Kirsi Kuusikko 27.11.2022

Perustuslakivaliokunnalle

Asia: HE 184/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi pelastuslain ja Pelastusopistosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan perustuslakivaliokunnan pyytämänä lausuntona hallituksen esityksestä laeiksi pelastuslain ja Pelastusopistosta annetuin lain muuttamisesta esitän kunnioittavasti seuraavan.

Hallituksen esityksen lakimuutokset liittyvät pelastusyhteistyön organisointiin ja johtosuhteisiin, tarpeellisesta tarkastuksesta rakennushankkeen aikana, konkreettisiin kysymyksiin käsitteistöstä liittyen metsä- ja ruohikkopalon varoitusten muuttamisesta maastopalovaroitukseksi avotulen määritelmineen sekä pelastusalan tutkintojen tunnistamisen toimivaltuuden siirtämiseen Pelastusopistolle. Perusoikeuskysymysten kannalta keskeiset muutokset liittyvät palovaroittimien ja vastaavien hälyttymien hankinnan ja huolenpitovastuun siirtämiseen huoneiston haltijalta omistajalle ja tähän liittyvään muuhun sääntelyyn. Hyvinvointialueelle annetaan valtuus hoitaa pelastustoimintaan kuuluvat palvelut itse tai hankkia ne sopimukseen perustuen muulta pelastusalalla toimivalta yhteisöltä, ei kuitenkaan tehtävissä, joihin sisältyy merkittävää julkisen vallan käyttöä. Hallituksen esityksessä pyritään tekemään myös joitakin täsmennyksiä, joilla on liityntä oikeusturvaperusoikeuteen. Lisäksi laissa ehdotetaan säädettäväksi tarkennuksia oikeuksiin pitää pelastustoimen kannalta välttämättömiä rekistereitä ja niihin liittyvistä tiedonsaantioikeuksista.

Omaisuuden suoja (PL 15 §) ja kotirauha (PL 10 §)

Pelastuslain 17 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että rakennuksen omistaja olisi velvollinen huolehtimaan siitä, että asunto varustetaan riittävällä määrällä palovaroittimia tai muita laitteita, jotka mahdollisimman aikaisin havaitsevat alkavan tulipalon ja varoittavat asunnossa olevia. Rakennuksen omistajan olisi huolehdittava siitä, että nämä palovaroittimet ja muut laitteet pidetään toimintakunnossa. Huoneiston asukkaan olisi viipymättä ilmoitettava omistajalle palovaroittimien ja muiden laitteiden vioista.

Palovaroitin säädettiin pakolliseksi pelastustoimilain (561/1999) 31 §:ssä, jonka mukaan asunnoissa sekä majoitus- ja hoitolaitostiloissa oli oltava riittävä määrä palovaroittimia tai suojaustasoltaan vähintään vastaavia laitteita. Palovaroittimien hankkimisvelvollisuutta (31 §) kaikkiin asuntoihin ja yöpymispaikkoihin todettiin voitavan katsoa omistajan käyttöoikeuden rajoitukseksi. Sitä ei rajattu vain lain voimaantulon jälkeen rakennettaviin asuntoihin ja huonetiloihin, vaan myös olemassa oleviin tiloihin. Rasittavuudeltaan toimenpidettä pidettiin hallituksen esityksessä hyvin vähäisenä, mutta toimenpiteen vaikutusta ihmishenkien pelastamiseksi tulipaloissa merkittäväksi (HE 76/1998 vp, s. 36, 57). Perustuslakivaliokunta totesi omassa lausunnossaan erityisistä turvallisuusvaatimuksista (PeVL 31/1998 vp), että ehdotetun 31 §:n 1 momentin mukaan rakennuksessa ja huoneistossa, jossa asutaan tai yövytään, on oltava riittävä määrä palovaroittimia tai suojaustasoltaan vastaavia laitteita. Laitteet

