Maa- ja metsätalousministeriö
lainsäädäntöneuvos Katri Valjakka

MUISTIO
8.11.2019

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnalle

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE EUROOPAN UNIONIN VIRALLISTA VALVONTAA KOSKEVAA ASETUSTA TÄYDENTÄVÄKSI LAINSÄÄDÄNNÖKSI (HE 56/2019 vp)

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta on saanut kirjalliset lausunnot otsikossa mainitusta hallituksen esityksestä HE 56/2019 vp oikeusministeriöltä, Ruokavirastolta, Tullilta, Elintarviketeollisuusliitto ry:ltä ja Päivittäistavarakauppa ry:ltä.

Maa- ja metsätalousministeriö lausuu edellä mainituissa lausunnoissa esitettyjen huomautusten osalta kunnioittaen seuraavaa.

1. Yleistä

Hallituksen esityksessä HE 56/2019 vp ehdotetaan säädettäväksi uusi laki eläinten sekä eräiden tavaroiden tuontivalvonnasta, jäljempänä *tuontivalvontalaki*, jolla täydennettäisiin Euroopan unionin virallista valvontaa koskevaa asetusta[1], jäljempänä *valvonta-asetus*, sen soveltamisalaan kuuluvien sääntöjen noudattamisen valvonnassa eläinten ja eräiden tavaroiden maahantuonnin yhteydessä. Tuontivalvontalaissa annettaisiin myös täydentävät säännökset lemmikkieläinten muista kuin kaupallisista siirroista annetun Euroopan unionin asetuksen[2] soveltamisesta eläinten maahantuonnin valvonnassa, jäljempänä *lemmikkieläinasetus*.

Tuontivalvontalailla kumottaisiin eläinlääkinnällisestä rajatarkastuksesta annettu laki. Hallituksen esitykseen sisältyy lisäksi kahdeksan liitelakia. Valvontaviranomaisia sekä tuontivalvontaa koskevia säännöksiä tarkistettaisiin elintarvikelaissa, eläintautilaissa, eläinsuojelulaissa, eläinten kuljetuksesta annetussa laissa, eläimistä saatavista sivutuotteista annetussa laissa ja rehulaissa. Lisäksi rikoslakiin ja sakon täytäntöönpanosta annettuun lakiin tehtäisiin valvonta-asetuksesta ja ehdotetusta uudesta tuontivalvontalaista johtuvat muutokset.

[1] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus virallisesta valvonnasta ja muista virallisista toimista, jotka suoritetaan elintarvike- ja rehulainsäädännön ja eläinten terveyttä ja hyvin-vointia, kasvien terveyttä ja kasvinsuojeluaineita koskevien sääntöjen soveltamisen varmistamiseksi, sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 999/2001, (EY) N:o 396/2005, (EY) N:o 1069/2009, (EY) N:o 1107/2009, (EU) N:o 1151/2012, (EU) N:o 652/2014, (EU) 2016/429 ja (EU) 2016/2031, neuvoston asetusten (EY) N:o 1/2005 ja (EY) N:o 1099/2009 ja neuvoston direktiivien 98/58/EY, 1999/74/EY, 2007/43/EY, 2008/119/EY ja 2008/120/EY muuttamisesta ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 854/2004 ja (EY) N:o 882/2004, neuvoston direktiivien 89/608/ETY, 89/662/ETY, 90/425/ETY, 91/496/ETY, 96/23/EY, 96/93/EY ja 97/78/EY ja neuvoston päätöksen 92/438/ETY kumoamisesta (EU) 2017/625 (virallista valvontaa koskeva asetus)

[2] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 576/2013lemmikkieläinten muista kuin kaupallisista siirroista ja asetuksen (EY) N:o 998/2003 kumoamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa

2. Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnalle toimitetuista kirjallisista lausunnoista

Oikeusministeriö käsitteli lausunnossaan tuontivalvontalakiin ehdotettuja hallinnollisia pakkokeinoja ja seuraamuksia, tarkastusta kotirauhan suojan piiriin kuuluvalla alueella sekä henkilötietojen käsittelyä ja tietojen luovuttamista. Kahden ensimmäisen asiakokonaisuuden osalta oikeusministeriöllä ei ollut huomautettavaa.

Lausunnonantajista *Ruokavirastolla, Tullilla ja Elintarviketeollisuusliitto ry:llä* ei ollut huomautettavaa hallituksen esityksen sisältöön. Tulli toi lausunnossaan esiin yhden teknisluonteisen korjausehdotuksen tuontivalvontalain 20 §:ään (Muutoksenhaku).

Päivittäistavaraliitto ry kritisoi lausunnossaan tuontivalvontalain 15 §:ään (Tuontivalvonnan seuraamusmaksu) ehdotetun hallinnollisen seuraamusmaksun suuruutta. Päivittäistavaraliitto ry piti lausunnossaan lisäksi tärkeänä sitä, että hallintotoiminnan suhteellisuus ja tarkoituksenmukaisuusvaatimukset otetaan huomioon seuraamuksista päätettäessä.

