

## MAA- JA METSÄTALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 18/2002 vp

### Hallituksen esitys laiksi Euroopan yhteisön yhteisen maatalouspolitiikan täytäntöönpanosta annetun lain muuttamisesta

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Eduskunta on 24 päivänä syyskuuta 2002 lähettänyt maa- ja metsätalousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi Euroopan yhteisön yhteisen maatalouspolitiikan täytäntöönpanosta annetun lain muuttamisesta (HE 158/2002 vp).

##### *Lausunto*

Maa- ja metsätalousvaliokunta pyysi 19 päivänä marraskuuta 2002 perustuslakivaliokunnalta lausunnon hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen 5 §:n 1 momentista siltä osin kuin siinä säädetään tarkastuksen toimittamisesta asunnossa. Samana päivänä maa- ja metsätalousvaliokunta pyysi myös perustuslakivaliokunnan lausunnon hallituksen esitykseen laiksi maaseutuelinkeinojen rahoituslain muuttamisesta (HE 157/2002 vp) sisältyvän lakiehdotuksen 44 §:n 3 momentista. Tämäkin pyyntö oli rajattu

koskemaan asunnossa toimitettavaa tarkastusta. Esityksistä annettu lausunto (PeVL 69/2002 vp) on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

##### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- osastopäällikkö Ilkka Ruska, yksikön johtaja Timo Tolvi, lainsäädäntöneuvos Esko Laurila ja tarkastusneuvos Leena Tenhola, maa- ja metsätalousministeriö
- lainsäädäntöneuvos Risto Eerola ja lainsäädäntöneuvos Outi Suviranta, oikeusministeriö
- johtaja Kaj Suomela, Pohjanmaan työvoima- ja elinkeinokeskus
- päälakimies Risto Airikkala ja jaostopäällikkö Maire Lumiaho, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto ry
- lakimies Helena Ålgars, Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund.

#### HALLITUKSEN ESITYS JA PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO

##### *Hallituksen esitys*

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi Euroopan yhteisön yhteisen maatalouspolitiikan täytäntöönpanosta annettua lakia siten, että maa- ja metsätalousministeriö voisi siirtää toimivaltaansa kuuluvia asioita myös yksityisoikeudellisille maatalousalan yhteisöille tuotannon ja tuotteiden

valvonnan ja rekisterien ylläpitotehtävien osalta. Valvontoja voisivat suorittaa myös muut viranomaiset kuin maa- ja metsätalousministeriön alaiset organisaatiot. Tarkastusoikeutta koskevat säännökset ehdotetaan muutettaviksi perustuslain kotirauhan suojaa vastaaviksi. Tuen- saajan velvollisuuksia ehdotetaan täsmennettä-

viksi. Viranomaisasemassa toimivien yksityisoikeudellisten yhteisöjen edustajien virkamiesoikeudellinen asema ehdotetaan määriteltäväksi. Maataloushallinnon toteutettu organisaatiouudistus ehdotetaan otettavaksi huomioon. Lain valtuussäännöksiä ehdotetaan muutettaviksi siten, että ne vastaisivat perustuslain tarkkarajaisuusvaatimuksia. Lisäksi ehdotetaan lakiin tehtäväksi eräitä teknisluonteisia täsmennyksiä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

### *Perustuslakivaliokunnan lausunto*

Perustuslakivaliokunta on lausuntonsa perusteluissa todennut, että perustuslakivaliokunnan lausunnoista (muun muassa PeVL 46/2001 vp, s. 4—5 ja PeVL 48/2001 vp, s. 3/II) ilmenevät vaatimukset on otettu käsiteltävinä olevien esitysten säännösehdoituksissa huomioon. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin todennut, että se on edellä mainittujen lausuntojen antamisen jälkeen arvioinut sääntelyä, jonka nojalla tarkastus kotirauhan piirissä oli mahdollista toimittaa enimmillään sakolla rangaistavia rikkomuksia koskevien epäilyjen perusteella, ja katsonut, että kotirauhan suojaan puuttuminen moitittavuudeltaan hyvin vähäisten rikkomusten selvittämiseksi ei täytä vaatimusta perusoikeusrajoituksen oikeasuhtaisuudesta (PeVL 40/2002 vp, s. 2). Tuolloin valiokunta piti tavallisen lainsäätämisen järjestyksen edellytyksenä, että sellaiset säännökset poistetaan lakiehdotuksesta, joiden perusteella tarkastus kotirauhan piirissä olisi voitu toimittaa enimmillään sakolla rangaistavien rikkomusten selvittämiseksi.

