

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi pelastuslain 109 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi pelastuslain 109 § siihen vaikuttavaa muuttunutta lain-säädäntöä vastaavaksi siten, että siinä huomioitaisiin viranomaisverkon ohella myös viran-omaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun käyttöön oikeuttava liittymä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2021.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	3
3 Tavoitteet	5
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	5
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	5
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	5
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	7
6 Lausuntopalaute.....	8
7 Voimaantulo	8
8 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys	8
LAKIEHDOTUS	10
Laki pelastuslain 109 §:n muuttamisesta	10
LIITE	11
RINNAKKAISTEKSTI.....	11
Laki pelastuslain 109 §:n muuttamisesta	11

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

Pelastuslaitokset käyttävät viranomaisverkon viestintävälineitä (radiopuhelimia) pelastustoiminnassa. Verkon käytettävyys voi kuitenkin estyä esimerkiksi suurten kauppakeskusten ja sairaaloiden maanalaisissa tiloissa rakennuksen rakenteellisten syiden johdosta. Pelastuslain (379/2011) 109 §:n nojalla alueen pelastusviranomaisen voi määrätä rakennuksen tai rakennelman omistajan hankkimaan välttämättömiä viranomaisverkon käytettävyyttä varmistavia laitteita ja pitämään ne toimintakunnossa sellaisessa kohteessa, jossa on tavanomaista suurempi henkilöturvallisuusriski ja joissa verkon käytettävyys ei ole riittävä pelastustoiminnan asianmukaiseksi suorittamiseksi.

Voimassa olevan pelastuslain 109 §:ssä viitataan sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) 250 §:n 1 momenttiin, jota on sittemmin muutettu. Lainmuutos mahdollistaa tällä hetkellä käytössä olevan viranomaisverkon (VIRVE) korvaamisen laajakaistaisella viranomaisviestintäpalvelulla, joka perustuu kaupallisen teleyrityksen tarjoamaan matkaviestinverkkoon. Pelastuslain 109 §:n viittaus sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 250 §:n 1 momenttiin tulee tämän vuoksi saattaa voimassa olevaa oikeustilaa vastaavaksi lisäämällä pykälään maininta viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun käyttöön oikeuttavasta liittymästä (viranomaisliittymä).

Esitys on valmisteltu sisäministeriössä virkatyönä. Esitysluonnoksesta on pyydetty lausunto liikenne- ja viestintäministeriöltä, oikeusministeriöltä, puolustusministeriöltä, sosiaali- ja terveysministeriöltä, työ- ja elinkeinoministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, ympäristöministeriöltä, sisäministeriön poliisiosastolta maahanmuutto-osastolta ja rajavartiolaitos-osastolta, Liikenne- ja viestintävirastolta, Kilpailu- ja kuluttajavirastolta, Häätäkeskuslaitokselta, pelastuslaitoksilta, Suomen Erillisverkkoilta, Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtorilta, Elinkeinoelämän keskusliitolta, Rakennusteollisuus RT ry:ltä, Rakli ry:ltä, FiCom ry:ltä, Suomen Kuntaliitolta, Senaatti-kiinteistöiltä sekä puhelinoperaattoreilta DNA:lta, Elisalta ja Telialta. Lausuntokierroksen yhteydessä luonnos hallituksen esitykseksi on toimitettu valtioneuvoston kansliaan lainsäädännön arviointineuvostolle.

Hallituksen esityksen tausta-aineisto on saatavilla osoitteessa [valtioneuvosto.fi/hankkeet_tunnuksella SM004:00/2020](http://valtioneuvosto.fi/hankkeet_tunnuksella_SM004:00/2020).

