

3.9.2024

Oikeusministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa sekä eräksi muiksi siihen liittyviksi laeiksi

Ympäristöministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa otsikkoasiassa. Esitysluonnoksessa ehdotetaan useita säännösmuutoksia, joilla toteutettaisiin ympäristöllisten asioiden yhden luukun asiointimahdollisuutta uudessa valtion Lupa ja valvontavirastossa.

Esitysluonnoksella ehdotetaan säädettäväksi laki eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa. Samalla ehdotetaan kumottavaksi laki eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta, jäljempänä yhteensovittamislaki (764/2019) sekä laki ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa (898/2009). Uuteen lakiin eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa sisällytettäisiin kumottavaksi esitettyihin lakeihin sisältyviä säännöksiä eräiden lupamenettelyiden yhteensovittamisesta ja lupa-asioiden käsittelystä. Tämän lisäksi uuteen lakiin sisällytettäisiin myös muita lupamenettelyiden ja lupa-asioiden käsittelyn yhdenmukaisuutta ja sujuvuutta edistäviä säännöksiä.

Uuteen lakiin sisällytettäisiin myös säännökset, jotka mahdollistavat Lupa- ja valvontavirastossa luonnonsuojelulain (9/2023) mukaisen laji- tai luontotyyppisuojelusta poikkeamista koskevan hakemuksen käsittelyn yhdessä ympäristönsuojelulain (527/2014) ja vesilain (587/2011) mukaisen lupahakemuksen kanssa. Nykyistä ympäristölupien ja vesilain mukaisten lupien käsittelyn vihreän siirtymän etusijaa jatkettaisiin vuoden 2030 loppuun saakka ja lakiin lisättäisiin myös eräiden EU-asetusten mukaisia strategisia hankkeita koskeva uusi etusijasäännös. Viimeksi mainittuja hankkeita koskisivat myös säännökset muutoksenhaun kiireellisyydestä, joiden voimassaoloaika jatkettaisiin vuoden 2032 loppuun saakka.

Esitysluonnoksella ehdotetaan lisäksi muutettavaksi ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annettua lakia, jäljempänä YVA-laki (252/2017), ympäristönsuojelulakia ja vesilakia ympäristövaikutusten arviointiselostuksen ja lupahakemuksen yhteiskuulemismahdollisuuden laajentamiseksi. YVA-lakiin ehdotetaan myös eräitä muita muutoksia ympäristövaikutusten arviointimenettelyn soveltamisalan sekä sen sisällön osalta. Näiden ohella myös luonnonsuojelulakiin ehdotetaan muutoksia Natura 2000 -alueiden vaikutusten arviointia koskevien säännösten osalta.

Esitysluonnoksella ehdotetaan täytäntöön pantavaksi kansallisesti eräitä EU-säädösten lupamenettelyä koskevia säännöksiä erityisesti menettelyjä koordinoivan viranomaisen nimeämiseksi. Säädösten edellyttämällä tavalla kansallisesti nimettävänä yhteispisteviranomaisena toimisi uusi Lupa- ja valvontavirasto.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan samaan aikaan kuin valtion aluehallinnon uudistusta koskeva lainsäädäntö (1.1.2026). Valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleen organisointi on parhaillaan valmisteilla ja luonnos hallituksen esitykseksi on lausuntokierroksella. Aluehallinnon uudistuksen myötä perustettaisiin

Postiosoite Postadress	Käyntiosoite Besöksadress	Puhelin Telefon	Faksi Fax	S-posti, internet E-post, internet
Oikeusministeriö PL 25 FI-00023 Valtioneuvosto Finland	Meritullinkatu 10 00170 Helsinki Finland	0295 16001 Internat. +358 295 16001	09 160 67730 Internat. +358 9 160 67730	kirjaamo.om@gov.fi www.oikeusministerio.fi www.justitieministeriet.fi

uusi valtion Lupa- ja valvontavirasto sekä alueelliset elinvoimakeskukset. Lupa- ja valvontavirastolle koottaisiin pääosa lakkautettavaksi ehdotettavien aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten ympäristötehtävistä. Ympäristöasioista virasto hoitaisi ympäristönsuojelulain, vesilain, jätelain (646/2011), YVA-lain, luonnonsuojelulain, maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999), vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain (1299/2004), osin maa-aineslain (555/1981) sekä eräiden muiden ympäristöä koskevien lakien mukaisia tehtäviä. Lupa- ja valvontavirasto olisi toimivallaltaan valtakunnallinen ja tehtäviltään monialainen valtion hallintoviranomainen, joka turvaisi alueilla toimivien perusoikeuksien ja oikeusturvan toteutumista ja valvoisi yleistä etua hoitamalla lainsäädännön toimeenpano-, ohjaus- ja valvontatehtäviä. Aluehallintouudistus ja Lupa- ja valvontaviraston perustaminen on tarkoitus toteuttaa vuoden 2026 alusta.

