

LAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO 15/1999

vp

Hallituksen esitys ympäristönsuojelu- ja vesilainsäädännön uudistamiseksi

Ympäristövaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 1 päivänä lokakuuta 1999 lähettäessään hallituksen esityksen ympäristönsuojelu- ja vesilainsäädännön uudistamiseksi (HE 84/1999 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi ympäristövaliokuntaan samalla määrännyt, että lakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto ympäristövaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina:

- lainsäädäntöjohtaja Simo Mäkinen ja hallussihteeri Mika Seppälä, ympäristöministeriö
- erityisasiantuntija Eija Siitari-Vanne ja lainsäädäntöneuvos Marja Ekroos, oikeusministeriö
- kansliapäällikkö Ilkka Rautio, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- oikeusneuvos Juhani Wirilander, korkein oikeus
- laamanni Kyösti Karttunen, Porin käräjäoikeus
- hallintoneuvos Pekka Vihervuori, korkein hallinto-oikeus
- lääninoikeuden ylituomari Veijo Luomanen, Turun ja Porin lääninoikeus
- vesiylituomari Pekka Kainlauri, vesiylίοikeus
- vesioikeustuomari Seppo Räisänen, Itä-Suomen vesioikeus
- vesioikeustuomari Jukka Hölttä, Länsi-Suomen vesioikeus

- vesioikeustuomari Aino Turpeinen, Pohjois-Suomen vesioikeus
- ympäristönsuojelupäällikkö Juhani Mäki, Keski-Suomen ympäristökeskus
- johtaja Leena Saviranta, Uudenmaan ympäristökeskus
- varatuomari Elina Lampi-Fagerholm, Suomen Asianajajaliitto
- ympäristöasiantuntija Vesa Valpasvuo, Suomen Kuntaliitto
- luonnonsuojelupäällikkö Ilpo Kuronen, Suomen Luonnonsuojeluliitto
- osastopäällikkö Jukka Luokkamäki, Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto
- varapuheenjohtaja, lääninoikeustuomari Tuomas Lehtonen, Lääninoikeustuomarit ry
- varapuheenjohtaja, vesioikeustuomari Antero Iivanainen ja hallituksen jäsen, vesiylίοikeudenneuvos Jukka Mattila, Suomen Erityistuomarit ry
- valtuuston jäsen, vesioikeustuomari Hannu Kokko, Ympäristöasiantuntijoiden Keskusliitto YKL ry
- professori Erkki Hollo
- professori, ylimääräinen hallintoneuvos Kari Kuusiniemi
- professori Juha Lappalainen
- professori Olli Mäenpää.

Viitetieto

Eduskunta on vuosi sitten käsitellessään hallituksen esitystä hallinto-oikeuslaiksi ja siihen

liittyväksi lainsäädännöksi (HE 114/1998 vp) ottanut kantaa nyt käsiteltävänä olevaan hallituksen esitykseen liittyviin ympäristöasioiden muutoksenhakusäännöksiin. Sen yhteydessä, pe-

rustettaessa alueelliset hallinto-oikeudet, päätettiin myös ympäristönsuojeluasioita koskevan muutoksenhaun organisaatiosta (LaVM 19/1998 vp — HE 114/1998 vp).

HALLITUKSEN ESITYS

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi ympäristönsuojelulaki, joka olisi ympäristön pilaantumisen torjunnan yleislaki.

Ympäristönsuojelulaki uudistaisi ja yhtenäistäisi ympäristölainsäädäntöä. Hajallaan eri laeissa olevat säännökset koottaisiin yhteen. Ympäristönsuojelulaki korvaisi ilmansuojelulain, meluntorjuntalain ja ympäristölupamenettelylain, jotka kumottaisiin tarpeettomina. Kaikkiaan säädettäisiin kolme uutta lakia ja muutettaisiin 24 lakia. Laki ei sinänsä muuttaisi ympäristönsuojelun tasoa.

Ympäristönsuojelulainsäädännön yhtenäistämisen loisi aiempaa paremmat edellytykset ympäristöhaittojen kokonaisvaltaiselle tarkastelulle. Samalla kansalaisten mahdollisuudet vaikuttaa ympäristöä koskevaan päätöksentekoon paranisivat.

Uudistuksen keskeinen sisältö olisi yhtenäisen ympäristölupajärjestelmän luominen. Kaikki päästöjä koskevat luvat yhdistettäisiin yhdeksi ympäristöluvaksi, jossa ympäristön eri osiin kohdistuvat pilaantumisvaikutukset otettaisiin tasaveroisesti huomioon. Ympäristö- ja vesilupien päätöksentekojärjestelmä uudistuisi. Vesioikeudet lakkautettaisiin.

Uusina lupaviranomaisina perustettaisiin ympäristöministeriön hallinnonalalle kolme ympäristölupavirastoa. Niiden toimivallasta, henkilöstöstä ja päätöksenteosta säädettäisiin erik-

seen ympäristölupavirastolaissa, mikä korostaisi virastojen riippumatonta asemaa.

Ympäristölupavirastot ratkaisisivat vesilain mukaisten lupien lisäksi erityisesti ympäristövaikutuksiltaan merkittävimmät luvat. Ympäristölupia käsiteltäisiin edelleen myös alueellisissa ympäristökeskuksissa ja kunnissa. Valtion ja kunnan toimivallan jako lupien käsittelyssä jäisi lähes ennalleen.

Ympäristölupavirastot sijoittuisivat vesioikeuksien nykyisille toimipaikoille. Vesioikeuksien tuomarin viroissa oleva henkilöstö on tarkoitus siirtää ja nimittää lain nojalla vastaaviin ympäristölupaviraston johtajan ja ympäristöneuvoksen virkoihin niitä haettavaksi julistamatta. Myös muu vesioikeuksien henkilöstö siirtyisi suoraan ympäristölupaviraston virkoihin.

Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisiin päätöksiin haettaisiin muutosta Vaasan hallinto-oikeudelta, joka on perustettu alueellisten hallintotuomioistuinten uudistamisen yhteydessä. Sen päätöksestä voitaisiin valittaa korkeimmalle hallinto-oikeudelle.

Esitys liittyy ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistämiseksi annettuun Euroopan unionin neuvoston direktiiviin (ns. IPPC-direktiivi).

Esitys liittyy vuoden 2000 valtion talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan 1.3.2000.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

*Yleisperustelut**Lakivaliokunnan lähtökohdat*

Lakivaliokunta on toimialansa mukaisesti keskittynyt asian käsittelyssä lupahallinnon muutosehdotuksiin, ts. vesioikeusjärjestelmän lakkauttamisen vaikutuksiin, sekä muutoksenhakusäännöksiin.

