



Maa- ja metsätalousministeriö
Lainsäädäntöneuvos Johanna Wallius
PL 30
00023 VALTIONEUVOSTO
kirjaamo@mmm.fi

LAUSUNTO

30.3.2020

Dnro 120/2020

Asia Paliskuntain yhdistyksen lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi poronhoitolain muuttamisesta sekä sen liitteinä olevista asetusluonnoksista

Viite Lausuntopyyntö, Dnro VN/4574/2020 MMM, 02.03.2020

Yleistä Maa- ja metsätalousministeriö/ Lainsäädäntöneuvos Johanna Wallius on 2.3.2020 sähköpostitse pyytänyt Paliskuntain yhdistykseltä lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi poronhoitolain muuttamisesta sekä sen liitteinä olevista asetusluonnoksista.

Paliskuntain yhdistys kiittää lausuntomahdollisuudesta ja lausuu kaiken aikaisemmin esiintuomansa uudistaen seuraavan.

Lausunto

LAKI PORONHOITOLAIN MUUTTAMISESTA

34 § Korvattava vahinko

Luonnoksen 34 §:ssä ehdotetaan, että ”korvattavaksi tarkoitettusta vahingosta on ilmoitettava paliskunnalle ilman aiheetonta viivytystä”.

Paliskuntain yhdistys pitää tältä osin uudistusta hyvänä, mutta riittämättömänä. Kyseisen ilmoitusvelvollisuuden noudattamatta jättäminen tulee lain tasolla sanktioida. Nykykäytäntö on jo valitettavasti osoittanut sen, että ilmoitusvelvollisuutta ei noudateta ilman sanktiointia, jonka vuoksi se jäänee ns. kuolleeksi kirjaimiksi. Vastaavasti sanktiointi ennaltaehkäisi myös mahdollisen oikeudenkäynnillä taktikoinnin ja todistelun hävittämisen, jota eteläisen poronhoitoalueen paliskunnat ovat toisinaan joutuneet kohtaamaan.

Sanktiointi olisi toteutettavissa esimerkiksi siten, että ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönti johtaisi mahdollisen korvausvastuun sovitteluun.

Paliskuntain yhdistys vaatii, että tähän asiaan otetaan kantaa ainakin lain esitöiden tasolla.

36a § Porovahinkolautakunnan tehtävät

Luonnoksen 36a §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että: ”Aitaamisvelvollisuuteen sisältyy käytännössä myös velvollisuus pitää rakennetut aidat kunnossa siten, että aitaaminen on käytännössä tehokasta”.



Paliskuntain yhdistys toteaa, että tämä yksityiskohtaisten perusteluiden kannanottona esiintuotu seikka eroaa huomattavasti voimassa olevasta oikeuskäytännöstä, jonka mukaisesti on sovittava aidan kunnossapitovastuuta ei ole säädetty vain paliskunnille, vaan aidan kunnossapidosta maanomistajan ja paliskunnan sekä viljelijän kesken. **Kunnossapitovastuun määrääminen yksin paliskunnille lain esitöissä ehdotetuina tavoin on siten vallitsevan oikeuskäytännön vastainen.**¹ Kun samalla huomioidaan se, että yksittäiset aitaamistilanteet ja maanomistajien toiveet vaihtelevat suuresti keskenään, katsoo Paliskuntain yhdistys, että kyseinen vallitsevan oikeuskäytännön vastainen oikeusohje on poistettava luonnoksen esitöistä.

Lisäksi Paliskuntain yhdistys esittää, että 36a §:ssä käytetyn sanavalinnan ”vahinkolajeittain” tarkoitusta avataan lain esitöissä. Vahinkoarvioinnissa tulee tältä osin määrittää mahdollisten porojen tekemien vahinkojen lisäksi myös mahdolliset muiden eläinten, kuten jänisten, kauriiden ja hirvien tekemät vahingot, jotta viljelijällä säilyisi mahdollisuus hakea korvausta myös riis-tavahinkolain nojalla.

