ASIANTUNTIJALAUSUNTO
OTT, dos. ent. prof. Pekka Vihervuori
2.10.2025

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle (HE 40/2025 vp laiksi vesihuoltolain muuttamisesta)

1. YLEISIÄ NÄKÖKOHTIA

Esityksellä pyritään turvaamaan vesihuollon toiminta ja pitää vesivarat kansallisissa käsissä. Kunta ei saisi myydä vesihuoltoon kohdistuvaa omistustaan, eikä kunnan omistuksessa tai määräysvallassa oleva vesihuoltolaitos saisi myydä vesihuolto-omaisuuttaan. Kunnalle säädettäisiin lisäksi etuosto-oikeus nykyisin yksityisessä omistuksessa olevien vesihuoltolaitosten ja niiden vesihuolto-omaisuuden kaupoissa. Jatkossa saisi perustaa vain kunnan omistuksessa olevia vesihuoltolaitoksia tai asiakasomisteisia vesihuolto-osuuskuntia. Muilla muutoksilla edistettäisiin vesihuollon alueellista yhteistyötä ja rakennemuutosta, kehitettäisiin vesihuollon suunnittelujärjestelmää, täsmennettäisiin kunnan vesihuollon järjestämisvelvollisuutta, selkeytettäisiin vesihuoltolaitoksen toiminta-alueen määrittämistä ja kiinteistöjen velvollisuutta liittyä laitoksen verkostoon, tehostettaisiin laitoksen talouden ylläpitoa, parannettaisiin vesihuollon maksujen kustannuskattavuutta ja läpinäkyvyyttä sekä tehostettaisiin lain valvontaa. Lisäksi vesihuoltolakiin lisättäisiin yhdyskuntajätevesidirektiivin kansalliseksi täytäntöönpanemiseksi säännös, jonka perusteella kaikki direktiivin edellyttämät taajamat tulee sisällyttää vesihuoltolaitoksen toiminta-alueen jätevesiviemäriverkostoon. Myös eräitä yksittäisiä säännöksiä selkeytettäisiin ja täsmennettäisiin.

Esitys on siis oikeudellisesti hyvin monimuotoinen ja -ulotteinen. Vastaavasti myös siinä esiin tulevat valtiosääntöoikeudelliset kysymykset ovat epätavallisen monilukuisia ja koskevat lukuisia perustuslain eri säännöksiä. Toisaalta esityksessä niitä on tarkasteltu perusteellisesti, ja yleisesti ottaen näihin kannanottoihin voin yhtyä.

2. VALTIOSÄÄNNÖN KANNALTA MERKITYKSELLISET KYSYMYKSET

2.1 Julkisuus

Esityksellä ehdotetaan säädettäväksi, että vesihuoltolaitoksen lakiehdotuksen 15 a §:n mukaisesti laatima varautumissuunnitelma on kokonaisuudessaan salassa pidettävä asiakirja. *Ehdotettu julkisuusperiaatteen rajoitus ja säännöksen suhde julkisuuslakiin on esityksestä ilmenevillä perusteilla nähdäkseni asianmukainen eikä aiheuta säätämisjärjestysongelmaa*.

Eräitä julkisuuteen liittyviä kysymyksiä otan esiin jäljempänä kohdissa 2.5 ja 2.8.

2.2 Omaisuudensuoja

Kuntien omaisuuden tarkastelu on esityksessä asianmukaisesti rajattu kuntien itsehallinnon suojan yhteyteen. Näin ollen esityksen omaisuudensuojaan liittyvät kysymykset rajoittuvat ehdotetun sääntelyn vaikutuksiin vesihuoltosektorin yksityisiin omistajiin. Omaisuudensuojan kannalta kriittisiä ovat kunnan vesihuoltolaitoksiin kohdistuvan omistuksen säilyttämisvaatimus (4 c §) sekä kunnan etuosto-oikeus ja ehdotetun lain voimaantulon jälkeen perustettujen asiakasomisteisten vesihuolto-osuuskuntien myyntirajoitukset (4 d ja e §). Säännöksillä ei puututtaisi taannehtivasti omistus- tai sopimussuhteisiin.

