

Perustuslakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi pelastuslain ja Pelastusopistosta annetun lain muuttamisesta

Hallintovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi pelastuslain ja Pelastusopistosta annetun lain muuttamisesta (HE 184/2022 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava hallintovaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitusneuvos Ilpo Helismaa, sisäministeriö
- professori Kirsi Kuusikko
- dosentti, tenure track -professori Anu Mutanen

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi pelastuslakia ja Pelastusopistosta annettua lakia.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2024. Hyvinvointialueen pelastustoimintaa ja sen kustannuksia koskeva sääntely tulisi kuitenkin voimaan 1.1.2023 tai mahdollisimman pian sen jälkeen.

Esitykseen sisältyvissä säätämisyjärjestysperusteluissa lakiehdotusta tarkastellaan eräiden perusoikeussäännösten kannalta.

Hallituksen käsityksen mukaan esitys voidaan hyväksyä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Ehdotuksesta arvioidaan kuitenkin olevan aiheellista pyytää perustuslakivaliokunnan lausunto.

Valiokunnan lausunto PeVL 76/2022 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Arvioinnin lähtökohtia

(1) Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi pelastuslakia ja Pelastusopistosta annettua lakia. Perustuslain kannalta merkityksellistä lakiehdotuksissa on erityisesti pelastuslain 17 §:n sääntely asuntojen palovaroittimien hankinta- ja kunnossapitovelvollisuuden siirtämisestä asukkaalta rakennuksen omistajalle sekä asuntoon kohdistuvasta pääsyoikeudesta.

(2) Perustuslakivaliokunta on arvioinut pelastuslakia koskevia muutosesityksiä ja todennut muun muassa, että kyse on sääntelykokonaisuudesta, jonka ensisijaisena tarkoituksena on perusoikeuksien, kuten oikeuden elämään ja turvallisuuteen sekä omaisuudensuojan, suojaaminen, minkä johdosta sääntelyn tavoite on valiokunnan mukaan hyväksyttävä (PeVL 38/2016 vp, s. 2). Pelastusopistosta annettu laki on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 12/2006 vp).

Omistajan velvollisuus varustaa rakennus palovaroittimella

(3) Pelastuslakiin ehdotettavan 17 §:n 1 momentin mukaan rakennuksen omistaja on velvollinen huolehtimaan siitä, että asunto varustetaan riittävällä määrällä palovaroittimia tai muita laitteita, jotka mahdollisimman aikaisin havaitsevat alkavan tulipalon ja varoittavat asunnossa olevia. Voimassa olevassa pelastuslaissa vastaava palovaroittimien hankintavastuu on säädetty asunnon haltijalle. Ehdotetun 2 momentin mukaan rakennuksen omistajan on huolehdittava, että 1 momentissa tarkoitettujen palovaroittimet ja muut laitteet pidetään toimintakunnossa. Huoneiston asukkaana on viipymättä ilmoitettava omistajalle palovaroittimien ja muiden laitteiden vioista.

(4) Hallituksen esityksen mukainen palovaroittimien hankinta- ja kunnossapitovastuun muuttaminen ehdotetulla tavalla merkitsee uutta velvoitetta suurelle osalle asuinrakennusten omistajia. Erityisesti vaikutukset kohdistuisivat asunto-osakeyhtiöihin ja muihin vastaaviin yhteisöihin. Palovaroittimien hankintaa koskeva muutos merkitsee perustuslakivaliokunnan mielestä kuitenkin verraten vähäistä rasitetta rakennuksen omistajalle (ks. myös PeVL 31/1998 vp, vrt. PeVL 30/2022 vp). Palovaroittimien hankintavelvollisuuden siirtäminen rakennuksen omistajalle ei valiokunnan mielestä ole ongelmallista perustuslain 15 §:n mukaisen omaisuudensuojan kannalta.

