

Hallintolainkäytön tasotyöryhmälle

Oikeusministeriö

17. 05. 2010
ad 12. 11. 2007

Viite oikeusministeriön kirje 6.4.2010 (OM 12/41/2007)

Asia

Pyydettyinä kommentteina maa- ja metsätalousministeriön puolesta ilmoitetaan seuraavaa:

Yleistä

Maa- ja metsätalousministeriön tehtävät on määritelty valtioneuvoston asetuksen (1061/2003) 1 §:ssä. Ministeriössä on maatalousosasto, metsäosasto, elintarvike- ja terveystosasto, kala- ja riistaosasto sekä yleinen osasto. Ministeriön hallinnonalan piirissä on kolme EU:n politiikka-aluetta, maatalouspolitiikka, maaseutupolitiikka ja kalastuspolitiikka. Politiikka-alueilla päätösvalta kuuluu unionin toimielimille. Unionin lainsäädäntöä sovelletaan Suomessa suoraan. Unionin säädösten ohella noudatetaan kansallisia säädöksiä.

Ministeriön alaisuudessa toimii kaksi merkittävää virastoa, Maaseutuvirasto (MAVI) ja Elin-
tarviketurvallisuusvirasto (EVIRA). Erityisesti maatalous- ja maaseutuhallinnon tehtäviä hoi-
detaan myös alueellisissa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksissa (ELY-keskus) sekä
paikallistasolla kunnissa (kunnan maaseutuelinkeinoviranomainen).

Paikallistason hallinnon järjestämiseen liittyen on tullut äskettäin voimaan laki maaseutuhallinnon järjestämisestä kunnissa (210/2010), joka velvoittaa kunnat järjestämään maaseutuhallintotehtävä siten, että tehtävää hoidetaan aikaisempaa suuremmissa yksiköissä. Tämän vuoksi kunnat joutuvat perustamaan yhteistoiminta-alueita, joissa tehtäviä hoitaa laissa määritelty vähimmäismäärä viranhaltijoita. Muutokset tulee saattaa voimaan vuoden 2013 alkuun mennessä.

Erityisenä hallinnonalan muutoksenhakuasteena toimii maaseutuelinkeinojen valituslautakunta (Laki 1203/1992).

Maatalous- ja maaseutuasiat

Merkittävän osan maatalouden tukiasioista muodostavat ns. viljelijätuet, joita maatalouden harjoittajat hakevat vuosittain. Tukia haetaan 30.4. päättyvässä tukien päähaussa. Samalla kerralla haetaan useita eri tukia, joita ovat muun muassa tilatuki, ympäristötuki, luonnonhaittakorvaus sekä erilaiset kansalliset tuet. Pääsääntönä on, etteivät tuet saa määräytyä tuotantomäärän mukaan.

Maatiloja ja tuen hakijoita on tällä hetkellä karkean arvion mukaan yli 60 000 ja he hakevat samalla kerralla tai yhteensä vuoden aikana useita erilaisia tukia. Tuen myöntämisestä pääte-

tään eri aikoina samana vuonna ja ne maksetaan pääosin vuoden loppuun mennessä. Ennen tukien maksatusta tulee suorittaa tarvittavat valvonnat.

Edellä mainittujen viljelijätukien lisäksi maksetaan poronomistajille eläinkohtaista tukea, metsämarjojen ja sienten varastointitukea yrityksille sekä mehiläisten pesäkohtaista tukea. Satovahinkojen ja poikkeuksellisten tulvien aiheuttamien vahinkojen lieventämiseksi maksetaan sato-
vahinko- ja tulvavahinkokorvauksia.

Kaikkiaan edellä mainittujen tukien ja korvausten osalta voidaan suuruusluokkana todeta, että tukien hallinnointi käsittää useita satojatuhansia tukea tai korvausta koskevaa päätöstä. Tukien saamisperusteista on säädetty lain ja valtioneuvoston asetuksen tasolla. Tukien myöntämiseen ei liity vapaaharkintaisia perusteita.

Muutoksenhausta kunnan maaseutuviranomaisen päätöksiin säädetään maaseutuelinkeinojen tukitehtäviä hoidettaessa noudatettavasta menettelystä annetun lain (tukitehtävelaki) 10 §:ssä (211/2010). Päätökseen tyytymättömän tulee tehdä 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksi saannista kirjallinen oikaisuvaatimus asianomaiseen ELY-keskukseen. Muutosta ELY-keskuksen päätöksestä haetaan valituslautakunnalta.

Toisenlaisen tukiryhmän muodostavat maaseudun kehittämistuet ja maatalouden rakennetuet. Maaseudun kehittämistuilla rahoitetaan maaseudun yrityksiä ja erilaisia maaseudun kehittämishankkeita. Maatalouden rakennetuilla pyritään avustamaan maatalousyrittäjiä heidän investoinneissaan maatilansa toiminnan kehittämiseksi. Nämä tuet ovat rahoitustukia, jotka myönnetään erilaisiin investointi- ja kehittämishankkeisiin. Niistä säädetään maaseudun kehittämiseen myönnettävistä tuista annetussa laissa (1443/2006), maatalouden rakennetuesta annetussa laissa (1476/2007) sekä aikaisemmassa maaseutuelinkeinojen rahoituslaissa (339/1999). Vastaavia erityislakeja ovat porotalouden ja luontaiselinkeinojen rahoituslaki (45/2000) sekä kolttalaki (253/1995), jossa viimeksi mainitussa säädetään muun ohessa kolttaväestölle myönnettävästä tuesta heidän elinkeinotoimintansa ja kulttuurinsa kehittämiseksi.

