Valiokunnan mietintö YmVM 14/2017 vp– HE 43/2017 vp

Ympäristövaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle eräiden ympäristöä koskevien hallintoasioiden muutoksenhakusäännösten tarkistamiseksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle eräiden ympäristöä koskevien hallintoasioiden muutoksenhakusäännösten tarkistamiseksi (HE 43/2017 vp): Asia on saapunut ympäristövaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty perustuslakivaliokuntaan ja lakivaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunnot

Asiasta on annettu seuraavat lausunnot:
- perustuslakivaliokunta PeVL 29/2017 vp
- lakivaliokunta LaVL 14/2017 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- lainsäädäntöjohtaja Riitta Rönn, ympäristöministeriö
- hallitussihteeri Jaana Junnila, ympäristöministeriö
- lainsäädäntöneuvos Jari Salila, oikeusministeriö
- oikeusneuvos, OTT Kari Kuusiniemi, korkein hallinto-oikeus
- ylituomari Jaakko Kellosalo, Vaasan hallinto-oikeus
- ympäristölakimies Mikko Poskiparta, Etelä-Suomen aluehallintovirasto
- johtava lakimies Pauli Rajala, Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
- lakimies Nelli Tikka, Suomen Kuntaliitto
- asiantuntija Satu Räsänen, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- lakimies Minna Ojanperä, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- ympäristöpäällikkö Fredrik Blomfelt, Metsäteollisuus ry
- ympäristölakimies Pasi Kallio, Suomen luonnonsuojeluliitto ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- Ahvenanmaan maakunnan hallitus

Valmis
5.0

Valiokunnan mietintö YmVM 14/2017 vp

HALLITUKSEN ESITYS

Eräiden ympäristöasioiden muutoksenhakua koskevaa sääntelyä ehdotetaan uudistettavaksi siten että muutoksenhaku hallinto-oikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen edellyttäisi valituslupaa. Valituslupajärjestelmä otettaisiin käyttöön ympäristönsuojelulain, maa-aineslain ja vesilain mukaisissa asioissa. Maankäyttö- ja rakennuslain valituslupajärjestelmä uudistettaisiin vastaamaan hallintolainkäyttölain säännöksiä ja samalla valituslupajärjestelmää laajennettaisiin lähes kaikkiin lain asiaryhmiin. Myös luonnonsuojelulain valituslupajärjestelmää ehdotetaan laajennettavaksi.

Lisäksi korkeimmasta hallinto-oikeudesta annettuun lakiin lisättäisiin säännös ratkaisukokoonpanosta ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisissa valituslupa-asioissa.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi myös muutoksenhakua ympäristönsuojelulain nojalla annettaviin ympäristöministeriön päätöksiin siten, että muutosta näihin haettaisiin korkeimman hallinto-oikeuden sijaan Vaasan hallinto-oikeudelta.

Aluehallintoviraston vesitalousasiassa sekä vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaisessa yhteiskäsittelyssä tekemää päätöstä koskevaa muutoksenhakumenettelyä ehdotetaan tarkistettavaksi siten että valituskirjelmä toimitettaisiin jatkossa päätöksen tehneen viranomaisen sijaan suoraan Vaasan hallinto-oikeudelle.

Maa-aineslakiin ehdotetaan lisäksi eräitä vähäisiä täsmennyksiä ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain yhteiskäsittelysäännöksiin.

Lait ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2018.

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

Yleistä

Hallituksen esityksessä on kyse eräiden ympäristöä koskevien hallintoasioiden muutoksenhakusäännösten tarkistamisesta. Muutoksia ehdotetaan ympäristönsuojelulain (527/2014), vesilain (587/2011), maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999), maa-aineislain (555/1981) ja luonnonsuojelulain (1096/1996) muutoksenhakua koskeviin säännöksiin. Keskeisin muutos nykytilaan on se, että muutoksenhaku hallinto-oikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen edellyttää jatkossa nykyistä laajemmin valituslupaa.

Valtioneuvoston ja ministeriön päätösten muutoksenhaun osalta ympäristönsuojelulain vanhentuneet säännökset uudistetaan yhteneväisiksi hallintolainkäyttölain säännösten kanssa. Jatkossa ympäristöministeriön päätöksestä valitetaan ensi vaiheessa hallinto-oikeuteen eikä nykyiseen tapaan suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Hallintolainkäyttölain säännöksistä poiketen valitus ympäristönsuojelulain mukaisista ympäristöministeriön päätöksistä tehdään esityksen mukaan aina Vaasan hallinto-oikeuteen.

Muutoksenhakumenettelyä ehdotetaan tarkistettavaksi myös siten, että haettaessa muutosta vesilain nojalla annettuun päätökseen asianosaisten kuulemisen toimittaa päätöksen tehneen viranomaisen sijasta muutoksenhakutuomioistuimena toimiva Vaasan hallinto-oikeus. Muutos yhtenäistää ympäristönsuojelulain ja vesilain asianosaisten kuulemisessa noudatettavan menettelyn. Ympäristölupien ja vesitalouslupien yhteiskäsittelyn muutoksenhaussa siirrytään vastaavasti menettelyyn, jossa valituskirjelmät toimitetaan päätöksen tehneen viranomaisen sijaan Vaasan hallinto-oikeudelle.

Hallituksen esityksestä ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella ympäristövaliokunta pitää ehdotettuja muutoksia tarpeellisina ja tarkoituksenmukaisina. Valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä jäljempänä esitetyin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Valituslupasääntely ja asianosaisten oikeusturva

Valituslupajärjestelmä on otettu muutoksenhaussa hallinto-oikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen laajasti käyttöön hallintoasioiden muutoksenhakusäännösten tarkistamista koskevassa uudistuksessa (HE 230/2014 vp). Mainitun uudistuksen yhteydessä valituslupa tuli käyttöön muun muassa jätelain mukaisissa asioissa sekä valtaosassa luonnonsuojeluasioita. Merkittävä osa ympäristöasioista onkin jo nykyisin valituslupajärjestelmän piirissä. Perustuslakivaliokunta on mainitun uudistuksen yhteydessä pitänyt tärkeänä jatkaa oikaisuvaatimusjärjestelmän ja valituslupajärjestelmän johdonmukaista kehittämistä ja laajentamista (PeVL 55/2014 vp).

