

15.8.2005

1911/5/05

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Ilkka Rautio

Esittelijä: Esittelijäneuvos Eero Kallio

**LAUSUNTO EHDOTUKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI LAIKSI
METSÄHALLITUKSEN ERÄVALVONNASTA YM.**

1

Lähtökohta

Maa- ja metsätalousministeriö pyytää eduskunnan oikeusasiamieheltä lausuntoa ehdotuksesta hallituksen esitykseksi laiksi Metsähallituksen erävalvonnasta ja laiksi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimissa annetun lain 14 ja 19 §:n muuttamisesta.

Perustuslakivaliokunta totesi hallituksen esitykseen Metsähallituksesta antamassaan lausunnossa 38/2004 vp, että perusoikeuksiin kohdistuvia puuttumisvaltuuksia ei tule antaa viranomaisille laajemmin kuin siihen on välttämättä tarvetta. Valiokunnan mielestä asianmukainen vaihtoehto olisi säätää erävalvonnasta erikseen siten, että laissa olisi säännökset erävalvojista, heidän koulutuksestaan, tehtävistä, toimivallastaan ja sen käyttämisen edellytyksistä. Käsillä oleva ehdotus on tarkoitettu täyttämään valiokunnan esittämä käsitys.

Minulla ei ole mahdollisuutta antaa yksityiskohtaista lausuntoa ehdotetusta sääntelystä. Pidän joka tapauksessa hyvänä ratkaisuna ehdotusta säätää oma lakinsa Metsähallituksen erävalvonnasta. Tärkeää on myös, että erävalvojien oikeudet ja velvollisuudet säädetään yksityiskohtaisesti. Laillisuusvalvonnan kannalta on olennaista, että erävalvojat ovat virkamiehiä ja toimivat virkavastuulla.

Tarkastelen alempana eräitä seikkoja, joilla voidaan arvioida olevan merkitystä laillisuusvalvonnan kannalta.

2

Yleistä

Lakiehdotusta arvioitaessa on otettava huomioon, että perustuslain 20 §:n mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille. Julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön. Tämä on yksi perusoikeuksista. Tämän vuoksi ehdotusta on arvioitava yhtäältä ihmisten perusoikeuksiin puuttumisen, lähinnä henkilökohtaisen vapauden ja koskemattomuuden kannalta. Toisaalta voidaan painottaa valvontatoimilla tapahtuvaa niin ikään perusoikeuden, luonnon ja sen monimuotoisuuden turvaamista. Erävalvonnan asianmukainen toteuttaminen vahvistaa perustuslain 20 §:n mukaisen perusoikeuden turvaamista.

Erävalvonnan suorittamisen kannalta pidän tärkeänä, että erätarkastajan virkaan nimitettävältä vaaditaan erityisinä kelpoisuusehtoina poliisin perustutkinto- ja perehtyneisyys erävalvontatehtävään.

Lähetekirjeen mukaan työryhmässä on ilmennyt erimielisyyttä kahteen lakiehdotuksen kohtaan.

3

Oikeus puhalluskokeen suorittamiseen ja kuljettajana toimimisen estämiseen

Työryhmän jäsenten erimielisyys kohdistuu ensinnäkin lakiehdotuksen 7 §:ään, johon sisältyy erätarkastajan oikeus suorittaa yksittäisen valvontatehtävän yhteydessä moottorikäyttöisen ajoneuvon tai vesialuksen kuljettajalle niin sanottu puhalluskoe veren alkoholipitoisuuden toteamiseksi. Jos erätarkastajalla on puhalluskokeen tai muun syyn perusteella perusteltua aihetta epäillä, että henkilö on siinä määrin alkoholin vaikutuksen alainen, että ratti- tai ruorijuopumuksen edellytykset täytyvät, erätarkastajalla on oikeus estää henkilön toimiminen kuljettajana.

