Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Lausunto
2.2.2023

HE 184/2022 vp

Hallitusneuvos Ilpo Helismaa

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

Eduskunnan hallintovaliokunta

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi pelastuslakia ja Pelastusopistosta annettua lakia.

Pääministeri Marinin hallitusohjelman mukaan pelastuslaki uudistetaan kokonaisvaltaisen selvityksen pohjalta, sopimuspalokuntien toimintaedellytyksiä pelastuslaitosten kumppanina vahvistetaan ja pelastusviranomaisten johto- ja tilannekeskuskokonaisuus yhtenäistetään sekä huolehditaan sen kytkeytymisestä muiden viranomaisten johto- ja tilannekeskuksiin.

Pelastuslakia on viimeisen neljän vuoden aikana uudistettu nyt annetun esityksen lisäksi seuraavilla hallituksen esityksillä (suluissa kumottujen, lisättyjen tai muutettujen pykälien lukumäärä): HE 1078/2018, nuohousuudistus (12); HE 1353/2018, pelastuslain uudistus (57); HE 157/2018 (1); HE 10/2019 (2); HE 59/2019 (4); HE 248/2020 (2); HE 31/2022 (2); HE 241/2020, järjestämisäännökset siirretty hyvinvointialuelainsäädäntöön (21); sekä HE 56/2021, SOTE-100 (42).

Sisäministeriö asetti pelastuslain uudistamisen esiselvityshankkeen 3.2.2020 ja pelastuslain uudistamishankkeen 31.8.2021. Hankkeiden tavoitteena oli uudistaa pelastuslaki ottaen huomioon pelastuslain uudistamisen esiselvityshankkeen arviomuistiot sekä niistä saadut lausunnot. Tällä hallituskaudella on tarkoitus toteuttaa kiireelliset ja välttämättömät muutokset pelastuslakiin. Pelastuslain uudistamisen esiselvityshankkeessa ja niistä saaduissa lausunnoissa esille tuodut perusteellisempaa lainvalmistelua ja säädösmuutosten vaikutusarviointia edellyttävät muutokset pelastuslakiin suunnitellaan toteutettavaksi seuraavalla hallituskaudella. Pelastuslain uudistamisen valmisteluaikatauluun on vaikuttanut myös hyvinvointialuelainsäädännön voimaantulon aikataulu ja tarve sen vaikutusten arviointiin.

Tämä esitys ja tällä hallituskaudella voimaan tulleet muut esitykset huomioon ottaen pelastuslaki on kuitenkin sisällöllisesti uudistettu kauttaaltaan siltä osin kuin se on valmistelun edellyttämän ajan ja valmisteluun vaikuttaneen hyvinvointialuelainsäädännön aikataulun mukaan ollut mahdollista.

Pelastuslaki

Yleiset säännökset

Pelastuslain 2 a § 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 7 kohta, jossa määriteltäisiin pelastustoiminnan yhteistyöalue. Yhteistyöaluejako vastaisi sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalue-jakoa. Yhteistyöalueita olisi viisi. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 8 kohta, jossa määriteltäisiin pelastustoiminnan yhteistyön järjestämisestä vastaava pelastuslaitos. Pelastustoiminnan yhteistyön järjestämisestä vastaavalla pelastuslaitoksella tarkoitetaan sellaista hyvinvointialueen pelastuslaitosta, jonka alueella sijaitsee sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 34 §:ssä tarkoitettu yliopistollinen sairaala. Yhteistyöalueen puitteissa tapahtuvasta pelastustoiminnan suunnittelusta ja varautumisesta säädetään 45 §:ssä ja pelastustoiminnan johtamisesta 34 §:ssä.

Kirkkokatu 12, Helsinki
PL 26, 00023 Valtioneuvosto
Vaihde 0295 480 171 | kirjaamo@intermin.fi | www.intermin.fi

Pelastuslakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset siviilivalmiusneuvottelukunnasta, jonka tarkoituksena on edistää eri ministeriöiden ja muiden toimialojen toiminnan kokonaisvaltaista kehittämistä pelastustoimessa.