Ehdotettu tuontivalvonnan seuraamusmaksun suuruus on linjassa muun muassa siemenlain (600/2019) sekä eduskunnan 24.10.2019 hyväksymän kasvinterveyslain seuraamusmaksusääntelyn kanssa. Kasvinterveyslaki liittyy valvonta-asetuksen täytäntöönpanoon samoin kuin ehdotettu tuontivalvontalaki.

Oikeusministeriön lausunnossa esitetyn, henkilötietojen käsittelyn ja tietojen luovuttamisen osalta maa- ja metsätalousministeriö toteaa lyhyesti seuraavaa.

Salassapidettävien tietojen luovuttamisesta säädettäisiin tuontivalvontalain 13 §:ssä (Salassapidettävien tietojen luovuttaminen toiselle viranomaiselle). Mainitun pykälän säännöstä on oikeusministeriön antaman lausunnon johdosta muutettu hallituksen esityksen jatkovalmistelussa siten, että salassapitosäännösten estämättä voidaan luovuttaa ainoastaan ”välttämättömiä” tietoja. Oikeusministeriön eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnalle antamassa lausunnossa esitetty on siten jo otettu huomioon jatkovalmistelun yhteydessä. Maa- ja metsätalousministeriö katsoo lisäksi, ettei sääntely tietojen luovuttamisesta ole päällekkäistä, koska tuontivalvontalaissa tarkoitettujen tietojen luovuttamisesta tai tietojen saamisesta ei ole nimenomaisia säännöksiä tietoja luovuttavaa viranomaista tai tietoja saavaa viranomaista koskevassa lainsäädännössä.

Oikeusministeriön lausunnossa todetaan edelleen, että ehdotettu säännös (tuontivalvontalain 13 §) vaikuttaisi sallivan tietojen luovuttamisen Euroopan unionin ulkopuolelle ja että perustuslakivaliokunta on suhtautunut torjuvasti tietojen luovuttamiseen kolmansille valtioille (esimerkkinä PeVL 28/2017 vp). Tuontivalvontalain 13 §:n 3 kohdan mukaan tietojen luovutus on kuitenkin rajattu siten, että välttämättömiä tietoja voidaan luovuttaa ulkomaisille toimielimille ja tarkastajille, jos Euroopan unionin lainsäädännössä tai muussa Suomea sitovassa kansainvälisessä velvoitteessa niin edellytetään. Tällainen tietojen luovuttamista koskeva velvoite sisältyy esimerkiksi valvonta-asetuksen 66 artiklan (Unioniin tulevien säännöstenvastaisten lähetysten tapauksessa toteutettavat toimenpiteet) 5 kohtaan, joka on kaikkia jäsenvaltioita velvoittavaa ja sitovaa lainsäädäntöä.

Oikeusministeriön lausunnon mukaan tietyt tuontivalvontalaissa käytetyt käsitteet jäävät muotoilultaan tai käsitteenä tarpeettoman avoimiksi tai epämääräisiksi (esimerkkeinä lausunnossa mainittiin käsitteet ”virallinen valvonta” ja toimija”). Tältä osin oikeusministeriön lausunto liittyy ehdotettuun tuontivalvontalain 10§:ään (Tarkastus ja tietojensaantioikeus), jonka mukaan toimivaltaisella viranomaisella olisi mahdollisuus saada virallisen valvonnan suorittamiseksi välttämättömät tiedot muun muassa ”toimijoilta sekä muilta, joita tuontivalvontalaissa tai Euroopan unionin lainsäädännössä säädetyt velvoitteet koskevat”. Sekä valvonta-asetukseen että lemmikkieläinasetukseen sisältyy lukuisia erilaisia määritelmiä, jotka ovat jäsenvaltioissa sellaisenaan suoraan sovellettavia käsitteitä ja/tai määritelmiä. Esimerkiksi käsite ”virallinen valvonta” määritellään valvonta-asetuksen 2 artiklan (Virallinen valvonta ja muut viralliset toimet) 1 kohdassa[3] ja ”toimija” valvonta-asetuksen 3 artiklan (Määritelmät) 29 kohdassa[4]. Lemmikkieläinasetuksen 3 artiklaan (Määritelmät) sisältyy puolestaan muun muassa määritelmät ”omistaja” ja ”valtuutettu henkilö”[5], joita lemmikkieläinasetuksessa säädetyt velvoitteet koskevat. Edellä sanottuun viitaten maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että tuontivalvontalaissa käytetyt käsitteet eivät ole oikeusministeriön lausunnossa mainitulla tavalla tarpeettoman avoimia tai epämääräisiä.

