

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi turvallisuustutkintalain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi turvallisuustutkintalakia. Esityksen tavoitteena on panna kansallisesti täytäntöön EU:n neljänteen rautatiepakettiin sisältyvä rautatieturvallisuudirektiivi siltä osin kuin se koskee turvallisuustutkintaa. Samalla lakiin ehdotetaan tehtäväksi eräitä muita vähäisiä muutoksia.

Poikkeuksellisen tapahtuman tutkintaryhmä asetettaisiin vastaisuudessa oikeusministeriön sijasta Onnettomuustutkintakeskuksen yhteyteen. Poikkeuksellisen tapahtuman johdosta annettujen suositusten toimeenpanon seuranta siirrettäisiin Onnettomuustutkintakeskuksen tehtäväksi. Lisäksi tarkistettaisiin muun muassa esteellisyyttä, ilmoitusvelvollisuutta ja viranomaisten yhteistyötä koskevia säännöksiä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 16 päivänä kesäkuuta 2019.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT	3
1 NYKYTILA	3
2 EHDOTETUT MUUTOKSET	4
3 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	5
4 ASIAN VALMISTELU	5
5 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ	6
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	7
1 LAKIEHDOTUKSEN PERUSTELUT	7
2 VOIMAANTULO.....	14
LAKIEHDOTUS	15
Laki turvallisuustutkintalain muuttamisesta.....	15
LIITE	19
RINNAKKAISTEKSTI.....	19
Laki turvallisuustutkintalain muuttamisesta.....	19

YLEISPERUSTELUT

1 Nykytila

Turvallisuustutkintalaissa (525/2011) säädetään turvallisuustutkinnasta, jonka tarkoituksena on yleisen turvallisuuden lisääminen, onnettomuuksien ja vaaratilanteiden ehkäiseminen sekä onnettomuuksista aiheutuvien vahinkojen torjuminen. Turvallisuustutkintaa ei tehdä oikeudellisen vastuun kohdentamiseksi. Turvallisuustutkinta voidaan tehdä onnettomuuden ja vaaratilanteen lisäksi poikkeuksellisesta tapahtumasta.

Turvallisuustutkinnassa selvitetään tapahtumien kulku, syyt ja seuraukset sekä tehdyt pelastustoimet ja viranomaisten toiminta. Tutkinnassa selvitetään erityisesti, onko turvallisuus otettu riittävästi huomioon onnettomuuteen johtaneessa toiminnassa sekä onnettomuuden tai vaaran aiheuttajina taikka kohteina olleiden laitteiden ja rakenteiden suunnittelussa, valmistuksessa, rakentamisessa ja käytössä. Lisäksi selvitetään, onko johtamis-, valvonta- ja tarkastustoiminta asianmukaisesti järjestetty ja hoidettu. Tarvittaessa on myös selvitettävä mahdolliset puutteet turvallisuutta ja viranomaisia koskevissa säännöksissä ja määräyksissä.

Turvallisuustutkintaa varten oikeusministeriön yhteydessä on Onnettomuustutkintakeskus. Keskus suorittaa tehtävänsä itsenäisesti ja riippumattomasti. Onnettomuustutkintakeskuksen tehtävänä on tutkia kaikki suuronnettomuudet, ilmailun vakavat onnettomuudet ja vaaratilanteet, raideliikenteen vakavat onnettomuudet sekä vesiliikenteen hyvin vakavat onnettomuudet. Onnettomuustutkintakeskus voi tutkia myös suuronnettomuuden vaaratilanteen sekä muun onnettomuuden tai vaaratilanteen. Onnettomuustutkintakeskus voi tehdä myös teematutkinnan eli yhteisen tutkinnan useista samankaltaisista onnettomuuksista tai vaaratilanteista. Onnettomuustutkintakeskus päättää turvallisuustutkinnan aloittamisesta sekä siitä, missä laajuudessa tutkinta tehdään.

Turvallisuustutkintalaissa säädetään myös niin sanotun poikkeuksellisen tapahtuman tutkinnasta. Poikkeuksellisella tapahtumalla tarkoitetaan sellaista erittäin vakavaa kuolemaan johtanutta taikka yhteiskunnan perustoimintoja uhannutta tai vakavasti vaurioittanutta tapahtumaa, joka ei ole onnettomuus. Poikkeuksellisen tapahtuman tutkinnan aloittamisesta päättää valtioneuvosto. Valtioneuvosto voi asettaa tapahtuman tutkintaa varten oikeusministeriön yhteyteen tutkintaryhmän. Tutkintaryhmä suorittaa tehtävänsä itsenäisesti ja riippumattomasti. Tutkintaryhmän työskentelyn käytännön edellytykset on järjestetty Onnettomuustutkintakeskuksen toimesta.

Turvallisuustutkinnan taustalla on kansainvälistä sääntelyä ilmailun, raideliikenteen ja merenkulun osalta. Turvallisuustutkintalaki on sopusoinnussa tämän sääntelyn kanssa. Turvallisuustutkintalain 4 §:ssä on yleinen säännös turvallisuustutkintaa määrittävien, Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden ja Euroopan unionin lainsäädännön noudattamisesta. Näitä ovat esimerkiksi turvallisuustutkintalain 2 §:n 1 momentin 2-4 kohdissa viitatus EU-säädökset ja kansainväliset sopimukset. Käytännön turvallisuustutkinnassa tulee ottaa huomioon paitsi kansallisen lain säännökset tutkijoiden toimivaltuuksista ja tutkinnan suorittamisen yksityiskohdista myös tutkintaa eri liikennealoilla yksityiskohtaisesti sääntelevät kansainväliset normit. Turvallisuustutkintalain 4 §:n 2 momentissa on säädetty erikseen, että ilmailuonnettomuusasetuksessa tarkoitettujen onnettomuuksien ja vakavien vaaratilanteiden tutkintaan sovel-

letaan sanottua asetusta. Lisäksi niiden tutkintaan sovelletaan, mitä turvallisuustutkintalaissa säädetään.

Turvallisuustutkintalain 4 § on käytännössä toiminut hyvin. Turvallisuustutkintalakiin on koottu turvallisuustutkinnan parhaat käytännöt, ja tutkintaprosessia on yhdenmukaistettu mahdollisimman paljon. Yhdenmukaiset toimintatavat turvaavat ja edistävät turvallisuustutkinnan korkeaa laatua sekä henkilöstön joustavaa käyttöä. Eroavuudet eri liikennealojen sääntelyn yksityiskohdissa otetaan huomioon tutkintaa tehdessä.

2 Ehdotetut muutokset

Turvallisuustutkintalakiin ehdotetut muutokset perustuvat yhtäältä vuoden 2016 rautatieturvallisuudirektiiviin ja toisaalta vähäisiin kansallisiin muutostarpeisiin.

EU:n neljänteen rautatiepakettiin sisältyvän, rautateiden turvallisuudesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin ((EU) 216/798, jäljempänä rautatieturvallisuudirektiivi) johdosta tarkistettaisiin ilmoitusvelvollisuutta, tutkintaedellytysten turvaamista, tiedonsaanti-oikeutta ja viranomaisten yhteistyötä koskevia turvallisuustutkintalain säännöksiä. Nämä muutokset perustuvat direktiivin 20-22 artikloihin. Muutokset selkeyttäisivät ja vahvistaisivat turvallisuustutkinnan edellytyksiä.

Käytännön toiminnan ja menettelyjen sujuvoittamiseksi ehdotetaan luopumista tutkintaselostuksen allekirjoittamisesta sekä poikkeuksellista tapahtumaa tutkivan tutkintaryhmän organisatorisen sijainnin siirtämistä oikeusministeriön yhteydestä Onnettomuustutkintakeskuksen yhteyteen. Samoin poikkeuksellisen tapahtuman johdosta annettujen suositusten toimeenpanton seuranta siirrettäisiin ministeriöiltä Onnettomuustutkintakeskukselle seurannan tehostamiseksi. Kansallisista muutostarpeista johtuen tarkistettaisiin myös tutkintaryhmää, esteellisyyttä, kuulemista sekä virka-apua koskevia säännöksiä. Lisäksi esitettäisiin, että tohtorin tutkimuksen suorittaneella Onnettomuustutkintakeskuksen johtajalla olisi professorin arvonimi.