Rahoitustuet ovat ns. ohjelmaperusteisia tukia ja ne liittyvät tällä hetkellä ohjelmakauteen 2007–2013. Tuet rahoitetaan joko kansallisista varoista tai Suomen ja EU:n yhteisistä varoista. Tukia haetaan asianomaisista ELY-keskuksista, jotka päättävät tuen myöntämisestä ja maksamisesta. Koska rahoitustukiin liittyy aina jonkinlainen hanke, vaaditaan tukea haettaessa tarkat suunnitelmat hankkeesta. Koska hankkeen toteuttaminen, kuten jonkin rakennuksen rakentaminen, saattaa kestää pidemmän aikaa, rahoitus voidaan jakaa useisiin eriin ja niin, että loppumaksatus suoritetaan hankkeen valmistuttua.. Rahoitus voi tapahtua avustuksen, valtionlainoituksen tai korkotuen muodossa. Jos tukeen liittyy lainoitusta, hallinnointi periaatteessa jatkuu niin kauan, kunnes laina on kokonaisuudessaan maksettu takaisin. Tuen myöntämiseen liittyy harkintaa merkittävästi enemmän kuin edellä kuvattuihin viljelijätukiin.

Muutoksenhakusäännökset sisältyvät lakeihin. ELY-keskuksen päätöksestä valitetaan valituslautakuntaan. Valituslautakunnan päätöksestä pääsääntöisesti valitetaan Korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos valituslupa myönnetään. Jos valitus koskee tuen maksamisen keskeyttämistä tai tuen takaisinperintää. Porotalouden ja luontaiselinkeinojen rahoituslain sekä kolttalain muutoksenhakusäännöksen mukaan suora valitusoikeus Korkeimpaan hallinto-oikeuteen olisi edellistä laajempi.

Rahoitustuissa tuensaajien määrät ovat huomattavasti suppeammat mutta yksittäisen tuen käsittelyaineisto vastaavasti merkittävän laaja.

Maaseutuelinkeinojen valituslautakunta

Lähinnä maatalous- ja maaseutuasioiden alueella toimii erityinen valituslautakunta, joka käsittelee myös eräitä metsä-, kalastus-, metsästysalan valitusasioita sekä erinäisiä hallinnonalan muita valitusasioita. Valituslautakunnassa käsiteltävien asioiden siirtämisestä hallinto-oikeuksiin on loppuun saattamatta kehityshanke, johon liittyvä selvitystyö ja ehdotus perustuu maaseutuelinkeinojen muutoksenhakutyöryhmän mietintöön (OM työryhmämietintö 2007:1). Työryhmämietinnöstä ilmenee ne lainsäädännökset, joiden perusteella valitustie kulkee valituslautakuntaan sekä sieltä eteenpäin. Lukumäärältään suurin osa hallinnonalan valituksista kulkee valituslautakunnan kautta.

Muutoksen hausta yleensä maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla

Selvityksen perusteella voidaan todeta, että valtaosa muutoksenhausta noudattaa yleistä hallintovalituslaissa määrättyä menettelyä. Muutoksenhaku kulkee hallinto-oikeuksien kautta korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Pääsääntönä on myös, että asian saamiseksi KHO:n käsitteelyyn on saatava muutoksenhakulupa. Viimeaikaisen käytännön mukaan sellaisissa tapauksissa, joissa voidaan katsoa oikeusturvan tarpeen olevan suuri, on säädetty suorasta valitusoikeudesta.

Ministeriön kannalta hallintovalituslain periaatteet ovat ministeriön hallinnonalalla edelleen valtaosin hyväksyttäviä, useissa laeissa nimenomaan viitataan siihen, että noudatetaan samoja sääntöjä kuin po. laissa säädetään.

Ne tapaukset, joissa on kysymys siitä, että valituksenalainen päätös olisi EU-lainsäädännön vastainen tai että kansallisen lain väitettäisiin olevan ristiriidassa EU-lainsäädännön kanssa, tulisi asia ottaa KHO:n käsitteelyyn, jos sellaiseen vedotaan valitettaessa KHO:een. Tämä johtaisi siihen, että tuomioistuimen tulisi mahdollisesti pyytää ennakkoratkaisua EU-tuomioistuimelta.

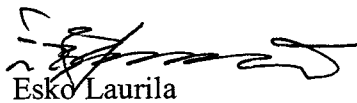
Niissä tapauksissa, joissa muutoksenhakujen määrä on suuri, olisi perusteltua valituksen sijaan siirtyä oikaisuvaatimusmenettelyyn. Maataloustukien käsittelyssä, jossa on kysymys kymmenistä tuhansista vuotuisista päätöksistä, menetellään nykyisin tällä tavoin.

Osastopäällikkö



Heimo Hanhilahti

Hallitusneuvos



Esko Laurila