

**Maa- ja metsätalousvaliokunnan mietintö n:o
7 hallituksen esityksestä poronhoitolaiksi**

Eduskunta on 9 päivänä helmikuuta 1990 lähettänyt valiokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen n:o 244/1989 vp.

Valiokunta on hankkinut edellä mainitusta hallituksen esityksestä eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunnan lausunnon, joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Maa- ja metsätalousvaliokunta on tässä yhteydessä ottanut käsiteltäväksi myös eduskunnan 19 päivänä toukokuuta 1989 maa- ja metsätalousvaliokuntaan lähettämän ed. Siuruisen ym. toivomusaloitteen n:o 493/1989 vp. uutta poronhoitolaikia koskevan esityksen antamisesta.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina ylijohtaja Heikki Suomus maa- ja metsätalousministeriöstä, ylijohtaja Eero Nordberg maatilahallituksesta, hallintojohtaja Heikki Vendelin metsähallituksesta, puheenjohtaja Kauko Törmänen Maataloustuottajain Pohjois-Pohjanmaan liitosta, toiminnanjohtaja Tauno Pasanen Maataloustuottajain Kainuun liitosta, toimitusjohtaja Onni Helttunen Kainuun Metsänhoitoyhdistysten liitosta, varatuomari Pentti Lehtola Liikennevakuutusyhdistyksestä, toiminnanjohtaja Öjvind Semenius Suomen Kennelliitosta, puheenjohtaja Matti Morottaja, I varapuheenjohtaja Irja Seurujärvi-Kari ja lakiasihteeri Heikki J. Hyvärinen Saamelaisvaltuuskunnasta, toiminnanjohtaja Veikko Huttu-Hiltunen Paliskuntain yhdistyksestä, puheenjohtaja Heikki Timonen ja toiminnanjohtaja Olavi Juntunen Itä-Kainuun ja Iijokiseudun porottomien yhdistyksestä, nimismies Mikko Sormunen Kuusamosta, Ahti Päckilä Jakkukylästä, Martti Ylitäli Yli-Olhavasta, Albert Baas Palojoensuusta sekä Fiilus Keskitäli Vuontisjärveltä.

Lisäksi valiokunta teki tutustumismatkan poronhoitoalueelle ja perehtyi tällä matkalla porotalouden, maatalouden ja paikallisten viranomaisten käsityksiin säädettyästä poronhoitoalaista.

Hallituksen esitys

Hallituksen esityksen tarkoituksena on uudistaa voimassa oleva poronhoitolaki. Esitykseen kuuluva lakiehdotus sisältää säännökset siitä, mitä on noudatettava poronhoidon harjoittamisessa poronhoitoalueella. Lakiehdotus perustuu pääosin samoille periaatteille kuin voimassa oleva laki. Lakiehdotus sisältää kuitenkin useiden yksityiskohtien osalta muutoksia voimassa oleviin säännöksiin, minkä lisäksi säännösten kieliasua on nykyaikaistettu.

Ehdotuksen mukaan poronhoitoalue käsitäisi saman alueen kuin nykyisinkin. Sen pohjoisosassa sijaitsevat valtion maat muodostaisivat erityisesti poronhoitoa varten tarkoitetun alueen.

Oikeus omistaa poroja poronhoitoalueella olisi pääsääntöisesti vain alueella asuvilla Suomen kansalaisilla. Tällaisten poronhoitajien oikeus harjoittaa poronhoitoa poronhoitoalueella olisi riippumaton maan omistus- tai hallinto-oikeudesta.

Poronhoitoa varten on poronhoitoalueella paliskunnat, joiden osakkaita ovat poronhoitajat. Ehdotus on tältä osin nykyisen lain mukainen. Paliskunnalle annettaisiin kuitenkin nykyistä enemmän päätösvaltaa sitä koskevissa asioissa. Paliskunnan tehtävänä olisi huolehtia alueellaan siitä, että poronhoitoon kuuluvat työt tulevat tehdyiksi, sekä estää poroja tekemästä vahinkoa ja menemästä toisten paliskuntien alueelle. Ylintä päätösvaltaa paliskunnassa käyttäisi paliskunnan kokous. Lisäksi paliskunnalla olisi hallitus ja poroisäntä.

Poronhoitajalla olisi ehdotuksen mukaan oikeus saada poronsa hoidetuksi asianomaisen paliskunnan toimesta. Poronhoitajat olisivat puolestaan velvollisia suorittamaan paliskunnalle vuosimaksun, joka suoritettaisiin joko poronhoitotöitä tekemällä tai rahasuorituksena taikka kummallakin tavalla. Sopimuksen perusteella paliskunta voisi lisäksi tietyin edelly-

tyksin ottaa hoidettavakseen muiden kuin osakkaiden omistamia poroja. Lakiehdotus sisältää lisäksi tarvittavat säännökset paliskunnan eri toimielinten toimivallasta ja menettelytavoista paliskunnissa muutoinkin.

Maa- ja metsätalousministeriö määräisi kunkin paliskunnan ja poronomistajan suurimman sallitun poromäärän. Porojen määrä selvitetäisiin vuosittain poroerotuksissa, joissa teurastettavat porot eli teurasporot erotettaisiin muista poroista eli eloporoista. Poroerotusten perusteella laadittaisiin poroluettelo, johon merkittäisiin kunkin poronomistajan porojen määrä eli poroluku. Poronomistajien oikeudet ja velvollisuudet paliskuntaan nähden määräytyisivät poroluvun perusteella.

Porot olisi omistusoikeuden osoittamiseksi merkittävä omistajan poromerkillä, jonka hyväksyisi Paliskuntain yhdistys paliskunnan hallituksen esityksestä. Ehdotus sisältää lisäksi säännöksiä merkitsemisen toimittamisesta, merkin peruuttamisesta ja merkkipiireistä.

Poroja olisi ehdotuksen mukaan hoidettava niin, että ne eivät kasvukauden aikana pääse viljelyksille eivätkä aiheuta vahinkoa metsänuudistusaloilla oleville taimikoille tai muutoinkaan maa- tai metsätaloudelle. Muualla kuin saamelaiden kotiseutualueella poroja olisi lisäksi hoidettava siten, etteivät ne pääse puutarhoihin, vakinaisten asuntojen pihoihin tai muille vastaavaan erityiseen käyttöön otetuille alueille. Syntyneet vahingot olisi vahingonkarsijalle korvattava. Paliskunta olisi tietyissä tapauksissa velvollinen rakentamaan vahinkojen ehkäisemiseksi tarvittavan aidan. Rakentamiskustannuksiin paliskunnalle suoritettavasta avustuksesta säädettäisiin porotalouslaissa. Vahinkoja koskevat erimielisyydet ratkaistaisiin ensiasteessa arvioimislautakunnassa.

Lisäksi ehdotus sisältää säännöksiä porojen suojelusta, porojen pelottelun kieltämisestä, porokarjan saantoluvasta, paliskunnan etuosto-oikeudesta, muutoksenhausta, rangaistus-seuraamuksista sekä eräistä muista, merkitykseltään vähäisemmistä seikoista.