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että maa- ja metsätalousvaliokunnan lausuntopyyntöissä tarkoitettuihin hallituksen esitysten kohtiin sisältyy kotirauhan suojaamiseksi tärkeä vaatimus asunnossa toimitettavan tarkastuksen välttämättömyydestä, mutta katsonut, että tästä hu-

olimatta ehdotukset ovat ongelmallisia perusoikeusrajoituksen oikeasuhtaisuudesta johtuvan edellä mainitun vaatimuksen kannalta. Tarkastukset koskevat kuitenkin pääasiassa julkisista varoista myönnettyjen tukien ja avustusten käytön valvontaa. Kysymys on toiminnasta, jossa osa elinkeinonharjoittajan toimitiloista yleensä sijaitsee hänen asunnossaan. Tällaisissa tilanteissa on tarkastuksen toimittaminen varojen asianmukaisen käytön valvomiseksi pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa valiokunnan mielestä hyväksyttävää sellaisiakin rangaistaviksi säädettyjä rikkomuksia koskevien perusteltujen epäilyjen johdosta, joista voi enimmillään seurata sakkorangaistus.

Perustuslakivaliokunta on kuitenkin todennut, että lakiehdotusten kohdat ovat sanonnoiltaan väljiä siinä mielessä, että niiden voidaan ymmärtää kattavan epäilyt myös sellaisten säännösten rikkomisesta, joita ei ole laissa säädetty rangaistaviksi. Tämän vuoksi hallituksen esityksissä ehdotettua sääntelyä on näiltä osin täsmennettävä (esim. "...rikotun tai rikottavan laissa rangaistavaksi säädettyllä tavalla..."), jotta lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisen järjestyksessä.

Lopuksi lausunnon perusteluissa todetaan, että kotirauhan suojan kannalta myönteisin ratkaisu olisi nykyisen kaltainen sääntely, jossa tarkastustoimivaltuudet eivät ulotu asuntoon. Tämä vastaisi myös valtionavustuslain 17 §:n yleissäännöstä.

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta on esittänyt, että hallituksen esitykseen HE 158/2002 vp sisältyvän lakiehdotuksen 5 §:n 1 momentti ja hallituksen esitykseen HE 157/2002 vp sisältyvän lakiehdotuksen 44 §:n 3 momentti eivät vaikuta lakiehdotusten käsittelyjärjestykseen, jos valiokunnan niistä esittämä valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

*Yleisperustelut*

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin muutosehdotuksin.

*Yksityiskohtaiset perustelut*

5 §. Pykälä koskee tarkastusoikeutta. Hallituksen esityksessä 1 momenttia on ehdotettu muutettavaksi niin, että asunnossa tarkastus voitaisiin toimittaa erällä momentista lähemmin ilmenevillä perusteilla. Tältä osin esityksen perusteluissa on viitattu perustuslain 10 §:n tulkintaan liittyvään perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöön. Valiokunnan nyt tämän asian käsittelyn yhteydessä perustuslakivaliokunnalta pyytämää lausuntoa (PeVL 69/2002 vp) on selostettu edellä, ja siitä ilmenee erältä osin myös perustuslakivaliokunnan aikaisempi lausuntokäytäntö vastaavissa kysymyksissä.