Eri mieltä olevien jäsenten mielestä edellä mainitut oikeudet eivät kuulu lakiehdotuksen 2 §:ssä säänneltyyn erävalvontatehtävään eikä erävalvonnan kannalta muutenkaan oleellisiin ja erävalvontaan luontevasti soveltuviin tehtäviin, vaan poliisille ja muille yleisesti turvallisuudesta vastaaville viranomaisille.

Ehdotuksen mukaan puhalluskokeen käyttäminen rajoitettaisiin yksittäisiin erävalvontatehtäviin. Säännös ei oikeuttaisi erätarkastajaa puhalluskokeen suorittamiseen muuten kuin konkreettisen erävalvontatoimenpiteen yhteydessä. Hän ei saisi toimittaa Metsähallituksen hallinnoimalla alueella liikkuville yleisiä liikennevalvontaratsioita. Erätarkastajalla olisi kuitenkin myös oikeus estää henkilön toimiminen kuljettajana, jos kokeen tai muun syyn perusteella olisi perusteltua aihetta epäillä, että moottorikäyttöisen ajoneuvon kuljettaja on siinä määrin alkoholin vaikutuksen alainen, että hän täyttää rikoslain 23 luvun 3 §:ssä säädetyt rattijuopumuksen edellytykset.

Vastaava oikeus on jo nykyisin eräissä tapauksissa muillakin kuin poliisilla. Pakkokeinolain 6 luvun 3 §:n 2 momentin mukaan tulli- ja rajavartiomiehellä sekä ilma- ja merenkulku- tai rautatiehallituksen liikennettä valvomaan määräämällä virkamiehellä on tehtävässään oikeus suorittaa ajoneuvon kuljettajalle puhalluskoe.

Nyt kysymyksessä olevan lakiehdotuksen 2 §:n mukaan erävalvonnalla tarkoitetaan muun ohessa maastoliikenteestä luontaiselinkeinoille, luonnolle ja sen yleiselle virkistyskäytölle tai muulle yleiselle edulle aiheutuvien haittojen estämistä ja oikeutta liikkua maastossa moottorikäyttöisellä ajoneuvolla koskevien säännösten noudattamisen valvontaa. Alkoholinvaikutuksen alaisena liikkuvat henkilöt ovat turvallisuusriski myös maastoliikenteessä. Erätarkastajat toimivat yleensä syrjäisillä alueilla, joissa poliisin valvonta muutenkin on satunnaista. Erätarkastajien toiminta-aluekin on rajoitettu Metsähallituksen hallinnassa olevalle alueelle. Heiltä edellytetään poliisin

perustutkintoa, johon ymmärtääkseni sisältyy riittävä koulutus tämänkaltaisten toimenpiteiden asianmukaiseen suorittamiseen. Nämä seikat huomioon ottaen en näe estettä säätää erätarkastajille oikeus puhalluttamiskokeen suorittamiseen ja kuljettamisen estämiseen, vaikkakin tällainen tehtävä ja ehdotetut oikeudet ovat erätarkastajan perustehtävälle vieraita. Erätarkastajille tulee kuitenkin antaa erityistä koulutusta näiden tehtävien suorittamiseen ja toimintaa tulee asianmukaisesti valvoa.

4

Eläimen lopettaminen

Eri mieltä olevat jäsenet poistaisivat lisäksi ehdotuksen 11 §:n säännöksen, jossa viitataan eläinsuojelulaissa, luonnonsuojelulaissa ja metsästyslaissa säädettyyn oikeuteen eläimen kiinniottamiseen ja lopettamiseen ja todetaan, että näitä säännöksiä sovelletaan myös erätarkastajan toiminnassa. Eri mieltä olevien mielestä lainsäädäntötasolla ei ole tarpeen erikseen vahvistaa erätarkastajille muutoinkin säänneltyjä oikeuksia ja velvollisuuksia. Nähdäkseni säännöksen tarkoitus on informatiivinen. En näe ongelmallisena sitä, että tällainen säännös on selvyuden vuoksi myös erävalvonnasta annetussa säännöksessä.

