OIKEUSMINISTERIÖ

LAUSUNTO

Lainvalmisteluosasto
Seija Jalkanen

3.10.2016

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAEIKSI EUROOPAN UNIONIN YHTEISEN KALASTUSPOLITIIKAN KANSALLISESTA TÄYTÄNTÖÖNPANOSTA SEKÄ YHTEISEN KALASTUSPOLITIIKAN SEURAAMUSJÄRJESTELMÄSTÄ JA VALVONNASTA ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA (HE 103/2016 vp)

Perustuslakivaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä tarkentavaa lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi Euroopan unionin yhteisen kalastuspolitiikan kansallisesta täytäntöönpanosta sekä yhteisen kalastuspolitiikan seuraamusjärjestelmästä ja valvonnasta annetun lain muuttamisesta erityisesti arviota 1. lakiehdotuksen 12 §:n 2 momentin suhteesta lakiehdotuksen säätämisjärjestykseen.

1. lakiehdotuksen 12 §:n 2 momentin perusteluissa tuodaan esille miten kalastuspolitiikan kansallisessa toimeenpanossa olisi tarkoitus erotella Ahvenanmaan maakunnalle tuleva osuus valtakunnalle jäävästä kalastuskiintiöstä. Asia on informatiivinen. Oikeusministeriö katsoo, että lakiehdotuksen 12 §:n 2 momenttia voidaan täsmentää viittaussäännöksellä voimassaolevaan Ahvenanmaan itsehallintolakiin vastaamaan perusteluita asian selkeyttämiseksi.

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 16 kohdan mukaan Ahvenanmaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat mm. kalastusta, kalastusalusten rekisteröintiä ja kalastuksen ohjaamista. Sen vuoksi nyt ehdotettu laki ei tulisi sovellettavaksi Ahvenanmaalla. Ahvenanmaan kalastuskiintiön osuuden määrittämiseen EU:n tasolta saadusta kiintiöstä, sovelletaan edelleen Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 59 b §:n 2 momenttia.

Ahvenanmaan itsehallintolain 59 b §:n 2 momentin mukaan maakunnan ja valtakunnan viranomaisten tulee neuvotella keskenään, jos niiden toimenpiteet ovat toisistaan riippuvaisia. Jos jäsenvaltiossa voidaan päättää vain yhdestä toimenpiteestä sellaisessa hallintoasiassa, jossa sekä maakunnalla että valtakunnalla olisi tämän lain mukaan toimivaltaa, toimenpiteestä päättää valtakunnan viranomainen. Ennen päätöksentekoa

Käyntiosoite	Postiosoite	Puhelin	Faksi	Sähköpostiosoite
Eteläesplanadi 10 HELSINKI	PL 25 00023 VALTIONEUVOSTO	02951 6001	09 1606 7730	oikeusministerio@om.fi

asiasta on neuvoteltava maakunnan viranomaisen kanssa yhteisymmärrykseen pyrkien ja päätöksenteossa maakunnan viranomaisen näkökannat on otettava mahdollisuuksien mukaan huomioon. Jos maakunnan ja valtakunnan viranomaiset eivät ole yhtä mieltä tässä momentissa tarkoitetuissa tilanteissa tarvittavista toimenpiteistä, Ahvenanmaan valtuuskunnalta voidaan pyytää suositus asian ratkaisemiseksi.

Hallituksen esityksen perusteluissa (HE 18/2002) todetaan, että 59 b § 2 momentissa on säännökset toimivallan jaosta eräissä erityistapauksissa. ”Ensimmäisen virkkeen mukaan maakunnan ja valtakunnan viranomaisten tulisi neuvotella keskenään, jos niiden toimenpiteet ovat toisistaan riippuvaisia. Säännös koskee sellaisia tilanteita, joissa yhteisön oikeuden täytäntöönpanovalta maakunnassa kuuluisi maakunnalle ja muualla maassa valtakunnalle, mutta joissa maakunnan ja valtakunnan täytäntöönpanoon liittyvät toimenpiteet olisi sovitettava yhteen. Näissä tapauksissa yhteisön oikeus ei aseta esteitä sille, että täytäntöönpano tapahtuisi erikseen toisaalta Ahvenanmaan maakunnassa ja toisaalta muualla Suomessa edellyttäen, että täytäntöönpanoon liittyvät toimenpiteet sovitetaan yhteen asianmukaisella tavalla. Näissä tapauksissa maakunnan ja valtakunnan viranomaisten tulisi ehdotuksen mukaan neuvotella keskenään ja molemminpuolisella yhteydenpidolla varmistua siitä, että toimenpiteet voidaan sovittaa yhteen. Jos Suomelle on esimerkiksi EU:n tasolla tehdyllä päätöksellä annettu jokin yhteinen kiintiö ja sekä valtakunnan viranomaisten että maakunnan viranomaisten olisi päätettävä kiintiön käytöstä tai seurattava sen täyttymistä, viranomaisten tulisi yhdessä huolehtia siitä, ettei yhteistä kiintiötä ylitetä.