2 Nykytila ja sen arviointi

Lainsäädäntö ja käytäntö

Pelastuslain 109 §:n mukaan jos sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 250 §:n 1 momentissa tarkoitettun viranomaisverkon käytettävyys rakennuksessa tai rakennelmassa, jossa on tavanomaista suurempi henkilöturvallisuusriski, on estynyt rakennuksesta tai rakennelmasta johtuvasta rakenteellisesta syystä ja viranomaisverkon käytettävyys ei ole riittävä pelastustoiminnan asianmukaiseksi suorittamiseksi, alueen pelastusviranomaisen voi määrätä rakennuksen tai rakennelman omistajan hankkimaan välttämättömiä viranomaisverkon käytettävyyttä varmistavia laitteita ja pitämään ne toimintakunnossa.

Säännöksen perusteluissa (HE 257/2010 vp) todetaan, että viranomaisverkko on yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen, pelastustehtäviin tai väestönsuojeluun liittyvien tarpeiden vuoksi rakennettu viestintäverkko. Liikenne- ja viestintäministeriö päättää viestintämarkkinalain (nykyi-

sin sähköisen viestinnän palveluista annetun lain) nojalla viranomaisradioverkon käyttöön oikeutetut tahot. Pelastuslaitokset käyttävät viranomaisverkon viestintävälineitä (radiopuhelimia) pelastustoiminnassa. Viranomaisverkon radiopuhelinten kuuluvuus voi estyä rakennuksen rakenteellisten syiden johdosta. Esimerkiksi suurissa kauppakeskuksissa ja sairaaloissa radiopuhelinten kuuluvuuteen vaikuttavat heikentävästi rakennusten metalli- ja betonirakenteet sekä tilojen mahdollinen sijainti syvällä maan alla.

Säännöksen perusteluiden mukaan säännös on tarkoitettu sovellettavaksi erityisesti tavanomaista suuremman henkilöturvallisuusriskin kohteissa, joissa voitaisiin ehdotetun säännöksen perusteella määrättävillä laitteilla varmistaa pelastustoimen yksiköiden asianmukainen toiminta. Laitteilla varmistetaan pelastustoimen radioliikenne esimerkiksi savusukellustilanteissa. Säännöksessä tarkoitettuja laitteita ovat esimerkiksi laajakaistatoistimet ja niihin kuuluvat antennit tai kaapelointi.

Alueen pelastusviranomaiset ovat antaneet pelastuslain 109 §:n nojalla yhteensä noin 1.000 sisäverkon rakentamista koskevaa määräystä, jotka on toteutettu Suomen Erillisverkot Oy:n valvonnassa. Kauppakeskusten ja sairaaloiden ohella tällaisia kohteita voivat olla esimerkiksi satamien terminaalirakennukset, lentoasemat, yksityiset teollisuushallit, tietyt julkishallinnon tilat sekä metro. Pelastusviranomaiset antavat säännöksessä tarkoitettuja määräyksiä noin 100 kappaletta vuosittain. Kustannukset yhden kohteen osalta ovat keskimäärin noin 15.000 euroa.

Ongelmat ja epäkohdat

Viranomaisverkosta on säädetty sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 250 §:n 1 momentissa. Säännöstä on kuitenkin muutettu 1. helmikuuta 2019 voimaan tulleella lailla sähköisen viestinnän palveluista annetun lain muuttamisesta (52/2019). Momentin aiemman sanamuodon mukaan viranomaisverkolla tarkoitetaan valtion johtamiseen ja turvallisuuteen, maanpuolustukseen, yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen, rajaturvallisuuteen, pelastustoimintaan, meripelastustoimintaan, hätäkeskustoimintaan, maahanmuuttoon, ensihoitopalveluun tai väestönsuojeluun liittyvien tehtävien vuoksi rakennettua viestintäverkkoa.

Lainmuutoksen myötä pykälän otsikko on muutettu viranomaisverkoista viranomaisliittymiksi, sillä säännöksellä mahdollistetaan uusi liittymiä edellyttävä viranomaisviestintäpalvelu, jota ei tarjota viranomaisverkon määritelmän mukaisessa viranomaisverkossa, vaan kaupallisen telyrietyksen verkossa.

