

EDUSKUNNAN  
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Helsingissä,

15 päivänä marraskuuta 1985

Lausunto n:o 17

Valtiovarainvaliokunnalle

Valtiovarainvaliokunta on kirjeellään 19 päivältä huhtikuuta 1985 pyytänyt perustuslakivaliokunnalta lausuntoa hallituksen esityksestä n:o 16 ydinenergialaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Asian johdosta ovat olleet kuultavina eduskunnan pääsihteeri Erkki Ketola, kauppa- ja teollisuusministeri Seppo Lindblom, ylijohtaja Taisto Turunen ja vanhempi hallitussihteeri Yrjö Sahrakorpi kauppa- ja teollisuusministeriöstä, filosofian ylioppilas Juha Saarinen Energiapoliittinen Yhdistys — Vaihtoehto Ydinvoimalle EVY r.y:stä, lakimies Leena Pohjanraito Suomen Kaupunkiliitosta, lakimies Kari Prättälä Suomen Kunnallislitosta, professori Tapio Kunnas Suomen Sähkölaitosyhdistys r.y:stä, professori Mikael Hidén, professori Toivo Holopainen, tutkijaprofessori Antero Jyränki, professori Ilkka Saraviita, professori Kari S. Tikka, tekniikan tohtori Markku Nurmi ja oikeustieteen lisensiaatti Anders von Koskull. Lisäksi Finlands Svenska Kommunförbund -niminen järjestö on antanut asiasta kirjallisen lausunnon, joka on liitetty valiokunnan asiakirjoihin. Käsiteltävään asian lähinnä valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

**Lakiehdotukset**

Hallituksen esitys sisältää ehdotukset ydinenergialaiksi sekä siihen välittömästi liittyväksi laiksi sähkölain muuttamisesta ja laiksi säteilysuojuslain muuttamisesta.

Ydinenergialakiehdotuksessa määritellään ne yleiset periaatteet, ehdot ja vaatimukset, jotka ydinenergian käytön on täytettävä. Ydinenergian käytön on oltava turvallista ja yhteiskunnan kokonaisedun mukaista eikä se saa edistää ydinaseiden leviämistä. Lakiin sisältyisivät luvan myöntämisen edellytykset ja muut aineelliset säännökset, joilla mainittuihin tavoitteisiin pyritään.

Laissa säädettäisiin nykyistä seikkaperäisemmin esimerkiksi toiminnan harjoittajan velvollisuuksista turvallisuudesta huolehtimiseksi, ydinjätehuollosta ja siitä, miten toiminnan harjoittajan on etukäteen turvattava ydinjätteistä huolehtiminen perustettavalle valtion ydinjätehuoltorahastolle suoritettavien maksuain ja valtiolle luovutettavien vakuuksien.

Riittävän kansanvaltaisen menettelyn omaksumiseksi tehtävässä tärkeimpiä ydinenergiaa koskevia päätöksiä ehdotuksessa edellytetään eduskunnan myötävaikutusta päätettäessä ydinvoimalaitoksen tai muun yleiseltä merkitykseltään huomattavan ydinlaitoksen rakentamisesta. Eduskunnan käsiteltäväksi tulisi valtioneuvoston asiassa tekemä periaatepäätös, jossa ydinlaitoksen rakentaminen on katsottu yhteiskunnan kokonaisedun mukaiseksi. Päätöksenteon kansanvaltaisuutta korostettaisiin myös siten, ettei valtioneuvosto voisi tehdä periaatepäätöstä, jos suunnitellun ydinlaitoksen sijaintikunta lausunnossaan suhtautuisi kielteisesti hankkeeseen. Tämän lisäksi periaatepäätösmenettelyyn liittyisi laaja kansalaisten, asianomaisten kuntien ja viranomaisten kuuleminen.

Esityksen perustelujen mukaan ydinenergialakiehdotus on käsiteltävä perustuslainsäätämisyjärjestyksessä lakiehdotuksen 15 §:n 1 momentin ja 63 §:n 2 momentin takia, koska edellinen säännös merkitsee poikkeusta perustuslaeilla vahvistettuun valtiovallan jakoon ja jälkimmäinen säännös rajoittaa Suomen täysivaltaisuutta.

**Valtiosääntöoikeudellinen arviointi**

Perustuslakivaliokunta on valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa kiinnittänyt huomiota 1) ydinenergialakiehdotuksen 2 §:n lainsäädäntövallan delegointia tarkoittaviin säännöksiin; 2) lakiehdotuksen mukaiseen yleiseltä merkityksel-

tään huomattavan ydinlaitoksen rakentamista koskevaan päätöksentekojärjestelmään, joka tarkoittaa eduskunnan osallistumista päätöksentekoon; 3) lakiehdotuksen säännöksiin ydinjätehuoltomaksusta ja ydinjätehuoltorahastosta hallitusmuodon 61 ja 66 §:n kannalta; sekä 4) lakiehdotuksen 63 §:ään Suomen suvereniteettia koskevien perustuslakien säännösten kannalta.

### *Lainsäädäntövallan delegointi*

Perustuslakivaliokunta on tarkastellut ydinenergialakiehdotuksen 2 §:ää, johon sisältyy lainsäädäntövallan delegointia merkitseviä säännöksiä. Pykälän 1 momentin 5 kohdan mukaan asetuksella ensiksikin säädettäisiin lain soveltamisesta saman momentin 1—4 kohdassa tarkoitettua toimintaa koskevan, muualla kuin Suomessa toteutettavan yksityisoikeudellisen sopimuksen tekemiseen ja toteuttamiseen vieraan valtion, ulkomaalaisen tai ulkomaisen yhtiön kanssa. Toiseksi asetuksella voitaisiin pykälän 3 momentin perusteella säätää lain soveltamisesta tietyin edellytyksin muihin aineisiin kuin ydinaineisiin, erinäisiin laitteisiin ja laitteistoihin sekä ydinenergia-alan tietoaaineistoon, joka on saatettu kirjalliseen tai muuhun aineelliseen muotoon ja jota ei ole yleisesti saatavilla. Näissä kummassakin tapauksessa olisi laissa säädettävänä asetuksen antamisen rajoituksena voimassa, että sopimuksella, aineilla, laitteilla, laitteistoilla ja tietoaaineistolla on merkitystä ydinaseiden leviämisen kannalta tai että niihin kohdistuu Suomen tekemien ydinenergia-alan kansainvälisten sopimusten velvoitteita. Kolmanneksi asetuksella voitaisiin pykälän 2 momentin nojalla säätää, ettei ydinenergialakia joltain osin sovelleta lain piiriin muutoin kuuluvaan toimintaan. Laissa säädettävänä edellytyksenä tälle olisi, että kyseinen toiminta on lain tarkoituksen kannalta merkitykseltään vähäistä.