Momentin toisen, kolmannen ja neljännen virkkeen säännökset liittyvät sellaisiin tilanteisiin, joissa jäsenvaltio yhteisön oikeuden mukaan voi päättää vain yhdestä hallintotoimenpiteestä sellaisen päätöksen täytäntöön panemiseksi, jonka täytäntöönpano maakunnassa itsehallintolain mukaan kuuluisi maakunnalle ja muualla maassa valtakunnan viranomaiselle. Momentin toisen virkkeen mukaan päätösvalta tällaisessa hallintoasiassa kuuluisi valtakunnan viranomaisille. Tällaisissa tapauksissa tulisi siis poiketa 1 momentin pääsäännöstä, jonka mukaan itsehallintolain mukaista toimivallan jakoa tulisi noudattaa, koska tätä toimivallan jakoa ei olisi mahdollista noudattaa yhteisön oikeuden johdosta. Momentin kolmannen virkkeen mukaan maakunnan viranomaiselle olisi kuitenkin annettava tilaisuus vaikuttaa valtakunnan viranomaisen päätökseen tällaisessa tilanteessa. Ehdotuksen mukaan valtakunnan viranomaisen olisi ennen päätöksentekoa neuvoteltava asiasta maakunnan viranomaisen kanssa yhteisymmärrykseen pyrkien ja maakunnan viranomaisen näkökannat olisi otettava mahdollisuuksien mukaan huomioon.

Momentin neljännen virkkeen mukaan Ahvenanmaan valtuuskunnalta voitaisiin pyytää suositus asian ratkaisemiseksi, jos maakunnan ja valtakunnan viranomaiset eivät ole yhtä mieltä tällaisissa tilanteissa tarvittavista valtakunnan viranomaisen toimenpiteistä**.** Itsehallintolain 56 §:n 1 momentin mukaan Ahvenanmaan valtuuskunta antaa pyynnöstä lausuntoja valtioneuvostolle ja sen ministeriöille sekä maakunnan hallitukselle ja tuomioistuimille. Ehdotettu säännös täydentäisi mainittua säännöstä siinä suhteessa, että sen nojalla voisi lausuntoa pyytää myös sellainen toimivaltainen valtakunnan viranomainen, jota ei mainita 56 §:n 1 momentissa, ja myös muu maakunnan viranomainen kuin maakunnan hallitus.”

Oikeusministeriö katsoo, että Suomen EU:sta saama kalastuskiintiö on EU asia ja se perustuu Euroopan unionissa tehtyyn päätökseen. Itsehallintolain 59 b §:n 2 momentin ensimmäinen virke ja toinen virke voivat tulla sovellettaviksi. Mikäli neuvotteluissa ei päästä sopuun ja on tehtävä yksi hallinnollinen päätös, päätösvalta tällaisessa hallintoasiassa kuuluisi valtakunnan viranomaisille. Säännöksen sanamuoto on selkeä.

Asia on Ahvenanmaan itsehallintolain mukaisesti maa- ja metsätalousministeriön ja Ahvenanmaan maakunnan hallituksen välinen. Oikeusministeriö on katsonut, että lakiehdotuksen 12 §:n 2 momenttia olisi täsmennettävä vastaamaan perusteluja asian selkeyttämiseksi esimerkiksi seuraavasti:

”Maa- ja metsätalousministeriö määrittää Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 59 b §:n 2 momentissa säädettyä menettelyä noudattaen Suomen silakan, kilohailin ja lohen kalastuskiintiöistä Ahvenanmaan maakunnan osuudet, jotka siirretään Ahvenanmaan maakunnan hallituksen hallinnoitaviksi.”

Ahvenanmaan maakunnan hallituksen mukaan säännös näin täsmennettynä ei olisi sopusoinnussa itsehallintolain kanssa.

Ahvenanmaan maakunnan hallituksen ehdotuksen mukaan momentista olisi käytävä ilmi, että maan kalastuskiintiöiden jako valtakunnan ja maakunnan välillä on asia, josta valtakunnan ja maakunnan viranomaiset sopivat erikseen. Tällainen muotoilu ei olisi vain viittaussäännös itsehallintolakiin.

Oikeusministeriö ehdottaakin, että HE 103/2016 vp 1. lakiehdotuksen 12 §:n 2 momenttia olisi täsmennettävä vastaamaan perusteluja asian selkeyttämiseksi esimerkiksi seuraavasti:

”Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 59 b §:n 2 momentissa säädettyä menettelyä noudattaen määritetään Suomen silakan, kilohailin ja lohen kalastuskiintiöistä Ahvenanmaan maakunnan osuudet, jotka siirretään Ahvenanmaan maakunnan hallituksen hallinnoitaviksi.”

”Andelarna för landskapet Åland av Finlands fiskekvoter av strömming, vassbuk och lax, som överförs till Ålands landskapsregering för att förvaltas av den, bestäms i enlighet med det förfarande som anges i 59 b § 2 mom. i självstyrelselagen för Åland (1144/1991).”

Maa- ja metsätalousministeriö on ilmoittanut, että se voisi hyväksyä oikeusministeriön uuden selkeyttämisehdotuksen.