Momentin voimassa olevan muodon mukaan viranomaisverkon ja viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun käyttöön oikeuttavia liittymiä (viranomaisliittymä) voidaan tarjota viranomaiselle ja muulle valtion johtamiseen ja turvallisuuteen, maanpuolustukseen, yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen, rajaturvallisuuteen, pelastustoimintaan, hätäkeskustoimintaan, maahanmuuttoon, sosiaali- ja terveydenhuollon päivystystoimintaan, rai-deliikenneturvallisuuteen tai väestönsuojeluun liittyvien tehtävien hoitamisen kannalta välttämättömälle käyttäjäryhmälle. Käyttäjärühmistä ja tarvittaessa liittymämäärästä päättää liikenne- ja viestintäministeriö kuultuaan valtiovarainministeriötä.

Viranomaisliittymillä tarkoitetaan momentin perusteluiden (HE 226/2018 vp) mukaan sekä nykyisen viranomaisverkon (VIRVE ja TUVE) että uuden laajakaistaisen viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun käyttöön oikeuttavia liittymiä. Viranomaisliittymiä voidaan tarjota viranomaiselle ja muulle toimijalle, jonka valtion johtamiseen ja turvallisuuteen, maanpuolustukseen, yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen, rajaturvallisuuteen, pelastustoimintaan, meripelastustoimintaan, hätäkeskustoimintaan, maahanmuuttoon, sosiaali- ja terveydenhuollon päi-

vystyspalveluun, raideliikenneturvallisuuteen tai väestönsuojeluun liittyvien tehtävien hoitamisen kannalta on välttämätöntä saada viranomaisliittymä käyttöönsä. Ehdotus vastaa viranomaisverkon liittyimiin oikeutettujen käyttäjäryhmien osalta nykytilaa.

Uusi laajakaistainen viranomaisviestintäpalvelu ei ole viranomaisverkko, koska viranomaisverkko on määritelmänsä mukaan tiettyjen viranomaistoimintaan liittyvien tehtävien vuoksi rakennettu viestintäverkko. Koska laajakaistainen viranomaisviestintäpalvelu perustuu teleyritysten jo olemassa olevaan viestintäverkkoon, siitä ei tule viranomaisverkkoa eikä myöskään turvallisuusverkon osaa, vaikka sen käyttötarkoitus onkin sama kuin viranomaisverkko VIRVE:n, ja vaikka siihen sovelletaan turvallisuusverkkoa ja sen palveluita koskevia säännöksiä.

Edellä todetun perusteella pelastuslain 109 §:n sanamuoto tulee saattaa siihen vaikuttavaa muutunutta lainsäädäntöä vastaavaksi.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on turvata viranomaisten väliseen viestintään tarkoitettujen viestintäpalvelun käytettävyyden pelastuslain 109 §:ssä tarkoitetuissa kohteissa myös siirryttäessä käyttämään uutta laajakaistaista viranomaisviestintäpalvelua.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Pelastuslain 109 §:ää ehdotetaan muutettavaksi sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 250 §:n 1 momenttia vastaavaksi siten, että siinä viitattaisiin viranomaisverkon ja viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun käyttöön oikeuttaviin liittyimiin (viranomaisliittymä). Viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun käyttöön oikeuttava liittymä lisättäisiin myös säännöksen otsikkoon.

Voimassa olevan pelastuslain 109 §:n mukaan alueen pelastusviranomaisen antama määräys voi koskea ainoastaan tällä hetkellä käytössä olevan viranomaisverkon (VIRVE) käytettävyyttä varmistavia laitteita. Ehdotetun muutoksen myötä alueen pelastusviranomaisella olisi toimivalta määrätä pykälässä tarkoitettujen rakennuksen tai rakennelman omistaja hankkimaan ja pitämään toimintakunnossa myös uuden laajakaistaisen viranomaisviestintäpalvelun käytettävyyttä varmistavia laitteita.

