Hallituksen esitys Eduskunnalle panostajalaiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi panostajalaki, jossa säädettäisiin vaatimus panostajan pätevyyskirjasta ja muut räjähteiden käsittelyn ja käytön keskeiset henkilökohtaiset edellytykset. Lisäksi esitys sisältää pätevyyskirjojen luettelon pitämisen ja valvonnan perussäännökset. Esityksessä siirretään omaperäisenä annetun panostaja-asetuksen keskeinen sisältö lain tasolle ja säädetään rangaistus ilman asianmukaista pätevyyttä tehdystä panostajan työstä. Vaatimusten asiallinen sisältö pysyy muuten pääosin nykyisenä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

PERUSTELUT

1. Nykytila ja ehdotetut muutokset

1.1. Panostaja-asetus

Lokakuun 1 päivästä 1986 on ollut voimassa panostaja-asetus (409/1986). Tasavallan presidentti on antanut panostaja-asetuksen hallitusmuodon 21 ja 28 §:ään perustuvan niin sanotun omaperäisen asetuksenantovaltuuden nojalla. Panostaja-asetuksella kumottiin 30 päivänä kesäkuuta 1966 annettu vastaava omaperäinen asetus räjäytystyön valvojien pätevyyskirjoista (386/1966).

Panostaja-asetus sisältää räjähteiden käyttöön ja käsittelyyn vaadittavan pätevyyskirjan saamisen ja voimassaolon edellytykset. Pätevyyskirjan antaa työsuojelusta ja sen valvonnasta vastaava ministeriö hakemuksesta henkilölle, joka on vähintään 20 vuoden ikäinen ja työkokemukseltaan, koulutukseltaan ja henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan panostajan tehtäviin sopiva. Pätevyyskirjat ovat erikseen räjäyttäjälle sekä nuoremmalle, vanhemmalle ja ylipanostajalle. Pätevyysvaatimukset ovat sitä suurempia, mitä vaativammasta panostajastan työstä on kysymys. Eri töihin vaadittavat pätevyydet määräytyvät räjäytys- ja louhintatyön järjestysohjeista annetun valtioneuvoston päätöksen (410/1986) mukaan.

Pätevyyskirjat ovat voimassa 10 vuotta sen antamispäivästä. Ne voidaan uudistaa samaksi ajaksi ennen voimassaoloajan loppua tehdystä hakemuksesta. Pätevyyskirjan voimassaolo lakkaa kuitenkin saajan täyttäessä 65 vuotta. Ministeriö voi peruuttaa pätevyyskirjan joko kokonaan tai määräajaksi, jos pätevyyskirjan saaja ei enää täytä asetuksessa säädettyjä vaatimuksia. Ministeriö vahvistaa pätevyyskirjan kaavan, pitää luetteloa annetuista pätevyyskirjoista ja vahvistaa kuulustelijoille suoritettavan maksun sekä antaa tarkempia määräyksiä asetuksen täytäntöönpanosta.

1.2. Panostajarekisteri

Ministeriö pitää panostaja-asetuksen 13 §:n nojalla luetteloa annetuista pätevyyskirjoista. Luettelossa oli maaliskuun 1 päivänä 1999

merkintä 8151 räjäyttäjän, 1788 nuoremman panostajan, 939 vanhemman panostajan ja 774 ylipanostajan lupakirjasta. Lupakirjan tiedoista on automaattisen tietojenkäsittelyn avulla muodostettu panostajarekisteri, jossa on henkilötietojen lisäksi maininta lupakirjan luokasta ja siihen mahdollisesti liittyvistä ehdoista. Lupakirjan haltijan terveydentilasta on poikkeustilanteissa viittaus lääkärinlausuntoon. Salassa pidettäviä tietoja ei rekisteri sellaisenaan sisällä.

1.3. Henkilötietosuojavaatimukset

Henkilötietolain (523/1999) 8 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan yleisenä edellytyksenä henkilötietojen käsittelylle on, että käsittelystä säädetään laissa tai käsittely johtuu rekisterinpitäjälle laissa säädetystä tai sen nojalla määrätystä tehtävästä tai velvoitteesta. Tämä vaatimus perustuu hallitusmuodon 8 §:n 1 momentiin ja yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 95/46/EY 7 artiklan c kohtaan.

Työsuojeluviranomaisen tehtävänä on valvoa, että panostaja-asetuksen säännöksiä noudatetaan. Tähän tehtävään voidaan katsoa kuuluvan siitä huolehtimisen, että voidaan tarvittaessa rekisteristä osoittaa tai saada luotettavasti selville asianosaisen kulloinen oikeus panostustyön suorittamiseen. Asetuksen tasoinen määrittely voisi olla sinänsä riittävä. Asian luonteen ja sen vuoksi, että lakitasoiselle sääntelylle on muitakin perusteita, on tarkoituksenmukaista määritellä rekisterin perusteet nimenomaisella lain säännöksellä.