Eräitä viranomaisten voimassa olevia tiedonsaantioikeuksia ja rekisterisäännöksiä ehdotetaan täydennettäväksi ja täsmennettäväksi.

Pelastusviranomaisille lisättäisiin tiedonsaantioikeus hätäkeskuksiin liitettyjen paloilmoitinlaitteistojen ja muiden vastaavien laitteistojen tietoihin pelastuslaissa säädetyn valvontatehtävän hoitamiseksi sekä pelastustoimintaa ja pelastustoiminnan suunnittelua ja kohdekohtaista vastemäärittelyä varten.

Esityksen mukaan toimenpiderekisteriin saisi tallentaa vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain nojalla tehtävän valvonnan, ilmoitusten käsittelyyn tai asiakirjojen tallentamiseen liittyvät tiedot.

Nykyisin vapaaehtoinen varautumistehtävien rekisteri ehdotetaan säädettäväksi pakolliseksi. Pakollinen rekisterinpito mahdollistaisi nykyistä paremmin käytettävissä olevien voimavarojen arvioinnin ja hyödyntämisen sekä rekisteröidyille henkilöille selvittää heitä koskevat velvoitteet ja varaukset.

Valvontarekisteriin voitaisiin tallentaa jatkossa myös pelastuslaitoksille pelastuslain lisäksi muiden lakien mukaan toimitettavat ilmoitukset ja asiakirjat, joiden pohjalta tehdään muun muassa päätöksiä tai valvontaa. Myös edellä mainittujen asiakirjojen vastaanottamisesta, käsittelystä ja päätöksen teosta syntyvät tiedot ja viranomaisen asiakirjat voitaisiin tallentaa rekisteriin. Edelleen pelastuslaitos voisi tallentaa myös rakennuksissa olevien paloturvallisuuslaitteistojen tiedot.

Pelastuslain 104 §:ssä säädettyä oikaisuvaatimusmenettelyä ehdotetaan laajennettavaksi koskemaan myös pelastuslain 58 §:ssä säädettyjä erivapauspäätöksiä. Tämä olisi erivapauden hakijan näkökulmasta kevyempi menettely ja sen käyttöönotto lisäisi todennäköisesti hakijan oikeusturvaa.

Varoituksia koskevaa sääntelyä ehdotetaan muutettavaksi niin, että termit metsäpalovaroitus ja ruohikkopalovaroitus yhdistetään maastopalovaroitukseksi. Ehdotetulla muutoksella ei kuitenkaan olisi vaikutusta varoituksesta johtuviin velvoitteisiin tai vastuisiin. Pelastuslain 6 §:n otsikkoa ehdotetaan muutettavaksi vastaavasti. Nykyisin pykälän perusteluissa oleva avotulen määritelmä esitetään selkeyden vuoksi ja soveltamiskäytännön yhdenmukaistamiseksi siirrettäväksi pykälän 1 momenttiin. Säännöksen ei olisi tarkoitus estää sellaisenaan tulen hallittua käyttöä erityistä varovaisuutta noudattaen. Tulenteon muotojen sallimista tai kieltämistä maastopalovaroituksen aikana tulisi arvioida sen perusteella, onko tulen mahdollista päästä irti maapohjan kautta esimerkiksi tulisijan rakenteesta johtuen tai kipinöinnin vuoksi esimerkiksi käytetystä polttoaineesta tai voimakkaasta tuulesta johtuen.

Lisäksi eräisiin pykäläviittauksiin tehtäisiin muuttuneesta lainsäädännöstä johtuvia teknisiä muutoksia.

