

17.2.2021

EOAK/1004/2021

Eduskunta, Maa- ja metsätalousvaliokunta

00102 EDUSKUNTA

Viite: Maa- ja metsätalousvaliokunta, K 15/2020 vp

EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIEHEN ASiantuntijalausunto K 15/2020 VP

Maa- ja metsätalousvaliokunta on kutsunut oikeusasiamiehen kuultavaksi Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomuksesta vuodelta 2019 (K 15/2020 vp). Esitän kohteliaimmin seuraavan.

Oikeusasiamiehen tehtävänä on perustuslain 109 §:n mukaan valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtäväänsä hoitaessaan oikeusasiamies valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Vuonna 2020 (2019) asioiden määrä:

- | | |
|-------------------------------|-------------|
| • kantelut | 7059 (6267) |
| • omat aloitteet (ratkaistut) | 78 (63) |
| • tarkastukset | 23 (110) |
| • lausunnot | 110 (84) |

Noin joka viides ratkaisu johtaa toimenpiteeseen.

Maa- ja metsätalouden asiaryhmään tilastoitiin maa- ja metsätalousministeriön (MMM) toimialaan kuuluvat asiat. Niitä ovat

- maataloutta, maaseudun kehittämistä ja metsätaloutta koskevien asiat
- kala-, riista- ja porotalousasiat,
- maanmittausasiat ja kiinteistöjen kirjaamisasiat sekä
- asiat, jotka koskevat elintarvikkeita, eläinlääkintähuoltoa ja eläinten hyvinvointia.

Asiaryhmään kuuluivat kertomusvuonna lisäksi kuntien tielautakuntia koskevat asiat ja pääsääntöisesti maa- ja metsätalouden ministeriön menettelyä koskevat asiat. Vuonna 2019 maa- ja metsätaloustaloustilastointilain tilastoituja asioita tuli vireille 81. Vuoden aikana ratkaistiin 77 asiaa. Toimenpiteisiin asioista johti viisi (6,5 %).

Asiaryhmän ratkaisijana toimi AOA Maija Sakslin ja pääesittelijänä vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Mirja Tamminen.

Asiaryhmälle on tyypillistä, että kantelut kohdistuvat lukuiseen eri viranomaisiin, kuten maa- ja metsätaloustaloustilastointilain ministeriöön, maanmittauslaitostaan, Ruokavirastoon, ELY-keskuksia, kuntien maaseutuelinkeinoviranomaisia ja tielautakuntia, kunnaneläinlääkäreitä, valvontaeläinlääkäreitä, aluehallintovirastoja (AVI), Luonnonvarakeskustaan (Luke), Suomen riistakeskustaan, Suomen metsäkeskustaan ja Metsähallitustaan.

Oikeusasiamiehen toimivallan kannalta on merkittävää, onko kysymyksessä julkinen tehtävä tai julkinen hallintotehtävä. Lisäksi tuomioistuinten riippumattomuuden vuoksi oikeusasiamies ei tutki sellaisia asioita, jotka kuuluvat tuomioistuimen tutkittavaksi.

Suomen riistakeskus ja riistanhoitoyhdistykset sekä Metsähallitus kuuluvat oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnan piiriin silloin, kun on kysymys niiden hoitamasta julkisesta tehtävästä. Asioita, joissa kysymys on selkeästi Metsähallituksen liiketoiminnasta, OA:lla ei ole katsottu olevan toimivaltaa tutkia.

Maataloutta koskeneissa kanteluissa oli kysymys muun muassa menettelystä maatalouden tukien ja korvausten valvonnassa sekä maatalousyrittäjien lomituspalvelujen järjestämisestä. Maatalouden tuista ja valvonnassa kirjoitetaan oikeusasiamiehelle kuitenkin vain harvoin. Aikaisempina vuosina kantelujen perusteella tutkittiin muun muassa EU:n yhteisen maatalouspolitiikan uudistukseen liittyneen tietojärjestelmien kehittämiseen liittyviä ongelmia. Olen pitänyt tärkeänä, että tuensaajien aseman turvaamiseksi Mavissa ja MMM:ssä kiinnitetään edelleen riittävää huomiota siihen, että tietojärjestelmien tehokkaaseen kehittämiseen ja ylläpitämiseen on riittävät voimavarat. Uuteen järjestelmään siirtymiseen liittyen kanneltiin myös myönnettyjen tukien ja korvausten maksamisajankohdista ja maksatuksesta tiedottamisesta sekä menettelystä ylimääräisten tukioikeuksien mitätöinnissä.