Yhden luukun palvelujen toteutuessa keskeiset ympäristöön liittyvät lupamenettelyt ja ympäristövaikutusten arviointimenettelyn tehtävät hoidettaisiin yhdessä viranomaisessa ja näihin liittyviä lupia haettaisiin sähköisen asianhallintajärjestelmän kautta yhdestä paikasta. Perustettavalla Lupa- ja valvontavirastolla olisi jatkossa lähitökohtaisesti vastuullaan lupaprosessin eteneminen ja koordinointi, ja se huolehtisi lupamenettelyyn liittyvien tarvittavien selvityksien riittävydestä. Tämä viranomainen vastaisi myös siitä, että luvan hakijalla on mahdollisuus etukäteen keskustella lupamenettelyihin liittyvistä velvollisuuksista, selvitystarpeista ja reunaehdoista.

Hallituksen esitysluonnokseen sisältyvien ehdotusten tavoitteena on sujuvoittaa ja yhdenmukaistaa ympäristöllisiä lupamenettelyitä Lupa- ja valvontavirastossa sekä vahvistaa viranomaisen asiantuntemuksen hyödyntämistä ympäristöasioiden käsittelyssä. Tavoitteena on parantaa päätösten laatua, lisätä ennakoitavuutta ja vähentää tarvetta muutoksenhakuun. Oikeusministeriö pitää näitä tavoitteita sinänsä myönteisinä.

Oikeusministeriö on ollut mukana kommentoimassa esitystä valmisteluvaiheessa. Tässä lausunnossa esitetyt yleishuomiot sekä osa säännöskohtaisista huomioista perustuvat oikeusministeriön jo aiemmin esityksen valmisteluvaiheessa vastuuministeriölle antamiin kommentteihin. Oikeusministeriö toteaa, että esitysluonnoksen vaikeaselkoisuuden ja jossain määrin myös sekavuuden vuoksi myös oikeusministeriön lausuntoon alla on voinut mahdollisesti jäädä joitakin epä johdonmukaisuuksia. Lisäksi useat ristikkäiset lakiviittaukset eri substanssilakien välillä menettelysäännösten osalta voivat oikeusministeriön käsityksen mukaan johtaa ennalta-arvaamattomiin vaikutuksiin, joita paitsi esitysluonnoksessa ei ole tunnistettu, eikä myöskään oikeusministeriön lausunnossa ole ollut mahdollista tunnistaa.

Oikeusministeriö huomauttaa myös, että osa esitysluonnoksen säännöksistä kuuluvat oikeusministeriön hallinnonalaan (vesilaki, hallinto-oikeuslaki 430/1999, tuomioistuineläinlaki (673/2016), laki korkeimmasta hallinto-oikeudesta (1265/2006)), ja näiltä osin oikeusministeriöltä on pyydettävä esittelylupa ennen hallituksen esityksen antamista.

Oikeusministeriö toteaa lausuntonaan seuraavan.

Huomiot hallituksen esityksen yleisperusteluihin (esityksen luvut 1-5 ja 8-12)

Yleishuomiot esityksestä

Suomessa ympäristöasioita ja -lupia koskeva lainsäädäntö on perinteisesti jakaantunut useisiin eri sektorilakeihin. Esimerkiksi Ruotsissa on ollut voimassa jo yli kaksikymmentä vuotta voimassa ympäristölainsäädäntöä kodifioinut ympäristökaari (Miljöbalk, 1998:808). Esitysluonnoksen mukaan ympäristöön vaikuttavan hankkeen tai toiminnan käynnistymisen edellytyksenä on usein yksi tai useampi, mahdollisesti eri lakeihin ja eri viranomaisten toimivaltaan perustuva ympäristöllinen lupa. Lisäksi hankkeen käynnistäminen voi edellyttää myös muiden hallinnonalojen viranomaisten lupia tai muita päätöksiä. Lupamenettelyjen lukumäärä, kesto, sujuvuus ja ennakoitavuus vaikuttavat eri tavoin esimerkiksi ympäristöhallinnolle aiheutuvaan työmäärään ja

kustannuksiin, yrityksille aiheutuvaan hallinnolliseen taakkaan, yleisön osallistumismahdollisuuksiin sekä päätöksenteon laatuun ja läpinäkyvyyteen.