Laajakaistaiseen viranomaisviestintäpalveluun siirtyminen on tarkoitus toteuttaa vuoden 2025 loppuun mennessä. Koska uuden viranomaisviestintäpalvelun sisäverkon toteuttaminen on aikaa vievä prosessi, tulee siirtymävaiheen aikana myös viranomaisverkko pitää toimintakunnossa. Tämän vuoksi pykälässä olisi yhä tarpeen säätää myös viranomaisverkosta.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Taloudelliset vaikutukset

Pelastuslain 109 §:n nojalla annettavat määräykset kohdistuisivat samoihin rakennuksiin ja rakennelmiin kuin nykyisinkin. Laitehankinnoista rakennuksen ja rakennelman omistajalle maksettavaksi tulevat kustannukset nousisivat kuitenkin jonkin verran.

Talouspoliittinen ministerivaliokunta on linjannut 18.12.2017, että viranomaisviestintä toteutettaisiin jatkossa palvelumallilla, jossa verkko-operaattorina toimii kilpailutuksen perusteella

valittu kaupallinen teleyritys ja palveluoperaattorina Suomen Erillisverkot Oy tai sen tytäryhtiö. Tämä uusi laajakaistainen viranomaisviestintäpalvelu perustuu teleyritysten jo olemassa olevaan viestintäverkkoon. Nykyisen viranomaisverkon käytettävyyttä varmistavat sisäverkkoratkaisut eivät kaikilta osin ole yhteensopivia teleyritysten kaupallisen verkon kanssa. Tämän johdosta tällä hetkellä käytössä olevat viranomaisverkon sisäverkkoratkaisut tulisi osin uusia.

Pelastusviranomaiset ovat antaneet pelastuslain 109 §:n nojalla yhteensä noin 1.000 sisäverkon rakentamista koskevaa määräystä, jotka on toteutettu Suomen Erillisverkot Oy:n valvonnassa. Uusia määräyksiä annetaan vuosittain noin 100 kappaletta. Nykyistä viranomaisverkkoa (VIRVE) tukevien sisäverkkoratkaisujen kustannukset ovat olleet keskimäärin noin 15.000 euroa kohteelta.

Suomen Erillisverkot Oy:n arvion mukaan uuteen kohteeseen toteutettavan sisäverkkoratkaisun kustannukset olisivat keskimäärin 20.000 euroa sisältäen sekä laajakaistaisen viranomaisviestintäpalvelun että viranomaisverkon (VIRVE) sisäverkon tarvitsemat laitteistot asennuksineen. Kustannusarvio on karkea, sillä sisäverkkoratkaisut vaihtelevat sen perusteella, millainen tila on kyseessä. Sisäverkon rakentaminen esimerkiksi pysäköintihalliin on lähtökohtaisesti huomattavasti edullisempaa toteuttaa kuin haastavampiin sairaalaolosuhteisiin, jossa kustannukset voivat olla moninkertaiset. Merkittävä osuus uusien sisäverkkojen rakentamisen kokonaiskustannuksista tulee antenniverkon kaapeloinneista ja asennustyöstä.

Uutta laajakaistaista viranomaisviestintäpalvelua tukevat sisäverkot pyritään mahdollisuuksien mukaan toteuttamaan sisätukiasemilla. Sisätukiasemat vaativat toimiakseen tietoliikenneyhteyden. Sen kustannukset ovat arviolta 1.000 - 3.000 euroa toteutustavasta ja olemassa olevista tietoliikenneyhteyksistä riippuen.

Niiden kohteiden, joissa on jo toteutettu viranomaisverkon (VIRVE) sisäverkkoratkaisu, laajentaminen kattamaan myös laajakaistainen viranomaisviestintäpalvelu maksaisi Suomen Erillisverkot Oy:n arvion mukaan keskimäärin 10.000 euroa kohteelta. Kustannusarvio sisältää aktiivilaitteiden lisäksi olemassa olevan sisäverkon mahdolliset laajennukset.