Esityksen kohdassa 12.4 esitetyt, keskeisin kohdin perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöön tukeutuvat perustelut tavalliselle lainsäätämisjärjestykselle ovat vesihuollon erityispiirteet huomioon ottaen nähdäkseni vakuuttavat ja asianmukaiset.

2.3 Elinkeinovapaus

Ehdotettuja lain voimaantulon jälkeen perustettavan vesihuoltolaitoksen yhteisömuotoon kohdistuvia rajoituksia (4 c §) on tarkasteltava perustuslaissa turvatun elinkeinovapauden kannalta, vaikkakin varsin rajatusti, koska viranomaiselle lähtökohtaisesti kuuluvien hallintotehtävien hoitaminen ei perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan kuulu perustuslain 18 §:n 1 momentissa turvatun elinkeinovapauden piiriin. Kysymykseen tulevat tilanteet on esityksen perusteluissa asianmukaisesti kuvattu. Ehdotetun lain voimaantulon jälkeen perustettavien vesihuoltolaitosten tulisi olla kunnan omistuksessa tai asiakasomisteisia vesihuolto-osuuskuntia, mikä merkitsee rajoitusta mahdollisuuteen

perustaa yksityisomisteisia vesihuoltolaitoksia, asiakasomisteisia osuuskuntamuotoisia vesihuoltolaitoksia lukuun ottamatta.

Rajoitusta on arvioitava siltä kannalta, puoltavatko muut tärkeät yhteiskunnalliset edut elinkeinovapauden pääsäännöstä poikkeamista. Perustelujen mukaan rajoituksen taustalla on painava yhteiskunnallinen tarve turvata luonnollisen monopolin muodostavien vesihuoltotoimintojen säilyminen julkisessa omistuksessa. Tämä olisi tärkeää muun muassa väestön terveyden ja huoltovarmuuden turvaamiseksi. *Nämä tärkeät yhteiskunnalliset edut sekä vesihuollon erityisluonne ovat näkemykseni mukaan perusteina riittävät ehdotetulle elinkeinovapauden pääsäännöstä poikkeamiselle.*

Esityksessä vesihuoltolain mukainen vesihuoltolaitoksen määritelmä muutettaisiin kokoperusteiseksi ja se liittyisi jatkossa tuotetun vesihuoltopalvelun volyymiin. Näin ollen kaikilla vesihuoltolain mukaisilla vesihuoltolaitoksilla ei jatkossa olisi automaattisesti kunnan vahvistamaa toiminta-aluetta. *Tähän ei ilmeisesti kuitenkaan liity erityisiä valtiosääntöoikeudellisia ongelmia*.

2.4 Yhdenvertaisuus

Ehdotettuja vesihuoltolaitoksen toiminta-alueen määrittämistä sekä etenkin supistamista ja lakkauttamista koskevia säännöksiä (8, 8 a, 8 b ja 8 c §) kuten myös liittämisvelvollisuutta koskevia säännöksiä (10 ja 11 §) on arvioitava perustuslaillisen yhdenvertaisuusperiaatteen kannalta. Toiminta-alueella alueella tarkoitettaan ehdotetussa lainmuutoksessa aluetta, jolla vesihuoltolaitos huolehtii vesihuollosta sen mukaan kuin laissa säädetään ja jolla oleva kiinteistö on liitettävä vesihuoltolaitoksen talousvesi- tai jätevesiviemäriverkostoon.

Toiminta-aluetta voitaisiin ehdotetun 8 b §:n mukaan supistaa tai toiminta-alue voidaan kokonaan lakkauttaa, jos: 1) toiminta-alueen tai toiminta-alueesta poistettavan alueen vesihuoltotarpeet ovat muuttuneet siten, että vesihuoltolaitoksen toimintaedellytykset sillä ovat olennaisesti heikentyneet; tai 2) toiminta-aluepäätöksen perusteet ovat osoittautuneet olennaisesti virheellisiksi. Tehdessään päätöksen toiminta-alueen supistamisesta tai lakkauttamisesta kunnan on samalla päätettävä, miten vesihuolto turvataan niillä laitoksen verkostoihin liitetyillä kiinteistöillä, jotka jäävät toiminta-alueen ulkopuolelle ja miten vesihuolto järjestetään niillä ehdotuksen 6 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitetuilla alueilla, jotka jäävät toiminta-alueen ulkopuolelle.

