

Jukka Similä (1997): *Luonnonsuojelulaki*. Kauppakaari Oy. Lakimiesliiton kustannus, Helsinki. 289 s.

Suomalaisen valtiollisen luonnonsuojelun kehitystä voisi kuvata ilmaisulla ”hidasta hätäilyä”. Maassa, jossa käydään toistuvasti rantojensuojeluohjelmaan ja Natura 2000:een liittyneiden kiistojen tapaisia, pitkälti kiireen, hätäköinnin ja huolimattoman valmistelun hedelmöittämiä konflikteja, oli voimassa yksi ja sama luonnonsuojelulaki 74 vuotta. Tämä kansainvälisestikin poikkeuksellinen asiointi sai pätepiesteensä vuoden 1997 alussa, kun vuosikymmenien jahkaamisen jälkeen voimaan astui uusi uljas ja aiemman, vuoden 1923 lain, korvaava luonnonsuojelulaki. Lain uudistamisen tarve tiedostettiin jo 50-luvulla, ja lain kokonaisuudistustyöhön ryhdyttiin ensimmäisen kerran vuonna 1960 asetetun komitean toimesta. Tuonkin jälkeen lakiuudistusta on yritetty useaan otteeseen, mutta kokonaisuudistuksen sijasta on saatu toistuvasti tyytyä lakia korjaaviin ja ajanmukaistaviin osittaisuudistuksiin. Jotain luonnonsuojelulain uudistamisen vaikeudesta kertoo, että yksikään aiempi komiteamietintö ei johtanut edes hallituksen esitykseen.

OTL Jukka Similän tuore kommentaariteos pyrkii takakannen tekstin mukaan antamaan systemaattisen kuvan uuden luonnonsuojelulain järjestelmästä ja sen suhteesta muun normiston nojalla tehtäviin päätöksiin. Kirja on sikäli tyyppillinen kommentaariteos, että se on pääosin deskriptiivinen ja vain vähäisessä määrin analyttinen eikä juuri lainkaan kriittisesti kohdetaan lähestyvä. Genreen liittyvien peruslähtökohtien lisäksi yksi ilmeinen tekijä viimeksi mainitun piirteen takana on varmasti, että Similä oli itse mukana lakia valmistelleessa työryhmässä.

Käytännöllisen lainopin alaan kuuluvan lakikommentaarin arvioiminen on mutkikasta ja puhtaasti teoksen sisällössä pitäytyminen olisi jokseenkin hedelmätöntä. Kommentaarin päämääränä kun on useimmiten ainoastaan kertoa varsinaista lakitekstiä monisanaistemmin ja havainnollisemmin, mitä laki sisältää. Similä itse toteaa alkulauseessaan, että kirjan tavoitteena on ”antaa käytännön lain soveltajille, niin viranomaisille, tuomioistuimille kuin kansalaisille, apua lain tulkinnassa”. Maata omistamattomana ja luonnonsuojelujärjestöihin kuulumattomana sosiologina putoan auttamatta kirjalle määritetyn lukijakunnan ulkopuolelle. Tämä vaikeuttaa teoksen arviointia entisestään: mitä voin sanoa kirjasta, jota ei ole yritettykään kirjoittaa minun tarpeitani ja ymmärrystäni silmälläpitäen? Lakikommentaarikirjallisuuden epäilemättä kunnioitettavia koodeja uhmatenkin tarkastelen kirjaa ainoastaan itselleni mahdollisesta näkökulmasta: lain tuntevan, mutta ei-lainoppineen luonnonsuojelun yhteiskunnallisia ulottuvuuksia tutkivan henkilön perspektiivistä.

Seikka joka selkeimmin erottaa uuden luonnonsuo-

jelulain vanhasta, on kansainvälisten sopimusten ja säädösten huima vaikutus suojelun perusteisiin. Suomalainen luonnonsuojelu ei ole enää ’suomalaista’ samassa merkityksessä kuin asia vielä 80-luvullakin pohjimmitaan oli, vaan tätä nykyä niin suojelun lopulliset tavoitteet kuin monet käytännön kriteeritkin tulevat maamme rajojen ulkopuolelta. Erityisen selkeä on Euroopan Unionin vaikutus. Similä toteaaakin, että lain valmistelutyö tavoitteineen pantiin kokonaan uusiksi kun Suomen liittyminen EU:iin alkoi näyttää todennäköiseltä. Unionin keskeisten luonnonsuojeludirektiivien voimaan saattamiseksi Suomen oli pakko saada lainsäädäntönsä uudistettua ja ajanmukaistettua. Laki menikin suorastaan ällistytävään helposti läpi eduskunnassa, vaikka se sisältää myös paljon parjatun Natura 2000-ohjelman.

