Olli Mäenpää
14.10.2016

Perustuslakivaliokunnalle

Hallituksen esitys laiksi ympäristönsuojelulain muuttamisesta (HE 108/2016 vp)

Haja-asutuksen kuormitusluku (154 a §)

Säännösehdotuksen 1. momentin mukaan haja-asutuksen kuormitusluvulla osoitetaan yhden asukkaan käsittelemättömien talousjätevesien keskimääräistä kuormitusta orgaanisen aineen, fosforin ja typen osalta. Kuormitusluvun määrittelyllä on merkitystä yksityisen oikeuksien ja velvollisuuksien perusteiden kannalta, sillä sekä perustason puhdistusvaatimus (154 b, 156 a, 156 b §) että perustasoa ankarampi puhdistusvaatimus (156 c §) määräytyisivät perusteiltaan kuormitusluvun mukaan. Kun otetaan huomioon kuormitusluvun määrittelyn keskeinen merkitys oikeudellisten velvoitteiden määrittelyssä, kysymys on sellaisesta yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteita koskevasta asiasta, jonka määrittelystä pitää perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan säätää lailla.

Säännösehdotuksesta tai muualtakaan laista ei käy ilmi, miten toimivalta kuormitusluvun määrittelyyn tai ”osoittamiseen” määräytyy taikka miten keskimääräinen kuormitus mitataan tai todetaan. Koska perussäännökset puuttuvat laista, riittävänä toimivaltasäännöksenä ei voitane pitää pelkästään pykälän 2. momentissa olevaa asetuksenantovaltuutta, jonka mukaan tarkempia säännöksiä kuormitusluvusta voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella. Säännöstä olisi paikallaan täsmentää siten, että laissa säädetään ainakin toimivalta kuormitusluvun määrittämiseen sekä pääpiirteissään kuormitusluvun perusteiden määrittelymenettely.

Talousjätevesien käsittelyvaatimuksista poikkeaminen (156 d §)

Poikkeuksen myöntäminen olisi mahdollista myös sillä perusteella, että käsittelyjärjestelmän parantamiseksi edellytetyt toimet ovat kiinteistön haltijalle kohtuuttomia korkeiden kustannusten tai teknisen vaativuuden kannalta. Myös kiinteistön haltijan ja sillä vakituisesti asuvien korkea ikä ja muut vastaavat elämäntilanteeseen liittyvät erityiset tekijät otetaan kohtuuttomuutta arvioitaessa huomioon.

Ehdotetulla sääntelyllä on yhteyksiä perustuslain 6 §:ssä säädettyyn yhdenvertaisuuden vaatimukseen. Säännös ei kuitenkaan sisällä täsmällisiä ikärajoja, vaan kiinteistön haltijan ja sillä vakituisesti asuvien korkea ikä olisi ainoastaan yksi elämäntilanteen arviointiin liittyvä erityinen tekijä, jolla olisi

merkitystä kohtuuttomuutta arvioitaessa. Ehdotettuun sääntelyyn ei sisälly yhdenvertaisuuden kannalta ongelmallisia piirteitä (ks. myös PeVL 44/2010 vp).

Kunnan ympäristönsuojelumääräykset

Kunnan ympäristönsuojelumääräyksissä voitaisiin 156 c §:n mukaan antaa 202 §:n nojalla perustason puhdistusvaatimusta ankarampia vaatimuksia, jos ne ovat paikallisten ympäristöolosuhteiden vuoksi perusteltuja. Määräystoimivalta valtuuttaa siten varsin väljästi lakia ankarampien määräysten antamiseen.

Kunnan määräystoimivaltaa ja sen väljyyttä on paikallaan arvioida siltä kannalta, että perustuslain 80 §:n 2 momentin mukaan muukin viranomainen kuin asetuksenantaja voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä määrätyistä asioista säännöksessä tarkemmin määritellyin edellytyksin. Säännös koskee myös kuntia. Perustuslakiuudistuksen esitöiden mukaan kunnille on vanhastaan osoitettu kunnalliseen itsehallintoon perustuvaa säädösvaltaa, eikä oikeustilaa ollut tarkoitus tältä osin olennaisesti muuttaa (HE 1/1998 vp, s. 133).

Perustuslakivaliokunta on pitänyt ympäristönsuojelulain nojalla annettavia ympäristönsuojelumääräyksiä yleisluontoisia ja joustavia ilmaisuja sisältävinä säännöksinä. Kunta on oikeutettu antamaan tällaisia määräyksiä huolimatta siitä, että ne jäävät jonkin verran sitä tasoa yleisluonteisemmaksi, joita perusoikeuksia koskevan sääntelyn tarkkuudelta on vaadittu (PeVL 61/2002 vp). Kunnallinen itsehallinto ei kuitenkaan muodosta perustetta tulkita väljästi perustuslain 80 §:n 1 momentin vaatimusta säätää lailla yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista (PeVL 3/2000 vp).

Tältä kannalta arvioituna ehdotettu toimivalta ankarampien vaatimusten määrittelyyn on varsin laaja. Tosin määräystoimivallan käyttöä rajoittaa jonkin verran yleisluonteinen vaatimus, jonka mukaan ankarampien vaatimusten tulee olla perusteltuja paikallisten ympäristöolosuhteiden mukaan. Määräystoimivallan käytön lainmukaisuus voidaan myös kunnallisvalituksella saattaa hallintotuomioistuimen arvioitavaksi. Koska kysymys on lähtökohtaisesti lainsäädännön alaan kuuluvasta yksilön velvollisuuksien perusteiden määrittelystä, saattaisi kuitenkin olla aiheellista sitoa ankarampien vaatimusten määrittely ainakin siihen, että ne ovat *välttämättömiä* paikallisten ympäristöolosuhteiden vuoksi. Välttämättömyys-edellytys korostaisi osaltaan paikallisten olosuhteiden arviointia ja merkitystä määräyksiä valmisteltaessa ja niistä päätettäessä.