Uuden laajakaistaisen viranomaisviestintäpalvelun käyttöönoton siirtymäajan jälkeen sisäverkoissa tarvitaan ainoastaan laajakaistaista viranomaisviestintäpalvelua tukevat laitteet. Kustannukset tällöin eivät kuitenkaan merkittävästi laskisi siirtymäajan kustannuksiin verrattuna.

Ministerivaliokunnan linjauksen mukaan verkko-operaattori valitaan kilpailutuksen kautta. Palveluoperaattorin tehtäviin kuuluu verkko-operaattorin kilpailuttaminen. Uuden laajakaistaisen viranomaisviestintäpalvelun järjestämiseen liittyvät käytännön yksityiskohdat määräytyvät valtiovarainministeriön ohjauksessa tapahtuvan verkko-operaattorin kilpailutuksen kautta sekä palveluoperaattorin ja verkko-operaattorin välisissä sopimusneuvotteluissa.

Uutta viranomaisviestintäpalvelua varmistavat laitteet ovat ainakin osittain verkko-operaattori-kohtaisia. Esimerkiksi sisätukiasemat ja muut aktiivilaitteet on uusittava, mikäli verkko-operaattori uuden kilpailutuksen johdosta vaihtuu. Sen sijaan sisäverkon passiivisia komponentteja olisi Suomen Erillisverkot Oy:n arvion mukaan todennäköisesti mahdollista hyödyntää myös verkko-operaattorin vaihtuessa. On myös huomioitava, että aktiivilaitteiden käyttöikä on joka tapauksessa noin kymmenen vuotta.

Esityksellä voi olla vaikutuksia teleyritysten väliseen kilpailutilanteeseen. Pelastusviranomaisen voi määrätä pelastuslain 109 §:ssä tarkoitetun rakennuksen tai rakennelman omistajan hank-

kimaan kohteeseen sisäverkon kuuluvuutta tukevia laitteita. Tästä voi seurata tilanne, jossa kyseisen kohteen sisätiloissa toimii varmimmin tai ainoastaan kilpailutuksen voittaneen verkko-operaattorin liittymät.

Kaupalliset teleyritykset toteuttavat sisäverkkoja eri kohteisiin myös oma-aloitteisesti kaupallisten intressien perusteella. Sisäverkon toteutus perustuu tällöin verkko-operaattorin ja rakennuksen tai rakennelman omistajan välisiin sopimuksiin. On mahdollista, että kilpailutuksen voittanut verkko-operaattori ei jossain tilanteessa ryhtyisi toteuttamaan sisäverkkoa oma-aloitteisesti kaupallisten intressien perusteella, mikäli olisi oletettavaa, että pelastusviranomaisen antaa kyseisen kohteen omistajalle pelastuslain 109 §:ssä tarkoitetun määräyksen.

Vaikutukset julkiseen talouteen ja viranomaisten toimintaan

Esityksen mukaan kustannusvastuu sisäverkon toteuttamisesta säilyisi nykyiseen tapaan rakennuksen tai rakennelman omistajalla. Pykälän perusteella annettavat määräykset kohdistuisivat samoihin rakennuksiin kuin nykyisinkin. Esityksellä ei siksi uusien kohteiden osalta olisi merkittäviä vaikutuksia julkiseen talouteen tai viranomaisten toimintaan. Vanhojen kohteiden osalta henkilöstöresurssien käyttöä lisäisi jonkin verran se, että verkon käytettävyys nykyisissä kohteissa jouduttaisiin pelastusviranomaisten toimesta arviomaan uudelleen.

Ympäristövaikutukset

Esityksellä ei arvioida olevan välittömiä ympäristövaikutuksia. Toimivilla viranomaisverkoilla kuitenkin turvataan pelastustoiminnan tehokkuutta, joka sinällään edesauttaa myös sitä, että onnettomuuksista johtuvia haitallisia ympäristövaikutuksia kyetään vähentämään.