Perustuslakivaliokunta on muun muassa lausunnossa n:o 6/1959 vp. hallituksen esityksestä n:o 72 tullitariffilaiksi ja n:o 2/1962 vp. hallituksen esityksestä n:o 27 laiksi luottoehdoista vähittäismaksukaupassa käsitellyt lainsäädäntövallan delegointia. Valiokunta on tuolloin todennut käytännössä tehdyn tavallisella lailla mahdolliseksi järjestää lain piiriin kuuluva asia osittain asetuksella, vieläpä alemmantasoisellakin säädöksellä. Delegointia on pidetty mahdollisena myös asioissa, joista perustuslain nimenomaisen säännöksen mukaan on säädettävä lailla. Tällaisissa tapauksissa on kuitenkin yleensä ollut kysymys

vain joidenkin laajempaan kokonaisuuteen kuuluvien yksityiskohtaisten sekä usein ja nopeasti muuteltavien säännösten antamisesta. Toisaalta on katsottu ehdottomasti, että kokonaisen oikeusalan siirtäminen lain piiristä alemmanasteisten säästösten varaan voi tapahtua vain perustuslainsäätämisyjärjestystä noudattaen. Tämä säätämisyjärjestys on katsottu niin ikään välttämättömäksi kysymyksen ollessa valtuutuksesta antaa säännöksiä, joilla tultaisiin kajoamaan kansalaisten perustuslaissa turvattuihin oikeuksiin. Valiokunta on lisäksi tähdentänyt sitä, että valtuutus voidaan antaa vain perustuslainsäätämisyjärjestyksessä, jos valtuuslailla tehdään mahdolliseksi kajoa valtiosääntöön keskeisiin periaatteisiin.

Viimeksi perustuslakivaliokunta on käsitellyt lainsäädäntövallan delegointia lausunnossa n:o 4/1984 vp. hallituksen esityksestä n:o 38 työttömyysturvalaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi sekä n:o 13/1985 vp. hallituksen esityksestä n:o 238/1984 vp. valtion virkamieslainsäädännön uudistamisesta ja siihen liittyvästä lakialoitteesta. Ensiksi mainitussa lausunnossa käsiteltiin lainsäädäntövallan delegointia tarkoitettavia työttömyysturvalakiehdotuksen kohtia. Valiokunta piti asianmukaisena säätää lailla eräistä asetuksen tasoon jätettäviksi ehdotetuista seikoista, mutta ei katsonut, että lakiehdotus olisi delegoinnin takia pitänyt käsitellä perustuslainsäätämisyjärjestyksessä. Jälkimmäisessä lausunnossa perustuslakivaliokunta sen sijaan katsoi kysymyksen olevan eräältä osalta perustuslainvastaisesta lainsäädäntövallan delegoinnista, koska virkamiehen velvollisuus asua määrätyllä paikkakunnalla koskettaa hallitusmuodon 7 §:ssä turvattua asuinpaikan valitsemisen vapautta ja koska lakiehdotuksen mukaan tästä velvollisuudesta olisi säädetty asetuksella. Valiokunta ehdotti asianomaista säännöstä muutettavaksi siten, että laissa säädetään kyseisen perusoikeuden rajoittamisen edellytykset, kun taas tarkemmat säännökset perusoikeutta rajoittavan velvollisuuden sisällöstä voidaan antaa asetuksella.

Lakiehdotuksen 2 §:n 2 momentin tarkoittama asetuksenantovaltuus ei ole ehdotuksen mukaisesti rajattuna ja myös lakiehdotuksen 76 § huomioon ottaen olennaisen merkityksellinen koko lainsäädäntötoimen tavoitteen kannalta. Kysymys on sellaisesta käytännössä verraten tavanomaisesta lainsäädäntövallan delegoinnista, joka asialliselta merkitykseltään on rinnastettavissa soveltamissäännösten antamiseen ja joka niin muodoin ei valtiosääntöoikeudellisesti arvioiden ole merkittävä.

Kaksi muuta lakiehdotuksen 2 §:ään perustuvaa asetuksenantovaltuutta koskee lain soveltamisalan laajentamista yksityisoikeudellisen sopimuksen tekemiseen ja toteuttamiseen, erinäisiin aineisiin, laitteisiin ja laitteistoihin sekä ydinenergia-alan tietoaaineistoon. Tarkoituksena on muun muassa saattaa tällaiset toiminnot lakiehdotuksen 8 §:stä ilmenevän yleisen luvanvaraisuussäännön piiriin.

Valtiosääntöoikeudellisesti arvioiden keskeistä on, että varsinainen luvanvaraisuus perustuu jo lakiin ja että laissa ilmaistaan sängen täsmälliset edellytykset asetuksenantajan säädösvallan käytölle. Kysymys on lisäksi siitä, että lakiehdotuksen 2 §:n 1 momentin 1—4 kohdan muodostamaan laajaan toimintojen kokonaisuuteen verrattuna eräät yksityiskohdat jätettäisiin asetuksella säädettäväksi lain soveltamisalan piiriin. Asetuksenantajalle ehdotetun valtuuden piiriin kuuluvien toimintojen johdosta saattaa lisäksi ilmetä tarpeita muuttaa sääntelyä tapauskohtaisesti ja näin ollen myös sillä tavoin usein ja nopeasti kuin perustuslakivaliokunta on eräissä aikaisemmissa kannanotoissaan tarkoittanut.

Asetuksenantovaltuuden tarkoittamien toimintojen luvanvaraistaminen liittyy lisäksi hallitusmuodon 6 §:n omaisuudensuoja- ja 10 §:n sananvapaussääntöksiin. Vaikka asetuksenantovaltuus kieltämättä merkitsee sitä, että perusoikeuksia voidaan rajoittaa asetuksentasoisin säännösin, on edellä jo mainittujen seikkojen ohella huomion arvoista, että kysymys on erittäin painavan yleisen edun mukaisesta rajoituksesta, mikä ilmenee asetuksenantajan säädösvallan käytölle laissa asetetuista edellytyksistä. Verrattuna aiemmin mainitussa perustuslakivaliokunnan lausunnossa n:o 13/1985 vp. tarkasteltuun tilanteeseen nyt käsiteltävänä oleva lakiehdotus eroaa olennaisesti juuri tässä suhteessa, koska tuolloin esillä ollut valtion virkamieslakiehdotus tarkoitti jättää asianomaisen perusoikeuden rajoittamisen kokonaan asetuksen tasolle.

