

YMPÄRISTÖVALIOKUNNAN LAUSUNTO 43/2006 vp

Hallituksen esitys ryhmäkannelaiksi ja laiksi Kuluttajavirastosta annetun lain muuttamisesta

Lakivaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 4 päivänä lokakuuta 2006 lähettäessään hallituksen esityksen ryhmäkannelaiksi ja laiksi Kuluttajavirastosta annetun lain muuttamisesta (HE 154/2006 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi lakivaliokuntaan samalla määrännyt, että ympäristövaliokunnan on annettava asiasta lausunto lakivaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- erityisasiantuntija Maarit Leppänen, oikeusministeriö
- lainsäädäntöneuvos Jukka Nurmio, ympäristöministeriö
- hallintoneuvos, oikeustieteen tohtori Pekka Vihervuori, korkein hallinto-oikeus
- erikoistutkija Jouko Tuomainen, Suomen ympäristökeskus
- ylitarkastaja Ilkka Arhi, Länsi-Suomen ympäristökeskus
- asianajaja Sakari Niemelä, Suomen luonnon-suojeluliitto ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi ryhmäkannelaki. Ryhmäkanteella tarkoitetaan kannetta, jota ajetaan ilman nimenomaista valtuutusta kanteessa määritellyn ryhmän puolesta siten, että asiassa annettu tuomio tulee ryhmän jäseniä sitovaksi. Lakia ehdotetaan sovellettavaksi vain kuluttajasuhteita koskevissa riita-asioissa kuluttaja-asiamiehen toimivaltuuksien mukaisessa laajuudessa, ei esimerkiksi ympäristövahinkotapauksissa.

Laissa ehdotetaan säädettäväksi niin sanotusta julkisesta eli viranomaisaloitteisesta ryhmäkanteesta. Kantajana ja ryhmän edustajana ryh-

mäkanneoikeudenkäynnissä toimii viranomainen, kuluttaja-asiamies.

Asian käsittely ryhmäkanteena edellyttää, että usealla henkilöllä on samaa vastaajaa vastaan vaatimus, joka perustuu samoihin tai samankaltaisiin seikkoihin. Lain soveltamisalaa ei rajoiteta koskemaan vain tiettyä kannemuotoa, vaan ryhmäkanteena voi ajaa sekä suorituskannetta että vahvistuskannetta.

Lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan noin kolmen kuukauden kuluttua siitä, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Valiokunta on tarkastellut hallituksen esitystä toimialansa eli ympäristön ja ympäristövahinkojen kannalta. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä muuttamattomana seuraavin huomautuksin.

Valiokunta pitää perusteltuna hallituksen esityksen lähtökohtaa rajata lain soveltamisala kuluttajan ja elinkeinonharjoittajan välisten riita-asioiden käsittelyyn. Ryhmäkannetyöryhmä IV, johon liittyy 5 eriävää mielipidettä ja 2 lausumaa, esitti ympäristövahinkojen sisällyttämistä lakiin, mutta mietinnöstä saatu lausuntopalautte oli kielteistä. Jos kuluttajansuojan alalla ja Ruotsin vastaavan lain soveltamisesta saadut kokemukset osoittautuvat myönteisiksi, on myöhemmin syytä harkita lain soveltamisalan laajentamista esimerkiksi ympäristövahinkoihin. Periaatteessa ryhmäkannemahdollisuus voisi parantaa haitankärsijöiden asemaa.

Keskeiset perusteet ympäristövahinkojen rajaamiseen tässä vaiheessa lain soveltamisalan ulkopuolelle liittyvät tarveharkintaan ja sopivan vastuuviranomaisen puuttumiseen. Ympäristövahingot ovat monessa suhteessa erilaisia kuin kuluttajasuhteessa aiheutuneet vahingot. Käytännössä esimerkiksi suurin osa vuosittain määrättävistä ympäristövahinkokorvauksista vesistön pilaantumisen määrätään ympäristönsuojelun mukaisen luvan yhteydessä hallintomenettelyssä ns. virallisuus- ja samanaikaisuusperiaatteiden mukaisesti. Tämä tarkoittaa, että toiminnasta mahdollisesti aiheutuvat vahingot selvitetään lupahakemuksen käsittelyn yhteydessä viran puolesta ilman, että vahingonkärsijän tarvitsee vaatia korvausta. Vahingonkärsijän vaatimukset on näin suurelta osin kanavoitu hallintomenettelyyn eikä alioikeuteen, mikä on vahingonkärsijän näkökulmasta edullista. Tarvetta suoritus- tai vahvistuskanteelle ei ympäristöasioissa ole samassa määrin kuin muissa asioissa, koska haitankärsijöiden oikeussuoja laitton toiminnan lakkauttamista koskevien vaatimusten samoin kuin säännösten ja määräysten noudattamista tarkoittavien vaatimusten osalta

