

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 15/2003 vp**

**Hallituksen esitys laiksi luonnonsuojelulain
muuttamisesta**

Ympäristövaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 23 päivänä syyskuuta 2003 lähettäessään hallituksen esityksen laiksi luonnonsuojelulain muuttamisesta (HE 76/2003 vp) valmistelevalle ympäristövaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto ympäristövaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Hannu Karjalainen, ympäristöministeriö
- lainsäädäntöneuvos Mika Seppälä, oikeusministeriö
- apulaisosastopäällikkö Pentti Lähteenoja, maa- ja metsätalousministeriö
- professori Pertti Eilavaara
- oikeustieteen tohtori Kalevi Laaksonen
- professori Tuomas Ojanen.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan tehtäväksi luonnonsuojelulakiin eräitä kiireellisiä muutoksia. Lakiin ehdotetaan uudesta perustuslaista johtuvia muutoksia ja EY:n komission Suomelle tekemistä huomautuksista johtuvia tarkistuksia. Lisäksi päätösvaltaa lunastusasioissa siirretään valtioneuvoston yleisistunnolta ympäristöministeriölle. Lajisuojaeluun liittyvään vaihdannankieltoon kytkeytyvä poikkeamisvalta siirretään Suomen ympäristökeskukselta alueellisille ympäristö-

keskuksille. Myös luonnonsuojelualueiden perustamisedellytyksiä tarkistetaan.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa selostetaan lakiehdotuksen 10 ja 49 §:ää ja katsotaan, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Lakiehdotuksesta on kuitenkin esityksen mukaan suotavaa hankkia perustuslakivaliokunnan lausunto.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Lakiehdotuksen säännöksistä valtiosääntöoikeudelliselta kannalta huomionarvoisia ovat 10, 49 ja 52 §. Ne ovat merkittäviä perustuslain 15 §:ssä turvatun omaisuuden suojan kannalta ja myös perustuslain 20 §:n 1 momentin näkökulmasta, koska sen mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille. Lisäksi 58 §:n rangaistussäännös on merkityksellinen perustuslain 8 §:ssä säädetyn rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen valossa. Tässä asiayhteydessä on erityistä syytä tähdentää perustuslain 21 §:n 2 momentissa tarkoitettujen hyvän hallinnon takeiden noudattamisen tärkeyttä käytännön viiranomaistoiminnassa.

Näistä ehdotuksista 52 § vastaa sanatarkasti sitä, mitä valiokunta lausui edellisellä vaalikaudella (PeVL 68/2002 vp, s. 2), ja on näin ollen valtiosääntöoikeudellisesti ongelmaton. Toimivallan siirtämisen tarkoituksenmukaisuutta on kuitenkin Natura 2000 -verkoston poikkeuksellisen suuren merkityksen vuoksi vielä aihetta harakita.

Lakiehdotuksen 10 ja 49 § liittyvät toisiinsa siten, että ne molemmat koskevat lähinnä liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikkojen hävittämisen- ja heikentämiskieltoa. Luonnonsuojelulaissa tai luontodirektiivissä ei määritellä, mitä lisääntymis- ja levähdyspaikalla tarkoitetaan. Valtiosääntöoikeudellisin perustein on puollettavissa sellainen suppea tulkinta, jonka mukaan ilmaisu tarkoittaa lähinnä liito-oravan pesäpuuta ja tämän välitöntä lähiympäristöä liito-oravan liikkumisreitteineen.

Lakiehdotuksen 49 §:n tarkoituksena on saattaa laki vastaamaan EY:n komission valvontamenettelyssä ilmaisemaa käsitystä, jolloin hävittämisen- ja heikentämiskielto ainakin sanonnallisesti tiukkenee nykyisestä. Tavallaan tämän vastapainoksi esityksessä ehdotetaan lain 10 §:n muuttamista siten, että luonnonsuojelualueen perustamisedellytykset ovat käsillä myös silloin, jos alueella on luontodirektiivin asian-

omaisessa liitteessä tarkoitettujen eläinlajien, kuten liito-oravan, yksilöiden lisääntymis- ja levähdyspaikkoja. Kiellon tiukkenemiseen liittyy myös 58 §:n erityinen rangaistussäännös, jossa rangaistavuuden kynnystä nostetaan sitomalla kiellon rikkomisen rangaistavuus törkeään huolimattomuuteen.

Lakiehdotuksen 10 ja 49 §:stä muotoutuvasta kokonaisuudesta ei sinänsä ole huomauttamista omaisuuden perustuslainsuojan näkökulmasta. Sääntely tuo kuitenkin selvästi näkyville luonnonsuojelulain korvaussääntelyn aukollisuuden. Lain 53 §:n säännökset valtion korvausvelvollisuudesta eivät näet kata tapauksia, joissa 10 §:n mukaiset edellytykset luonnonsuojelualueen perustamiselle eivät täyty mutta joissa 49 §:n mukaisesta kiellosta kuitenkin aiheutuu kiinteistön omistajalle tai erityisen oikeuden haltijalle merkityksellistä haittaa. Kysymys voi olla esimerkiksi rakennusluvan hylkäämisestä liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikan löydyttyä rakennuspaikalta.

Tällaisien tilanteiden jääminen valtion korvausvelvollisuuden ulkopuolelle on etenkin EY:n lajisuojelua tarkoittavien direktiivien merkityksestä luonnonsuojelulain säätämisen jälkeen saatujen kokemusten valossa valiokunnan käsityksen mukaan seikka, jonka vuoksi perusoikeuksien rajoittamisen sallittavuudelle asetettavat yleiset edellytykset eivät tässä tapauksessa täyty. Siksi valiokunta katsoo, että lain korvaussäännösten ulottaminen 49 §:ssä säädetystä kiellosta aiheutuvaan merkitykselliseen haittaan on edellytys lakiehdotuksen käsittelemiselle tavalisen lain säätämisyjärjestyksessä. Lisäksi valiokunta uudistaa jo luonnonsuojelulain säätämisen yhteydessä ilmaistun kantansa, jonka mukaan on asianmukaista selvittää korvaussäännösten yleispiirteistäminen ja yksinkertaistaminen sellaiseksi, että valtion korvausvelvollisuus liitetään kaikkiin luonnonsuojelulakiin perustuviin menetyksiin, joista omistajalle on aiheutunut merkityksellistä haittaa (PeVL 21/1996 vp, s. 3).

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

*että lakiehdotus voidaan käsitellä taval-
lisen lain säätämisyjärjestyksessä, jos*

*valiokunnan korvaussäännösten aukol-
lisuudesta 49 §:n johdosta tekemä val-
tiosääntöoikeudellinen huomautus ote-
taan asianmukaisesti huomioon.*

Helsingissä 20 päivänä marraskuuta 2003

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Kimmo Sasi /kok	Henrik Lax /r
vpj.	Arja Alho /sd	Reino Ojala /sd
jäs.	Leena Harkimo /kok	Klaus Pentti /kesk
	Hannu Hoskonen /kesk	Markku Rossi /kesk
	Roger Jansson /r	Arto Satonen /kok
	Irina Krohn /vihr	Seppo Särkiniemi /kesk
	Annika Lapintie /vas	vjäs. Veijo Puhjo /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jarmo Vuorinen.