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

Toivomusaloite

Toivomusaloitteessa n:o 493/1989 vp. ehdotetaan, että hallitus antaisi pikaisesti uuden

poronhoitolakiehdotuksen eduskunnan käsittelyyn ja sisällyttäisi lakiehdotukseen tukitoimet viljelys- ja turvealueiden esteaitojen rakentamiseksi sekä poronlihan jalostuksen, tuotekehityksen ja markkinoinnin rahoittamiseksi.

Valiokunnan kannanotot

Valiokunta yhtyy hallituksen esityksen perusteluissa esitettyyn tavoitteeseen poronhoidon harjoittamisen edellytysten parantamisesta. Porotalouden ja poronhoidon yhteiskunnallinen merkitys liittyy sekä saamelaisen kulttuurin säilyttämiseen että alueen väestön toimeentulon turvaamiseen. Ilman porotaloutta Pohjois-Suomen pohjoisosan nykyinen maa-seutualueen asutus ei olisi mahdollista.

Poronhoitolain tärkeänä tehtävänä on säännellä ekologisesti kestäviin perusteisiin nojautuen porotaloutta ja sekä poronomistajien keskinäisiä että poronomistajien ja maanomistajien välisiä suhteita. Valiokunta on omalta osaltaan pyrkinyt pelisääntöjen selkeyttämiseen poronhoidon ja muiden elinkeinojen välillä.

Pohjois-Suomen suuret etäisyydet ja luonnonolojen vaihtelu heijastuvat poronhoidon ja maatalouden merkityksen suurena alueellisenä vaihteluna. Lakiehdotuksen mukaan poronhoidon asema vahvistuukin vyöhykkeittäin pohjoiseen päin mentäessä. Vastaavasti havaitaan, että maatalouden merkitys korostuu Oulun läänin ja Etelä-Lapin alueella. Valiokunnan käsityksen mukaan hallituksen esityksessä ei ole riittävästi otettu huomioon näiden maatalousalueiden erityisiä tarpeita. Edellä olevan perusteella valiokunta edellyttää hallituksen selvittävän maatalouden ja maanomistajien tarpeet Oulun läänin ja Etelä-Lapin maatalousvaltaisilla alueilla ja ryhtyvän toimenpiteisiin mahdollisten epäkohtien poistamiseksi.

Valiokunnan työn aikana on esille noussut myös kysymys saamelaiden oikeuksista, myös poronhoito-oikeuksista. Saamelaisasiain neuvottelukunnassa on parhaillaan valmisteltavana ehdotus saamelaislaiksi. Perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten maa- ja metsätalousvaliokuntakaan ei ole käsitellyt saamelaiden oikeuksia. Maa- ja metsätalousvaliokunta kiirehtii omalta osaltaan saamelaislakiehdotuksen valmistelua ja sen saattamista eduskunnan käsiteltäväksi. Valiokunta katsoo, että poronhoitolakiin tulee tehdä tarpeelliset muutokset myöhemmin saamelaislakia säädettäessä.

Vielä on syytä todeta, että valiokunta on tehnyt lakiehdotukseen muutoksia perustuslakivaliokunnan lausunnon perusteella. Perustuslakivaliokunnan huomautuksista merkittävimpänä voidaan pitää vaatimusta ulottaa saantolupamenettely ja etuosto-oikeusjärjestelmä koskemaan koko poronhoitoaluetta. Valiokunta yhtyy tähän kannanottoon. Valiokunnan ehdottamalla menettelyllä tulee olemaan tärkeä merkitys porokarjan pirstoutumisen estämisessä ja siten porotaloudesta pääasiallisen toimeentulonsa saavien toimeentulomahdollisuuksien turvaamisessa.

Toivomusaloitteessa tehdyt ehdotukset ovat tarpeettomia, jos eduskunta hyväksyy nyt käsiteltävänä olevan uudistuksen. Tämän takia valiokunta ehdottaa toivomusaloitteen hylkäämistä.

Yksityiskohtaiset huomautukset

Edellä olevien yleisluontoisten kannanottojen lisäksi valiokunta on tehnyt muutoksia lakiehdotukseen sekä esittänyt huomautuksia ja kannanottoja joidenkin pykälien kohdalla.

1 §. Lain soveltamisala. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan säädettävällä poronhoitolailla ei pyritä muuttamaan Suomea velvoittavia poroaitoja ja rajajärjestelyjä koskevia sopimuksia. Suomella on tällainen sopimus Ruotsin (SopS 1/1926), Neuvostoliiton (SopS 5/1966) ja Norjan (SopS 30/1983) kanssa. Perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten valiokunta on katsonut tarpeelliseksi sisällyttää lain soveltamisalaa koskevaan pykälään viittauksen vieraiden valtioiden kanssa tehtyihin sopimuksiin.

4 §. Poronomistajat. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa esitettyihin perusteluihin viitaten valiokunta ehdottaa pykälän 2 momenttiin lisäyksen, jonka perusteella poronhoitoalueelta pois muuttanut poronomistaja sekä alueen ulkopuolella asuva poroja perinnöksi saanut henkilö on selkeästi oikeutettu omistamaan poroja määrääjän sekä oikeutettu saamaan ne hoidetuiksi paliskunnan toimesta.

5 §. Määritelmät. Valiokunta ehdottaa muutettavaksi teurasporoa koskevaa määritelmää siten, että teurasporoilla tarkoitetaan teurastettuja poroja. Tällä muutoksella pyritään selkeyttämään porojen määrää koskevia säännöksiä. Näin teurasporojen määrään ei tulisi laskettavaksi sellaisia poroja, jotka on aiottu

teurastaa, mutta jotka eri syistä voivat kuitenkin olla elossa poronhoitovuoden päättyessä.

15 §. Äänestys paliskunnan kokouksessa. Valiokunta ehdottaa sanamuotoa tarkistettavaksi siten, että kukaan ei saa äänestää äänimäärällä, joka vastaa yli viittä prosenttia paliskunnan osakkaiden lukuporojen määrästä. Valiokunnan käsityksen mukaan tämä on vähemmän poroja omistavien kannalta oikeudenmukaisempi kuin hallituksen esitykseen sisältyvä ehdotus, jossa perusteena on paliskunnan koko lukuporojen määrä.

21 §. Porojen määrän määrittäminen. Valiokunta toteaa, että nykyisen lain soveltamisessa ja valvonnassa korkeimmat sallitut poromäärät ja poroluvut ovat aiheuttaneet suuria ongelmia ja erimielisyyksiä. Valiokunta haluaa tässä yhteydessä voimakkaasti korostaa maa- ja metsätalousministeriön sekä paliskuntien vastuuta pyrittäessä mitoittamaan porojen määrä laitumien kantokyvyn ja poronhoidon toimintaedellytysten mukaan. Tämä tarkoittaa käytännössä mm. sitä, että maa- ja metsätalousministeriöllä tulee olla valmius tarkistaa tarvittaessa porojen määrän kymmenvuotiskautta koskevaa päätöstään. Niin ikään tulee varmistaa paliskunnan alueella enimmäismäärän ylittävän poromäärän vähentäminen mahdollisimman pikaisesti. Edellä olevan perusteella valiokunta edellyttää hallituksen seuraavan laitumien riittävyyttä poronhoitoelinkeinon toimintamahdollisuuksien ja tulevaisuuden varmistamiseksi. Lisäksi valiokunta edellyttää hallituksen tarvittaessa ryhtyvän toimenpiteisiin porojen määrän vähentämiseksi.