5

Kiinniotto-oikeus

Erätarkastajille on 6 §:ssä ehdotettu säädettäväksi oikeus henkilöllisyyden selvittämiseen ja kiinniottoon. Kiinniotto-oikeus on rajoitettu enintään kuuteen tuntiin. Muussa tapauksessa kiinniotettu on ilman aiheetonta viivytystä luovutettava poliisille.

Kiinnioton edellytyksenä on, että henkilö kieltäytyy antamasta henkilöllisyytensä selvittämiseksi tarpeellisia tietoja tai antaa todennäköisesti virheellisen tiedon. Kiinniotto-oikeus on olemassa myös, kun se on välttämätöntä erävalvontaa koskevien säännösten vakavan rikkomisen jatkamisen estämiseksi ja se on lisäksi tekoon nähden oikeasuhtainen.

Tämän lisäksi erätarkastajalla on tietenkin pakkokeinolain 1 luvun 1 §:n mukainen jokamiehen kiinniotto-oikeus. Tällöin kiinniotettu on viipymättä luovutettava poliisille.

Kiinniotto-oikeus on erätarkastajan tehtävän tehokkaan hoitamisen kannalta perusteltua. Koulutuksella ja valvonnalla on huolehdittava käytännön asianmukaisuudesta ja yhdenmukaisuudesta.

6

Voimakeinojen käyttö

Yksityiskohtaiset säännökset voimakeinojen käyttämismahdollisuudesta ovat ensiarvoisen tärkeitä. Voimakeinoja voidaan käyttää vain silloin, kun niiden käyttäminen on välttämätöntä.

7

Sanktiot

Pidän tarkoituksenmukaisena myös oikeutta rikesakon määräämiseen ja rangaistusvaatimuksen antamiseen.

8

Valvonta

Ehdotuksen 18 §:n mukaan Metsähallituksen erävalvontatoiminnan valvonta kuuluisi maa- ja metsätalousministeriön tehtäviin. Ministeriön olisi erityisesti valvottava sitä, että erävalvonnan organisointi turvaa puolueettoman riippumattoman valvontatoiminnan sekä että toiminnan sisäinen valvonta on järjestetty. Valvontatehtävään kuuluisi lisäksi osaltaan huolehtia erätarkastajan ammattitaidon ylläpitämiseen liittyvistä toimenpiteistä. Vastuu erätarkastajan käytännön toiminnan ja sen lainmukaisuuden valvonnasta kuuluisi viime kädessä Metsähallituksen julkisten hallintotehtävien yksikölle.

Ylimpänä alueellisena poliisiviranomaisena asianomaisen lääninhallituksen tulisi valvoa erätarkastajille kuuluvien toimivaltuuksien käyttöä. Lääninhallitusten asiana olisi valvoa myös valtuuksien käytön yhdenmukaisuutta.

Käytännön valvonnan jakautuminen useille hallinnon haaroille saattaa olla ongelmallista. Lääninhallituksen mahdollisuuksia ohjata erätarkastajan toimintaa heikentää se, että erätarkastaja ei hallinnollisesti ole lääninhallituksen alainen. Erätarkastajan toimivaltuuksien yhdenmukaisuuden valvominen edellyttää myös lääninhallitusten yhteistyötä, koska erätarkastajia tulee toimimaan useissa lääneissä. Kun otetaan huomioon lääninhallitusten poliisiosastojen muut tehtävät, erätarkastajien toimivaltuuksien käytön valvonta saattaa jäädä käytännössä vähäiseksi. Lääninhallituksen tehtävää erätarkastajan toiminnan valvonnassa olisi vielä syytä selvittää ja tarvittaessa vahvistaa lääninhallitusten toimintamahdollisuuksia.