Voimassa olevan turvallisuustutkintalain 4 §:ssä on yleinen säännös turvallisuustutkintaa määrittävien Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden ja Euroopan unionin lainsäädännön noudattamisesta. Tämän vuoksi on päädytty siihen, että vuoden 2016 rautatieturvallisuudirektiivin 20–26 artikloihin sisältyviä turvallisuustutkintaa koskevia muutoksia ei kaikilta osin tarvitsisi yksityiskohtaisesti sisällyttää turvallisuustutkintalakiin, vaan sen vaatimukset tulevat osin sovellettaviksi turvallisuustutkintalain 4 §:n 1 momentin perusteella. Turvallisuustutkintalaki ei koske pelkästään raideliikenteen turvallisuustutkintaa, vaan se on vakavien onnettomuuksien ja vaaratilanteiden sekä poikkeuksellisten tapahtumien turvallisuustutkintaa koskeva yleislaki. Olisi epätarkoituksenmukaista implementoida vuoden 2016 rautatieturvallisuudirektiivi erilaisella sääntelytavalla kuin on aiemmin tehty muiden kansainvälisten velvoitteiden osalta. Eri liikennemuotojen turvallisuustutkintaa sääntelevät kansainväliset velvoitteet ovat sisällöltään varsin yksityiskohtaisia, joten niiden täytäntöönpanossa on perusteltua noudattaa ehdotettua sääntelytapaa.

Turvallisuustutkintalain 4 §:n 1 momentin perusteella sovellettaisiin suoraan vuoden 2016 rautatieturvallisuudirektiivin 22 artiklan 3 kohdan mukaista tutkintapäätökselle asetettua määräaika, 22 artiklan 5 ja 7 kohdissa sekä 23 artiklan 1 kohdassa säädettyjä kansainvälistä yhteistyötä koskevia säännöksiä, 23 artiklan 3 kohdan säännöstä siitä, kenellä tulee olla tilaisuus antaa tietoja tutkintaselostuksen laadun parantamiseksi, 24 artiklan 2 kohdan säännöksiä tutkintaselostuksesta, 24 artiklan 3 kohdan säännöksiä vuosikertomuksesta sekä 25 artiklan säännöksiä Euroopan rautatievirastolle annettavista tiedoista.

3 Esityksen vaikutukset

Ehdotetut muutokset edistäisivät ja sujuvoittaisivat turvallisuustutkinnan tekemistä käytännössä sekä vaikuttaisivat myönteisesti yleiseen turvallisuuteen. Poikkeuksellista tapahtumaa tutkivan tutkintaryhmän organisatorinen siirto oikeusministeriön yhteydestä Onnettomuustutkintakeskuksen yhteyteen sekä suositusten toimeenpanon seurannan keskittäminen Onnettomuustutkintakeskukseen myös poikkeuksellisen tapahtuman osalta eivät lisää Onnettomuustutkintakeskuksen resurssitarvetta.

4 Asian valmistelu

Hallituksen esitys on valmisteltu oikeusministeriön ja Onnettomuustutkintakeskuksen yhteistyössä virkavalmisteluna.

Esitysluonnoksesta on pyydetty lausunnot sisäministeriöltä, puolustusministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, liikenne- ja viestintäministeriöltä, Liikenteen turvallisuusvirastolta, Liikennevirastolta, Poliisihallitukselta, Puolustusvoimilta, Rajavartiolaitokselta, Elinkeinoelämän keskusliitto ry:ltä, SAK ry:ltä, STTK ry:ltä ja Akava ry:ltä. Esitysluonnoksesta saatiin kahdeksan lausuntoa.

Sisäministeriöllä ei ollut huomauttamista esitysluonnokseen. Sisäministeriö on korostanut sen tärkeyttä, että sekä poliisi että Onnettomuustutkintakeskus ymmärtävät toistensa tarpeet tutkinnassa. Sisäministeriö on pitänyt perusteltuna, että poikkeuksellisen tapahtuman tutkintaryhmä toimisi jatkossa Onnettomuustutkintakeskuksen yhteydessä ja että Onnettomuustutkintakeskus seuraisi tutkintaryhmän antamien suositusten toteutumista.

Valtiovarainministeriö on lausunnossaan kiinnittänyt huomioita johtajan kelpoisuutta ja arvonimeä koskevaan sääntämistapaan ja -tasoon. Valtiovarainministeriö on kannattanut sitä, että tohtorin tutkinnon suorittaneella johtajalla olisi professorin arvonimi.

Puolustusministeriö on lausunnossaan tuonut esille huolensa sen johdosta, että esityksen mukaan jatkossa tutkintaryhmän jäsenet voisivat olla palvelussuhteessa tutkinnan kohteena olevaan laitokseen.

Puolustusministeriön ja Liikenteen turvallisuusviraston lausuntojen perusteella tutkinnan päättymistä koskevaa 29 §:ää esitetään muutettavaksi siten, että tutkinta päättyisi, kun tutkintaselostus julkaistaan.

Poliisihallitus on lausunnossaan esittänyt, että tutkintaedellytysten turvaamista koskevaan 19 §:n 1 momenttiin ei lisättäisi välittömästi-sanaa, koska Onnettomuustutkintakeskuksen pääsy onnettomuuspaikalle on pystytty nykyisinkin turvaamaan. Poliisihallitus on lausunnossaan todennut, että turvallisuustutkintaviranomaisen välitön pääsy onnettomuuspaikalle voisi vakavalla tavalla vaarantaa poliisin esitutkinnan ja siten oikeudellisen vastuun toteutumisen intressit. Hallituksen esityksen yksityiskohtaisia perusteluja on täydennetty Poliisihallituksen lausunnon johdosta.

HE 250/2018 vp

Rajavartiolaitos on lausunnossaan esittänyt, että sen tulisi olla velvollinen antamaan Onnettomuustutkintakeskukselle virka-apua, jos se ei vaaranna Rajavartiolaitokselle säädettyjen muiden tärkeiden tehtävien suorittamista. Rajavartiolaitoksen tulisi voida jättää virka-avun antamisesta maksu perimättä siten kuin rajavartiolaissa säädetään.

SAK ry:n lausunnon perusteella tutkinnan kulusta tiedottamista koskevassa 38 §:ssä säilytetäisiin erillinen maininta tiedottamisesta työmarkkinajärjestöjen edustajille, jos onnettomuus on tapahtunut työhön liittyvissä olosuhteissa.

Sotilasilmailuonnettomuuksien tarkastuslautakunnalla ei ollut huomauttamista esitysluonnokseen.

5 Riippuvuus muista esityksistä

Nykyisessä turvallisuustutkintalain 16 §:n 2 momentin 3 kohdassa osoitetaan ilmoitusvelvollisuus onnettomuudesta myös aluehallintovirastolle. Tähän kohtaan liittyy eduskunnassa käsiteltävänä oleva hallituksen esitys, joka koskee Valtion lupa- ja valvontaviraston perustamista (HE 14/2018 vp).

Eduskunnalle on annettu hallituksen esitys raideliikennelainsäädännön ja laiksi liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta (HE 105/2018 vp). Esityksellä on tarkoitus panna kansallisesti täytäntöön EU:n neljäs rautatiepaketti lukuun ottamatta turvallisuustutkintalakiin tehtäviä muutoksia. Raideliikennelaki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2019. Rautatieturvallisuutta ja rautatiejärjestelmän yhteen toimivuutta koskevia raideliikennelain säännöksiä sovellettaisiin kuitenkin vasta 16 päivänä kesäkuuta 2019. Laki liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2019.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

2 §. *Tutkittavat onnettomuudet ja vaaratilanteet.* Lakia sovelletaan pykälässä tarkoitettujen onnettomuuksien, vaaratilanteiden ja niitä vastaavien vakavien tapahtumien johdosta tehtävään turvallisuustutkintaan. Onnettomuustutkintakeskus toimii pykälässä mainituissa EU-säädöksissä ja kansainvälisissä sopimuksissa tarkoitettuna turvallisuustutkintaa tekevänä viranomaisena.

Pykälän 1 momentin 3 kohdassa säädetään vakavien raideliikenneonnettomuuksien tutkintavelvollisuudesta. Kyseessä olevassa kohdassa viitataan yhteisön rautateiden turvallisuudesta sekä rautatieyritysten toimiluvista annetun neuvoston direktiivin 95/18/EY ja rautateiden infrastruktuurikapasiteetin käyttöoikeuden myöntämisestä ja rautateiden infrastruktuurin käyttömaksujen perimisestä sekä turvallisuustodistusten antamisesta annetun direktiivin 2001/14/EY muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/49/EY (rautatie-turvallisuudirektiivi) 3 artiklaan. Pykälän sisältö pysyisi muutoin ennallaan, mutta 1 momentin 3 kohdassa oleva viittaus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin saatettaisiin ajan tasalle. Kohdassa ehdotetaan viitattavaksi uuteen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin (EU) 2016/798 rautateiden turvallisuudesta (rautatieturvallisuudirektiivi). Vuoden 2016 rautatieturvallisuudirektiivin 3 artiklan 1 kohdan 12 alakohdan mukaan vakavalla onnettomuudella tarkoitetaan junien törmäystä tai raiteilta suistumista, jossa kuolee vähintään yksi henkilö tai loukkaantuu vakavasti vähintään viisi henkilöä tai joka aiheuttaa huomattavaa vahinkoa liikkuvalla kalustolle, infrastruktuurille tai ympäristölle, sekä muuta seurauksiltaan samanlaista onnettomuutta, jolla on selvä vaikutus rautateiden turvallisuuden sääntelyyn tai sen hallintaan. Huomattavalla vahingolla tarkoitetaan vahinkoa, jonka tutkintaelin voi välittömästi arvioida aiheuttavan yhteensä vähintään kahden miljoonan euron kustannukset. Direktiivissä olevan määritelmän sanamuoto on hieman muuttunut, mutta sisällöllisesti se on pysynyt samana. Onnettomuustutkintakeskuksen tutkintavelvollisuuden laajuus säilyisi viittausmuutoksesta huolimatta ennallaan.