Edellä olevaan liittyen valiokunta lisäksi ehdottaa 3 momenttia selkeytettäväksi siten, että paliskunnan päätös eloporojen määrän tilapäisestä vähentämisestä tulee panna heti täytäntöön, jollei lääninoikeus tehdyn valituksen johdosta toisin määrää.

28 §. Poroerotusten suorittaminen. Edellä 5 §:n kohdalla tehty teurasporon määritelmää koskeva muutos aiheuttaa tähän pykälään teknisuonteisen korjauksen.

31 §. Vahinkojen ehkäiseminen. Valiokunta yhtyy siihen hallituksen esityksen perusteluissa esitettyyn lähtökohtaan, että poronhoidossa on pyrittävä välttämään vahinkojen aiheuttamista maanomistajalle taikka hallintaoikeuden haltijalle ja että milloin tällaista vahinkoa kuitenkin aiheutuu, se on korvattava. Lakiehdotuksessa onkin pyritty selkeyttämään näitä säännöksiä.

Valiokunta ehdottaa kuitenkin 1 momentin

alkuosaa täsmennettäväksi seuravasti: ”Poroja on hoidettava siten, etteivät ne pääse viljelyksille ilman maanomistajan, taikka silloin kun hallintaoikeus kuuluu muulle kuin maanomistajalle, haltijan lupaa.” Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tämä sanonta laajalti vastaa niin porotalouden kuin maataloudenkin harjoittajien käsityksiä poronhoitoalueella.

Ottaen huomioon poronhoitoalueen eri osien olosuhteet vahinkojen ehkäisemistä ja korvaamista koskevia säännöksiä lienee mahdotonta tehdä täysin yksiselitteisiä. Valiokunta kuitenkin korostaa, että tavoitteena on nimenomaan pyrkiä estämään vahinkojen syntymisen viljelyksillä. Tähän liittyen valiokunta katsoo, että esimerkiksi pelkkää porojen kulkeamista yli peltojen talviaikaan tai porojen kulkeamista ns. pakettipelloilla ei käytännössä katsottane säännöksen vastaiseksi. Valiokunta edellyttää, että hallitus seuraa tiiviisti vahinkojen estämistä ja vahingonkorvauksia koskevien säännösten soveltamista ja että mahdollisten epäkohtien ilmetessä ryhdytään tarvittaviin toimenpiteisiin.

32 §. Aitaamisvelvollisuus. Paliskunnan aitaamisvelvollisuuden edellytyksenä tulee olemaan, että aitaaminen on tarpeen vahinkojen estämiseksi ja että rakentamiskustannukset ovat kohtuulliset aitaamisesta todennäköisesti saatavaan hyötyyn verrattuna. Valiokunta haluaa tässä yhteydessä korostaa maanomistajien toivomusten ja mielipiteiden merkitystä rakennettaessa aitoja erityisesti pihapiiriin lähelle.

Voimassa olevassa porotalouslaissa säädetään aitaamisesta paliskunnalle aiheutuviin kustannuksiin myönnettävästä avustuksesta. Aitaamisvelvollisuutta koskevien säännösten käytäntöön soveltamisesta määräytyy valtiolle aiheutuvien kustannusten määrä. Edellä Valiokunnan kannanotot -kohdassa esitettiin perusteluihin viitaten valiokunta edellyttää, että hallitus seuraa suojaamistoimenpiteiden toteuttamista poronhoitoalueen eri osissa. Lisäksi valiokunta edellyttää hallituksen niin ikään huolellisesti seuraavan aitojen rakentamisesta valtiolle aiheutuvia kustannuksia.

33 §. Aitaamisavustus. Valiokunta ehdottaa pykälään teknisluonteisen korjauksen lisäämällä siihen porotalouslakia koskevan säädöskoelman numeron.

42 §. Porojen pelottelemisen ehkäiseminen. Koirien aiheuttamien häiriöiden äärimmäiseksi estämiseksi poronomaaja ja poropaimen saavat eräin edellytyksin tappaa isännättömän

koiran. Valiokunta katsoo tarkoituksenmukaiseksi rajata tämän oikeuden käyttämisen vain oman paliskunnan alueelle.

Valiokunnan käsityksen mukaan metsänhakuiden suorittaminen niin, että poronhoidolle ei aiheudu vahinkoa, edellyttää sekä poronomaistajien että hakkuutyötä suorittavien toimenpiteitä vahinkojen välttämiseksi. Lisäksi valiokunta pitää tärkeänä, että Paliskuntain yhdistys ja maatalousalan neuvontajärjestöt omalta osaltaan pyrkisivät neuvonnan avulla järjestämään tarpeellista yhteistyötä ja tiedottamista hakkuutöiden poronhoidolle aiheuttamien vahinkojen vähentämiseksi.

43 §. Porokarjan luovuttaminen. Edellä Valiokunnan kannanotot -kohdassa esitettyyn viitaten valiokunta ehdottaa pykälää muutettavaksi siten, että saantolupamenettely ja etuosto-oikeusjärjestelmä ulotettaisiin kosemaan koko poronhoitoaluetta. Lisäksi valiokunta ehdottaa pykälän sanamuotoa täydennettäväksi ja selkeytettäväksi perustuslakivaliokunnan toivomalla tavalla. Saantoluvan epäämistä ja etuosto-oikeuden käyttämistä tulee arvioida poronhoitoa harjoittavien toimintaedellytysten parantamisen kannalta.

Valiokunnan saaman selvityksen perusteella voidaan arvioida, että etuosto-oikeuden perusteella paliskunnan omistukseen tulevien porojen määrä on vähäinen. Valiokunnan käsityksen mukaan on kuitenkin periaatteellisesti merkittävää, kenelle nämä porot edelleen siirtyvät. Tästä syystä valiokunta edellyttää hallituksen seuraavan paliskuntien omistuksessa olevia poromääriä ja näiden siirtymistä paliskunnan osakkaiden omistukseen. Lisäksi valiokunta edellyttää hallituksen omalta osaltaan toimivan siihen suuntaan, että paliskunnan omistuksessa olevat porot siirtyisivät erityisesti nuorille porotilallisille ja luontaiselinkeinotilallisille heidän toimeentuloedellytystensä parantamiseksi.