Etenkin juuri supistaminen ja lakkauttaminen ovat alueen kiinteistönhaltijoiden ja asukkaiden kannalta sinänsä kriittisiä. Toisaalta ne perustuisivat suoraan alue- ja yhteiskuntakehitykseen,

eivät välittömästi siellä asuviin yksilöihin tai heidän ominaisuuksiinsa.

Kunnan velvoite turvata vesihuolto niillä verkostoihin liittyneillä kiinteistöillä, jotka jäävät toiminta-alueen ulkopuolelle (8 §:n 2 momentti), olisi sinänsä säädetty suhteellisen väljästi. Velvoite kuitenkin vastaisi sisällöltään ja perusteluiltaan voimassa olevan lain 8 a §:ää. Kiinteistön vesihuolto voitaisiin näin ollen turvata esimerkiksi kiinteistökohtaisin tai usean kiinteistön yhteisin järjestelyin. Laitos voisi kiinteistön omistajan tai haltijan ja laitoksen keskinäisellä sopimuksella myös jatkaa vesihuoltopalvelun toimittamista, vaikka kiinteistö jäisi toiminta-alueen ulkopuolelle. Kiinteistökohtaiseen vesihuollon järjestämiseen soveltuvat tarvittaessa useat vesilain säännökset. Vesihuollon turvaamisesta tilanteessa, jossa asiakkaan kanssa tehty sopimus irtisanotaan toiminta-alueen supistamisen seurauksena, säädettäisiin tarkemmin lain 24 §:ssä.

Toiminta-alueita koskevat säännösmuutokset eivät kokonaisuutena luo yhdenvertaisuusperiaatetta loukkaavia tai mielivaltaisia eroja ihmisten välille.

Ehdotetut kiinteistön liittämisvelvollisuutta koskevat säännökset ja erityisesti muutosehdotukset liittämisvelvollisuudesta vapauttamista koskevaan säännökseen (11 §) antavat kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle harkintavaltaa päättää vapautuksen edellytysten täyttymisestä. *Vapautuksen edellytyksiä koskeva säännös on kuitenkin tarkkarajainen, eikä mahdollista sellaista harkintavaltaa, joka voisi johtaa mielivaltaisiin vapautuspäätöksiin. On myös otettava huomioon, että viranomaisen päätökseen voidaan hakea muutosta hallinto-oikeudessa.*

Kiinteistön omistajan tai haltijan korkeaan ikään sidottua vapautusmahdollisuutta liittämisen muodostuessa ilmeisen kohtuuttomaksi on perusteluissa arvioitu asianmukaisesti perustuslain 6 §:n ja valiokunnan käytännön valossa. *Mielivaltaista erottelua tai muuta yhdenvertaisuuden loukkausta ei tässä synny.*

Kaiken kaikkiaan yhdenvertaisuus ei nähdäkseni lakiehdotuksen johdosta vaarannu.

2.5 Yksityiselämän suoja ja henkilötietojen suoja

Valvontaviranomaisilla olisi ehdotetun 35 a §:n 1 momentin nojalla oikeus saada salassapitovelvollisuuden estämättä pyynnöstä vesihuoltolaissa säädettyjen tehtäviensä suorittamista varten välttämättömiä tietoja toisiltaan, kunnalta, Verohallinnolta, Huoltovarmuuskeskukselta, pelastuslaitokselta, vedenottoa koskevan vesilain mukaisen luvan valvojalta, jätevedenpuhdistamon

ympäristönsuojelulain mukaisen ympäristöluvan valvojalta, vesihuoltolaitoksilta ja tukkuvesihuoltolaitoksilta. Lisäksi kunnan ympäristönsuojeluviranomaisella olisi 35 a §:n 2 momentin perusteella oikeus salassapitosäännösten estämättä saada pyynnöstä 11 ja 17 c §:ssä tarkoitetun vapautushakemuksen käsittelyyn liittämisen kohtuuttomuuden arvioimiseksi välttämättömät tiedot kiinteistön omistajalta tai haltijalta. Oikeutta salassa pidettävien tietojen saantiin on esityksen perusteluissa tarkasteltu perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvatun yksityiselämän suojan kannalta. *Tarkastelu on nähdäkseni asianmukaista ja perustuslakivaliokunnan käytäntöön pohjautuvaa. Tiedonsaantioikeutta koskeva säännös täyttää perustuslain 10 §:n vaatimukset.*

