Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnalle

Asiantuntijakuuleminen hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi poronhoitolain muuttamisesta (HE 152/2020 vp)

Kiitän mahdollisuudesta tulla kuulluksi ja esitän MTK:n puolesta seuraavaa:

Poronhoitolain säätelemän korvausprosessin uudistaminen on välttämätöntä. Olemassa oleva järjestelmä ei vastaa perustuslain vaatimaa oikeusturvan tasoa. Nykyisten arvioimislautakuntien lakkauttaminen on perusteltua, ne eivät ole lainkäyttöeliminä riippumattomia. Porojen aiheuttamien vahinkojen korvaamista koskevat oikeudenkäynnit eivät ensimmäisenä oikeusasteena toimivan arvioimislautakunnan osalta vastaa oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimuksia.

> **MTK pitää hallituksen esitystä perusteiltaan oikeana ja tarpeellisena. Lainmuutoksen tärkein tavoite on taata puolueeton oikeudenkäynti porojen aiheuttamien vahinkojen korvaamiseksi. Lisäksi toivoimme valmistelun aikana uutta sovittelujärjestelmää vahingonkorvauksia ja aitaamista koskeviin erimielisyystilanteiseen. Vahinkojen arvioinnin osalta esitimme tehtävän antamista paikalliselle maaseutuelinkeinohallinnolle.**

Poronhoitolain 31 §:ssä paliskunnalle säädetään velvollisuudeksi hoitaa poroja siten, etteivät ne pääse viljelyksille ilman maanomistajan tai haltijan lupaa eivätkä aiheuta vahinkoa taimikoille tai muutoinkaan aiheuta tarpeettomasti vahinkoa maa- tai metsätaloudelle. Poronhoitolain mukaan muualla kuin saamelaisten kotiseutualueella poroja on lisäksi hoidettava siten, etteivät ne pääse puutarhoihin, vakinaisten asuntojen pihoihin tai muille erityiseen käyttöön otetuille alueille.

> **Hallituksen esitys parantaa mahdollisuuksia saavuttaa viljelijöitten ja muiden maanomistajien tavoitteet poronhoitolain noudattamiseksi myös käytännössä. Uudistuksen tavoitteena ei ole muuttaa osapuolten oikeuksia ja velvollisuuksia.**

MTK pyytää maa- ja metsätalousvaliokuntaa osaltaan varmistavan sen, että hallituksen esityksen mukainen vahingonkorvausten määräämistä koskevan prosessin uudistus ei muuta osapuolten oikeuksia ja velvollisuuksia koskevia aineellisoikeudellisia säädöksiä. Paliskunnan lainmukainen ja täysimääräinen korvausvelvollisuus porojen aiheuttamista vahingoista tulee säilyä ennallaan, vaikka korvauksia koskeva päätöksentekoprosessi esitetyn uudistuksen myötä muuttuu ja korvausvaatimukset käsitellään ensiasteena käräjäoikeudessa. Asia on syytä valiokunnan mietinnössä nimenomaisesti todeta, koska hallituksen esityksen teksti jättää asian joiltakin osin valitettavan epäselväksi.

> **Hallituksen esityksen keskeisin tavoite on puolueettoman ja riippumattoman oikeudenkäynnin varmistaminen porovahinkoja koskevissa erimielisyystapauksissa. MTK:n käsityksen mukaan tämä tavoite toteutuu hyvin lakkauttamalla erittäin heikosti toiminut arvioimislautakuntajärjestelmä ja siirtämällä ko. riita-asiat yleisten tuomioistuinten ensiasteena ratkaistaviksi. Vahingonkärsineen oikeuteen saada korvaus vahingosta ei nyt esitetä mitään**

muutoksia ja tämä on selvyyden vuoksi syytä valiokunnan mietinnössäkin hyvin selväsanaisesti todeta. Myöskään porojen aiheuttamien vahinkojen johdosta nostetun vahingonkorvauskanteen todisteluun tai todistustaakkasääntöihin ei esitetä tai hyväksytä tällä lainmuutoksella mitään muutoksia. Pyydän valiokuntaa huomioimaan tämänkin selvennyksen mietinnössään.