Lakivaliokunta on rajannut käsittelynsä ulkopuolelle lupamääräysten ja asetuksen suhdetta säätelevät pykälät, jotka ovat perustuslakivaliokunnassa lausuntokäsittelyssä sen toimialaan kuuluvina.

Käsittelimiltään osin valiokunta pitää esitystä asianmukaisena. Valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä oman toimialansa osalta seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Viranomaisjärjestelmää koskevat perusratkaisut

Lainvalmisteluprosessin aikana on saavutettu yksimielisyys yhtenäisen ympäristönsuojelulain tarpeesta ja sen keskeisestä sisällöstä. Sen sijaan organisaatiomuutokset ovat herättäneet ristiriitaisia tunteita. Tämä keskustelu on jatkunut valiokuntakäsittelyssä. Myös riita-asioden siirtäminen käräjäoikeuksiin on herättänyt pelkoja korvausasioiden käsittelyn monimutkaistumisesta ja viivästyemisestä sekä käräjäoikeuksien liiasta kuormittumisesta. Muutoksenhakusäännöksiin on suhtauduttu pääosin myönteisesti.

Ympäristölupavirastojen perustaminen vesioikeuksien sijaan merkitsee laajaa ja periaatteellisesti merkittävää päätöksentekovallan siirtämistä aineellisen lainsäädännön soveltamisessa lainkäyttöelimeltä hallintoelimelle. Vastaa- van laajuista muutosta ei meillä ole aikaisemmin toteutettu tuomioistuinorganisaation ja hallintokoneiston välillä. Vertailuperustetta ei siten ole olemassa.

Tuomioistuimelle kuuluvan toimivallan siirtäminen hallintoviranomaisille onkin lakivaliokunnan kannalta hallituksen esityksen merkittävien muutosehdotus. Ehdotuksen hyväksyttävyy-

den arvioimiseksi valiokunnassa on tarkasteltu vesioikeuksien syntyvaiheita ja -perusteita sekä ympäristönsuojelulainsäädännön ja hallintomenettelyn kehittymistä. Tältä osin huomionarvoisia näkökohtia ovat seuraavat.

Nykyinen vesiasioden käsittelyjärjestys. Nykyiset vesioikeudet perustettiin vuonna 1962 uuden vesilain voimaan tullessa niitä edeltäneiden hallinnollisten vesistötoimikuntien tilalle. Lainvalmistelu kesti pitkään, vuodesta 1923 vuoteen 1961. Perusteellisen lainvalmistelun aikana uuden vesilain säätämisen perusteluiksi kiteytettiin oikeusvarmuuden parantaminen, käsittelyn nopeuttaminen, asiantuntemuksen lisääminen ja asioiden keskittäminen.

Vesiasioita pidettiin tuolloin ns. sekamuotoisina asioina, joiden käsittelyssä oli sekä hallinnollisia että oikeudellisia piirteitä. Kun vesilakiin valittiin tuomioistuinmalli, samaan erikoistuomioistuimeen voitiin keskittää hakemusasioiden lisäksi vesiriita- ja vesirikosasioiden käsittely.

Se, että tuolloin valittiin tuomioistuinmalli, on tänäkin päivänä arvioituna oikea ratkaisu. Oli eletty yhteiskunnallisesti poikkeuksellista aikaa, jolloin vesivoiman rakentaminen oli käynnissä ja kysymyksessä oli niin toiminnanharjoittajien kuin vahingonkäräjien kannalta suuret taloudelliset arvot. Tuomioistuinmenettely oli tarkoin säänneltyä ja varmaa, hallintomenettely olisi toiminut vain oikeusperiaatteiden, vakiintuneen käytännön ja eräiden hallinnollisten erityislakien varassa.

Vesiasioden käsittelyjärjestyksen kannalta olennaiset lainmuutokset. Vesioikeuksien perustamisen jälkeen oikeusjärjestyksessämme on tapahtunut vesiasioden käsittelyjärjestyksen arvioinnin kannalta suuria muutoksia. Tällaisia ovat mm.:

— Maa- ja vesioikeudellista lainsäädäntöä on täydennetty useilla sektorikohtaisilla laeilla, esimerkiksi ilmansuojelu-, meluntorjunta- ja jätehuoltolaeilla. Ympäristönsuojelun merkitys on

kasvanut. Perinteisen maa- ja vesioikeuden sijasta oikeudenalasta käytetään nykyisin nimeä ympäristöoikeus.

— Suomen vesivoima on valjastettu, vesitöt on pääosin rakennettu. Vesilain oikeudellinen luonne on muuttunut vesien rakentamislaisista vesien suojelulain vuodelta 1987 voimaan tullessa, pitkään valmistellulla vesilain muutoksella.

— Erilliset terveydenhoitolain, naapuruus-suhdelain ja ilmansuojelulain perusteella myönnettävien lupien menettelysäännöt on yhtenäistetty ja yhdistetty yhdeksi lupamenettelyksi vuonna 1992 voimaan tullessa ympäristölupamenettelylailla.

— Nykyisin vallitsevan käsityksen mukaan vesioikeudessa käsiteltäviä lupa-asioita pidetään luonteeltaan pääosin hallintoasioina, joskin niillä katsotaan edelleenkin olevan erityispiirteitä. Rikoslakiin on vuonna 1995 lisätty 48 luku ympäristörikoksista, ja sen myötä vesilain vakavimmat rikossäännökset on kumottu ja rikoslakirikokset siirretty alioikeuksien käsiteltäviksi.

— Hallintomenettely on kehittynyt. Sitä koskeva yleislaki, hallintomenettelylaki, annettiin vuonna 1982. Hallintolainkäyttöä ruvettiin vahvistamaan 1980-luvun lopulla, jolloin lääninoikeuksista tuli itsenäisiä hallinnollisia tuomioistuimia. 1990-luvulla säädettiin hallintolainkäyttölaki ja lääninoikeudet muutettiin alueellisiksi hallinto-oikeuksiksi.

— Perusoikeusuudistuksen yhteydessä vuonna 1995 hallitusmuotoon otettiin uutena perusoikeutena jokaisen oikeus hyvään hallintoon ja lainkäytön oikeusturvatakeisiin. Hallitusmuodon 16 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä toimivaltaisessa viranomaisessa sekä saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Pykälän 2 momentissa puolestaan turvataan käsittelyn julkisuus, oikeus tulla kuulluksi, oikeus saada perusteltu päätös ja oikeus hakea muutosta samoin kuin muutkin hyvän hallinnon takeet, jotka on turvattava lailla.