Valvontaviranomaisilla olisi ehdotuksen 35 a §:n mukaan oikeus kulkea tehtäviensä suorittamista varten toisen alueella ja päästä paikkaan, jossa harjoitetaan vesihuoltolain soveltamisalaan kuuluvaa toimintaa. Valvontatehtävää suorittavilla olisi myös oikeus tehdä tarkastuksia ja tutkimuksia. Ehdotuksen mukaan valvontatoimia ei saisi kuitenkaan tehdä pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävissä tiloissa. Vesihuoltolain mukaisia valvontaviranomaisen tarkastusoikeuksia ei ehdoteta ulotettavaksi kotirauhan piiriin, eikä tällainen tarkastusoikeus olisi perustelujen mukaan tarpeen valvontatehtävien suorittamiseksi. *Tähänkään ei nähdäkseni liity säätämisjärjestysongelmaa.*

2.6 Kunnallinen itsehallinto

Kunnallisen itsehallinnon kannalta on ennen muuta arvioitava kuntien vesihuoltoon kohdistuvan omistuksen luovutuskieltoa (4 c §), jolla estettäisiin kuntia luopumasta vesihuoltolaitoksiin kohdistuvasta nykyisestä omistuksestaan. Kunnan velvoite säilyttää vesihuolto-omistuksensa ei muuttaisi vesihuoltolain järjestämisvastuun (vesihuollon järjestämisvelvollisuus) yleisiä lähtökohtia, mutta rajoittaisi kunnan mahdollisuutta päättää siitä, miten järjestämisvastuun edellyttämät palvelut (vesihuollosta huolehtiminen) toteutetaan. Muutos ei esityksen mukaan kuitenkaan tarkoita, että kunnalla itsellään olisi jatkossa vastuu myös vesihuollosta huolehtimisesta, vaan kunnalle jäisi edelleen liikkumavara ja harkintavalta vesihuollon järjestämisvastuunsa toteuttamisessa etenkin sen suhteen, millä tavalla kunta vesihuoltoon kohdistuvan omistuksensa järjestää. Kunnan omistama vesihuoltolaitos voisi jatkossakin olla kunnan taseessa, kuntayhtymä, kunnan liikelaitos, kuntayhtymän liikelaitos, liikelaitoskuntayhtymä tai osakeyhtiö. Lisäksi kunnan järjestämisvastuu vesihuollossa voitaisiin jatkossakin toteuttaa perustamalla asiakasomisteinen vesihuolto-osuuskunta. Ehdotettu sääntelyratkaisu ei myöskään esimerkiksi estä nykyisin kunnan taseyksikkönä toimivan

vesihuoltolaitoksen yhtiöittämistä kunnan niin päättäessä. Kunta voisi halutessaan toimia yksityisoikeudellisen omistajan asemassa ja ohjata vesihuoltolaitoksen toimintaa osallistumatta sen käytännön järjestämiseen. Vesihuollon kustannukset tulisi kattaa vesihuollosta perittävillä maksuilla kuten nykyisinkin.

Kaikissa tapauksissa vesihuoltolaitosten ydintehtävä olisi julkinen hallintotehtävä (ks. jäljempänä 2.7).

Kunnan suojattuun itsehallintoon kohdistuvien vaikutusten kokonaisarviossa ehdotetun sääntelyn tavoitteet ovat keskeisiä. *Näkemykseni mukaan perustelujen seuraava jakso on asianmukainen ja kokonaisuudessaan relevantti:* ”Vesihuolto on yhteiskunnan välttämättömyyspalvelu, johon liittyy terveydensuojelun, yhdyskuntakehityksen ja ympäristönsuojelun näkökulmia. Vesi ja sanitaatio -oikeus on kansainvälisesti tunnustettu ihmisoikeus, jonka kansallisessa toteutumisessa vesihuoltolaitokset ovat Suomessa keskeisessä asemassa. Vesihuollon siirtyminen pois julkisesta omistuksesta on kansainvälisesti johtanut muun muassa veden hinnan nousuun, veden saatavuuden heikentymiseen ja vesihuollon haitallisten ympäristövaikutusten lisääntymiseen. Tämän kehityksen välttämiseksi kuntien vesihuoltoon kohdistuvan nykyisen omistuksen säilyttäminen kuntien omistuksessa on tärkeää. Näiden lisäksi vesihuolto on osa kriittistä infrastruktuuria, johon liittyy huoltovarmuuden ja maanpuolustuksen turvallisuusnäkökohtia. Vesihuollossa on myös kyse luonnollisesta monopolista, jossa kilpailun puuttumisen vuoksi voiton tavoittelun ei katsota olevan tarkoituksenmukainen lähtökohta palvelun järjestämiselle. Luonnollisen monopolin siirtymiseen ulkomaiseen yksityisomistukseen liittyy kansainvälisen investoijan investointisuojaan liittyviä näkökohtia, jotka puoltavat vesihuollon omistuksen säilymistä julkisissa käsissä.”