1.4. Uuden perustuslain vaatimukset

Uusi perustuslaki tulee voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2000. Uudessa perustuslaissa asetuksenantovaltaa koskeva sääntely uudistetaan. Asetuksella voidaan antaa oikeussäännöksiä vain perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn nimenomaisen valtuuden nojalla. Lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka muuten kuuluvat lain alaan. Uusi perustuslaki muuttaa tasavallan presidentin niin sanotun omaperäisen asetuksenantovallan. Uuden perustuslain tultua voimaan presidentti antaa suoraan perustuslain nojalla vain kansainvälisten velvoitteiden voimaansaattamisasetukset. Nykyiset omaperäiset asetukset edellyttävät siten lainsäädäntötoimia joko tarvittavan sääntelyn muuttamiseksi lain tasolle tai nimenomaisen asetuksenantovaltuuden säätämiseen. Tarpeellisen asetuksenantovaltuuden säätäminen työturvallisuuslakiin (299/1958) tai muuhun työsuojelua koskevaan lainsäädäntöön rajaa soveltamisen lähinnä työsuhteessa tehtävään työhön. Kun panostaja-asetuksen soveltaminen koskee myös itsenäisenä työnsuorittajana toimivaa panostajaa on kokonaisuuden kannalta tarkoituksenmukaista muuttaa asetuksen sääntely perusteiden osalta lain tasolle nimenomaisella panostajalailla.

1.5. Ehdotetut säännökset

Ehdotetulla panostajalailla säädettäisiin panostajan ja räjähteiden muun käsittelijän pätevyydestä ja sopivuudesta. Panostaja-asetuksen yleiset säännökset pätevyyskirjan saamisen edellytyksistä, voimassaolosta ja peruuttamisesta nostetaan laintasolle. Säännösten asiallista sisältöä ei muutettaisi. Pätevyyskirjan antaisi ja tarvittaessa peruuttaisi työsuojelusta ja sen valvonnasta vastaava ministeriö tai sen määräämä viranomainen. Tällainen viranomainen voisi olla työsuojelun piirihallinto tai yksittäinen työsuojelupiirin työsuojelutoimisto. Vastaavasti voitaisiin menetellä panostajarekisterin osalta. Rekisterin sisällöstä, tietojensaantioikeudesta ja tietojen säilyttämisestä ehdotetaan nimenomaisia säännöksiä lakiin. Nykyistä panostajarekisteriä supistettaisiin koskemaan vain sitä, kenellä on panostajan pätevyys ja kauanko kyseinen pätevyyskirja on voimassa.

Työntekoa koskevista vaatimuksista on voimassa, mitä räjäytys- ja louhintatyön järjestysohjeissa ja muualla työsuojelulainsäädännössä säädetään. Itsenäisenä työnsuorittajana toimiva panostaja on siinä velvollinen noudattamaan yhteisellä rakennustyömaalla sovellettavia säännöksiä.

Työmaalla tapahtuvasta räjähdysaineen valmistuksesta on voimassa työsuojeluhallituksen 21 päivänä elokuuta 1980 antamat ohjeet (ANO-ohjeet). Ohjeet on annettu räjähdystarvikeasetuksen (85/1980) 31 §:n 1 momentin nojalla, joka sittemmin on kumottu räjähdeasetuksella (473/1993). Räjähdeasetuksen 28 §:n nykyään voimassa olevan säännöksen mukaan räjähdysaineen tilapäisen valmistuksen työmaalla tulee tapahtua asianmukaisten määräysten mukaisesti. Perustelujen mukaan määräyksillä tarkoitetaan

mainittuja työsuojeluhallituksen ohjeita. Tässä yhteydessä on tarkoituksenmukaista siirtää lain tasolle myös tätä asiaa koskeva valtuussäännös.

Ilman asianmukaista pätevyyskirjaa teetetystä räjäytystyöstä työnantaja tai hänen edustajansa voidaan tuomita rikoslain (39/1889) 47 luvun 1 §:ssä säädettyyn työturvallisuusrikokseen tai työturvallisuuslain 49 §:ssä säädettyyn työturvallisuusrikkomukseen. Jos toiminnasta on seurauksena kuolema tai ruumiinvamma tai teko on omiaan aiheuttamaan vakavaa vaaraa toisen hengelle tai terveydelle, voidaan joissakin tilanteissa myös panostaja tuomita rangaistukseen. Sensijaan työnantajan johdon ja valvonnan alaisena tai itsenäisenä työnsuorittajana toimivaan panostajaan ei nykyisin kohdistu rangaistusuhkaa pelkästään sillä, että hän toimii ilman asianmukaista pätevyyskirjaa tai rikkoo sen ehtoja. Panostajan toiminnan itsenäisyyden ja toiminnan yleisen vaarallisuuden kannalta tilannetta ei voida pitää tyydyttävänä. Sen takia lakiin ehdotetaan säännöstä, jonka mukaan ilman asianmukaista pätevyyskirjaa tehdystä panostajan työstä voidaan tuomita sakkorangaistukseen, vaikkei toiminnasta ole ollut haitallisia seuraamuksia.