— Perustuslakivaliokunnan uusimman kannan mukaan lupatoimivallan uskomisen tuomioistuimille laajassa mitassa olisi valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallista juuri sen vuoksi, että kysymyksessä on hallinnollinen päätöksenteko (PeVL 5/1999 vp).

— Suomi on liittynyt Euroopan unioniin. Sen johdosta Suomea velvoittaa Euroopan unionin IPPC-direktiivi, jonka tarkoituksena on estää ja vähentää teollisuuden päästöjen aiheuttamaa ympäristön pilaantumista ja joka edellyttää jäsenvaltioilta yhtenäistä päästölupajärjestelmää sekä asettaa tälle järjestelmälle tietyt minimivaatimukset.

Johtopäätökset. Edellä kerrotun oikeudellisen kehityksen huomioon ottaen lakivaliokunta pitää ympäristölainsäädännön yhtenäistämistä välttämättömänä. Kun otetaan huomioon nykyisin vesiasioiden luonteesta ja valtiotodan jaosta vallitsevat käsitykset, yhtenäistäminen voidaan tehdä vain niin, että vesioikeuksista siirretään lupa-asiat hallintomenettelyssä ratkaistaviksi.

Uusi viranomaisorganisaatio

Ympäristönsuojelun yhä lisääntyvä merkitys, tarve yhtenäistää hajautettu lupajärjestelmä sekä Euroopan unionin IPPC-direktiivi ovat johtaneet siihen, että pitkän ja huolellisen valmistelun jälkeen hallitus ehdottaa siirtymistä yhtenäislupajärjestelmään. Se toteutetaan lakkauttamalla vesituomioistuimet ja perustamalla niiden työn jatkajiksi ympäristölupavirastot. Uudet lupavirastot ovat hallintoviranomaisia, ne sijoittuvat nykyisille vesioikeuspaikkakunnille ja vesioikeuksien henkilöstö siirtyy suoraan niiden palvelukseen. Alueellisille ympäristökeskuksille jää edelleen lupatoimivaltaa, samoin kunnallisille toimielimille. Muutoksenhaku kaikista lupaviranomaisista ohjataan marraskuun alusta 1999 toimintansa aloittaneeseen Vaasan hallinto-oikeuteen, josta saa rajoituksitta valittaa edelleen korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Vesioikeuksien aikaisemmin käsittelemät lainkäytön piiriin kuuluvat riita- ja rikosasiat siirretään käräjäoikeuksiin.

Kolmijakoiseen lupaviranomaisjärjestelmään on päädytty järjestelmälle asetettujen tavoitteiden ja käytettävissä olevien henkilövoimavarojen yhteensovittamisen tuloksena.

Tavoitteena on, että uusi lupahallinto on alusta alkaen toimintakykyinen ja asiantunteva, että perustettava uusi lupaviranomainen on mahdollisimman itsenäinen ja riippumaton ja ettei lupien laadukas käsittely vaarannu uudistuksen johdosta. Myös lupien nykyisistä käsittelyaikatulotavoitteista on tarkoitus pitää kiinni.

Käytettävissä oleva henkilöstö muodostuu vesioikeuksien ja alueellisten ympäristökeskusten henkilökunnasta. Vesioikeuksien henkilöstöllä on hyvä vesiasioiden ja -lainsäädännön tuntemus, mutta siltä puuttuu erityinen ilmansuojelun, meluntorjunnan ja jätehuollon tuntemus. Alueellisissa ympäristökeskuksissa tilanne on päinvastainen.

Valiokunta pitää lupakäsittelyn hajauttamista kolmeen viranomaiseen ymmärrettävänä. Ympäristönsuojeluhallinto on ollut jatkuvassa muutoksessa, eikä liian suuri yhtäaikainen muutos olisi järkevä. Toiminnanharjoittajien ja vahingonkäräjien kannalta hajautettu organisaatio ei kuitenkaan ole paras mahdollinen. Lisäksi alueellisten ympäristökeskusten ja kunnallisten viranomaisten kahtalainen rooli lupaviranomaisena ja valvontaviranomaisena luo ratkaisuun epävarmuutta. Järjestely onkin nähtävä alkuvaiheen ratkaisuna, jota heti tilanteen salliessa kehitetään edelleen.

Ympäristölupaviraston toiminnan oikeudellisen säätely

Valiokunnan mielestä ympäristölupavirastojen perustaminen merkitsee vesitalousasioiden ensimmäisen käsittelyvaiheen selkeytymistä. Lupamenettely ja siihen liittyvä korvausasioiden käsittely on kuitenkin altis puolueettomuusepäilyksille. Lupaviranomaisen ratkaisu voi merkitä hakijalle useiden miljoonien markkojen etuja tai haittoja ja myös vahingonkäräjälle merkittäviä taloudellisia menetyksiä. Suurta hanketta valmistelevalle luvanhakijalle on tavalliselle vahingonkäräjälle voimakas vastapuoli. Tällaisia hank-

keita koskevassa päätöksenteossa korostuu tarve luottaa lupaviranomaisen puolueettomuuteen.

Hallituksen esityksessä tavoitteeksi onkin asetettu ratkaisutoiminnassaan riippumaton ympäristölupavirasto. Se toteutetaan seuraavin toimenpitein:

— Uusista ympäristölupavirastoista säädetään erillisellä lailla eikä ympäristöhallintolailalla, joka sisältää säännökset alueellisista ympäristökeskuksista ja Suomen ympäristökeskuksesta. Ympäristöhallintolailalla säädetyt ympäristöhallinnon yleiset tehtävät eivät koske ympäristölupavirastoja eikä ympäristölupavirastoille muutoinkaan tule sen lakisääteisten tehtävien kanssa ristiriitaisia tehtäviä.

— Virastolla on oma henkilöstö, ympäristöneuvosten virat ovat erittelyvirkoja ja ympäristöneuvokset nimittää valtioneuvosto. Ympäristöneuvosten nimitysten esittelyn toimivalta on jaettu ympäristöministeriön ja oikeusministeriön kesken.

— Asiat käsitellään ympäristölupavirastossa kollegiaalisesti eli tuomioistuinaisemmin kuin muissa lupia käsittelevissä viranomaisissa.

— Ympäristöministeriö ja oikeusministeriö kehittävät ympäristölupavirastojen toimintaa yhteistyössä. Asetuksella perustetaan erityinen yhteistyöryhmä tätä varten.

Hallintomenettely ympäristölupavirastoissa määräytyy lainsäädännön mukaan. Ympäristönsuojelulain mukainen lupaharkinta on sidottua laillisuusharkintaa. Lain mukaan ympäristölupa myönnetään, jos toiminta täyttää lainsäädännössä määritellyt vaatimukset. Lakisidonnaisuus ja sen nojalla toteutettava laillisuusharkinta lupasioissa tarkoittaa sitä, ettei hallinnollisella ohjauksella voida sitovasti vaikuttaa viraston toimivallan käyttöön.

