

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 1/2001 vp**

**Valtioneuvoston kirjelmä Euroopan yhteisöjen
komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin
ja neuvoston direktiiviksi ympäristöä koskevan
tiedon julkisesta saatavuudesta**

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan puhemies on 4 päivänä joulukuuta 2000 lähettänyt valtioneuvoston kirjelmän Euroopan yhteisöjen komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ympäristöä koskevan tiedon julkisesta saatavuudesta (U 72/2000 vp) käsiteltäväksi suureen valiokuntaan ja samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitussihteeri Mika Seppälä, ympäristöministeriö
- erityisasiantuntija Eija Siitari-Vanne, oikeusministeriö
- professori Timo Konstari
- professori Olli Mäenpää.

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Ympäristöä koskevan tiedon saannin vapaudesta on 7.6.1990 annettu neuvoston direktiivi 90/313/ETY. Ehdotuksessa uudeksi direktiiviksi on ympäristöä koskevan tiedon määritelmää laajennettu, tarkennettu ja selvennetty. Direktiivin soveltamisala ei ehdotuksen mukaan rajoitu pelkästään ympäristöviranomaisiin, vaan ulottuu julkisen sektorin ulkopuolisiin toimielimiin, jotka lakisääteisesti tai viranomaisten kanssa toteutettujen järjestelyjen kautta huolehtivat yleishyödyllisistä palveluista.

Pyydetyt ympäristöä koskevat tiedot olisi annettava mahdollisimman pian tai viimeistään kuukauden kuluessa, mutta laajoissa ja mutkikkaissa tapauksissa kahden kuukauden kuluessa. Tiedon julkisuudesta on poikkeuksia.

Ehdotuksessa korostetaan ympäristötiedon aktiivista levittämistä tietoverkkoja ja muita sähköisiä välineitä hyväksi käyttäen. Ehdotuksen mukaan viranomaisten tulee viipymättä levittää tiedot ihmisten terveyteen ja ympäristöön kohdistuvasta välittömästä uhkasta.

Euroopan yhteisö ja 14 jäsenvaltiota, Suomi mukaan lukien, allekirjoittivat 25.6.1998 Århusissa tiedonsaannista, kansalaisten osallistumisoikeudesta sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta ympäristöasioissa tehdyn yleissopimuksen. Direktiiviehdotuksen yhtenä tarkoituksena on ottaa huomioon tämän Århusin yleissopimuksen vaatimukset.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvoston kirjelmän mukaan direktiiviehdotus on hyväksyttävä Suomen kannalta.

Asiakirjan valmiiksi katsominen tulisi kuitenkin pyrkiä määrittelemään, koska käytännössä valmisteluasiakirjat muodostavat ei-julkisten asiakirjojen suuren ryhmän. Lisäksi todetaan, että viranomaiskäsitettä on selvennettävä eikä direktiivissä pidä laajentaa julkisuuslainsäädännössä

omaksuttua laajaa viranomaiskäsitettä. Kirjelmässä kiinnitetään huomiota myös siihen, että direktiiviehdotuksen jotkut sanamuodot eivät vastaa Århusin yleissopimusta, minkä vuoksi erojen merkitys ja välttämättömyys on selvitettävä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Uuden direktiivin tarkoituksena on parantaa ja laajentaa ympäristöä koskevan tiedon saatavuutta nykyiseen suppeahkoon direktiiviin verrattuna. Tämä tavoite on sopusoinnussa Århusin yleissopimuksen kanssa. Direktiiviehdotus on valiokunnan käsityksen mukaan aiheellinen ja perusteltu. Direktiivin yksityiskohtaisessa sisällössä tulee välttää perusteettomia eroja Århusin yleissopimuksen kanssa.

