OIKEUSMINISTERIÖ

Demokratia- ja julkisoikeusosasto
Julkisoikeusyksikkö
Lainsäädäntöneuvos Veli-Pekka Hautamäki

LAUSUNTO

30.1.2023

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi pelastuslain ja Pelastusopistosta annetun lain muuttamisesta (HE 184/2022 vp)

Hallintovaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä lausunnon otsikkoasiassa. Oikeusministeriö toteaa lausuntonaan kunnioittavasti seuraavan.

Oikeusministeriö on nyt lausuttavana olevan hallituksen esityksen osalta antanut esityksen valmisteluvaiheessa esitysluonnoksesta 17.5.2022 päivätyn lausunnon (VN/14247/2021-OM-32) sisäministeriölle. Oikeusministeriö kiinnitti em. lausunnossaan huomiota mm. kotirauhan suojaan liittyviin kysymyksiin, pelastusviranomaisen toimivaltaan valvontatehtävissä, pelastusviranomaisen tiedonsaantioikeuksiin, muutoksenhakua koskevaan sääntelyyn, sekä joihinkin lakiteknisempiin seikkoihin. Lisäksi oikeusministeriö totesi pitävänsä tärkeänä, että pelastuslain sääntely saatetaan vastaamaan EU:n tietosuojasääntelyä.

1.

Kotirauhan suojaa koskevat kysymykset liittyvät esityksessä palovaroittimiin liittyviin velvoitteisiin. Voidaan todeta, että eduskunnan perustuslakivaliokunta on kyseistä hallituksen esitystä koskevassa lausunnossaan (PeVL 76/2022 vp) käsitellyt mainittua kotirauhan suojaan liittyvää tematiikkaa, kiinnittäen erikseen huomiota lähinnä siihen, että omistajan oikeuden päästä toisen henkilön hallinnassa olevaan asuntoon pitää perustua välttämättömyyteen. Kun ehdotettu sääntely on perustuslakivaliokunnan toimesta arvioitu, ei tässä lausunnossa ole tarkoituksenmukaista käsitellä esityksen suhdetta kotirauhan suojaan enemmälti.

Sääntelyn tarkkuuden osalta voi kuitenkin kiinnittää huomiota siihen, että pelastuslakiin ei ehdoteta säädettäväksi erillistä säännöstä siitä, että omistajalla olisi oikeus olla läsnä pelastusviranomaisen suorittamassa palotarkastuksessa, jossa palovaroittimien olemassaolo ja toimintakunto todetaan. Oikeusministeriö on viitannut nimenomaisen säännöksen tarpeeseen em. lausunnossaan. Ehdotetun pelastuslain 17 §:n perusteluissa (s. 40) todetaan, että ”Koska pelastuslain 17 §:n velvoite on kohdistettu rakennuksen omistajaan, hän on sellainen hallintolain 11 §:ssä tarkoitettu asianosainen, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee ja hallintolain 39 §:n 1 momentin mukaiset oikeudet tulisivat sovellettavaksi rakennuksen omistajaan.”

Kotirauhan suojan kannalta em. syy on sinänsä eri kuin se syy, että asunnon omistaja kävisi ehdotetun pelastuslain 17 §:n nojalla omatoimisesti tai asunnon haltijan pyynnöstä tarkistamassa tai huoltamassa palovaroittimia. Perusoikeuden rajoittamisedellytysten kannalta olisi perusteltua, että omistajan oikeudesta olla läsnä palotarkastuksessa kotirauhan suojan piiriin kuuluvassa asunnossa palovaroittimiin liittyen säädettäisiin nimenomaisesti erikseen, eikä tuota oikeutta johdettaisi hallintolain 39 §:stä.

2.

Tiedonsaantioikeuksien osalta pelastuslain 89 §:n 2 momentin 3 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi, että pelastusviranomaisella olisi tiedonsaantioikeus Turvallisuus- ja kemikaaliviraston rekistereissä olevista valvontakohteista ja niihin liittyvistä tiedoista. Oikeusministeriö kiinnitti em. lausunnossaan huomiota siihen, että lisäystä ”ja niihin liittyvistä tiedoista” ei oltu esitysluonnoksessa perusteltu. Voidaan todeta, ettei ehdotettua sääntelyä ole nyt lausuttavana olevassa esityksessäkään perusteltu ja säännöksen säännöskohtaiset perustelut ovat sinällään jopa harhaanjohtavat, koska niissä ei mainita ”niihin liittyviä tietoja” ollenkaan (s. 48). Tiedonsaantioikeuksia ei käsitellä myöskään esityksen suhdetta perustuslakiin ja säätämisjärjestystä koskevassa jaksossa. Tiedonsaantioikeuden rajautumista Turvallisuus- ja kemikaaliviraston valvontakohteisiin voinee pitää sääntelyn tarkkarajaisuuden näkökulmasta riittävänä, kun valvontakohteet on määritetty Turvallisuus- ja kemikaalivirastoa koskevassa lainsäädännössä. Sen sijaan säännökseen kaavailtu lisäys ”niihin liittyvistä tiedoista” näyttäisi epämääräisellä tavalla lisäävän tiedonsaantioikeutta.