Edellä esittämillään perusteilla perustuslakivaliokunta katsoo, että ydinenergialakiehdotuksen 2 §:n tarkoittama lainsäädäntövallan delegointi voidaan toteuttaa tavallista lainsäädäntöjärjestystä käyttäen. Valiokunta ei kuitenkaan pidä asianmukaisena 2 §:n 3 momentin mukaisen delegoinnin osalta, että lakitekstistä ei välittömästi ilmene delegoinnin merkitsevän mahdollisuutta saattaa kyseiset toiminnot lakiehdotuksen 8 §:n mukaisen luvanvaraisuussäännön piiriin.

*Eduskunnan asema päätettäessä yleiseltä merkitykseltään huomattavan ydinlaitoksen rakentamisesta*

Lakiehdotuksen 11 §:ssä määritellään yleiseltä merkitykseltään huomattavan ydinlaitoksen käsite ja säädetään tuollaisen laitoksen rakentamisen edellyttävän valtioneuvoston periaatepäätöstä siitä, että ydinlaitoksen rakentaminen on yhteiskunnan kokonaisedun mukaista. Jos valtioneuvosto periaatepäätöksessään katsoo ydinlaitoksen rakentamisen olevan yhteiskunnan kokonaisedun mukaista, on valtioneuvoston lakiehdotuksen 15 §:n nojalla viipymättä annettava tällainen periaatepäätös eduskunnan tarkastettavaksi. Tämän johdosta voi eduskunta kumota periaatepäätöksen sellaisenaan tai päättää, että se jää sellaisenaan voimaan.

Asian valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin kannalta perustuslakivaliokunta viittaa lausuntoon n:o 7/1976 vp. hallituksen esityksestä n:o 53 laiksi Antellin kokoelmien ja rahavarain hallinnon ja hoidon uudelleen järjestämisestä. Valiokunta totesi lausunnossaan, että eduskunnan tehtävät on osoitettu perustuslaeissa ja välittömästi perustuslain säännöksiin nojaavissa alemmantisoisissa säädöksissä eikä eduskunnalle siten ole mahdollista tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä annetulla lailla antaa uusia tehtäviä, joita perustuslaeissa ei ole lainkaan mainittu. Koska yleiseltä merkitykseltään huomattavan ydinlaitoksen rakentamista koskevan valtioneuvoston periaatepäätöksen tarkastaminen on uusi ja valtiopäiväjärjestyksen 63 §:ää sanatakkasti tulkiten myös uudenmuotoinen eduskunnalle tuleva tehtävä, perustuslakivaliokunta edellä mainituilla perusteilla katsoo lakiehdotuksen 15 §:n olevan sellainen hallitusmuodon ja valtiopäiväjärjestyksen säännöksistä poikkeava säännös, joka on säädettävä perustuslainsäätämisyjärjestyksessä.

Arvioidessaan lakiehdotusta tältä osin muulta kuin valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta pitää välttämättömänä, että eduskunta osallistuu ydinlaitoksen rakentamista koskevan päätöksen tekemiseen. Koska kysymys on yhteiskuntapoliittiselta ja kansantaloudelliselta merkitykseltään erittäin tärkeästä asiasta, on eduskunnan mukanaolo päätöksenteossa täysin luonnollista. Tässä mielessä lakiehdotus onkin oikeansisältöinen, koska eduskunnan ratkaisusta jää riippumaan, pysyykö valtioneuvoston tekemä periaatepäätös voimassa vai ei.

Esityksen mukaisen päätöksentekojärjestelmän vaihtoehtona on esityksen perusteluissa todettu mahdollisuus ratkaista lailla kysymys yleiseltä merkitykseltään huomattavan ydinlaitoksen rakentamisesta. Tällöin eduskunta asiaa tarkoittavaan hallituksen esitykseen tai edustajan tekemään lakialoitteeseen sisältyvän lakiehdotuksen käsittelyssä päättäisi asiallisesti ydinlaitoksen rakentamisesta ja myös siihen mahdollisesti kytkeytyvistä rajoittavista ehdoista. Tällainen eduskunnan tavanomaiseen käsittelytapaan kuuluva päätöksenteko olisi perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan toteutettavissa valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyä käsittelyä noudattaen.

Eduskunnan asemaan lakiehdotuksen mukaisessa päätöksenteossa vaikuttaa olennaisesti, millainen eduskunnan tarkastettavaksi toimitettava valtioneuvoston periaatepäätös on täsmällisyydeltään ja päätöksessä käsiteltävien seikkojen määrän osalta. Lakiehdotuksesta selviää valtioneuvoston periaatepäätöksen tekemisen edellytyksenä olevan, että yhtäältä suunnitellun ydinlaitoksen sijaintikunta on puoltanut laitoksen rakentamista ja että toisaalta ei ole ilmennyt seikkoja, jotka osoittaisivat, ettei laitosta ilmeisesti voida rakentaa lakiehdotuksen 6 §:n mukaisen turvallisuustason täyttävällä tavalla. Perustuslakivaliokunta pitää kiistattomana, että näiden periaatepäätöksen laillisuusedellytysten toteamiseksi tarvittavien seikkojen on käytyvä ilmi eduskunnan tarkastettavaksi toimitettavasta päätöksestä tai sen perusteluista. Lakiehdotuksesta ilmenee lisäksi, että laillisuusedellytysten täytyessä valtioneuvoston on harkittava periaatepäätöstä yhteiskunnan kokonaisedun kannalta kiinnittäen erityisesti huomiota ydinlaitoshankkeen tarpeellisuuteen maan energiahuollon kannalta, ydinlaitoksen suunnitellun sijaintipaikan sopivuuteen ja ydinlaitoksen ympäristövaikutuksiin sekä ydinpolttoaine- ja ydinjätehuollon järjestämiseen. Perustuslakivaliokunnan mielestä on selvää, että myös näiden harkintaperusteiden soveltamisen kannalta keskeisten tietojen tulee käydä ilmi periaatepäätöksen yhteydessä samoin kuin sen, kuinka kyseisiä seikkoja on arvioitu toisiinsa nähden päätöstä tehtäessä. Valiokunta korostaa eduskunnan päätöksenteon kannalta niiden tietojen merkitystä, jotka koskevat ydinlaitoshankkeen taloudellisuutta sekä periaatepäätöksen hakijan suunnitelmia niin sanotusta välivarastoinnista ja loppusijoituksesta. Yleisesti valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että periaatepäätöksen tulisi tiedollisesti antaa perusteita asian sellaiselle eduskuntakäsittelylle, jossa voidaan yhteiskuntapolitiikan ja

kansantaloudellisten vaikutusten kannalta arvioida periaatepäätöksen hyväksymisen vaihtoehtoja.

