

Asiantuntijalausunto eduskunnan perustuslakivaliokunnalle (HE 34/2024)

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi Metsähallituksen erävalvonnasta annetun lain, metsästyslain 89 §:n ja kalastuslain 99 ja 108 §:n muuttamisesta

Nykytila (laki Metsähallituksen erävalvonnasta, jäljempänä erävalvontalaki)

Erävalvontalaissa säädetyn erävalvonnan tarkoituksena on edistää ja valvoa Metsähallituksen hallinnassa olevien valtion alueiden käytön lainmukaisuutta sekä ennalta ehkäistä ja erävalvontaan kuuluvassa laajuudessa selvittää siihen liittyviä rikoksia. Erävalvontalaki on tullut voimaan 1.1.2006. Erävalvonnalla tarkoitetaan muun muassa metsästystä, kalastusta, luonnonsuojelua ja luonnonvaraisten eläinten kohtelua koskevien säännösten noudattamisen valvontaa (kts. tarkemmin erävalvontalaki 2 §).

Erävalvontaa varten Metsähallituksen julkisten hallintotehtävien yksikössä on virkasuhteessa olevia erätarkastajia (13 kpl). Kelpoisuusvaatimuksena erätarkastajan virkaan on poliisin perustutkinto ja perehtyneisyys erävalvontaan. Virkaan nimitettävän on oltava elämäntavoiltaan nuhteeton. Erävalvontalaissa on säädetty erätarkastajille useita tehtävän hoidon kannalta tarpeellisia toimivaltuuksia, joihin sisältyy perustuslaissa turvattuihin perusoikeuksiin puuttumista. Erätarkastajien toimivaltasäännöksiin ei ole tehty merkittäviä muutoksia erävalvontalain voimassaoloaikana.

- Toimivaltuuksiin kuuluu muun muassa oikeus henkilöllisyyden selvittämiseen, turvallisuustarkastuksen tekemiseen, eräin edellytyksin henkilön kiinniottoon ja poikkeuksellisesti voimakeinojen käyttöön, suppean esitutkinnan toimittamiseen sekä rikesakon määräämiseen ja rangaistusvaatimuksen antamiseen.

Erävalvonnan periaatteiden mukaan erävalvontaan kuuluvat tehtävät on suoritettava asiallisesti, puolueettomasti ja sovinnollisuutta edistäen. Tehtävästä ei saa aiheutua suurempaa haittaa tai vahinkoa kuin erävalvonnan toteuttamiseksi on välttämätöntä. Tehtävän on oltava perusteltu suhteessa valvonnan tarkeyteen ja kiireellisyyteen sekä tilanteen kokonaisarvioon vaikuttaviin seikkoihin. Erätarkastajan tulee ensisijaisesti neuvoin, kehotuksin ja käskyin pyrkiä saamaan valvonnan kohteena oleva noudattamaan lakia (kts. tarkemmin erävalvontalaki 4 §).

Hallituksen esityksen tausta

Erävalvonnan toimintaympäristö on muuttunut erävalvontalain säätämisen jälkeen. Valtion maille myönnettävien metsästys- ja kalastuslupien kysyntä on kasvanut samalla kun vaeltaminen, retkeily

ja muu luonnossa liikkuminen on lisääntynyt. Poliisin voimavarat ovat keskittyneet kaupunkeihin ja taajamiin, minkä johdosta harvaan asutuilla alueilla Metsähallituksen erätarkastajien toimintaedellytysten merkitys on korostunut. Lisäksi metsästys- ja kalastuslainsäädännön kehitys (saaliskiintiöt, saalisilmoitusvelvollisuudet, rauhoitukset ja muut rajoitukset) aiheuttaa uusia valvontatarpeita.

Esimerkiksi vesilintujen metsästyksessä on otettu käyttöön saaliskiintiöitä, joiden avulla yhdessä muiden toimenpiteiden kanssa yritetään pysäyttää lajien taantuma. Saaliskiintiöiden käyttö metsästyksen säätelymekanismina yleistyy lähitulevaisuudessa, mikäli maa- ja metsätalousministeriön asettaman vastuullisen vesilintumetsästyksen työryhmän ehdotukset toteutuvat. Saaliskiintiöiden käyttö metsästyksen säätelymekanismina edellyttää, että lainsäädäntö tarjoaa tehokkaat keinot niiden valvontaan, minkä vuoksi työryhmä on ehdottanut lainsäädäntöä kehitettäväksi myös siten, että erävalvonnan toimintavaltuudet laajennetaan saaliin tarkastamiseen.

https://mmm.fi/documents/1410837/0/Vastuullisen+vesilintujen+mets%C3%A4styksen+ja+riistalin+tutarhauksen+strategia_ty%C3%B6ryhm%C3%A4n+ehdotus.pdf/fb11281f-ec75-c2c4-fe6e-1bdf4ff3068f/Vastuullisen+vesilintujen+mets%C3%A4styksen+ja+riistalin+tutarhauksen+strategia_ty%C3%B6ryhm%C3%A4n+ehdotus.pdf?t=1677837575070.