Esitysluonnoksen mukaan eri lupia koskevilla laeilla säädetään lupahakemuksen käsittelyvaiheista osin melko yhteneväisesti, joskin myös eroja löytyy. Menettelysäännösten erilaisuus perustuu paitsi niiden säätämiseen eri ajankohtana, myös kyseisen lupa-asian luonteeseen ja säänneltävän toiminnan erilaisiin vaikutuksiin. Myös lupamenettelyyn osallistuvien asianosaisten piiri on tarpeen ulottaa kussakin menettelyssä niihin, joihin siinä ratkaistava toiminta tosiasiallisesti vaikuttaa. Esimerkiksi luonnonsuojelulain mukaisen poikkeamisluvan osalta vaikutukset harvemmin kohdistuvat luontoarvojen lisäksi muihin kuin hakijaan. Lupamenettelyyn reilutiedoista tiedotetaan ja hakemuksista voidaan kuulla eri lupamenettelyissä eri tavalla. Muita kuin asianosaisia tai haitankärsijöitä ja niitä edustavia yhteisöjä kuullaan osassa lupamenettelyjä laajasti, kun joissain lupa-asioissa kuullaan käytännössä vain hakijaa. Myös päätösten muutoksenhaun ohjautumisessa ja valitusoikeuden määräytymisessä on lakikohtaisia eroja.

Esitysluonnoksen mukaan vaikka ympäristöllisten lupa- ja menettelysäännösten eroavaisuudet ovat osin perusteltuja, sääntely on usein monimutkaista ja vaikeaselkoista nykyisessä hallinnon rakenteessa. Eri lakien menettelysäännöksiä on koordinoitu jossain määrin puutteellisesti keskenään, eikä eri lakien mukaisiin säännöksiin ole muodostunut vakiintuneita sanamuotoja. Tämän ohella myös tulkinnat alueellisten viranomaisten välillä saattavat jossain määrin vaihdella. Ympäristöllisten menettelysäännösten suhde hallinnolliseen yleissääntelyyn ei myöskään näytä aivan selväpiirteiseltä. Ympäristöä koskevilla laeilla säädetään usein samoista menettelykysymyksistä kuin hallintolaisissa ja hallintoprosessilaisissa, mutta kuitenkin hieman eri tavalla. Vaikuttaa myös osin sattumanvaraiselta, mitkä menettelykysymykset on jätetty kussakin ympäristölaissa sääntelemättä ja siten yleislainsäädännön varaan. Vaikuttaa osin siltä, että kunkin lain säätämisen yhteydessä menettelysäännöksiä on lähestytty osin lain sisäisistä tarpeista käsin, kiinnittämättä ehkä riittävästi huomiota menettelyjen kokonaisuuteen. Menettelysäännösten nykyistä vahvemmalle yhdentämiselle ja ehkä myös yksinkertaistamiselle on nykyisen ympäristösääntelyn valossa mahdollisuuksia. On kuitenkin otettava huomioon, että eri lakien menettelysäännösten läpileikkaava yhdenmukaistaminen, ja erityisesti niiden yhdistäminen, edellyttäisi merkittäviä muutoksia aineelliseen lainsäädäntöön. Aluehallinnon uudistuksen myötä perustettava Lupa- ja valvontavirasto yhdessä tämän yhden luukun lainsäädäntöhankkeen ehdotusten kanssa voi osaltaan edistää lupamenettelyiden sujuvuutta ja yhdenmukaisuutta.

Oikeusministeriö toteaa, että 2000-luvun puolella, ja erityisesti viime vuosien aikana ympäristöasioihin liittyviä lupamenettelyjä on pyritty yhdenmukaistamaan myös säädösteitse muun ohella säätämällä eri sektorilainsäädäntöön liittyvien lupien yhteiskäsittelystä (esim. ympäristönsuojelulain 47 § ja 47 a §) sekä yhteensovittamisesta (yhteensovittamislaki). Tavoitteena on ollut johdonmukaistaa ja yhtenäistää ympäristölupien käsittelyä sekä yhdenmukaistaa eri viranomaisten lupamääräyksiä, ja näin myös helpottaa toiminnanharjoittajan näkökulmasta tarvittavien lupien hakemista. Tavoitteet ovat kuitenkin onnistuneet vain osittain, ja esimerkiksi mainittua yhteensovittamislakia on esitysluonnoksen mukaan sovellettu ainoastaan kerran. Yhteensovittavan viranomaisen mukaan yhteensovitus aiheutti merkittävää lisätyötä verrattuna yksittäisen lupamenettelyn läpiviemiseen. Oikeusministeriö kannattaa esitysluonnoksen ehdotusta yhteensovittamislain kumoamiseksi.