Yhteiskunnalliset vaikutukset

Nykyisten sisäverkkoratkaisujen laajentaminen vastaamaan laajakaistaisen viranomaisviestintäpalvelun vaatimuksia aiheuttaisi rakennusten ja rakennelmien omistajille arviolta yhteensä keskimäärin 10 miljoonan euron kustannukset. Uusiin kohteisiin tehtävien sisäverkkoratkaisujen kustannusarvio olisi yhteensä keskimäärin noin 2 -2,3 miljoonaa euroa vuodessa.

Ehdotettu pelastuslain 109 §:n mukainen hankintavelvollisuus on säännöksessä liitetty pelastusviranomaisten mahdollisuuksiin suorittaa asianmukaisesti lakisääteisiä tehtäviään ihmisten pelastamiseksi tulipaloissa ja muissa onnettomuuksissa. Viranomaisen päätöksestä olisi oikeus hakea muutosta siten kuin pelastuslain 104 §:ssä on säädetty.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Muut toteuttamisvaihtoehdot koskevat pääasiassa sitä, mille taholle sisäverkkoratkaisuista aiheutuvat kustannukset tulisivat maksettavaksi. Esityksessä ehdotetaan nykytilaa vastaavasti, että kustannuksista vastaisi pelastuslain 109 §:ssä tarkoitetun rakennuksen tai rakennelman omistaja. Muita vaihtoehtoja sisäverkkoratkaisun maksajaksi olisivat viranomaisviestintäpalvelua tarjoava kaupallinen verkko-operaattori, valtio tai alueen pelastustoimi. Yksi vaihtoehto olisi, että rakennuksen tai rakennelman omistajan maksettavaksi tulisivat sellaiset sisäverkon passiiviset komponentit, jotka olisivat lähtökohtaisesti kaikkien verkko-operaattoreiden hyödynnettävissä ja kilpailutuksen voittaneen verkko-operaattorin maksettavaksi tulisivat sellaiset aktiivilaitteet, jotka olisivat verkko-operaattorikohtaisia.

Uusiin kohteisiin tehtävien sisäverkkoratkaisujen kustannusarvio olisi yhteensä keskimäärin noin 2-3 miljoonaa euroa vuodessa. Lisäksi olemassa olevien sisäverkkoratkaisujen laajentaminen tukemaan laajakaistaista viranomaisviestintäpalvelua maksaisi arviolta yhteensä keskimäärin 10 miljoonaa euroa. Tällaisia kustannuksia ei ole huomioitu valtion tai kuntien talousarvioissa. Laajakaistaista viranomaisviestintäpalvelua tukevien aktiivilaitteiden kustannukset olisivat arviolta noin 20 prosenttia kohteen budjetoiduista kustannuksista. Mikäli kustannukset säädettäisiin verkko-operaattorin vastattavaksi, siirtyisivät ne todennäköisesti loppukäyttäjien eli viranomaisviestintäpalvelua käyttävien viranomaisten ja muiden tahojen maksettaviksi liittymämaksujen muodossa.

Esityksen vaikutuksia teleyritysten väliseen kilpailutilanteeseen olisi mahdollista rajoittaa toteuttamalla sisäverkko siten, että se olisi rajattu vain viranomaisten käyttöön. Tällöin kuluttajat eivät pääsisi hyödyntämään pelastuslain 109 §:ään perustuvan määräyksen nojalla toteutettua sisäverkkoa. Sisäverkon kaupallinen hyödyntäminen on teknisesti mahdollista estää, mikäli sisäverkko toteutetaan sisätukiasemaa hyödyntäen. Joissain tapauksissa sisäverkon toteuttaminen toistintarjauksilla saattaa kuitenkin olla kustannustehokkaampaa kuin sisäverkon toteuttaminen sisätukiasemalla.