Valituslupajärjestelmä ehdotetaan nyt otettavaksi käyttöön ympäristönsuojelulain, vesilain ja maa-aineslain mukaisissa asioissa. Maankäyttö- ja rakennuslain mukaisissa eräissä asioissa valituslupajärjestelmä on ollut jo käytössä. Valituslupajärjestelmän soveltamisalaa laajennetaan uusiin maankäyttö- ja rakennuslain asiaryhmiin. Valituslupajärjestelmää myös tarkistetaan hallintolainkäyttölain (586/1996) säännösten mukaiseksi. Valituslupaa muutoksenhaun edellytyksenä ei enää kytketä viranomaisen päätöksen muuttumiseen hallinto-oikeudessa. Valituslupajärjestelmä on ehdotettujen muutosten voimaantulon jälkeen kattavasti käytössä kaikissa kaava-asioissa ja muissa kunnan viranomaisen ratkaisuvaltaan kuuluvissa maankäyttö- ja rakennuslain mukaisissa asioissa. Luonnonsuojelulain valituslupajärjestelmää laajennetaan kattamaan myös luonnonsuojelulain 49 §:n 3 momentissa tarkoitetut Euroopan unionin lajisuojelua koskevista erityissäännöksistä poikkeamista koskevat päätökset.

Valituslupajärjestelmän ulkopuolelle jäävät esityksen mukaan sellaiset ympäristönsuojelulain, vesilain, maankäyttö- ja rakennuslain sekä maa-aineslain mukaiset päätökset, joiden muutoksenhausta ei ole näissä laeissa erityisiä muutoksenhakusäännöksiä. Merkittävimmät asiaryhmät, jotka tämän vuoksi jäävät valituslupajärjestelmän ulkopuolelle, ovat maankäyttö- ja rakennuslain mukaiset ympäristöministeriön päätökset.

Kuten hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, valituslupajärjestelmän käyttöönottoon ympäristöasioissa on aiemmin suhtauduttu pidättyväisesti. Hankkeiden ympäristövaikutukset ulottuvat tyypillisesti toimintapaikkaa laajemmalle alueelle, ja myös asianosaisten määrä voi olla suuri. Lisäksi hankkeen aiheuttamat muutokset ympäristöön saattavat olla vaikeasti poistettavis-

sa tai ne voivat olla pysyviä. Näillä perusteilla toiminnanharjoittajalla, asianosaisilla ja muilla tahoilla on katsottu olevan korostettu aineellisen oikeussuojan tarve.

Ympäristövaliokunta toteaa, että perustuslakivaliokunta on vuonna 2012 tarkistanut aiempaa kantaansa valituslupajärjestelmän poikkeuksellisuudesta. Valituslupajärjestelmään ja sen laajentamiseen ei ole perustuslakivaliokunnan mukaan enää perusteita suhtautua lähtökohtaisen pidättyvästi. Hallinto-oikeudellista muutoksenhakujärjestelmää on syytä arvioida kokonaisuutena, josta valitusmahdollisuus korkeimpaan hallinto-oikeuteen muodostaa vain yhden osan. Valituslupamenettelyn soveltamisala onkin viime vuosina laajentunut, ja sen piirissä on nykyisin noin puolet korkeimpaan hallinto-oikeuteen saapuvista valitusasioista, esimerkiksi kaikki veroasiat ja ulkomaalaisasiat.

Hallituksen esityksessä ehdotetut muutokset merkitsevät valituslupajärjestelmän soveltamisalan laajentamista osin uudentyyppisiin ja yhteiskunnallisesti merkittäviin asiaryhmiin. Perustuslakivaliokunta on käsiteltävänä olevasta hallituksen esityksestä antamassaan lausunnossa (PeVL 29/2017 vp) todennut, että nyt valituslupajärjestelmän piiriin ehdotetut päätökset ovat niihin liittyvistä erityispiirteistä huolimatta laadultaan sellaisia, että oikeusturvan takeiden kannalta voidaan pitää riittävänä pääsyä korkeimpaan hallinto-oikeuteen valitusluvan perusteella. Tapauskohtaista tarvetta saada asia ylimmän tuomioistuimen käsiteltäväksi turvaa se, että korkeimman hallinto-oikeuden on myönnettävä valituslupa, jos siihen on jokin hallintolainkäyttölain 13 §:n 2 momentissa mainittu peruste. Perustuslakivaliokunta katsoo lausunnossaan, että ehdotettu sääntely ei ole ongelmallinen oikeudenmukaisen oikeudenkäynniin takeet turvaavan perustuslain 21 §:n kannalta.

Muutettaviksi ehdotettuihin lakeihin ei ehdoteta lisättäväksi erityissäännöstä valitusluvan myöntämisen perusteista tai muista valituslupajärjestelmän piirteistä, vaan niissä noudatetaan hallintolainkäyttölain yleissäännöksiä. Hallinto-oikeuden päätöksestä saa hallintolainkäyttölain 9 §:n mukaan hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Jos valituksen tekeminen edellyttää valituslupaa, on lupa mainitun lain 13 §:n 2 momentin mukaan myönnettävä, jos lain soveltamisen kannalta samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeätä saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi. Valituslupa on myönnettävä myös, jos asian saattamiseen korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi on erityistä aihetta asiassa tapahtuneen ilmeisen virheen vuoksi tai valitusluvan myöntämiseen on muu painava syy.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on esitetty huoli uudistuksen vaikutuksista oikeusturvaan. Valiokunta toteaa tältä osin, että moniportainen muutoksenhakujärjestelmä parantaa yleensä oikeusturvaa, mutta samalla se pidentää lopullisen lainvoimaisen asiaratkaisun saamista, kasvattaa asianosaisten kustannuksia ja lisää hallinnollisia kustannuksia.