47 §. Poronhoitorikkomus. Valiokunnan käsityksen mukaan poronhoitolain säännösten noudattaminen edellyttää riittävää valvontaa ja tarpeellisia sanktioita säännösten rikkomisen varalta. Saamansa selvityksen perusteella valiokunta on lisännyt pykälään nykyiseenkin poronhoitolakiin sisältyvän ns. blankosäännöksen. Ilman tällaista yleispykälää eräät mahdolliset rikkomukset saattaisivat jäädä vaille rangaistusseuraamusta.

52 §. Valvonta. Edellä on jo useammassa yhteydessä korostettu säännösten ja niiden nojalla tehtyjen päätösten noudattamisen valvon-

taa. Poronhoitolain säännösten noudattamisen yleinen valvonta tulee kuulumaan lääninhallitukselle. Valiokunta korostaa lääninhallituksen valvontavollisuutta, ja tästä syystä 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että lääninhallituksen tulee ryhtyä momentissa tarkoitettuihin toimenpiteisiin, jos paliskunta tahallaan laiminlyö noudattaa sen toimintaa koskevia säännöksiä tai määräyksiä.

55 §. *Voimaantulo.* Perustuslakivaliokunnan lausunnon perusteella valiokunta on lisännyt pykälään uuden momentin, jossa nimenomai-

sesti kielletään saantolupamenettelyn ja etuosto-oikeusjärjestelmän soveltaminen kauppoihin, jotka on tehty ennen tämän lain voimaantuloa.

Edellä olevan perusteella maa- ja metsätalousvaliokunta ehdottaa kunnioittaen,

että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

Poronhoitolaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Lain soveltamisala

(1 ja 2 mom. kuten hallituksen esityksessä)
Tämän lain säännösten lisäksi on voimassa mitä Suomen ja vieraan valtion välillä on poronhoitoon liittyvistä asioista erikseen sovittu.

2 ja 3 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

4 §

Poronomistajast

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Milloin poronhoitoalueen ulkopuolella asuva henkilö saa omistukseensa poroja (*poist.*), noudatetaan, mitä 9 §:n 2 ja 3 momentissa on säädetty. *Kun poronhoitoalueen ulkopuolella asuva henkilö omistaa poroja, hänellä on oikeus omistaa ja saada hoidetuksi poronsa 9 §:n 2 ja 3 momentissa säädetyn ajan.*

(3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

5 §

Määritelmiä

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) *teurasporoilla (poist.)* teurastettuja poroja;
- 2) *eloporoilla* muita kuin teurasporoja; ja
- 3) *lukuporoilla* poronomistajalla viimeksi

vahvistetun poroluettelon mukaan olevia vuotia vanhempia teurasporoja ja eloporoja.

2 luku

Paliskunnat ja Paliskuntain yhdistys

6—14 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

15 §

Äänestys paliskunnan kokouksessa

Paliskunnan kokouksessa saa osakas äänestää yhtä monella äänellä kuin hänellä on lukuporoja. Kukaan ei kuitenkaan saa äänestää äänimäärällä, joka vastaa yli viittä prosenttia paliskunnan *osakkaiden* lukuporojen määrästä. Osakkaalla on oikeus käyttää äänioikeuttaan myös asiamiehen välityksellä.

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

16—20 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

3 luku

Porojen määrä

21 §

Porojen määrän määrittäminen

(1 ja 2 mom. kuten hallituksen esityksessä)
Milloin poronhoidon tarkoituksenmukainen harjoittaminen sitä edellyttää, paliskunta voi

enintään vuodeksi kerrallaan päättää, että sen alueella pidettävien eloporojen enimmäismäärä on 1 momentissa mainittua enimmäismäärää pienempi. Paliskunnan päätös *tulee* panna heti täytäntöön, jollei lääninoikeus tehdyin valituksen johdosta toisin määrää. Porojen määrää vähennetään 22 §:ssä säädetyllä tavalla.

22 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

4 luku

Porojen merkitseminen

23—27 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

5 luku

Poroerotukset

28 §

Poroerotusten suorittaminen

Paliskunnan on vuosittain pidettävä tarpeellinen määrä poroerotuksia, joissa *teurastettavaksi tarkoitetut porot (teurasporot)* erotetaan eloporoista. Erotuksissa selvitetään lisäksi *teurastettavien porojen* ja eloporojen lukumäärät ja varustetaan erotuksessa mukana olleet eloporot tätä osoittavalla merkillä (*lukumerkki*).

(2—4 mom. kuten hallituksen esityksessä)

29 ja 30 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

6 luku

Vahingonkorvaussäännökset

31 §

Vahinkojen ehkäiseminen

Poroja on hoidettava siten, etteivät ne pääse viljelyksille (*poist.*) ilman *maanomistajan, taikka silloin kun hallintaoikeus kuuluu muulle kuin maanomistajalle, haltijan lupaa* eivätkä aiheuta vahinkoa metsänuudistusaloilla oleville taimikoille tai muutoinkaan aiheuta tarpeettomasti vahinkoa maa- tai metsätaloudelle. Muualla kuin saamelaisvaltuuskunnasta annetun asetuksen (824/73) 1 §:n 3 momentissa tarkoitulla saamelaisten kotiseutualueella poroja

on lisäksi hoidettava siten, etteivät ne pääse puutarhoihin, vakinaisten asuntojen pihoihin tai muille erityiseen käyttöön otetuille alueille.

(2 ja 3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

32 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

33 §

Aitaamisavustus

Aitaamisesta paliskunnalle aiheutuviin kustannuksiin myönnettävästä avustuksesta säädetään porotalouslaissa (161/89).

34—40 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

7 luku

Porojen suojelu

41 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

42 §

Porojen pelottelemisen ehkäiseminen

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Metsästyslain (290/62) noudattamista valvo- va viranomainen sekä poronomistaja ja poropaimen saavat oman paliskuntansa alueella tappaa isännättömän koiran, joka koirien kiinnipitoaikana tavataan ajamasta poroja niiden laitumella tai joka muuna aikana tavataan repimästä ajamaansa poroa. Koiraa ei kuitenkaan saa tappaa, jos se saadaan kiinni tai vahinko voidaan muuten estää. Kiinniottamisesta tai tappamisesta on ilmoitettava välittömästi poliisille.

(3 ja 4 mom. kuten hallituksen esityksessä)

8 luku

Erinäiset säännökset

43 §

Porokarjan luovuttaminen

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

(*Poist.*) Omistusoikeus luovutettuihin poroihin siirtyy:

1) kun paliskunnan hallitus on hyväksynyt luovutuksen (*porokarjan saantolupa*); tai

2) kahden kuukauden kuluttua siitä, kun poroisäntä sai tiedon luovutuksesta. *Tämän ajan kuluessa paliskunnan hallituksella on kuitenkin oikeus päättää porojen ostamisesta (etuosto-oikeus).*

Porokarjan saantolupa voidaan evätä ja etuosto-oikeutta voidaan käyttää, jos riittävän toimeentulon turvaaminen poronhoitoa ammatikseen harjoittaville sitä edellyttää. Saantolupa ei kuitenkaan ole tarpeen eikä paliskunnalla ole etuosto-oikeutta, jos ostaja tai lahjansaaja on saman paliskunnan osakas, luovuttajan puoliso taikka henkilö, joka perintökaaren (40/65) 2 luvun mukaan voisi periä luovuttajan, tai tällaisen henkilön puoliso taikka luovuttajan kasvattilapsi tai tämän puoliso.