Maa- ja metsätalousministeriön näkemyksen mukaan hallituksen esitykseen sisältyvää tuontivalvontalakiehdotusta ei tulisi oikeusministeriön ja Päivittäistavaraliitto ry:n lausunnoissa esitettyjen huomioiden johdosta muuttaa eduskuntakäsittelyyn aikana.

3. Eduskuntakäsittelyn aikana tehtäväksi ehdotettu teknisluonteinen muutosehdotus tuontivalvontalain 20 §:n 3 momenttiin

Tulli on lausunnossaan aivan oikein huomauttanut, että ehdotetun tuontivalvontalain 20 §:n (Muutoksenhaku) 3 momentin toisen virkkeen alusta on jäänyt pois viittaus Tullin tehtäviä koskevan 6 §:n 1 momenttiin.

---

[3] 1. Tässä asetuksessa tarkoitetaan ”virallisella valvonnalla” toimivaltaisten viranomaisten tai toimeksiannon saaneiden elinten tai luonnollisten henkilöiden, joiden suoritettavaksi tiettyjä viralliseen valvontaan kuuluvia tehtäviä on siirretty, tämän asetuksen mukaisesti suorittamia toimia, joilla todennetaan, että
a) toimijat noudattavat tätä asetusta ja 1 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja sääntöjä; ja
b) eläimet tai tavarat ovat 1 artiklan 2 kohdassa tarkoitetussa säännöissä vahvistettujen vaatimusten mukaiset, myös virallisen todistuksen tai virallisen varmennuksen myöntämistä varten.
2. Tässä asetuksessa tarkoitetaan ”muilla virallisilla toimilla” muuta kuin virallista valvontaa olevia toimia, joita suorittavat toimivaltaiset viranomaiset tai toimeksiannon saaneet elimet tai luonnolliset henkilöt, joiden suoritettavaksi tiettyjä muita virallisia toimia on siirretty, tämän asetuksen ja 1 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen sääntöjen mukaisesti; näihin kuuluvat toimet eläintautien tai kasvintuhoojien todentamiseksi, ennaltaehkäisemiseksi, niiden leviämisen estämiseksi taikka niiden hävittämiseksi, lupien myöntäminen tai virallisten todistusten ja virallisten varmennusten hyväksyminen ja myöntäminen.

[4] Tässä asetuksessa tarkoitetaan
29) ”toimijalla” luonnollista tai oikeushenkilöä, johon sovelletaan yhtä tai useampaa 1 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuissa säännöissä säädettyä velvollisuutta;

[5] Tässä asetuksessa sovelletaan seuraavia määritelmiä:
c) ’omistajalla’ tarkoitetaan luonnollista henkilöä, joka on ilmoitettu omistajaksi tunnistusasiakirjassa;
d) ’valtuutetulla henkilöllä’ tarkoitetaan luonnollista henkilöä, jolle omistaja on kirjallisesti antanut luvan lemmikkieläimen muuhun kuin kaupalliseen siirtoon omistajan puolesta;

Maa- ja metsätalousministeriä esittääkin, että eduskuntakäsittelyn aikana tuontivalvontalakiehdotuksen 20 §:n 3 momentissa oleva tekninen virhe korjattaisiin seuraavasti (korjausehdotus lihavoituna):

> Muutoksenhausta Tullin päätökseen säädetään tullilaissa. Muutoksenhausta Tullin 6 §:n **1 momentin** 6 ja 7 kohdan mukaisessa valvonnassa tehtyyn päätökseen, joka tehdään valvonta-asetuksen 66 artiklan tai 138 artiklan 2 kohdan d alakohdan nojalla, sovelletaan kuitenkin vuoden 2019 loppuun hallintolainkäyttölakia ja vuoden 2020 alusta oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia.

4. Riippuvuus muista esityksistä (HE 11/2019 vp; MmVM 1/2019 vp); laki sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta

Eduskunnassa on ollut käsiteltävänä hallituksen esitys kasvinterveyslaiksi sekä laiksi sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta (HE 11/2019 vp; MmVM 1/2019 vp). Esitykseen sisältyi ehdotus sakon täytäntöönpanosta annetun lain (672/2002) 1 §:n muuttamisesta kasvinterveyslaissa säädettäväksi ehdotetun hallinnollisen seuraamusmaksun panemiseksi täytäntöön.

Nyt käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen (tuontivalvontalaki) 15 §:ään sisältyy tuontivalvonnan seuraamusmaksua koskeva ehdotus. Myös tämä seuraamusmaksu pantaisiin täytäntöön sakon täytäntöönpanosta annetun lain mukaisessa järjestyksessä, mikä ehdotus sisältyy tämän hallituksen esityksen 9. lakiehdotukseen (laki sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta).

Nyt käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen eduskuntakäsittelyn yhteydessä tulisi ottaa huomioon hallituksen esityksiin HE 11/2019 vp ja HE 56/2019 vp sisältyvät sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n 2 momentin muuttamista koskevat päällekkäiset ehdotukset.