olivat 92 §:n nojalla asennettava paikoilleen vuoden kuluttua lain voimaantulosta. Ehdotuksen katsottiin rajoittavan huoneiston omistajan tai haltijan määräysvaltaa. Esityksen perustelujen mukaan säännöksestä johtuva kustannuslisäys taloutta kohti oli noin sadan markan luokkaa. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan silloisesta hallitusmuodon 12 §:stä ei aiheutunut estettä tällaisen säännöksen sijoittamiseen tavalliseen lakiin. Säännöksen sanamuodossa oli valiokunnan mielestä kuitenkin asianmukaista kytkeä palovaroittimen hankintavelvollisuus rakennuksen tai huoneiston käyttötarkoitukseen eikä siihen, asutaanko tai yövytäänkö kyseisessä tilassa tosiasiallisesti. Velvoite kohdistui tiloihin, joissa asutaan tai yövytään, mutta sitä, kenen velvollisuus palovaroittimien hankinta ja pitäminen toimintakunnossa oli, ei pelastustoimilain 31 §:n säännöksestä käynyt selkeästi ilmi. Valmisteluaineiston perusteella viittauksella omistajan käyttöoikeusrajoituksiin on ajateltavissa, että velvoitteen ensisijaisena kohteena oli tässä vaiheessa nimenomaan rakennuksen omistaja.

Tämän jälkeen säädetyn pelastuslain (468/2003) 29 §:ssä velvoite säädettiin huoneiston haltijalle, joka olisi velvollinen huolehtimaan siitä, että asunto varustetaan palovaroittimella tai muulla laitteella. Majoitustiloissa ja hoitolaitoksissa velvollisuus oli toiminnanharjoittajalla. Sisäministeriöllä oli oikeus antaa asetuksella tarkempia säännöksiä näiden laitteiden riittävästä määrästä, asianmukaisesta sijoittamisesta sekä niiden toiminnasta. Vuoden 2003 pelastuslakiin pykälä ehdotettiin täsmennettäväksi siten, että palovaroittimen hankintavelvollisuus kohdistetaan nimenomaan huoneiston haltijalle (HE 192/2002 vp). Tätä hallituksen esitystä ei käsitelty perustuslakivaliokunnassa, eikä velvoitteen nimenomaan kohdentamisesta haltijaan eikä sisäministeriön asetuksenantovaltuutuksesta lausuttu erikseen myöskään hallintovaliokunnan mietinnössä (HaVM 30/2002 vp). Tämä vastaava sääntely siirrettiin sitten pelastuslain (379/2011) 17 §:ään lisäten palvelu- ja tukiasumisen toiminnanharjoittajalle velvollisuudella varustaa kohde asianmukaisilla palovaroittimilla sen sijaan, että velvoite olisi asukkailla (HE 257/2010 vp, s. 41). Näin ollen hallituksen esityksessä rakennuksen omistajalle siirrettäväksi ehdotetun palovaroittimien hankinta- ja kunnossapitovelvoitteen osalta palattaisiin osittain 2000-luvun alussa olleeseen oikeustilaan, mutta aikaisempaa selkeämmin säänneltynä. Ehdotettu siirtymäaika on myös jopa pidempi kuin palovaroittimia koskevasta velvoitteesta ensi kertaa säädettäessä.

Hallituksen esityksessä on yksityiskohtaisesti perusteltu sitä, miksi vastuu riittävien palovaroittimien olemassaolosta ja niiden toimintakunnosta annetaan rakennuksen omistajalle huoneiston haltijan tai asukkaan sijaan. Velvollisuuden siirtyminen haltijalta rakennuksen omistajalle muutoksena koskee erityisesti osakemuotoisia kerrostalohuoneistoja, jolloin velvoitteen siirtymisellä varmistetaan muiden naapureissa asuvien perusoikeuksia. Velvollisuuden ollessa haltijalla tai asukkaalla velvoitteen noudattaminen on epävarmempaa liittyen moniin hallituksen esityksessä esitettyihin tekijöihin. Muutoksen tavoitteet ovat hyväksyttäviä, ja koska rakennuksen omistajalla on yleinen intressi ja muita tehtäviä huolehtia rakennuksen kunnosta osana tätä palovaroittimista huolehtiminen ei ole suhteeton vaatimuskaan. Tämä voidaan tehdä myös usein osana muuta kunnossapidon valvontaa. Lisäksi velvoite oli periaatteessa jo aikaisemmin säädetty omistajalle, vaikka sääntely tarkkuudeltaan ei ilmaissutkaan selkeästi sitä, oliko kyse rakennuksen vai hallinnan omistamisesta. Sähköverkkoon kytketyt varoittimet ovat jo osa rakennusta velvoitteineen. Asukkaan ilmoitusvelvollisuus on luonteeltaan vähäisempi kuin hankinta- ja huolenpitovelvollisuus, mutta tosiallisesti johtaa kuitenkin hyväksyttäviin kunnossapitotoimenpiteisiin kotirauhan piirissä olevassa asunnossa. Kunnossapitotoimenpiteet ovat kuitenkin yleisiä liittyen toistuvasti esimerkiksi lämmitysjärjestelmän ja vesikalusteiden kuntoon.