Ympäristövaliokunta toteaa, että muutettaviksi ehdotettujen lakien mukaiset hallintoviranomaisten päätökset on tehty virkavastuulla ja hallinnon yleislakien määrittelemässä menettelyssä. Lähtökohtana on, että jo ensimmäisen vaiheen päätöstä tehtäessä on noudatettu hyvän hallinnon takeita. Kuten lakivaliokunta lausunnossaan toteaa, ehdotus ei myöskään rajoita asianosaisen oikeutta saattaa hallintopäätösten lainmukaisuus valittamalla hallintotuomioistuimen arvioitavaksi, sillä ehdotettu valituslupajärjestelmän laajennus kohdistuu ainoastaan hallinto-oikeuden päätöksestä valittamiseen. Jatkovalituksen rajoittamisen merkitystä rajaa asianosaisten kannalta li-

säksi se, että korkeimmalla hallinto-oikeudella on edellä kuvatuin tavoin velvollisuus ottaa valitus käsiteltäväkseen, jos jokin valitusluvan myöntämisen perusteista on käsillä.

Ympäristövaliokunta pitää tarkoituksenmukaisena laajentaa valituslupajärjestelmää ehdotetulla tavalla uusiin asiaryhmiin. Muutoksilla jatketaan osaltaan korkeimman hallinto-oikeuden aseman ja tehtävien kehittämistä hallintolainkäyttöä ohjaavana ylimpänä tuomioistuimena. Valiokunta toteaa perustuslakivaliokunnan ja lakivaliokunnan (LaVL 14/2017 vp) tavoin, että valituslupajärjestelmän käyttöalan laajentaminen mahdollistaa korkeimman hallinto-oikeuden keskittymisen nykyistä paremmin vaativiin oikeuskysymyksiin ja oikeuskäytännön yhtenäisyyden turvaamiseen. Kokonaisuutena tarkastellen ehdotettujen muutosten on arvioitu parantavan asianosaisten oikeusturvaa, koska ehdotetut muutokset mahdollistavat korkeimman hallinto-oikeuden resurssien kohdentamisen lain soveltamisen ja oikeuskäytännön yhtenäisyyden kannalta merkittäviin asioihin ja nopeuttavat lainvoimaisen ratkaisun saamista.

Valituslupajärjestelmän käyttöönoton vaikutukset

Ehdotettujen muutosten yhtenä tavoitteena on nopeuttaa asioiden ratkaisemista korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Vuonna 2015 ympäristönsuojeluasioiden keskimääräinen käsittelyaika korkeimmassa hallinto-oikeudessa oli 13,3 kuukautta. Myös muiden nyt muutettavaksi ehdotettavien lakien mukaisten ympäristöasioiden käsittelyajat ovat olleet lähellä kaikkien valitusasioiden keskimääräistä käsittelyaikaa (12,1 kuukautta). Valituslupa-asiat ratkaistiin vuonna 2015 keskimäärin 9,3 kuukaudessa. Valituslupasääntely nopeuttaa asian käsittelyä korkeimmassa hallinto-oikeudessa erityisesti tapauksissa, joissa valituslupaa ei myönnetä. Valituslupajärjestelmän käyttöön ottamisen vaikutus asian kokonaiskäsittelyaikaan saattaa kuitenkin jäädä melko vähäiseksi.

Saadun selvityksen mukaan valituslupa korkeimpaan hallinto-oikeuteen myönnetään keskimäärin 15 %:ssa asioita, mutta asiaryhmien välillä on huomattavia eroja. Viime vuosina ratkaistuista ympäristönsuojelu-, vesitalous- ja maa-ainesasioista korkein hallinto-oikeus on muuttanut muutoksenhaun kohteena olevaa päätöstä 20—25 %:ssa asioista. Maankäyttö- ja rakennuslain mukaisissa asioissa vastaava luku on ollut 7 %. Valituslupajärjestelmän piiriin esitettävien uusien asiaryhmien korostunutta oikeuskäytännön ohjaamisen tarvetta arvioidaan olevan erityisesti ympäristönsuojelulain ja vesilain asiaryhmissä lakien viimeaikaisten kokonaisuudistusten vuoksi. Nyt ehdotetuilla muutoksilla ei hallituksen esityksen perustelujen mukaan arvioida olevan välittömiä ympäristövaikutuksia. Valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä, että ehdotettujen muutosten vaikutuksia seurataan sen varmistamiseksi, ettei yksittäisillä samansuuntaisilla lainmuutoksilla ole myöskään kokonaisuutena arvioiden negatiivista vaikutusta esimerkiksi asianosaisten oikeusturvaan tai ympäristöön pidemmällä aikavälillä.

Valituslupamenettelyn käyttöönotto vähentää hallituksen esityksen perustelujen mukaan jonkin verran korkeimman hallinto-oikeuden työmäärää, kun valituslupa-asiassa tutkitaan ensi vaiheessa valitusluvan myöntämisen edellytykset varsinaisen asiaratkaisun sijasta. Valituslupa-asiaa koskeva päätös tehdään kolmen jäsenen kokoonpanossa viiden jäsenen sijasta. Muutoksen kokonaisvaikutuksia resurssitarpeeseen on kuitenkin saadun selvityksen mukaan vaikea täsmällisesti arvioida.

Asianosaisten kuulemisen siirtäminen muutoksenhakutuomioistuimelle vesitalousasioissa lisää Vaasan hallinto-oikeuden resurssitarvetta. Laadukkaan hallinto-oikeuskäsittelyn merkitys korostuu, kun hallinto-oikeuden päätös jää jatkossa nykyistä useammin lopulliseksi päätökseksi asiassa. Tämän vuoksi valiokunta pitää välttämättömänä, että Vaasan hallinto-oikeudella on riittävät resurssit ja laadukkaan päätöksenteon edellyttämä asiantuntemus tehtäviensä hoitamiseksi.

Voimaantulo

Valituslupajärjestelmä ehdotetaan otettavaksi käyttöön vuoden 2018 alusta. Valituslupajärjestelmän piiriin tulevat hallinto-oikeuksissa tuolloin vireillä olevat asiat. Jos hallinto-oikeuden päätös on annettu ennen sanottua ajankohtaa, ei valittaminen korkeimpaan hallinto-oikeuteen edellytä valituslupaa.