8 §. *Onnettomuustutkintakeskus.* Pykälässä säädetään Onnettomuustutkintakeskuksen asemasta ja tehtävistä.

Pykälän 3 momentin mukaan Onnettomuustutkintakeskus toimii ilmaionnettomuusasetuksessa tarkoitettuna siviili-ilmailun turvallisuustutkintaviranomaisena. Momentti esitetään kumottavaksi tarpeettomana, koska Onnettomuustutkintakeskuksen toimivalta ja sen toimiminen EU-säädöksissä ja kansainvälisissä sopimuksissa tarkoitettuna turvallisuustutkintaviranomaisena ilmenee lain 2 §:ssä. Jos maininta toimimisesta ilmaionnettomuusasetuksessa tarkoitettuna siviili-ilmailun turvallisuustutkintaviranomaisena säilytettäisiin, olisi tarkoituksenmukaista säätää Onnettomuustutkintakeskuksen asemasta samalla tavoin myös suhteessa muihin 2 §:ssä mainittuihin kansainvälisiin säädöksiin.

10 §. *Erytyiset kelpoisuusvaatimukset.* Pykälän 1 momentissa säädetään Onnettomuustutkintakeskuksen johtajan kelpoisuusvaatimuksista. Onnettomuustutkintakeskuksen johtajan kelpoisuusvaatimuksena on ylempi korkeakoulututkinto, hyvä perehtyneisyys keskuksen toimialaan sekä käytännössä osoitettu johtamistaito ja -kokemus.

Onnettomuustutkintakeskuksen johtajan kelpoisuusvaatimuksiin ei esitetä muutoksia. Momentin loppuun esitetään lisättäväksi, että tohtorin tutkinnon suorittaneella johtajalla olisi profes-

sorin arvonimi. Tämä vastaisi yleistä linjaa tutkimuslaitosten vastuuhenkilöiden osalta. Useiden tutkimustyöhön erikoistuneiden viranomaisten vastuuhenkilöillä on professorin arvonimi, kun näillä on tohtorin tutkinto. Esimerkiksi tullilaboratorion päälliköllä, Ilmatieteen laitoksen pääjohtajalla ja tulosalueen päälliköllä, varapääjohtajana toimivalla johtajalla sekä tutkimusprofessorilla, Luonnonvarakeskuksen pääjohtajalla ja tutkimuksesta vastaavalla ylijohtajalla sekä tutkimusprofessoreilla, Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen pääjohtajalla, ylijohtajalla sekä tutkimus- ja kehittämisosastojen johtajilla, Elintarviketurvallisuusviraston tutkimusjohtajalla sekä tutkimusosaston ja yksikön johtajalla sekä Säteilyturvakeskuksen tutkimusjohtajalla on professorin arvonimi, jos heillä on tohtorin tutkinto. Tohtorin arvonimestä säädetäisiin asetuksen sijaan lakitasolla, koska asetuksen säätäminen pelkästään tämän asian johdosta olisi epätarkoituksenmukaista.

13 §. Tutkintaryhmä. Pykälässä säädetään tutkintaryhmästä. Tutkintaryhmää koskeva voimassa oleva sääntely muistuttaa osin turvallisuustutkintalakia edeltävästä ajasta, jolloin tutkintaa tekivät itsenäiset tutkintalautakunnat eikä tutkintaa oltu järjestetty keskuksen toimesta.

Tutkintaryhmät ovat vuodesta 2011, jolloin turvallisuustutkintalaki tuli voimaan, olleet osa Onnettomuustutkintakeskuksen organisaatiota. Tutkintaryhmä koostuu yleensä turvallisuustutkintaa tekevästä Onnettomuustutkintakeskuksen ja muiden viranomaisten virkamiehistä sekä Onnettomuustutkintakeskuksen asiantuntijoista. Turvallisuustutkintaa tekevät virkamiehet ovat turvallisuustutkinnan ammattilaisia, joilla on myös muuta erityisosaamista, ja onnettomuustutkintakeskuksen asiantuntijoilla on onnettomuuteen liittyvien erityisalojen osaamista sekä turvallisuustutkinnan osaamista. Organisointimalli turvaa sen, että turvallisuustutkintaa tekemään voidaan muodostaa moniammatillinen tutkintaryhmä, johon voidaan saada parhaat käytettävissä olevat ja tutkinnan kohteeseen nähden puolueettomat asiantuntijat. Myös tutkintaryhmän jäsenten lukumäärä määräytyy tapauskohtaisesti. Tutkintaryhmissä on tavallisimmin ollut 3–5 jäsentä, joista yksi nimetään tutkintaryhmän johtajaksi. Suuronnettomuuksissa on kuitenkin tarve hyödyntää etenkin tutkinnan alkuvaiheessa huomattavasti suurempaa henkilömäärää. Onnettomuustutkintakeskuksen johtavat tutkijat toimivat tutkintojen tutkinnanjohtajina. He ohjaavat ja valvovat omalta osaltaan tutkintaryhmien työtä.

Pykälän nykyisen 3 momentin mukaan Onnettomuustutkintakeskus voi muuttaa tutkintaryhmän kokoonpanoa, jos se on välttämätöntä asiantuntevan, riippumattoman ja puolueettoman tutkinnan toimittamiseksi. Olisi tarkoituksenmukaista, että tutkintaryhmän kokoonpanoa voidaan muuttaa joustavasti. Nykyinen välttämättömyysvaatimus on jäänne ajalta, jolloin tutkintalautakunnat olivat erillisiä, itsenäisiä ja riippumattomia toimielimiä.

Mahdollisuus muuttaa tutkintaryhmän kokoonpanoa sujuvasti helpottaisi Onnettomuustutkintakeskuksen asiantuntijoiden käyttöä myös silloin, kun heitä ei ole tarkoituksenmukaista käyttää tutkinnassa koko tutkinnan ajan. Tämän vuoksi esitetään, että tutkintaryhmän kokoonpanoa voitaisiin muuttaa tarvittaessa.

Tutkintaryhmän apuna voidaan käyttää tarvittavia erityisasiantuntijoita, jotka eivät ole ryhmän jäseniä (24 §). Erityisasiantuntijoilta voidaan muun muassa pyytää lausuntoja tai tietoja tietystä erityisalueesta.

14 §. Esteellisyys. Pykälässä säädetään tutkintaan osallistuvan esteellisyydestä osin hallintolaista poikkeavasti. Hallintolaista poikkeavalle sääntelylle on aina oltava kestävä perustelut.

Turvallisuustutkintaan liittyen osallisuusjäävistä säädetään turvallisuustutkintalain 14 §:n 1 momentin 1-3 kohdissa, palvelussuhde- tai toimeksiantojäävistä hallintolain 28 §:n 1 momentin 4 kohdassa ja turvallisuustutkintalain 14 §:n 1 momentin 4 kohdassa, yhteisöjäävistä hal-

lintolain 28 §:n 1 momentin 5 ja 6 kohdissa ja yleislausekejäävistä hallintolain 28 §:n 1 momentin 7 kohdassa.

Tutkintaan osallistuva henkilö on hallintolain 28 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan esteellinen, jos hän on palvelussuhteessa tai käsiteltävään asiaan liittyvässä toimeksiantosuhteessa asianosaiseen tai siihen, jolle asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa. Käytännössä tämä on ollut yksi yleisimmistä syistä, joka on vaikuttanut henkilön edellytyksiin toimia onnettomuuden tai vaaratilanteen tutkinnassa. Turvallisuustutkinnassa tarvittava asian-
tuntemus karttuu useimmiten paitsi henkilön koulutuksen myös erityisesti työkokemuksen kautta. Onnettomuuden tai vaaratilanteen tutkinnassa ei kuitenkaan voi toimia henkilö, jolla on palvelussuhteen tai muun siihen verrattavan toimeksiantosuhteen vuoksi sidonnaisuus julkiseen tai yksityiseen yhteisöön, joka on jollain tavalla osallinen onnettomuudessa tai vaaratilanteessa. Asianosaisella tarkoitettaisiin tässä yhteydessä muun lisäksi onnettomuuteen osallista, kuten liikennöitsijää tai onnettomuudessa vaurioituneen infrastruktuurin haltijaa. Käytännössä eri liikennemuotoja koskevien onnettomuuksien tai vaaratilanteiden tutkintaan ei siten voi osallistua esimerkiksi liikennevälineen omistajaan, valmistajaan tai infrastruktuurin haltijaan työ- tai virkasuhteessa oleva henkilö.