Onnettomuuksien ehkäisyä ja valvontaa koskeva sääntely

Asuntojen palovaroittimien hankinta- ja kunnossapitovelvollisuutta ehdotetaan muutettavaksi niin, että vastuut kohdentuisivat asukkaan sijasta rakennuksen omistajalle.

Ehdotetun 17 §:n 4 momentin mukaan rakennuksen omistajalla tai hänen edustajallaan olisi oikeus päästä huoneistoon, kun se on tarpeellista palovaroittimen hankinta- ja kunnossapitovelvollisuuden toteuttamista varten. Käynti huoneistossa olisi järjestettävä huoneiston haltijalle sopivana aikana kohtuullisen ajan kuluessa, jollei työn kiireellisyys tai laatu muuta vaadi. Momentin säännös vastaisi mitä eräissä voimassa olevissa asumista koskevissa laeissa säädetään rakennuksen omistavan tahon tai sen edustajan oikeudesta tietyissä tapauksissa päästä asuntoon.

Perustuslakivaliokunta toteaa lakiehdotuksesta HE 184/2022 vp antamassaan lausunnossa PevL 76/2022 vp, että valiokunta on toistuvasti edellyttänyt toimenpidevaltuuksia koskeviin säännöksiin kirjattavaksi, että tarkastus asunnossa voidaan toimittaa vain, jos se on välttämätöntä tarkastuksen kohteena olevien seikkojen selvittämiseksi (ks. esim. PeVL 54/2014 vp, s. 3/I—II ja siinä viitatut lausunnot). Valiokunnan

mukaan esimerkiksi laitteiden ja laitteistojen sähköturvallisuutta voidaan valvoa kotirauhan piiriin ulottuvin tarkastuksin sääntelyllä, josta käyvät riittävän täsmällisesti ilmi ne perusoikeuksien turvaamiseen liittyvät seikat, joiden valvomiseksi tarkastusvaltuudet ovat välttämättömiä ja joiden valvomiseksi tarkastus voidaan toimittaa (esimerkiksi ihmisten elämän ja turvallisuuden suojaaminen) ja joka on täsmennetty koskemaan tilanteita, joissa on konkreettinen ja perusteltu epäily perusoikeuksien vaarantumisesta (PeVL 39/2016 vp, s. 3—6).

Ehdotettua säännöstä vastaavia säännöksiä sisältyy voimassaolevaan oikeuteen esimerkiksi asunto-osakeyhtiölaissa (8 luvun 1 §), asumisoikeusasunnoista annetussa laissa (26 §) ja asuinhuoneiston vuokrauksesta annetussa laissa (22 §). Kyse on muun ohella omistajan perustuslain 15 §:n mukaisen omaisuudensuojan turvaamisesta. Säännöstä on kuitenkin myös nyt käsillä olevassa sääntely-yhteydessä valtiosääntöoikeudellisista syistä muutettava muotoilemalla huoneistoon pääsyn edellytys kiinnittyväksi tarpeellisuuden asemesta välttämättömyyteen pykälässä säädetyn velvollisuuden toteuttamista varten.

Sisäministeriö esittää edellä sanotun perusteella, että ehdotettu pelastuslain 17 § 4 momentti muutettaisiin alla olevaan muotoon:

17 §

Palovaroittimet

— —

Rakennuksen omistajalla tai hänen edustajallaan on oikeus päästä huoneistoon, kun se on ~~tarpeellista~~ *välttämätöntä* tässä pykälässä säädetyn velvollisuuden toteuttamista varten. Käynti huoneistossa on järjestettävä huoneiston haltijalle sopivana aikana kohtuullisen ajan kuluessa, jollei työn kiireellisyys tai laatu muuta vaadi.

— —

Pelastuslaitoksen valvontatehtävää koskevaa sääntelyä ehdotetaan täsmennettävän valvonnan yhteydessä havaittuihin puutteisiin reagoimisen osalta.

Pelastuslakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi säännös, jossa säädettäisiin rakennushankkeen aikana tehtävien palotarkastusten edellytyksistä.