Yksi toteuttamisvaihtoehto olisi olla säätämättä uudesta viranomaisviestintään liittyvästä viestintäpalvelusta pelastuslain 109 §:ssä lainkaan. Mikäli säännöstä ei muutettaisi, pelastusviranomaisella ei olisi mahdollisuutta määrätä rakennuksen tai rakennelman omistajaa hankkimaan kohteeseen uuden laajakaistaisen viranomaisviestintäpalvelun käytettävyyttä varmistavia välttämättömiä laitteita ja pitämään ne toimintakunnossa. Sääntelyn puuttuminen estäisi viranomaisten välisen viestinnän kohteissa, joissa on tavallista suurempi henkilöturvallisuusriski ja joissa verkon käytettävyys on estynyt rakennuksesta tai rakennelmasta johtuvasta rakenteellisesta syystä. Tilanne voisi pahimmillaan vaarantaa ihmishenkien pelastamisen tai muiden vahinkojen rajoittamisen tällaisissa kohteissa.

6 Lausuntopalaute

Lausunnon antoivat ...

7 Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan 1.1.2021.

8 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Lakiehdotuksen 109 §:n mukaisesti rakennuksen tai rakennelman omistaja voitaisiin velvoittaa pelastustoiminnan asianmukaisen suorittamisen varmistamiseksi hankkimaan ja pitämään toimintakunnossa välttämättömiä pelastusviranomaisten käytössä olevan viranomaisverkon tai viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun käyttöön oikeuttavan liittymän käytettävyyttä parantavia laitteita. Viimeksi mainituilla laitteilla voidaan varmistaa esimerkiksi ihmisten pelastamiseen liittyvässä savusukellustoiminnassa pelastajien käyttämien puhelinten toiminta sellaisissa rakennuksissa, joissa kuuluvuus on rakennuksen rakenteellisista ominaisuuksista johtuen heikko tai kuuluvuutta ei ole. Sääntely on perusteiltaan ollut pelastuslaissa voimassa vuodesta 2011 lähtien.

Sääntely on perusoikeuksien rajoittamisen kannalta merkityksellinen perustuslain 15 §:n kannalta, jonka mukaan jokaisen omaisuus on turvattu ja omaisuuden pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen täyttä korvausta vastaan säädetään lailla. Sääntelyllä toisaalta turvataan useiden pe-

rusoikeuksien toteutumista, kuten perustuslain 7 §:ssä säädettyä oikeutta elämään, 15 §:n omaisuuden suoja ja 20 §:ssä tarkoitettua ympäristöperusoikeutta. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Pelastuslain 109 §:n tarkoituksena on osaltaan toteuttaa perustuslain 22 §:n turvaamisvelvoitetta.

Perustuslakivaliokunnan ratkaisukäytännössä on todettu, että perusoikeusrajoitusten edellytyksiin kuuluvan suhteellisuusperiaatteen kannalta rajoitusten tulee olla välttämättömiä hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi (PeVL 9/2017 vp, s. 5; PeVL 13/2007 vp, s. 2/II; PeVM 25/1994 vp, s. 5/I). Rajoitus ei myöskään saa mennä pitemmälle kuin on perusteltua ottaen huomioon rajoituksen taustalla olevan yhteiskunnallisen intressin painavuus suhteessa rajoitettavaan oikeushyvään (PeVM 25/1994 vp, s. 5). Tämä merkitsee yleensä sitä, etteivät rajoitukset saa olla omistajan kannalta kohtuuttomia (PeVL 42/2006 vp, s. 4/I, PeVL 45/2005 vp, s. 2/II, PeVL 9/2004 vp, s. 7/II). Valiokunta on pitänyt ongelmallisena sitä, että viranomaisella olisi harkintavalta ilmeisen kohtuuttoman velvollisuuden suhteen. Valiokunta on pitänyt lisäksi aiheellisena täsmentää käsitettä ”ilmeinen kohtuuttomuus” sitomalla se esimerkiksi aiheutuviin kustannuksiin ja vastaaviin seikkoihin.