Perustuslakivaliokunta on tarkastellut lakiehdotuksen 15 §:ää myös eduskuntakäsittelyn muotojen ja menettelytapojen kannalta. Valiokunnan käsityksen mukaan ei ole estettä rinnastaa valtiopäiväjärjestyksen 63 §:n kannalta valtioneuvoston periaatepäätöstä käsiteltävän osalta mainitun pykälän 4 kohdassa tarkoitettuihin eduskunnan tarkastettaviksi saatettuihin asetuksiin sekä valtioneuvoston ja ministeriön päätöksiin. Siksi valtioneuvoston periaatepäätös on ennen asian lopullista käsittelyä täysistunnossa käsiteltävä valmistelevasti asianomaisessa erikoisvaliokunnassa. Eduskunnassa periaatepäätöksen johdosta tehtävän päätöksen suhteen lakiehdotus on yksiselitteinen, koska eduskunta kumoaa päätöksen sellaisenaan tai päättää, että päätös jää sellaisenaan voimaan. Eduskunnan päätös voi näin ollen olla vain joko periaatepäätöksen kumoava tai sen voimaan jätävä eikä eduskunnan päätös voi olla esimerkiksi ehdollinen. Valtiosääntöoikeudellista estettä ei ole kuitenkaan sille, että asianomaisen erikoisvaliokunnan mietinnössä, jonka pohjalta asia ratkaistaan täysistunnossa, on kannanottoja, jotka asiallisesti ottaen — joskaan eivät oikeudelliselta sitovuudeltaan — ovat ehdon kaltaisia. Lisäksi perustuslakivaliokunta viittaa eduskunnan työjärjestyksen 44 §:n 3 momentissa säänneltyyn niin sanottujen toivomusponkien ehdottamismenettelyyn ja tarkastettavien asetusten ja päätösten käsittelyssä joskus esiintyneeseen käytäntöön, jonka mukaan eduskunta on sisällyttänyt lausumia tarkastettavan säädöksen johdosta tekemänsä päätökseen.

Vaikka periaatepäätös voidaan käsiteltävän osalta rinnastaa asetusten ja muiden säädösten tarkastamiseen, on eduskunnan rooli perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan periaatepäätöksen yhteydessä kuitenkin merkittävämpi kuin säädöksiä tarkastettaessa. Tämä johtuu siitä, että eduskunta periaatepäätöksen osalta toisin kuin käytännössä yleensä säädöksiä tarkastaessaan ei pelkästään kontrolloi, pysyykö päätös joissakin rajoissa, vaan eduskunta arvioi periaatepäätöstä lähinnä yhteiskunnallisin perustein. Tämä ero voitaisiin perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan ottaa lakitekstissä ehdotettua paremmin huomioon esimerkiksi säätämällä, että valtioneuvoston on viipymättä annettava periaatepäätös eduskunnan tarkastettavaksi ja päätettäväksi.

Perustuslakivaliokunta toteaa, ettei lakiehdotuksen 15 §:n otsikko ilmaise täsmällisesti eduskunnan asemaa ja merkitystä päätöksenteossa.

Pykälän sisältöä, varsinkin valiokunnan edellä esittämän johdosta, vastaisi paremmin esimerkiksi otsikko "Ilmoitus eduskunnalle ja eduskunnan päätös".

### *Ydinjätehuoltomaksu*

Ydinenergialakiehdotuksen mukaan niin sanotun jätehuoltovelvollisen on maksettava ydinjätehuoltomaksu. Jätehuoltovelvollisena pidetään sitä ydinenergian käyttöön luvan saanutta, jonka toiminnan seurauksena syntyy tai on syntynyt ydinjätettä. Jätehuoltovelvollisen on varauduttava näiden jätteiden ydinjätehuoltoon kuuluvien toimenpiteiden aiheuttamiin kustannuksiin muun muassa maksamalla kalenterivuosittain ydinjätehuoltomaksu.

Ydinjätehuoltomaksun oikeudellista luonnetta tulee arvioida ensisijaisesti hallitusmuodon veroja koskevan 61 §:n ja maksuja koskevan 62 §:n perusteella. Perustuslakivaliokunta on vakiintuneessa käytännössään katsonut verolle ja niin sanotulle veronluonteiselle maksulle olevan ominaista pyrkimys rahoittaa valtion menoja. Hallitusmuodon 62 §:n mukaiselle maksulle taas on pidetty tyypillisenä sitä, että maksu on vastike julkisen vallan palveluista.

Kunkin jätehuoltovelvollisen suorittamat ydinjätehuoltomaksut muodostavat tämän jätehuoltovelvollisen rahasto-osuuden valtion ydinjätehuoltorahastossa. Jätehuoltovelvollinen saa rahasto-osuuteensa kytkeytyvän takaisinlainausoikeuden, joka voi lisäksi ulottua jätehuoltovelvollisen osakkeenomistajiin. Rahaston varoja käytetään aikanaan niiden ydinjätehuoltomenojen kattamiseen, jotka kuuluvat kyseisen ydinjätteiden tuottajan huolehtimisvelvollisuuden piiriin.

Näistä syistä ydinjätehuoltomaksu on perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan siinä määrin vastikkeellinen suoritus, ettei maksua voida pitää sellaisena veronluonteisena maksuna, josta olisi säädettävä hallitusmuodon 61 §:n johdosta verolakiin kohdistuvat vaatimukset täyttävällä lailla. Ydinjätehuoltomaksua ei voida pitää myöskään hallitusmuodon 62 §:ssä tarkoitettuna maksuna, koska se ei ole vastike esimerkiksi viranomaisen virkatoimista. Maksu ei ole myöskään sellainen lainvastaiseen tekoon liittyvä rangaistuksenluonteinen taloudellinen seuraamus, jota perustuslakivaliokunta on käsitellyt lausunnoissa n:o 3/1977 vp. (joukkoliikenteen tarkastusmaksu) ja n:o 2/1981 vp. (ylikuormamaksu).