Pääsääntöisesti henkilö ei enää olisi esteellinen hallintolain 28 §:n 1 momentin 4 kohdan perusteella, jos palvelussuhde olisi päättynyt esimerkiksi työpaikan vaihtamisen tai eläkkeelle siirtymisen johdosta. Esteellisyys tulee kuitenkin arvioida jokaisessa yksittäisessä tilanteessa erikseen ja erityisesti hallintolain 28 §:n 1 momentin 7 kohdan yleisesteellisyyden kannalta. Käytännössä henkilö on palvelussuhteen päättymisen jälkeenkin katsottu esteelliseksi, kun onnettomuuden tai vaaratilanteen tutkinnassa on esimerkiksi ollut tarpeen arvioida kyseisen henkilön työsuhteen aikana laatimia turvallisuusohjeita, jotka ovat olleet voimassa onnettomuushetkellä.

Nykyisen turvallisuustutkintalain 14 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan tutkintaan osallistuva on esteellinen, jos hän tai hänen läheisensä on palvelussuhteessa sellaiseen virastoon tai laitokseen, jonka toiminta voi tulla tutkittavaksi onnettomuuden johdosta tehtävässä turvallisuustutkinnassa. Kohta laajentaa merkittävästi hallintolain 28 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettua palvelussuhdejääviyttä. Ensinnäkin henkilön palvelussuhdejääviys ei edellytä asian ratkaisusta olevan odotettavissa hänen työnantajalleen erityistä hyötyä tai vahinkoa. Toiseksi palvelussuhdejääviys on ulotettu myös henkilön läheisiin.

Liikenneväylien hallinnon osalta virastokokoa kasvattaneet valtion virastorakenteen muutokset ovat laajentaneet turvallisuustutkintalain 14 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettua esteellisyyden piiriä siten, että henkilön tai hänen läheisensä työskentely missä tahansa tehtävässä esimerkiksi Liikenteen turvallisuusvirastossa tai Liikennevirastossa tekee henkilöstä automaattisesti esteellisen, jos virastojen toiminta voi tulla tutkinnan kohteeksi. Eduskunta on juuri hyväksynyt liikenteen hallintouudistuksen, joka merkitsee uutta, nykyistäkin suurempaa virastokokonaisuutta (EV 102/2018 vp).

Palvelussuhdetta oleellisempaa on se, että turvallisuustutkintaa tekevän ei tulisi voida tutkia omaan tai läheisten toimintaan liittyviä asioita. Tämän vuoksi pykälän 1 momentin 4 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että tutkintaan osallistuva olisi esteellinen, jos hänen tai hänen läheisensä toiminta voi tulla tutkittavaksi onnettomuuden johdosta tehtävässä turvallisuustutkinnassa. Tällä tavoin varmistettaisiin tutkinnan riippumattomuus tutkittavista henkilöistä. Muutoksen johdosta turvallisuustutkintalain 14 §:n 1 momentin 4 kohta muuttuisi säätelemään palvelussuhdejääviyden sijaan osallisuusjääviyttä. Esteellisyyden kannalta ei olisi merkitystä sillä, missä roolissa henkilön tai hänen läheistensä toiminta voisi tulla tutkinnan kohteeksi.

Palvelussuhdejääviyden piiri tosiasiallisesti pienenisi muutoksen johdosta, vaikkakin turvallisuustutkintaa tekevään sovellettaisiin edelleen hallintolain 28 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettua palvelussuhdejääviä. Lisäksi joissain tilanteissa henkilön tai hänen läheisensä palvelussuhde voisi käytännössä aiheuttaa jääviyden yleislausekejääviyden kautta. Tällainen tilanne voisi olla kyseessä esimerkiksi silloin, kun henkilön läheinen työskentelee sellaisen henkilön avustajana tai sihteerinä, jonka toiminta voisi tulla tutkinnan kohteeksi.

16 §. Ilmoitusvelvollisuus. Pykälässä säädetään onnettomuutta koskevasta viranomaisten ja muiden toimijoiden ilmoitusvelvollisuudesta. Vuoden 2016 rautatieturvallisuudirektiivin 22 artiklan 3 kohdan mukaan ilmoitus on tarvittaessa saatettava ajan tasalle heti, kun puuttuvat tiedot ovat saatavilla. Käytännössä ilmoituksen tehneet ovat nykyäänkin toimineet direktiivissä kuvatulla tavalla. Ne ovat täydentäneet ilmoitustaan, jos jotain uutta oleellista on ilmennyt tai kun heiltä pyydetty lisätiedot ovat olleet saatavilla.

Vuoden 2016 rautatieturvallisuudirektiivin mukainen ilmoituksen täydentämisvelvollisuus olisi tarkoituksenmukaista säätää koskemaan kaikkia onnettomuuksia. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin maininta velvollisuudesta saattaa ilmoitus tarvittaessa ajan tasalle heti, kun puuttuvat tiedot ovat saatavilla. Lisäys koskisi myös 2 momentissa tarkoitettuja ilmoitusvelvollisia. Pykälän 2 momenttia tarkistettaisiin liikennealan virastouudistuksen johdosta (EV 102/2018 vp).

19 §. Tutkintaedellytysten turvaaminen. Pykälässä säädetään onnettomuuspaikalla tapahtuvista tutkinnan turvaamistoimista. Vuoden 2016 rautatieturvallisuudirektiivin 21 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava oman kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti, että oikeudellisesta tutkinnasta vastaavat viranomaiset toimivat yhteistyössä kaikilta osin ja että tutkijoiden saataville annetaan mahdollisimman nopeasti tutkinnan kannalta merkitykselliset tiedot ja todisteet.

Sekä onnettomuuden että mahdollisen rikoksen selvittämiseksi tapahtumapaikka on tarpeen eristää ja dokumentoida tutkinnan turvaamiseksi. Tässä poliisin ja Onnettomuustutkintakeskuksen tavoitteet ovat yhtenevät. Molemmilla tahoilla on myös itsenäinen oikeus tapahtumapaikan eristämiseen. Onnettomuustutkintakeskus voi eristää paikan turvallisuustutkintalain nojalla ja poliisi tapauksesta riippuen poliisilain tai pakkokeinolain nojalla.

Ongelmia voi syntyä siinä kohtaa, jos poliisi ja Onnettomuustutkintakeskus eivät tunnista tai tunne toinen toistensa tarpeita ja oikeuksia. Molempien tulisi hoitaa tehtävänsä yhteistoiminnassa siten, että toisen työ ei esty eikä vaarannu. Lähtökohtaisesti tämä on täysin mahdollista, kun keskusteluyhteys toimii ja tutkintatoimien yhteensovittamisesta huolehditaan. Molemmilla osapuolilla on tavoitteena selvittää, mitä on tapahtunut. Näin siitä huolimatta, että Onnettomuustutkintakeskus selvittää onnettomuuden syytä ja poliisi sitä, onko jotain syytä epäillä rikoksesta.

Pykälän nykyisen 1 momentin mukaan Onnettomuustutkintakeskuksen tutkintaa tekevällä virkamiehellä ja tutkintaryhmän jäsenellä (tutkintaa tekevällä) on oikeus päästä onnettomuuspaikalle sekä tutkia siellä onnettomuuteen liittyviä esineitä, laitteita ja rakenteita. Poliisilla ei ole oikeutta estää Onnettomuustutkintakeskuksen saapumista tapahtumapaikalle myöskään silloin, kun poliisi suorittaa esitutkintaa. Säännöksen taustalta löytyy eri liikennemuotojen turvallisuustutkintaa koskevaa kansainvälistä sääntelyä.

Nyt täytäntöön pantavan vuoden 2016 rautatieturvallisuudirektiivin 21 artiklan 2 kohdan alakohdan mukaan tutkijoille on annettava erityisesti välitön pääsy onnettomuus- tai vaaratilannepaikalle sekä tutkimaan asianomaista liikkuvaa kalustoa, tapaukseen liittyvää infrastruk-

tuuria sekä liikenteenohjaus- ja merkinantolaitteita. Vuoden 2016 rautatieturvallisuudsdirektiivin kyseiseen säännökseen on nimenomaisesti aiempaan verrattuna lisätty välittömästä-sanasta, jotta oikeudellisen vastuun kohdentamiseksi työtään tekevät viranomaiset eivät jatkossa voisi vaarantaa turvallisuustutkintaa pitäessään erheellisesti esitutkintaa ensisijaisena turvallisuustutkintaan nähden. Kuten oikeudellisen vastuun kohdentamiseen myös turvallisuustutkintaan liittyy erittäin suuri yleinen intressi ja myös siltä edellytetään suurta luotettavuutta muun muassa tapahtumapaikan tutkintaan liittyen.