Ehdotettu pelastuslain 109 §:n mukainen hankintavelvollisuus on säännöksessä liitetty pelastusviranomaisten mahdollisuuksiin suorittaa asianmukaisesti lakisääteisiä tehtäviään ihmisten pelastamiseksi tulipaloissa ja muissa onnettomuuksissa, jolla turvataan edellä mainittujen perusoikeuksien toteutumista. Viranomaisen päätöksestä olisi lisäksi oikeus hakea muutosta siten kuin pelastuslain 104 §:ssä on säädetty.

Hallituksen käsityksen mukaan ehdotettu sääntely ei olisi ongelmallinen perustuslain 15 §:ssä säädetyn omaisuuden suojan kannalta, kun otetaan kokonaisuutena huomioon sääntelyn tarkkarajaisuus ja täsmällisyys, sen tarpeellisuus yksilöiden ja yleisen turvallisuuden kannalta sekä muutoksenhakuoikeus viranomaisen tekemään päätökseen.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan hallituksen käsityksen mukaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

pelastuslain 109 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan pelastuslain (379/2011) 109 §, sellaisena kuin se on laissa 1353/2018, seuraavasti:

109 §

Viranomaisverkon ja viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun käyttöön oikeuttavan liittymän käytettävyyttä koskevat erityiset vaatimukset

Jos sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 250 §:n 1 momentissa tarkoitetun viranomaisverkon tai viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun käyttöön oikeuttavan liittymän (*viranomaisliittymä*) käytettävyys rakennuksessa tai rakennelmassa, jossa on tavanomaista suurempi henkilöturvallisuusriski, on estynyt rakennuksesta tai rakennelmasta johtuvasta rakenteellisesta syystä ja viranomaisliittymän käytettävyys ei ole riittävä pelastustoiminnan asianmukaiseksi suorittamiseksi, alueen pelastusviranomainen voi määrätä rakennuksen tai rakennelman omistajan hankkimaan välttämättömiä viranomaisliittymän käytettävyyttä varmistavia laitteita ja pitämään ne toimintakunnossa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä päivänä kuuta 20

Pääministeri

Sanna Marin

Sisäministeri Maria Ohisalo

Laki

pelastuslain 109 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan pelastuslain (379/2011) 109 §, sellaisena kuin se on laissa 1353/2018, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

109 §

*Viranomaisverkon käytettävyyttä koskevat
erityiset vaatimukset*

Jos sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 250 §:n 1 momentissa tarkoitetun viranomaisverkon käytettävyys rakennuksessa tai rakennelmassa, jossa on tavanomaista suurempi henkilöturvallisuusriski, on estynyt rakennuksesta tai rakennelmasta johtuvasta rakenteellisesta syystä ja viranomaisverkon käytettävyys ei ole riittävä pelastustoiminnan asianmukaiseksi suorittamiseksi, alueen pelastusviranomainen voi määrätä rakennuksen tai rakennelman omistajan hankkimaan välttämättömiä viranomaisverkon käytettävyyttä varmistavia laitteita ja pitämään ne toimintakunnossa.

109 §

***Viranomaisverkon ja viranomaisviestintään
liittyvän viestintäpalvelun käyttöön oikeut-
tavan liittymän käytettävyyttä koskevat eri-
tyiset vaatimukset***

Jos sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 250 §:n 1 momentissa tarkoitetun viranomaisverkon tai viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun käyttöön oikeutetun liittymän (viranomaisliittymä) käytettävyys rakennuksessa tai rakennelmassa, jossa on tavanomaista suurempi henkilöturvallisuusriski, on estynyt rakennuksesta tai rakennelmasta johtuvasta rakenteellisesta syystä ja viranomaisliittymän käytettävyys ei ole riittävä pelastustoiminnan asianmukaiseksi suorittamiseksi, alueen pelastusviranomainen voi määrätä rakennuksen tai rakennelman omistajan hankkimaan välttämättömiä viranomaisliittymän käytettävyyttä varmistavia laitteita ja pitämään ne toimintakunnossa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

..