Hallitusmuodon ja uuden perustuslain perusoikeussäännökset velvoittavat hyvään hallintoon. Euroopan ihmisoikeussopimuksen vaatimukset täyttyvät sillä, että lupaviraston päätöksistä voidaan valittaa tuomioistuimeen.

Esteellisyys määräytyy hallintomenettelylain 10 §:n mukaan. Oikeudenkäymiskaaren esteellisyysäännöksiin verrattuna eroa on siinä, että hallintomenettelylain esteellisyysäännökset ei-

vät muodosta ehdotonta estettä käsitellä samaa asiaa kahdessa eri viranomaisasteessa, ei kuitenkaan kahdessa eri ominaisuudessa kuten esittelijänä ja toisaalta myöhemmin luottamushenkilönä. Käytännössä eroa pienentää olennaisesti se, että hallintomenettelylain mukaan esteellisyys voi perustua myös muusta erityisestä syystä aiheutuvaan puolueettomuuden vaarantumiseen. Asianosaisuuden, sukulaisuuden tai koituvan hyödyn osalta säännökset ovat yhtä kattavat.

Oikeusministeriössä vireillä olevan oikeudenkäymiskaaren tuomarin esteellisyssäännösten uudistamishankkeen yhteydessä on tarkoitus selvittää myös, missä tilanteissa tuomarin esteellisyssäännöksiä on asianmukaista soveltaa, hallintoviranomaisessa tai muussa elimessä.

Hallintoviranomaisessa asianosaiset voivat saada yleistä oikeusapua, johon voi kuulua esimerkiksi avustaminen suullisessa käsittelyssä. Vireillä on yleisen oikeusapujärjestelmän ja maksuttoman oikeudenkäynnin yhdistäminen yhtenäiseksi järjestelmäksi. Tässä hankkeessa otetaan huomioon myös asiakkaan tarpeet saada oikeusapua hallintoviranomaisen käsittelyssä.

Lakivaliokunta katsoo, että ympäristölupaviraston riippumattomuuden takeet ja virastossa sovellettavat menettelysäännökset turvaavat oikeudenmukaisten ja luotettavien päätösten tekemisen.

Toimivallan jako eri viranomaisten kesken

Lupaviranomaisten välinen toimivallan jako. Ympäristölupavirastojen ja alueellisten ympäristökeskusten toimivallan jako lupa-asioissa on pyritty säätämään mahdollisimman selkeäksi ympäristönsuojelulalla (31 §) ja ympäristönsuojeluasetuksella (3 ja 4 §). Tästä huolimatta maallikolle säännösten sisältö ei välttämättä aukea kovin helposti. Sen vuoksi valiokunta pitää tärkeänä, että pykälien tueksi tuotetaan havainnollisia opaslehtisiä ja että lupaviranomaisissa noudatetaan hallintomenettelylain säännöksiä asiakkaiden neuvontavetävollisuudesta.

Vesioikeuksissa käsitellyt riita- ja rikosasiat. Vesioikeuksien lakatessa vesioikeuden käsittelemät riita- ja rikosasiat siirtyvät käräjäoikeuk-

siin. Rikosasioiden osalta siirrossa ei ole ongelmaa, koska vakavammat rikosasiat ovat jo aikaisemmin siirtyneet käräjäoikeuksiin. Nyt siirretään loput rikosasiat, pienimmät rikokset.

Vesilain riita-asiatyyppisiksi asioiksi jäävät nykyisistä vesilain 14 luvun 7 §:n asioista sellaiset, joissa on kysymys selkeästi vain kahden osapuolen välisestä riitakysymyksestä, esimerkiksi luvatonta pengerrystä suorittavan tahon ja tämän naapurin riidasta. Asiaan voi tällöin kuulua sekä korvauksen vaatiminen että toimenpiteen vaikutusten poistamisvaatimus. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tällaisia asioita on vesioikeuksissa käsitelty vain muutama vuosittain.

Muut nykyiset riita-asiat muuttuvat hakemusasioiksi, jotka käsitellään ympäristölupavirastossa. Kysymyksessä voi olla esimerkiksi yleisen edun turvaaminen kalatalous- tai luonnon-suojeluintressin vuoksi. Rahakorvausasiat voidaan käsitellä käräjäoikeudessa sitten kun hakemusasia on ratkaistu.

Korvausasioiden jakautuminen. Pääperiaatteet korvausasioiden jakautumisesta eri toimivaltaisille viranomaisille ratkeavat periaatteessa samalla tavoin kuin toimivalta nykyisin määräytyy vesioikeudessa korvaushakemus- ja korvausriita-asioiden välillä. *Korvaushakemusasiat* käsitellään lupaviranomaisessa (ympäristölupavirastossa) ja *korvausriita-asiat* taas käräjäoikeudessa.

Ympäristölupajärjestelmässä ei nykyisin käsitellä korvauskysymyksiä, vaan ne on pääsääntöisesti saatettava erikseen vireille kanteella käräjäoikeudessa. Silloin sovellettavana aineellisenä normistona on yleinen vahingonkorvausoikeus, yleensä ympäristövahinkolaki. Tältä osin uusi lainsäädäntö ei muuta tilannetta.

Vesilain korvausjärjestelmä. Voimassa oleva vesilain järjestelmä perustuu siihen, että ns. laillisiin vahinkoihin sovelletaan vesilain 11 luvun säännöksiä. Pääsääntöisesti korvauskysymys käsitellään samanaikaisuusperiaatteen mukaan lupa-asian yhteydessä. Jos laillisesta toiminnasta johtuva vahinko ilmenee vasta myöhemmin

ns. edellyttämättömänä vahinkona, korvausvaatimus käsitellään tavallaan jatketussa lupamenettelyssä samassa viranomaisessa. Uudistuksessa nämä korvaushakemukset siirtyvät sellaisinaan vesioikeudelta ympäristölupavirastolle.

Toisena pääperiaatteena vesiasioiden korvausvastuun toteuttamisessa on, että lainvastaisesti — esimerkiksi lupamääräyksiä rikkoen tai ilman tarvittavaa lupaa — aiheutettu vahinko korvataan vesilain ulkopuolisen, yleisen vahingonkorvaussäännösten perusteella ja että prosessilajina on vesiriita-asia. Nämä asiat siirtyvät nyt vesioikeudelta käräjäoikeuden käsiteltäviksi.

