

EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Helsingissä,
23 päivänä marraskuuta 1982
Lausunto n:o 9

Laki- ja talousvaliokunnalle

Laki- ja talousvaliokunta on kirjeellään 13 päivältä lokakuuta 1982 pyytänyt perustuslakivaliokunnan lausuntoa muun ohella hallituksen esityksestä n:o 8 laiksi Urho Kekkosen kansallispuistosta. Asian johdosta ovat olleet kuultavina professori Mikael Hidén, professori Antero Jyränki ja professori Ilkka Saraviita. Käsiteltävään asiaan perustuslakivaliokunta, joka on käsitellyt asiaa yksinomaan valtiosääntöoikeudelliselta kannalta, esittää kunnioittavasti lausuntonaan seuraavaa.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että valtion Inarin, Savukosken ja Sodankylän kunnissa omistamista alueista muodostetaan luonnonsuojelulain (71/23) mukainen erityinen suojelualue Urho Kekkosen kansallispuiston nimellä, jäljempänä kansallispuisto. Lakiehdotuksen 2 §:n 1 momentin mukaan kansallispuiston hoidon, käytön ja valvonnan sekä puistossa tapahtuvan opastuksen järjestämiseksi perustettaisiin tarpeellinen määrä virkoja tai toimia taikka otettaisiin työsopimussuhteista henkilökuntaa. Lakiehdotuksen 3 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvosto ratkaisisi rajan paikkaa koskevan erimielisyyden siten, ettei valtioneuvoston päätökseen saisi hakea muutosta. Lakiehdotuksen 5 §:n mukaan sellainen alue, joka ei ole valtion omistuksessa, mutta sijaitsee kansallispuiston rajojen sisäpuolella, luetaan kansallispuistoon kuuluvaksi, mikäli se siirtyy valtion omistukseen. Lakiehdotuksen 6 §:n 2 momentin mukaan luonnonsuojelulain 2 §:n 2 momentin nojalla kansallispuiston rauhoittamiseksi annettavat määräykset eivät estäisi paikallisia asukkaita harjoittamasta kalastusta, metsästystä tai poronhoitoa taikka niihin liittyviä tehtäviä. Tarkastettuaan lakiehdotuksen perustuslakivaliokunta katsoo, etteivät lakiehdotuksen muut kuin edellä mainitut säännökset anna aihetta valtiosääntöoikeudellisiin huomautuksiin.

Lakiehdotuksen valtiosääntöoikeudellinen arviointi

Hallitusmuodon 65 §:n mukaan virastojen ja yleisten laitosten uusien menosääntöjen perusteista sekä entisten perusteiden muuttamisesta ja kumoamisesta säädetään lailla. Tämä hallitusmuodon säännös edellyttää vakiintuneen tulkinnan mukaan, että perustettavien valtion virastojen ja yleisten laitosten kaikista virkatyypeistä ja olemassa olevien virastojen ja yleisten laitosten uusista virkatyypeistä on ensin säädettävä lailla ja näin säädettyjen virkatyyppien mukaisten virkojen perustamiseen on myönnettävä varat tulo- ja menoarviossa ennen kuin viraston tai laitoksen tarvitsemat virat voidaan asetuksella perustaa ja hallinnollisesti täyttää. Hallitusmuodon 65 §:n edellyttämä lailla säätäminen virkatyypeistä tapahtuu yleensä viraston tai laitoksen perustamista tarkoittavalla lailla tai erillisellä virkatyyppilailla. Mitään valtiosääntöoikeudellista estettä ei kuitenkaan ole sille, että virkatyypeistä säädetään muussakin laissa, kunhan se tapahtuu ennen virkojen asetuksella perustamista ja hallinnollista täyttämistä ja edellyttäen, että varat virkojen perustamiseen on tulo- ja menoarviossa osoitettu. Lakiehdotuksen 2 §:n 1 momentin yleinen ja yksilöimätön säännös tarpeellisten virkojen perustamisesta kansallispuistoon ei täytä hallitusmuodon 65 §:n vaatimusta. Perustuslakivaliokunta katsoo kuitenkin, ettei tämä vaikuta lakiehdotuksen säätämisyjärjestykseen edellyttäen, että muussa laissa säädetään perustettavien virkojen virkatyypeistä ennen virkojen perustamista esim. siten kuin hallituksen esityksen perusteluissa on viitattu.

Lakiehdotuksen 3 §:n 1 momentin säännös, että puistoalueen rajan paikkaa koskevan toimitusmiesten erimielisyyden ratkaisee valtioneuvosto, ei merkitse kenenkään yksityisen

henkilön perustuslaissa turvattuihin oikeuksiin puuttumista, koska valtioneuvosto oikeutetaan päättämään vain siitä, miten puistoalueen raja valtion alueella vedetään, mikäli siitä syntyy erimielisyyttä. Tämän vuoksi myöskään muutoksenhakukielto valtioneuvoston sanotusta päätöksestä ei loukkaa kenenkään yksityisen oikeusturvaa.

Lakiehdotuksen 5 §:n säännös ei myöskään loukkaa kenenkään yksityisen etua tai oikeutta, koska se vain sisältää valtiolle velvollisuuden sisällyttää kansallispuiston rajauksen sisäpuolella olevan alueen, joka nyt ei ole valtion omistuksessa, kansallispuistoon kuuluvaksi, mikäli sellainen alue muutoin ja tästä säännöksestä riippumatta siirtyy valtion omistukseen.

Lausunnossaan n:o 7 (1978 vp.) perustuslakivaliokunta on katsonut, että muun ohella Inarin kunnan luontaistaloudesta huomattavan osan toimeentulostaan saavilla maata omistamattomilla asukkailla, joista valtaosa kuuluu saamelaisväestöön, on kunnassa olevilla vesialueilla sellainen vähintään nautintaperusteisiin oikeuksiin rinnastettava oikeus kalastukseen, joka varallisuusarvoisena etuna nauttii hallitusmuodon 6 §:n mukaista suojaa. Laki-

ehdotuksen 6 §:n 2 momentin säännöksen huomioon ottaen kansallispuiston perustaminen ei loukkaa edellä tarkoitettuja oikeuksia, koska luonnonsuojelulain 2 §:n 2 momentin nojalla kansallispuiston rauhoittamiseksi annettavat määräykset eivät estäisi paikallisia asukkaita harjoittamasta kalastusta, metsästystä tai poronhoitoa taikka niihin liittyviä tehtäviä kansallispuiston alueella. Lakiehdotuksen 1 §:n säännöksen huomioon ottaen on katsottava, ettei kansallispuiston alueella voida toimeenpanna muita kuin luonnonsuojelulain 2 §:n 2 momentissa tarkoitettuja rajoituksia. Lakiehdotuksen 6 §:n 2 momentin säännöksen huomioon ottaen myöskään lakiehdotuksen 4 §:n säännökset eivät voi loukata edellä tarkoitettuja oikeuksia.

Edellä esitettyyn viitaten perustuslakivaliokunta kunnioittavasti lausuntonaan esittää,

että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä määrättyssä järjestyksessä.

Perustuslakivaliokunnan puolesta:

Erkki Pystynen

Martti Manninen

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Pystynen, varapuheenjohtaja Liedes, jäsenet Eenilä, Elo, Knuuttila, Laitinen, Luja-Penttilä, Luttinen,

Muroma, Männistö, Pelttari, Pokka, Pursiainen ja Zyskowitz sekä varajäsen Anna-Liisa Jokinen.