Perustuslakivaliokunnalle

Asia: lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle vesilainsäädännön käyttöoikeussääntelyn uudistamiseksi, HE 262/2016 vp

Vuoden 2011 vesilaki (587/2011) sisältää lukuisia vesi- ja maa-alueen omistajan oikeutta koskevia tai oikeutta sivuavia säännöksiä. Osa säännöksistä rajoittaa omistajan oikeutta kieltää taikka estää sivullista käyttämästä vesialuetta (kulkea vesialueella, vedenottoa, laiturin rakentamista). Osa säännöksistä on sellaisia, että niiden nojalla asianomainen viranomainen voi myöntää sivulliselle luvan tiettyihin vesitaloushankkeisiin toiselle kuuluvalla vesi- ja maa-alueella ilman omistajan suostumusta.

Näiden vesilain säännösten tarkastelu – siinä merkityksessä kuin mitä sillä nykyisin ja vuoden 2000 perustuslain (731/1999) mukaisesti tarkoitetaan, ei vesilakia säädettäessä tullut erikseen arvioitavaksi. Tämä johtui siitä, että vuoden 2011 vesilaissa olevat vesi- ja maa-alueen omistajaa koskevat rajoitukset ja omistajaan kohdistettavissa olevat pakkotoimet olivat laatunsa ja ankaruutensa puolesta samankaltaiset kuin mitä ne olivat vuoden 1961 vesilaissa (264/61). Välttyminen perustuslaillisesta tarkastelusta johtui vuorostaan siitä, että asia katsottiin olevan järjestyksessä sen vuoksi, että vuoden 1961 vesilain säätämisen yhteydessä oli eräistä vesien käyttämistä varten myönnettävistä oikeuksista annettu 19.5.1961/266 laki, joka VJ 67 §:n mukaisesti oli säädetty vaikeutetussa lainsäädäntöjärjestyksessä.

Nyt esillä olevat vesilain muutokset aiheutuvat siitä, että tuo vuodelta 1961 oleva valtuuslaki (266/61) esitetään kumottavaksi, minkä vuoksi vesilaissa jo olemassa olevat vesi- ja maa-alueen omistajan oikeusasemaa koskevat säännökset tulevat tarkasteltaviksi perustuslain 15 §:n omaisuudensuojaa koskevan säännöksen pohjalta ja valossa.

Hallituksen esityksen mukaan keskeiset valtiosääntöoikeudelliset tarkistamistarpeet johtuvat siitä, että vesioikeudellisessa sääntelyssä ei ole erotettu perustuslain 15.1 §:n mukaista hyväksyttävää käyttörajoitusta 15.2 §:n tarkoittamasta pakkolunastustilanteesta ja että vesilaki eräissä tilanteissa sallii pakkolunastuksen edellyttämättä ainakaan nimenomaisesti kyseiseltä hankkeelta yleisen tarpeen mukaisuutta.

Näin varmasti onkin asianlaita. Hallituksen esityksen kohdassa 4.3. mainitaan seitsemän näkökohtaa ja -kulmaa, joiden valossa perusoikeuksien rajoittamista on tavattu tarkastella. Kysymyksessä on nähdäkseni eräänlainen ”tsekkauslista”, jonka avulla käydään lävitse, onko esillä

perusoikeuteen puuttuminen tai perusoikeuden loukkaus. Mitä omistusoikeuteen tulee, mistä nyt on ainoastaan kysymys, niin tarkastuslistan mukaan omistusoikeus muodostuu sisältönsä puolesta lähtökohtaisesti sellaiseksi käsitteeksi, jolla ei ole vastaavuutta missään oikeusjärjestyksessä. Vesilain yleiskäyttöoikeuksia koskevassa tarkastelussa, joka lopputuloksen osalta päätyy oikeaan tulokseen, tämä lähtökohtaan liittyvä erikoisuus tulee havainnollisesti esille. Erityisesti ”listaan” kuuluvan oikeuden ytimen etsiminen ja ”löytäminen”, voi tuottaa tarkastelussa lopputuloksen kannalta yllätyksiä, kun tuota ytimen olemassaoloa taikka sisältöä ei ole osoitettavissa. Nyt esillä oleva asia ei ole niin ongelmallinen, kun tarkastelun kohteena on vain yksi perusoikeus.

On paikallaa, että ankarampaa puuttumista merkitsevissä säännöksissä korostetaan pakkotoimen edellyttävän yleisen tarpeen olemassaoloa, ja että laissa pyritään esimerkein kuvaamaan tilanteita, joissa hankkeen katsotaan olevan yleisen tarpeen vaatima. Erityislain (esimerkiksi vesilain) nojalla tapahtuvissakin pakkolunastuksissa on aina noudatettava lunastuslain (603/77) säännöksiä ja pakkolunastusta koskevia yleisiä periaatteita, mutta siitä huolimatta yleisen tarpeen olemassaolon kuvaaminen on paikallaan. Pakkolunastuksessa yleisen tarpeen vaatimuksella on keskeinen asema sen seikan selvittämisessä, että oikeutta käytetään siinä tarkoituksessa kuin missä se on laissa käyttäjälleen myönnetty.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan vesilain 4 luvun 13 §:n säännöstä, joka koskee pohjavedenottamon suoja-alueen lunastamista, täsmennettäväksi sen suhteen, kenen hyväksi lunastus voidaan toimeenpanna. Vedestä on kuitenkin tullut YK:kin siunaamana kaupallinen hyödyke. Saattaisi olla tarpeen rajata kaupallinen toimija selkeästi lunastusoikeuden ulkopuolelle.

Johdon sijoittamista toisen vesialueelle koskevaan 2 luvun 5a §:ään olisi tarpeen lisätä putkisto, joka on tarpeen maalämmön talteen ottamiseksi.

Hallituksen esitys on nähdäkseni lopputulosten osalta huolellisesti ja hyvin laadittu.

Helsingissä, maaliskuun 6. päivänä 2017

Vesa Majamaa

ympäristöoikeuden emeritusprofessori