Näiden kahden mainitun käsittelymuodon välissä on oikeusturvasyistä ns. harmaa vyöhyke. Sen mukaan lupa-asian käsittelyn yhteydessä voidaan käsitellä samaan toimintaan liittyvä, lupahakemusta edeltäneeseen aikaan kohdistuvasta lainvastaisesta toiminnasta johtuva korvausvaatimus. Tämä järjestelmä säilyy sellaisenaan.

Vesien pilaantumista koskevien asioiden siirtäminen vesilaista ympäristönsuojelulakiin aiheuttaa muutoksen ympäristönsuojelulain korvausjärjestelmään. Nykyisin veden pilaantumisasioihin sovelletaan vesilain sääntöjä. Ympäristölupamenettelyssä ei nykyisin käsitellä korvauskysymyksiä. Hallituksen esityksessä on tältä osin päädytty kompromissiin: Uuden lain mukaan vesipilaantumisasioista johtuvat korvausvaatimukset käsitellään lupamenettelyssä, mutta muiden pilaantumisvahinkojen osalta jää voimaan erillisyyjärjestelmä, eli korvausta on haettava kanteella käräjäoikeudesta. Periaatteet vesipilaamisvahinkoja koskevan menettelyn suhteen säilyvät siis samanlaisina kuin vesilain puolella. Muutos tapahtuu siinä, että korvausnormisto myös luvallisissa tilanteissa muuttuu ympäristövahinkolainsäädännöksi ja sitä täydentäväksi yleiseksi vahingonkorvausoikeudeksi.

Johtopäätökset. Toimivallan jakoa korvaussäännöksissä voidaan periaatteessa pitää selkeänä. Kuitenkin jos samalla toiminnalla on aiheutettu useamman tyyppistä vahinkoa, korvaussäännökset ovat vahingonkäräjän kannalta mo-

nimutkaisia. Tästä huolimatta valiokunta katsoo, että säännökset voidaan hyväksyä alkuvaiheessa, jotta oikeustilaan ei tulisi liian suuria muutoksia.

Muutoksenhakusäännökset

Muutoksenhakuorganisaatioon lakivaliokunta on ottanut kantaa jo vuosi sitten hallinto-oikeuslain käsittelyn yhteydessä. Valiokunta viittaa silloin lausumaansa toteamukseen, ettei siihen ole lisättävää (LaVM 19/1998 vp).

Valitusoikeutta ehdotetaan laajennettavaksi siten, että valitusoikeus on myös sellaisilla rekisteröidyillä yhdistyksillä ja säätiöillä, joiden tarkoituksena on ympäristön-, terveyden-, luonnonsuojelun tai asuinympäristön viihtyisyyden edistäminen ja jonka toiminta-alueelle toiminnan vaikutukset kohdistuvat.

Valiokunnan kuulemista asiantuntijoista kaikki asiasta lausuneet ovat suhtautuneet myönteisesti valitusoikeuden laajentamiseen. Valiokunta toteaa, että muutoksenhakuoikeuden laajentaminen on sopusoinnussa uusien perusoikeussäännösten ja muun viimeaikaisen ympäristönsuojelulainsäädännön kanssa. Vesilain muutoksenhakusäännöksiä laajennettiin vuonna 1987, luonnonsuojelulain muutoksenhakusäännöksiä vuonna 1997 ja viimeksi vuoden 2000 alussa voimaan tulevan maankäyttö- ja rakennuslain muutoksenhakusäännökset kirjoitettiin laajoiksi.

Laajennus nykyiseen oikeuskäytäntöön verrattuna ei ole merkittävä, koska oikeuskäytännössä muutoksenhakuoikeutta on jo mm. perusoikeusmyönteisen tulkinnan johdosta lavennettu.

Myös Suomen kansainväliset velvoitteet edellyttävät muutoksenhakusäännösten laajentamista. Suomi on allekirjoittanut Århusin vuoden 1998 yleissopimuksen tiedonsaannista, kansalaisten osallistumisoikeudesta sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta ympäristöasioista. Tarkoituksena on, että sopimuksen ratifiointia varten kansallinen lainsäädäntö saadaan muutetuksi sopimusta vastaavaksi ensi vuoden aikana.

Valiokunta toteaa, että muutoksenhakuoikeuden laajentamisen johdosta myös säännöksiä päätöksen täytäntöönpanosta on muutettu. Pääsäännön mukaan toimintaa ei saa aloittaa ennen kuin siihen oikeuttava päätös on lainvoimainen. Lupaviranomainen voi kuitenkin luvanhakijan pyynnöstä määrätä, että toiminta voidaan muutoksenhausta huolimatta aloittaa lupapäätöstä noudattaen tiettyjen edellytysten vallitessa. Täytäntöönpanomääräyksen edellytyksenä on vakuuden asettaminen, perustellut syyt ja se, ettei täytäntöönpano tee muutoksenhakua hyödyttömäksi. Muutoksenhakutuomioistuimien voi kuitenkin kieltää päätöksen täytäntöönpanon. Edelleen on huomattava, että asiattomin perustein tehdyn valituksen johdosta valittaja voidaan määrätä maksamaan kaikki kulut.

Uuden lainsäädännön toimeenpano

Uudistuksen edellyttämä laaja koulutus on jo käynnissä. Lakivaliokunta pitää välttämättömänä, että koulutuksen yhdeksi tavoitteeksi asetetaan yhtenäisen virastokulttuurin saavuttaminen kaikissa lupavirastoissa. Toiminnanharjoittajien sekä hankkeen lopputuloksen kannalta paras toimintatapa on se, että lupahakemuksen sisällöstä ja lupapäätökseen liittyvistä ehdoista neuvotellaan heidän kanssaan. Myös käsittelyaikataululle asetettujen tavoitteiden toteutuminen on tärkeää. Käsittelyajat eivät saisi edes siirtymävaiheessa venyä.

Käräjäoikeuksille ei käytännössä siirtynyt kuin muutamia asioita vuosittain. Valiokunnan mielestä on kuitenkin asianmukaista, että yleisille tuomioistuimille tiedotetaan riittävän selkeästi tulossa olevasta uudistuksesta.

Lainsäädännön seuranta

Kun toiminta käynnistyy, toiminnan sujumista on seurattava, kuten hallituksen esityksessä luvataan. Saatavien kokemusten pohjalta on nopealla aikataululla ryhdyttävä valmistelevaan järjestelmän edelleen kehittämistä. Pyrkimyksenä pitää olla lupatoimintojen kehittäminen niin, että ympäristölupaviraston ja alueellisten ympäristökeskusten käsittelemät lupa-asiat kootaan yhteen viranomaiseen ja valvonta keskitetään

toiseen. Myös kunnallisten lupa-asioiden yhdistämistä samaan kokonaisuuteen on harkittava.

