Valiokunnan lausunto PeVL 27/2017 vp– HE 16/2017 vp

Perustuslakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi pelastustoimen järjestämisestä

Hallintovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi pelastustoimen järjestämisestä (HE 16/2017 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava hallintovaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- hallitusneuvos Ilpo Helismaa, sisäministeriö
- pelastusylitarkastaja Veli-Pekka Hautamäki, sisäministeriö
- hallitusneuvos Eeva Mäenpää, valtiovarainministeriö
- professori Mikael Hidén
- professori Toomas Kotkas
- professori Tuomas Ojanen
- professori Pauli Rautiainen

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- professori Juha Lavapuro
- professori Olli Mäenpää
- professori Veli-Pekka Viljanen

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki pelastustoimen järjestämisestä. Lakia sovellettaisiin pelastustoimen järjestämiseen, kehittämiseen, ohjaukseen ja valvontaan. Lain voimaantulosta säädettäisiin erikseen lailla maakuntalain, sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettavan lain ja pelastustoimen järjestämisestä annettavan lain voimaanpanosta. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2019.

Valmis
5.0

Hallituksen esityksen säätämisjärjestysperusteluissa lakiehdotusta tarkastellaan muun muassa perustuslain julkisen vallan käytön lakisääteisyyttä koskevan 2 §:n 3 momentin ja itsehallintoa kuntia suuremmilla hallintoalueilla koskevan 121 §:n 4 momentin kannalta.

Laki voidaan hallituksen arvion mukaan säätää tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä. Hallitus pitää kuitenkin perusteltuna, että lakiehdotuksesta pyydettäisiin eduskunnan perustuslakivaliokunnalta lausunto.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Maakunta- ja sosiaali- ja terveydenhuoltouudistusta koskevan hallituksen esityksen (HE 15/2017 vp) sisältämän maakuntalakiehdotuksen 6 §:n 4 kohdan mukaan pelastustustoimi on yksi maakunnan tehtäväala.

Nyt arvioitavan hallituksen esityksen mukaan nykyisin kuntien lakisääteisenä yhteistoimintana järjestettävän pelastustoimen järjestämisvastuu ehdotetaan osoitettavaksi maakuntien tehtäväksi. Ehdotus laiksi pelastustoimen järjestämisestä sisältää säännökset palveluiden tuottamisesta, ohjauksesta, suunnittelusta ja kehittämisestä sekä pelastustoimen valvonnasta.

Sääntely on merkityksellistä ennen muuta perustuslain 121 §:n 4 momentin sen säännöksen kannalta, jonka mukaan itsehallinnosta kuntia suuremmilla hallintoalueilla säädetään lailla. Perustuslakivaliokunta on käsitellyt maakunnallista itsehallintoa varsin laajasti maakunta- ja sosiaali- ja terveydenhuoltouudistusta koskevassa lausunnossa (PeVL 26/2017 vp). Maakunnallisen itsehallinnon yhtenä takeena edellytetään tiettyä laintasoisuutta, millä on merkitystä suhteessa maakunnille osoitettaviin tehtäviin ja maakuntien hallinnon järjestämiseen.

Lailla säätämisen vaatimuksen kannalta merkityksellinen on lakiehdotuksen 3 §, jossa ehdotetaan säädettäväksi palvelujen kokoamisesta suurempiin kokonaisuuksiin. Pelastustoimeen kuuluvia palveluja voidaan pykälän 1 momentin mukaan koota suurempiin kokonaisuuksiin yhdelle tai useammalle maakunnalle, jos se on välttämätöntä palvelujen saatavuuden, laadun, vaativuuden, harvinaisuuden taikka niistä johtuvien suurten kustannusten perusteella. Koottavista palveluista sekä niistä maakunnista, joihin palvelut kootaan, säädetään 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella.

Maakunta, jolle palvelu on 2 momentin nojalla osoitettu, vastaa sen yhdenvertaisesta saatavuudesta sekä päättää palvelun tarpeen, määrän ja laadun määrittelemisestä, tuottamistavasta ja viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä. Muilla maakunnilla ei ole päätösvaltaa näistä palveluista, eivätkä ne saa tuottaa tai hankkia niitä muualta.

Lakiehdotuksessa jätetään valtioneuvoston asetuksella säänneltäväksi, mitkä pelastustoimeen kuuluvista palveluista kootaan suurempiin kokonaisuuksiin. Siten maakunnan tehtävistä ja toimivallasta näissä palveluissa säädetään pitkälti lain sijasta valtioneuvoston asetuksella. Asetuksen antamista rajaa ainoastaan vaatimus siitä, että kokoaminen on välttämätöntä palvelujen saatavuuden, laadun, vaativuuden, harvinaisuuden taikka niistä johtuvien suurten kustannusten perusteella. Suurempiin kokonaisuuksiin koottavia voisivat säännöksen perustelujen (s. 19) mukaan olla

esimerkiksi tehtävät, jotka liittyvät kansainvälisen pelastustoiminnan tai kemiallisten ja säteilytilanteiden edellyttämään erityisvalmiuteen, merellisten onnettomuuksien pelastustoimintaan, merialueen öljyntorjuntaan tai alueellisiin ja valtakunnallisiin tilannekuvajärjestelyihin.

Laintasoinen sääntely koottavista palveluista muodostuu perustuslain 121 §:n 4 momenttiin sisältyvän lailla säätämisen vaatimuksen kannalta liian epätäsmälliseksi, erityisesti ottaen huomioon muita kuin koottuja palveluja hoitavia maakuntia koskevat, 3 §:n 3 momentista aiheutuvat rajoitukset. Laissa on nyt ehdotettua täsmällisemmin määriteltävä, millaisia palveluita kokoaminen voi koskea. Tällainen muutos on edellytys lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Perustuslakivaliokunta esittää,

> *että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä vain, jos valiokunnan sen 3 §:stä tekemä valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon.*

Helsingissä 29.6.2017

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Annika Lapintie vas
varapuheenjohtaja Tapani Tölli kesk
jäsen Maria Guzenina sd
jäsen Anna-Maja Henriksson r
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Ilkka Kantola sd
jäsen Kimmo Kivelä uv
jäsen Antti Kurvinen kesk
jäsen Jaana Laitinen-Pesola kok
jäsen Markus Lohi kesk
jäsen Outi Mäkelä kok
jäsen Ville Niinistö vihr
jäsen Ulla Parviainen kesk
jäsen Wille Rydman kok
jäsen Ville Skinnari sd
varajäsen Maarit Feldt-Ranta sd
varajäsen Ben Zyskowicz kok

Valiokunnan lausunto PeVL 27/2017 vp

Valiokunnan sihteereinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Liisa Vanhala
valiokuntaneuvos Matti Marttunen