Samanaikaisesti lain kanssa uudistetaan panostaja-asetus siten, että laki ja -asetus muodostavat asianmukaisen kokonaisuuden.

2. Esityksen vaikutukset

Esityksen tarkoituksena on muuttaa omaperäisen panostaja-asetuksen perussäännökset ja panostajarekisterin keskeinen sääntely lain tasolle puuttumatta muuten järjestelmän asialliseen sisältöön. Ehdotettu rangaistussäännös tulee harvoin sovellettavaksi ja voidaan käsitellä rangaistusmääräysmenettelyssä. Näin ollen esityksellä ei ole merkittäviä taloudellisia eikä muita vaikutuksia.

3. Asian valmistelu

Esitys on valmistelu virkamiestyönä sosiaali- ja terveysministeriössä. Esityksestä on kuultu kauppa- ja teollisuusministeriötä, oikeusministeriötä, turvatekniikan keskusta, tietosuojavaltuutettua, opetushallitusta, hyväksyttyjä panostajien kuulustelijoita ja keskeisiä työmarkkinajärjestöjä.

4. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun se on hyväksytty ja vahvistettu. Tarvittavat lainsäädännön muutokset voidaan tehdä ennen uuden perustuslain voimaantuloa.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Panostajalaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Oikeus räjähteiden käsittelyyn

Räjähteitä saa työssä käsitellä ja käyttää henkilö, joka on saanut siihen asianmukaisen pätevyyskirjan, tai hänen välittömässä valvonnassaan muu henkilö.

Räjähteitä saa tarvittaessa hävittää muukin pätevä henkilö, siten kuin siitä erikseen säädetään.

Tätä lakia ei sovelleta työhön, joka liittyy sotilaallisiin harjoituksiin.

2 §

Panostajan pätevyyskirja

Työsuojelusta ja sen valvonnasta vastaava ministeriö, jäljempänä ministeriö, tai sen määräämä viranomainen antaa panostajan pätevyyskirjan henkilölle, joka iältään, ammattitaidoltaan ja muilta ominaisuuksiltaan on panostustyöhön sopiva ja pätevä. Pätevyyskirjan tarkemmista ehdoista säädetään asetuksella.

Pätevyyskirja annetaan kerrallaan enintään 10 vuodeksi.

Pätevyyskirjan antaja voi peruuttaa pätevyyskirjan joko kokonaan tai osittain, jos pätevyysvaatimukset eivät enää täyty.

3 §

Panostajarekisteri

Edellä 2 §:n 1 momentissa tarkoitettu viranomainen pitää työsuojelun edistämiseksi ja asianmukaista valvontaa varten panostajien pätevyyskirjoista rekisteriä. Rekisteriin talletetaan pätevyyskirjan saaneesta panostajasta nimi ja muut tunnistetiedot sekä pätevyyskirjasta ilmenevän oikeutuksen laajuus ja voimassaoloaika.

Jokaisella on oikeus saada tietoja panostajarekisteristä.

Rekisteriin merkityt tiedot säilytetään kahden vuoden ajan lupakirjan voimassaolon päättymisestä.

4 §

Panostustyön säännökset

Panostajan oikeuksista ja velvollisuuksista työssä on voimassa, mitä siitä erikseen säädetään.

5 §

Valvonta

Tämän lain ja sen nojalla annettujen säädösten noudattamista valvovat työsuojeluviranomaiset.

6 §

Rangaistukset

Joka panostajan työssä käsittelee ilman asianmukaista pätevyyskirjaa räjähteitä, on tuomittava *panostajarikkomuksesta* sakkoon.

7 §

Tarkemmat säännökset

Tarkemmat säännökset tämän lain täytäntöönpanosta annetaan asetuksella.

Ministeriö vahvistaa pätevyyskirjan kaavan ja pätevyyskirjan saamiseksi vaadittavan koulutuksen.

Ministeriö antaa tarvittaessa turvallisuusmääräykset räjähteiden työmaavalmistuksesta.

8 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 2000.

Tällä lailla kumotaan 30 päivänä toukokuuta 1986 annettu panostaja-asetus (409/1986) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

Helsingissä 3 päivänä joulukuuta 1999

Tasavallan Presidentti

MARTTI AHTISAARI

Sosiaali- ja terveysministeri *Maija Perho*