Jotta tämä rakennuksen omistajan velvoitteesta voitaisiin huolehtia 17 §:n 4 momentissa säädetään rakennuksen omistajalle tai hänen edustajalleen oikeus päästä huoneistoon, kun se on tarpeellista tässä pykälässä säädetyn velvollisuuden toteuttamista varten. Koska, kuten hallituksen esityksessäkin todetaan, vastaavia oikeuksia on säädetty jo asunto-osakeyhtiölaissa (8 luku 1 §), asumisoikeusasunnoista annetussa laissa (26 §) ja asuinhuoneiston vuokrauksesta annetussa laissa (22 §). Tämä sääntely koskee nimenomaan asumiskäytössä olevia huoneistoja, joten laajennus oikeudesta tarkastuksiin koskisi käytännössä lähinnä muita kiinteistöosakeyhtiöitä, joissa asuinhuoneistot eivät muodosta enemmistöä. Näiden suhteen ei ole erityistä syytä poiketa toisin myöskään valvontavelvollisuuden suhteen verrattuna asuntoihin, jotka sijaitsevat muun tyyppisesti omistetuissa tai hallinnoiduissa rakennuksissa. Näissä voi joissakin tapauksissa olla jopa suuremmat tarpeet toimivien palovaroittimien olemassaoloon ottaen huomioon vielä muu samassa kiinteistöyhtiössä harjoitettu toiminta. Yleisesti palotarkastuksia, tosin viranomaisen toimenpiteinä, on pidetty perustuslakivaliokunnan kannan mukaan kotirauhan piiriin ulottuvina toimenpiteinä hyväksyttävinä kuitenkin muiden perusoikeuksien, kuten oikeuden elämään ja turvallisuuteen sekä omaisuudensuojan, suojaamiseksi (PeVL 31/1998 vp).

Ottaen huomioon 17 §:n tavoitteet, tästä huolimatta rakennuksen omistajan velvollisuudesta poiketen 17 §:n 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että majoitustiloissa sekä 18 §:ssä tarkoitetuissa hoitolaitoksissa ja palvelu- ja tukiasumisessa pykälän 1 ja 2 momentissa rakennuksen omistajalle säädetty velvollisuus olisi toiminnanharjoittajalla. Pykälän 3 momentti poistaisi rakennuksen omistajan velvollisuuden sen mukaan, millaista toimintaa rakennuksessa harjoitetaan. Esitys ei tältä osin ole kokonaisuudessaan ehdotetun vastuusääntelyn tarkoituksen mukainen eikä välttämättä yhdenvertainenkaan, koska se vapauttaa rakennuksen omistajan sen mukaan, millaista toimintaa rakennuksessa harjoitetaan sillä hetkellä. Toiminnanharjoittajalle asetettu velvollisuus on ymmärrettävä viitatun lain 18 §:n mukaisissa tilanteissa koskien sairaaloita, vanhainkoteja ja muuta laitoshuoltoa, suljettuja rangaistuslaitoksia ja muita näihin verrattavia kohteita (hoitolaitoksia) sekä asumisyksikön muotoon järjestettyjä palvelu- ja tukiasuntoja ja muita näihin verrattavia asuinrakennuksia ja tiloja, joissa asuvien toimintakyky on tavanomaista huonompi (palvelu- ja tukiasuminen). Tällöin toiminnanharjoittajalla on jo pelastuslain mukaan erityinen velvollisuus tehdä erityisiä toimenpiteitä. Kyse on esimerkiksi nimenomaan asumisyksikön muotoon järjestetystä tukiasunnosta, eikä muusta järjestetystä tukiasumisesta. Toiminnanharjoittajalla voi olla kuitenkin useita palveluasumisen paikkoja samassa kerrostalossa, jolloin tulkittavaksi voi tulla se, kumpi toimintakuntoisten palovaroittimien olemassaolosta lain mukaan huolehtii. Lähtökohtaisesti nämä ei olisi lain mukaan kuitenkaan asumisyksikön muodossa toteuttavia, mutta tilanne ei saata olla aina selvä.