Samankaltaiset vesihuollon perustavanlaatuiseen tärkeyteen liittyvät syyt johtavat nähdäkseni *myös siihen, ettei lain 9 b §:ssä kunnalle säädetty viimekätinen turvaamisvelvollisuus vesihuoltolaitoksen ollessa kykenemätön huolehtimaan vesihuollosta 9 §:ssä säädetyllä tavalla, loukkaa kunnallisen itsehallinnon perustuslainsuojaa*. Velvollisuus kuuluu joka tapauksessa julkiselle vallalle, ja vesihuoltolain kokonaisjärjestelmässä muuta kuin kuntaa olisi tällaisesta poikkeustilanteesta vastaamaan ilmeisen mahdotonta ajatella.

Kunnille säädettäväksi ehdotettu *etuosto-oikeus* (4 d §) antaisi kunnille mahdollisuuden puuttua alueellaan tapahtuvaan vesihuoltolaitoksen, tukkuvesihuoltolaitoksen tai vesihuolto-omaisuuden kauppaan. Kyse ei olisi kunnan velvollisuudesta. *Kunnallisen itsehallinnon perusteita ei rajoitettaisi.*

Hallituksen esityksessä selostetuista syistä ei ehdotettu kuntien tehtävien sääntelyratkaisu nähdäkseni synnytä valtiolle rahoitusvastuuta.

2.7 Hallintotehtävä ja sen antaminen muulle kuin viranomaiselle

Perustelujen mukaan esityksessä esitetään vesihuoltolakiin useita ihmis- ja perusoikeuksien kannalta merkittäviä muutoksia, jotka korostavat tarvetta tehdä arvio vesihuoltolaitoksen tehtävistä perustuslain 124 §:n kannalta. Tällaista arviota ei ole voimassa olevan vesihuoltolain aikana tehty. *Nähdäkseni sellainen on nyt tehtävä.*

Voimassa olevan vesihuoltolain perusteella kunnalla on laaja vesihuoltoon liittyvä julkisen hallintotehtävien kokonaisuus hoidettavanaan. Näistä yksilön oikeuksia, velvollisuuksia ja etuja koskevaa *julkisen vallan käyttöä* sisältäviä tehtäviä ovat perustelujen mukaan voimassa olevassa laissa esimerkiksi kunnan tekemät toiminta-aluepäätökset (8 §) sekä kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen käsiteltäväksi säädetyt liittämisvelvollisuudesta vapauttamista koskevat päätökset (11 §). Tähän perustelujen arvioon voidaan yhtyä. Kunta on myös lakiehdotuksen mukaan vesihuollon järjestämisvastuussa, kun suurehkon asukasjoukon tarve taikka terveydelliset tai ympäristönsuojelulliset syyt sitä vaativat (6 §). Järjestämisvelvollisuus synnyttää toiminta-alueen tarpeen (6-8 §) ja johtaa vesihuoltolaitoksen huolehtimisvelvollisuuteen (9 §). Näitä voidaan pitää julkisena etuna. Toiminta-alueen keskeisenä oikeusvaikutuksena on, että sillä sijaitsevat kiinteistöt ovat lähtökohtaisesti velvollisia liittymään vesihuoltolaitoksen verkostoon.

