

## PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO 12/2014 vp

### Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi hyljetuotteiden kaupasta ja metsästyslain 43 §:n muuttamisesta

#### *Maa- ja metsätalousvaliokunnalle*

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Eduskunta on 9 päivänä huhtikuuta 2014 lähettäessään hallituksen esityksen eduskunnalle laeiksi hyljetuotteiden kaupasta ja metsästyslain 43 §:n muuttamisesta (HE 28/2014 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi maa- ja metsätalousvaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto maa- ja metsätalousvaliokunnalle.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ylitarkastaja Rami Sampalahti, maa- ja metsätalousministeriö
- oikeustieteen tohtori Mikael Koillinen.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- oikeusministeriö
- professori Olli Mäenpää.

### HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki hyljetuotteiden kaupasta sekä muutettavaksi metsästyslain riistaeläinten kauppaa koskevaa pykälää.

Ehdotettu laki sisältää hyljetuotteiden kauppaa koskevaa Euroopan unionin parlamentin ja neuvoston antamaa asetusta täydentävän kansallisen sääntelyn. Neuvoston ja parlamentin asetusta on täydennetty Euroopan komission antamalla täytäntöönpanoasetuksella. Asetuksilla kielletään hyljetuotteiden laaja kaupallinen markkinoille saattaminen sekä sallitaan poikkeuksena pienimuotoinen voittoa tavoittelematon kauppa.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana.

Hallituksen esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa sääntelyä on arvioitu suhteessa perustuslain 124 §:ään, jossa säädetään julkisen hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle. Lisäksi viranomaisten tarkastusvaltuuksia arvioidaan perustuslain 10 §:ssä suoja-  
tun kotirauhan kannalta. Hallitus katsoo, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Ehdotuksesta on kuitenkin hallituksen näkemyksen mukaan perusteltua hankkia perustuslakivaliokunnan lausunto.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

#### *Julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle*

Hyljetuotteiden tuominen kaupallisissa tarkoituksissa Euroopan unionin jäsenmailhin ja saattaminen markkinoille on eräin poikkeuksin kielletty Euroopan unionin lainsäädännössä. Hyljetuotteita voidaan saattaa tietyin edellytyksin markkinoille siten kuin komission asetuksessa (EU) N:o 1007/2009 yksityiskohtaisista säännöistä hyljetuotteiden kaupasta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen N:o 1007/2009 täytäntöön panemiseksi säädetään. Hyljetuotteen saattaminen markkinoille edellyttää, että komission hyväksymä viranomainen on antanut todistuksen tuotteen alkuperästä.

Esityksen 1. lakiehdotuksen 2 §:n 1 momentin mukaan Suomen riistakeskus toimii komission asetuksen 6 artiklassa tarkoitettuna viranomaisena. Sen tehtävänä on perusteluiden mukaan (s. 7/I) myöntää Suomessa pyydetystä hylkeestä peräisin olevalle hyljetuotteelle alkuperätodistus, todentaa kolmannesta maasta tuotavan hyljetuotteen alkuperätodistus ja säilyttää jäljennös alkuperätodistuksesta.

Suomen riistakeskus ei ole valtion hallintoon kuuluva viranomainen vaan itsenäinen julkisoikeudellinen laitos. Ehdotettua sääntelyä on sen vuoksi arvioitava perustuslain 124 §:n kannalta. Sen mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksen mukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä koskevia tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Suomen riistakeskukselle ehdotetut tehtävät ovat EU-lainsäädännön soveltamiseen ja toimeenpanoon liittyviä julkisia hallintotehtäviä, joiden ei voida kuitenkaan katsoa sisältävän merkittävää julkisen vallan käyttöä. Julkisen hallintotehtävän antamista Suomen riistakes-

kukselle perustellaan esityksessä lähinnä sillä, että riistakeskus myöntää metsästyslain 10 §:n mukaiset luvat ja 45 §:n mukaiset poikkeusluvut tiettyjen hyljelajien pyyntiin sekä vastaanottaa saalisilmoitukset (s. 5/I). Perustuslain 124 §:n tarkoituksenmukaisuusvaatimus on oikeudellinen edellytys, jonka täyttymistä tulee arvioida tapauskohtaisesti kunkin viranomaiskoneiston ulkopuolelle siirrettäväksi ehdotetun julkisen hallintotehtävän kannalta. Tällöin on otettava huomioon muun muassa hallintotehtävän luonne, hallinnon tehokkuus ja muut hallinnon sisäiset tarpeet sekä yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen tarpeet (ks. esim. PeVL 8/2014 vp, s. 3/II, PeVL 5/2014 vp, s. 3/I, PeVL 65/2010 vp, s. 2/II ja HE 1/1998 vp, s. 179/II). Valiokunta katsoo, että alkuperätodistusten myöntämistoimivallan osoittamista viranomaiskoneiston ulkopuolelle voidaan pitää perustuslain 124 §:ssä tarkoitettulla tavalla tarpeellisena tehtävän tarkoituksen mukaiseksi hoitamiseksi.