Voidaan myös miettiä sitä, kohdentuuko majoitustilaan velvoite riittävän täsmällisesti. Koskeeko se nimenomaan sellaisia majoitustiloja, joita myös majoitus- ja ravitsemistoiminnasta (308/2006) annettu laki koskee. Tässä laissa majoitustoiminnalla tarkoitetaan ammattimaisesti tapahtuvaa kalustettujen huoneiden tai muiden majoitustilojen tarjoamista tilapäistä majoitusta tarvitseville asiakkaille. Lakia ei kuitenkaan sovelleta esimerkiksi vain yhteisön, säätiön tai laitoksen omalle henkilöstölle tarkoitetun loma-asunnon tai muun majoitustilan tarjoamiseen. Tässä yhteydessä voidaan ottaa esiin myös Airbnb-palvelun kautta vuokrattavat tilat, joissa asunnon säännöllinen lyhytvuokraus voidaan joissakin tiloissa katsoa luvanvaraiseksi majoitustoiminnaksi, kun taas satunnaiseen lyhytvuokraamiseen ei tarvitse lupia.

Lisäksi lain mukaan vain rakennuksen omistajalla tai hänen edustajallaan olisi oikeus päästä huoneistoon, kun se on tarpeellista tässä pykälässä säädetyn velvollisuuden toteuttamista varten. Lähtökohtaisesti asumisyksiköissä voi olla ehtoja, jotka sisältävät muun muassa työntekijöiden oikeuden päästä asuntoon tarvittaessa, mutta lähtökohtaisesti tämä on ongelmallista tilanteessa, jossa henkilöllä on omat asuintilansa eikä varsinaista tarvetta ole näissä tiloissa annettaville palveluille osana asumista. Tällainenkin asuminen on kotirauhan piirissä, eikä asuntoon voi mennä ilman asukkaan lupaa tai lakiin perustuvaa oikeutta. Oikeus voitaisiin perustaa vuokranantajan oikeuteen, mutta onko toiminnanharjoittaja aina se, jolla on vuokrasopimus asukkaan kanssa?

Hallituksen esityskin vaikuttaa olevan tämän suhteen ristiriitainen. Sivulla 58 todetaan, että ”pelastuslain 17 §:n velvoite on kuitenkin kohdistettu nimenomaan ja yksin rakennuksen omistajaan. Säännös on siten tarkkarajainen ja täsmällinen ja velvoittaa valvontaa suorittavan pelastusviranomaisen kohdentamaan palovaroittimen hankintaa ja kunnossapitoa koskevat valvontatoimenpiteet yksin rakennuksen omistajaan, vaikka vastuu asunnon paloturvallisuuteen vaikuttavista tekijöistä muilta osin kuuluisi huoneiston haltijalle.” Nimenomaanhan 17 §:n 3 momentissa säädettäisiin, että rakennuksen omistajalle muuten 17 §:ssä säädetty velvollisuus tietyissä tilanteissa olisi toiminnanharjoittajalla eikä omistajalla, joten 17 §:n velvoite ei olisi, toisin kuin hallituksen esityksen sivulla 58 todetaan, yksin rakennuksen omistajalla. Ja tällöin myöskään rakennuksen omistajalla ei olisi tätä oikeutta päästä tarkastamaan huoneistoa, koska sillä ei olisi näissä tilanteissa tätä velvollisuutta, jonka varmistamiseksi oikeus säädetään. Näin pelastusviranomaisen valvontatoimenpiteen kohteena oleva rakennuksen omistaja ei välttämättä pääse todentamaan palovaroittimien olemassaoloa 17 §:n 3 momentin mukaisissa tilanteissa. Kun vastuu aikoinaan kohdennettiin huoneiston haltijalle, palvelu- ja tukiasuntojen kohdalla asukkaalla olevasta vastuusta poikkeamista ja velvoitteen antamista toiminnanharjoittajalle perusteltiin sillä, että vastuuta palovaroittimista ei voitu antaa näissä asukkaille. Tätä näkökohtaa ei ole enää, kun vastuu pääsäännön mukaan kohdennetaan suoraan rakennuksen omistajaan. Näin saattaisi olla asianmukaista ja yhdenvertaista kohdentaa kaikissa tilanteissa vastuu ensisijaisesti rakennuksen omistajalle.

Sisäministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 1 ja 3 momentissa tarkoitettujen palovaroittimien ja muiden laitteiden määrästä, sijoittamisesta sekä toiminnasta. Asetuksen antovaltuuden laajuuden osalta on arvioitava sitä, onko annettu säännöksiä yksilön oikeuksiin ja velvollisuuksiin liittyvistä vähäisistä yksityiskohdista. Jos verrataan maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) 117 b §:n nojalla (958/2012) annettua ympäristöministeriön asetusta rakennusten paloturvallisuudesta (848/2017), täällä 38 §:ssä on palovaroittimien ja paloilmoittumien osalta säädetty niiden kytkemisistä mutta ei sijainneista eikä lukumääristä. Sisäministeriön asetuksessa palovaroittimien sijoittamisesta ja kunnossapidosta (239/2009), joka säädettiin pelastuslain (468/2003) 22 §:n 2 momentin 1 kohdan ja 29 §:n 3 momentin nojalla, on varsin yksityiskohtaiset velvoitteet muun muassa palovaroittimista yleensä jokaista 60 neliömetriä kohden. Asetus on jätetty voimaan pelastuslain (379/2011) 112 §:n mukaan.

Julkinen hallintotehtävä (PL 124 §)

Hyvinvointialueelle annettaisiin 27 §:ssä valtuus hankkia pelastustoimintaan kuuluvat palvelut itse tai hankkia ne sopimukseen perustuen muulta pelastusalalla toimivalta yhteisöltä, ei kuitenkaan tehtävissä, joihin sisältyy merkittävää julkisen vallan käyttöä. Voimassa olevan lain mukaan 32 §:n

mukaisessa pelastustoiminnassa voidaan käyttää apuna sopimuspalokuntaa tai muuta pelastusalalla toimivaa yhteisöä. Laissa säädetään edelleen 32 §:ssä, mitä pelastustoiminnalla tarkoitetaan eli tosiasiallista hallinnollista toimintaa pelastustoiminnan suorittamisessa. Pelastustoiminnan johtaminen kuuluisi 34 §:n mukaan edelleen lähtökohtaisesti hyvinvointialueen viranomaiselle. Tämä johtovalta voisi olla väliaikaisesti jo olemassa olevan lainsäädännön mukaan myös sopimuspalokuntaan kuuluvalla siihen saakka, kun toimivaltainen viranomainen ottaa pelastustoiminnan johtaakseen. Pelastustoiminnan johtaja toimii virkavastuun alaisena.

Oikeusturva (PL 21 §)

Hallituksen esityksessä pyritään selkeyttämään sitä, mistä tulee tehdä päätös. Tällaisia tarkennuksia sisältyy esimerkiksi 34 §:n 5 momenttiin, jonka mukaan, jos eri viranomaisille ja tahoille kuuluvien vastuiden ja toimivaltuuksien selkiyttämiseksi on tarpeen, pelastustoiminnan aloittamisesta tai lopettamisesta on ilmoitettava asianomaisille viranomaisille ja asianosaisille heti, kun se on mahdollista. Aikaisemmin oli velvollisuus antaa päätös kirjallisesti vain pyydettäessä, ja nyt sen antaminen mahdollistetaan myös tarvittaessa.