Ydinjätehuoltomaksu on perustuslakivalio-

kunnan käsityksen mukaan erikoislaatuinen ydinjätehuoltorahastoon suoritettava maksu, jota ei ole mahdollista sijoittaa oikeudellisesti mihinkään edellä mainituista luokista.

Perustuslakivaliokunta on tarkastellut vielä, olisiko ydinjätehuoltomaksulla sellaisia pakkolainalle ominaisia piirteitä, joiden vuoksi lakiehdotusta olisi tältä osin tutkittava hallitusmuodon 6 §:n omaisuudensuojasäännöksen kannalta. Perustuslakivaliokunta on lausunnossa n:o 6/1976 vp. hallituksen esityksestä n:o 40 laiksi vuoden 1975 veronpalautusten maksamisen lykkäämisestä todennut olevan pakkolainalle tyypillistä, että kansalainen joutuu suorittamaan valtiolle tietyn varallisuuserän, joka aikanaan maksetaan hänelle takaisin. Koska ydinjätehuoltomaksun suorittamisvelvollisuuden ensisijaisena tarkoituksena on turvata ydinjätehuoltomenojen kattaminen ja rahaston varoja lakiehdotuksen 52 §:n 2 momentista ilmenevällä tavalla vain toissijaisesti ja rajoitusti voidaan käyttää valtion tarpeisiin, perustuslakivaliokunta katsoo, ettei kysymyksessä ole pakkolainaa eikä siihen verrattavakaan toimenpide, joka olisi toteutettava perustuslainsäätämisyjärjestyksessä käyttäen.

### *Ydinjätehuoltorahasto*

Lakiehdotuksen 38 §:n mukaan perustetaan ydinjätehuollon kustannuksiin varautumista varten valtion tulo- ja menoarvion ulkopuolella oleva, kauppa- ja teollisuusministeriön alainen ja sen hoidossa olevan valtion ydinjätehuoltorahasto.

Tulo- ja menoarvion ulkopuolisista rahastoista säädetään hallitusmuodon 66 §:ssä. Sen 1 ja 2 momentti muodostavat perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan kokonaisuuden, jolla on merkitystä arvioitaessa, voidaanko rahasto perustaa tavallista lainsäädäntöjärjestystä noudattaen vai vaatiiko perustaminen perustuslainsäätämisyjärjestyksen käyttämistä.

Hallitusmuodon 66 §:n 1 momentti sisältää valtionalouden hoitoa koskevan pääsäännön, jonka mukaan tulo- ja menoarvion on otettava varainhoitovuoden tulot ja menot. Lähtökohdana siten on, että tulo- ja menoarvion tulee käsittää kaikki valtion tulot ja menot. Poikkeuksen tähän muodostaa saman pykälän 2 momentti. Sen mukaan on erikseen säädetty siitä, onko tulo- ja menoarvion ulkopuolelle jätettävä jokin rahasto, joka ei ole tarkoitettu vuotuisia valtion tarpeita varten.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossa n:o 7/1963 vp. hallituksen esityksistä n:o 122 ja 134 laeiksi maataloustuotteiden markkinomisrahastosta annetun lain muuttamisesta todennut hallitusmuodon 66 §:n 2 momentista vakiintuneen käytännön mukaan johtuvan, että rahasto voidaan perustaa tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä säädetyllä lailla, jos seuraavat kaksi edellytystä ovat olemassa: rahasto ei määrältään saa muodostua vuotuisen tulo- ja menoarvion verrattuna niin suureksi, että eduskunnalle hallitusmuodon mukaan kuuluva budjettivalta sen johdosta joutuisi vaaraan tulla loukatuksi, eikä rahastoa saa perustaa valtion vuotuisia tarpeita varten.

Edellä mainituista edellytyksistä perustuslakivaliokunta katsoo niin sanotun suuruuskriteerin käyttökelpoisuuden olevan verraten vähäinen, koska lain säätämisvaiheessa rahaston suuruuden arvioiminen tapahtuu usein varsin epävarmalta pohjalta. Käsiteltävänä olevan ydinjätehuoltorahaston suuruus riippuu olennaisesti ydinenergian käytön ja vastaavasti ydinjätehuoltotoimenpiteiden laajuudesta. Koska suuruuskriteeri on johdettavissa eduskunnan budjettivallan loukkamattomuudesta ja koska lakiehdotuksen mukaan eduskunta on ratkaisevasti mukana yleiseltä merkitykseltään huomattavan ydinlaitoksen rakentamisesta päätettäessä, perustuslakivaliokunta katsoo, ettei puheena olevan edellytyksen osalta ole estettä käsitellä lakiehdotusta tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä.

Mitä tulee siihen edellytykseen, että rahastoa ei saa perustaa valtion vuotuisia tarpeita varten, perustuslakivaliokunta katsoo tämän edellytyksen ilmaiseman hallitusmuodon säännöksen taustan ja tarkoituksen huomioon ottaen, että vuotuisilla valtion menoilla on ymmärrettävä valtion säännöllisesti, siis vuosittain toistuvia tarpeita kuten esimerkiksi palkkausmenoja. Koska jatkuvan, vuosittain toistuvan toiminnan rahoittaminen tulo- ja menoarvion ulkopuolisen rahaston kautta loukkaa eduskunnan budjettivaltaa enemmän kuin epäsäännöllisemmän tai lyhytaikaisemman toiminnan rahoittaminen rahaston varoin, on jatkuvan vuosittain toistuvan toiminnan rahoittaminen ulkopuolisesta rahastosta mahdollista toteuttaa vain perustuslainsäätämisyjärjestyksessä säädetyllä lailla.

Ydinjätehuoltorahaston perustamisella on tarkoitus varautua kauempana olevaan kuin välittömään lähitulevaisuuteen sijoittuvaan ajankohtaan, jolloin lakiehdotuksen mukaiset jätehuoltotoimenpiteet tulevat suoritettaviksi. Koska rahastointi tapahtuu tällä tavoin tulevaa toimintaa

varten ja koska tuolloinkaan jätehuoltotoimenpiteet eivät ole rajattomasti vuosittain toistuvia jätehuoltovelvollisen huolehtimisvelvollisuuden lakatessa ydinjätteiden loppusijoitukseen, perustuslakivaliokunta katsoo, ettei ydinjätehuoltorahasto ole vuotuisia valtion tarpeita varten eikä hallitusmuodon 66 §:n 2 momentti siten edellytä poikkeamista tavallisesta lainsäädäntöjärjestyksestä.