Oikeusasiamiehelle saapuneista kanteluista kaikilla hallinnonaloilla merkittävä osa koskee hyvää hallintoa, erityisesti päätöksentekoa ja tieto- ja asiakirjapyyntöjen käsittelyä. Näin myös tällä sektorilla. Kertomusvuodelta kertomuksessa on selostettu kaksi hyvää hallintoa koskevaa toimenpideratkaisua.

AOA katsoi, että Suomen metsäkeskus oli menetellyt lainvastaisesti tietopyyntöjen käsittelyssä, kun se ei ollut noudattanut julkisuuslain 14 §:ssä asiakirjan antamisesta päättämiseen säädettyjä määräaikoja ja muita menettelytapoja (1045/2018).

Eläinten siirtokieltoa koskevassa asiassa katsoin, että AVIn menettely oli ollut lainvastainen, kun se ei ollut tehnyt päätöksiä eläintunnistusjärjestelmälain 32 §:n mukaisista ns. rajoittavista määräyksistä ajalla 1.1.2012–13.10.2017. ELY-keskuksen valvontaviranomaisena tekemä ja tietojärjestelmään merkitsemä väliaikainen eläinten siirtokielto oli jäänyt pysyväksi siihen asti, kunnes epäkohdat tiilalla oli korjattu ja läänineläinlääkäri oli purkanut siirtokiellon tietojärjestelmästä. AVIn menettelyn johdosta eläimistä vastuussa olleella toimijalla ei ollut mahdollisuutta saattaa rajoittavia määräyksiä koskevaa asiaa tarvittaessa valituksena tuomioistuimen käsiteltäväksi. Laillisuusvalvontakäytännössä on vakiintuneesti katsottu, ettei henkilöstöresursseihin tai hallinnon tehokkuuteen liittyvillä seikoilla voi perustella poikkeamista hallintolaissa ja eläintunnistusjärjestelmälaissa säädetystä velvollisuudesta tehdä perusteltu päätös rajoittavia määräyksiä koskevassa asiassa. (1172/2018).

Menettelystä eläinsuojelutarkastuksissa kanneltiin kertomusvuonna aikaisempaa useammin. Eläinsuojelutarkastusta koskevan ratkaisun yhteydessä AOA piti tärkeänä, että valvontaeläinlääkärillä on työssään riittävä tuki ja mahdollisuus tehdä vähänkin haastavammissa tilanteissa tarkastuksia tapauksesta riippuen yhdessä toisen valvontaeläinlääkärin, kunnaneläinlääkärin, läänineläinlääkärin, terveystarkastajan tai poliisin kanssa sekä velvollisuutta luoda tehokkaasti toimivat yhteistyön muodot poliisin kanssa.

Kertomusvuonna ratkaistiin myös susiin liittyvät kantelut, joissa oli kysymys metsästyslain nojalla myönnettävästä poikkeusluvasta suden tappamiseen tai poliisilain nojalla annettavasta suden lopettamismääräyksestä. Ne eivät johtaneet toimenpiteisiin. Suurpetopolitiikasta vastaa MMM eikä laillisuusvalvoja voi puuttua suurpetopolitiikan sisältöön.

Yksityisteitä koskevia erityisesti tielautakuntien menettelyä koskevia kanteluja tuli aiemmin oikeusasiamiehelle vuosittain joitakin. Kuntien tielautakuntien tehtävät siirrettiin 1.1.2019 yksityistielailailla (560/2018) MML:lle, käräjäoikeuksille, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille (ELY-keskukset) ja kunnan rakennusvalvontaviranomaiselle. Kuntien tielautakunnat lakkasivat siirtymäajan jälkeen 31.12.2019. Tielautakunnalle tehdyn vaatimuksen sijasta tieosakas tai muu asianosainen voi moittia tiekunnan kokouksen päätöstä tiekuntaa vastaan ajettavalla kanteella. Moitekanteet käsitellään niissä käräjäoikeuksissa, joiden yhteydessä toimii maaoikeus. Lain muutos on merkinnyt yksityistieasioiden rajautumista käytännössä oikeusasiamiehen toimivallan ulkopuolelle.

Tarkastukset ja omat aloitteet

ELY-keskusten ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueille on aloitettu tarkastuskierros keväällä 2020, jota on tarkoitus jatkaa vuonna 2021. Tarkastuksissa on käsitelty erityisesti yleisen edun valvontaa ja valitusoikeuden käytön kohdentumista ympäristöasioissa. Tänä vuonna tarkoitukseni on kohdentaa tarkastukset myös

ELYjen kalatalousviranomaisiin (3 ELYä hoitaa kalatalousviranomaisen tehtävät Lappi, Varsinais-Suomi ja Pohjois-Savo).

