

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN  
LAUSUNTO 29/2013 vp**

**Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtion  
varoista korvattavista merimiesten matkakus-  
tannuksista sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi**

*Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle*

**JOHDANTO**

*Vireilletulo*

Eduskunta on 8 päivänä lokakuuta 2013 lähettäessään hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi valtion varoista korvattavista merimiesten matkakustannuksista sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 146/2013 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle.

*Asiantuntijat*

Valiokunnassa on ollut kuultavana  
- hallitusneuvos Susanna Siitonen, työ- ja elinkeinoministeriö.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- oikeusministeriö
- oikeustieteen tohtori Mikael Koillinen
- professori Olli Mäenpää.

**HALLITUKSEN ESITYS**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki valtion varoista korvattavista merimiesten matkakustannuksista. Uusi laki korvaa merityösopimuslaissa, merityöaikalaisissa ja merimiesten vuosilomalaissa olevat säännökset matkakustannusten korvaamisesta.

Laissa ehdotetaan säädettäväksi nykyistä tarkemmin korvauksen hakemisesta ja hakemuksen sisällöstä. Matkakustannusten korvausperusteita on lakiehdotuksessa yhdenmukaistettu. Korvauspäätösten tekeminen ehdotetaan siirrettäväksi työ- ja elinkeinoministeriöstä Kaakkois-

Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle.

Esitys liittyy valtion vuoden 2014 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2014.

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa ehdotettua sääntelyä arvioidaan perustuslain kotirauhan suojaa ja oikeusturvaa koskevien säännösten kannalta. Hallitus katsoo, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

#### *Tarkastusoikeus*

Kaakkois-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella on 1. lakiehdotuksen 6 §:n 1 momentin nojalla oikeus tehdä työnantajan talouteen ja toimintaan kohdistuvia tarkastuksia hakemuksen ja tehdyn päätöksen oikeellisuuden selvittämiseksi. Lakiehdotus ei sisällä säännöstä viranomaisen oikeudesta päästä tarkastettavan tiloihin. Esityksen perusteluiden mukaan tarkastuksen tekijä voi kuitenkin päästä tuen saajan toimitiloihin tarkastettavan suostumuksella, ei kuitenkaan kotirauhan piiriin kuuluviin tiloihin. (s. 10, 12). Mikäli tarkastajan on tarkastusten toimittamiseksi tarpeen päästä tarkastettavan toimitiloihin, on siitä perustuslain 2 §:n 3 momentin vuoksi säädettävä laissa. Tällaisiin tiloihin voi ilmeisesti sisältyä myös kotirauhan piiriin kuuluvia pysyväisluonteiseen asumiseen tarkoitettuja tiloja. Säännöstä on siksi perustuslain 10 §:n 1 ja 3 momentin johdosta tärkeää täydentää maininnalla siitä, että tarkastuksia ei voida suorittaa kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa (PeVL 5/2010 vp, s. 3/II, PeVL 15/2008 vp, s. 4/I, PeVL 30/2005 vp, s. 6/I). Jos tarkoituksena on mahdollistaa tarkastukset myös kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa, on tarkastusvaltuuksien edellytykset sidottava perustuslain 10 §:n 3 momentin vaatimusten mukaisesti ja niitä on täsmennettävä olennaisesti.

Kaakkois-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi lakiehdotuksen 6 §:n 1 momentin nojalla valtuuttaa Keskuskauppakamarin tai kauppakamarin hyväksymän tilintarkastajan tekemään momentissa tarkoitettua tarkastuksen. Säännös on merkityksellinen perustuslain 124 §:n kannalta, koska kysymys on julkisen hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle. Esityksessä ei perustella, miksi tehtävän antaminen viranomaiskoneiston ulkopuolelle on tarkoituksenmukaista. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tarkastustehtävän antaminen ulkopuolisen tarkastajan tehtäväksi on

tarpeen silloin, kun tarkastuksen tekeminen edellyttää osaamista tai resursseja, joita viranomaisella ei ole. Lisäksi tarkoituksena on keskitää lain täytäntöönpanotehtävät yhteen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukseen ja tarkastuksen kohteet sijaitsevat eri puolilla maata. Tältä osin ehdotetusta sääntelystä ei ole perustuslain 124 §:n kannalta huomauttamista.