Similän teos on suurimmaksi osaksi kirjoitettu pykäläkommentaarin muotoon, eli jokainen lakitekstin 77:stä pykälästä saa oman selventävän esityksensä. Lisäksi pykäläkommentoinnin yhteydessä esitetään esimerkkejä vuoden -23 lain aikaisesta oikeuskäytännöstä silloin, kun sillä on katsottu olevan selventävää merkitystä. Lakipykäläselvittämisessä Similä onnistuu kohtuullisen hyvin ja pykäläkommentit muodostavat tasapainoisen kokonaisuuden. Teksti on suurimmaksi osaksi selkeää, vaikei lainopillisen kielen koukeroisuudesta kaikeksi ole tämänkaltaisessa esityksessä mahdollista päästä kokonaan irti. Viittaukset luonnonsuojelulain ulkopuolisiin luonnonsuojelun toteuttamiseen liittyviin lainkohtiin tuottavat lakikirjaa ulkoa osaamattomalle lukijalle paikoin vaikeuksia. Pääsääntöisesti Similä kuitenkin selventää myös näitä lainkohtia. Esimerkiksi uusi, samaan aikaan luonnonsuojelulain kanssa uudistettu metsälaki on esitelty luonnonsuojelullisten näkökohtiensa osalta omassa alaluvussa. Teoksen liitteenä oleva luettelo rauhoitettujen eläinten ja kasvien ohjeellisista arvoista on kiintoisa. Kukapa olisi arvannut, että ruokohämy-yökkösen arvoksi on määrätty 10000 markkaa. Tai sitä, että tuolla summalla voisi korvata sata keltasirkkua.

Kirjan antoisimpiin jaksoihin kuuluu temaattisesti selostettu osuus, jossa Similä kuvaa Euroopan Unionin luonnonsuojelua koskevaa yhteisöoikeutta. Hyvin valitut esimerkit havainnollistavat osuvasti sitä eurooppalaisen luonnonsuojelun oikeudellista kenttää, jonka vaikutuspiiriin Suomikin Unioniin liittyessään pääsi/joutui. Unionin luonnonsuojeludirektiivien sisällön selvittämisen ohella Similä kuvaa esimerkein muun muassa sitä, miten käytännön tapauksia työllisyysnäkökohtien ja luonnonsuojelun välisestä ristiriidasta on yhteisön tuomioistuimessa ratkottu.

Similä esittelee teoksensa alussa lyhyesti lain kehitysvaiheita lähtien vuoden 1923 laista ja edeten vuosikymmenten kuluessa tehtyjen osittaisuudistusten kautta käsillä olevaan uuteen lakiin. Tämä osuus jää harmittavan suppeaksi, kytkentä yhteiskunnallisiin muutoksiin, poliittisiin kytköksiin ja kansalaisyhteiskunnan aloitteellisuuteen jää kokonaan tarkastelun ul-

kopuolelle. Lain vaiheet ovat Similälle vain tehtyjä päätöksiä, epäonnistuneita uudistusyrityksiä ja vuosilukuja. Se sängen olennainen ja askarruttava seikka, miksi lakia ei todellakaan ole saatu lukuisista yrityksistä huolimatta uudistettua, jää kokonaan kommentoimatta. Vaikka lain kehityksen kytkeminen poliittiseen ja kulttuuriseen kontekstiinsa olisikin merkinnyt hyp-päystä käytännöllisen lainopin ulkopuolelle, olisi se varmaan auttanut kirjan alkulauseessakin mainittuja “käytännön lain soveltajia” suhteuttamaan lain olemusta muuhun yhteiskuntatodellisuuteen. Luonnonsuojelun kiistan yhteiskunnallinen ja poliittinen olemus, jonka olemassaolon ja merkittävyyden erityisesti käytännön luonnonsuojelukiihtoista huomaamme, häipyä Similän käsittelyssä valitettavasti kokonaan näkyvistä. Erityisen selkeänä tämä tulee esille EU:n Natura 2000-ohjelman käsittelyssä. Similä kyllä kuvaa ohjelman tavoitteita ja toteuttamista, mutta sivuuttaa kokonaan sen valtaisan kohun ja vastustuksen, joka ohjelmasta syntyi, ja jota yhä tätä kirjoitettaessakin käydään.

Kriittisesti voi suhtautua myös Similän tapaan esittää modernin luonnonsuojelun (vastakohtana ‘vanhalle’, 20-luvun luonnonsuojelulainsäädäntöä ohjanneelle ja aina 60-luvulle jatkuneelle luonnonsuojelulle) ideologioita peruslähtökohtia. Esimerkiksi uudessa laissa keskeisenä käsitteenä esiintyvää ja nykyisen luonnonsuojelua ajattelun peruspilarina toimivaa – ja pohjimmitaan varsin monitulkintaista – biodiversiteetin käsitettä Similä ei selvennä tai konkretisoi oikeastaan lainkaan. Yleensäkin luonnonsuojelukäsitteistön selventäminen jää hieman turhan vähälle, etenkin kun kirjan kohdeyleisöksi esitetään myös ne “tavalliset” ihmiset, esimerkiksi maanomistajat, jotka ovat kenties hyvinkin satunnaisesti tekemisissä luonnonsuojelun kanssa.