Keskeiset ehdotukset

Erävalvontalain sääntelyä muutettaisiin erätarkastajien toimivaltuuksien osalta ensinnäkin siten, että erätarkastajalla olisi rikoksesta epäillyn kiinniottamisen yhteydessä oikeus ottaa haltuunsa esine pakkokeinolaissa (806/2011) tarkoitettua takavarikointia tai laite-etsintää varten, jos asia ei siedä viivytystä. Erätarkastajalla olisi myös oikeus kieltää pääsy tietylle alueelle, pääsy tietyn tutkittavana olevan kohteen lähelle, esineen siirtäminen tai muu vastaava toimenpide, jos se on tarpeen esittämisen turvaamiseksi. Toimenpiteistä olisi viipymättä ilmoitettava pidättämiseen oikeutetulle virkamiehelle, joka päättäisi jatkotoimista.

Lisäksi säädettäisiin erätarkastajan käskyvallasta. Käytännössä erätarkastajan toimivaltuuksien käyttäminen edellyttää erilaisten täydentävien määräysten antamista, jotta tehtävät saadaan turvallisesti ja tehokkaasti hoidettua. Erätarkastajalla olisi siten oikeus antaa laissa säädettyä toimivaltuutta käyttäessään yksittäistapauksessa jokaista velvoittavia, erävalvontatehtävän toteuttamiseksi tarpeellisia käskyjä ja kieltoja.

Erätarkastajaan kohdistuva niskoittelu säädettäisiin rangaistavaksi. Rangaistavaa olisi esimerkiksi toiminta, jossa erätarkastajan lainmukaisen toimenpiteen kohteena oleva henkilö jättää noudattamatta erätarkastajan tehtävän suorittamiseksi toimialallaan ja toimivaltansa rajoissa antaman käskyn tai kiellon. Erätarkastajat toimivat lähtökohtaisesti yksin ja suorittavat valvontaa syrjäisillä alueilla, missä virka-apua ei välttämättä ole saatavissa. Ottaen huomioon erätarkastajan tehtävät ja toimivaltuudet näiden tehtävien toteuttamiseen, erätarkastajaan kohdistuvaan niskoitteluun soveltuva rangaistussäännöksen puuttumista voidaan pitää selkeänä puutteena ja nyt tämä puute korjattaisiin. Lisäksi erävalvontalakiin tehtäisiin vähäisempiä teknisiä tarkistuksia.

Metsästys- ja kalastuslakia muutettaisiin siten, valvontaviranomaisten tarkastusoikeutta laajennettaisiin. Samalla sääntely yhdenmukaistettaisiin metsästys- ja kalastuslain osalta. Esityksen mukaan viranomaisella olisi mahdollisuus tietäen edellytyksin tarkastaa, että henkilön mukana olevissa tavaroissa (esim. reppu tai kylmälaukku) oleva saalis ja pyyntivälineet ovat säännösten ja määräysten

mukaisia. Tarkastusta ei kuitenkaan saisi tehdä sen tutkimiseksi, mitä tarkastettavalla on vaatteissaan tai muuten yllään. Tavaroiden tarkastus edellyttäisi epäilyä metsästystä/kalastusta koskevien säännösten tai määräysten rikkomisesta.

Vaikutukset perusoikeuksiin

Esityksellä tehostetaan Metsähallituksen erävalvontaa. Valvontaviranomaisten toimivaltuuksiin tehtävät muutokset lisäisivät tiettyihin luonnonvararikoksiin liittyvää kiinnijäämisriskiä. Sääntelyn ennaltaehkäisevä pelotevaikutus edistäisi erityisesti metsästyksen ja kalastuksen lainmukaisuutta ja luonnonvarojen kestäväää käyttöä, mikä turvaisi ympäristöperusoikeuden (PL 20 §) toteutumista yhteiskunnassa. Toisaalta samalla puututtaisiin henkilön yksityiselämän (PL 10 §) ja omaisuuden suojaan (PL 15 §) sekä henkilökohtaiseen koskemattomuuteen (PL 7 §).

Esityksessä painotetaan perustuslain 20 §:n ympäristövastuussäännöstä, jonka käytännön toteutuksen kannalta on tärkeää, että erävalvonnan piiriin kuuluvien säännösten noudattamisen valvonta on tehokasta ja aidosti vaikuttavaa. Puutteet valvontaviranomaisten toimivaltuuksissa heikentävät riista- ja kalavarojen turvaamiseen tarkoitettujen sääntelytoimien uskottavuutta. Tämä huomio koskee erityisesti saaliin tarkastusta, sillä nykytilanteessa viranomaisella ei ole toimivaa työkalua esimerkiksi saaliskiintiöiden valvontaan.

Lausuntopalaute ja tehdyt muutokset

Esitysluonnos oli lausuntokierroksella syksyllä 2023. Esitys sai kannatusta lausunnonantajilta. Karkeasti arvioiden esitystä kannatettiin 12 lausunnossa ja vastustettiin 4 lausunnossa. Neutraalisti esitykseen suhtauduttiin 5 lausunnossa. Yksi esitystä vastustaneista oli yksityishenkilö.

Esitykseen tehtiin joitain muutoksia. Esimerkiksi valvontaviranomaisen tarkastusoikeutta koskevaa ehdotusta muutettiin niin, että henkilön tavaroiden tarkastus edellyttäisi aina epäilyä säännösten tai määräysten rikkomisesta. Henkilön kulkuneuvon tarkastus ei olisi mahdollista. Lausuntopalautteen johdosta esityksestä on poistettu ehdotus erätarkastajan alueellisen toimivallan laajentamisesta.