Edellä mainitun oikeudenkäynnin puolueettomuus- ja riippumattomuustavoitteen lisäksi hallituksen esityksen tavoitteena on luoda menettely, jonka avulla porojen aiheuttamia vahinkoja ja aitaamista voitaisiin arvioida asiantuntevasti, kohtuullisin kustannuksin ja molempia osapuolia kuullen ja joka edistäisi sovintoratkaisuun pääsyä osapuolten kesken. Tältä osin MTK näkee hallituksen esityksessä edelleenkin ongelmakohtia, joita on syytä vielä valiokunnan toimesta käsitellä.

Valmistelun kuluessa MTK ehdotti vahinkojen arvioinnin antamista paikallisen maaseutuelinkeinohallinnon tehtäväksi. Lainsäädäntöteknisesti se olisi voitu helposti toteuttaa lisäämällä asiaa koskeva maininta kunnan maaseutuelinkeinohallinnosta annettuun lakiin. Paikalliset maaseutuelinkeinoviranomaiset voisivat antaa virkatyönä po. arviolausuntoja. He antavat vastaavia arviolausuntoja muista vahingoista myös poronhoitajille. Mitään uutta hallinnollista järjestelmää ei tarvittaisi. Valitettavasti tähän olemassa olevan, ammattitaitoisen ja puolueettoman viranomaisen virkatyönä tehtävään vahinkojen arviointia koskevaan ehdotukseemme ei suostuttu. Sen vuoksi MTK pitää hyvin tärkeänä sitä, että hallituksen esittämän uuden hallintoviranomaisen eli porovahinkolautakunnan osalta varmistetaan lautakunnan arviointitoiminnan puolueettomuus ja riippumattomuus kiistan osapuolista.

> MTK kiinnittää valiokunnan huomiota siihen, että hallituksen esityksessä todetaan vireillä olevan Luonnonvarakeskuksen hanke, jossa valmistellaan ”tarkistuslista, ohje sen käyttöön sekä mallipöytäkirja, joiden on tarkoitus helpottaa ja suosituksenomaisesti yhtenäistää arvioinnin suorittamista sekä arviointien kirjaamista ja raportointia.” Hallituksen esityksessä ei kuitenkaan tuoda esiin sitä, että ko. Luonnonvarakeskuksen hanke on toteutettu yhteistyössä Paliskuntain yhdistyksen kanssa. Kiistaan sovellettavien normien soveltamisohjeita on siis laatimassa kiistan osapuolen edustaja. Tilanne ei ole oikeusvaltiossa hyväksyttävä.

Hallituksen esityksessä todetaan osapuolten luottamuksen porovahinkojen arviointia kohtaan olevan heikkoa. MTK:n arvion mukaan vahingoista kärsineiden viljelijöiden luottamus porovahinkojen arviointijärjestelmään ei tulevaisuudessakaan parane, jos perustettavan porovahinkolautakunnan käyttämät ohjeet, asiakirjat ja järjestelmät laaditaan edelleenkin Paliskuntain yhdistyksen eli poronhoitajia edustavan yhdistyksen toimesta.

Luonnonvarakeskuksen ja Paliskuntain yhdistyksen valmistama luonnos ohjeeksi porovahinkojen arviointiin (Peltovahinkoarvioinnin opas poronhoitoalueelle) on juuri nyt MTK:n alueellisten liittojen lausunnolla. Valitettavasti opasluonnos ei ole sisällöltään hyväksyttävä, poronhoitoalueen MTK-liitot pitävät sitä hyvin puolueellisena ja ovat todenneet sen mm. sisältävän virheellisiä väittämiä porovahinkoja koskevasta oikeuskäytännöstä.

