

Tässä lausunnossa on ensinnäkin kysymys hallinnon lainalaisuusperiaatteesta ja sen vaikutuksesta laintulkintaan. Hallinnon lainalaisuudesta on säädetty perustuslain 2 §:ssä, jonka mukaan viranomaisten toiminnan on perustuttava lakiin. Hallinnon lainalaisuus on keskeistä silloin, kun kysymys on yksilöiden tai yhteisöjen oikeuksista ja velvollisuuksista. Tyypillinen tilanne on se, kun viranomaisen kieltää jonkin toiminnan, esimerkiksi elintarvikelainsäädännön perusteella.

Hallinnon lainalaisuudessa on keskeistä mahdollisuus saattaa viranomaisen päätös riippumattoman tuomioistuimen ratkaistavaksi. Hallintotuomioistuin arvioi valitusprosessissa usein sitä, onko viranomaisen laintulkinta ollut perusteltu (mm. KHO 2003:44 ja KHO 2017:37). Hallintoviranomaista kuullaan valitusprosessissa, mutta lopullinen laintulkinta on aina tuomioistuimen harkinnassa. Ei ole ollenkaan tavatonta, että viranomaisen tulkinta lain soveltuvuudesta yksittäiseen tapaukseen osoittautuu tuomioistuimen harkinnassa virheelliseksi. Sama koskee viranomaistahoja edustavien asiantuntijoiden lausuntoja. Ne ovat tuomioistuimen harkinnassa todisteita, joiden painoarvon tuomioistuin punnitsee vapaan todistusteorian puitteissa. Tuomioistuimen ei tule hyväksyä hallinnon tai hallintoa edustavan asiantuntijatahon laintulkintaa sellaisenaan oikeaksi, vaan tuomioistuimen tulee itsenäisesti arvioida, mikä merkitys niille on todisteena annettava. Tuomari on laintulkinnan ammattilainen, mitä hallintoviranomaiset eivät monessa tapauksessa ole, vaikka tekevätkin ihmisten ja oikeushenkilöiden oikeuksiin ja velvollisuuksiin syvällisesti vaikuttavia päätöksiä. Viranomaisten päätösten lainmukaisuuden tutkinta riippumattomassa tuomioistuimessa on demokraattisen oikeusvaltion keskeinen kulmakivi.

Minua on pyydetty ottamaan erityisesti kantaa lannoitevalmisteista annetun maa- ja metsätalousministeriön asetuksen 11 a §:n tulkintaan. Pykälän 4 momentissa on säädetty varoajoista tietyille kasveille. Voiko kyseistä momenttia tulkita niin, että viiden vuoden varoaika koskee myös mansikkaa? Momentissa on tyhjentävästi lueteltu kasvit, joihin varoaikaa sovelletaan. Marjoja ei ole luettelossa mukana. Mansikka on marja, joten ainakaan tästä momentista ei viljelyn varoaikaa voida johtaa. Toisenlainen laintulkinta olisi aivan varmasti hallinnon lainalaisuuden periaatteen vastaista. Tämän säännöksen perusteella mansikan viljelyyn ei siten sovelleta viiden vuoden varoaikaa. Momentin rajaus on perusteltu, koska mansikan marjat kasvavat maanpäällisesti ja momentin luettelossa olevista kasveista syödään maan sisässä kasvavia osia.

Myös viitatus pykälän 3 momentin 5) kohta kaipaa tulkinnallista kannanottoa. Miten ilmaisua "ravinnoksi tuoreena, syömällä ..." pitäisi tulkita? Ministeriön oppaassa (Puhdistamolietteen käyttö maataloudessa, s. 17) sanojen "tuoreena" ja "syömällä" välissä on sana "tai". Tällainen tulkinta on virheellinen. *Asetuksessa lukee niin, että lainkohta koskee tilannetta, jossa kasvin maanalainen osa syödään tuoreena.* Asetuksessa ei lue niin, että lainkohta soveltuisi sekä tapauksiin, joissa kasvinosa syödään tuoreena että tapauksiin, joissa syödään kasvin maanalainen osa. Asetuksessa ei ole sanojen "tuoreena" ja "syömällä" välissä "tai" sanaa. Ministeriön opaskirjanen ei tältä osin vastaa asetuksen tekstiä. Kyseessä on varsin omavaltainen, ilmeisesti huolimattomasta asetuksen tekstin lukemisesta johtuva tulkinta.