Kaiken kaikkiaan voi todeta, että Jukka Similä on tehnyt kelpo lakikommentaarin. Teosta kohtaan esittämäni kritiikki on ymmärrettävä lopultakin kritiikkinä kommentaariateoksia kohtaan yleensä. On toivottavaa, että jatkossa uudesta luonnonsuojelulaista ja sen soveltamisesta julkaistaan tieteellisesti kunnianhimoisempia tutkimuksia, joissa nostetaan esille myös Similän teoksesta kaipaamiani yhteiskunnallisia ja poliittisia kytköksiä. Esiin voi kuitenkin tässä vaiheessa nostaa kysymyksen: mitä seurauksia on sillä, että luonnonsuojeluasioiden parissa konkreettisesti toimivat viranomaiset, tuomioistuimet, maanomistajat ja luonnonsuojelijat – mikäli Similän kirjalleen asettamat tavoitteet toteutuvat – ottavat lakikommentaarin käsikirjakeen ja toimintansa apuvälineeksi?

Luonnonsuojelu näyttäytyy teoksessa puhtaasti oikeudellisena ja hallinnollisena toimintana, jossa muutossääntöjen ja lakitekniikan osaamisen merkitys nousee keskeisimmäksi. Pelkäänkin, että teos ruokkii edelleen ajattelua, jonka tuloksina olemme saaneet toistuvasti lukea luonnonsuojelun kärjistyisestä konflikteiksi, vihaisista “luonnonsuojelun uhreista”, suojelupelon synnyttämistä aavistushakkuista ja ympäristöministeriölle osoitetuista valitustulvista. Toisin sanoen sitä

hallintoon pesiytynyttä ajattelua, jonka mukaan suojelutekninen oikeaoppisuus riittää suojelutoiminnan oikeellisuuden kriteeriksi. Luhmanilaisittain ilmaisten kyse on tällöin oikeudesta yhteiskunnan autopoieettisena osajärjestelmänä, ja sen kyvyttömyydestä reagoida ympäristöönsä muiden kuin biinaarikoodin laillinen – laiton pohjalta. Esimerkiksi Natura 2000 -ohjelman valmistelussa ilmeisestikin toimittiin täysin laillisesti, vaikka yhtä ilmeisesti rikottiin joitakin yhteiskunnassa esiintyviä sosiaalisia, poliittisia ja kulttuurisia periaatteita ja ihanteita vastaan.

Suomalaisen luonnonsuojelun perusongelmana on nähdäkseni ollut kyvyttömyys tunnistaa ja tulkita suojelutoiminnan yhteiskunnallista olemusta. Neutraalit kommentaariateokset eivät ainakaan yksistään riitä suomalaista luonnonsuojelutoimintaa vaivaavan ja Natura 2000-selkkauksen tapaisia konfliktin aiheita ruokkivan reflektioimattomuuden ja yhteiskunnallisen yksisilmäisyyden lievittämiseen. Erityisesti kuluvana vuosikymmenenä tehty laaja-alainen yhteiskuntatieteellinen ympäristötutkimus on tuottanut tietoa myös luonnonsuojelupäätösten tuottamisen ja vastaanoton problematiikasta.

Yhteistyö jonkun luonnonsuojeluasioihin perehtyneen yhteiskuntatieteilijän kanssa olisikin varmasti tuottanut Luonnonsuojelulaki-kirjasta teoksen, joka olisi tarjonnut asiaan käytännön tasolla kytkeytyneille paitsi lakitekniistä tietoa ja toimintataitoa, myös konkreettista tietoa siitä, miten luonnonsuojelu asettuu suhteeseen sen yhteiskunnallisen todellisuuden kanssa, joka ilmenee niin poliittisessa retoriikassa kuin kansalaisten elämismailmoissakin. Yhteistyö olisi ollut sikäläkin perusteltua, että tätä nykyä yhteiskuntatieteellisen ympäristötutkimuksen kyky tavoittaa omin voimin luonnonsuojeluun liittyviä tahoja vaikuttaa niin intressiryhmien kuin ympäristöhallinnonkin toimien perusteella puutteelliselta. Tällaisenaan Similän teos antaa hyvät eväät ymmärtää luonnonsuojelun yhtä, eli oikeudellista, ulottuvuutta, mutta huomautus siitä, että luonnonsuojelussa ja luonnonsuojelulaissa on kyse muustakin kuin lakipykälästä ja niiden oikeudellisesta tulkinnasta, olisi ollut paikallaan.

MATTI NIEMINEN