Nykyiselläkin 1 momentin sanamuoto on turvannut turvallisuustutkintaa tekevän välittömän pääsyn onnettomuuspaikalle sekä oikeuden tutkia esineitä, laitteita ja rakenteita. Vuoden 2016 rautatieturvallisuudsdirektiivin implementoimiseksi nykyistä 1 momenttia täsmennettäisiin lisäämällä siihen direktiivin edellyttämällä tavalla välittömästä-sanasta. Välittömästä-sanasta lisääminen direktiivin mukaisesti myös selkeyttäisi entisestään turvallisuustutkinnan asemaa suhteessa oikeudellisen vastuun kohdentamiseen ja olisi omiaan vähentämään mahdollisia ristiriitatilanteita. Suomessa viranomaisten yhteistyö kuuluu hyvän hallinnon perusteisiin. Onnettomuustutkintakeskuksen ja esitutkintaviranomaisen välinen sujuva yhteistyö heti onnettomuuden jälkeen on tärkeää molemmille osapuolille, jotta ne ymmärtävät toistensa tarpeet tutkinnassa.

Pykälän nykyisen 2 momentin mukaan Onnettomuustutkintakeskus ja tutkintaryhmän johtaja voivat määrätä onnettomuuspaikan eristettäväksi sekä kieltää onnettomuudessa surmansa saaneiden pois viemisen tai siirtämisen, jos se on turvallisuustutkinnan kannalta välttämätöntä. Edelleen 3 momentin mukaan onnettomuuspaikalla olevia esineitä ja muuta aineistoa, joilla saattaa olla merkitystä tutkinnassa, ei saa ilman Onnettomuustutkintakeskuksen tai tutkintaryhmän johtajan lupaa hävittää, viedä pois eikä liikutella, ellei siihen ole pakottavaa syytä. Turvallisuustutkintaa suojaavat rajoitukset koskevat myös esitutkintaviranomaista.

20 §. Tiedonsaantioikeus. Pykälässä säädetään Onnettomuustutkintakeskuksen tiedonsaantioikeudesta. Tietojen saanti on asiasta riippuen rajattu joko välttämättömiin tai tarpeellisiin tietoihin.

Voimassa olevan pykälän 1 momentin 3 kohdan mukaan tutkintaa tekevällä on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada maksutta viranomaisilta ja muilta julkista tehtävää hoitavilta tutkinnan toimittamiseksi välttämättömät tiedot onnettomuuteen liittyvän kulkuneuvon, laitteen, opastin- ja liikenteenohjausjärjestelmän toimintaa, onnettomuuden olosuhteita sekä puhe- ja viestiliikennettä rekisteröivistä laitteista sekä muista vastaavista tallentimista. Pykälän 3 momentin mukaan tutkintaa tekevällä on oikeus saada 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetut tiedot myös yksityiseltä toimijalta.

Pykälän nykyisen 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettuja tietoja sisältyy esimerkiksi tallenteisiin kulkuneuvon ohjaajan ja liikenteenohjauksen välisestä puhe- ja viestiliikenteestä. Perustuslakivaliokunnan lausunnon (PeVL 62/2010 vp) mukaan vaikka viestinnässä tällöinkin voidaan sinänsä välittää myös luottamuksellisia viestejä henkilöiden välillä, ei kysymys toiminnan luonteesta ja henkilöiden viestien taltiointia koskevasta tietoisuudesta johtuen valiokunnan mielestä kuitenkin ole perustuslain 10 §:ssä tarkoitettua luottamuksellisen viestin salaisuuden suojan piiriin kuuluvasta toiminnasta.

Perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan tietojensaanti- ja luovuttamismahdollisuus on voinut liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetoitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoi-

tuksen kannalta (ks. PeVL 15/2018 vp, PeVL 17/2016 vp ja siinä mainitut lausunnot). Nykyisessä pykälässä on luetteloitu kyseeseen tulevat tietosisällöt tyhjentävästi.

Vuoden 2016 rautatieturvallisuudirektiivin 21 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukaan Onnettomuustutkintakeskuksella tulee olla rajoittamaton oikeus tutustua tallenteiden sisältämiin tietoihin. Kyseessä olevia tietoja tallennetaan nimenomaan sen vuoksi, että onnettomuustilanteessa olisi mahdollista selvittää tapahtumien kulku ja syyt. Käytännössä jo nyt turvallisuustutkinnan käyttöön on saatu kaikki tallennettu tieto, koska ne ovat välttämättömiä turvallisuustutkinnan toimittamiseksi. Jotta lain sanamuoto vastaisi rautatieturvallisuudirektiiviä, ehdotetaan pykälän 1 momentin 3 kohdan tarkistamista siten, että tiedonsaantioikeus ulotetaan välttämättömien tietojen sijasta tutkinnan kannalta tarpeellisiin tietoihin

23 §. Kuuleminen. Pykälässä säädetään kuulemisoikeudesta sekä kuulemista koskevista menettelytavoista. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi alustavaa puhuttelua koskeva 4 momentti.

Pykälän 1 momentin nojalla tutkintaa tekevä voi kuulla onnettomuuteen osallisia, asiantuntijoita ja jokaista, jolta voidaan olettaa saatavan tutkinnassa tarvittavia tietoja. Kuulemisella tarkoitetaan perusteellisempaa suullista tiedonhankintaa eikä alustavia keskusteluja henkilöiden kanssa.

Kuulemisen lisäksi lain pitäisi mahdollistaa muunkinlainen suullinen, alustava tiedonhankinta. Tutkintaa tekeväälle ehdotetaan oikeutta alustavasti puhutella 1 momentissa tarkoitettuja henkilöitä. Alustava puhuttaminen olisi tarpeen selvittäessä tapahtuman kulkuun liittyviä ensitietoja. Alustavien tietojen nopea saaminen on tarpeen arvioitaessa tutkintakynnyksen ylittymistä. Lisäksi alustavalla puhuttelulla voitaisiin selvittää, onko puhuteltavaa syytä kuulla. Mahdollisuus alustavaan puhuttamiseen ei korvaa kuulemista. Alustavaa puhuttelua ja kuulemista voidaan tehdä sekä alustavan tutkinnan aikana että tutkintapäätöksen tekemisen jälkeen. Jatkokoskin kuuleminen olisi pääasiallinen suullinen tiedonhankintatapa turvallisuustutkinnassa.

27 §. Tutkintaselostus. Turvallisuustutkinnan tuloksista laaditaan tutkintaselostus, joka on tutkinnan loppuraportti. Kun selostus on valmis, se julkaistaan ja saatetaan yleisesti saataville.

Pykälän 3 momentin mukaan tutkintaselostuksen allekirjoittavat tutkintaan osallistuneet tutkijat ja siihen liitetään mahdolliset eriävät mielipiteet. Tutkintaselostus ei ole hallintopäätös vaan selvitys. Allekirjoitusten kerääminen hidastaa julkaisun valmistumista. Eriäviä mielipiteitä ei (yhtä poikkeuksellisen tapahtuman tutkintaa lukuun ottamatta) käytännössä ole tutkintaselostukseen liitetty. Menettelyn sujuvoittamiseksi esitetään 3 momentin kumoamista. Eriävän mielipiteen liittämiselle selvitykseen ei olisi vastaisuudessaakaan estettä.

29 §. Tutkinnan päätyminen. Voimassa olevan pykälän mukaan tutkinta päättyy, kun tutkintaselostus allekirjoitetaan. Koska tutkintaselostuksen allekirjoittamisesta luovuttaisiin kumoamalla turvallisuustutkintalain 27 §:n 3 momentti, myös 29 §:ää tulisi muuttaa siltä osin kuin pykälässä viitataan tutkintaselostuksen allekirjoittamiseen. Pykälää esitetään muutettavaksi siten, että tutkinta päättyy, kun tutkintaselostus julkaistaan. Julkaisemisajankohta muodostaa selkeän määreen tutkinnan päättymiselle.

30 §. Turvallisuussuosituksen seuranta. Pykälän nykyisen 1 momentin mukaan Onnettomuustutkintakeskus seuraa tutkintaselostukseen otettujen turvallisuussuosituksen toteutumista. Momentin sanamuotoa esitetään muutettavaksi siten, että seuranta koskee annettuja eikä otettuja suosituksia.

32 §. *Poikkeuksellisen tapahtuman tutkinnan aloittaminen.* Valtioneuvoston yleisistunto päättää poikkeuksellisen tapahtuman tutkinnan aloittamisesta ja asettaa tutkintaryhmän. Oikeusministeriö esittelee asian valtioneuvoston yleisistunnossa.