Myös muutoksenhakusäännösten tarkoituksenmukaisuutta on syytä uudelleen miettiä, kun alkuvaiheesta on selvitty, oikeudenkäyttö saatu vakiintuneille urille ja tiedetään, kuinka paljon muutoksenhakuasioita Vaasan hallinto-oikeuden käsiteltäväksi on tullut ja mikä on uusien voimavarojen tarve. Saattaa olla, että muutoksenhaku voidaan hajauttaa kahteen tai kolmeen hallinto-oikeuteen.

Edelleen on syytä seurata korvaussäännösten toimintaa: ovatko ne toimineet riittävän hyvin vai onko niistä aiheutunut pitkiä viivästyksiä tai kohtuuttomia vaikeuksia vahingonkärsijöille. Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta esittää, että ympäristövaliokunta edellyttäisi,

että hallitus tarkkaan seuraa ympäristönsuojelulainsäädännön uudistamisen onnistumista käytännössä, seurannan pohjalta jatkaa ympäristönsuojelusäännösten selkeyttämistä tavoitteena lupa-asioiden kokoaminen yhteen viranomaiseen ja ympäristönsuojelun valvonnan keskittäminen toiseen viranomaiseen. Lisäksi on syytä selvittää muutoksenhaun hajauttamista pariin kolmeen hallinto-oikeuteen sekä korvaussäännösten toimivuutta ja tarvittaessa esittää niiden muuttamista.

Yksityiskohtaiset perustelut

1. Ympäristönsuojelulaki

58 §. *Luvan muuttaminen.* Valiokuntakäsittelyssä on havaittu, että pykälän 2 momentti on hallituksen esityksen lakiteknisessä viimeistelyssä erehdyksessä saanut virheellisen sisällön. Tarkoituksena on ollut, että momentti on samankaltainen kuin vesilain 16 luvun 24 §:n 4 momentti, jossa käytetään ilmaisua "samalla ottaa viran puolesta käsiteltäväksi". Momentissa käytetty samalla-sana on erehdyksessä muuttunut ilmaisuksi "luvan muuttamisen yhteydessä". Valiokunta esittää, että ympäristövaliokunta korjaa

virheen ja muuttaa 58 §:n 2 momentin sanamuodon seuraavaksi:

"Korvausvelvoitteen tai kalatalousmaksun muuttamisesta on voimassa, mitä vesilain 2 luvun 22 §:n 4 momentissa ja 22 b §:ssä säädetään. Jos kalatalousvelvoitteen tai kalatalousmaksun perusteista on saatu uutta selvitystä 68 §:ssä tarkoitettussa korvausmenettelyssä, ympäristölupavirasto voi *samalla* ottaa viran puolesta velvoitteen tai maksun muuttamista koskevan asian käsiteltäväkseen sen estämättä, mitä määräysten muuttamisesta ja tarkistamisesta muutoin on voimassa."

73 §. *Korvausasian käsittely kärjäoikeudessa.* Pykälä sisältää säännökset niistä tilanteista, jolloin vesien pilaantumista koskeva asia voi tulla käsiteltäväksi kärjäoikeudessa. Pykälän 1 momentin mukaan kärjäoikeudessa ratkaistaan aina rikoksesta aiheutuneiden vahinkojen korvaaminen. Jos samaa vahinkoa on ennätetty vaatia korvattavaksi ympäristölupavirastossa, lupaviraston on jätettävä korvaushakemus tutkimatta. Pykälän 2 momentin mukaan kärjäoikeuden on jätettävä tutkimatta kanteella vireille tullut korvausasia, jos samaa asiaa koskeva korvausasia on jo tullut vireille ympäristölupavirastossa. Pykälän 4 momentissa on vielä säännökset lausunnon pyytämisestä ympäristölupavirastolta ja alueelliselta ympäristökeskukselta.

Valiokunnan huomiota on kiinnitetty siihen, että kun korvausasian käsittely alkaa kärjäoikeudessa, se voi muutoksenhaun johdosta jatkua myös hovioikeudessa ja korkeimmassa oikeudessa. Sen vuoksi on syytä tarkentaa sanan "kärjäoikeus" käyttöä pykälän eri momenteissa ja vaihtaa pykälän 1 ja 2 momentin keskinäistä järjestystä.

Pykälän 1 (2) momenttia on syytä selkeyttää niin, että asian vireilletulon ajankohta ratkaisee sen, käsitteleeä asian kärjäoikeus vai lupaviranomainen. Muuten joudutaan siihen, että jos esim. hovioikeudessa tai korkeimmassa oikeudessa on juttu vireillä ja asiasta jätetään hakemus lupaviranomaiselle, niin tuomioistuimessa jo kerran ratkaistu asia jää tutkimatta.

Edelleen valiokunnan mielestä on syytä selkeyttää pykälän 2 (1) momenttia niin, että sen oikeusperiaatteet vastaavat oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain säännöksiä. Tämän lain periaatteiden mukaisesti valiokunta esittää säännöksen kirjoittamista niin, että yleisellä tuomioistuimella on yksinomainen toimivalta rikoksesta johtuviin korvausvaatimuksiin riippumatta siitä, onko rikosasia vireillä tuomioistuimessa.

Kärjäoikeuden mahdollisuutta pyytää lupaviranomaiselta lausuntoa on sinänsä pidetty hyvänä asiana. Sen sijaan epätietoisuutta on vallinnut siitä, miten lausunto suullisessa käsittelyssä esitellään tai miten sitä käsitellään. Valiokunta toteaa, että lausunnon suhteen menetellään aivan samalla tavalla kuin esim. lääkärinlausunnon osalta. Jos lausunto hyväksytään valmistelussa, se on sellaisenaan oikeudenkäyntiaineistoa, jos se taas kiistetään ja asia oleellisesti vaikuttaa asian käsittelyyn, voidaan lupaviranomaisen edustaja kutsua tuomioistuimeen todistajana kuultavaksi.

Lakivaliokunta esittää, että 73 § muutetaan näin kuuluvaksi:

"Korvausasian käsittely kärjäoikeudessa"

Kärjäoikeuden on jätettävä tutkimatta kanteella vireille tullut vahingonkorvausvaatimus, jos samasta asiasta johtuva korvausasia on tullut aikaisemmin vireille lupaviranomaisessa. (HE:n 2 mom.)

Yleinen tuomioistuin ratkaisee 71 ja 72 §:n estämättä vesistön pilaantumista koskevasta rikoksesta johtuvan korvausvaatimuksen. Ympäristölupaviraston on jätettävä tutkimatta korvausasia, jos tuomioistuimessa on vireillä rikosasia, johon (poist.) korvausvaatimus perustuu. (HE:n 1 mom.)