### *Ydinenergialakiehdotuksen 63 §*

Lakiehdotuksen 63 §:n 1 momentti koskee säteilyturvakeskuksen oikeuksia ydinenergia-alaan ja Suomea velvoittavissa ydinenergia-alan kansainvälisissä sopimuksissa edellytetyssä valvonnassa. Pykälän 2 momentin perusteella eräin osin samanlaiset valvontaoikeudet olisivat näiden kansainvälisten sopimusten tarkoittaman valvonnan edellyttämässä laajuudessa myös sellaisilla Suomen hallituksen hyväksymillä henkilöillä, jotka säteilyturvakeskuksen edustajan läsnäollessa suorittavat sopimuksissa tarkoitettua valvontaa.

Perustuslakivaliokunta on useaan otteeseen käsitellyt Suomen perustuslakien kannalta kysymystä vieraan valtion virkamiehen mahdollisuudesta käyttää julkista valtaa Suomen alueella. Viitaten asiaa koskevaan uusimpaan lausuntoon n:o 2/1985 vp. hallituksen esityksestä n:o 235/1984 vp. kansainvälisen yleissopimuksen tullirikosten estämistä, tutkintaa ja ehkäisemistä varten annettava keskinäisestä hallinnollisesta avusta ja sen liitteiden eräiden määräysten hyväksymisestä perustuslakivaliokunta katsoo lakiehdotuksen 63 §:n 2 momentin antavan vieraan valtion tai kansainvälisen järjestön edustajalle oikeuden käyttää itsenäisesti julkista valtaa Suomessa, mikä ei ole sopusoinnussa Suomen perustuslakien, varsinkin hallitusmuodon Suomen suvereniteettia koskevien säännösten kanssa. Asian valtiosääntöoikeudelliseen arviointiin ei vaikuta, että nyt voimassa olevien sopimusten edellyttämät ulkomaalaisen valvontaoikeudet on jo saatettu Suomessa valtiosisäisesti voimaan, koska lakiehdotuksen puheena oleva kohta merkitsee valtuutuksen antamista saattaa tavallista lainsäädäntöjärjestyttä käyttäen tällaiset suvereniteettiloukkaukset voimaan tulevaisuudessa, mikäli ne osoittautuvat tarpeellisiksi. Näin ollen lakiehdotus on 63 §:n 2 momentin takia käsiteltävä perustuslainsäätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitettyyn viitaten perustuslakivaliokunta, jolla ei ole muuta huomautettavaa halli-

tuksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten johdosta, kunnioittaen lausuntonaan esittää,

*että ehdotus ydinenergialaiksi on käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädetyssä järjestyksessä, ja*

*että ehdotukset laiksi sähkölain muuttamisesta ja laiksi säteilysuojauslain muuttamisesta on käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä.*

Perustuslakivaliokunnan puolesta:

Ben Zyskowitz

*Ilkka O. Jumppanen*

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Zyskowitz, varapuheenjohtaja A. Kempainen, jäsenet Aaltio, Alho, Anttila, Eenilä, Hämäläinen, Jansson,

Kärhä, J. Mikkola, Muroma, Nieminen, Peltola, Pokka, Skinnari ja Viinanen sekä varajäsen Kettunen.

## Eriäviä mielipiteitä

### I

Olen hallituksen esityksestä ydinenergialaiksi, sen 11 ja 15 §:n valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa päätyneen perustuslakivaliokunnan enemmistön mielipiteestä poikkeavaan hallitusmuodon 2 §:n tulkintaan *eduskunnan vallasta ja asemasta* yleiseltä merkitykseltään huomattavan ydinlaitoksen rakentamista koskevaa periaatepäätöstä tehtäessä. Tästä syystä ja myös siksi, ettei perustuslakivaliokunnan enemmistö ole lausunnossaan hallituksen esityksestä n:o 16 ydinenergialaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi myöskään tutkinut esitystä hallitusmuodon 6 §:ssä kansalaisen perusoikeudeksi säädetyin *hengenturvan* kannalta, esitän eriävänä mielipiteenäni seuraavaa:

Perustuslakivaliokunnan enemmistö on lausunnossaan asiaa millään tavoin tutkimatta ja tulkintaansa lainkaan perustelematta omaksunut hallitusmuodon 2 §:ssä säädetyistä vallan kolmija-

osta saman tulkinnan, mikä ilmenee hallituksen esityksen 15 §:n yksityiskohtaisista perusteluista ja minkä tulkinnan varaan hallituksen esityksen 11 ja 15 § on rakennettu, nimittäin, että yleiseltä merkitykseltään huomattavan ydinlaitoksen rakentamista koskeva, yhteiskunnan kokonaisedun pohjalta tehtävä periaatepäätös kuuluisi toimeenpanovallan alaan, olisi siis hallintoasia.

En voi yhtyä tällaiseen hallitusmuodon 2 §:n *edustuksellisen kansanvallan ja vallan kolmijaon tulkintaan*. Tätä tulkintaa vastaan puhuu selvästi hallitusmuodon 2 §:n 1 momentissa ilmaistu edustuksellisen kansanvallan periaate, joka luonnollisesti on tärkein koko säännöstä ajatellen. Sen mukaan "valtiovalta Suomessa kuuluu kansalle, jota edustaa valtiopäiville kokoontunut eduskunta" — eikä valtioneuvosto, saati ministeriö. Koko edustuksellisen kansanvallan käsite on väärin ymmärretty, jos yhteiskunnan kaikkein merkittä-

vimmissä asioissa ensisijaisen ratkaisuvallan katso-  
taan kuuluvan toimeenpanovallalle eikä edus-  
kunnalle. *Hallitusmuodon 2 §:n 1 momentin*  
*valtiovalta-käsite* pitänee välttämättä sisällään  
ratkaisuvallan yhteiskunnan merkittävimmissä  
kysymyksissä, jollainen ehdottomasti on yleiseltä  
merkitykseltään huomattavan ydinlaitoksen pe-  
rustamisesta päättäminen. Onhan ratkaisu tehtä-  
vä yhteiskunnan kokonaisedun pohjalta.