Voimassa olevan 2 momentin mukaan valtioneuvoston asettama tutkintaryhmä toimii oikeusministeriön yhteydessä. Tutkintaryhmä toimii itsenäisenä ja riippumattomana ministeriöstä. Momenttia esitetään muutettavaksi siten, että jatkossa valtioneuvoston asettama tutkintaryhmä toimisi Onnettomuustutkintakeskuksen yhteydessä. Esittelyvastuu valtioneuvoston yleisistunnossa säilyisi edelleen oikeusministeriöllä. Valtioneuvoston nimittämä poikkeuksellista tapahtumaa tutkiva tutkintaryhmä toimisi itsenäisenä ja riippumattomana Onnettomuustutkintakeskuksesta.

Käytännössä Onnettomuustutkintakeskus on huolehtinut tutkintaryhmän toimintaedellytyksistä. Onnettomuustutkintakeskus on kahdessa erillislain nojalla (Jokelan ja Kauhajoen kouluampumiset) sekä kahdessa turvallisuustutkintalain nojalla tehdyssä (8-vuotiaan tytön kuolema ja Turun puukotukset) tutkinnassa hoitanut esimerkiksi tutkintaryhmän jäsenten perehdyttämisen tehtävään. Tämä on ollut tarkoituksenmukaista, koska poikkeuksellisen tapahtuman turvallisuustutkinta ei tutkintamielessä eroa onnettomuuksien ja vaaratilanteiden turvallisuustutkinnasta. Onnettomuustutkintakeskus huolehtii myös tutkintaryhmän tarvitsemien varusteiden ja välineiden hankkimisesta. Myös poikkeuksellisen tapahtuman tutkinnan laskut hyväksytään Onnettomuustutkintakeskuksessa, koska poikkeuksellisen tapahtuman tutkinnan kulut maksetaan turvallisuustutkintaan varatusta arviomäärärahasta. Turvallisuustutkintalain 37 §:n mukaan tutkintaryhmän asiakirjat arkistoidaan Onnettomuustutkintakeskukseen ja se päättää asiakirjojen antamisesta tutkinnan päättymisen jälkeen.

Ehdotetulla muutoksella selkiytettäisiin poikkeuksellisen tapahtuman turvallisuustutkinnan organisoitua. Muutos olisi myös yhdenmukainen nykykäytännössä muodostuneen toiminnan kannalta edellä kuvatulla tavalla.

Vaikka lain 35 §:n mukaan tutkintaselostus annetaan valtioneuvostolle, se julkaistaisiin Onnettomuustutkintakeskuksen julkaisusarjassa. Näin turvallisuustutkintaselostukset muodostaisivat yhden kokonaisuuden ja olisivat helposti löydettävissä.

36 §. *Poikkeuksellisen tapahtuman johdosta annettavien turvallisuussuositusten seuranta.* Voimassa olevassa pykälässä säädetään, että kukin ministeriö seuraa toimialallaan poikkeuksellisen tapahtuman tutkinnassa annettujen turvallisuussuositusten johdosta tehtävien toimenpiteiden toteutumista. Lisäksi oikeusministeriö voi pyytää viranomaiselta tai muulta toimijalta selvitystä niistä toimenpiteistä, joihin se on ryhtynyt annettujen turvallisuussuositusten johdosta.

Käytännössä poikkeuksellisen tapahtuman johdosta annettujen turvallisuussuositusten toimeenpanon seuranta ei ole ollut aktiivista eikä koordinoitua. Turvallisuustutkinnan tavoitteen toteutumisen kannalta suositusseuranta on keskeisessä asemassa. Suositusten toteutuminen lisää yleistä turvallisuutta, ehkäisee vastaavia tapahtumia sekä torjuu niistä aiheutuvia vahinkoja.

Suositusseurannan tehokkuutta lisäisi sen keskittäminen yhdelle toimijalle. Nykyisin Onnettomuustutkintakeskus tekee turvallisuustutkintalain 30 §:n perusteella suositusseurantaa muiden kuin poikkeuksellisten tapahtumien johdosta annettujen turvallisuussuositusten osalta. Suositusten toimeenpanon seurannan tehostamiseksi ehdotetaan, että Onnettomuustutkintakeskus seuraisi myös poikkeuksellisen tapahtuman johdosta annettujen suositusten toteutumista.

Muutos esitetään toteutettavaksi kumoamalla 36 §, minkä jälkeen myös poikkeuksellisen tapahtuman suositusseuranta toteutettaisiin 30 §:ssä säädetyllä tavalla. Tämä johtuu siitä, että 3 §:n mukaan, jollei tässä laissa toisin säädetä, 5 luvussa tarkoitetun poikkeuksellisen tapahtuman tutkintaan sovelletaan, mitä tässä laissa säädetään onnettomuuden tutkinnasta.

42 §. Yhteistyö ja virka-apu. Pykälässä säädetään yhteistyöstä sekä poliisin ja muiden viranomaisten virka-avusta Onnettomuustutkintakeskukselle ja tutkintaryhmälle.

Pykälän nykyisen 1 momentin mukaan tutkintatoimia voidaan tehdä yhteistoiminnassa samassa asiassa esitutkintaa tai kuolemansyyn tutkintaa tekevän viranomaisen kanssa siinä laajuudessa kuin Onnettomuustutkintakeskus katsoo yhteistoiminnan olevan tarkoituksenmukaista turvallisuustutkinnan kannalta. Vuoden 2016 rautatieturvallisuudirektiivin 21 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava oman kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti, että oikeudellisesta tutkinnasta vastaavat viranomaiset toimivat yhteistyössä kaikilta osin ja että tutkijoiden saataville annetaan mahdollisimman nopeasti tutkinnan kannalta merkitykselliset tiedot ja todisteet.

Rautatieturvallisuudirektiivin täytäntöön panemiseksi esitetään, että tutkintaa tehdään yhteistyössä esitutkintaa tai kuolemansyyn tutkintaa tekevän viranomaisen kanssa siinä laajuudessa kuin Onnettomuustutkintakeskus katsoo yhteistoiminnan olevan tarkoituksenmukaista turvallisuustutkinnan kannalta. Ehdotetulla sanamuodolla asetettaisiin siten velvoite yhteistyöhön. Turvallisuustutkinnan itsenäisyyden ja riippumattomuuden varmistamiseksi yhteistyöltä edellytettäisiin kuitenkin myös jatkossa, että se olisi tarkoituksenmukaista turvallisuustutkinnan ja sen tarkoituksen toteutumisen kannalta.

Pykälän nykyisen 2 momentin mukaan Onnettomuustutkintakeskuksella on oikeus saada pyynnöstä poliisilta virka-apua turvallisuustutkinnassa ja sen turvaamisessa. Poliisin ohella Puolustusvoimat ja Rajavartiolaitos ovat tärkeimmät virka-avun antajat Onnettomuustutkintakeskukselle. Puolustusvoimien ja Rajavartiolaitoksen antama virka-apu perustuu nykyisin pykälän 3 momenttiin. Sen mukaan viranomaisen on Onnettomuustutkintakeskuksen tai 5 luvussa tarkoitetun tutkintaryhmän pyynnöstä tehtävä toimivaltaansa kuuluvia, tutkinnan tarkoituksen kannalta välttämättömiä selvityksiä ja tutkimuksia, joita keskus tai tutkintaryhmä ei voi itse tehdä, sekä annettava niille muutakin niiden tarvitsemaa virka-apua. Olisi kuitenkin tarkoituksenmukaisempaa, että 2 momentissa mainittaisiin poliisin lisäksi erikseen Puolustusvoimat ja Rajavartiolaitos, joiden rooli turvallisuustutkinnassa ja sen turvaamisessa on samalla tavoin keskeinen kuin poliisilla. Pykälän 2 momenttia ehdotetaan tarkistettavaksi tämän mukaisesti.

Poliisi, Puolustusvoimat ja Rajavartiolaitos eivät ole perineet maksua Onnettomuustutkintakeskukselle antamastaan virka-avusta. Momenttiin esitetty muutos ei vaikuta virka-avun maksuperusteisiin.