(3 mom. kuten HE)

Kärjäoikeus ja muutoksenhaku-
tuomioistuin voi pyytää lausunnon
asianomaiselta alueelliselta ympäristö-

keskukselta tai ympäristölupavirastolta, jos asian ratkaiseminen vaatii erityistä ympäristönsuojelun tai vesiasioiden tuntemusta."

100 §. Päätöksen täytäntöönpanokelpoisuus. Pykälässä on säännökset päätöksen täytäntöönpanokelpoisuudesta. Valiokunnan huomiota on kiinnitetty siihen, että vesirakentamisluvan muuttuminen hallintopäätökseksi merkitsee sitä, ettei päätökseen liittyviä korvausvelvoitteita voida panna Luganon sopimuksen nojalla täytäntöön ulkomailla. Valiokunnan mielestä tästä ei tässä yhteydessä muodostu suurta ongelmaa, koska korvausvelvollisuus perustuu aiheuttamisperusteeseen. Käytännössä korvausvelvollisella on Suomessa omaisuutta, josta yleensä korvaukset saadaan perityiksi.

Mainitun huomautuksen johdosta on havaittu, että lainvalmistelun aikana on jäänyt selvittämättä, miten ympäristönsuojelulain lupaviranomaisten antamat korvauspäätökset pannaan täytäntöön. Ulosottolain 3 luvun 1 §:n mukaan ulosottolaissa säädettyssä järjestyksessä pannaan täytäntöön muun ohella päätös, jonka "hallintotuomioistuin, valtioneuvosto, ministeriö, keskusvirasto tai lääninhallitus on antanut". Ympäristönsuojelulain lupaviranomaisista kumpikaan ei ole "keskusvirasto", mitä ulosottolaki nimenomaisesti edellyttää. Sen vuoksi voi jäädä epäselväksi, soveltuvatko ulosottolain 3 luvun 1 §:n säännökset ympäristölupaviranomaisen ratkaiseman korvauspäätöksen täytäntöönpanoon. Säännösten selkeyttäminen on tarkoitus toteuttaa ulosottolainsäädännön kokonaisuudistuksessa. Sen valmistelu kestää vielä pari vuotta.

Ulosottotarve ulottuu myös kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen päätöksiin, koska se voi määrätä pienten vesien pilaamisen osalta korvauksia.

Tulkinnanvaraisten tilanteiden välttämiseksi valiokunta ehdottaa, että 100 §:ään lisätään seuraava uusi 2 momentti:

"Lupaviranomaisen lainvoimaisen päätöksen täytäntöönpanosta on, siltä osin kuin on kysymys lain 11 luvun säännösten

perusteella määrätyistä korvauksista tai 49 §:n nojalla myönnetystä käyttöoikeudesta ja siitä maksettavasta korvauksesta, soveltuvin osin voimassa, mitä lainvoimaisen tuomion täytäntöönpanosta säädetään. (Uusi 2 mom.) "

3. Laki vesilain muuttamisesta

17 luvun 5 ja 6 §. Vesilain 17 luku ehdotetaan kirjoitettavaksi kokonaan uudelleen. Samassa yhteydessä sen väliotsikot muutetaan. Luvun 4, 5 ja 6 §:ää edeltää väliotsikko "Muutoksenhaku ojitustoimituksen päätökseen". Uusi 5 § ei sovelu tämän alaotsikon alle, mutta 6 § kuuluu. Sen vuoksi valiokunta ehdottaa lakisystematiikan parantamiseksi,

että 17 luvun 5 ja 6 §:n järjestystä vaihdetaan keskenään ja

että uuden 6 §:n (aikaisemman 5 §:n) edelle lisätään uusi väliotsikko "Perustevalitus".

26. Laki maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 1 §:n muuttamisesta

Hallituksen esityksessä ei ehdoteta maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 26 §:n 2 momentin tarkistamista. Muutoksenhakujärjestelmän muuttaminen kuitenkin vaikuttaa pykälän sisältöön. Sen vuoksi lakivaliokunta esittää,

että lakiehdotukseen otetaan uutena pykälänä 26 §, jonka 2 momentti muutetaan näin kuuluvaksi:

"Hovioikeuden ja maaoikeuden (poist.) antamaan 23 §:n 1 momentissa ja 24 §:ssä tarkoitettuun ratkaisuun saa hakea muutosta vain, jos korkein oikeus (poist.) myöntää valitusluvan."

Lakivaliokunta toteaa lisäksi,

että uuden pykälän johdosta lain otsikkoa ja johtolausetta on tarkistettava.

Lausunto

Lausuntonaan lakivaliokunta kunnioittavasti esittää,

että ympäristövaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

Helsingissä 24 päivänä marraskuuta 1999

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Henrik Lax /r	Kari Myllyniemi /kesk
vpj.	Matti Vähänäkki /sd	Kirsi Ojansuu /vihr
jäs.	Sulo Aittoniemi /alk	Veijo Puhjo /vas
	Leena-Kaisa Harkimo /kok	Susanna Rahkonen /sd
	Jyri Häkämies /kok	Tero Rönni /sd
	Toimi Kankaanniemi /skl	Mauri Salo /kesk
	Annika Lapintie /vas	Marja Tiura /kok
	Paula Lehtomäki /kesk	Raimo Vistbacka /ps.

ERIÄVÄ MIELIPIDE 1

Perustelut

Hallituksen ympäristönsuojelu- ja vesilainsäädäntöä koskeva esitys jatkaa sitä 90-luvulla käyttöönotettua lainsäädäntölinjaa, joka on pilannut aikaisemmin käytössä olleen selkeän lainsäädäntö- ja prosessikäytännön. Oikeudenkäyttöön ja lupamenettelyyn nyt ehdotetut uudistukset merkitsevät sitä, että ilman asianajajien armeijaa kukaan ei prosessista selviä ja siihen taas ei ole tavallisella elinkeinonharjoittajalla sen paremmin kuin pienyrittäjällä tai yksityisellä ihmisellä varaa. Myöskin mahdollisuus lupaehtojen muuttamiseen asetuksella milloin tahansa saattaa esimerkiksi elinkeinotoiminnan aloittaneen luvanhaltijan turvattomaan ase-

maan. Tämän lisäksi lakiehdotukset mahdollistavat entistä enemmän kaikenkarvaisten yhdistysten mukaantulon vireillepano- ja valitusprosessiin siitä huolimatta, onko niillä asiassa alueellista tai asiakochaista intressiä, sekä hämäävät perinteisen hallintotoiminnan ja tuomioistuinmenettelyn rajoja.

