



Oikeusministeriö  
Lainvalmisteluosasto  
oikeusministerio@om.fi

**Viite:** OM008:00/2014, OM 12/41/2007, OM029:00/2007

Oikaisuvaatimus- ja valituslupajärjestelmän laajentaminen sekä asioiden hajauttaminen; luonnos hallituksen esitykseksi eräiden hallintoasioiden muutoksenhakusäännösten tarkistamisesta

## Suomen pelastuslaitosten lausunto Pelastuslain 104 §:n muutosehdotukseen

Oikeusministeriö valmistele Hallituksen esitystä Eduskunnalle eräiden hallintoasioiden muutoksenhakusäännösten tarkistamisesta. Esityksessä ehdotetaan hallintoasioiden muutoksenhakusäännösten tarkistamista niin, että oikaisuvaatimus olisi nykyistä laajemmin käytössä muutoksenhaun ensi vaiheena, jolloin hallintotuomioistuimeen saa valittaa vasta oikaisuvaatimukseen annetusta päätöksestä.

Asiassa ei ole kuitenkaan kuultu sellaista tahoa, jolla olisi kokonaiskäsitys pelastuslaitosten suorittamasta valvonnasta. Pelastuslain lisäksi pelastuslaitokset valvovat vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetua lakia (390/2005, kemikaaliturvallisuuslaki). Pelastustoimen valvontatehtävät jakaantuvat siis sekä sisäministeriön että työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonaloille. Asiaa ei ole huomioitu valmisteilla olevassa lakiehdotuksessa.

Lakiehdotuksen mukaan pelastuslain (379/2011) 104 §:ää oltaisiin muuttamassa siten, että pelastuslain nojalla tehtyyn hallintopäätökseen saa vaatia oikaisua siten kuin hallintolaissa (434/2003) säädetään. Sen sijaan toiseen pelastustoimen valvontaan kuuluvaan lain, kemikaaliturvallisuuslain, muutoksenhakua koskeviin pykäliin ei olla tekemässä muutoksia. Näistä valitettaisiin hallintovalituksena, kuten tähänkin asti.

Pelastuslain mukaisen valvonnan yhteydessä (palotarkastukset) pelastuslaitokset valvovat kuitenkin myös vaarallisten kemikaalien vähäistä käsittelyä ja varastointia sekä säilytystä. Tällaista vähäistä toimintaa on kaikki sellainen kemikaaliturvallisuuslain alaan kuuluva toiminta, joka ei edellytä Turvallisuus- ja kemikaaliviraston lupaa kemikaaliturvallisuuslain 23 §:n nojalla. Valvontasuunnitelmissa ei ole eriytetty kemikaaliturvallisuuslain ja pelastuslain valvontatehtäviä, vaan näitä suoritetaan samanaikaisesti palotarkastusten yhteydessä. Siten on tavanomaista, että palotarkastuksissa puututaan paitsi pelastuslain 2 ja 3 luvun vastaiseen toimintaan, myös kemikaaliturvallisuuslain vastaiseen toimintaan. Esimerkkeinä voidaan mainita kemikaaliturvallisuuslain 2 luvun mukaiset turvallisuusvaatimukset sekä 35 §:n ja 36 §:n mukainen säilytys.



On siis tavanomaista, että pelastusviranomainen tekee päätöksiä, joissa on samalla ratkaistu sekä pelastuslain että kemikaaliturvallisuuslain mukainen valvonta-asia. Siten jatkossa samassa päätöksessä tulisi olla pelastuslain nojalla annetuista ratkaisuista oikaisuvaatimusohje, ja kemikaaliturvallisuuslain nojalla annetuista ratkaisusta valitusosoitus. Joissain tapauksissa saatetaan myös viitata yksittäisen päävelvoitteen kohdalla sekä kemikaaliturvallisuuslakiin, että pelastuslakiin, lakien soveltamisala kun on jossain määrin päällekkäinen. Näissä tilanteissa olisi epäselvää, miten muutoksenhaku voitaisiin tehdä. Käytäntö vaikeuttaisi kohtuuttomasti pelastusviranomaisen toimintaa ja tekisi muutoksenhakujärjestelmästä selvästi aiempaa vaikeaselkoisemman. On mahdollista, että oikeusturvan saatavuus vaarantuisi muutoksen täytäntöönpanovaikeuksien johdosta, sillä riski virheellisen tai puutteellisen muutoksenhakuohjeen antamiseen on suuri.

Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen palotarkastaja Kari Telaranta on ylemmän ammattikorkeakoulututkinnon opinnäytetyönään tutkinut pelastusviranomaisen päätöksistä tehtyjä hallintovalituksia (työ kokonaisuudessaan: <http://urn.fi/URN:NBN:fi:amk-201404154338>). Häneltä saatiin tietoja toukokuun 2013 tilanteesta hallinto-oikeuksista asiaryhmän "1601 palo- ja pelastustoimi sekä väestönsuojelu" asioista. Valitusasioita löytyi noin 10 vuoden ajanjaksolta yhteensä 140 kpl, joista 23 kpl oli jatkovalituksia Korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa ei ollut lainkaan ko. asiaryhmän asioita. Tapauksia on siis vuositasolla per hallinto-oikeus alle 2 kpl ja Korkeimmassa hallinto-oikeudessa hieman yli 2 kpl / vuosi.

Hallintolain mukainen itseoikaisumahdollisuus tiedostetaan pelastuslaitoksella, ja päätökset itseoikaistaan, mikäli siihen on tarvetta. Pelastuslaitos kuulee asianosaisia ennen asian ratkaisua, asianosaisten antamaan selvitykseen otetaan kantaa ja päätökset perustellaan hyvin. Kyseessä ei ole lakiehdotuksen perusteluissa mainittu rutiininomainen samankaltaisten asioiden käsittely, joissa perustelut olisivat niukkoja. Kyseessä ei siis ole massaluonteiset päätökset, eikä oikaisuvaatimusmenettelyn arvioida soveltuvan pelastustoimen antamiin hallintopäätöksiin.

Mikäli valitus on tehty, on tyypillisesti kyseessä ollut erimielisyys lain tulkinnasta ja nimenomaan oikeusriidan ratkaisemisesta. Oikaisuvaatimusmenettelyn ei siten arvioida tuovan muutoksenhauille lisäarvoa, mutta se saattaisi tarpeettomasti hidastaa asianosaisten oikeutta saada asia käsitellyksi riippumattomassa tuomioistuimessa. Ongelmallista saattaisi joissain tapauksissa olla myös lakiehdotuksesta todennäköisesti seuraava menettely, jossa kunnalliset luottamushenkilöt (pelastuslain 26 §:n 2 momentin mukainen monijäseninen toimielin) itse ovat ratkaisemassa esimerkiksi kunnan omistamaa kiinteistöä koskevaa oikaisuvaatimusasiaa. Alueen pelastusviranomainen on yhteiskunnan turvallisuuden kannalta keskeinen viranomainen.

Alueen pelastusviranomaisen päätöksissä on tavanomaista, että samassa asiassa on useita asianosaisia. Esimerkiksi palotarkastusten perusteella tehtävissä ratkaisuuksissa näitä ovat kiinteistön omistaja sekä yksi tai useampi toiminnanhar-



joittaja. Lakiehdotuksen mukaan oikaisuvaatimusta ei ehdotettaisi asiaryhmiin, joissa on tavallista, että samassa asiassa on useita asianosaisia. Yhden asianosaisen tekemä oikaisuvaatimus voisi vaikuttaa myös muiden asianosaisten etuihin, oikeuksiin tai velvollisuuksiin.

Esitetty muutos ei merkittävästi helpottaisi oikeushallinnon työmäärää, mutta vaikeuttaisi pelastusviranomaisen valvontatoimintaa, tekisi pelastusviranomaisen toimialan muutoksenhakusäännöistä epäselkeän ja saattaisi jopa vaarantaa oikeusturvaa edellä esitetyistä syistä. Suomen pelastusjohtajat esittävät kunnioittavasti oikeusministeriölle, että pelastuslain 104 §:n muuttamista koskevasta lakiehdotuksesta poistetaan ensimmäinen momentti, ja lakiehdotuksen toinen momentti muutetaan esimerkiksi muotoon:

*"Tämän lain nojalla tehtyyn hallintopäätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään."*

Tällöin pelastuslain ja kemikaaliturvallisuuslain mukaisista toimenpiteistä olisi yhdenmukaiset muutoksenhakumahdollisuudet, ja valvontatoiminta voitaisiin järjestää nykyisellä tavalla – tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti.

Jyväskylässä 26.5.2014

Simo Tarvainen  
pelastusjohtajien puheenjohtaja