Pelastuslain 81 §:n säännöstä korjausmääräyksestä ja toiminnan keskeyttämisestä muutettaisiin ehdottomampaan sanamuotoon. ”Hyvinvointialueen pelastusviranomaisen on puututtava valvontatehtävää suorittaessaan havaitsemiinsa puutteisiin tässä laissa säädettyjen velvoitteiden toteuttamisessa. Jos puutteita ei voida heti korjata, pelastusviranomaisen on määrättävä ne korjattaviksi ja annettava korjaamiselle määräaika.” Säännöksessä on hallituksen esityksen perustelujen mukaan kahdenlaista toimintaa, sekä ohjausta/kehotusta että määräystä, joiden keskinäinen suhde uudemmalla säännöksen muotoilulla selkeytyy jonkin verran. Jos puute voidaan heti korjata ohjauksella, erillistä määräystä ei tarvita. Esimerkkinä todetaan palovaroittimen patterin vaihtaminen sekä mahdollisesti erilaiset pelastustietä tukkivien esineiden poistaminen. Jos puutetta ei voida korjata, pelastusviranomainen määrää ne korjattavaksi, jota varten annetaan määräaika.

Määräystä pidetään muutoksenhakukelpoisena hallintopäätöksenä oikeuskäytännönkin perusteella. Hallituksen esityksessä pelastuslaiksi ja laiksi meripelastuslain 23 §:n muuttamisesta (HE 257/2010 vp, s. 44, 95) todetaan, että silloista hallintolainkäyttölakia sovellettaisiin myös, kun päätös koskee pelastusviranomaisen antamaa korjausmääräystä ja toiminnan keskeyttämistä sekä asetettuja erityisiä turvallisuusvaatimuksia. Voimassa olevan pelastuslain 104 §:n 2 momentin mukaan lain nojalla tehtyyn hallintopäätökseen saa hakea muutosta valittamalla. Säännöksessä tehdyn oikeudenkäyntiin hallintoasioissa annettuun lakiin tehdyn viittauksen mukaisesti muutoksenhaku tapahtuu hallintovalituksella.

Tällä hetkellä pelastuslain 81 §:n nojalla tehtyä määräystä on pidetty valituskelpoisena (Helsingin HAO 08.04.2014 14/0252/5). Kyseisessä tapauksessa määräystä sinänsä ei katsottu mahdolliseksi antaa pelastuslain perusteella. Vastaavasti valituskelpoisena on pidetty tapausta liittyen nuohousväliin (KHO 8.2.2013/530). Aikaisemmin voimassa olleen lainsäädännön perusteella valituskelpoisuuteen on suhtauduttu varsin eritavoin. Palotarkastajan antamia määräyksiä ei pidetty valituskelpoisina, koska jos määräyksiä ei noudatettu, erikseen säädettiin asian saattamisesta lääninhallituksen käsiteltäväksi, jonka tuli tutkia määräyksen lainmukaisuus eikä palotarkastajan määräys näin sisältänyt sellaista lopullista ratkaisua, johon voitiin hakea muutosta valittamalla (esim. Hämeen LO 27.8.1990 646/I). Tätä ennen toisinaan palotarkastuksen perusteella kiinteistön haltijalle annetuista

määräyksistä katsottiin pystyttävän valittamaan, vaikka niihin ei liittynyt mitään uhkaa (Mikkelin LO 28.10.1988 924). Taas tätä ennen palotarkastajan liesi-leivinuunista antamaa korjausmääräystä ei pidetty sellaisena palotarkastajan päätöksenä, johon voitiin hakea muutosta valittamalla (Kuopion LO 26.2.1987 132/II). Välillä päätökseen tuli hakea muutosta soveltaen nimenomaan kuntalain säännöksiä oikaisuvaatimuksen tekemisestä ja kunnallisvalituksesta, koska silloisessa palo- ja pelastustoimesta annetussa laissa ei säädetty mitään muutoksenhakemisesta (Keski-Suomen LO 1.12.1995 740). Korjauskehotusta liittyen selvitysvelvollisuuteen ennen luvan peruuttamista ei ole välttämättä pidetty muutoksenhakukelpoisena (KHO 2016:57, äänestysratkaisu).