Perustuslakivaliokunnan antamasta lausunnosta käy ilmi, että hallituksen esityksessä ehdotettua sääntelyä olisi täsmennettävä, jotta lakiehdotus voitaisiin käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Lausunnon perusteluissa on myös muun ohella todettu, että kotirauhan suojan kannalta myönteisin ratkaisu olisi nykyisen kaltainen sääntely, jossa tarkastustoimivaltuudet eivät ulotu asuntoon. Tämä vastaisi myös valtioneuvostonlain 17 §:n yleissäännöstä.

Valiokunta toteaa, että valtioneuvostonlaissa (688/2001) säädetään niistä perusteista ja menettelyistä, joita noudatetaan myönnettäessä valtioneuvostuksia (lain 1 §). Valtioneuvostuksella laissa tarkoitetaan tuenluonteista rahoitusta tietyn toiminnan tai hankkeen avustamiseksi. Tarkastuksien suorittamisen osalta laissa on todettu, että tarkastusta ei saa suorittaa kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa (lain 17 §). Laista käy myös ilmi, että säännös koskee, jollei muusta tai Euroopan yhteisön lainsäädännöstä muuta johdu, soveltuvin osin myös Euroopan yhteisön tai muista Euroopan unionin varoista myönnettä-

vää tukea (lain 2 §). Siten valtioneuvostusta koskevat yleiset säännökset kieltävät pääsääntöisesti tarkastuksien suorittamisen kotirauhan piirissä ja tämä kieltö ulottuu myös Euroopan yhteisön tai muista Euroopan unionin varoista myönnettäviä tukia koskeviin tarkastuksiin. Valiokunta kiinnittää myös huomiota siihen, että perustuslain 10 §:n mukaisen kotirauhan sisältö suhteessa hallinnollisiin tarkastuksiin on vasta muotoutunut useamman perustuslakivaliokunnan kannanoton myötä, mikä käy ilmi myös edellä selostetusta perustuslakivaliokunnan lausunnosta (PeVL 69/2002 vp).

Viitaten edellä todettuun valiokunta pitää tärkeänä, että asiaa koskevat kotirauhan piiriin ulottuvia tarkastuksia koskevat säännökset eri hallinnonaloilla, ottaen tuolloin myös huomioon Euroopan yhteisön säännösten velvoitukset, laaditaan tarpeellisten selvitysten jälkeen yhtenäisten perusteiden pohjalta. Valiokunta kiinnittää myös erityistä huomiota siihen, että valiokunnan saamasta selvityksestä on käynyt ilmi, että samoihin yhteisön tukisäännöksiin liittyvien tarkastuksien ulottamisessa kotirauhan piiriin on eroavaisuuksia verrattaessa EU:n jäsenmaiden kansallisia lainsäädäntöjä.

Edellä esitetyillä perusteilla valiokunta katsoo, ettei kyseistä tarkastusoikeutta tule ulottaa kotirauhan piiriin, ja ehdottaa sen vuoksi asiaa koskevien säännösehdoitusten poistamista ehdotetusta 1 momentista. Lisäksi valiokunta ehdottaa momentin säännöksissä selvyiden vuoksi todettavaksi, ettei tarkastusta saa suorittaa kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa.

Uuteen 3 momenttiin valiokunta ehdottaa selvyiden vuoksi otettavaksi viittaussäännöksen siitä, että tarkastuksen estämisestä on säädetty erikseen Euroopan yhteisön yhteisestä maatalouspolitiikasta annetuissa säännöksissä. Viljelijöille maksettavien ns. CAP-tukien yhtenäistä hallinnointia ja valvontaa koskevassa IACS-asetuksessa on erityisesti säädetty, että jos paikalla suoritettava tarkastus estetään, on haettu tuki hylättävä.

5 a §. Edellä 5 §:n 1 momentin kohdalla esitetyn perusteiden valiokunta katsoo, ettei tarkastusoikeutta tule tältäkkään osin ulottaa kotirauhan piiriin ja ehdottaa sen vuoksi asiaa koskevien säännösehdoitusten poistamista 1 momentista. Lisäksi valiokunta ehdottaa momentin säännöksissä selvyyden vuoksi todettavaksi, ettei tarkastusta saa suorittaa kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa.