Ehdotetuilla säännöksillä on merkitystä ainakin perustuslain 20 §:n ympäristöä, 12 §:n 2 momentin julkisuutta sekä 21 §:n oikeusturvaa ja hyvää hallintoa koskevien säännösten kannalta. Samoja seikkoja käsittelee myös viime vuoden joulukuussa annettu Euroopan unionin perusoikeuskirja. Euroopan ihmisoikeussopimus ei sellaisenaan sisällä ympäristöä koskevia oikeuksia. Sopimuksen soveltamiskäytännössä on kuitenkin kehitelty ympäristönsuojelua ja terveellistä ympäristöä koskevia oikeuksia sellaisten sopimuksessa nimenomaisesti turvattujen oikeuksien avulla, kuten oikeus elämään (2 artikla) ja oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämän kunnioitusta (8 artikla). Ihmisoikeustuomioistuin on esimerkiksi katsonut, että vakava ympäristön pilaantuminen voi merkitä perhe-elämän suojan rikkomista, jos valtio ei ole ryhtynyt toimiin sen varmistamiseksi, että ympäristön tilasta annetaan asianmukaista tietoa (*Guerra ym. v. Italia*, EIT 19.2.1998; ks. myös *López Ostra v. Espanja*, EIT 9.12.1994 A 303—C).

Ehdotettu direktiivi on luonteeltaan vähimmäisvaatimukset osoittava säädös, mikä käy selville direktiiviehdotuksen johdanto-osan 25 kohdasta. Tästä ominaisuudesta johtuu, että direktiivi ei muodostu ongelmalliseksi Suomen kannalta niiltä osin kuin esimerkiksi voimassa

oleva julkisuuslainsäädäntö takaa laajemman tiedonsaantioikeuden. Näin ollen ehdotuksen 4 artiklan kansallista lainsäädäntöämme laveammat julkisuuspoikkeukset jäävät merkityksettömiksi suomalaisessa viranomaiskäytännössä, mikä on oleellista perustuslain 12 §:n 2 momentin toteutumisen kannalta.

Direktiivin vähimmäisluonteesta johtuu toisaalta, että sen soveltamisalaa ei voida supistaa kansallisin lainsäädäntötoimenpitein. Direktiiviehdotuksen mukainen tiedonsaantioikeus ulottuu myös joihinkin sellaisiin yksityisoikeudellisiin oikeussubjekteihin, jotka jäävät yleisen julkisuuslainsäädännön ulkopuolelle. Tämän seikan kannalta huomionarvoisia ovat 2 artiklan 2 kohdan b ja c alakohta. Valiokunta ei näe syytä vastustaa tällaista ympäristötiedon julkisuutta laventavaa sääntelyä, etenkin kun perustuslain 124 §:n johdosta on mahdollista, että ympäristöön vaikuttavia tehtäviä annetaan myös muille kuin viranomaisille. Joka tapauksessa ehdotus nykyisessä tulkinnanvaraisuudessaan kaipaakaan kiistatta täsmentämistä. Jos direktiivi säilyttää tällaisen sisällön, direktiivin kansallisessa täytäntöönpanossa on tältä osin asianmukaista keskittyä yleisen julkisuuslainsäädännön asemesta erityissäädöksiin.

Direktiiviehdotuksessa ei ole säännöksiä, milloin siinä tarkoitettu ympäristötieto tulee julkiseksi. Keskeneräisyys kylläkin mainitaan 4 artiklan 1 kohdan c alakohdassa kieltäytymisperusteena. Tiedon julkiseksituloa koskevan sääntelyn sisällyttäminen direktiiviin on valiokunnan mielestä tarpeen. Tämä selkeyttäisi tulkinnallisesti myös 4 artiklan 1 kohdan a alakohtaa, joka koskee viranomaisten menettelyjen luottamuksellisuutta perusteena evätä tietopyyntö.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta kunnioittavasti ilmoittaa,

että valiokunta yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 9 päivänä helmikuuta 2001

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Paula Kokkonen /kok	Johannes Leppänen /kesk
vpj.	Riitta Prusti /sd	Pekka Nousiainen /kesk
jäs.	Tuija Brax /vihr	Heli Paasio /sd
	Klaus Hellberg /sd	Osmo Puhakka /kesk
	Esko Helle /vas	Markku Rossi /kesk
	Jouko Jääskeläinen /skl	Petri Salo /kok
	Jouni Lehtimäki /kok	vjäs. Veijo Puhjo /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jarmo Vuorinen.