Hallitusmuodon 2 §:n tulkinnassa ei voida  
vedota vakiintuneeseen käytäntöön, ellei tätä  
käytäntöä todisteta oikeaksi. — Korkein päätös-  
valta on ydinvoima-asioissa ollut ja on nykyisin-  
kin kauppa- ja teollisuusministeriöllä. Sen, että  
tämä käytäntö on väärä, todistaa parhaiten itse  
hallituksen esitys ydinenergialaiksi, jossa päätös-  
valta nyt esitetään annettavaksi valtioneuvostolle.  
Sen, että valta vielä sittenkin on väärässä paikas-  
sa, väärällä valtioelimellä, todistaa samainen hal-  
lituksen esitys, jonka perusteluissa korostetaan  
riittävän kansanvaltaisen menettelyn omaksu-  
mista tehtäessä tärkeimpiä ydinenergiaa koskevia  
päätöksiä ja edellytetään eduskunnan myötävai-  
kutusta päätettäessä ydinvoimalaitoksen tai  
muun yleiseltä merkitykseltään huomattavan  
ydinlaitoksen rakentamisesta. Myös perustuslaki-  
valiokunnan enemmistö pitää välttämättömänä  
eduskunnan osallistumista ydinlaitoksen rakenta-  
mista koskevan päätöksen tekemiseen ja toteaa  
lausunnossaan: "Koska kysymys on yhteiskunta-  
poliittiselta ja kansantaloudelliselta merkityksel-  
tään erittäin tärkeästä asiasta, on eduskunnan  
mukanaolo päätöksenteossa täysin luonnollista."  
— Vaikka hallituksen esityksen perusteluissa ja  
valiokunnan enemmistön lausunnossa lähdetään  
eduskunnan mukanaolosta ja pidetään ydin-  
laitoksen perustamispäätöstä hallintoasiana, pe-  
rustelut kuitenkin puhuvat selvästi hallintoasiaksi  
katsomista vastaan. — Se, mitä hallituksen esi-  
tyksen perusteluissa edelleen puhutaan päätök-  
senteon kansanvaltaisuuden korostamisesta esi-  
merkiksi edellyttämällä ydinlaitoksen sijaintikun-  
nan suostumusta ja laajaa kuulemismenettelyä  
sekä julkisten tilaisuuksien järjestämistä kansa-  
laisten mielipiteiden saattamiseksi valtioneuvos-  
ton tietoon, kaikki tämä todistaa hallituksen  
esityksessä omaksuttua ja perustuslakivalio-  
kunnan lausunnossa esitettyä hallitusmuodon 2  
§:n tulkintaa vastaan. — Näin keskeinen ja  
merkittävä kansanvallan kysymys ei saa *eikä voi*  
*olla hallintoasia*. Sen tulee kuulua ja olisi tullut  
alun alkaenkin kuulua eduskunnan päätösvaltaan  
HM 2 §:n 1 momentin nojalla.

Kun perustuslakivaliokunta on ainoa oikeutet-

tu perustuslakien tulkitsija, olisi valiokunnan  
enemmistön tullut oivaltaa, että hallituksen esi-  
tyksen 11 ja 15 § olisivat välttämättä edellyttä-  
neet valiokunnalta selvää ja perusteltua tulkintaa  
siitä, mille valtioneuvostolle, eduskunnalle vaiko  
valtioneuvostolle, päätösvalta tärkeimmissä ydin-  
energiaa koskevista asioissa hallitusmuodon 2 §:n  
nojalla kuuluu.

Jos perustuslakivaliokunnan enemmistö olisi  
suostunut lausunnossaan tutkimaan hallituksen  
esityksessä ydinenergialaiksi esiintyvää uutta käsi-  
tettä *yhteiskunnan kokonaisuus*, valiokunnan  
enemmistö olisi mitä ilmeisimmin päätenyt tul-  
kitsemaan hallitusmuodon 2 §:ää niin, kuin sitä  
minun mielestäni on tulkittava, jos ja kun edus-  
tuksellisen kansanvallan ja sille pohjaavan vallan  
kolmijaon perustalle rakennetaan eli että *päävös-  
valta kuuluu eduskunnalle* eikä valtioneuvostolle.  
Tämän tulkinnan pohjalta valiokunnan enem-  
mistö olisi päätenyt siihen luonnolliseen ja joh-  
donmukaiseen johtopäätökseen, *että ydinenergia-  
alaisissa on säädettävä, että periaatepäätös ydin-  
voimalaitoksen rakentamisesta on annettava*  
*eduskunnalle lain eikä valtioneuvoston päätöksen*  
*muodossa*.

Erillislain muodossa antamisen mahdollisuus  
on mainittu myös hallituksen esityksen 15 §:n  
perusteluissa. Perustuslakivaliokunnan enemis-  
tökin esittää lausunnossaan tämän vaihtoehdon,  
muttei ota kantaa sen puolesta. Lausunnossa  
todetaan myös: "Tällainen eduskunnan tavan-  
omaiseen käsittelytapaan kuuluva päätöksenteko  
olisi perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan  
toteutettavissa valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä  
säädettyä käsittelyä noudattaen." — Sitä perus-  
tuslakivaliokunnan enemmistö ei lausunnossaan  
halunnut todeta, että *siis myös lepäämäänjättä-  
mismenettely olisi mahdollinen*.

Kun tiedetään kansalaisten keskuudessa esiin-  
tyvän voimakasta vastustusta uutta ydinvoimalaa  
kohtaan, lakiesitys uuden ydinvoimalan perusta-  
misesta mitä ilmeisimmin jäisi lepäämään yli  
vaalien. Kansanedustajien joukossa lienee riittävä  
määrä ydinvoimalan vastustajia. — Onko sitten  
tämä asiointila ollut ja missä määrin vaikuttamas-  
sa hallituksen esityksen valmisteluun ja vaihtoeh-  
don valintaan ja perustuslakivaliokunnan käsitte-  
lyyn ja lausuntoon, tätäkin on pakko ainakin  
sisimmässään kysyä. Tiedetäänhän toisaalta se-  
kin, miten voimallisesti elinkeinoelämä vaatii  
pikaista päätöstä uuden ydinvoimalan rakentami-  
sesta ja miten monet kansanedustajatkin ovat  
ydinvoiman lisäämisen kannalla. — Joka tapauk-  
sessa jää ihmettelemään, miksi perustuslakivalio-



kunnan enemmistö ei näin merkittävässä ja kauaskantoisessa asiassa suostunut suorittamaan perusteellista ja objektiivista hallitusmuodon tutkintaa ja tulkintaa eikä vaatimaan periaatepäätöstä annettavaksi eduskunnalle lain muodossa.