Tarkastajan on ehdotuksen mukaan oltava Keskuskauppakamarin tai kauppakamarin hyväksymä tilintarkastaja, jonka pätevyysvaatimuksista säädetään tilintarkastuslaissa. Tämän lisäksi on säädösperusteisesti huolehdittava siitä, että ulkopuoliseen tarkastajaan sovelletaan tehtävänsä suorittaessaan samoja säännöksiä kuin viranomaisvastuulla toimivaan tarkastajaan. Näitä seikkoja koskevat säännökset on perustuslain 124 §:n takia lisättävä 1. lakiehdotuksen 6 §:ään, jotta se voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä (vrt. PeVL 5/2010 vp, s. 4/I, PeVL 3/2009 vp, s. 5). Lisäksi valiokunta huomauttaa, että mahdollista ulkopuolista tarkastajaa ei voida määrätä ainakaan yksin suorittamaan tarkastusta kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa, vaikka tällainen valtuus myönnettäisiinkin laissa viranomaiselle (ks. PeVL 5/2010 vp, s. 4/I, PeVL 42/2005 vp, s. 3/I).

Valiokunta on viimeaikaisessa käytännössään kiinnittänyt huomiota siihen, että valvontatyyppisten tarkastusten sääntelyssä on syytä viitata hallintolain 39 §:n säännöksiin hallintotarkastuksen käsittelyyn liittyvässä tarkastuksessa noudatettavasta menettelystä (ks. PeVL 22/2013 vp, s. 4, PeVL 11/2013 vp, s. 2/II, PeVL 5/2013 vp, s. 3/II, PeVL 32/2010 vp, s. 10—11, PeVL 5/2010 vp, s. 3). Tämän vuoksi lakiehdotukseen on tässäkin tapauksessa syytä lisätä viittaus hallintolain 39 §:ään (ks. esim. kaivoslain 153 §:n 1 momentti ja valmistusverotuslain 96 §:n 1 momentti). Koska tarkastusmenettelyssä noudetaan tällöin hallintolain säännöksiä, on asetuksen antovaltuutus tarpeeton ja 6 §:n 3 momentti on syytä poistaa.

### *Muutoksenhaku*

Esityksen 1. lakiehdotuksen 9 §:ssä säädetään muutoksenhausta. Pykälän 1 momentissa luetaan päätökset, joihin saa vaatia oikaisua päätöksen tehneeltä viranomaiselta siten kuin hallintolain 7 a luvussa säädetään. Tällainen sallivaksi muotoiltu luettelo ei valiokunnan vakiintuneen kannan mukaan voi vaikuttaa eräänlaisena välillisenä muutoksenhakukieltana (ks. esim. PeVL 15/2012 vp, s. 3/II, PeVL 20/2005 vp, s. 7 ja PeVL 21/2006 vp, s. 6). Muutoksenhakuoikeus on tämän vuoksi syytä muotoilla yleiseksi oikeudeksi. Perustuslain kannalta hyväksyttävistä muutoksenhakuoikeuden rajoituksista on tällöin mahdollista säätää lakiin otettavilla yksilöidyillä muutoksenhakukielloilla (ks. PeVL 20/2005 vp, s. 8/I).

Hallinto-oikeuden matkakustannusten korvaamista koskevaan päätökseen saa 3 momentin perusteella hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Korkeinta hallinto-oikeutta edeltävinä muutoksenhaun vaiheina ovat oikaisuvaatimusmenettely ja valittaminen hallinto-oikeuteen. Valituslupa edellyttävän päätöksen taloudellinen merkitys on korvauksen saajalle vähäinen sekä oikeus- ja näyttökysymyksenä yksinkertainen. Ehdotettu sääntely vastaa kaiken kaikkiaan hyvin niitä lähtökohtia, joita perustuslakivaliokunta on viimeaikaisessa käytännössään esittänyt (PeVL 32/2012 vp).

### *Lausunto*

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

*että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, 1. lakiehdotus kuitenkin vain, jos valiokunnan sen 6 §:n 1 momentista tekemä valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon.*

Helsingissä 15 päivänä marraskuuta 2013

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Johannes Koskinen /sd  
vpj. Outi Mäkelä /kok  
jäs. Tuija Brax /vihr  
Ilkka Kantola /sd  
Kimmo Kivelä /ps  
Anna Kontula /vas  
Jukka Kopra /kok

Markus Lohi /kesk  
Elisabeth Naucmér /r  
Tom Packalén /ps  
Vesa-Matti Saarakkala /ps  
Tapani Tölli /kesk  
vjäs. Mika Kari /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Timo Tuovinen.