37 § Lausuntoasian käsittely

Paliskuntain yhdistys ei pidä toivottavana sellaista esityksessä omaksuttua lähtökohtaa, jossa porovahinkolautakunta erotettaisiin kokonaisuudessaan tuomioistuinprosessista. Parempi vaihtoehto olisi edellyttää lausunnon pyytämistä porovahinkolautakunnalta ennen asian viemistä kärjäoikeuden ratkaistavaksi. Vastaavanlainen järjestelmä on käytössä esimerkiksi liikennevahinkokorvauksien osalta.²

Porovahinkolautakunnan **lausunnon pyytämisen tulisi olla vastoin ehdotuksessa todettua kärjäoikeusprosessin pakollinen esivaihe.** Muussa tapauksessa riskinä on, että vahingonkärnsijä tilaa haluamaltaan taholtaan itseään miellyttävän lausunnon ja vie asian tämän jälkeen tuomioistuimeen. Siinä vaiheessa, kun vastaaja eli käytännössä paliskunta saa asian tiedokseen, on aikaa kulunut jo sen verran, ettei todellisia viljelyvahinkoja pystytä enää jälkikäteen selvittämään esimerkiksi lumien tulon vuoksi. Tällöin vastaajalla ei ole mahdollisuutta puolustautua esitettyjä vaatimuksia vastaan. **Kyseinen ongelmatilanne on aikanaan osaltaan johtanut nykyiseen arviomislautakuntajärjestelmän luomiseen eikä historiaa pidä sen vuoksi unohtaa.** Pidettäessä puolueettoman porovahinkolautakunnan lausuntoa kärjäoikeusprosessin pakollisena esivaiheena, estäisi se edellä kuvatun kaltaisen oikeuden väärinkäytön.

Luonnoksen 37 §:ssä on vielä esitetty, että ”jos asia on vireillä tuomioistuimessa, saadaan lausunto antaa vain tuomioistuimelle sen pyynnöstä”. Paliskuntain yhdistys pitää tältä osin luonnosta epäonnistuneena ja vastustaa ehdotettua. Kyseinen **muutosehdotus on suoraan oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin peruseriaatteiden ja erityisesti oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 1 §:n vastainen siltä osin kuin se estää asianosaista esittämästä haluamaansa näyttöä asiaa tutkivalle tuomioistuimelle.** Porovahinkolautakunnasta on tarkoitus julkituotujen tavoitteiden valossa tehdä sellainen asiantuntijaelin, josta löytyy maan paras porovahinkojen arviointitaito- ja kokemus. Tällaisen todistelumahdollisuuden estäminen mahdollisessa yksityisten välisessä oikeudenkäynnissä on vähintäänkin kyseenalaista, puhumattakaan sen lainvastaisuudesta.

¹ Ks. esim. Lapin kärjäoikeus 23.6.2004 T 04/627, s. 8-9.

² Ks. Liikennevakuutuslaki 7 luku 80 §



Paliskuntain yhdistys edellyttää, että järjestettäessä katselmuksia, tulee koko ratkaisukokoonpanon osallistua katselmukselle henkilökohtaisesti. Tältä osin pelkkä etäyhteyden käyttäminen ei ole riittävää. Luonnosta tulee tarkentaa tältä osin.

38 § Maksut ja kustannukset

Paliskuntain yhdistys toistaa aiemman näkemyksensä siitä, että lautakunnalla tulee olla riittävä asiantuntemus vahinkojen arviointiin eikä ulkopuolisia selvityksiä tule hankkia. Mikäli niitä kuitenkin hankittaisiin, tulisi valtion vastata kyseisten selvitysten kustannuksista. Asianosaisilla on oikeus luottaa siihen, että järjestelmä on kustannustehokas siten kuin lainmuutoksen tavoitteissa on todettu. Näiltä osin Paliskuntain yhdistys viittaa aikaisempiin lausumiinsa.

VALTIONEUVOSTON ASETUS POROVAHINKOLAUTAKUNNASTA

2 § Lautakunnan jäsenten kelpoisuusvaatimukset

Asetusluonnoksen 2 §:ssä ei ole määritelty riittävällä tavalla (oikeusoppineita jäseniä lukuun ottamatta) sitä osaamista, jota lautakunnanjäseniltä vaaditaan. Paliskuntain yhdistys katsoo, että pelkkä ”merkityksellinen asiantuntemus” ei takaa sitä, että lautakuntaan ja erityisesti ratkaisukokoonpanoihin saataisiin oikeasti ja aidosti juuri porovahinkoihin liittyvää erityisasiantuntemusta ns. pelkän yleisen maatalousasiantuntijuuden sijaan.