VALIOKUNNAN YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Laki ympäristönsuojelulain 190 ja 195 §:n muuttamisesta

195 §. Muutoksenhaku eräissä tapauksissa. Hallituksen esityksessä ehdotetaan korjattavaksi voimassa olevan pykälän 4 momentin viittaus ammatillisesta koulutuksesta annettuun lakiin viittaukseksi ammatillisesta peruskoulutuksesta annettuun lakiin. Valiokunta toteaa, että eduskunta on hallituksen esityksen antamisen jälkeen hyväksynyt uuden lain ammatillisesta koulutuksesta (531/2017), joka tulee voimaan 1.1.2018. Mainitulla lailla on kumottu ammatillisesta peruskoulutuksesta (630/1998) ja ammatillisesta aikuiskoulutuksesta (631/1998) annetut lait. Samassa yhteydessä on muutettu ympäristönsuojelulain 195 §:ää. Pykälä on tarpeen yhteensovittaa lailla 557/2017 tehdyn muutoksen kanssa.

2. Laki vesilain muuttamisesta

13 luvun 6 §. Korvausasioita käsittelevät viranomaiset ja tuomioistuimet. Vesilain 13 luvun 6 §:ssä säädetään vesilain mukaisten edunmenetysten korvaamista koskevan toimivallan jaosta aluehallintoviraston ja käräjäoikeuden välillä. Tätä ennakoimattomien vahinkojen korvaamista koskevaa toimivallan jakoa ei ole saadun selvityksen mukaan ollut tarkoitus muuttaa ympäristölainsäädännön uudistamisen yhteydessä (HE 214/2013 vp), vaan mainittuun lainkohtaan on jäänyt virheellinen viittaus ympäristönsuojelulain 128 §:ään. Valiokunta ehdottaa saamansa selvityksen perusteella pykälän 3 momentin viittauksen korjaamista viittaukseksi ympäristönsuojelulain 130 §:ään, jossa säädetään ennakoimattoman vahingon korvaamisesta.

3. Laki maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta

188 §. Muutoksenhaku kaavan ja rakennusjärjestyksen hyväksymispäätökseen. Hallituksen esityksessä pykälään ehdotetaan muun muassa lisättäväksi säännös valitusluvasta muutoksenhaussa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Voimassa olevassa säännöksessä viitataan asianosaisen tiedoksisaantihetken osalta kumotun kuntalain (365/1995) 63 §:ään. Voimassa olevan kuntalain (410/2015) tätä lähinnä vastaava säännös on saadun selvityksen mukaan lain 140 §:ssä. Sään-

nöksen sanamuotoa on kuitenkin tarpeen täsmentää myös muilta osin, jotta pykälässä ilmaistu tavoite asianosaisen ja kunnan jäsenen yhtenäisestä tiedoksisaantipäivästä toteutuu.

Voimassa olevan kuntalain 140 §:n 3 momentin mukaan kunnan jäsenen katsotaan saaneen päätöksestä tiedon seitsemän päivän kuluttua siitä, kun pöytäkirja on nähtävänä yleisessä tietoverkossa. Saadun selvityksen mukaan myös maankäyttö- ja rakennuslain 188 §:ssä tulee säätää vastaavasti. Valiokunta ehdottaa pykälän 3 momenttia täsmennettäväksi niin, että kaavan tai rakennusjärjestyksen hyväksymistä koskevan päätöksen katsotaan tulleen asianosaisten tietoon samaan aikaan, kun päätöksen katsotaan kuntalain 140 §:n mukaisesti tulleen kunnan jäsenen tietoon.

Maankäyttö- ja rakennuslain 188 §:ää on hallituksen esityksen antamisen jälkeen muutettu lailla 254/2017. Pykälä on tarpeen yhteensovittaa mainitun muutoksen kanssa.

6. Laki korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain 6 §:n muutamisesta

6 §. Korkein hallinto-oikeus on korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain (1265/2006) 6 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan päätösvaltainen myös kolmijäsenisenä käsittelemään ja ratkaisemaan valituslupaa koskevan asian ja siihen liittyvän vaatimuksen. Hallituksen esityksessä ehdotetaan pykälän 3 momenttiin lisättäväksi säännös, jonka mukaan ympäristönsuojelulain ja vesilain mukainen valituslupa-asia voidaan ratkaista myös kolmen lainoppineen ja yhden asiantuntijajäsenen kokoonpanossa. Voimassa olevan säännöksen mukaan valituslupaa koskeva asia voidaan käsitellä ja ratkaista ilman niitä asiantuntijajäseniä, joiden osallistumisesta muutoin ratkaisukokoonpanoon on erikseen säädetty. Esityksen tarkoituksena on mahdollistaa se, että ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisissa valituslupa-asioissa voidaan käyttää tarvittesssa myös asiantuntijajäseniä.

Lakivaliokunta on lausunnossaan (LaVL 14/2017 vp) kiinnittänyt huomiota siihen, että muutettavaksi ehdotetun 6 §:n 3 momentin perusteella jää epäselväksi, sovelletaanko ratkaisukokoonpanoa koskevia säännöksiä myös Ahvenanmaan maakunnan lainsäädännön nojalla ratkaistuihin asioihin. Maakunnalla on Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 7 ja 10 kohtien mukaan lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat rakennus- ja kaavoitustointa, luonnon- ja ympäristönsuojelua, luonnon virkistyskäyttöä ja vesioikeutta. Valtakunnan ympäristönsuojelulakia ja vesilakia ei näin ollen sovelleta Ahvenanmaan maakunnassa.

