

**Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi Metsähallituksesta annetun hallituksen esityksen (HE 154/2004 vp) täydentämisestä**

**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan eduskunnalle annettua hallituksen esitystä laiksi Metsähallituksesta täydennettäväksi siten, että perustuslakivaliokunnan lausunnossa esitetyt lähinnä lupa-asioiden käsittelyä ja erävalvontaa koskevat valtiosääntöoikeudelliset edellytykset esityksen käsittelemiseksi tavallisen lain sää-

tämisjärjestyksessä täyttyvät.

Esitys liittyy valtion vuoden 2005 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2005.

---

**PERUSTELUT**

**1. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset**

Hallitus antoi eduskunnalle 14.9.2004 esityksen laiksi Metsähallituksesta (alkuperäinen esitys). Eduskunnan perustuslakivaliokunta ja ympäristövaliokunta ovat antaneet esityksestä jo lausuntonsa (PeVL 38/2004 vp, YmVL 28/2004 vp).

Alkuperäisen esityksen 9 §:n 1 momentin mukaan hallintoasiassa annettuna ratkaisuna, josta tehtäisiin hallintopäätös, ei pidettäisi maastoliikennelain 4 §:ssä, kalastuslain 5 §:ssä ja metsästyslain 6 §:ssä tarkoitettua lupaa Metsähallituksen hallinnassa olevien alueiden käyttämiseen sanottujen lakien mukaiseen tarkoitukseen. Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan lainsäätäjä ei voinut vapaasti määritellä mainittujen päätösten oikeudellista luonnetta, koska perustuslain 21.1 §:n vaatimus jokaisen oikeudesta saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi ei tällöin voisi toteutua.

Erävalvontaa hoitavien Metsähallituksen erätarkastajien toimivaltuudet ehdotettiin alkuperäisessä esityksessä säädettäväksi siten,

että sisäasiainministeriö antaisi heille poliisilakiin sisältyvän valtuutuksen perusteella erityiset poliisivaltuudet ja määräisi päätöksellään ne poliisilakiin sisältyvät poliisin toimivaltuudet, jotka erätarkastajilla tehtävässään olisivat. Valiokunta katsoi, että säännös oli liian avoin.

Alkuperäisen lakiehdotuksen 8 §:ssä säädettäisiin muun muassa, että luontopalvelujohtajan nimittämisestä ja irtisanomisesta säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Perustuslakivaliokunta huomautti asiaan liittyen perustuslain 18 §:n 3 momentin säännöksestä, jonka mukaan ketään ei saa erottaa työstä ilman lakiin perustuvaa syytä. Asetuksella ei voida säätää irtisanomisen perusteista. Valtion virkamiesten irtisanomisperusteista on säännökset valtion virkamieslain 7 luvussa.

Esityksen tavoitteena on saattaa alkuperäinen hallituksen esitys perustuslakivaliokunnan kannan mukaiseksi.

Edellä olevan perusteella alkuperäisen lakiehdotuksen 8 §:n 1 momentista poistettaisiin valtuus säätää luontopalvelujohtajan irtisanomisesta asetuksella. Lakiehdotuksen 8 §:ään otettaisiin uusi 3 momentti, jonka mukaan metsästystä ja kalastusta koskevia julkisia hallintotehtäviä (*eräasiat*), jotka 2

momentin mukaan eivät kuuluisi hallitukselle tai toimitusjohtajalle, hoitaisi julkisten hallintotehtävien yksikössä erätalouspäällikkö, jonka nimittämisestä säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella.

Alkuperäisen esityksen 9 §:n 1 momenttiin sisältyvä säännös maastoliikennelupien sekä kalastusta ja metsästäystä koskevien lupien oikeudellisesta luonteesta poistettaisiin, jolloin luvat olisivat muutoksenhakukelpoisia hallintopäätöksiä. Säännöstä täydennettäisiin siten, että edellä tarkoitetuista luvista voitaisiin tehdä alueellisia kiintiöpäätöksiä, joiden puitteissa yksittäisiä lupia koskevaa päätösvaltaa voitaisiin siirtää Metsähallituksen muille virkamiehille ja toimihenkilöille. Delegointimahdollisuus ulotettaisiin koskemaan myös sellaisia Metsähallituksen toimihenkilöitä ja yksityisiä yhteisöjä, joilla olisi asiantuntemuksen, riippumattomuuden, luotettavuuden ja muiden asian arvostelemisessa huomioon otettavien seikkojen perusteella edellytykset tehtävän asianmukaiseksi hoitamiseksi. Kansalaisten oikeusturvan kannalta olisi välttämätöntä, että tällaisten toimihenkilöiden ja yhteisöjen toimintaan sovellettaisiin yleisiä hallintomenettelyä koskevia säädöksiä ja rikosoikeudellisen virkavastuun periaatteita.