Esimerkiksi eteläisen poronhoitoalueen itäosissa on toistuvasti ollut ongelmana se, että arviointilautakunta on määrännyt paliskunnan korvaamaan hirvien aiheuttamia vahinkoja, mikä on ollut seurausta siitä, ettei lautakunnan puheenjohtajan asiantuntemus ole riittänyt erottamaan hirvien makuu- ja syöntijälkiä taikka ulosteita porojen vastaavista, jolloin hirvien aiheuttamia vahinkoja on erehdytty pitämään porojen aiheuttamina. Tämä ongelmakohta on puolestaan johtanut siihen, etteivät alueen paliskunnat enää turvaudu nykyiseen arviolautakuntaan. Vastaavanlaisia erehtymisiä on tapahtunut myös käräjäoikeuksissa todisteina käytetyissä ProAgrian kasvituotannon asiantuntijoiden antamissa asiantuntijalausunnoissa, joissa lausunnon laatineen henkilön ammattiosaaminen on perustunut poronhoitoalueen ulkopuolisten viljelyvahinkojen arvioimiskokemukseen.

Paliskuntain yhdistys katsoo, että kelpoisuusvaatimuksia on yllä esitettyjen ongelmakohtien ratkaisemiseksi tarkennettava. Lisäksi kokoonpanojen kohdalla on **välttämätöntä edellyttää, että jokaisen arviointia tekevän lautakunnan käytössä on aina oltava porotalouden ja erityisesti porojen syöntijäljen asiantuntijuutta omaava henkilö.**

3 § Ratkaisukokoonpano

Paliskuntain yhdistys toteaa, että asetusluonnoksen 3 §:ään liittyvissä yleisperusteluissa esiintuotu näkemys siitä, että ”Tarkoitus ei ole, että lautakuntaa koottaessa tai kokoonpanoista päätettäessä tiettyjen jäsenten rooli olisi toimia nimenomaisesti porotalouden ja toisten maanviljelyn asiantuntijoina, vaan selkeän roolijaon sijasta kyse voisi olla vähäisemmistä ja toisiaan täydentävistä eroista asiantuntemuksen suuntautumisessa” ei ole käytännön tasolla toimiva.



Poroihin ja porotalouteen liittyvä asiantuntemus ja maatalouden asiantuntemus ovat kokonaan eri asiantuntijuuden aloja. Sellaisia henkilöitä, jotka hallitsisivat molemmat osa-alueet ei juuri-kaan ole olemassa. Ehdotuksen käytännön toimimattomuuden ovat jo nykyisenkin järjestelmän ongelmakohdat osoittaneet todeksi (vrt. yllä oleva esimerkki). Siten Paliskuntain yhdistys pitää uudistuksen onnistumisen kannalta välttämättömänä sitä, että jokaisessa ratkaisukokoonpanossa on porojen luontaista käyttäytymistä ja elintapoja sekä erityisesti syöntijälkeä tunteva asiantuntija, jolla on selkeä rooli porotalouden asiantuntijana, sillä juuri tämä asiantuntija pystyy kertomaan sen, ovatko esim. viljelyksiltä havaitut vahingot porojen aiheuttamia vai eivät. Vasta sen jälkeen, kun on pystytty määrittelemään, onko vahinko poron tekemää vai ei, tarvitaan maatalouden asiantuntijuutta määrittelemään vahingon määrä.

Ratkaistaessa porovahinkoasioita käytännön tasolla ”porotalouden” ja ”maatalouden” asiantuntijuuden roolit ovat välttämättömiä ja käytännön sanelemia eikä tätä jakoa pidä keinotekoisesti lähteä muuksi muuttamaan. Sellaiset **kokoonpanot, joissa asiantuntijajäsenenä toimisi pelkätään esim. maatalouden tai kasvi tuotannon asiantuntijoita ei ole hyväksyttävissä missään olosuhteissa, mikäli lakimuutoksen tavoitteet halutaan toteuttaa.** Asetuksen tasolla tulee siten varmistaa se, että jokaisessa ratkaisukokoonpanossa on aina mukana poroja ja porotaloutta tunteva asiantuntija.

