## Eduskunnan perustuslakivaliokunta

**Asia: HE 8/2020 vp laiksi ydinenergialain, turvallisuusselvityslain 21 §:n ja kaivoslain muuttamisesta**

Perustuslakivaliokunnan pyytämänä kirjallisena lausuntona hallituksen esityksestä 8/2020 vp esitän kunnioittaen seuraavaa:

### 1. Yleistä

Perustuslakivaliokunta on käsitellyt aikaisemmin ydinenergialain nykyisiä säännöksiä turvajärjestelyistä, voimakeinojen käytöstä, valmiusjärjestelyistä ja yleisistä turvallisuusmääräyksistä lausunnossaan PeVL 1/2008 vp. Valiokunta tarkasteli sääntelyä erityisesti perustuslain 124 §:n kannalta, koska säännöksiin liittyi julkisen hallintotehtävän antamista muulle kuin viranomaisille. Valiokunnan mukaan ydinlaitokselle on sen turvariskeistä johtuen asetettava normaaleista turvallisuusjärjestelyistä poikkeavia erityisvaatimuksia. Sen vuoksi oli perusteltua, että ydinlaitos itse ensi vaiheessa pyrki varmistamaan oman turvallisuutensa turva- ja valmiusjärjestelyin sekä turvallisuusmääräyksin samoin kuin varautumaan lainvastaisen toiminnan torjumiseen tarvittaessa voimakeinoin. Perustuslakivaliokunnan mielestä julkisen hallintotehtävän antaminen ydinlaitokselle oli tarpeellista ja asianmukaista. Voimakeinojen käytön osalta valiokunta viittasi siihen, että itsenäiseen harkintaan perustuva oikeus käyttää voimakeinoja tai puuttua muuten merkittävällä tavalla yksilön perusoikeuksiin oli mahdollista antaa muulle kuin viranomaiselle, jos voimakeinojen käyttö tapahtuu tarkasti rajatussa tilassa tai tilanteessa ja silloin, kun on kysymys tilapäisluonteisesta tarpeesta saada ulkopuolista apua. Perustuslakiva-

liokunnan arvion mukaan voimakeinojen käytön tilapäisyysvaatimus täyttyi, sillä johtamisvastuu lainvastaisen toiminnan torjuntatilanteessa siirtyi poliisiviranomaisille ja valmiusjärjestelyjen osalta onnettomuustilanteen vaatimista pelastustoimenpiteistä pelastusviranomaiselle. Valiokunnan mielestä turvahenkilöiden voimakeinojen käyttöä oli kuitenkin rajattava niin, että voimakeinoja voitiin käyttää lähinnä ydinlaitoksen alueella sekä turvattaessa ydinmateriaalin ja ydinjätteen kuljetuksia ja varastointia (PeVL 1/2008 vp, s. 3-4).

Ehdotetut turvahenkilöiden toimivaltuudet ja voimankäyttöoikeudet vastaavat pääosin aikaisempia, perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella säädettyjä toimivaltuuksia. Sen vuoksi rajoitun käsittelemään tarkemmin vain erinäisiä aikaisempaan verrattuna uusia toimivaltuuksia.

## 2. Voimankäyttövälineet ja ampuma-aseen käyttö

Ensimmäisen lakiehdotuksen 7 u §:ssä säädettäisiin turvahenkilön sallituista voimankäyttövälineistä. Nykyisin laista puuttuvat säännökset käytettävissä olevista voimankäyttövälineistä.

Turvahenkilön sallittuja voimankäyttövälineitä olisivat ampuma-aselain 2 §:ssä tarkoitettu ampuma-ase, kaasusumutin, käsiraudat, enintään 70 cm pitkä patukka, teleskooppipatukka ja voimankäyttöön koulutettu koira. Lisäksi voimankäyttövälineiksi voidaan turvaohjesäännössä hyväksyä muita ominaisuuksiltaan ja asianmukaisesti käytettynä vaikutuksiltaan ampuma-asetta lievempiä voimankäyttövälineitä.

Ampuma-aseen käyttämisestä on lisäksi erityisiä säännöksiä. Sen kantaminen on sallittua vain, jos tehtävän suorittaminen olosuhteiden johdosta sitä edellyttää. Sitä saa käyttää vain silloin, kun henkilön toiminnasta voi seurata välitöntä ja vakavaa vaaraa toisen hengelle ja terveydelle taikka ydin- tai säteilyturvallisuudelle, eikä lievempää keinoa uhkan torjumiseksi ole käytettävissä. Ampuma-asetta saa lisäksi käyttää kiireellistä ja tärkeää tehtävää suoritettaessa esineen, eläimen tai muun vastaavan esteen poistamiseksi. Ampuma-asetta saa käyttää väkijoukon hajottamiseksi vain, jos ampuma-aseessa käytetään kaasupatruunoita tai muita vastaavia patruunoita.