Edellä 5 §:n 3 momentin kohdalla esitetyn perusteiden valiokunta ehdottaa pykälään lisättäväksi uuden 3 momentin.

#### **Päätösehdotus**

Edellä esitetyn perusteella maa- ja metsätalousvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

*että lakiehdotus hyväksytään muutettuna seuraavasti:*

## **Laki**

### **Euroopan yhteisön yhteisen maatalouspolitiikan täytäntöönpanosta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan Euroopan yhteisön yhteisen maatalouspolitiikan täytäntöönpanosta 8 päivänä joulukuuta 1994 annetun lain (1100/1994) 2 §:n 2 momentti, 3 §, 4 §:n 1 momentti, 5 §:n 1 momentti sekä 9 ja 11 § sekä

lisätään 2 §:ään uusi 3 momentti, 5 §:ään uusi 3 momentti, lakiin uusi 5 a §, 7 §:ään uusi 2 momentti ja lakiin uusi 7 a § seuraavasti:

2—4 §  
(Kuten HE)

*yhteisestä maatalouspolitiikasta annetuissa säädöksissä. (Uusi 3 mom.)*

5 §  
*Tarkastusoikeus*

5 a §

*Todistuksen myöntävän toimielimen tarkastus- ja tiedonsaantioikeus*

Valvontaa suorittavilla viranomaisen palveluksessa olevilla henkilöillä ja valtuutetuilla tarkastajilla on oikeus tarkastaa maa- ja puutarhataloustuotteet, eläimet, rehuvalmisteet ja elintarvikkeet, niiden tuotanto-olosuhteet, tuotantokennukset ja -laitokset, jalostuslaitokset, varastot, laitteistot, kuljetuskalusto ja viljelmät sekä muut sellaiset merkitykselliset olosuhteet, jotka liittyvät Euroopan yhteisön yhteisen maatalouspolitiikan täytäntöönpanon valvontaan. *Tarkastusta ei kuitenkaan saa suorittaa kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa.*

Yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1258/1999 6 artiklassa säädetyn todistuksen myöntämiseksi välttämättömien tutkimusten tekemiseksi toimielin voi tehdä tarkastuksia niissä viranomaisissa tai yhteisöissä, jotka lain tai sopimuksen nojalla suorittavat sanotun asetuksen 5 artiklassa tarkoitetulle maksajavirastolle säädettyjä tehtäviä, taikka tuensaajan luona. Tarkastusta suorittavalla on oikeus tarkastaa tehtävänsä edellyttämässä laajuudessa tuensaajan kotieläinrakennukset, viljelmät, toimitilat sekä muut tuen maksamisen edellytyksenä ole-

— — — — —  
*Tarkastuksen estymisen vuoksi toteutettavista toimenpiteistä säädetään Euroopan yhteisön*

vat olosuhteet. *Tarkastusta ei kuitenkaan saa suorittaa kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa.*

(2 mom. kuten HE)

*Tarkastuksen estymisen vuoksi toteutettavista toimenpiteistä säädetään Euroopan yhteisön yhteisestä maatalouspolitiikasta annetuissa säädöksissä. (Uusi 3 mom.)*

7, 7 a, 9 ja 11 §  
(Kuten HE)

Voimaantulosäännös  
(Kuten HE)

---

Helsingissä 11 päivänä helmikuuta 2003

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Timo Kalli /kesk	Katri Komi /kesk
vpj.	Kari Rajamäki /sd	Lauri Kähkönen /sd
jäs.	Hannu Aho /kesk	Esa Lahtela /sd
	Nils-Anders Granvik /r	Eero Lämsä /kesk
	Pertti Hemmilä /kok	Pertti Mäki-Hakola /kok
	Matti Kangas /vas	Olli Nepponen /kok
	Tapio Karjalainen /sd	Erkki Pulliainen /vihr
	Marja-Leena Kempainen /kd	Unto Valpas /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Carl Selenius.

**MmVM 18/2002 vp — HE 158/2002 vp**