Pelastuslain 89 §:n 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 11 kohta, jonka perusteella pelastusviranomaisella olisi tiedonsaantioikeus Hätäkeskuslaitoksen ylläpitämästä ilmoitinlaiterekisteristä. Oikeusministeriön em. lausunnossa pidetään sääntelyn selkeyden ja tarkkuuden kannalta perusteltuna, että ”ilmoitinlaiterekisterin” sijaan 89 §:n 2 momentin 11 kohdassa säädettäisiin oikeudesta saada tietoja ”hätäkeskustietojärjestelmästä hätäkeskustoiminnasta annetun lain 17 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitetuista ilmoitinlaitteiden kohdetiedoista sijainti- tai paikkatietoineen.” Tällöin sääntely vastaisi tarkkuudeltaan esimerkiksi voimassa olevan 89 §:n 2 momentin 9 kohdassa säädettyä tiedonsaantioikeutta. Hätäkeskustoiminnasta annetussa laissa (692/2010) ei erikseen nimenomaisesti säädetä ”ilmoitinlaiterekisteristä”, mutta rekisteristä on tehty Hätäkeskuslaitoksessa ilmoitinlaiterekisterin tietosuojaseloste, jonka perusteella ao. rekisteri perustuu hätäkeskustoiminnasta annetun lain 17 §:n 1 momentin 5 kohdan nojalla saataviin tietoihin, jotka sisältävät henkilötietoja.

3.

Esitykseen on lausuntokierroksen jälkeen lisätty säännös, jolla ehdotetaan muutettavaksi pelastuslain 27 §:n 4 momenttia. Voimassa olevan pelastuslain ao. kohdan mukaan lain 32 §:n mukaisessa pelastustoiminnassa voidaan käyttää apuna sopimuspalokuntaa tai muuta pelastusalalla toimivaa yhteisöä sen mukaan kuin hyvinvointialue niiden kanssa sopii. Ehdotetun uuden säännöksen mukaan hyvinvointialue voi tuottaa pelastustoimintaan kuuluvat palvelut itse tai hankkia ne sopimukseen perustuen sopimuspalokunnalta tai muulta pelastusalalla toimivalta yhteisöltä, ei kuitenkaan tehtävissä, joihin sisältyy merkittävää julkisen vallan käyttöä.

Vaikka perustuslakivaliokunta ei edellä viitatussa lausunnossaan (PeVL 76/2022 vp) ole arvioinut ehdotettua 27 §:n 4 momenttia, voidaan siihen kuitenkin kiinnittää huomiota, kun säännöksessä palveluiden hankkimista rajaavana tekijänä pidettäisiin sitä, että tehtäviin ei saa sisältyä merkittävää julkisen vallan käyttöä. Säännöksen perusteluissa (s. 41) säännöksen todetaan olevan informatiivinen ja tuottamistavasta päättämisestä säädettäisiin hyvinvointialueesta annettavassa laissa.

Vaikka säännös sen perusteluissa todetaan informatiiviseksi, voinee se lain soveltamisessa kuitenkin saada aineellista merkitystä. Säännös on sinänsä sidottu pelastustoimintaan, jonka sisältö määritetään pelastuslain 32 §:ssä. Merkittävä julkisen vallan käyttö on perustuslain 124 §:ssä käytetty muotoilu, jolla rajataan julkisen hallintotehtävän antamista muulle kuin viranomaiselle, ja lienee epätavallista, että kyseistä muotoilua käytetään tavallisen lain tasolla toistamaan perustuslakia. Perustuslakivaliokunta on todennut, että perustuslain jonkin säännöksen sisällön toistamiselle laissa ei ole valtiosäännöstä johtuvia esteitä, vaikka siihen ei olekaan syytä pyrkiä. Toisto on oikeudellisesti tarpeetonta. (PeVL 31/2002 vp s. 2)