Valiokunnan lausunto PeVL 29/2020 vp– HE 59/2020 vp

Perustuslakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ympäristönsuojelulain ja vesilain 18 luvun 19 §:n muuttamisesta sekä ympäristönsuojelulain muuttamisesta annetun lain eräiden säännösten kumoamisesta

Ympäristövaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ympäristönsuojelulain ja vesilain 18 luvun 19 §:n muuttamisesta sekä ympäristönsuojelulain muuttamisesta annetun lain eräiden säännösten kumoamisesta (HE 59/2020 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava ympäristövaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- lainsäädäntöneuvos Tia Laine-Ylijoki-Laakso, ympäristöministeriö
- hallitussihteeri Perttu Wasenius, puolustusministeriö

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- professori Leena Halila
- professori Olli Mäenpää
- professori Elina Pirjatanniemi

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ympäristönsuojelulakia ja vesilakia. Ympäristönsuojelulakiin ehdotetaan lisättäviksi uudet säännökset julkisuuteen ja tiedottamiseen liittyvistä poikkeusmahdollisuuksista puolustusvoimien tarpeisiin tarkoitettujen kemikaalivarastojen ympäristölupa- ja ilmoitusmenettelyissä. Lisäksi ehdotetaan eräitä teknisluonteisia tarkistuksia ja täsmennyksiä.

Lait oli tarkoitettu tulemaan voimaan 1.7.2020.

Esitykseen sisältyvissä säätämisjärjestysperusteluissa lakiehdotuksia tarkastellaan perustuslain ympäristöperusoikeutta koskevan 20 §:n ja oikeusturvaa koskevan 21 §:n kannalta.

Valmis
5.0

Hallituksen käsityksen mukaan lait voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä, mutta on suotavaa, että perustuslakivaliokunta antaisi esityksestä lausunnon.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Ympäristönsuojelulakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 50 a §. Pykälässä on säännökset ympäristönsuojelulain lupamenettelyä ja yleistä ilmoitusmenettelyä koskevien tiettyjen säännösten soveltamatta jättämisestä puolustusvoimien tarpeisiin tarkoitettujen maanpuolustuksen kannalta erityissuojattavissa kohteissa sijaitsevien eräiden kemikaalivarastojen osalta. Sääntely merkitsee rajoituksia lupa- tai ilmoitusmenettelyn kohteen lähialueen asukkaiden tiedonsaanti- ja osallistumisoikeuksiin. Lisäksi ehdotetaan rajoituksia asianosaisuuteen ja muutoksenhakuoikeuteen.

Ehdotettu sääntely on merkityksellistä perustuslain vastuuta ympäristöstä koskevan 20 §:n ja oikeusturvaa koskevan 21 §:n kannalta.

Julkisen vallan on perustuslain 20 §:n 2 momentin mukaan pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Perustuslain 20 §:n 2 momentin säännöksellä on läheinen yhteys perustuslain 2 §:n 2 momenttiin, jonka mukaan kansanvaltaan sisältyy yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen (HE 1/1998 vp, s. 74/I, PeVL 15/2004 vp, s. 3/I). Perustuslain 20 §:n 2 momentin on katsottu merkitsevän perustuslaillista toimeksiantoa ympäristölainsäädännön kehittämiseksi siten, että ihmisten vaikutusmahdollisuuksia omaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon laajennetaan (HE 309/1993 vp, s. 67/I, PeVL 38/1998 vp, s. 2/I). Myös muutoksenhakua voidaan pitää osana perustuslain 20 §:n 2 momentissa turvattuja osallistumisoikeuksia (PeVL 29/2017 vp, s. 4).

Jokaisella on perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaan lailla. Perustuslain 21 §:n säännökset eivät estä säätämästä lailla vähäisiä poikkeuksia niissä turvattuihin oikeuksiin, kunhan tällaiset poikkeukset eivät muuta kulloinkin kyseessä olevan oikeusturvatakeen asemaa pääsääntönä eivätkä yksittäistapauksessa vaaranna yksilön oikeusturvaa (HE 309/1993 vp, s. 74/II, PeVL 16/2019 vp, s. 3, PeVL 68/2014 vp, s. 3/I).