Pelastustoimintaa koskeva sääntely

Pelastuslain 27 §:n 4 momenttia ehdotetaan täsmennettäväksi niin, että siitä käy selkeästi ilmi hyvinvointialueen tehtävä tuottamistavan valinnassa ja sopimuspalokunnan yhdenvertainen asema pelastustoimen palveluiden tuottajana. Hyvinvointialueesta annetun lain 9 §:n 1 momentin mukaan, jollei lailla toisin säädetä, hyvinvointialue voi tuottaa järjestämisvastuulleen kuuluvat palvelut itse, yhteistoiminnassa muiden hyvinvointialueiden kanssa tai hankkia ne sopimukseen perustuen muilta palvelujen tuottajilta. Hyvinvointialueesta annetun lain 7 §:n mukaan järjestäjä päättää tuottamistavasta. Pelastuslailla ei ole tarkoitus rajoittaa hyvinvointialueen päätösvaltaa tuottamistavan valinnassa.

Sopimuspalokuntien asemaa osana pelastustoimen järjestelmää on lisäksi aikaisemmin parannettu pelastuslain 2 a §:n 1 momentin muutoksella 616/2022, jolla palokuntasopimuksen tekeminen siirrettiin tuottamisesta vastaavalta pelastuslaitokselta järjestämisestä vastaavalle hyvinvointialueelle.

Pelastustoiminnan tilannekuvatoimintaa ja sitä koskevien tiedonsaantioikeuksia ehdotetaan täsmennettäväksi niin, että sääntely kattaisi nykyistä selkeämmin paikallisen, alueellisen ja valtakunnallisen tilannekuvan ylläpitämisen ja jakamisen sekä tilannekuvatoimintaan liittyvän yhteistoiminnan.

Pelastuslakiin ehdotetaan lisättäväksi pelastustoiminnan yhteistyöalueella tapahtuvaa pelastustoiminnan johtamista koskeva säännös. Sisäministeriön pelastusviranomaisen oikeuksia pelastustoiminnan johtamisessa ehdotetaan täydennettäväksi ja täsmennettäväksi.

Pelastustoiminnan johtoryhmää koskevaa sääntelyä ehdotetaan täydennettäväksi siten, että ympäristönsuojelun asiantuntijaa olisi kuultava tai varattava tällaiselle tilaisuus tulla kuulluksi silloinkin, kun öljy- ja kemikaalivahinkojen pelastustoiminnan johtoryhmää ei aseteta.

Pelastustoiminnan johtajan toimivaltuuksia ehdotetaan selkeyttäväksi niin, että toimivaltuuksia voitaisiin siinä määrin kuin ne ovat välttämättömiä käyttää onnettomuuden ilmeisesti uhatessa.

Pelastuslakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset pelastustoiminnan yhteistyöalueen puitteissa tapahtuvasta pelastustoiminnassa tarvittavan avun antamisen ja pelastustoiminnan valtakunnallisen johtamisen ja yhteistoiminnan suunnittelusta.

Valtion osallistumista pelastustoimessa tarvittavan valmiuden ylläpitämiseen koskevaa sääntelyä ehdotetaan täydennettäväksi. Ehdotuksen mukaan valtion varoilla hankittua kansainväliseen pelastustoimeen soveltuvaa kalustoa voitaisiin luovuttaa hyvinvointialueiden haltuun ja käyttöön edellyttäen, että luovutettu kalusto sijoitetaan ja varastoidaan siten, että se on viivytyksettä käytettävissä pelastuslain 38 §:ssä tarkoitettuun pelastustoimeen kuuluvan avun antamiseen ulkomaille. Hyvinvointialueiden pelastuslaitokset vastaisivat niiden hallussa ja käytössä olevien kansainvälisessä avunannossa hyödynnettävien varusteiden ja kaluston varastoinnista ja ylläpidosta siten, että nämä erityisvalmiudet, mukaan lukien henkilöstön osaaminen, ovat tarvittaessa sisäministeriön päätöksen mukaisesti käytettävissä kansainvälisiin tehtäviin Suomea sitovien sopimusten ja sitoumusten edellyttämällä tavalla.