Päätösvallan siirtomahdollisuus ei koskisi kiintiöpäätöksiä eikä luonnonsuojelualueen ja retkeilyalueen järjestyssäännön vahvistamista.

Ehdotetun säännöksen mukaan yksittäinen lupa maastoliikenne-, kalastus, ja metsästäysasioissa voitaisiin antaa myös koneellisesti, mikä mahdollistaisi lupien hankkimisen kansalaisten kannalta joustavalla tavalla muun muassa automaateista ja internetistä. Tähän ja päätösvallan delegointimahdollisuuteen liittyen ehdotetaan, että yksittäiset lupapäätökset voitaisiin tehdä ilman esittelyä. Muut päätökset tehtäisiin esittelystä normaalin hallintokäytännön mukaisesti.

Erävalvonnan osalta ehdotetaan, että asiaa säädettäisiin erillisellä lailla. Asiaa koskevaan 11 §:ään ehdotetaan sen vuoksi otettavaksi selventävä säännös, jonka mukaan Metsähallituksen julkisiin hallintotehtäviin kuuluvasta erävalvonnasta säädettäisiin erikseen. Maa- ja metsätalousministeriö käynnistää erävalvontaa koskevien säännösten val-

mistelun viipymättä.

Lakiehdotuksen 13 §:ssä olisivat säännökset muutoksenhausta Metsähallituksen päätökseen. Pykälän 1 momentin mukaan muutoksenhaku Metsähallituksen luonnonsuojelulain mukaisesta päätöksestä säilyisi ennallaan. Luonnonsuojelulain mukaiseen Metsähallituksen päätökseen saisi hakea valittamalla muutosta toimivaltaiselta hallinto-oikeudelta siten kuin luonnonsuojelulaissa säädetään.

Pykälän 2 momenttiin otettaisiin säännös muutoksenhausta Metsähallituksen kalastus- ja metsästäyslupia koskevista aluekohtaisista kiintiöpäätöksistä. Säännöksen mukaan kiintiöitä koskevista päätöksistä haettaisiin valittamalla muutosta hallinto-oikeudelta siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

Ehdotetun lain 9 §:n 3 momentissa tarkoitettua yksittäistä päätöstä koskeva ensimmäinen muutoksenhakutapa olisi oikaisuvaatimus. Oikaisua haettaisiin Metsähallitukselta. Oikaisuvaatimus olisi tehtävä 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Oikaisuvaatimukseen annettuun Metsähallituksen päätökseen voitaisiin hakea valittamalla muutosta toimivaltaiselta hallinto-oikeudelta siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Tätä koskevat säännökset sisältyisivät ehdotettuun 13 §:n 3 momenttiin.

Pykälän 4 momentin mukaan lain 9 §n 2 momentissa tarkoitettu aluekohtaisten kiintiöiden vahvistamista koskeva päätös sekä 9 §:n 3 momentissa tarkoitettu Metsähallituksen itsensä tekemä päätös yksittäisestä maastoliikennelain 4 §:ssä, kalastuslain 5 §:ssä ja metsästyslain 6 §:ssä tarkoitettua luvasta voitaisiin panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta. Muutoksenhakuviranomainen voisi kuitenkin kieltää päätöksen täytäntöönpanon.

Muusta Metsähallituksen päätöksestä valittaisiin 13 §:n 4 momentin mukaan maaseutuelinkeinojen valituslautakunnasta annetun lain (1203/1992) 1 §:n mukaan maaseutuelinkeinojen valituslautakuntaan. Näitä päätöksiä olisivat erityisesti lakiehdotuksen 6 §:n 2 kohdassa tarkoitettujen lakien mukaiset hallintopäätökset ja muut 6 §:ssä tarkoitettuihin julkisiin hallintotehtäviin liittyvät päätökset.