Asetuksen 3 §:n 2 momentissa on käsitelty poikkeuksia ratkaisukokoonpanoon mm. taloudellisesti vähämerkityksellisessä asiassa ja/tai tilanteessa, jossa ratkaisukäytäntö on vakiintunut. Paliskuntain yhdistys vastustaa 3 §:n 2 momentin 1- ja 2- kohtien kokoonpanoa koskevia rajoituksia, sillä selvä enemmistö nykyisen järjestelmän aikana käsitellyistä asioista on ollut taloudellisesti merkitykseltään ns. ”vähäisiä” korvattavan vahingon ollessa alle tuhannen euron luokkaa. Vastaavasti myös tuomioistuinten luoma korvauskäytäntö on jo alalla jokseenkin vakiintunutta. Tämän vuoksi on olemassa riski siitä, että nämä ehdotetut säännökset johtaisivat vastoin alkuperäistä tarkoitusta siihen, että valtaosa asioista tulitaisiin tosiasiallisesti ratkaisemaan kahden henkilön kokoonpanoissa, mikä taas ei mahdollistaisi aiemmin mainittua riittävän laajan tietotaidon ja osaamisen saamista varsinaiseen arvioimistoimintaan.

Huomionarvoista on myös se, että kokoonpanon ollessa keskenään erimielinen, saisi puheenjohtajajäsenen asiassa liikaa valtaa asian ratketessa aina hänen mielipiteensä mukaisesti. Tätä seikkaa ei voida esityksen tavoitteiden valossa pitää toivottavana. Näillä perusteilla Paliskuntain yhdistys ehdottaa, että kokoonpano pidettäisiin kolmijäsenisenä kaikissa niissä tapauksissa, joissa konkreettisesti arvioidaan vahinkoja kentällä tai päätetään aitaamisvelvollisuudesta. Sen sijaan hallinnolliset ratkaisut, kuten päätökset siitä, ettei lausuntoa voida antaa tai asian sillensä jättämisen voi lautakunnan puheenjohtaja tehdä yksinäänkin.

4 § Lausuntoasian ratkaiseminen

Paliskuntain yhdistys katsoo, että lain tai asetuksen tasolla ei ole otettu riittävästi kantaa siihen, miten käytännön arvioimistyö tehdään.

Luonnonvarakeskuksen laatima Porojen peltovahinkojen arvioinnin ohjekirja käytäntöineen on yhtenäistänyt nykyisen arviointityön, ja sitä kautta poistanut valtaosan nykyisen järjestelmän ongelmakohdista. Tätä Luonnonvarakeskuksen työtä ei pidä heittää hukkaan, sillä se on jo yksistään paljon tehokkaampi tapa korjata ongelmat kuin nyt suunnitteilla oleva lakimuutos.



Paliskuntain yhdistys katsoo, että **asetuksen tasolla on vahvistettava Luonnonvarakeskuksen vahinkoarviolausuntomalli ja menettelytavat arviointityössä käytettäväksi tai vaihtoehtoisesti sen keskeinen sisältö on kirjattava lain esitöiden yksityiskohtaisiin perusteluihin.** Näin varmistetaan, että kaikki arvioinnin kannalta olennaiset seikat tulevat käytännön arviointityössä huomioiduiksi.

MUUTA

Luonnoksessa on useassa kohtaa, kuten esimerkiksi sivulla 5, lueteltu porojen ohella muita eläimiä, jotka aiheuttavat vahinkoa viljelyksille. Paliskuntain yhdistys toteaa, että tästä luettelosta puuttuu merkittävistä vahingonaiheuttajista kauris, jonka lisääminen lainvalmistelun esitöihin on selvyuden vuoksi tarpeellista.

Luonnoksen sivulla 20 on todettu ”poronhoidon kytkeytyvän elinkeinon vapauteen siltä osin kuin toiminta on ammattimaista”. Paliskuntain yhdistys kummeksuu käytettyä sanavalintaa, sillä laki ei esimerkiksi mahdollista ns. harrastusporonhoitoa, vaan maassamme harjoitettava poronhoito on lähtökohtaisesti elinkeinotoimintaa.

PALISKUNTAIN YHDISTYS

Anne Ollila
toiminnanjohtaja