(4 mom. kuten hallituksen esityksessä)

44—46 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

47 §

Poronhoitorikkomus

Joka:

1) ilman lupaa kuljettaa tai yrittää kuljettaa poroja paliskunnasta toiseen paliskuntaan tai pois Suomesta taikka toisesta valtiosta Suomeen,

2) tahallaan jättää säädetyllä tavalla ilmoittamatta tai ilmoittaa väärin poroluetteloon porojensa lukumäärän,

3) tahallaan jättää säädetyllä tavalla vähentämättä porojaan, *(poist.)*

4) vastoin 42 §:n säännöksiä pelottelee poroja taikka

5) muulla tavoin rikkoo tätä lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä ja määräyksiä, on tuomittava, jollei teosta muualla laissa ole säädetty ankarampaa rangaistusta, poronhoitorikkomuksesta sakkoon.

48—51 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

52 §

Valvonta

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Jos paliskunta tahallaan laiminlyö noudattaa sen toimintaa koskevia säännöksiä tai määräyksiä, tulee lääninhallituksen sakon uhalla tai uhalla, että tekemättä jätetty työ suoritetaan paliskunnan kustannuksella, määrätä oikeustavaksi se, mitä oikeudettomasti on tehty tai laiminlyöty.

53 ja 54 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

55 §

Voimaantulo

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Tämän lain 43 §:ää sovelletaan vain sellaisiin luovutuksiin, jotka on tehty lain tultua voimaan.

(3 ja 4 mom. kuten 2 ja 3 mom. hallituksen esityksessä)

Vielä valiokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että toivomusaloite n:o 493/1989 vp. hylättäisiin.

Helsingissä 5 päivänä kesäkuuta 1990

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Nieminen, varapuheenjohtaja Rajamäki, jäsenet Alho, Anttila (osittain), Apukka, Backman (osit-

tain), Jokiniemi, Kettunen, Laitinen (osittain), Metsämäki, Ollila (osittain), Saapunki, Savela, Tähkämaa, Törnqvist ja Westerlund (osittain) sekä varajäsen Pulliainen.

Vastalause

Maa- ja metsätalousvaliokunnan enemmistö on katsonut, ettei tässä vaiheessa ole perusteltua kiinnittää huomiota poronhoitolain ja saamelaiden oikeuksien ongelmakohtiin, koska valmisteilla on erillinen saamelaislaki. Laki määrittelee saamelaisten oikeudet ja ilmeisesti aikanaan johtaa muutoksiin myös poronhoitolain osalta. Vuoden 1985 poronhoitolakiesitys kariutui juuri ratkaisemattomien avoimena olevien saamelaisten oikeuksien johdosta, jotka olivat yhteydessä lain säätämisyjärjestykseen.

Valiokunnan enemmistön kanta on näkynyt erityisesti lain 3 §:n kohdalla, jossa poronhoidon harjoittamisoikeus on esitetty säilytettäväksi nykyisen voimassa olevan, ensimmäistä kertaa vuonna 1932 säädetyn lain mukaisena, joka säädettiin yksinkertaisessa säätämisyjärjestyksessä kuulematta perustuslakivaliokunnan kantaa. Saamelaisvaltuuskunta on lausunut mm. perustuslakivaliokunnalle, että uuden poronhoitolain säätämisen edellytyksenä on, että lain 3 §:n 2 momentissa todettaisiin: ”Saamelaisten kotiseutualueella poronhoito-oikeus on poronhoitoa harjoittavalla, saamelaisvaltuuskunnasta annetun asetuksen (824/73) 1 §:n 2 momentissa tarkoitetulla saamelaisella ja luonnonsuojelulain (71/23) 4 §:ssä tarkoitetulla paimentolaislappalaisella sekä heidän perillisillään. Poronhoito-oikeus on myös sillä, joka tämän lain voimaan tullessa harjoittaa poronhoitoa tai voimaan tultua saa paliskunnan suostumuksella poronhoito-oikeuden.”

Valiokunnan enemmistö on halunnut tarkastella poronhoitolakia pelkästään elinkeinolakina, mitä se ei mielestäni elinkeinon luonteen vuoksi voi olla. Poronhoito on olennainen osa saamelaista kulttuuria ja elämänmuotoa ja siksi sitä ei voida irroittaa saamelaiskysymyksestä. Tästä syystä lakia on tarkasteltava paitsi saamelaisten oikeuksien myös Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten valossa.

Saamelaiset ovat katsoneet, mikä on myös uusimman tutkimuksen valossa (Korpiaakko) osoitettu, että aikaisemmin poronhoitoa pidettiin maahan kohdistuvan omistusoikeuden osana. Heikosta tämänhetkisestä lainsäädännöllisestä suojasta huolimatta poronhoito täyttää maakaaren 15. luvun tarkoittaman ylimuistosen nautinnan edellytykset. Perustuslakivaliokunta on useissa lausunnoissaan mm. pohjoisten kuntien vesipiirirajoista ja kalastusoikeuksista katsonut, että Inarin, Enontekiön ja Uts-

joen kunnissa on luontaistaloudesta huomattavan osan elannostaan saavilla maata omistamattomilla asukkailla sellainen vähintään nautintaperusteisiin oikeuksiin rinnastettava oikeus, joka nauttii hallitusmuodossa turvattua omaisuudensuojaa. Johdonmukaisinta olisi tästä syystä ja lain paliskuntaa koskevien yksityiskohtaisten määräysten johdosta edellyttää vaikeutettua säätämisyjärjestystä. Perustuslakivaliokunta päätyi kuitenkin lausunnossaan kiirehtimään saamelaislakia, jota vaatimusta myös maa- ja metsätalousvaliokunta perustellusti tukee. Samoin valiokunta säätämisyjärjestysnäkökohdat mielessään esitti maa- ja metsätalousvaliokunnan harkittavaksi lain soveltamisen yhdenmukaisuuden tarkoituksenmukaisuutta. Tällä valiokunta tarkoittaa juuri saamelaispaliskuntia. Maa- ja metsätalousvaliokunta ei ole kuitenkaan ottanut edellä mainittua näkökohtaa huomioon.

Kansainväliset sopimukset suojaavat alkupe- räisen saamelaisväestön elinkeinoja ja omaisuutta. Suomi on ratifioinut kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 37/70). Yleissopimuksen määräykset velvoittavat valtioita konkreettisiin toimiin, jotta tietyille roturyhmille ja niihin kuuluville yksilöille taattaisiin täydelliset ja yhtäläiset oikeudet ihmisoikeuksien ja perusvapauksien nautintaan. Rotusyrjinnän kieltävä yleissopimus edellyttää, että alkuperäisväestön kulttuurille välttämätön elinkeino on suojeltava ja sille annettava erikoisasema. Rotusyrjintäsopimuksen 2 artiklan 2 kohta kieltää valtiota säätämästä poronhoitoelinkeinolle aiheettomia rajoituksia, joita mm. paliskuntaa koskevissa säännöksissä on useita.

YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia säätelevän yleissopimuksen 27 artikla on otettava myös huomioon. Sopimuksen säännöksiä tulkitaan siten, että valtioilla on positiivinen velvoite vähemmistöjensä, etenkin alkuperäiskansojen aktiiviseen tukemiseen ja heidän kulttuurinsa säilymisen takaamiseksi.

Ehdotus poronhoitolaiksi siirtää saamelaisen alkuperäisväestön oikeuden porolaitumina käytettäviin maa-alueisiinsa paliskunnan määrittämisen valtaan. Paliskunnassa taas päätösvalta voi olla suomalaisen enemmistökansan hallussa. Toteutuessaan laki merkitsee paliskuntajohtoisen poronhoitomallin ulottamista alueille, joilla sitä ei vanhastaan ole ollut. Vertailun

vuoksi voidaan todeta, että Norjassa ja Ruotsissa poronhoito on varattu saamelaisväestön yksinoikeudeksi juuri poronhoidon ja saamelaiskulttuurin keskinäissuhteen vuoksi.

Saamelaisten oikeuksien ja kansainvälisten sopimusten velvoittavuuden vuoksi maa- ja metsätalousvaliokunnan olisi mielestäni tullut hyväksyä lain voimaantuloa koskeva pykälä muodossa, joka olisi sopusoinnussa perustuslakivaliokunnan lausunnon kanssa.

Edellä olevan perusteella ehdotan kunnioittaen,

että poronhoitolaki hyväksyttäisiin muutoin maa- ja metsätalousvaliokunnan ehdottamassa muodossa paitsi,

että 55 § hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

55 §

Voimaantulo

(1 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Mitä tässä laissa on säädetty paliskuntajoh-toisesta poronhoitotavasta, ei koske Käsivarren saamelaispaliskuntia, joissa noudatetaan sovel-tuvin osin nyt muutoin kumottavan poronhoi-tolain vastaavia säännöksiä.

(3, 4 ja 5 mom. kuten 2, 3 ja 4 mom. valiokunnan mietinnössä)

Helsingissä 5 päivänä kesäkuuta 1990

Arja Alho

EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Liite

Helsingissä

8 päivänä toukokuuta 1990

Lausunto n:o 3

Maa- ja metsätalousvaliokunnalle

Maa- ja metsätalousvaliokunta on 16 päivänä helmikuuta 1990 päivättyllä kirjeellään pyytänyt eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunnalta lausunnon hallituksen esityksestä n:o 244/1989 vp. poronhoitolaki.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina toimistopäällikkö Seppo Havu maa- ja metsätalousministeriöstä, puheenjohtaja Matti Morottaja, ensimmäinen varapuheenjohtaja Irja Seurujärvi-Kari ja lakimiessihteeri Heikki J. Hyvärinen saamelaisvaltuuskunnasta, puheenjohtaja, maaherra Asko Oinas saamelaisasiain neuvotelukunnasta, metsänhoitaja Seppo Hartikainen Keskusmetsälautakunta Tapiosta, varapuheenjohtaja Juhani Magga Paliskuntain Yhdistyksestä, varatuomari Risto Airikkala Maataloustuottajain Keskusliitto MTK ry:stä, toiminnanjohtaja Juhani Mölläri Maataloustuottajain Lapin liitosta, poroisäntä Oula Jp. Magga Näkkälän paliskunnasta, poroisäntä Aimo Maijala Oraniemen paliskunnasta, professori Mikael Hidén, professori Veikko O. Hyvönen, professori Antero Jyränki, oikeustieteen lisen siaatti (väit.) Kaisa Korpijaakko, apulaisprofessori Matti Pellonpää, professori Ilkka Sara viita ja oikeustieteen tohtori Kauko Sipponen.

Käsiteltyään asian lähinnä valtiosääntö oikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksen tarkoituksena on uudistaa poronhoitolaki. Lakiehdotus perustuu pääosin samoille periaatteille kuin voimassa oleva laki. Ehdotus sisältää kuitenkin useiden yksityiskoh tien osalta muutoksia nykyisiin säännöksiin, minkä lisäksi säännösten kieliasua on nykyai kaistettu.

Lakiehdotus on esityksen mukaan käsiteltävä tavallisessa säätämisyjärjestyksessä. Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa mainitaan, ettei saamelaisten oikeuksia ole käsitelty tässä yhteydessä, koska niistä on toisaalla vireillä selvitys. Perustelujen tässä kohdassa käsitel lään myös lakiehdotuksen 3 ja 43 §:n vaikutus ta lain säätämisyjärjestykseen.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mah dollisimman pian sen jälkeen, kun se on hy väksytty ja vahvistettu.

Valiokunnan kannanotot

Saamelaisten asema

Esityksen perusteluissa todetaan: ”Koska toisaalla on vireillä selvitys saamelaisten oi keuksista, asiaa ei ole tässä yhteydessä käsitel ty. Lakiehdotuksen 3 §:ään otettu säännös po ronhoidon harjoittamisoikeudesta on voimassa olevan lain mukainen.”

Nykyinen poronhoitolaki (444/48) on sää detty tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä, tosin perustuslakivaliokunnan myötävaikutuk setta. Tuon jälkeen perustuslakivaliokunta on eri yhteyksissä käsitellyt Inarin, Enontekiön ja Utsjoen kuntien luontaistaloudesta huomatta van osan elannostaan saavien, maata omista mattomien asukkaiden asemaa. Heistä valtaosa kuuluu saamelaisväestöön. Valiokunta on kat sonut (PeVL n:o 7/1978 vp., n:o 5/1981 vp., n:o 11/1982 vp. ja n:o 13/1989 vp.) heillä olevan sellainen vähintään nautintaperusteisiin oikeuksiin rinnastettava oikeus kalastukseen, joka sekä ammattikalastuksen että kotitarveka lastuksen luonteisena nauttii hallitusmuodossa turvattua omaisuudensuojaa. Lisäksi valiokun nan lausunnossa n:o 9/1982 vp. todettiin sil

loin tutkittavana olleen lakiehdotuksen olevan käsiteltävissä tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä, koska kansallispuiston rauhoittamiseksi annettavat määräykset eivät lain mukaan estäisi paikallisia asukkaita harjoittamasta "kalastusta, metsästystä tai poronhoitoa". Valiokunta ei tuolloin nimenomaisesti katsonut, että poronhoidon harjoittamisoikeus nauttii hallitusmuodossa turvattua omaisuudensuojaa.

Uusimmassa tietellisessä tutkimustoiminnassa (erityisesti *Korpiaakko, Kaisa*, Saamelaisen oikeusasemasta Ruotsi-Suomessa, 1989) on esitetty varteenotettavia näkökohtia maahan kohdistuvan saamelaisen omistusoikeuden olemassaolon puolesta. Kysymys saamelaisten oikeuksista, myös poronhoito-oikeudesta, etenkin sen valtiosääntöoikeudellisesta merkityksestä on kuitenkin edelleen epäselvä. Saamelaisten omistusoikeuskysymyksiä selvitetään parhaillaan muun muassa saamelaisasiain neuvottelukunnassa, jonka tarkoituksena on laatia selvityksiinsä pohjautuva luonnos saamelaislaiksi.