Jos muuta ei osoiteta, varoaika mansikan viljelyyn on Timo Äijönkäräjäoikeudelle Vuorisen puolesta annetussa vastauksessa esitetty 10 kuukautta, joka on johdettavissa EU-normistosta (EU-direktiivi 86/278ETY, artikkelit 2b ja 7). Käytettävissäni olleesta aineistosta ei ilmene perustetta poiketa tästä EU-tasoisesta sääntelystä mansikan viljelyä rajoittavaan suuntaan. Edellä viitattu ministeriön asetus ei ainakaan anna perustetta soveltaa mansikkaan muuta varoaikaa. Jos viranomaisella ei ole osoittaa muuta sääntelyä viljelyn rajoittamiselle EU-direktiivistä poiketen, 10 kuukautta pidempi rajoitusaika on lakiin perustumaton ja siis perustuslaissa säädetyn hallinnon lainalaisuuden periaatteen vastainen.

En ota tässä lausunnossa kantaa siihen, onko Vuorisen vastapuolella ollut oikeus purkaa maanvuokrasopimus. Kysymys maanvuokraoikeuden purkamisesta on käräjäoikeuden ratkaistavana. Sen sijaan otan kantaa siihen, onko asiassa perustetta tuomita Vuorinen maksamaan vahingonkorvausta sopimusrikkomuksen perusteella. Maanvuokralain 20b §:n 2 momentin mukaan: "Jos 20 §:n 1 momentissa tarkoitettu laiminlyönti tai puutteellisuus johtuu huolimattomuudesta vuokranantajan puolella, vuokralaisella on lisäksi oikeus saada vuokranantajalta korvaus vahingosta, joka vuokralaiselle aiheutuu laiminlyönnistä tai puutteellisuudesta." Tuottamusvastuuta ei ole laissa määritelty. Sen sisältö määräytyy ensi sijaisestilainsäädännön perusteella, mutta myös tietyllä alalla noudatettava vakiintunut käytäntö vaikuttaa siihen, mitä menettelyä pidetään huolellisena ja millaista poikkeamaa tästä mallista huolimattomana.

Teoksessa Suomen vahingonkorvausoikeus (Ståhlberg-Karhu, 2013, s. 102) on huolellisuusvelvollisuutta vahingonkorvausoikeudessa kuvattu seuraavasti: "Monet oikeustapaukset osoittavat, että huolellisuusvaatimus asetetaan vahingonkorvausoikeudessa ensi sijassa objektiivisen mittapuun mukaan. Ratkaisun perusteena ei ole pelkästään se, mitä joku tiesi, vaan se, mitä hänen olisi pitänyt tietää. Vahingonkorvausoikeudessa pohditaankin, miten henkilöiden yleensä tulee käyttäytyä kyseessä olevassa tilanteessa, tai siinä ryhmässä, esimerkiksi ammattiryhmässä, johon vahingonaiheuttaja kuuluu. Vahingonaiheuttaja ei voi yleensä vedota sellaisiin yksilöllisiin tekijöihin, joiden vuoksi hän on aiheuttanut vahingon. Objektiivisen mittapuun käyttäminen ilmenee myös silloin, kun joku toimii erityistä ammattitaitoa tai tietoa vaativassa tehtävässä: tehtävään ei tule ryhtyä, ellei riittävästi hallitse sen edellyttämää asiantuntemusta."