Perustuslakivaliokunnan enemmistö katsoo hallituksen esityksen tavoin, että kysymys on eduskunnalle tulevasta uudesta ja uudenmuotoisesta tehtävästä — hallintoasiasta — ja että tästä syystä lakiesityksen 15 § on säädettävä VJ 67 §:n tarkoittamassa vaikeutetussa säätämisyjärjestyksessä. — Minun tulkintani mukaan samaan vaikeutettuun säätämisyjärjestykseen päädytään vastakkaisesta näkökulmasta ja vastakkaisin perusteluin eli *siitä syystä, että eduskunnalle* hallitusmuodon 2 §:n 1 momentin nojalla kuuluvaa valtaa on hallituksen esityksen 11 ja 15 §:ssä delegoitu eli *siirretty valtioneuvostolle*, katsottu vanhan käytännön pohjalta hallinnolle kuuluvaksi.

Jotenkin asiattomalta vaikuttaa valiokunnan enemmistön lausunnon perusteluissa oleva viittaus lausuntoon n:o 7/1976 vp. Antellin kokoelmien rahavarain hoidon uudelleenjärjestämisestä. Yhteiskunnan kokonaisedun pohjalta ratkaistava yleiseltä merkitykseltään huomattava ydinlaitos on näet aivan toisen luokan asia kuin jokin Antellin kokoelmat.

Koska periaatepäätös ydinvoimalaitoksen rakentamisesta voidaan siis tehdä myös lain muodossa, ja koska ei perustuslakivaliokunnan enemmistön lausunnosta sen enempää kuin hallituksen esityksen perusteluistakaan ilmene yhden yhtäkään estettä tai perustelua sille, miksi tätä

vaihtoehtoa ei voitaisi käyttää, katson, ettei ole olemassa minkäänlaista lailliseen oikeusjärjestykseen perustuvaa eikä edes moraalista oikeutusta sille, että ko. periaatepäätös kuitenkin säädettäisiin tehtäväksi valtioneuvoston päätöksen muodossa. *Täysin tarpeettomaksi todettavaan perustuslain loukkaamiseen ei tulisi ryhtyä VJ 67 §:nkään säätämisyjärjestyksessä.*

Jos hallitusmuodon loukkaamisen vaihtoehto kaikesta huolimatta sittenkin valitaan, ei voitane tulla muuhun käsitykseen, kuin että tämä tapahtuu tarkoituksenmukaisuussyistä, esimerkiksi lepäämäänjättämisaännösten kiertämiseksi.

Perustuslakivaliokunnan enemmistö ei lausunnossaan myöskään suostunut tutkimaan hallituksen esitystä ydinenergialaiksi hallitusmuodon 6 §:n 1 momentissa säädetyä kansalaisen hengenturvan kannalta. Näin olisi tullut tehdä, koska ydinenergialakiesityksen hyväksyessään eduskunta samalla ottaa myönteisen kannan ydinvoiman käyttöön ja lisäämiseenkin, koska näiden pohjalle koko lakiesitys rakentuu. Ydinvoiman käytön hyväksyminen on lakiesityksen lähtökohta. — Vastustan ydinvoiman käyttöä, koska katson ydinvoiman, erityisesti ydinjätteen säilytyksen, aiheuttavan merkittävän yleisvaaran, vaarantavan kansalaisten hengen kauas tulevaisuuteen — ikuisiksi ajoiksi voidaan sanoa. Tästä syystä, siis hallitusmuodon 6 §:n 1 momentin pohjalta päätöksen siihen tulkintaan, että hallituksen esitys ydinenergialaiksi on kokonaisuudessaan — eikä siis ainoastaan sen 15 § — säädettävä VJ 67 §:n säätämisyjärjestyksessä.

Helsingissä 15 päivänä marraskuuta 1985

Paula Eenilä

## II

Perustuslakivaliokunta pitää välttämättömänä, että eduskunta osallistuu ydinlaitoksen rakentamista koskevan päätöksen tekemiseen. Tätä välttämättömyyttä ei perustella valtiosääntöoikeudellisesti, vaan lausunnossa sanotaan, että eduskunnan mukanaolo päätöksenteossa on täysin luonnollista, koska asia on yhteiskuntapoliittisesti ja kansantaloudellisesti erittäin tärkeä.

Hallituksen esityksen 1 §:n mukaan lain tarkoitus on pitää ydinenergian käyttö yhteiskunnan kokonaisedun mukaisena ja varmistaa erityisesti, että ydinenergian käyttö on ihmisen ja ympäristön kannalta turvallista eikä edistä ydinaseiden leviämistä. Lakiesityksen 14 §:n mukaan ydinlaitoksen perustamista koskevassa periaatepäätöksessä on harkittava yhteiskunnan kokonaisuutta ja

otettava huomioon ydinlaitoksesta aiheutuvat hyödyt ja haitat.

Ydinlaitoksen hyötyjen ja haittojen perusteella arvioitu yhteiskunnan kokonaisuus ei voi olla ristiriidassa hallitusmuodon 6 §:n mukaisten kansalaisen perusoikeuksien kanssa. Kun ydinlaitoksen perustamista koskevassa periaatepäätöksessä ratkaistaan kansalaisen hengen turvan kannalta keskeisiä edellytyksiä, päätös on tehtävä lailla eikä siten, että eduskunta vain hyväksyy tai hylkää valtioneuvoston tekemän periaatepäätöksen.

Helsingissä 15 päivänä marraskuuta 1985

**Kati Peltola**

**Arvo Kempainen**

Valiokunnan olisi pitänyt tarkastella kansalaisen hengen turvan kannalta myös jäteongelmaa, jolle ei tällä hetkellä ole tiedossa pysyvästi turvallisia ratkaisuja. Ydinenergialaissa ei voida tästä syystä antaa säteilyturvakeskukselle 33 §:ssä esitettyä valtuutta hyväksyä ydinjätteiden pysyvä loppusijoitus. Sen sijaan laissa tulisi määrätä, että säteilyturvakeskuksen on valvottava, että ydinjätteiden sijoitus on aina muutettavissa, mikäli sijoitusratkaisu käy vaaralliseksi ympäristölle.