Oikeusministeriö huomauttaa lisäksi, että mikäli ympäristölainsäädäntöä ja ympäristölupia koskevaa sääntelyä halutaan yhdenmukaistaa, paras tapa tähän olisi sektorilainsäädännön menettelyllisen yhteensovittamisen lisäksi lainsäädännön aineellinen yhteensovittaminen niissä tapauksissa, joissa se on perusteltua. Mikäli luvat eivät ole aineellisesti sovitettavissa yhteen, useamman luvan antaminen samalla päätöksellä ei vaikuttaisi perustellulta, vaan erillisten lupien olemassaoloon ja toisistaan poikkeavaan menettelyyn on myös syytä.

Kokonaisuutena oikeusministeriö kiinnittää vastuuministeriön vakavaa huomiota laadukkaaseen lainvalmistelutapaan. Esitysluonnokseen on oikeusministeriön käsityksen mukaan jäänyt merkittäviä puutteita, eikä siinä

ole tunnistettu riittävällä tavalla ehdotettujen säädösmuutosten merkitystä ja ehdotettujen säännösten vaikutuksia sekä niistä aiheutuvia ristikkäisvaikutuksia. Tämän lisäksi vastuuministeriö on jättänyt useat oikeusministeriön jo valmisteluvaiheessa antamat kommentit esitysluonnoksen säännöksistä täysin huomiotta. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan esitysluonnos vaikuttaa kokonaisuudessaan liian kiireessä ja mahdollisesti liian vähäisillä resursseilla valmistellulta, mikä on johtanut lausunnossa jäljempänä esiin tuodusti useisiin haasteisiin. Ympäristöön liittyvien lupien menettelysääntelyn selkeydellä on erittäin suuri merkitys esitysluonnoksessakin tunnistetusti paitsi sääntelyä soveltavien viranomaisten, mutta myös lupia hakevien toiminnanharjoittajien näkökulmasta.

Oikeusministeriö toteaa, että esitysluonnos edellyttää vielä merkittävää ja huolellista jatkovalmistelua. Oikeusministeriö myös viittaa lausunnossa ympäristönsuojelulain 47 §:n muutoksen kohdalla esittämänsä huomioon siitä, että ympäristönsuojelulaissa vaikuttaisi olevan myös esitysluonnosta laajempia muutostarpeita ehdotettavan lainsäädännön johdosta. Oikeusministeriö ei ole arvioinut tässä lausunnossa käsiteltyä tarkemmin tällaisia tarpeita, ja ne tulisi jatkovalmistelussa erityisen huolellisesti selvittää, jotta lainsäädäntöön ei jää lupien käsittelyyn vaikuttavia epä johdonmukaisuuksia.

Lisäksi oikeusministeriö huomauttaa esitysluonnoksessakin käsitellysti, että esitetty lainsäädäntö on tiiviisti sidoksissa valtion aluehallinnon uudistusta koskevaan lainsäädäntöhankkeeseen. Mainitussa hankkeessa jatkovalmistelussa tehtävät muutokset voivat vaikuttaa merkittävästi myös esitysluonnoksen säännöksiin, ja jatkovalmistelun aikana hankkeiden välillä on tehtävä tiivistä yhteistyötä.

Yleislain kunnioittaminen ja muuta yleistä esityksestä

Oikeusministeriön näkemyksen mukaan esitysluonnoksessakin käsitellysti yksi keskeinen haaste yhteiskäsittelyn ja yhteensovittamisen kehittämisen osalta on sektorilainsäädännön paikoin hyvin yksityiskohtainenkin yleislainsäädännöstä poikkeava lupia koskeva menettelysääntely, joka poikkeaa myös eri ympäristöalan sektorilaeissa toisistaan. Lupamenettelyn osalta esimerkiksi ympäristönsuojelulaissa on hallintolaista (434/2003) poikkeavaa erityissääntelyä muun ohella hakijan neuvonnan, hakemuksen täydentämisen asianosaiksiin, asianosaisten kuulemisen, asioiden yhdessä käsittelemisen, viranomaisten yhteistyön, asian selvittämisen, hallintopäätöksen sisällön ja tiedoksiannon osalta. Lisäksi sektorilainsäädännössä poiketaan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain, jäljempänä hallintoprosessilain (808/2019) muutoksenhakusäännöksistä muun ohella valitusoikeuden osalta sekä muutoksenhaku tuomioistuimen menettelyn osalta. Osittain sääntely on myös suoraan päällekkäistä hallintolain kanssa, mikä on omiaan lisäämään sääntelytaakkaa sekä tarpeettomaan kasuistiseen sääntelyyn.

Keskeiset oikeudenalat on säännelty perustuslakiin nojautuvin, perustuslain mukaisin yleislain. Lähtökohtana lainvalmistelussa onkin, että sen lisäksi, että lakiehdotukset laaditaan perustuslain mukaisiksi, ne laaditaan myös yleislakien mukaisiksi. Lähtökohtaisesti yleislain ei siis poiketa. Lainsäädäntö on pyrittävä säilyttämään selkeänä, ja sen hajautuminen on estettävä. Yleislakeja kunnioittamalla myös hillitään normitulvaa. Yleislakien perustuslainmukaisuuden vuoksi yleislakeihin nojautuminen on lainvalmistelijalle myös turvallista. Yleislain poikkeamiseen tarvitaan aina erityinen, painava syy. (ks. Lainkirjoittajan opas, jäljempänä Lako, jakso 12.1)

Edellä oikeusministeriön esittämä näkökohta, että ympäristöalan sektorilainsäädännössä on aiemmin jätetty yleislain, erityisesti hallintolain sääntely paikoin kokonaan huomiotta, heijastuu pitkälti myös nyt käsillä olevaan esitysluonnokseen. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan ympäristöalan sektorilainsäädäntöä tulisi käydä läpi ja arvioida huolellisesti siitä näkökulmasta, että erityisesti hallintolain kanssa päällekkäinen sääntely kumottaisiin. Lisäksi yleislainsäädännöstä tulisi poiketa ainoastaan silloin, kun yleislain poikkeamiseen on erityinen, painava syy. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan nyt näin ei useassa tapauksessa ole. Yleislainsäädännön huomioiminen olisi omiaan mahdollistamaan myös esitysluonnoksessa esille tuotujen tavoitteiden

toteutumista ja mahdollistamaan eri lupa-asioiden yhteiskäsittelyä sekä yhteensovittamista. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan esitysluonnoksessa nyt ehdotetut muutokset eivät ole tähän nähden riittäviä. Tämän vuoksi esitysluonnoksessa ehdotettu sääntely sen sijaan vaikuttaisi johtavan siihen, että lupakäsittely viranomaisessa vaikeutuu entisestään, kun esimerkiksi luonnonsuojelulain 66 tai 83 §:ssä tarkoitettu poikkeusta koskeva lupa voidaan käsitellä kolmen eri aineellisen lain mukaisessa menettelyssä, ja lisäksi osittain nyt ehdotetun eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain mukaisessa menettelyssä, riippuen siitä, käsitelläänkö lupa erikseen vai yhdessä ympäristöluvan ja/tai vesilain mukaisen luvan kanssa.

Oikeusministeriön näkemyksen mukaan ympäristölupien yhteiskäsittely, ja mahdollisesti myös useamman luvan ratkaiseminen samalla lupapäätöksellä voi olla tarkoituksenmukaisissa tilanteissa sinänsä kannatettava asia. Joissain tapauksissa taas eri substanssilakien mukaisten lupamenettelyjen erilaisuuden tai tarkoituksellisen eriaikaisuuden vuoksi menettelyjen yhdistäminen ei ole perusteltua. Sektorilainsäädännön menettelyä koskevien säännösten yhdenmukaistaminen tarkoituksenmukaisissa tilanteissa kuitenkin edistäisi lupa-asioiden käsittelyä, ja muutoinkin viranomaisen toimintaa, kun perusteettomia eroja lupakäsittelyssä ei olisi ainaakaan saman viranomaisen sisällä.

