Ympäristöministeriö
Miljöministeriet
Ministry of the Environment

Eduskunnan ympäristövaliokunnalle

12.11.2019
Lainsäädäntöjohtaja Riitta Rönn

HE 72/2019 vp; Hallituksen esitys eduskunnalle ympäristöministeriön hallinnonalan eräiden muutoksenhakua koskevien säännösten muuttamisesta

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ympäristöministeriön toimialan 29 lakia. Muutokset kohdistuisivat valituslupamenettelyä koskeviin muutoksenhakusäännöksiin. Lisäksi maastoliikennelakia (1710/1995) ehdotetaan muutettavaksi siten, että kunnalla olisi mahdollisuus periä maksu kilpailuja ja harjoituksia koskevissa lupa-asioissa.

Valituslupamenettely on jo ennen tätä hallituksen esitystä laajentunut vähitellen ympäristöministeriön toimialan lainsäädäntöön. Kehitys on ollut vastaava muillakin hallinnonaloilla.

Vuonna 2016 tuli voimaan kaikkien ministeriöiden hallinnonaloja koskeva laaja lakien muutoksenhakusäännöksiä koskeva uudistus, johon kuului noin 20 ympäristöministeriön toimialan lakimuutosta. Näihin lainmuutoksiin sisällytettiin säännökset valituslupamenettelystä tarkkaan harkiten. Perustuslakivaliokunnan lausunnot olivat tuohon saakka rajanneet valituslupamenettelyn käyttöönottoa. Edellä mainittuun uudistukseen ei sisällytetty ympäristönsuojelulain muutoksia, sillä ympäristönsuojelulain kokonaisuudistus oli tuolloin meneillään.

Vuoden 2018 alussa tuli voimaan ympäristönsuojelulain (527/2014), vesilain (587/2011), maa-aineslain (555/1981), luonnonsuojelulain (1096/1996) ja maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) muutokset sisältänyt lainsäädäntöuudistus, jossa valitusluvan piiriin tulivat yhteiskunnalliselta merkitykseltään tärkeimmät ympäristöä koskevat päätökset kuten ympäristöluvat, vesilain mukaiset luvat ja viimeisetkin maankäyttö- ja rakennuslain mukaiset kaavapäätökset sekä luonnonsuojelulain mukaiset EU:n lajipoikkeamapäätökset.

Viime vaalikauden lopulla eduskunta hyväksyi uuden, kaikkia hallinnonaloja koskevan yleislain eli lain oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019), jossa pääsäännöksi tuli valituslupamenettely valitettaessa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Uusi laki tulee voimaan 1.1.2020. Jo pelkästään tämän yleislain voimantulo laajentaa valituslupamenettelyn joihinkin uusiin ympäristöministeriön toimialan asiaryhmiin.

Edellä mainitun uuden yleislain pohjalta oikeusministeriö lähetti ministeriöille viime keväänä kirjeen ja edellytti että ministeriöt valmistelevat toimialansa lakien muutokset, jotta erityislait ovat sopusoinnussa uuden yleislain kanssa. Hallituksen esitys ympäristöministeriön toimialan säädösmuutoksiksi on valmisteltu virkatyönä. Keskeisin tavoite on ajantasaistaa viittaukset uuteen yleislakiin ja selventää niiden suhdetta. Samalla kuitenkin vääjäämättä tulee valituslupamenettelyn piiriin joitain asiaryhmiä kuten asumisen tukia koskevien lakien mukaiset, tuen takaisinperintään liittyvät ja sanktioluonteiset päätökset sekä eräät luonnonsuojelulain ja jätelain mukaiset päätökset. Osalla niistä on lähinnä teoreettista merkitystä, sillä niistä ei juurikaan ole valitettu korkeimpaan hallinto-oikeuteen asti.

Luonnos hallituksen esitykseksi on ollut laajalla lausuntokierroksella. Valtaosalla lausunnonantajista ei ollut huomauttamista luonnokseen. Korkein hallinto-oikeus katsoi, että myös luonnonsuojelulain 62 §:n

mukaiset asiat tulisi jatkossa kuulua valitusluvan piiriin. Samoin korkein hallinto-oikeus katsoi, että ehdotetut siirtymäsäännökset olisivat epäselviä suhteessa uuden yleislain siirtymäsäännöksiin. Korkeimman hallinto-oikeuden esille nostamat asiat otettiin huomioon esityksen jatkovalmistelussa. Luonnonsuojelulain 62 §:n mukaisten asioiden pitämiselle valitusluvan ulkopuolella ei ole perusteita, kun samalla otetaan huomioon, että esimerkiksi EU:n lajipoikkeamapäätökset ja sellutehtaiden ympäristöluvat ovat valitusluvan piirissä.

Suomen luonnonsuojeluliitto katsoi, että muutosehdotukset heikentävät oikeusturvaa ja välillisesti myös osallistumisoikeutta. Kuntaliitto oli huolissaan siitä, että valituslupajärjestelmän käyttöönotto rajoittaisi oikeusturvaa. Myös Suomen asumisoikeusyhteisöt piti tärkeänä voida valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen ilman valituslupaa eräiden asumista koskevien lakien mukaisissa asioissa. Esityksen jatkovalmistelussa ei nähty olevan perusteita hallituksen esityksen muuttamiseen noiden kommenttien pohjalta.

Lopuksi todettakoon, että hallituksen esityksellä on riippuvuussuhde hallituksen esitykseen ympäristöministeriön hallinnonalan eräiden julkisia kuulutuksia koskevien säännösten muuttamisesta (HE 73/2019 vp) ja hallituksen esitykseen laeiksi kuntalain 142 ja 144 §:n ja pienten erillisten alueiden siirtämisestä kunnasta toiseen kuntaan annetun lain muuttamisesta (HE 61/2019 vp). Ensin mainittuun esitykseen sisältyy ehdotus maa-aineslain 20 §:n muuttamisesta, jossa yhdenmukaistettaisiin vastaavasti maa-aineslain muutoksenhakusäännös. Jälkimmäisessä esityksessä laajennettaisiin valituslupamenettely kuntalain mukaisiin asioihin. Tähän hallituksen esitykseen sisältyvissä jätelain 137 §:n, etuostolain 22 §:n sekä kadun ja eräiden ylisten alueiden kunnossa- ja puhtaanapidosta annetun lain 18 §:n muutoksenhakusäännöksissä viitattaisiin kuntalakiin.