

Grundlagsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av miljöskyddslagen och 18 kap. 19 § i vattenlagen samt om upphävande av vissa bestämmelser i lagen om ändring av miljöskyddslagen

Till miljöutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av miljöskyddslagen och 18 kap. 19 § i vattenlagen samt om upphävande av vissa bestämmelser i lagen om ändring av miljöskyddslagen (RP 59/2020 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande till miljöutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Tia Laine-Ylijoki-Laakso, miljöministeriet
- regeringssekreterare Perttu Wasenius, försvarsministeriet.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- professor Leena Halila
- professor Olli Mäenpää
- professor Elina Pirjatanniemi.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att miljöskyddslagen och vattenlagen ändras. Till miljöskyddslagen fogas bestämmelser om möjligheten att göra undantag från miljötillstånds- och anmälningsförfarandena med avseende på offentlighet och information i fråga om upplag av kemikalier för försvarsmaktens behov. Dessutom föreslås vissa ändringar och preciseringar av teknisk karaktär.

Lagarna avsågs träda i kraft den 1 juli 2020.

I motiven till lagstiftningsordning bedöms lagförslagen med avseende på grundlagens 20 § om jämlikhet och 21 § om behörighetsvillkor för tjänster.

Utlåtande GrUU 29/2020 rd

Regeringen anser att lagarna kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning, men ser det som önskvärt att utlåtande om dem inhämtas av grundlagsutskottet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

I propositionen föreslår regeringen att en ny 50 a § fogas till lagen. I paragrafen finns bestämmelser om att vissa bestämmelser i miljöskyddslagen som gäller tillståndsförfarandet och det allmänna anmälningförfarandet inte ska tillämpas på vissa upplag av kemikalier för försvarsmaktens behov i objekt som ska ges särskilt skydd med tanke på landets försvar. Regleringen innebär restriktioner i rätten att få information och delta för de boende i närheten av det objekt som tillstånds- och anmälningförfarandet gäller. Dessutom föreslås inskränkningar i partsställningen och rätten att överklaga.

De föreslagna bestämmelserna är av betydelse med avseende på grundlagens 20 § om ansvar för miljön och 21 § om rättssäkerhet.

Det allmänna ska enligt grundlagens 20 § 2 mom. verka för att alla tillförsäkras en sund miljö och att var och en har möjlighet att påverka beslut i frågor som gäller den egna livsmiljön. Bestämmelsen i grundlagens 20 § 2 mom. har nära samband med grundlagens 2 § 2 mom., där det sägs att det till demokratin hör att den enskilde har rätt att ta del i och påverka samhällets och livsmiljöns utveckling (RP 1/1998 rd, s. 75, GrUU 15/2004 rd, s. 3). Grundlagens 20 § 2 mom. anses innebära ett konstitutionellt uppdrag att utveckla miljölagstiftningen på ett sätt som ger människor större möjlighet att påverka beslut som gäller deras egen livsmiljö (RP 309/1993 rd, s. 71, GrUU 38/1998 rd, s. 2). Också överklagande kan anses ingå i den rätt att delta som säkerställs i grundlagens 20 § 2 mom. (GrUU 29/2017 rd, s. 4).

Enligt 21 § 1 mom. i grundlagen har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättsskipningsorgan. Offentligheten vid handläggningen, rätten att bli hörd, rätten att få motiverade beslut och rätten att söka ändring samt andra garantier för rättvis rättegång och god förvaltning ska enligt 21 § 2 mom. i grundlagen tryggas genom lag. Bestämmelsen i 21 § i grundlagen hindrar inte att det genom lag föreskrivs om smärre undantag från de rättigheter som tryggas där, under förutsättning att undantagen inte ändrar den aktuella rättssäkerhetsgarantins ställning som huvudregel eller äventyrar individens rättssäkerhet i enskilda fall (RP 309/1993 rd, s. 78, GrUU 16/2019 rd, s. 3, GrUU 68/2014 rd, s. 3).

De föreslagna inskränkningarna motiveras med behovet att säkerställa försvarets verksamhetsförutsättningar. Grundlagsutskottet har i sin tidigare praxis ansett att försvaret och de mål som är kopplade till att upprätthålla nationell säkerhet i sig är godtagbara skäl för att begränsa de grundläggande fri- och rättigheterna (t.ex. GrUU 51/2006 rd, s. 6, GrUU 57/2018 rd, s. 2). Utskottet anser att de mål för att trygga försvaret och skydda information som är sekretessbelagd till följd av försvarets intressen utgör en godtagbar orsak för att begränsa de rättigheter som tryggas i 20 och 21 § i grundlagen på det sätt som nu föreslås.

Utlåtande GrUU 29/2020 rd

Med tanke på proportionaliteten i inskränkningarna lyfter utskottet också fram tillämpningsområdet för 50 a §. Enligt 1 mom. gäller bestämmelsen bara upplag av kemikalier som är avsedda för försvarsmaktens behov, när skyddet av uppgifter om objekt som ska ges särskilt skydd med tanke på landets försvar kräver ett särskilt förfarande. Bestämmelsen kommer alltså att bli tillämplig i mycket få fall och det kommer i varje enskilt fall att bedömas om förutsättningarna för tillämpning är uppfyllda. Tack vare de här begränsningarna strider bestämmelsen inte mot proportionalitetskravet.

Konsekvenserna av begränsningen av rättigheterna enligt 20 och 21 § i grundlagen är i viss mån också ägnade att i tillstånds- och anmälningsförfarandet och vid överklagande minska de uppgifter och den roll som tillkommer den tillsynsmyndighet som avses i 50 a § i miljöskyddslagen. Enligt motiveringen till lagförslaget (s. 17) har tillsynsmyndigheten en central roll, och avsikten med detta är dels att införa bevakning av allmänintresset i förfarandet, dels att se till att verksamheten inte ger upphov till intresseförluster för de parter som av sekretesskäl inte kan höras i samband med förfarandet. Tillsynsmyndighetens uppgift att beakta privata aktörers intressen är betydelsefull med avseende på regleringens proportionalitet och även med tanke på det rättssäkerhetskrav som ingår i villkoren för begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna. Denna uppgift framgår på sin höjd indirekt i lagtexten, vilket enligt grundlagsutskottet inte är helt korrekt. Miljöutskottet måste ta ställning till om regleringen behöver kompletteras med en uttalad skyldighet för tillsynsmyndigheten att också se till de parter intressen som av sekretesskäl inte kan höras i förfarandet.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet anför

att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Helsingfors 1.10.2020

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Johanna Ojala-Niemelä sd
vice ordförande Antti Häkkänen saml
medlem Outi Alanko-Kahiluoto gröna
medlem Bella Forsgrén gröna
medlem Jukka Gustafsson sd
medlem Olli Immonen saf
medlem Hilikka Kemppe cent
medlem Mikko Kinnunen cent
medlem Anna Kontula vänst
medlem Wille Rydman saml
medlem Heikki Vestman saml
medlem Tuula Väättäinen sd.

Utlåtande GrUU 29/2020 rd

Sekreterare var

utskottsråd Liisa Vanhala.