Ehdotettujen rajoitusten perusteena on maanpuolustuksen toimintaedellytysten varmistaminen. Perustuslakivaliokunta on pitänyt aiemmassa käytännössään maanpuolustusta ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämiseen kiinnittyviä tavoitteita hyväksyttävinä syinä perusoikeuksien rajoittamiselle (esim. PeVL 51/2006 vp s. 6, PeVL 57/2018 vp s. 2). Valiokunnan mielestä sääntelylle esitetyt tavoitteet turvata maanpuolustusta ja suojata maanpuolustuksen edun vuoksi salassa pidettävää tietoa muodostavat hyväksyttävän syyn rajoittaa perustuslain 20 ja 21 §:ssä turvattuja oikeuksia nyt ehdotetulla tavalla.

Valiokunnan lausunto PeVL 29/2020 vp

Perustuslakivaliokunta kiinnittää perusoikeusrajoitusten oikeasuhtaisuuden kannalta huomiota ehdotetun 50 a §:n soveltamisalaan. Säännös koskee pykälän 1 momentin mukaan vain puolustusvoimien tarpeisiin tarkoitettuja kemikaalivarastoja tilanteessa, jossa maanpuolustuksen kannalta erityissuojattavaa kohdetta koskevien tietojen suojaaminen edellyttää erityismenettelyä. Säännöksen soveltaminen tulee siten kyseeseen varsin harvoissa tapauksissa ja säännöksen soveltamisedellytysten täyttyminen arvioidaan kussakin yksittäistapauksessa. Näin rajattuna sääntely ei muodostu oikeasuhtaisuusvaatimuksen vastaiseksi.

Perustuslain 20 ja 21 §:n mukaisten oikeuksien rajoittamisen vaikutuksia ovat omiaan jossakin määrin vähentämään myös ympäristönsuojelulain mukaiselle valvontaviranomaiselle 50 a §:ssä osoitetut tehtävät ja asema lupa- ja ilmoitusmenettelyssä sekä muutoksenhaussa. Lakiehdotuksen perustelujen (s. 16) mukaan 50 a §:n mukaisen valvontaviranomaisen keskeisen roolin tarkoituksena on paitsi tuoda menettelyyn yleisen edun valvonnan näkökulmaa myös huolehtia siitä, ettei toiminnasta aiheudu edunmenetyksiä tahoille, joita menettelyssä ei tietojen salassapitosyistä voida kuulla. Perustuslakivaliokunta ei pidä aivan asianmukaisena, että sääntelyn oikeasuhtaisuuden ja myös perusoikeuksien rajoitusedellytyksiin kuuluvan oikeusturvavaatimuksen kannalta merkityksellinen valvontaviranomaisen tehtävä yksityisten tahojen etujen huomioon ottamisessa käy ilmi sääntelystä korkeintaan epäsuorasti. Ympäristövaliokunnan on harkittava sääntelyn täydentämistä valvontaviranomaisen nimenomaisella velvollisuudella huolehtia myös niiden tahojen eduista, joita menettelyssä ei salassapitosyistä voida kuulla.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Helsingissä 1.10.2020

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Johanna Ojala-Niemelä sd
varapuheenjohtaja Antti Häkkänen kok
jäsen Outi Alanko-Kahiluoto vihr
jäsen Bella Forsgrén vihr
jäsen Jukka Gustafsson sd
jäsen Olli Immonen ps
jäsen Hilkka Kemppi kesk
jäsen Mikko Kinnunen kesk
jäsen Anna Kontula vas
jäsen Wille Rydman kok
jäsen Heikki Vestman kok
jäsen Tuula Väätäinen sd

Valiokunnan lausunto PeVL 29/2020 vp

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Liisa Vanhala