Metsähallituksen 9 §:ssä tarkoitettujen päätök-

set olisivat muutoksenhakukelpoisia hallintopäätöksiä. Kiireisestä aikataulusta johtuen kaikkia tähän liittyviä täytäntöönpanotoimia ei ole mahdollista saattaa lain edellyttämään kuntoon ehdotettuun lain voimaantuloajan kohtaan mennessä. Tämän vuoksi lakiehdotuksen siirtymäsäännöksiä sisältävään 23 §:ään ehdotetaan lisättäväksi täytäntöönpanotoimien toteuttamista koskeva uusi 5 momentti. Säännöksen mukaisesti täytäntöönpanoon liittyvät toimenpiteet olisi saatettava lain mukaisiksi 1.5.2005 mennessä. Täytäntöönpanotoimiin kuuluisivat muun muassa sellaisten yhteisöjen kartoittaminen, jolle voitaisiin antaa 9 §:n 3 momentissa tarkoitettuja yksittäisiä ratkaisuja koskevaa päätösvaltaa, heitä koskevat tarpeelliset koulutustoimet muun muassa hallintomenettelyä koskevien säädösten sisällöstä ja asiakkaiden tarpeellisesta ohjauksesta sekä päätösmallien valmistaminen.

## 2. Esityksen vaikutukset

Esityksen täydennyksellä ei olisi välittömiä taloudellisia vaikutuksia. Tarkoitus on, että Metsähallituksen suorittamasta erävalvonnasta säädettäisiin erikseen.

Erävalvonnan ja muutoksenhakumenettelyn osalta taloudellisia seikkoja joudutaan vielä selvittämään. Mikäli niillä on valtion talousarvioon liittyviä vaikutuksia, tulee asiaan otettavaksi kantaa vuoden 2005 lisätalousarvioesityksessä.

## 3. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä maa- ja metsätalousministeriössä yhteistyössä ympä-

ristöministeriön ja valtiovarainministeriön kanssa. Esityksestä on neuvoteltu saamelaiskäräjien kanssa.

## 4. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2005.

## 5. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja ja riippuvuus muista esityksistä

Esitys liittyy valtion vuoden 2005 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Esitys on perustuslain 71 §:ssä tarkoitettu täydentävä esitys, joka liittyy hallituksen esitykseen laiksi Metsähallituksesta. Tästä johtuen esitys on tarkoitettu käsiteltäväksi myös sen yhteydessä.

## 6. Säättämisjärjestys

Tässä hallituksen esityksessä ehdotetut muutokset merkitsevät Metsähallituksen tehtäväksi säädettävien julkisena hallintotehtävänä hoidettavien lupa-asioiden järjestämistä siihen liittyvine muutoksenhakumenettelyineen perustuslakivaliokunnan edellyttämään tilaan. Näin ollen hallitus katsoo, että muutokset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisenjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

## Laki

### Metsähallituksesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

#### 8 §

##### *Julkisten hallintotehtävien organisointi*

Edellä 6 §:ssä tarkoitettujen julkisten hallintotehtävien hoitamista varten Metsähallituksessa on erillinen julkisten hallintotehtävien yksikkö, jonka päällikkönä toimii luontopalvelujohtaja. Luontopalvelujohtajan nimittämisestä säädetään valtioneuvoston asetuksella.

-----

Metsästystä ja kalastusta koskevat julkiset hallintotehtävät (*eräasiat*), jotka 2 momentin mukaan eivät kuulu hallitukselle tai toimitusjohtajalle, hoitaa kuitenkin julkisten hallintotehtävien yksikössä erätalouspäällikkö. Erätalouspäällikön nimittämisestä säädetään valtioneuvoston asetuksella.

#### 9 §

##### *Julkisten hallintotehtävien ratkaisovalta*

Luontopalvelujohtaja ratkaisee 6 §:ssä tarkoitettuihin julkisiin hallintotehtäviin liittyvät hallintoasiat ja julkisten hallintotehtävien yksikköä koskevat viranomaisasiat lukuun ottamatta kalastukseen ja metsästyksen liittyviä lupa-asioita, jotka ratkaisee erätalouspäällikkö.

Maastoliikennelain 4 §:ssä, kalastuslain 5 §:ssä ja metsästyslain 6 §:ssä tarkoitetuille luville tai päätöksille Metsähallituksen hallinnassa olevan alueen käyttämisestä sanottujen lakien mukaiseen tarkoitukseen voidaan vahvistaa aluekohtaiset kiintiöt.

Edellä 2 momentissa tarkoitettujen kiintiöiden puitteissa luontopalvelujohtaja voi siirtää maastoliikennelain 4 §:ssä ja erätalouspäällikkö kalastuslain 5 §:ssä ja metsästyslain 6 §:ssä tarkoitettua yksittäistä lupaa koskevan päätöksen tekemisen Metsähallituksen virkamiehelle tai sellaiselle Metsähallituksen palveluksessa olevalle henkilölle tai ulkopuoliselle yhteisölle, joita riippumattomuuden, luotettavuuden, asiantuntemuksen ja muiden asian arvioinnissa huomioon otettavien seikkojen perusteella on pidettävä tehtävään sopivana. Metsähallituksen ja lupia myöntävän ulkopuolisen yhteisön toimintaan sovelletaan tältä osin, mitä hallintolaissa (434/2003), viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) ja kielilaissa (423/2003) säädetään sekä lisäksi mitä rikoslaisissa (39/1889) rikosoikeudellisesta virkavastuusta säädetään.

Edellä 3 momentissa tarkoitettuja asioita koskeva yksittäinen lupa voidaan antaa myös koneellisesti sekä päätös voidaan tehdä ilman esittelyä.

Luonnonsuojelualueen ja retkeilyalueen järjestyssäännön antamista sekä 2 momentis-

sa säädettyä kiintiöiden vahvistamista lukuun ottamatta luontopalvelujohtaja ja erätalouspäällikkö, luontopalvelujohtajaa kuultuaan, saavat kirjallisesti siirtää heille tämän pykälän mukaan kuuluvan ratkaisuvallan muulle julkisten hallintotehtävien yksikön virkamiehelle.

Aluekohtaisten kiintiöiden vahvistamista koskeva päätös on saatettava tiedoksi yleis-tiedoksiantona siten kuin hallintolaissa säädetään.

#### 11 §

##### *Erävalvonta*

Erävalvonnasta säädetään lailla erikseen.

#### 13 §

##### *Muutoksenhaku*

Luonnonsuojelulain mukaiseen Metsähallituksen päätökseen saa hakea valittamalla muutosta toimivaltaiselta hallinto-oikeudelta siten kuin luonnonsuojelulaissa (1096/1996) säädetään.

Edellä 9 §:n 2 momentissa tarkoitettuja kiintiöitä koskevaan päätökseen saa hakea valittamalla muutosta toimivaltaiselta hallinto-oikeudelta siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

Edellä 9 §:n 3 momentissa tarkoitettuun yksittäiseen päätökseen saa hakea oikaisua Metsähallitukselta. Oikaisuvaatimus on tehtävä 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Oikaisuvaatimukseen annettuun Metsähallituksen päätökseen saa hakea valittamalla muutosta toimivaltaiselta hallinto-oikeudelta siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

Edellä 9 §:n 2 momentissa tarkoitettuja kiintiöitä koskeva päätös sekä 9 §:n 3 momentissa tarkoitettua yksittäistä lupaa koskeva Metsähallituksen päätös voidaan panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta. Muutoksenhakuviranomainen voi kuitenkin kieltää päätöksen täytäntöönpanon.

Muuhun tässä laissa tarkoitettuun Metsähallituksen päätökseen saa hakea valittamalla muutosta maaseutuelinkeinojen valituslautakunnalta siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

#### 23 §

##### *Siirtymäsäännökset*

Tämän lain 9 §:n täytäntöönpanoon liittyvät toimenpiteet on saatettava lain mukaisiksi 1 päivään toukokuuta 2005 mennessä.

Helsingissä 26 marraskuuta 2004

**Tasavallan Presidentti**

**TARJA HALONEN**

Maa- ja metsätalousministeri *Juha Korkeaoja*