2 Voimaantulo

Rautatieturvallisuudirektiivi on pantava kansallisesti täytäntöön viimeistään 16 päivänä kesäkuuta 2019. Raideliikennelaki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2019, mutta rautatieturvallisuutta ja rautatiejärjestelmän yhteentoimivuutta koskevia säännöksiä sovellettaisiin kuitenkin vasta 16 päivänä kesäkuuta 2019 (HE 105/2018 vp). Tämän vuoksi turvallisuustutkintalain muutos ehdotetaan tulevaksi voimaan samoin 16 päivänä kesäkuuta 2019.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

turvallisuustutkintalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan turvallisuustutkintalain (525/2011) 8 §:n 3 momentti, 27 §:n 3 momentti ja 36 §,
muutetaan 2 §:n 1 momentin 3 kohta, 10 §:n 1 momentti, 13 §:n 3 momentti, 14 §:n 1 momentin johdantokappale ja 4 kohta, 16 §:n 1 momentti ja 2 momentin 1 ja 2 kohta, 19 §:n 1 momentti, 20 §:n 1 momentin 3 kohta, 29 §, 30 §:n 1 momentti, 32 §:n 2 momentti ja 42 §:n 1 ja 2 momentti, sellaisena kuin niistä on 16 §:n 1 momentti ja 2 momentin 1 ja 2 kohta laissa 584/2018, sekä

lisätään 23 §:ään uusi 4 momentti seuraavasti:

2 §

Tutkittavat onnettomuudet ja vaaratilanteet

Onnettomuustutkintakeskuksen on tutkittava:

3) rautatieliikenteessä tapahtunut vakava onnettomuus, joka on määritelty rautateiden turvallisuudesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä (EU) 2016/798 3 artiklassa, sekä vastaava onnettomuus muussa yksityisessä tai julkisessa raideliikenteessä;

10 §

Erityiset kelpoisuusvaatimukset

Onnettomuustutkintakeskuksen johtajan kelpoisuusvaatimuksena on ylempi korkeakoulututkinto, hyvä perehtyneisyys keskuksen toimialaan, käytännössä osoitettu johtamistaito ja johtamiskokemus. Tohtorin tutkinnon suorittaneella johtajalla on professorin arvonimi.

13 §

Tutkintaryhmä

Onnettomuustutkintakeskus voi muuttaa tutkintaryhmän kokoonpanoa, jos se on tarpeellista asiantuntevan, riippumattoman ja puolueettoman tutkinnan toimittamiseksi.

HE 250/2018 vp

14 §

Esteellisyys

Onnettomuustutkintakeskuksen virkamiehen, tutkintaryhmän jäsenen ja muun tutkintaan osallistuvan esteellisyyteen tutkinnassa sovelletaan, mitä hallintolain (434/2003) 28 §:n 1 momentin 4-7 kohdassa säädetään virkamiehen esteellisyydestä asian käsittelyssä. Lisäksi edellä tarkoitettu henkilö on esteellinen:

4) jos hänen tai hänen läheisensä toiminta voi tulla tutkittavaksi onnettomuuden johdosta tehtävässä turvallisuustutkinnassa.

16 §

Ilmoitusvelvollisuus

Onnettomuuspaikalla pelastustoimiin osallistuvan viranomaisen tulee viipymättä ilmoittaa Onnettomuustutkintakeskukselle tapahtumasta, joka ilmoittajan arvion mukaan voi tulla tutkittavaksi tämän lain mukaan. Jos ilmoituksesta puuttuu tutkinnantarpeen arvioinnissa tarvittavia tietoja, edellä tarkoitetun viranomaisen on saatettava ilmoitus ajan tasalle heti, kun puuttuvat tiedot ovat saatavilla.

Ilmoitusvelvollisuus on myös:

- 1) Liikenne- ja viestintävirastolla;
- 2) Väylävirastolla;

19 §

Tutkintaedellytysten turvaaminen

Onnettomuustutkintakeskuksen tutkintaa tekevällä virkamiehellä ja tutkintaryhmän jäsenellä (*tutkintaa tekevällä*) on oikeus välittömästi päästä onnettomuuspaikalle sekä tutkia siellä onnettomuuteen liittyviä esineitä, laitteita ja rakenteita.

20 §

Tiedonsaantioikeus

Tutkintaa tekevällä on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada maksutta viranomaisilta ja muilta julkista tehtävää hoitavilta tutkinnan toimittamiseksi:

3) tarpeelliset tiedot onnettomuuteen liittyvän kulkuneuvon, laitteen ja opastin- ja liikenteenohjausjärjestelmän toimintaa, onnettomuuden olosuhteita sekä puhe- ja viestiliikennettä rekisteröivistä laitteista ja muista vastaavista tallentimista;

23 §

Kuuleminen

Tutkintaa tekevällä on oikeus alustavasti puhutella 1 momentissa tarkoitettua henkilöä.

29 §

Tutkinnan päätyminen

Tutkinta päättyy, kun tutkintaselostus julkaistaan. Tutkinnan päätyminen ei estä uutta tutkintaa asiassa, jos se on tarpeen tutkinnan päättymisen jälkeen tietoon tulleen uuden ja merkittävän seikan vuoksi.

30 §

Turvallisuussuosituksen seuranta

Onnettomuustutkintakeskus seuraa tutkintaselostuksessa annettujen turvallisuussuositusten toteutumista.

32 §

Poikkeuksellisen tapahtuman tutkinnan aloittaminen

Valtioneuvosto voi asettaa tapahtuman tutkintaa varten Onnettomuustutkintakeskuksen yhteyteen tutkintaryhmän. Tutkintaryhmä suorittaa tehtävänsä itsenäisesti ja riippumattomasti.

HE 250/2018 vp

42 §

Yhteistyö ja virka-apu

Tutkintatoimia tehdään yhteistoiminnassa samassa asiassa esitutkintaa tai kuolemansyyn tutkintaa tekevän viranomaisen kanssa siinä laajuudessa kuin Onnettomuustutkintakeskus katsoo yhteistoiminnan olevan tarkoituksenmukaista turvallisuustutkinnan kannalta.

Onnettomuustutkintakeskuksella on oikeus saada pyynnöstä poliisilta, Puolustusvoimilta ja Rajavartiolaitokselta virka-apua turvallisuustutkinnassa ja sen turvaamisessa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 29 päivänä marraskuuta 2018

Pääministeri

Juha Sipilä

Oikeusministeri Antti Häkkänen

Laki

turvallisuustutkintalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan turvallisuustutkintalain (525/2011) 8 §:n 3 momentti, 27 §:n 3 momentti ja 36 §, muutetaan 2 §:n 1 momentin 3 kohta, 10 §:n 1 momentti, 13 §:n 3 momentti, 14 §:n 1 momentin johdantokappale ja 4 kohta, 16 §:n 1 momentti ja 2 momentin 1 ja 2 kohta, 19 §:n 1 momentti, 20 §:n 1 momentin 3 kohta, 29 §, 30 §:n 1 momentti, 32 §:n 2 momentti ja 42 §:n 1 ja 2 momentti, sellaisena kuin niistä on 16 §:n 1 momentti ja 2 momentin 1 ja 2 kohta laissa 584/2018, sekä

lisätään 23 §:ään uusi 4 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 §

2 §

Tutkittavat onnettomuudet ja vaaratilanteet

Tutkittavat onnettomuudet ja vaaratilanteet.

Onnettomuustutkintakeskuksen on tutkittava:

Onnettomuustutkintakeskuksen on tutkittava:

3) rautatieliikenteessä tapahtunut vakava onnettomuus, joka on määritelty yhteisön rautateiden turvallisuudesta sekä rautatieyritysten toimiluvista annetun neuvoston direktiivin 95/18/EY ja rautateiden infrastruktuurikapasiteetin käyttöoikeuden myöntämisestä ja rautateiden infrastruktuurin käyttömaksujen perimisestä sekä turvallisuustodistusten antamisesta annetun direktiivin 2001/14/EY muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/49/EY (rautatieturvallisuusedirektiivi) 3 artiklassa, sekä vastaava onnettomuus muussa yksityisessä tai julkisessa raideliikenteessä;

—
3) rautatieliikenteessä tapahtunut vakava onnettomuus, joka on määritelty *rautateiden turvallisuudesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä (EU) 2016/798 3 artiklassa*, sekä vastaava onnettomuus muussa yksityisessä tai julkisessa raideliikenteessä;

8 §

8 §

Onnettomuustutkintakeskus

Onnettomuustutkintakeskus

Onnettomuustutkintakeskus toimii ilmaisuonnettomuusasetuksessa tarkoitettuna siiviili-ilmailun turvallisuustutkintaviranomai-

(kumotaan)

*Voimassa oleva laki
sena.*

Ehdotus

10 §

10 §

Erityiset kelpoisuusvaatimukset

Erityiset kelpoisuusvaatimukset

Onnettomuustutkintakeskuksen johtajan kelpoisuusvaatimuksena on ylempi korkeakoulututkinto, hyvä perehtyneisyys keskuksen toimialaan sekä käytännössä osoitettu johtamistaito ja -kokemus.

Onnettomuustutkintakeskuksen johtajan kelpoisuusvaatimuksena on ylempi korkeakoulututkinto, hyvä perehtyneisyys keskuksen toimialaan, käytännössä osoitettu johtamistaito ja johtamiskokemus. *Tohtorin tutkinnon suorittaneella johtajalla on professorin arvonimi.*

13 §

13 §

Tutkintaryhmä

Tutkintaryhmä

Onnettomuustutkintakeskus voi muuttaa tutkintaryhmän kokoonpanoa, jos se on välttämätöntä asiantuntevan, riippumattoman ja puolueettoman tutkinnan toimittamiseksi.