Korkein hallinto-oikeus on saadun selvityksen mukaan kuitenkin maakunnan lainsäädäntöä koskevissa ratkaisuissaan (esim. KHO:2015:159) soveltanut valtakunnan lainsäädäntöön sisältyviä muutoksenhakua koskevia säännöksiä siltä osin kuin asiasta ei maakunnan lainsäädännössä ole säädetty. Valiokunta toteaa lakivaliokunnan tavoin, että hallituksen esitykseen sisältyvillä lainsäädännön muutoksilla saattaa korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytäntö huomioon ottaen olla vaikutuksia myös Ahvenanmaan maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia asiaryhmiä koskevassa jatkomuutoksenhaussa. Esityksessä ehdotetun 6 §:n 3 momentin sanamuoto viittaa kuitenkin siihen, että ehdotettua kokoonpanoa voidaan soveltaa ainoastaan valtakunnan ympäristönsuojelulakia ja vesilakia koskevaan asiaan. Ympäristövaliokunta ehdottaa lakivaliokunnan lausunnon ja muun saamansa selvityksen perusteella 6. lakiehdotuksen 6 §:n 3 momentin täsmentämistä siten, että momentissa ei viitata ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisiin valituslupa-

asioihin vaan niiden sijasta käytetään ilmaisua "ympäristönsuojelua ja vesitaloutta koskeva valituslupa-asia". Näin muotoilu ei rajoitu vain valtakunnan lainsäädännössä tarkoitettujen asioiden käsittelyyn. Valiokunta ehdottaa lisäksi säännöksen teknistä tarkistamista niin, että ratkaisemisen lisäksi momentissa mainitaan johdonmukaisesti asian käsitteleminen.

Lakiehdotusten johtolauseet

Valiokunta on korjannut 1.—3. lakiehdotuksen johtolauseet vastaamaan valiokunnan ehdottamia muutoksia.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Ympäristövaliokunnan päätösehdotus:

> *Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 43/2017 vp sisältyvät 4. ja 5. lakiehdotuksen.*
>
> *Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 43/2017 vp sisältyvät 1.—3. ja 6. lakiehdotuksen.* ***(Valiokunnan muutosehdotukset)***

Valiokunnan muutosehdotukset

1.

Laki

ympäristönsuojelulain 190 ja 195 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ympäristönsuojelulain (527/2014) 190 ja 195 §, sellaisena kuin niistä on 195 § laissa 557/2017, seuraavasti:

190 §

Muutoksenhaku

Tämän lain nojalla annettuun viranomaisen päätökseen saa hakea muutosta valittamalla Vaasan hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään, jollei jäljempänä

toisin säädetä. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valtioneuvoston yleisistunnon päätökseen saa hakea muutosta valittamalla siten kuin hallintolainkäyttölain 7 §:ssä säädetään.

Kunnan viranhaltijan 182 §:n nojalla antamasta kiellosta tai määräyksestä ei saa valittaa. Edellä 189 §:ssä tarkoitetusta valvonnan siirtämistä toiselle viranomaiselle koskevasta päätöksestä ei saa valittaa. Edellä 36, 126 ja 128 §:ssä tarkoitetusta asian siirtämistä toiselle viranomaiselle koskevasta päätöksestä sekä 129 §:ssä tarkoitetusta korvausvaatimuksen erikseen käsittelemistä koskevasta ratkaisusta ei saa valittaa erikseen. Asian käsittelystä 205 §:n nojalla perittävään maksuun haetaan muutosta samassa järjestyksessä kuin pääasiaan.

Kunnan ympäristönsuojelumääräysten hyväksymistä sekä käsittelymaksua tarkoittavaa taksaa koskevaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla siten kuin kuntalaissa (410/2015) säädetään. Valtion valvontaviranomaisella on oikeus hakea muutosta kunnan ympäristönsuojelumääräyksiä koskevaan päätökseen. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

195 §

Muutoksenhaku eräissä tapauksissa

Tyyppihyväksyntää koskevasta viranomaisen päätöksestä sekä Turvallisuus- ja kemikaaliviraston 162 §:n nojalla tekemästä päätöksestä antaa pätevyystodistus tai peruuttaa se valitetaan siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Asianosainen saa hakea oikaisua 26 §:n 2 momentissa tarkoitetun tarkastuslaitoksen tai muun vastaavan laitoksen päätökseen siten kuin hallintolaissa säädetään. Päätökseen, jolla oikaisuvaatimus on hylätty, saa hakea muutosta hallinto-oikeudelta siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

~~Näyttötutkinnossa 159 §:n mukaan osoitetun pätevyyden arviointiin tyytymätön saa hakea valittamalla muutosta arviointiin siten kuin ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetussa laissa säädetään.~~

~~Opetussuunnitelmaperusteisessa~~Ammatillisessa tutkinnossa 159 §:n 2 momentin mukaan osoitetun pätevyyden arviointiin ~~tyytymätön~~voi hakea ~~valittamalla~~ muutosta ~~arviointiin~~ siten kuin ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa säädetään.

Turvallisuus- ja kemikaaliviraston tai Suomen ympäristökeskuksen hyväksymän asiantuntevan tahon 159 §:n nojalla tekemään päätökseen todistuksen antamisesta pätevyyden arvioinnin kohteena oleva saa vaatia oikaisua siten kuin hallintolaissa säädetään. Päätökseen, jolla oikaisuvaatimus on hylätty, saa hakea muutosta hallinto-oikeudelta siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Muutoksenhaussa ennen tämän lain voimaantuloa annettuun hallinto-oikeuden päätökseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Todisteellisesti tiedoksiannet-

tavaan hallinto-oikeuden päätökseen, joka on tehty ennen tämän lain voimaantuloa, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Jos muutoksenhakutuomioistuin kumoaa päätöksen, jonka muutoksenhakuun on sovellettava tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä, ja palauttaa asian kokonaisuudessaan uudelleen käsiteltäväksi, asia käsitellään ja ratkaistaan kuitenkin tämän lain säännösten mukaisesti.

2.

Laki

vesilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan vesilain (587/2011) 15 luvun 1§:n 2 momentti,

muutetaan 13 luvun 6 §:n 3 momentti, 15 luvun 1 §:n 3 momentti, 3 § ja 6 §:n 1 momentti, sellaisena kuin niistä on 13 luvun 6 §:n 3 momentti osaksi laissa 531/2014, ja

lisätään 15 lukuun uusi 1 a § seuraavasti:

13 luku (uusi)

Korvaukset

6 §

Korvausasioita käsittelevät viranomaiset ja tuomioistuimet

— —

Käräjäoikeus käsittelee:

1) henkilövahingon korvaamista koskevan asian;

2) 3 §:n 1 momentissa tarkoitetun asian, jollei asia ympäristönsuojelulain 130 §:n mukaan kuulu lupaviranomaisen käsiteltäväksi;

3) 4 §:ssä tarkoitetun asian, jollei merilaista muuta johdu; sekä

4) 5 §:ssä tarkoitetun asian, jollei 7 §:n 2 momentista muuta johdu tai asiassa ole vireillä 14 luvun 4 §:ssä tarkoitettua hallintopakkomenettelyä.