Maanvuokralain 20b §:n mukaan korvausvelvollisuuden edellytyksenä on vuokranantajan tuottamus. Tuottamusvastuun edellytyksenä on ensinnäkin se, mitä vuokranantaja tiesi tai mitä hänen olisi pitänyt tietää alueen soveltuvuudesta tai soveltumattomuudesta vuokramiehen käyttöön. Tässä tapauksessa Vuorinen on kiistänyt tienneensä, ettei maa soveltunut mansikan viljelyyn. Vuorinen ei ole sitä voinut tietääkään, koska viljelyn estävä viranomaispäätös on annettu vasta sen jälkeen, kun vuokramies oli aloittanut viljelyn vuokratulla alueella. Viranomaispäätös on Vuorisen kertoman mukaan tullut Vuoriselle yllätyksenä. Tuottamus voi puuttua vahinkoseurauksen odottamattomuuden vuoksi. Jos toiminnasta aiheutuvan vahingon

riski ei ole kohtuudella ennakoitavissa, teko ei yleensä ole tuottamuksellinen (Ståhlberg-Karhu, s. 100). Vuorinen on vakuuttanut antaneensa vuokramiehelle totuutta vastaavat tiedot siitä, miten maata oli lannoitettu. Jos tästä seikasta olisi jäänyt vuokramiehelle epäselvyyttä, hänen olisi tullut tiedustella asiaa Vuoriselta. Tarkoituksellinen itsensä tietämättömänä pitäminen on vähintään huolimaton, ellei jopa tahallista menettelyä (KKO 1990:48). Mansikanviljelyn asiantuntija on ollut vuokramies, ei vuokranantaja Vuorinen. Huolellisuusvelvollisuuden arvioimiseksi on kysyttävä, kenellä olisi ollut paras tietämys selvittää alueen soveltuvuus mansikan viljelyyn. Vastaus on yksiselitteinen: vuokramiehellä mansikan viljelijänä.

Asiakirjojen mukaan vuokramies on omavalvonnassaan laiminlyönyt kokonaan selvittää, mitä varoajoja mansikan viljelyyn liitelannoituksen jälkeen mahdollisesti liittyisi. Selvitysvelvollisuus viljelyn edellytyksistä on ollut vuokramiehellä. Vuorisella on ollut perusteltu aihe olettaa, että vuokramies on selvittänyt mansikan viljelyyn liittyvän lainsäädännön ja viranomaisohjeet sekä hoitanut viljelyyn liittyvän omavalvonnan huolellisesti. Lisäksi vuokramies on laiminlyönyt hakea muutosta viljelyn estävään viranomaispäätökseen. Vuorisella ei ole ollut mahdollisuutta hakea viranomaisen päätökseen muutosta, eikä Vuorista ole viranomaisprosessissa edes kuultu. Yleisten oikeusperiaatteiden mukaan oikeuteen saada korvausta vahingosta voi vaikuttaa se, onko vahingon kärsinyt laiminlyönyt toimenpiteen vahingon estämiseksi. Nyt vuokramies on kiistatta laiminlyönyt mahdollisuuden saattaa viranomaispäätös tuomioistuimen tutkittavaksi, vaikka siihen olisi ollut vähintään perusteltua aiheita. Merkitystä on silläkin, ketä viranomainen on kuullut ennen hallintopäätöksen tekemistä. Viranomainen on kuullut vuokramiestä, mikä sekin osoittaa, kenellä on viranomaisen näkemyksen ollut velvollisuus selvittää maan soveltuvuus mansikan viljelyyn.

Kun verrataan Vuorisen tietoisuutta (tai oikeammin sen puutetta) ja vuokramiehen asiantuntemusta mansikan viljelystä, vuokramiehen vastuuta toiminannastaan, hänen omavalvontaanliittyvää laiminlyöntiään ja laiminlyöntiään saattaa viranomaisen päätös tuomioistuimen tutkittavaksi, on hyviä perusteita katsoa, ettei Vuorinen ole menetellyt maanvuokralain 20b §:ssä tarkoitettuihin tavoin huolimattomasti. Vaikka katsottaisiin vuokramiehellä olleen oikeus purkaa vuokrasopimus, siitä ei suoraan seuraa vahingonkorvausvelvollisuutta vuokranantajalle. Oikeus purkaa sopimus on eri asia kuin oikeus vahingonkorvaukseen sopimusrikkomuksen perusteella tuottamusperusteisesti.

Matti Tolvanen
OTT, rikos- ja prosessioikeuden professori
Itä-Suomen yliopisto
Oikeustieteiden laitos