Perustelujen mukaan kunnan järjestämisvelvollisuuden olemassaolon voidaan katsoa olevan se tekijä, joka määrittää vesihuoltolaitosten hoitaman julkisen hallintotehtävän alaa. Tässä yhteydessä onkin nähdäkseni korostettava sekä vesihuollon järjestämistä vaativia yleisiä etuja että niitä keskeisiä oikeusvaikutuksia, joita toiminta-alueen määrääminen synnyttää yksityisiin kiinteistönomistajiin nähden. Toiminta-alueen määräämisen ja vesihuoltolaitoksen huolehtimisvelvollisuuden myötä syntyy kiinteistöille toisaalta oikeus ja toisaalta velvollisuus liittyä vesihuoltolaitoksen verkostoihin. Tässä ketjussa on kokonaisuutena omalla tavallaan kyse jopa julkisen vallan käytöstä, vaikka mikään yksittäinen vaihe ei sitä merkitsisikään ja vaikka liittymissuhde onkin sopimuksellisesti yksityisoikeudellinen – mikä sinänsä voidaan nähdä argumenttina julkisena hallintotehtävänä pitämistä vastaan.

Maksujen yleiset perusteet 18 §:ssä kuvastavat osaltaan vesihuollolle asetettavia tavoitteita yleiseltä kannalta. ELY-keskuksen (elinvoimakeskuksen) valvontatoimivalta kohdistuisi perustelujen mukaan laitoksen maksuihin niiltä osin kuin niillä on merkitystä laitoksen toimintaan ja toimintakyvyn turvaamiseen. Merkitystä voitaneen antaa myös sille, että vesihuoltosääntelyn varhaisemmissa kehitysvaiheissa jätevesimaksu oli julkisoikeudellinen.

Perustuslakivaliokunta on käytännössään pitänyt tiettyjen yhteiskunnan perusinfrastruktuuripalvelujen tuottamista ainakin osin julkisena hallintotehtävänä. *Vesihuoltolaitoksen hoitama lakisääteinen tehtävä huolehtia vesihuollosta kunnan päättämällä toiminta-alueella on edellä mainituista syistä kokonaisuutena perusteltua arvioida julkiseksi hallintotehtäväksi.* Näin on ehkä vielä vahvemmin perustein kuin esimerkiksi jätehuollossa (josta PeVL 58/2010 vp), vaikka maksusääntely onkin siellä toisella pohjalla. - Toiminta-alueen ulkopuolisia verkostoalueita tämä ei koske.

Edellä sanottu johtaa kysymykseen *julkisen hallintotehtävän osoittamisesta vesihuoltolaitoksille*. Kuten esityksen perusteluista ilmenee, asiasta ei ole aiempaa perustuslakivaliokunnan kannanottoa.

Esityksen perusteluissa selostetuista syistä katson, että perustuslain 124 §:ssä säädetyt edellytykset täyttyvät. Merkittävät julkisen vallan käyttöä sisältävät tehtävät kuuluvat vesihuoltolain järjestelmässä ELY-keskukselle (elinvoimakeskukselle). Aivan kaikki esityksessä tässä kohdin mainitut seikat eivät kuitenkaan mielestäni ole relevantteja. Esimerkiksi ympäristönsuojelulain velvoitteet kohdistuvat myös mihin tahansa tuon lain soveltamisalaan kuuluvaan yksityiseen toimijaan.

Vesihuoltolaitoksen sopimustoimintaa ja muuta yksityisoikeudellista toimintaa koskevat säännösehdotukset eivät ole perustuslain kannalta ongelmallisia.

Sopimuksiin liittyen totean kuitenkin vielä seuraavaa. Esityksen perustelujen kohdassa 2.1.5. lausutaan vesilain mukaisista luvista: ”*Vesihuoltolaitokselle myönnetyn luvan perusteella laitos voi ottaa vettä talousveden valmistamiseksi ja jakamiseksi verkostossaan yhdyskunnan tarpeisiin*.” Lausuma on epätarkka:

Vesilain 4 luvun 6 §:n 1 momentin mukaan veden ottamista koskevassa (lupa-)päätöksessä on määrättävä veden ottamisen tarkoitus, ottamispaikka ja veden ottamisen enimmäismäärä. Vesitalousluvassa yksilöity käyttötarkoitus sitoo vesihuoltolaitosta myös sen sopimustoiminnassa. Tämä ilmenee myös saman luvun 9 §:stä, jonka mukaan veden ottamista koskevan luvanhaltija saa vedenhankinnan erityistilanteissa ilman lupaviranomaisen

lupaa toimittaa tilapäisesti vettä muuhunkin kuin luvassa tarkoitettuun käyttöön, jos tämä on tarpeen yhdyskunnan vesihuollon häiriöttömän toiminnan turvaamiseksi taikka muusta tähän verrattavasta painavasta syystä. *Muissa tilanteissa vesihuoltolaitos, tukkuvesihuoltolaitos mukaan lukien, ei siis voi sopimuksella tai muutoin poiketa vesilain nojalla määritetystä käyttötarkoituksesta.* Erityistilanteesta on ilmoitettava valvontaviranomaiselle.