Mielipide

Edellä esitetyistä syistä katsomme,

että lakivaliokunnan olisi pitänyt lausunnossaan esittää hallituksen esityksen hylkäämistä.

Helsingissä 24 päivänä marraskuuta 1999

Sulo Aittoniemi /alk
Raimo Vistbacka /ps

ERIÄVÄ MIELIPIDE 2

Perustelut

Ympäristönsuojelu- ja vesilainsäädännön uudistus on tarpeellinen hanke. Hallituksen esityksessä on kuitenkin joitakin säännöksiä, jotka tulee korjata.

Ympäristönsuojelulakiesityksen 56 § ei perustuslakivaliokunnan tulkinnan mukaan ole perustuslain vastainen. Säännöksessä annetaan mahdollisuus kiristää jo myönnetyn ja voimassa olevan luvan ehtoja. Säännös on kohtuuton ja aiheuttaa mm. laillisen elinkeinon harjoittamiselle ilmeisen uhan, joka lauetessaan saattaisi aiheuttaa elinkeinoharjoittajalle erittäin suuret taloudelliset vaikeudet. Järjestäytyneessä sivistysyhteiskunnassa ei tällaisia lainsäädäntöön sisältyviä uhkia voida pitää hyväksyttävänä. Mainittuun 56 §:ään tulisi ympäristövaliokunnassa lisätä toinen momentti, joka olisi samansisältöinen kuin on saman lain 10 §:n 3 momentti. Näin laissa edellytettäisiin, että asetuksia valmisteltaessa on niille viranomaisille ja tahoille, joiden toimintaa tai etua asia erityisesti koskee, varattava tilaisuus lausunnon antamiseen. Lausunto tulisi siis pyytää aina joko luvan saaneelta elinkeinoharjoittajalta tai vähintään tätä edustavalta etujärjestöltä. Tämä lisäys lakiin poistaa osan hallituksen esitykseen sisältyvästä kohtuuttomuudesta.

Ympäristönsuojelulakiesityksen 75 §:n 3 momentissa säädetään pilaantuneen maaperän puhdistamisvastuu kunnan velvollisuudeksi siinä tapauksessa, että alueen haltijaa ei voida velvoittaa sitä puhdistamaan. Ympäristövaliokunnan tulisi tarkentaa mainittua säännöstä siten, että kuntien vastuuta ei nykyisestä lisätä kohtuuttomasti. Valtion tulee olla ainakin osavastuussa näissä tapauksissa.

Ympäristönsuojelulakiesityksen 92 ja 97 §:ssä vireillepano-oikeus ja valitusoikeus esitetään annettavaksi myös rekisteröidylle yhdistykselle ja säätiölle, jonka tarkoituksena on ympä-

ristön-, terveyden- tai luonnonsuojelun taikka asuinympäristön viihtyisyyden edistäminen ja jonka toiminta-alueella kysymyksessä olevat ympäristövaikutukset ilmenevät. On perusteltua ja omaksutun oikeuskäytännön mukaista, että alan yhdistyksillä ja säätiöillä on mainitut oikeudet. On kuitenkin tarpeetonta, että sellaisetkin yhdistykset ja säätiöt, joiden toiminta-alue on koko maa, saavat valitusoikeuden paikallisissa hankkeissa. Todellinen kansalaisyhteiskunta toteutuu silloin, kun vireillepano-oikeus ja valitusoikeus annetaan paikallisille tai alueellisille yhdistyksille ja säätiöille, joissa toimivat ihmiset ovat jatkuvasti läheisessä tekemisessä alueensa elinkeinoelämän ja ympäristön kanssa. Mitä etäämmällä yhdistys tai säätiö on, sitä helpompi sen on tarttua hankkeisiin, joihin luvanmyöntäjä ja paikalliset ihmiset ovat tyytyväisiä. Etäällä toimivilla yhdistyksillä ja säätiöillä ei aina ole kokonaisvastuuta esimerkiksi työllisyydestä ja muista asiaan liittyvistä paikallisista näkökohdista. Ympäristövaliokunnan tulee muuttaa mainittuja pykäläiä siten, että vireillepano-oikeus ja valitusoikeus rajataan yhdistyksiin ja säätiöihin, joiden rekisteröity kotipaikka on toiminnan sijaintipaikkakunta tai muu kunta, jonka alueella toiminnan ympäristövaikutukset ilmenevät. Näin vireillepano- ja valitusoikeus toteuttaa todella vastuullisen kansalaisyhteiskunnan periaatetta.

Lakivaliokunnan enemmistö ei hyväksynyt edellä mainittuja muutosesityksiä.

Mielipide

Katsomme,

että lakivaliokunnan olisi tullut sisällyttää lausuntoonsa seuraavat 1. lakiehdotuksen eli ympäristönsuojelulain muutokset:

1. lakiehdotus

56 §

Asetuksen noudattaminen

(1 mom. kuten HE)

Asetuksia valmisteltaessa on niille viranomaisille ja tahoille, joiden toimintaa tai etua asia erityisesti koskee, varattava tilaisuus lausunnon antamiseen. (Uusi 2 mom.)

92 §

Vireillepano-oikeus

Jollei 77, 79 ja 84—86 §:ssä tarkoitettu asia ole tullut vireille valvontaviranomaisen omasta aloitteesta, asian voi panna kirjallisesti vireille:

(1 kohta kuten HE)

2) rekisteröity yhdistys tai säätiö, jonka tarkoituksena on ympäristön-, terveyden- tai luon-

nonsuojelun taikka asuin ympäristön viihtyisyyden edistäminen ja *jonka rekisteröity kotipaikka on toiminnan sijaintikunta tai muu kunta*, jonka alueella toiminnan ympäristövaikutukset ilmenevät;

(3—5 kohta kuten HE)

97 §

Valitusoikeus

Valitusoikeus on:

(1 kohta kuten HE)

2) rekisteröidyllä yhdistyksellä ja säätiöllä, jonka tarkoituksena on ympäristön-, terveyden- tai luonnonsuojelun taikka asuin ympäristön viihtyisyyden edistäminen ja *jonka rekisteröity kotipaikka on toiminnan sijaintikunta tai muu kunta*, jonka toiminta-alueella kysymyksessä olevat ympäristövaikutukset ilmenevät;

(3—5 kohta kuten HE)

Helsingissä 24 päivänä marraskuuta 1999

Toimi Kankaanniemi /skl
Sulo Aittoniemi /alk
Paula Lehtomäki /kesk

Kari Myllyniemi /kesk
Raimo Vistbacka /ps