Yllättäen kuitenkin tilanteessa, jossa rakennusvalvontaviranomainen oli antanut kiinteistön omistajalle ja asianomaisen asuinrakennuksen vuokranneille kehotuksen siitä, että lomarakennuksen luvaton käyttö asuinrakennuksena oli lopetettava määräajan kuluessa uhalla, että muutoin voidaan ryhtyä pakkokeinojen käyttämiseen ja joka annettiin erityistä lomaketta käyttäen, pidettiin vain pakkokeinojen käyttämistä edeltävänä kehotuksena, eikä asiassa annettuna valituskelpoisena päätöksenä, jolla asia olisi ratkaistu tai jätetty tutkimatta (KHO 27.10.2003/2627). Määräyksen antamisen tekijällä tulee olla toimivalta, koska esimerkiksi pelkkää ympäristösuojelulain perusteella tehtyä siivouskehotusta ilman toimivaltaa, ei ole pidetty muutoksenhakukelpoisena hallintopäätöksenä (KHO 2010:36). Pelkkää valvonnallista kehotusta ei ole myöskään pidetty asiana, joka olisi edellyttänyt todisteellista tiedoksiantoa (KHO 20.8.2012/2192).

Jakaminen suullisella ohjauksella ja kehotuksella välittömästi korjautuviin ja myöhemmin määräajassa korjattaviin, vaikutetaan tehostettavan perustuslain 21 §:n mukaista oikeusturvaa hyvänä hallintona. Pelastustoiminnan kentässä on voinut olla epätietoisuutta suullisten korjauskehotusten hallintopäätösten luonteesta (tuleeko antaa kirjallinen) suhteessa tarkastuspöytäkirjaan sisältyviin kirjallisiin määräyksiin, joihin ei kuitenkaan sisältynyt määräaikoja määräyksen noudattamisesta. Tällöin on huomioitava se, että määräys vaatii asian käsittelyn myös täten kokonaisuudessaan hallintopäätöksenä hyvän hallinnon mukaisine kaikkien asianosaisten kuulemisineen. Toisaalta näin ollen muodoiksi tulisi ohjaus/kehotus, joka pitäisi pystyä korjaamaan heti valvonnassa ja määräys hallintopäätöksenä, johon liittyisi määräaika. Toisaalta pelastuslain 105 §:n mukaan on edelleen mahdollista antaa uusikin määräys koskien samaa asiaa, koska 11 kohdassa säädetään siitä, että hyvinvointialueen pelastusviranomainen voi antaa määräyksen sille, joka laiminlyö 81 §:ssä säädetyn korjausmääräyksen noudattamisen. Vaikka 105 § on otsikoitu uhkasakoksi ja teettämisuhkaksi, tämä ei ole välttämätöntä annettaessa pykälässä säädettyjä määräyksi, myös liittyen 81 §:n säädetyn korjausmääräyksen laiminlyöntiin, vaan viranomaisen antamaa määräystä voidaan tehostaa uhkasakolla tai uhalla, että tekemättä jätetty toimenpide teetetään laiminlyöjän kustannuksella. Ilmeisesti oikeusturvaperusoikeuden vaatimukset hallintopäätöksen tekemiseen liittyvine velvoitteineen ja muutoksenhakuoikeuksineen kohdistuu kumpaankin määräykseen, mutta sääntelynä on erikoista se, että viranomaisella on kaksi erillistä ja ikään kuin päällekkäisesti jatkuvaa määräyksenantovaltuutta, ja viranomaisena oikeus määräyksen antamiseen on kummassakin ilmeisesti sama, eli jatkossa hyvinvointialueen pelastusviranomainen.

Oulussa 27.11.2022

Kirsi Kuusikko
hallinto-oikeuden professori