Asian selvittelyn nykytilan huomioon ottaen ja myös sen vuoksi, että lakiehdotuksen 3 §:n kaltainen säännös on jo voimassa olevassa laissa, perustuslakivaliokunta katsoo, että nyt käytettävissä olevan selvityksen perusteella poronhoitolakiehdotus voidaan 3 §:n estämättä käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä.

Arvioituaan saamelaisten asemaa myös eräiden vähemmistö- ja alkuperäiskansojen koskevien ja muidenkin kansainvälisten sopimusten kannalta valiokunta saamaansa selvitykseen viitaten toteaa, ettei lakiehdotus ole ristiriidassa Kansainvälisen työjärjestön piirissä vuonna 1989 hyväksytyn alkuperäiskansojen (kuten saamelaisten) asemaa koskevan yleissopimuksen (n:o 169), Yhdistyneiden Kansakuntien hyväksymän kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 8/76) vähemmistöjen asemaa määrittävän 27 artiklan eikä myöskään Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen tai sen lisäpöytäkirjojen kanssa.

Valiokunta on kiinnittänyt huomiota myös Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden sellaisiin määräyksiin, jotka velvoittavat sopimusvaltiota ryhtymään joihinkin toimenpiteisiin vähemmistöjen aseman parantamiseksi. Esimerkiksi edellä mainittu alkuperäiskansoja koskeva yleissopimus edellyttää muun muassa erityistoimenpiteitä, milloin alkuperäiskansojen

kulttuurin ym. suojaaminen niitä vaatii. Lisäksi Suomen ratifioiman kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 37/70) 2 artiklan 2 kappaleen mukaan sopimusvaltioiden tulee, milloin olosuhteet antavat aihetta, ryhtyä sosiaalisella, taloudellisella, sivistyksellisellä ja muilla aloilla erityisiin ja konkreettisiin toimiin riittävän kehityksen ja suojelun varmistamiseksi tietyille roturyhmille tai niihin kuuluville yksilöille, jotta niille taattaisiin täydelliset ja yhtäläiset oikeudet ihmisoikeuksien ja perusvapauksien nauttimiseen. Valiokunnan käsityksen mukaan tällaiset sopimusvelvoitteet merkitsevät sitä, että saamelaisväestön poronhoidon harjoittamista suojataan aiheettomilta rajoituksilta (vrt. PeVL n:o 7/1978 vp.). Korostaen poronhoidon tärkeyttä saamelaisten kulttuurimuodon osana valiokunta kiirehtii saamelaislakiehdotuksen valmistelua ja asian saattamista eduskunnan käsiteltäväksi. Silloin on mahdollista tarpeen mukaan muuttaa poronhoitolakia niin, että se on kaikin puolin sopusoinnussa säädettävän saamelaislain kanssa.

Porojen omistaminen

Lakiehdotuksen 4 §:n 1 momentin pääsäännön mukaan poroja saavat omistaa vain poronhoitoalueella asuvat Suomen kansalaiset ja paliskunnat. Ehdotukseen sisältyy omistusoikeuden rajoittaminen henkilön asuinpaikan perusteella. Asuinpaikan valitsemisen vapaus on turvattu hallitusmuodon 7 §:ssä, eikä kansalaisten perusoikeuksien nauttima suoja saisi siten lähtökohtaisesti riippua valitusta kotipaikasta. Poronhoitoelinkeinon erikoisluonteen huomioon ottaminen merkitsee valiokunnan käsityksen mukaan kuitenkin sitä, että poronhoitoa elinkeinokseen harjoittavat poronhoitoalueen asukkaat tarvitsevat tämän tapaista suojaa elinkeinonsa menestykselliseksi harjoittamiseksi. Tästä syystä mainittu rajoitus voidaan säätää tavallisessa laissa.

Hallitusmuodon 6 ja 7 §:n kannalta ei voida kuitenkaan pitää hyväksyttävänä, että Suomen kansalaisen omistuksessa laillisesti ollut tai hänen omistukseensa perintönä tullut omaisuus suoraan lain nojalla ja vain valitun asuinpaikan johdosta tulisi arvottomaksi tai menettäisi arvoaan oleellisesti. Tällaisia tilanteita koskeva ehdotuksen 4 §:n 2 momentin viittaus-

säännös ei valiokunnan mielestä ole tarpeeksi yksiselitteinen. Sääntelyä olisi täsmennettävä tai sitä olisi tulkittava niin, että poronhoitoalueelta pois muuttaneella poronomistajalla ja alueen ulkopuolella asuvalla poroja perinnöksi saaneella on selkeä oikeus omistaa poroja määrääjän ja saada ne hoidetuksi paliskunnan toimesta. Näin menetellen lakiehdotus voidaan tältä osin arvioituna käsitellä tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä.

Paliskunnan pakkojäsenyys

Lakiehdotuksen 6 §:n 1 momentin mukaan poronhoitoalueella asuvat poronomistajat, joiden poroja hoidetaan paliskunnan alueella, muodostavat paliskunnan. Ehdotuksen vuoksi on syytä viitata perustuslakivaliokunnan lausuntoon n:o 6/1988 vp., jossa muun muassa todettiin, ”että Suomen kansalaista ei saa pakottaa liittymään yhdistykseen”. Tämä niin sanottua negatiivista yhdistymisvapautta koskeva lausuma liittyi aatteellista yhdistystoimintaa koskevaan lainuudistukseen. Esillä olevassa tapauksessa kysymys on kuitenkin elinkeinon harjoittamiseen kytkeytyvästä julkisoikeudellisesta yhdistyksestä, jonka jäsenyys olisi pakollinen. Koska poronhoitoelinkeinon erikoisluonne vaatii jonkinasteista järjestettyä yhteistoimintaa, jonka avulla pyritään edistämään yhteisiä taloudellisia etuja, voidaan ehdotettu pakkojäsenyys hallitusmuodon 10 §:n estämättä toteuttaa tavallisella lailla.

Paliskunnan asema poronhoidossa

Lakiehdotus merkitsee paliskunnan aseman vahvistumista poronhoidossa ja sen valtuuksien kasvamista yksittäisiin poronomistajiin nähden. Valiokunnan käsityksen mukaan tällaisetkin omistusoikeuteen puuttumiset voidaan toteuttaa tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä poronhoitoelinkeinon erikoisluonteesta vuoksi.