Onnettomuustutkintakeskus voi muuttaa tutkintaryhmän kokoonpanoa, jos se on *tärkeellistä* asiantuntevan, riippumattoman ja puolueettoman tutkinnan toimittamiseksi.

14 §

14 §

Esteellisyys

Esteellisyys

Onnettomuustutkintakeskuksen virkamiehen, tutkintaryhmän jäsenen ja muun tutkintaan osallistuvan esteellisyydestä tutkinnassa on voimassa, mitä hallintolain (434/2003) 28 §:n 1 momentin 4–7 kohdassa säädetään virkamiehen esteellisyydestä asian käsitelyssä. Lisäksi hän on esteellinen:

Onnettomuustutkintakeskuksen virkamiehen, tutkintaryhmän jäsenen ja muun tutkintaan osallistuvan esteellisyyteen tutkinnassa sovelletaan, mitä hallintolain (434/2003) 28 §:n 1 momentin 4–7 kohdassa säädetään virkamiehen esteellisyydestä asian käsitelyssä. *Lisäksi edellä tarkoitettu henkilö on esteellinen:*

4) jos hän tai hänen läheisensä on palvelussuhteessa sellaiseen virastoon tai laitokseen, jonka toiminta voi tulla tutkittavaksi onnettomuuden johdosta tehtävässä turvallisuustutkinnassa.

4) jos hänen tai hänen läheisensä toiminta voi tulla tutkittavaksi onnettomuuden johdosta tehtävässä turvallisuustutkinnassa.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

16 §

Ilmoitusvelvollisuus

Onnettomuuspaikalla pelastustoimiin osallistuvan viranomaisen tulee viipymättä ilmoittaa Onnettomuustutkintakeskukselle tapahtumasta, joka ilmoittajan arvion mukaan voi tulla tutkittavaksi tämän lain mukaan.

Ilmoitusvelvollisuus on myös:

- 1) Liikenteen turvallisuusvirastolla;
- 2) Liikennevirastolla;

16 §

Ilmoitusvelvollisuus

Onnettomuuspaikalla pelastustoimiin osallistuvan viranomaisen tulee viipymättä ilmoittaa Onnettomuustutkintakeskukselle tapahtumasta, joka ilmoittajan arvion mukaan voi tulla tutkittavaksi tämän lain mukaan. *Jos ilmoituksesta puuttuu tutkinnantarpeen arvioinnissa tarvittavia tietoja, edellä tarkoitetun viranomaisen on saatettava ilmoitus ajan tasalle heti, kun puuttuvat tiedot ovat saatavilla.*

Ilmoitusvelvollisuus on myös:

- 1) Liikenne- ja viestintävirastolla;
- 2) Väylävirastolla;

19 §

Tutkintaedellytysten turvaaminen

Onnettomuustutkintakeskuksen tutkintaa tekevällä virkamiehellä ja tutkintaryhmän jäsenellä (tutkintaa tekevällä) on oikeus päästä onnettomuuspaikalle sekä tutkia siellä onnettomuuteen liittyviä esineitä, laitteita ja rakenteita.

19 §

Tutkintaedellytysten turvaaminen

Onnettomuustutkintakeskuksen tutkintaa tekevällä virkamiehellä ja tutkintaryhmän jäsenellä (tutkintaa tekevällä) on oikeus *välittömästi* päästä onnettomuuspaikalle sekä tutkia siellä onnettomuuteen liittyviä esineitä, laitteita ja rakenteita.

20 §

Tiedonsaantioikeus

Tutkintaa tekevällä on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada maksutta viranomaisilta ja muilta julkista tehtävää hoitavilta tutkinnan toimittamiseksi:

3) välttämättömät tiedot onnettomuuteen liittyvän kulkuneuvon, laitteen, opastin- ja liikenteenohjausjärjestelmän toimintaa, onnettomuuden olosuhteita sekä puhe- ja vies-

20 §

Tiedonsaantioikeus

Tutkintaa tekevällä on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada maksutta viranomaisilta ja muilta julkista tehtävää hoitavilta tutkinnan toimittamiseksi:

3) *tarpeelliset* tiedot onnettomuuteen liittyvän kulkuneuvon, laitteen ja opastin- ja liikenteenohjausjärjestelmän toimintaa, onnettomuuden olosuhteita sekä puhe- ja vies-

HE 250/2018 vp

Voimassa oleva laki
tiliikennettä rekisteröivistä laitteista sekä
muista vastaavista tallentimista;

23 §

Kuuleminen

Ehdotus
tiliikennettä rekisteröivistä laitteista ja muista
vastaavista tallentimista;

23 §

Kuuleminen

*Tutkintaa tekevällä on oikeus alustavasti
puhutella 1 momentissa tarkoitettua henkilöä.*

27 §

Tutkintaselostus

27 §

Tutkintaselostus

*Tutkintaselostuksen allekirjoittavat tutkin-
taan osallistuneet tutkijat. Tutkintaselostuk-
seen liitetään mahdolliset eriävät mielipi-
teet.*

(kumotaan)

29 §

Tutkinnan päättyminen

Tutkinta päättyy, kun tutkintaselostus al-
lekirjoitetaan. Tutkinnan päättyminen ei estä
uutta tutkintaa asiassa, jos se on tarpeen tutkin-
nan päättymisen jälkeen tietoon tulleen
uuden ja merkittävän seikan vuoksi.

29 §

Tutkinnan päättyminen

Tutkinta päättyy, kun tutkintaselostus *jul-
kaistaan*. Tutkinnan päättyminen ei estä uut-
ta tutkintaa asiassa, jos se on tarpeen tutkin-
nan päättymisen jälkeen tietoon tulleen uu-
den ja merkittävän seikan vuoksi.

30 §

Turvallisuussuosituksen seuranta

Onnettomuustutkintakeskus seuraa tutkin-
taselostukseen otettujen turvallisuus-
suositusten toteutumista.

30 §

Turvallisuussuosituksen seuranta

Onnettomuustutkintakeskus seuraa tutkin-
taselostuksessa *annettujen* turvallisuus-
suositusten toteutumista.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

32 §

Poikkeuksellisen tapahtuman tutkinnan aloittaminen

Valtioneuvosto voi asettaa tapahtuman tutkintaa varten oikeusministeriön yhteyteen tutkintaryhmän. Tutkintaryhmä suorittaa tehtävänsä itsenäisesti ja riippumattomasti.

36 §

Poikkeuksellisen tapahtuman johdosta annettavien turvallisuussuositusten seuranta

Kukin ministeriö seuraa toimialallaan poikkeuksellisen tapahtuman tutkinnassa annettujen turvallisuussuositusten johdosta tehtävien toimenpiteiden toteutumista.

Oikeusministeriö voi pyytää viranomaiselta tai muulta toimijalta selvitystä niistä toimenpiteistä, joihin se on ryhtynyt annettujen turvallisuussuositusten johdosta.

42 §

Yhteistyö ja virka-apu

Tutkintatoimia voidaan tehdä yhteistoiminnassa samassa asiassa esitutkintaa tai kuolemansyyn tutkintaa tekevän viranomaisen kanssa siinä laajuudessa kuin Onnettomuustutkintakeskus katsoo yhteistoiminnan olevan tarkoituksenmukaista turvallisuustutkinnan kannalta.

Onnettomuustutkintakeskuksella on oikeus saada pyynnöstä poliisilta virka-apua turvallisuustutkinnassa ja sen turvaamisessa.

32 §

Poikkeuksellisen tapahtuman tutkinnan aloittaminen.

Valtioneuvosto voi asettaa tapahtuman tutkintaa varten *Onnettomuustutkintakeskuksen* yhteyteen tutkintaryhmän. Tutkintaryhmä suorittaa tehtävänsä itsenäisesti ja riippumattomasti.

36 §

Poikkeuksellisen tapahtuman johdosta annettavien turvallisuussuositusten seuranta

(kumotaan)

42 §

Yhteistyö ja virka-apu

Tutkintatoimia *tehdään* yhteistoiminnassa samassa asiassa esitutkintaa tai kuolemansyyn tutkintaa tekevän viranomaisen kanssa siinä laajuudessa kuin Onnettomuustutkintakeskus katsoo yhteistoiminnan olevan tarkoituksenmukaista turvallisuustutkinnan kannalta.

Onnettomuustutkintakeskuksella on oikeus saada pyynnöstä poliisilta, *Puolustusvoimilta ja Rajavartiolaitokselta* virka-apua turvallisuustutkinnassa ja sen turvaamisessa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20.

HE 250/2018 vp