Lisäksi tarkoitukseni on tämän vuoden aikana kohdentaa laillisuusvalvontaa erityisesti sellaisiin MMM:n hallinnonalalla toimiviin laitoksiin ja viranomaisiin, joilla on yhteistä toimialaa MMM:n ja YM:n hallinnonalalla (Metsähallitus, TUKES, SYKE).

Julkisista hallintotehtävistä

Paliskunnan julkiset hallintotehtävät

Hallintolain yksityiskohtaisten perusteluissa (HE 72/2002 vp, s. 53) todetaan, että ”Julkisoikeudellisia yhdistyksiä ovat yhdistykset, jotka lailla tai lain nojalla on järjestetty erityistä tarkoitusta varten. Useimmat lakisääteiset yhdistykset huolehtivat vapaasta jäsenoiminnasta ja jäsentensä edunvalvonnasta. Niillä saattaa kuitenkin olla lisäksi lainsäädännössä määriteltyjä julkisia hallintotehtäviä, kuten kurinpito- ja valvontavaltaa taikka julkista valtaa erilaisissa lupa- ja suunnitelma-asioissa”. Hallintolain 2 §:n 3 momentissa tarkoitetuista julkisoikeudellisista yhdistyksistä mainitaan esimerkkinä mm. paliskunnat.

Kysymys hallintolain soveltamisesta paliskunnan toimintaan on ollut esillä tapauksessa KHO 2017:171.

Paliskunnan (ja sen kokouksen, hallituksen ja poroisännän) tehtävistä on säädetty poronhoitolaissa (848/1990) ja poronhoitoasetuksessa (883/1990). Poronhoitolaissa ei ole määritelty, mitkä tehtävistä ovat julkisia hallintotehtäviä. Poronhoitolaki on säädetty ennen uuden PL:n voimaantuloa. Kysymys paliskunnasta julkisten hallintotehtävien hoitajana ei näyttäisi olleen eduskunnan arvioitavana PL 124 §:n kannalta poronhoitolakiin myöhemmin tehtyjen muutosten yhteydessä.

Tenojoen kalastuslupien myynnin järjestäminen

Kalastuslupien myynnin järjestämisestä on säädetty laissa kalastuksesta Tenojoen vesistössä Norjan kanssa tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja soveltamisesta (176/2017). Lain 8 §:n mukaan

”Sopimuksen 10 artiklassa tarkoitettujen kalastuslupien myynnin järjestämisestä vastaa Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. Alueella toimivaltainen kalatalousalue vastaa kalastuslupien myynnin järjestämisestä 1 päivästä tammikuuta 2021 lukien. [\(22.2.2019/233\)](#)

Luvan myynnin järjestämisestä vastaava taho voi sopia kalastussäännön 4 §:n 3 ja 4 kohdassa tarkoitettujen venekalastus- ja rantakalastuslupien myyntitehtävän suorittamisesta yksityisen palveluntuottajan tai kalastusoikeuden haltijana olevan yhteisen vesialueen osakaskunnan (*palveluntuottaja*) kanssa. Sopimus ei voi koskea kalastussäännön 5 §:n 4 momentissa tarkoitettuun kiintiöön kuuluvia kalastuslupia.

Palveluntuottajan on oltava luotettava ja asiantunteva. Palveluntuottajalla on oltava tehtävän hoitamisen edellyttämät tekniset, taloudelliset ja toiminnalliset valmiudet. Luvan myynnin järjestämisestä vastaavan tahon on tehtävä kirjallinen sopimus palveluntuottajan kanssa tehtävän sisällöstä, lupamaksujen tilittämisestä ja muista tehtävän hoitamisen kannalta tarpeellisista seikoista sekä tehtävän suorittamisesta perittävästä kohtuullisesta maksusta, jonka maksaa luvan ostaja. Kohtuulliseksi maksuksi katsotaan enintään viisi prosenttia kalastusluvan hinnasta ja alle 60 euron hintaisten lupien osalta kuitenkin vähintään kolme euroa lupavuorokautta kohti. [\(20.4.2018/232\)](#)

Luvan myynnin järjestämisestä vastaava tilittää myydyistä kalastusluvista kertyneet lupatulot maa- ja metsätalousministeriön tilille maa- ja metsätalousministeriön asetuksella säädettävänä ajankohtana”.

Perustelujen (HE 239/2016 vp)) mukaan palveluntuottaja voisi esim. olla kalastusmatkailua harjoittava yritys.

Kalastuslain (379/2015) 23 §:n 1 momentin mukaan kalatalousalueet ovat julkisoikeudellisia yhdistyksiä, joiden tarkoituksena on kehittää alueensa kalataloutta sekä edistää jäsentensä yhteistoimintaa kalavarojen

Apulaisoikeusasiamies

Maija Sakslin

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asianhallintajärjestelmässä