Omistajan oikeus päästä huoneistoon

(5) Pelastuslakiin ehdotetun 17 §:n 4 momentin mukaan rakennuksen omistajalla tai hänen edustajallaan on oikeus päästä huoneistoon, kun se on tarpeellista pykälässä säädetyn velvollisuuden toteuttamista varten. Käynti huoneistossa on järjestettävä huoneiston haltijalle sopivana aikana kohtuullisen ajan kuluessa, jollei työn kiireellisyys tai laatu muuta vaadi.

(6) Ehdotettu sääntely on erityisen merkityksellistä perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvatun kotirauhan kannalta. Saman pykälän 3 momentin nojalla lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä. Perustuslain 10 §:n 3 momenttiin sisältyy erityinen rajoituslauseke, jossa yhtäältä an-

Valiokunnan lausunto PeVL 76/2022 vp

taan tavallisen lain säätäjälle valtuus perusoikeuden rajoittamiseen ja toisaalta asetetaan lainsäätäjän harkintavaltaa rajoittavia lisäkriteerejä (PeVM 25/1994 vp, s. 5).

(7) Perustuslakivaliokunta on usein painottanut, että perustuslain 10 §:n 3 momentin sanamuoto on siinä mielessä ehdoton, että kotirauhan piiriin ulottuva tarkastus on sidottu välttämättömyysvaatimukseen, ja perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö on tämän mukaisesti vakiintunutta (ks. esim. PeVL 54/2014 vp, s. 3 ja siinä viitatus lausunnot). Ehdotetun sääntelyn valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin kannalta on siis ollut merkitystä sillä, voidaanko tarkastuksia pitää perustuslain 10 §:n 3 momentin tarkoittamassa mielessä välttämättöminä perusoikeuksien turvaamiseksi (ks. esim. PeVL 1/2017 vp, s. 3, PeVL 54/2014 vp, s. 3 ja PeVL 18/2010 vp, s. 7—8 sekä niissä viitatus lausunnot).

(8) Perustuslakivaliokunnan mielestä kotirauhan suojaa rajoittavalla toimenpiteellä tulee olla selvä ja riittävän läheinen yhteys johonkin perustuslaissa turvattuun perusoikeussäännökseen, jotta tällainen toimenpide olisi välttämätön perusoikeuksien turvaamiseksi. Valiokunta on esimerkiksi katsonut palotarkastuksen kotirauhan piiriin ulottuvana toimenpiteenä olevan sillä tavoin välttämätön perusoikeuksien, kuten oikeuden elämään ja turvallisuuteen, sekä omaisuuden suojan suojaamiseksi kuin perustuslaissa tarkoitetaan. Samoin onnettomuustutkintaa voidaan valiokunnan mukaan tehdä kotirauhan piirissä, vaikka yhteys perusoikeuksien turvaamiseen saattaa olla etäisempi, mutta voidaan yleisesti arvioida onnettomuustutkinnalla ehkäistävän tulevaisuuden perusoikeusuhkia (PeVL 31/1998 vp, s. 2/I).

(9) Perustuslakivaliokunta 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 viitatus lausunnot). Valiokunnan mukaan esimerkiksi laitteiden ja laitteistojen sähköturvallisuutta voidaan valvoa kotirauhan piiriin ulottuvien tarkastuksien 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).

(10) Ehdotettua säännöstä vastaavia säännöksiä sisältyy voimassa olevaan 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.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Perustuslakivaliokunta esittää,

Valiokunnan lausunto PeVL 76/2022 vp

että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Helsingissä 21.12.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Johanna Ojala-Niemelä sd
jäsen Outi Alanko-Kahiluoto vihr
jäsen Bella Forsgrén vihr
jäsen Maria Guzenina sd
jäsen Olli Immonen ps
jäsen Hilkka Kemppi kesk
jäsen Mikko Kinnunen kesk
jäsen Anna Kontula vas
jäsen Jukka Mäkynen ps
jäsen Tuula Väättäinen sd
varajäsen Jani Mäkelä ps
varajäsen Wille Rydman wr

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mikael Koillinen