

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 43/2014 vp**

Hallituksen esitys eduskunnalle ilmastolaiksi

Ympäristövaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 10 päivänä kesäkuuta 2014 lähettäessään hallituksen esityksen eduskunnalle ilmastolaiksi (HE 82/2014 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi ympäristövaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto ympäristövaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Tuomas Aarnio ja ylitarkastaja Sini Pietilä, ympäristöministeriö
- professori Mikael Hidén
- professori Tuomas Ojanen.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- oikeusministeriö
- professori Anne Kumpula
- apulaisprofessori Juha Lavapuro.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi ilmastolaki.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavan vaalikauden alusta tai mahdollisimman pian sen jälkeen.

Esityksen säätämisperusteluissa on tarkasteltu erityisesti lakiehdotuksessa ehdotet-

tua selontekomenettelyä perustuslain 44 §:n kannalta. Hallitus katsoo, että ehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksessä. Esitykseen sisältyvien valtiosääntöoikeudellisten näkökohtien vuoksi hallitus pitää kuitenkin suotavana, että esityksestä pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Esityksessä ehdotettu ilmastolaki on luonteeltaan valtion viranomaisia koskeva tavoitteellinen puitelaki, eikä se sisällä eri toimialoja koskevaa aineellista lainsäädäntöä, jolla luotaisiin yksityisille tahoille oikeuksia tai velvollisuuksia. Lakiehdotukseen ei näin ollen kytkeydy vä-

littömästi perusoikeuksien konkreettiseen toteuttamiseen tai rajoittamiseen liittyviä piirteitä.

Esityksen voidaan kuitenkin katsoa yleisellä tasolla edistävän perustuslain 20 §:n mukaisen ympäristövastuun toteutumista. Ilmastolakiehdotuksen 10 §:n mukaan ilmastopolitiikan suunnitelmia valmisteltaessa on yleisölle varat-

tava tilaisuus tutustua suunnitelmaluonnokseen sekä esittää siitä mielipiteensä kirjallisesti. Lisäksi keskeisiltä viranomaisilta ja yhteisöiltä sekä lakiehdotuksen 16 §:n mukaiselta tieteelliseltä asiantuntijaelimeltä on pyydettävä suunnitelmaluonnoksesta lausunto. Sääntely edistää osaltaan kansalaisten ja yhteiskunnan eri toimijoiden osallistumismahdollisuuksia ja siten myös perustuslain 2 §:n 2 momentissa, 14 §:n 3 momentissa ja 20 §:n 2 momentissa ilmaista demokratiaperiaatetta ja jokaisen oikeutta osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja oman elinympäristönsä kehittämiseen.

Lakisääteinen selontekomenettely

Eduskunnan myötävaikutus ilmastopolitiikan muotoutumiseen esitetään taattavaksi lakisääteisellä selontekomenettelyllä sekä eduskunnalle toimitettavan ilmastovuosikertomuksen avulla. Lakiehdotuksen mukaan valtioneuvosto antaa eduskunnalle selonteon vähintään kerran kymmenessä vuodessa hyväksyttävästä pitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelmasta, johon sisällytetään tarvittaessa tiedot ilmastomuutoksen kansallisesta sopeutumissuunnitelmasta. Keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelmasta valtioneuvosto antaa eduskunnalle selonteon kerran vaalikaudessa. Lisäksi valtioneuvosto toimittaa kalenterivuositain eduskunnalle ilmastovuosikertomuksen, joka sisältää tiedot muun muassa päästökehityksestä sekä päästövähennystavoitteiden toteutumisesta ja niiden saavuttamisen edellyttämistä lisätoimista. Perustelujen mukaan ilmastovuosikertomus voidaan antaa eduskunnalle hallituksen vuosikertomuksen osana.

Perustuslain 44 §:n mukaan valtioneuvosto voi antaa eduskunnalle tiedonannon tai selonteon valtakunnan hallintoa tai kansainvälisiä suhteita koskevasta asiasta. Perustuslakivalio-

kunta on kahdessa lausunnossaan (PeVL 5/2004 vp ja PeVL 37/2006 vp) katsonut, että valtioneuvoston lakisääteinen velvollisuus antaa eduskunnalle selonteko soveltuu äärimmäisen huonosti perustuslain mukaiseen valtioneuvoston oma-aloitteiseen tiedonanto- ja selontekomenettelyyn, ja suosittanut tätä tarkoittavien säännösten poistamista käsiteltävinä olleista lakiehdotuksista. Lausuntojen mukaan on valtiosääntöoikeudelliselta kannalta selvästi luontevampaa, että tällainen velvoite on laadultaan poliittinen ja perustuu eduskunnan vastauksessaan ilmaisemaan tahtoon. Lakisääteistä selontekovelvollisuutta ei ole kuitenkaan pidetty säätämisjärjestyskysymyksenä.

Perustuslakivaliokunta toistaa edellä mainituissa lausunnoissa esittämänsä näkemyksen, jonka mukaan valtioneuvostolle lailla säädettävä velvollisuus antaa eduskunnalle selonteko soveltuu huonosti perustuslain 44 §:n mukaiseen tiedonanto- ja selontekomenettelyyn, joka on tarkoitettu valtioneuvoston omaan aloitteeseen ja harkintaan perustuvaksi keinoksi saattaa tärkeänä pitämänsä kysymys eduskunnan keskusteltavaksi ja arvioitavaksi. Valiokunta katsoo kuitenkin, että ilmastolakiehdotuksen yhteydessä on esitettävissä sellaisia, erityisesti ilmastomuutokseen ja sen yhteiskunnalliseen merkitykseen kytkeytyviä painavia syitä, jotka puoltavat selontekomenettelyä tapana kytkeä eduskunta mukaan ilmastopolitiikan linjauksia koskevaan keskusteluun ja päätöksentekoon. Sääntely ei siten muodostu perustuslain vastaiseksi.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotus voidaan säätää tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Helsingissä 26 päivänä marraskuuta 2014

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Johannes Koskinen /sd	Markus Lohi /kesk
jäs.	Sauli Ahvenjärvi /kd	Elisabeth Nauclér /r
	Tuija Brax /vihr	Tom Packalén /ps
	Eeva-Johanna Eloranta /sd	Vesa-Matti Saarakkala /ps
	Ilkka Kantola /sd	Kimmo Sasi /kok
	Pia Kauma /kok	Tapani Tölli /kesk
	Kimmo Kivelä /ps	Harry Wallin /sd
	Anna Kontula /vas	vjäs. Simo Rundgren /kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ritva Bäckström.