OIKEUSMINISTERIÖ

Demokratia- ja julkisoikeusosasto
Julkisoikeusyksikkö
Lainsäädäntöneuvos Veli-Pekka Hautamäki

LAUSUNTO

3.11.2022

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Euroopan unionin yhteisen kalastuspolitiikan kansallisesta täytäntöönpanosta annetun lain muuttamisesta (HE 205/2022 vp)

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa otsikkoasiassa. Oikeusministeriö toteaa lausuntonaan kunnioittavasti seuraavan.

Oikeusministeriö ei ole antanut esitysluonnosta koskeneen lausuntokierroksen yhteydessä lausuntoa maa- ja metsätalousministeriölle.

Seuraavassa on joitakin pykäläkohtaisia huomioita, jotka liittyvät säädöstasoon, eduskunnan asemaan ja muutoksenhakusääntelyyn.

9 §

Pykälän 1 momentissa ehdotetaan tarkennettavaksi sitä, minkä yhteisestä kalastuspolitiikasta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen ((EU) N:o 1380/2013) artikloiden nojalla valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa Euroopan unionin yhteisen kalastuspolitiikan täytäntöön panemiseksi välttämättömiä täydentäviä tai tarkempia säännöksiä. Uusina artikloina viitattaisiin mm. 19 ja 20 artikloihin. Esityksen säännöskohtaisten perustelujen (s. 9) mukaan artiklan 19 osalta olisi kysymys vain Suomen lipun alla purjehtiviin kalastusaluksiin tai Suomen alueelle sijoittautuneisiin henkilöihin sovellettavista säännöksistä. Säännökset voisivat koskea Suomen kalastusaluksia, vaikka ne toimisivat muiden jäsenvaltioiden talousvyöhykkeellä tai aluevesillä. Artiklan 20 osalta olisi kysymys säännöksistä, joita sovellettaisiin Suomen kalastusaluksien lisäksi myös kaikkien muiden jäsenvaltioiden kalastusaluksiin, joilla on oikeus toimia Suomen aluevesillä.

Esityksestä ei tarkemmin ilmene, minkä sisältöisiä tällaiset valtioneuvoston asetuksella annettavat säännökset mahdollisesti olisivat. Säädöstason kannalta on syytä huomioida, että mikäli sääntely koskee yksikön oikeuksien tai velvollisuuksien perusteista säätämistä, sääntelyn pitää olla lain tasoista.

15 §

Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan säännöstä, jonka mukaan silakan troolikalastuksen, kilohailin ja lohen siirrettävien käyttöoikeuksien voimassaolon päättymisestä voidaan säätää lailla, sekä säännöstä, että tällöin siirtymäajan tulee olla vähintään kymmenen vuotta.

Ensinnäkin voi todeta olevan epätavallista ehdottaa säädettäväksi eduskunnan voivan säätää (vastaisuudessa) lailla jostakin asiasta, kun kyse on tavallisen lain tasoisesta säädöksestä. Toiseksi on epätavallista ehdottaa säädettäväksi, että eduskunta olisi tavallisen lain tasoisella säädöksellä sidottu toimimaan niin, että jokin sääntely on voimassa vähintään jonkun tietyn ajan. Perustuslain 3 §:n mukaan lainsäädäntövaltaa käyttää eduskunta, eikä em. esityksessä ehdotettuja säännöksiä voi pitää sellaisena, että ne ottavat huomioon perustuslain 3 §:ssä säädetyn. Mainitut säännökset tulisi ilmeisen perustuslainvastaisina jättää laista pois.

21 a §

Ehdotetun uuden 21 a §:n mukaan valtioneuvosto voisi kotimaisen kalan tarjonnan ja huoltovarmuuden vahvistamiseksi päättää, että toimijakohtaisia kalastuskiintiöitä voidaan troolikalastuksessa tai sen tietyissä alusluokissa taikka rysäkalastuksessa ylittää sen varmistamiseksi, että Suomen kyseinen kalastuskiintiö hyödynnettäisiin kalenterivuoden loppuun mennessä mahdollisimman täysimäärisesti.

Valtioneuvoston päätöksentekotoimivalta on pykälässä sidottu siihen, että kalastuselinkeinoon vaikuttavan poikkeuksellisen tilanteen vuoksi sekä toimijakohtaisten kalastuskiintiöiden että koko Suomen kalastuskiintiön hyödyntämisasteet ja saalismäärät ovat ajankohtaan nähden merkittävästi alentuneet ja että toimijakohtaisten kalastuskiintiöiden ylittäminen ei vaaranna muiden haltijoiden toimijakohtaisten kalastuskiintiöiden hyödyntämistä myöhemmin kalenterivuoden aikana.

Esityksessä jää toteamatta, että valtioneuvoston yleisistunnon päätökseen saa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 8 §:n nojalla hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Esityksen perustelujen (s. 17) mukaan ”Valtioneuvoston päätöksestä on perusteltua voida valittaa, mutta sen luonteesta johtuen päätös olisi lainvoimaa vailla suoraan sovellettavissa, kuten maa- ja metsätalousministeriön edellä mainittu päätös.”

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 122 §:ssä säädetään päätöksen täytäntöönpanokelpoisuudesta. Sen mukaan päätös voidaan panna täytäntöön lainvoimaa vailla olevana mm. silloin, jos laissa niin säädetään.

Voimassa olevan Euroopan unionin yhteisen kalastuspolitiikan kansallisesta täytäntöönpanosta annetun lain (1048/2016) 48 §:ssä on säännökset muutoksenhausta. Pykälän 3 momentissa on säännös, jonka mukaan tiettyjä erikseen mainittujen säännösten nojalla tehtyjä päätöksiä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta.

Ehdotetun 21 a §:n osalta, kun otetaan huomioon perusteluissa mainittu ja laissa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa säädetty, vaikuttaisi perustellulta ottaa valtioneuvoston päätöksen täytäntöönpanokelpoisuus huomioon lain 48 §:n sääntelyssä.