Valiokunnan mietintö YmVM 14/2017 vp

15 luku

Muutoksenhaku ja päätöksen täytäntöönpano

1 §

Muutoksenhaku

— —

Valvontaviranomaisen 3 luvun 11 §:ssä tarkoitettuun yhteistarkkailua tai tarkkailusuunnitelman hyväksymistä tai muuttamista koskevaan päätökseen sekä kalatalousviranomaisen 3 luvun 15 §:ssä tarkoitettuun kalatalousvelvoitteen toteuttamissuunnitelman hyväksymistä ja kalatalousmaksun käyttösuunnitelman vahvistamista koskevaan päätökseen saa hakea kirjallisesti oikaisua lupaviranomaiselta 30 päivän kuluessa päätöksen antamisesta siten kuin hallintolaissa säädetään. Päätös oikaisuvaatimukseen annetaan julkipanon jälkeen ja siitä on tiedotettava siten kuin 11 luvun 22 §:ssä säädetään päätöksen antamisesta ja tiedottamisesta. Oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saa hakea muutosta siten kuin 1 momentissa säädetään.

1 a §

Muutoksenhaku kunnan taksan hyväksymistä koskevaan päätökseen

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen vesitalousasian käsittelystä kunnalle perittävän maksun perusteena olevan taksan hyväksymistä koskevaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla siten kuin kuntalaissa (410/2015) säädetään. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

3 §

Kuuleminen valituksen johdosta

Vaasan hallinto-oikeuden on tiedotettava 1 §:n 1 momentissa tarkoitetusta valituksesta kuuluttamalla siitä vähintään 14 päivän ajan ilmoitustaululla ja hankkeen vaikutusalueen kuntien ilmoitustauluilla. Valitusasiakirjat on pidettävä nähtävillä asianomaisissa kunnissa kuulutusajan.

Vaasan hallinto-oikeuden on varattava luvanhakijalle, niille asianosaisille, joita asia erityisesti koskee, sekä yleistä etua valvoville viranomaisille tilaisuus vastineen antamiseen valituksesta, jollei tämä ole ilmeisen tarpeetonta. Saamelaiskäräjille on varattava tilaisuus vastineen antamiseen, jos hanke sijoittuu tai sen vaikutukset ulottuvat saamelaisten kotiseutualueelle ja hanke voi vaikuttaa saamelaisille alkuperäiskansana kuuluviin oikeuksiin.

Tieto valituksesta vastineen antamista varten annetaan siten kuin hallintolaissa säädetään. Vaasan hallinto-oikeuden on samalla ilmoitettava, missä valitusasiakirjat ovat nähtävillä sekä minne vastinekirjelmät voidaan vastineen antamista varten varatussa ajassa toimittaa.

Vaasan hallinto-oikeuden on tilattava asiassa kertyneet asiakirjat valitusasian käsittelyä varten.

6 §

Muutoksenhaku Vaasan hallinto-oikeuden päätökseen

Vaasan hallinto-oikeuden 5 §:ssä tarkoitettuun päätökseen saa hakea valittamalla muutosta vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

— —

_____

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Muutoksenhaussa ennen tämän lain voimaantuloa annettuun hallintopäätökseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Muutoksenhaussa ennen tämän lain voimaantuloa annettuun hallinto-oikeuden päätökseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Todisteellisesti tiedoksiannettavaan Vaasan hallinto-oikeuden päätökseen, joka on tehty ennen tämän lain voimaantuloa, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Jos muutoksenhakutuomioistuin kumoaa päätöksen, johon on sovellettava tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä ja palauttaa asian kokonaisuudessaan uudelleen käsiteltäväksi, asia käsitellään ja ratkaistaan tämän lain säännösten mukaisesti.

_____

3.

Laki

maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) 188, 189, 189 a, 189 b, 190 ja 190 a §, sellaisina kuin niistä ovat 188 § laissa 254/2017, 189 a § laissa 222/2003 ja osaksi laissa 917/2013, 189 b § laissa 222/2003, 190 § osaksi laeissa 1529/2009, 682/2014 ja 204/2015 sekä 190 a § laissa 1261/2014, sekä

lisätään lakiin uusi 190 b § seuraavasti:

188 §

Muutoksenhaku kaavan ja rakennusjärjestyksen hyväksymispäätökseen

Kaavan ja rakennusjärjestyksen hyväksymistä koskevaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin kuntalaissa säädetään. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Asuntorakentamisen kannalta tai muutoin yhteiskunnallisesti merkittäväksi katsottavaa asemakaavaa koskeva valitus on käsiteltävä kiireellisenä. Muutoksenhakuviranomaisen on kunnan pyynnöstä ilmoitettava arvio siitä, milloin tällaista kaavaa koskeva päätös annetaan. Jos arvioitua aikaa ei ole mahdollista noudattaa, siitä on ilmoitettava kunnalle.

Kaavan tai rakennusjärjestyksen hyväksymistä koskevan päätöksen katsotaan tulleen asianosaisten tietoon samaan aikaan, kun päätöksen katsotaan kuntalain 140 §:n mukaisesti tulleen kunnan jäsenen tietoon.

Jos hankkeen ympäristövaikutukset on arvioitu siten kuin 9 §:n 3 momentissa säädetään, kaavaa koskevassa valituksessa ei saa vedota siihen, että hanketta koskeva ympäristövaikutusten arviointi on suoritettu puutteellisesti. Valitusoikeudesta arvioinnin puuttumisen tai puutteellisuuden perusteella säädetään ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 34 §:ssä.

189 §

Muutoksenhaku kehittämisaluepäätökseen

Alueen nimeämistä kehittämisalueeksi koskevaan kunnan päätökseen, joka tehdään muutoin kuin kaavan hyväksymisen yhteydessä, saa hakeamuutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin kuntalaissa säädetään. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

189 a §

Muutoksenhaku kehittämiskorvauksen määräämistä koskevaan päätökseen

Kehittämiskorvauksen määräämistä koskevaan kunnan päätökseen saa hakea muutosta siten kuin kuntalaissa säädetään. Muutoksenhakuoikeus määräytyy kuitenkin siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Kiinteistön arvon määritykseen liittyviltä osin hallinto-oikeuden on pyydettävä asiasta Maanmittauslaitoksen lausunto, jollei se ole ilmeisen tarpeetonta.

189 b §

Muutoksenhaku kehittämiskorvauksen maksuunpanopäätökseen

Muutosta kehittämiskorvauksen maksuunpanoa koskevaan kunnan päätökseen saa hakea valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Maksuunpanon yhteydessä muutosta ei saa hakea kehittämiskorvauksen määräämisen yhteydessä lainvoimaisesti rat-

kaistujen korvauksen perusteiden osalta. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitus ei lykkää päätöksen täytäntöönpanoa, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin päätä.

190 §

Muutoksenhaku muuhun viranomaisen päätökseen

Muutosta kunnan viranomaisen tämän lain mukaiseen muuhun kuin 188, 189, 189 a, 189 b ja 190 b §:ssä tarkoitettuun päätökseen ja maakunnan liiton 33 §:n 3 momentissa tarkoitettuun päätökseen saa hakea valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Tämän lain mukaisen päätöksen tehneellä viranomaisella on valitusoikeus hallinto-oikeuden päätöksestä, jos hallinto-oikeus on muuttanut viranomaisen päätöstä tai kumonnut sen.

Rakennuslupaa, katusuunnitelmaa tai hulevesisuunnitelmaa koskevaan hallinto-oikeuden päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla siltä osin kuin asia on ratkaistu lainvoiman saaneessa asemakaavassa.

190 a §

Muutoksenhaku Turvallisuus- ja kemikaaliviraston päätökseen

Muutosta Turvallisuus- ja kemikaaliviraston 181 §:ssä tarkoitettuun päätökseen saa hakea valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Tämän lain mukaisen päätöksen tehneellä viranomaisella on valitusoikeus hallinto-oikeuden päätöksestä, jos hallinto-oikeus on muuttanut viranomaisen päätöstä tai kumonnut sen. Markkinavalvontaviranomaisen tämän lain tai rakennustuoteasetuksen nojalla antamaa päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta.

190 b §

Muutoksenhaku kunnan tarkastus- ja valvontatehtäviä sekä hulevesien hallintaa koskevaan taksapäätökseen

Tarkastus- ja valvontatehtävistä, muista viranomaistehtävistä sekä hulevesien hallinnasta kunnalle perittävän maksun perusteena olevan taksan hyväksymispäätökseen saa hakea valittamalla muutosta siten kuin kuntalaissa säädetään. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Muutoksenhaussa ennen tämän lain voimaantuloa annettuun hallinto-oikeuden päätökseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Todisteellisesti tiedoksiannet-

tavaan hallinto-oikeuden päätökseen, joka on tehty ennen tämän lain voimaantuloa, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Jos muutoksenhakutuomioistuin kumoaa päätöksen, jonka muutoksenhakuun on sovellettava tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä, ja palauttaa asian kokonaisuudessaan uudelleen käsiteltäväksi, asia käsitellään ja ratkaistaan kuitenkin tämän lain säännösten mukaisesti.

4.

Laki

maa-aineslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan maa-aineslain (555/1981) 4 b §:n 2 momentti ja 20 §:n 1 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 424/2015, ja

lisätään 14 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 463/1997 ja 424/2015, uusi 5 momentti seuraavasti:

4 b §

Ottamisen ohjaus ja valvonta

— —

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ohjaa ja valvoo tämän lain mukaista toimintaa alueellaan sekä 4 a §:ssä tarkoitetun yhteisen luvan mukaista toimintaa silloin, kun toiminnan lupa-asian käsittely kuuluu valtion ympäristölupaviranomaisen toimivaltaan.

— —

14 §

Valvontaviranomainen ja hallintopakkoasia

— —

Edellä 1 ja 2 momentissa valvontaviranomaiselle säädetyt oikeudet ja velvoitteet koskevat elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusta sen valvoessa 4 a §:ssä tarkoitetun yhteisen luvan mukaista toimintaa kunnassa.

20 §

Muutoksenhaku

Tämän lain nojalla annettuun viranomaisen päätökseen saa hakea valittamalla muutosta hallinto-oikeudelta siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

— —

_____

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Muutoksenhaussa ennen tämän lain voimaantuloa annettuun kunnan viranomaisen tai hallinto-oikeuden päätökseen, johon on tullut hakea muutosta siten kuin kuntalaissa (410/2015) säädetään, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Hallinto-oikeuden päätökseen, joka on annettu tämän lain voimaantulon jälkeen, saa kuitenkin hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Todisteellisesti tiedoksiannettavaan hallinto-oikeuden päätökseen, joka on tehty ennen tämän lain voimaantuloa, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Jos muutoksenhakutuomioistuin kumoaa päätöksen, jonka muutoksenhakuun on sovellettava tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä ja palauttaa asian kokonaisuudessaan uudelleen käsiteltäväksi, asia käsitellään ja ratkaistaan kuitenkin tämän lain säännösten mukaisesti.

_____

5.

Laki

luonnonsuojelulain 62 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan luonnonsuojelulain (1096/1996) 62 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1059/2015, seuraavasti:

62 §

Valitus hallinto-oikeuden päätöksestä

Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään, jos päätös koskee:

1) 18 §:n 2 momentissa tarkoitettua kieltoa tai rajoitusta;
2) 24 §:n 1 ja 3 momentissa tarkoitettua luonnonsuojelualueen perustamista;
3) 27 §:ssä tarkoitettua luonnonsuojelualueen rauhoituksen lakkauttamista;
4) 33 §:ssä tarkoitettua maisema-alueen perustamista; taikka
5) 55 §:n 1 momentissa tarkoitettua määräaikaista kieltoa.

— —

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Muutoksenhaussa ennen tämän lain voimaantuloa annettuun hallinto-oikeuden päätökseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Todisteellisesti tiedoksiannettavaan hallinto-oikeuden päätökseen, joka on tehty ennen tämän lain voimaantuloa, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Jos muutoksenhakutuomioistuin kumoaa päätöksen, jonka muutoksenhakuun on sovellettava tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä ja palauttaa asian kokonaisuudessaan uudelleen käsiteltäväksi, asia käsitellään ja ratkaistaan kuitenkin tämän lain säännösten mukaisesti.