Pelastustoimintaa varten saadun avun korvaamista koskevaa sääntelyä ehdotetaan täsmennettäväksi. Apua saanut pelastuslaitos olisi velvollinen suorittamaan täyden korvauksen myös avusta, joka perustuu yhteistyösuunnitelmaan tai pelastustoiminnan yhteistyön järjestämisestä vastaavan pelastuslaitoksen pelastusviranomaisen määräykseen. Avun antaminen perustuisi ensisijaisesti yhteistyöalueen puitteissa tapahtuvaan varautumiseen ja yhteistyösuunnitelmaan. Yhteistyöalueen puitteissa tapahtuvan avun antamisen kustannukset tulisivat otetuksi huomioon hyvinvointialuerahoituksessa.

Pelastusopistosta annettu laki

Pelastusopistosta annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi säännös, jonka mukaan Pelastusopisto olisi toimivaltainen viranomainen päättämään toisessa EU- tai ETA-valtiossa hankitun ammattipätevyyden tuottamasta oikeudesta toimia pelastustoimintaan osallistuvan pelastuslaitoksen päätoimisen miehistön, alipäällystön ja päällystön virassa tai tehtävässä, toimia nuohoojana sekä hoitaa Hätäkeskuslaitoksessa päivystystehtävää. Päätöstä tehdessään Pelastusopiston tulisi noudattaa ammattipätevyyden tunnustamisesta annetun lain säännöksiä. Ehdotettu säännös olisi erityissäännös suhteessa ammattipätevyyden tunnustamisesta annettuun lakiin.

Pelastusopistolla olisi Opetushallitusta paremmat edellytykset toimia pelastusalan miehistön, alipäällystön ja päällystön sekä hätäkeskuspäivystäjän tehtävien osalta ammattipätevyyden tunnustamisesta vastaavana viranomaisena, sillä Pelastusopisto antaa pelastustoimen ja hätäkeskustoiminnan ammatillista peruskoulutusta sekä pelastustoimen päällystön ammattikorkeakoulututkintoon johtavaa koulutusta. Opetushallitus, joka tällä hetkellä toimii näiden tehtävien osalta ammattipätevyyden tunnustamisesta vastaavana viranomaisena, joutuu joka tapauksessa tukeutumaan Pelastusopiston antamaan lausuntoon ammattipätevyyden tunnustamista koskevaa päätöstä tehdessään. Myös nuohoojana toimimista koskeva ammattipätevyyden tunnustaminen olisi perusteltua säätää Pelastusopiston tehtäväksi, sillä sisäministeriön hallinnonalan tehtäviä koskeva ammattipätevyyden tunnustaminen olisi tarkoituksenmukaista ja tehokkainta toteuttaa yhden viranomaisen toimesta.

Ammattipätevyyksien tunnustamisessa sovellettaisiin ammattipätevyyden tunnustamisesta annetun lain säännöksiä. Laissa ammattipätevyyksien tunnustamisesta on säännöksiä muun muassa korvaavista toimenpiteistä, joita ammattipätevyyden tunnustamispäätöksessä hakijalle voidaan asettaa,

hakemuksen liitteistä, joita ammattipätevyyden tunnustamisesta vastaava viranomainen voi hakijalta vaatia sekä määräajoista, joiden kuluessa hakemus on ratkaistava.

Voimaantulo

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2024. Hyvinvointialueen pelastustoimintaa ja sen kustannuksia koskeva sääntely eli ehdotetut 2 a § 1 momentti, 27 § 4 momentti ja 95 § 2 momentti ehdotetaan kuitenkin tulemaan voimaan mahdollisimman pian.