Paliskuntajohtoinen poronhoitomalli ulotetaan ehdotuksessa myös sellaisten paliskuntien alueille, joissa poroja valiokunnan saaman selvityksen mukaan hoidetaan perinteisesti toisella tavalla. Esimerkiksi Käsivarren paliskunta toimii jakautuneena kolmeen erilliseen kyläkuntaan, ja kunkin kyläkunnan poroja hoidetaan erillään toisistaan. Paliskuntajohtoisen

poronhoitomallin toteuttaminen saattaa osoittautua hankalaksi ja epätarkoituksenmukaiseksiinkin tällaisilla alueilla, minkä vuoksi perustuslakivaliokunta kiinnittää maa- ja metsätalousvaliokunnan huomiota siihen, että yhdenmukaiseen järjestelyyn tältä osin ei välttämättä pidäkään pyrkiä.

Saantolupa ja etuosto-oikeus

Lain 43 §:n 2—4 momentti koskee saamelaiden kotiseutualueelle voimaan saatettavaksi ehdotettua porokarjan saantolupamenettelyä ja etuosto-oikeusjärjestelmää.

Perustuslakivaliokunnan lausunnon n:o 4/1977 vp. mukaan ostolupajärjestelmä — joka vastaa nyt ehdotettua saantolupaa — ei sellaisenaan ole omaisuudensuojaan soveltumaton, vaan tällaisessa muodossa toteutuvan perusoikeusrajoituksen hyväksyttävyyttä riippuu samantyyppisistä seikoista kuin perusoikeuskysymyksissä yleensä. Kysymyksessä on toisin sanoen poronomistajan määräämisvallan rajoittaminen sen osalta, kenelle poroja luovutetaan. Tällaisen sääntelyn suhde perustuslakiin riippuu siten siitä, loukkaako rajoitus omistajan oikeutta omaisuutensa normaaliin, kohtuulliseen ja järkevään käyttöön.

Lausuntoihin n:o 5/1988 vp. ja n:o 15/1989 vp. viitaten perustuslakivaliokunta toteaa ehdotetun etuosto-oikeusjärjestelmän olevan valtiosääntöoikeudellisesti luonnehdittavissa samalla tavoin ja niin muodin myös arvioitavissa mainittujen periaatteiden mukaisesti.

Nyt esillä olevasta tapauksesta on todettava saantolupamenettelyllä ja etuosto-oikeusjärjestelmällä tähdättävän siihen, että poronhoitoa ammatikseen harjoittaville turvattaisiin riittävä toimeentulo estämällä porokarjan omistuksen liiallinen pirstoutuminen. Tämä tavoite ilmentää valiokunnan mielestä sellaista tärkeää yhteiskunnallista tarvetta, jonka toteuttamiseksi ehdotettu keino on tehokas. Lisäksi tätä keinoa ei voida aivan helposti korvata toisella, porokarjan luovuttajan määräämisvaltaa vähemmän rajoittavalla keinolla. Saantoluvan epäämiseen kytkeytyy luovuttajan vaatimuksesta paliskunnan velvollisuus käyttää etuosto-oikeutta. Koska etuosto tapahtuu samasta hinnasta, jonka luovuttaja olisi saanut ostajalta, tai käyvästä hinnasta, on luovuttajan taloudellinen asema järjestetty asianmukaisesti. Oikeusturvajärjestelyt 44 §:ssä ovat riittävät.

Säätämisyjärjestysseikkana on merkitystä vielä sillä, sovelletaanko saantolupamenettelyä ja etuosto-oikeusjärjestelmää lain voimaantulosta alkaen myös sellaisiin kauppoihin, jotka on tehty ennen voimaantuloa. Vaikka lain 55 §:ssä ei nimenomaisesti suljeta pois 43 §:n säännösten tällaista taannehtivaa soveltamista, valiokunta korostaa yleisistä laintulkintaperiaatteista johtuvan, että 43 §:n säännöksiä voidaan soveltaa ainoastaan lain voimassa ollessa tehtyihin luovutuksiin.

Edellä esitetyn perusteella valiokunta katsoo sääntelyn merkitsevän omistajan määräämisen sellaista rajoittamista, joka ei estä omaisuuden normaalia, kohtuullista ja järkevää käyttämistä, minkä vuoksi lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä.

Koska saantolupamenettelyllä ja etuosto-oikeusjärjestelmällä on tärkeä merkitys porokarjan omistuksen pirstoutumisen estämiseksi ja tällä tavoin toimeentulomahdollisuuksien turvaamiseksi ammattimaisille poronmistajille, valiokunta kiinnittää huomiota siihen, olisiko 43 §:n 2—4 momentti ehdotuksesta poiketen ulotettava koskemaan koko poronhoitoaluetta.

Sääntelyn teknisen toteutuksen osalta on huomautettava, että hyvän lainsäädäntötavan mukaista olisi osoittaa säännöksissä, mihin tavoitteisiin pyrkien saantolupa on evättävissä ja etuosto-oikeus käytettävissä. Etuosto-oikeuden keskeinen sisältö tulisi ilmaista säännöksessä nimenomaisesti paliskunnan hallituksen tällaisena oikeutena eikä, kuten on ehdotettu 2 momentin 2 kohdassa, kiertoilmaisua käyttäen. Pykälän 3 momentti olisi asianmukaista kirjoittaa siitä käsin, mitä tilanteita saantolupamenettely ja etuosto-oikeusjärjestelmä ei olenkaan koske.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Zyskovicz, varapuheenjohtaja Alho, jäsenet Jäät-

Muita seikkoja

Lakiehdotuksen 51 §:n perustelujen mukaan ”ei ole katsottu asianmukaiseksi, että paliskunnan toimihenkilöllä tehtävässään olisi virkamiehen vastuu, vaan heidän vastuunsa olisi samanlainen kuin elinkeinotoiminnassa yleensä”. Tämän johdosta valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että kysymyksellä virkavastuusta on ensisijaisesti merkitystä rikosoikeudellisessa mielessä. Tältä osin perussäännökset ovat rikoslain 2 luvun 12 §:ssä. Sen perusteella määräytyy, toimiiko esimerkiksi poroisäntä rikoslain tarkoittamassa mielessä virkamiehenä vai ei. Tätä tilannetta ei toisin sanoen voida järjestää poronhoitolakiesityksen perusteluilla. Valiokunnan käsityksen mukaan nimenomaan poroisännän valtuudet olisivat uuden lain perusteella niin laajat, että hänen toimintansa tulisi olla rikosoikeudellisen virkavastuun piirissä.

Suomi on tehnyt Ruotsin, Neuvostoliiton ja Norjan kanssa poroaitoja ja rajajärjestelyjä koskevia sopimuksia. Näistä Suomen ja Norjan väliseen sopimukseen (1 art.) sisältyy myös yksittäisiä poronmistajia velvoittavia määräyksiä. Lisäksi sopimuksen 23 artiklassa on määräyksiä rangaistavista teoista. Valiokunnan käsityksen mukaan ainakin tällaisten määräysten takia poronhoitolakiin olisi otettava vähintään viittaus vieraiden valtioiden kanssa tehtyihin porosopimuksiin.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä.

teenmäki, Laitinen, Männistö, Niinistö, Ollila, Pohjola, Pokka ja Vähänäkki sekä varajäsenet Anttila ja Ikonen.