2.8 Hallinnon yleislakien soveltaminen

Hallinnon yleislakeja sovellettaisiin perustelujen mukaan muiden kuin asiakasomisteisten vesihuoltolaitosten toimintaan. Tästä ei laissa kuitenkaan olisi nimenomaista säännöstä. Sellainen ei perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan olekaan välttämätön, mutta jos sellainen säädettäisiin, säännöksen tulisi olla tyhjentävä.

Voidaan kuitenkin esittää perusteita sille, että nimenomaan vesihuoltolaitosten tapaisten ei-tyypillisten soveltajien kohdalla nimenomainen säännös olisi selkeyden ja tiedonkulun kannalta tarkoituksenmukainen. Julkisuuslaista vesihuoltolaitosten osalta säädettäisiin joka tapauksessa 16 a §:ssä ja oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetusta laista 32 §:ssä.

Esityksen perustelujen kohdassa 12.8.3: ”Tosiasiallisessa hallintotoiminnassa tehdyt ratkaisut eivät kuitenkin pääsääntöisesti ole valituskelpoisia, joten hallintoprosessilain soveltamisala muodostuu suppeaksi vesihuollon julkisten hallintotehtävien hoitamisessa.” Päätelmä on näin muotoiltuna virheellinen, koska myös ELY-keskuksen (elinvoimakeskuksen) viranomaistehtävät ovat käsitteellisesti (perustuslain 124 §) julkisia hallintotehtäviä. Muutoksenhakumahdollisuus hallinto-oikeuteen vesihuoltolain mukaisissa asioissa on nykyisinkin merkittävä ja perustuslain 21 §:n kannalta välttämätön. Valitusoikeutta koskevassa 32 §:ssä ei ole valtiosääntöoikeudellista ongelmaa.

Edellä mainittu 16 a § (Ympäristötietoja sisältävien asiakirjojen julkisuus) kuuluu ehdotuksessa seuraavasti:

Tiedonsaantiin vesihuoltolaitoksen asiakirjoista, jotka sisältävät raaka- tai talousveden laatua ja määrää tai jäteveden käsittelyä ja johtamista koskevia ympäristötietoja sovelletaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999), vaikka laitos ei mainitun lain mukaan kuulu sen soveltamisalaan.

Tällainen säännös synnyttää kuitenkin jätevesien johtamisen osalta soveltamisalaongelman suhteessa ympäristönsuojelulain 210 §:n 1 momenttiin (Salassapitovelvollisuus ja salassa

pidettävien tietojen luovuttaminen), joka sisältää poikkeuksen julkisuuslaista (ks. KHO 2014:58):

Tämän lain mukaista tehtävää suorittavan salassapitovelvollisuuteen sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään. Toiminnan päästö- ja tarkkailutiedot sekä ympäristön laatutiedot eivät kuitenkaan ole salassa pidettäviä.

Viimeksi mainittu säännös on osittain päällekkäinen julkisuuslain 24 §:n 1 §:n 20 kohdan kanssa, mutta säännökset eivät ole identtiset. Sääntelyrakennetta olisikin syytä selventää.

Rikosoikeudellisen virkavastuun (9 §) osalta en näe ehdotuksessa valtiosääntöisiä ongelmia. Tämä koskee myös asiakasomisteisten vesihuolto-osuuskuntien toimijoiden jättämistä virkavastuun ulkopuolelle.

2.9 Asetuksenantovaltuudet

Ehdotukset asetuksenantovaltuuksiksi täyttävät nähdäkseni perustuslain 80 §:n vaatimukset, perustuslakivaliokunnan käytännöstä ilmeneviä kriteereitä vastaten.