on ohjattu hallintoviranomaisessa vireille pantavaan hallintopakkoon. Vaatimuksen voi esittää yksikin haitankärsijä tai säännöksissä tarkoitettu järjestö.

Korvausvastuujärjestelmä on myös toiminut pääosin hyvin. Käytännössä lyhytaikaisia, vähäisiä haittoja saattaa jäädä korvaamatta, koska ne kuuluvat pitkälti ympäristövahinkolain ns. sietämisvelvollisuuden piiriin, eli ympäristövahinko korvataan pääsääntöisesti vain, jollei häiriön sietämistä ole pidettävä kohtuullisena. Ryhmäkanteen puolestaan on katsottu sopivan hyvin juuri vähäisiin massavahinkoihin eli sadoille henkilöille aiheutuneeseen identtiseen, määrältään vähäiseen vahinkoon, jossa yksittäisen vahingonkärsijän ei kannata ryhtyä oikeudellisiin toimiin.

Ryhmäkanteen vireillepano-oikeus ympäristöasioissa on työryhmävaiheessa esitetty toteutettavaksi siten, että ympäristöhallinto on keskeisessä asemassa kanteen nostamisessa; toimivaltaiseksi viranomaiseksi ehdotetaan alueellista ympäristökeskusta, kun kuluttaja-asiamiestä vastaava viranomaisen puuttuu. Asiantuntija-kuulemisessa on tullut esiin, että toimivallan antaminen alueelliselle ympäristökeskukselle tai muulle ympäristöhallinnon viranomaiselle vaarantaisi viranomaisen puolueettomuusvaatimuksen. Ympäristökeskuksilla on jo nyt useita keskenään mahdollisesti ristiriidassa olevia tehtäviä, joiden on nähty vaarantavan viranomaistoinnin objektiivisuutta. Muun muassa tästä syystä on ympäristöhallinnosta annetussa laissa erikseen säädetty siitä, että lakisääteisten lupa- ja valvonta-asioiden hoito tulee järjestää siten, että asioiden käsittelyn puolueettomuus varmistetaan. Viranomaiskantajakysymys edellyttää siten uutta valmistelua.

Valiokunta toteaa, että oikeusministeriön hallinnonalalla on määräraha (25.01.51; 260 000 euroa), jota saa käyttää muun ohella avustuksiin ympäristövahingoista johtuvien oikeudenkäyntien korvaamiseen sekä ympäristönsuojelua koskevissa hallintoasioissa aiheutuneisiin tarpeellisiin edunvalvontakustannuksiin. Avustusta voi-

daan suorittaa, jos asialla voidaan katsoa olevan tärkeää merkitystä yleisen ympäristönsuojelun edun kannalta tai huomattavaa vaikutusta lukuisten henkilöiden oloihin eikä asianosaiselle tai kantajalle aiheutuvia kuluja voida pitää kohtuullisina ottaen huomioon hänen maksukykynsä. Valiokunta pitää tätä määrärahaa tässä vaiheessa riittävänä varmistuksena mahdollisen vahinkotapauksen varalta ja katsoo, että avustus-

mahdollisuuden olemassaolosta on syytä nykyistä paremmin tiedottaa.

Lausunto

Lausuntonaan ympäristövaliokunta esittää,

että lakivaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

Helsingissä 5 päivänä joulukuuta 2006

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Pentti Tiusanen /vas
vpj. Oras Tynkkynen /vihr
jäs. Susanna Haapoja /kesk
Rakel Hiltunen /sd
Tuomo Hänninen /kesk
Inkeri Kerola /kesk
Kari Kärkkäinen /kd

Jouko Laxell /kok
Mikaela Nylander /r
Heikki A. Ollila /kok
Eero Reijonen /kesk
Unto Valpas /vas
Ahti Vielma /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos.