

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 15/2003 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av naturvårdslagen

Till miljöutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 23 september 2003 en proposition med förslag till lag om ändring av naturvårdslagen (RP 76/2003 rd) till miljöutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet ska lämna utlåtande i saken till miljöutskottet.

- regeringsråd Hannu Karjalainen, miljöministeriet
- lagstiftningsråd Mika Seppälä, justitieministeriet
- biträdande avdelningschef Pentti Lähteenoja, jord- och skogsbruksministeriet
- professor Pertti Eilavaara
- juris doktor Kalevi Laaksonen
- professor Tuomas Ojanen.

Sakkunniga

Utskottet har hört

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår en del brådskande ändringar i naturvårdslagen. Vissa av dem beror på grundlagen, andra är justeringar som grundar sig på anmärkningar från EG-kommissionen. Dessutom ska beslutanderätten i inlösningsfrågor föras över från statsrådets allmänna sammanträde till miljöministeriet. Befogenheten att bevilja undantag från omsättningsförbudet i anknytning till artskyddet flyttas från Finlands miljöcentral till de regionala miljöcentralerna. Också villko-

ren för att inrätta naturskyddsområden ska ses över.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft så snart som möjligt efter att den har antagits och blivit stadfäst.

I motiven till lagstiftningsordning redovisas föreslagna 10 och 49 §. Regeringen anser att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Men den råder i alla fall att inhämta utlåtande från grundlagsutskottet i saken.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Remiss

Av bestämmelserna i lagförslaget förtjänar 10, 49 och 52 § att noteras. De är betydelsefulla med

tanke på egendomsskyddet som tryggas i grundlagens 15 § och dessutom med hänsyn till grundlagens 20 § 1 mom., där det heter att var och en

bär ansvar för naturen och dess mångfald samt för miljön och kulturarvet. Därtill är straffbestämmelsen i 58 § betydelsefull mot den straffrättsliga legalitetsprincipen i grundlagens 8 §. I detta sammanhang är det särskilt skäl att lyfta fram det som sägs i grundlagens 21 § 2 mom. om garantierna för en god förvaltning i all myndighetsutövning.

Av dessa förslag svarar 52 § ordagrant mot det som utskottet uttalade under den förra valperioden (GrUU 68/2002 rd, s. 2). Det är således problemfritt ur konstitutionell synvinkel. Men på grund av Natura 2000-nätverkets exceptionellt stora betydelse är det skäl att ytterligare överväga om det är lämpligt att delegera befogenheter.

Föreslagna 10 och 49 § hänger samman så till vida att de båda gäller ett förbud att förstöra och försämra i första hand flygekorrs parnings- och rastplatser. Varken naturvårdslagen eller habitatdirektivet ger någon definition på parnings- och rastplats. På statsförfattningsrättsliga grunder kan en sådan snäv tolkning försvaras att uttrycket avser först och främst träd där flygekorrs har sina bon och trädets närmaste omgivning inklusive flygekorrs rutter.

Enligt föreslagna 49 § ska lagen harmoniseras med den syn som EG-kommissionen gett uttryck för i sitt kontrollförfarande. Det innebär att förbudet mot förstöring och försämring skärps åtminstone till formuleringen. På sätt och vis som motvikt till detta föreslår regeringen en sådan ändring i 10 § att det finns förutsättningar för att inrätta ett naturskyddsområde också om individer av arter som avses i den berörda bilagan till habitatdirektivet, som flygekorren, har parnings- eller rastplatser i området. Det skärpta förbudet har också samband med den särskilda straffbestämmelsen i 58 §. Den innebär att ribban för straffbarhet höjs genom att straffbarheten i en överträdelse av förbudet höjs till grov oaktsamhet.

Det finns inte i sig något att anmärka mot den helhet som 10 och 49 § bildar med tanke på det

grundlagsfästa egendomsskyddet. Men bestämmelsen avslöjar med all önskvärd tydlighet vilka luckor det finns i ersättningsbestämmelserna i naturvårdslagen. Lagens 53 § om statens ersättningsskyldighet täcker nämligen inte in de fall där villkoren i 10 § för att inrätta ett naturvårdsområde inte uppfylls men där ett förbud enligt 49 § i alla fall innebär avsevärd olägenhet för fastighetsägaren eller innehavaren av en särskild rätt. Det kan t.ex. vara fråga om avslag på ansökan om bygglov om flygekorrs parnings- och rastplatser upptäcks på den tilltänkta byggplatsen.

Det faktum att situationer av detta slag faller utanför statens ersättningsskyldighet är i ljuset av erfarenheterna av den roll som inte minst EG:s direktiv om artskydd kommit att spela efter det att naturvårdslagen stiftades enligt utskottet en omständighet som gör att de allmänna villkoren för att kunna begränsa de grundläggande fri- och rättigheterna inte uppfylls i detta fall. Därför ser utskottet det som ett villkor för att behandla lagförslaget i vanlig lagstiftningsordning att ersättningsbestämmelserna utsträcks till att omfatta allvarlig skada som förbudet i 49 § orsakar. Dessutom upprepar utskottet den åsikt som det förde fram redan när naturvårdslagen stiftades, nämligen att det bör utredas om ersättningsbestämmelserna kan generaliseras och förenklas så att staten har ersättningsskyldighet vid alla sådana förluster som bygger på naturvårdslagen och som orsakat ägaren allvarlig skada (GrUU 21/1996 rd, s. 3).

Utlåtande

Grundlagsutskottet anför

att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning, om utskottets konstitutionella anmärkning mot luckorna i ersättningsbestämmelserna i 49 § beaktas på behörigt sätt.

Helsingfors den 20 november 2003

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Kimmo Sasi /saml
vordf. Arja Alho /sd
medl. Leena Harkimo /saml
Hannu Hoskonen /cent
Roger Jansson /sv
Irina Krohn /gröna
Annika Lapintie /vänst

Henrik Lax /sv
Reino Ojala /sd
Klaus Pentti /cent
Markku Rossi /cent
Arto Satonen /saml
Seppo Särkiniemi /cent
ers. Veijo Puhjo /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Jarmo Vuorinen.