Perustuslakivaliokunta on aikaisemmin arvioidessaan vartijoiden oikeutta kantaa ampuma-asetta katsonut, että ampuma-aseen kantaminen voidaan laissa liittää esimerkiksi vain tietyn-

laisiin tehtäviin, kuten arvokuljetuksiin, ampuma-aseen kantamista koskevaan toimeksianto-kohtaiseen päätökseen voidaan laissa vaatia poliisin ennakkohyväksyminen ja ampuma-aseen kantaminen voidaan laissa sallia vain ampuma-aseen käyttöön erityisesti perehdyttävän koulutuksen suorittaneelle vartijalle (PeVL 28/2001 vp, s. 4).

Sinänsä ydinlaitoksen turvahenkilön tehtävä voi olla mielestäni rinnasteinen valiokunnan esimerkkinä käyttämälle arvokuljetuksesta vastaavalle vartiointitehtävälle, jossa ampuma-aseen kantaminen on perusteltua. Turvahenkilöllä on 7 m §:n 4 momentin mukaan oltava tarpeellinen koulutus voimakeinojen käyttämisen oikeutuksen perusteisiin ja niiden noudattamiseen käytännön tilanteissa sekä tarvittavien voimankäyttövälineiden käyttämiseen. Näillä perusteilla ehdotetut ampuma-aseen käyttöä koskevat säännökset ovat periaatteessa mahdollisia, joskin pykälän sanamuodosta välittyvä ampuma-aseiden käyttö turvahenkilöiden toimesta väkijoukon hajottamiseksi vaikuttaa ajatuksena ylimitoitetulta, vaikkakin vain kaasupatruunoita käyttäen. Jos esimerkiksi ydinvoimalan lähistöllä tapahtuva mielenosoitus eskaloituu uhkaavaksi, tulisi turvallisuuden ylläpitotehtävä siirtää välittömästi turvahenkilöiltä poliisille (vrt. HE, s. 38).

### 3. Miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttuminen

Ensimmäisen lakiehdotuksen 7 v § sisältäisi uuden säännöksen miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttumisesta. Sen 1 momentin mukaan ydinvoimalaitoksen turvahenkilöllä olisi ydin- tai säteilyturvallisuuden varmistamiseksi oikeus ottaa miehittämätön ilma-alus teknistä laitetta tai voimakeinoa käyttäen tilapäisesti haltuun, estää sen käyttö tai muuten puuttua sen kulkuun, jos ilma-alus saapuu oikeudetta luvanhaltijan pysyvässä käytössä olevalle alueelle, jossa ilmailu on kielletty ilmailulain 11 §:n nojalla. Pykälän 2 momentin mukaan turvahenkilö saa lyhytaikaisesti käyttää tällaisessa tilanteessa teknistä laitetta, josta ei aiheudu haittaa ydin- tai säteilyturvallisuudelle eikä vähäistä suurempaa haittaa muulle radioviestinnälle tai yleisen viestintäverkon laitteille ja palveluille. Turvahenkilöllä olisi oikeus käsitellä miehittämättömän ilma-aluksen käyttöön liittyvää radioviestintää, välitystietoja ja sijaintitietoja miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttumiseksi tai ilma-aluksen tai sen kokonaisjärjestelmän osan yksilöimiseksi ja sijainnin määrittelemiseksi.

Esityksen säätämisjärjestysperusteluissa ehdotettua sääntelyä tarkastellaan puuttumisena perustuslain 15 §:ssä turvattuun omaisuudensuojaan ja perustuslain 10 §:n 2 momentissa turvat-

tuun luottamuksellisen viestinnän salaisuuteen. Esityksen perustelujen mukaan jos miehittämätöntä ilma-alusta ohjataan matkapuhelimen, tietokoneen tai muun luonnolliseen henkilöön yhdistettävän telepäätelaitteen avulla, radioviestinnän ja välitystietojen käsittely sisältää väistämättä tietoja, joilla henkilö on mahdollista yksilöidä (HE, s. 52).

Tällaisessa tapauksessa ollaan tosin varsin etäällä perustuslain 10 §:n 2 momentin varsinaisesta suojelukohteesta, luottamukselliseksi tarkoitetun viestinnän sisällön suojaamisesta ulkopuolisilta. Erilaiset viestintää koskevat tunnistamistiedot ovat sinänsä perustuslain 10 §:n 2 momentin suojan piirissä. Tässä yhteydessä tiedot koskisivat kuitenkin nimenomaan lainvastaiseen toimintaan käytettävän ohjauslaitteen käyttäjää. Nähdäkseni on perusteltua katsoa, ettei miehittämättömän ilma-aluksen kauko-ohjauksessa ydinvoimalan alueelle esimerkiksi matkapuhelimen tai tietokoneen avulla ole kysymys sellaisesta perustuslain 10 §:n 2 momentin tarkoittamasta luottamuksellisesta viestinnästä, jolle kyseisen perustuslain säännöksen kautta on tarkoitettu antaa perustuslain suojaa. Pahimmillaan tällainen toiminta voi myös täyttää yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vaarantavan rikoksen tunnusmerkistön, jolloin myös perustuslain 10 §:n 4 momentin mukaan viestin salaisuuteen voitaisiin tehdä välttämättömiä rajoituksia.

## 4. Terveystarkastukset ja terveydenhuollon ammattihenkilön ilmoitusoikeus

Ensimmäisen lakiehdotuksen 7 w §:n mukaan luvanhaltijan on vuosittain ja muutoin tarpeen mukaan terveystarkastuksilla varmistuttava, että turvahenkilöt ja ydinvoimalaitoksen ohjaajina laitoksen valvomossa työskentelevät henkilöt soveltuvat terveydentilansa puolesta tehtäviinsä. Pykälän 2 momentin mukaan lääkärillä ja muulla terveydenhuollon ammattihenkilöllä on oikeus salassapitosäännösten estämättä tehdä ilmoitus luvanhaltijan vastuulliselle johtajalle, turvajärjestelyistä vastaavalle henkilölle sekä Säteilyturvakeskukselle ydinvoimalaitoksen ohjaajasta ja lisäksi poliisille turvahenkilöstä, jonka hän potilastietojen ja henkilön tapaamisen tai tutkimuksen perusteella katsoo perustellusta syystä olevan terveydentilansa tai käyttäytymisensä perusteella soveltumaton tehtäväänsä tai vaaraksi ydin- tai säteilyturvallisuudelle.

Pykälän ilmoitusoikeus merkitsee puuttumista perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvattuun yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan. Puuttumisen voimakkuutta lisää se, että kyse on henkilön terveystiedoista, joita on pidettävä lähtökohtaisesti arkaluonteisina tietoina, vaikka ilmoi-

tuksen sisältöä onkin 3 momentissa rajattu niin, ettei ilmoitusoikeus oikeuta ilmaisemaan henkilön yksityiskohtaisia terveystietoja, vaan ainoastaan lausuman siitä, että henkilö ”ei mahdollisesti ole soveltuva tehtäväänsä tai että hän voi olla vaaraksi ydin- tai säteilyturvallisuudelle”.

Perustuslakivaliokunta on aikaisemmin arvioinut ampuma-aselain yhteydessä poliisin oikeuttaa saada ampuma-aseen hankkimisluvan hakijan terveystietoja sekä lääkärin oikeutta tehdä ilmoitus poliisille henkilöstä, joka saattaa olla sopimaton ampuma-aseen hallussapitoon. Valiokunnan mukaan tällaiselle sääntelylle oli olemassa perusoikeusjärjestelmän kannalta erityisen painavia, viime kädessä perustuslain 7 §:n 1 momentissa turvattuihin oikeuteen elämään ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen palautuvia perusteita. Sääntelyn tavoitteena oli estää, että henkilö, joka on vaaraksi itselleen tai muille, ei saa haltuunsa ampuma-asetta (PeVL 18/2010 vp, s. 4-6, PeVL 13/2014 vp, s. 3-4). Perustuslakivaliokunta katsoi tällaisen sääntelyn olevan toteuttavissa tavallisen lain säätämisjärjestyksessä edellyttäen, että sääntely saatettaisiin vastaamaan perusoikeusrajoituksen täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimusta (PeVL 18/2010 vp, s. 6).

Käsillä olevassa tilanteessa on vastaavia ihmisten elämään ja turvallisuuteen liittyviä (PL 7 §), samoin kuin ympäristöperusoikeuteen (PL 20 §) palautuvia erittäin painavia syitä, jotka edellyttävät korostettuja turvallisuusjärjestelyjä ydinlaitosten keskeisissä tehtävissä. Tällaisessa asetelmassa voidaan nähdäkseni asettaa ydinlaitoksessa työskentelevälle henkilölle merkittävästi pidemmälle meneviä velvoitteita osallistua terveystarkastuksiin kuin työntekijöille yleensä. Samaten ydinlaitoksille asetettava korostetut turvallisuusvaatimukset perustelevat myös poikkeuksellisesti ehdotettua terveydenhuollon ammattihenkilöiden ilmoitusoikeutta perustuslain 10 §:n sitä estämättä.

Vantaalla 15.6.2020

Veli-Pekka Viljanen

Valtiosääntöoikeuden professori, Turun yliopisto