Valiokunta on kiinnittänyt huomiota 1. lakiehdotuksen 2 §:n 1 momentin sanamuotoon. Sen mukaan Suomen riistakeskus toimii 1 §:ssä mainitun komission asetuksen 6 artiklassa tarkoitettuna viranomaisena. Kuten edellä on todettu, säännöksen tarkoituksena on antaa Suomen riistakeskukselle julkisia hallintotehtäviä. Kyseinen 6 artikla ei määrittele viranomaisen tehtäviä, vaan ainoastaan niin sanottujen tunnustettujen elinten luetteloon sisällyttämisen edellytykset. Koska muulle kuin viranomaiselle annettavista tehtävistä on perustuslain 124 §:n mukaan säädettävä lailla, on momenttia syytä täsmentää vastaamaan esityksen perusteluista ilmenevää tarkoitusta.

#### *Valvontaviranomaisen tiedonsaantioikeus*

Valvontaviranomaisilla on 1. lakiehdotuksen 3 §:n 1 momentin nojalla oikeus saada valvontaa, seurantaa ja raportointia varten tarpeelliset myynti-, osto-, kirjanpito-, varastointi-, kuljetus- ja muut asiakirjat sekä muut tarpeelliset tiedot hyljetuotteiden käsittelyä, kauppaa, maahan tuontia ja maastavientiä, varastointia, jalostusta,

kuljetusta ja muuta niihin verrattavaa toimintaa harjoittavilta sekä toisilta 2 §:ssä mainituilta viranomaisilta.

Valvontaviranomaisten tiedonsaantioikeudet eivät ehdotuksen mukaan koske salassa pidettäviä tietoja. Ehdotettu säännös ei toisaalta sulje tiedonsaantioikeuden ulkopuolelle esimerkiksi henkilötietoja, jotka eivät ilmeisesti kuitenkaan ole valvonnassa tarpeen. Mikäli tarkoituksena on, että valvontaviranomaisella on oikeus saada henkilötietoja salassapitovelvollisuuden estämättä, on ehdotettua sääntelyä täsmennettävä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan johdosta. Valiokunta on vakiintuneesti tässä yhteydessä kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat valiokunnan mukaan voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitettut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta (ks. esim. PeVL 10/2014 vp, s. 6/II, PeVL 19/2012 vp, s. 3—4 ja PeVL 62/2010 vp, s. 4/I).

Helsingissä 7 päivänä toukokuuta 2014

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

vpj. Outi Mäkelä /kok  
jäs. Tuija Brax /vihr  
Eeva-Johanna Eloranta /sd  
Ilkka Kantola /sd  
Pia Kauma /kok  
Kimmo Kivelä /ps

Markus Lohi /kesk  
Elisabeth Nauclér /r  
Tom Packalén /ps  
Vesa-Matti Saarakkala /ps  
Anu Urpalainen /kok  
vjäs. Kimmo Sasi /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Timo Tuovinen.

### *Voimaantulo*

Esityksessä ehdotettujen lakien voimaantuloajankohdasta ehdotetaan säädettäväksi valtioneuvoston asetuksella. Tämä johtuu perustelujen (s. 8) mukaan siitä, että komission on hyväksyttävä jäsenvaltion nimeämä viranomainen.

Ehdotettu sääntely on merkityksellistä perustuslain 79 §:n 3 momentin näkökulmasta. Sen mukaan laista tulee käydä ilmi, milloin se tulee voimaan. Erityisestä syystä laissa voidaan säätää, että sen voimaantuloajankohdasta säädetään asetuksella. Perustuslakivaliokunnan käytännössä erityisenä syynä on pidetty muun muassa lain voimaantuloajankohdan sidonnaisuutta Suomen kansainvälisten velvoitteiden tai esimerkiksi Euroopan unionin lainsäädännön voimaantuloon (ks. esim. PeVL 36/2010 vp, s. 3/I, PeVL 21/2007 vp, s. 2/II, PeVL 46/2006 vp, s. 4/I). Valiokunta katsoo, että esitetty syy täyttää perustuslain 79 §:n 3 momenttiin sisältyvän erityisen syyn vaatimuksen.

### *Lausunto*

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

*että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.*