> MTK:n käsityksen mukaan mitään em. porovahinkojen arviointiohjetta tai opasta ei pitäisi hallinnon toimesta tai rahoittamana julkaista ennen kuin perustettava uusi porovahinkolautakunta on aloittanut työnsä ja laatinut itse oman työjärjestyksensä ja päättänyt itse omista yksityiskohtaisista menettelytavoistaan arviointityössään.

Poronhoitolain mukaisiin viljelijän tai muun maanomistajan sekä paikallisen asukkaan oikeuksiin merkittävästi vaikuttavien ohjeiden ja oppaiden antaminen pitäisi perustua lakiin tai lain nojalla annettuun muuhun toimivaltanormiin. Hallituksen esityksessä kerrotaan ko. ohjeilla pyrittävän ”yhtenäistämään arvioinnin suorittamista”, mutta siitä ei kuitenkaan säädetä laissa. Ministeriön ulkopuolisena hanketyönä laadittavat lain soveltamisohjeet ja malliasiakirjat eivät täytä yleisesti sovellettaviksi tuleville normeille asetettuja vaatimuksia.

Niiden yhteensopivuus kaiken lainsäädännön kanssa tulisi aina varmistaa. Nyt niin ei ole tehty ja hallituksen esityksessä mainitun ohjeen/oppaan luonnoksen sisältö vaikuttaa hyvin puolueelliselta.

> **MTK pyytää valiokuntaa mietinnössään toteavan, että hallituksen esityksessä useaan kertaan mainittua peltovahinkoarvioinnin opasta ei voida pitää vahinkojen arviointia ohjaavana normina, koska sen antaminen ei perustu lakiin. Valiokunta voinee myös pyytää ministeriötä ja sen alaisia laitoksia pidättäytymään ko. ohjeen julkaisemisesta ainakin siihen saakka, kunnes perustettava porovahinkolautakunta on sen sisällön käsitellyt.**

Edellä mainitun lisäksi MTK pyytää valiokuntaa kiinnittämään huomiota myös seuraaviin seikkoihin hallituksen esityksessä:

- Arviointitoiminnassa sanotaan olevan kyse julkisen hallintotehtävän hoitamisesta ja porovahinkolautakunnan toimivan virkavastuulla, mutta sen antama päätös ei kuitenkaan olisi hallintopäätös, eikä siitä saisi valittaa. MTK:n käsityksen mukaan viranomaisen virkavastuulla tekemä lopullinen päätös asiassa on hallintopäätös, josta on myös oltava valitusoikeus.
- Hallituksen esityksen mukaan porovahinkolautakunnan ”lausunnoilla voidaan arvioida olevan huomattava vaikutus yksittäisten korvausasioiden ratkaisemiseen” ja ”lausunnot koskettaisivat läheisesti yksityisten etuja, oikeuksia ja velvollisuuksia”. Ottaen huomioon lautakunnan tehtävän vaativuuden puheenjohtajalta ja varapuheenjohtajalta olisi edellytettävä tuomarin virkaan oikeuttavaa pätevyyttä.
- Lain 34 §:än ehdotetaan lisättävän kokonaan uusi normi, jonka mukaan vahingonkärsineen olisi ilmoitettava paliskunnalle vahingosta, josta aikoo vaatia korvausta, ilman aiheetonta viivytystä. Sellaista normia ei voimassa olevassa laissa ole. Ehdotettu uusi normi olisi ristiriidassa vahingonkorvauslain ja vahingonkorvausoikeudessa yleisesti noudatettujen normien kanssa. Vahingonkärsineelle laissa asetettu uusi ilmoittamisvelvollisuus voi käytännössä johtaa korvausoikeuden menettämiseen kokonaan tai osaksi. Korvausprosessia koskevan uudistuksen tarkoituksena ei ole ollut muuttaa osapuolten oikeuksia ja velvollisuuksia koskevia normeja. Ilmoittamisvelvollisuuden asettaminen vähentäisi vahingonkärsineen oikeuksia, jonka vuoksi sitä ei tulisi ottaa esitetyn lain 34 §:än. MTK pyytää valiokuntaa poistamaan ko. normin säädettävästä laista. Paliskunnan oikeus saada mahdollinen vahinkotapahtuma tietoonsa toteutuu jo poronhoitolain 31 §:n 2 mom:n mukaisella ilmoitusvelvollisuudella; ”*Jos poroja on hoidettu 1 momentin vastaisesti, maanomistajan tai vahinkoa kärsineen on ilmoitettava asiasta paliskunnalle, jonka tulee toimittaa porot välittömästi pois.*”
- Esitetyn lain 36 a §:n perusteluissa mainitaan luonnonvaraiset eläimet vahingon syynä. Selvyyden vuoksi olisi syytä myös todeta, että luonnonvaraisten eläinten (esim. hirvien) rikkoessa viljelyksen suojaksi rakennetun aidan, paliskunta ei vapaudu korvausvastuusta. Paliskunnalla on aidan rakentamisen jälkeenkin lainmukainen velvollisuus hoitaa poroja siten, että ne eivät pääse viljelyksille tai puutarhoihin.
- Esitetyn lain 37 §:n mukaan porovahinkolautakunta voisi toimittaa katselmuksen, vaikka vahingonkärsinyt maanomistaja tai -haltija vastustaisi sitä. Ilmeisesti esitetyn lain mukaan katselmus voitaisiin toimittaa pakolla, vaikka korvausvaatimusta paliskunnalle ei olisi edes esitetty. MTK pyytää valiokuntaa harkitsemaan, onko esitys tältä osin hallintomenettelynä hyväksyttävä ja vahingonkärsineitten perusoikeudet oikealla tavalla huomioon ottava. Esitys poikkeaa selvästi hallintolain katselmusta koskevista normeista, joiden mukaan katselmus voidaan toimittaa, jos se on vireillä olevan asian selvittämiseksi tarpeellinen.
- Esityksen mukaan alueen haltija voisi kieltää katselmuksen vain kotirauhan piirin suojaamalla alueella. Maatilojen tuotantotilat ovat kuitenkin yleensä vain julkisrauhan piirissä. MTK:n käsityksen mukaan katselmusta ei tulisi tehdä millään alueella ilman maanomistajan tai -haltijan lupaa. Etenkään katselmusta ei tulisi toimeenpanna silloin, jos asiassa ei ole vielä edes esitetty korvausvaatimusta.
- Esitetyn lain 37 §:n 3 mom:ssa annetaan lautakunnalle oikeus saada osapuolilta ”lausunnon antamisen kannalta välttämättömät asiaan liittyvät asiakirjat”. Yksityiskohtaisissa perusteluissa tämän sanotaan

tarkoittavan mm. sopimuksia ja viljelysuunnitelmia. MTK:n käsityksen mukaan viljelijää ei voida velvoittaa luovuttamaan yksityistä elinkeinotoimintaansa koskevia asiakirjoja ja tietoja julkiseen hallintomenettelyyn. Asia on syytä valiokunnan toimesta selventää.

Edellä mainittu huomioiden MTK pitää hallituksen esitystä hyväksyttävänä. Arvioimislautakuntien lakkauttaminen on kannatettava, oikeusvaltiolle välttämätön ja viljelijöitten oikeusasemaa parantava toimi.

Perustettavan uuden porovahinkolautakunnan toimintaa ohjaavat normit on syytä valmistella hallinnon toimesta ja osapuolista riippumattomalla tavalla.

Vahingonkärsineitten viljelijöitten, alueen asukkaiden tai muiden maanomistajien ja -haltijoiden oikeusasemaa heikentävien kokonaan uusien aineellisoikeudellisten normien ottamisesta poronhoitolakiin on korvausprosessin uudistamisen yhteydessä pidättäydyttävä.

MAA- JA METSÄTALOUSTUOTTAJAIN KESKUSLIITTO MTK RY

Vesa Malila
lakimies