6.

Laki

korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain (1265/2006) 6 §:n 3 momentti, sellaisena kuin se on laissa 892/2015, seuraavasti:

6 §

— —

Edellä 2 momentissa tarkoitetussa tapauksessa asia voidaan käsitellä ja ratkaista ilman niitä asiantuntijajäseniä, joiden osallistumisesta muutoin ratkaisukokoonpanoon erikseen säädetään. Ympäristönsuojelua ja vesitaloutta koskeva valituslupa-asia voidaan käsitellä ja ratkaista myös kolmen lainoppineen ja yhden asiantuntijajäsenen kokoonpanossa.

— —

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Valiokunnan mietintö YmVM 14/2017 vp

Korkeimmassa hallinto-oikeudessa tämän lain voimaan tullessa vireillä olevaan asiaan sovelletaan lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Helsingissä 23.11.2017

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Satu Hassi vihr
varapuheenjohtaja Silvia Modig vas
jäsen Petri Honkonen kesk
jäsen Olli Immonen ps
jäsen Pauli Kiuru kok
jäsen Hanna Kosonen kesk
jäsen Rami Lehto ps
jäsen Eeva-Maria Maijala kesk
jäsen Sari Multala kok
jäsen Riitta Myller sd
jäsen Martti Mölsä sin
jäsen Katja Taimela sd
jäsen Ari Torniainen kesk
jäsen Mirja Vehkaperä kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

istuntoasiainneuvos Henri Helo

VASTALAUSE

Perustelut

Hallituksen esityksessä HE 43/2017 vp ehdotetaan valituslupajärjestelmän käyttöönottoa ympäristönsuojelulain, maa-aineslain ja vesilain mukaisissa asioissa ja valitusluvan käyttöä laajennettaisiin maankäyttö- ja rakennuslain ja myös luonnonsuojelulain puolella. Näiden osalta muutoksenhaku hallinto-oikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen edellyttäisi jatkossa valituslupaa. On ymmärrettävää, että uudistuksella tavoitellaan ratkaisujen yhdenmukaisuutta. Tähän valittu keino vaikuttaa kuitenkin ennemminkin säästösyihin perustuvalta ja ylimitoitetulta kansalaisten oikeusturvan rajaamiselta. Valituslupasääntelyn laajentaminen uusiin asiaryhmiin on nimittäin merkittävä muutos, joka heikentää asianosaisten mahdollisuutta saada aiheellisia huoliaan oikeuden käsiteltäväksi.

Vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu perustuslain 20 §:n 1 momentin mukaan kaikille. Julkisen vallan on pykälän 2 momentin mukaan pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Perustuslain 2 §:n 2 momentin mukaan kansanvaltaan sisältyy yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen. Valitusluvan edellytys ympäristöasioissa heikentää kiistatta ympäristöperusoikeuden sisällöllistä toteutumista sekä kansalaisten ja yleistä ympäristöetua ajavien kansalaisjärjestöjen tosiasiallisia vaikutusmahdollisuuksia.

Valituslupajärjestelmän käyttöönottoon ympäristöasioissa on suhtauduttu pidättyväisesti, sillä ympäristöasiat ovat alueellisesti erilaisia, monimutkaisia ja oikeudellisesti tulkinnanvaraisia. Hankkeiden ympäristövaikutukset saattavat ulottua laajalle alueelle ja kohdistua laajaan asianosaispiiriin, sekä niiden aiheuttamat muutokset ympäristöön ovat vaikeasti poistettavissa. Virheelliseen päätökseen perustuvaa ympäristön tuhoamista ei voi perua. Ympäristöasioissa vahva oikeussuoja on täten perusteltua, eikä valituslupajärjestelmä takaa sen toteutumista.

Hallituksen esityksen ympäristövaikutusten arviointi on toteutettu puutteellisesti, kun perusteluissa on todettu ainoastaan, ettei muutoksilla arvioida olevan välittömiä ympäristövaikutuksia. Hallituksen esityksessä ei ole arvioitu lainkaan välillisiä ympäristövaikutuksia. Samaan aikaan valtion viranomaisten ohjaus- ja valvontatehtäviä rajataan merkittävästi etenkin maankäyttöasioissa ja valvontavastuuta siirretään tietoisesti kansalaisille ja järjestöille. Lisäksi ympäristöhallinnon rakenteet muuttuvat erittäin merkittävällä tavalla käynnissä olevassa maakuntauudistuksessa. Näiden muutosten kokonaisvaikutuksia ei ole millään tavoin arvioitu. Tämän ei voida katsoa olevan hyvää lainvalmistelua.

Valituslupajärjestelmän laajentaminen heikentää kansalaisten ja järjestöjen tosiasiallista mahdollisuutta osallistua ympäristöä koskevaan päätöksentekoon perustuslain 20 §:n edellyttämällä tavalla. Se ei sovellu monimutkaisiin ja usein tulkinnanvaraisiin ympäristöasioihin. Valituskynnys on asetettu hyvin korkealle. Erityisen kyseenalainen tämä muutos on, kun hallitus toisaalta on jo sysännyt kansalaisille vastuuta ympäristölainsäädännön toteutumisen valvonnasta, kun on poistettu ympäristöministeriön vahvistus maakuntakaavoista ja ELY-keskusten valitusoikeutta on ra-

jattu. Tällä muutoksella kavennetaan kansalaisten mahdollisuutta saada valittamalla muutos virheellisiin päätöksiin.

Hallituksen esitys perustuu puutteelliseen selvitykseen muutoksen ympäristövaikutuksista sekä vaarantaa yleistä etua ja johtaa ympäristölle vahingollisten päätösten lisääntymiseen.

Edellä esitetyin perustein hallituksen esitykseen sisältyvät lakiehdotukset tulisi hylätä.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että 1.—6. lakiehdotus hylätään.

Helsingissä 23.11.2017

Silvia Modig vas
Satu Hassi vihr
Riitta Myller sd
Katja Taimela sd