Laki eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa

Esitysluonnoksessa ehdotettu uusi laki eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa (1. lakiehdotus) pyrkii kokoamaan muun ohella voimassa olevassa ympäristönsuojelulaissa ja vesilaissa olevat yhteiskäsittelyä koskevat säännökset yhteen lakiin, minkä lisäksi yhteiskäsittelyyn lisättäisiin myös luonnonsuojelulain 66 ja 83 §:n mukaiset poikkeuslupapäätökset.

Lain rakenteesta yleisesti

1. lakiehdotus pyrkii kokoamaan melko eri tyyppisten ympäristöön liittyvien asioiden menettelysääntelyä yhteen lakiin. Lainsäädäntö pohjautuu yhtäältä EU-oikeuteen, yhtäältä kansalliseen sääntelyyn. Laissa säädettäisiin muun ohella perustettavan lupa- ja valvontaviraston toimimisesta ympäristöasioissa yhteyspisteviranomaisena (2 luku), ja toisaalta lupa-asioiden yhteiskäsittelystä (5 luku) sekä eri viranomaisten lupien yhteensovittamisesta (4 luku). Lisäksi laki sisältäisi yleisempää sääntelyä asioiden käsittelystä (3 luku) ja asioiden ratkaisemisesta (6 luku) perustettavassa lupa- ja valvontavirastossa. Koska laki sisältää hyvin monentyyppistä sääntelyä, lain selkeyteen ja systematiikkaan tulisi kiinnittää erityistä huomiota. Laissa käytetään esimerkiksi saman tyyppisiä käsitteitä, jotka kuitenkin viittaavat eri asiayhteyteen, mm. yhteyspisteviranomainen, yhteiskäsittely, yhteensovittaminen, sähköinen yhteyspiste. Lain luettavuutta ja sovellettavuutta parantaisi tältä osin lakiin otettava määritelmäsäännös, jota oikeusministeriö vahvasti suosittelee. Lisäksi osa säännöksistä vaikuttaisi yleislainsäädäntö huomioon ottaen ainakin osittain tarpeettomilta, mikä on omiaan lisäämään lausunossa edelläkin käsitellysti sääntelytaakkaa. Myös useat 1. lakiesityksen viittaukset sektorilainsäädäntöön ja sektorilainsäädännöstä 1. lakiesityksen lakiin johtavat pitkiin viittausketjuihin, jolloin vaikuttaisi lopulta jäävän epäselväksi, minkä lain mukaista menettelyä asian käsittelyssä lopulta tulisi soveltaa. Edellä mainittuja asioita on käsitelty myöhemmin lausunnon säännöskohtaisissa huomioissa tarkemmin.

Luonnonsuojelulain mukaisten poikkeuslupien yhteiskäsittely

Esitysluonnoksen mukaan nykytilanteessa luonnonsuojelulain mukainen poikkeamislupa ratkaistaan itsenäisesti, ilman välitöntä kytkentää esimerkiksi ympäristölupa- tai vesilupa-asiasta. Käänteisesti, ympäristö- ja vesilupa voidaan ratkaista ilman tietoa luonnonsuojelulain poikkeusluvan tarpeesta tai sen myöntämisestä. Tämä saattaa hidastaa hankkeen tai toiminnan edellyttämien lupien kokonaiskäsittelyaikaa sekä johtaa myös pitkiin valitusprosesseihin.

Mainitut luonnonsuojelulain mukaiset päätökset otettaisiin mukaan ympäristölupien ja vesilain mukaisten päätösten yhteiskäsittelyyn. Esityksessä tulisi kuitenkin tehdä nykyistä paremmin selkoa, että mikä vaikutus on sillä, että jatkossa mainitut luonnonsuojelulain mukaiset poikkeuslupapäätökset voidaan käsitellä edelläkin esiin tuodusti jopa neljän eri lain mukaisessa menettelyssä riippuen siitä, käsitelläänkö poikkeuslupa erikseen vai yhteiskäsittelyssä ympäristöluvan ja/tai vesilain mukaisen luvan kanssa. Joissain tapauksissa menettelyyn tulee sovellettavaksi nyt säädettävän eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain lisäksi sekä vesilain, että ympäristönsuojelulain säännökset (1. lakiehdotuksen 18 §).

Laki eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa

1 luku

Oikeusministeriön näkemyksen mukaan 1. lakiehdotuksen lain tarkoitusta koskeva 1 § vaikuttaisi tarpeettomalta. Toisinaan lain alkusäännöksessä määritellään lain tai laissa säännellyn toiminnan tarkoitus tai tavoite. Tavoitesäännökset ovat kuitenkin ongelmallisia sen takia, että ne eivät ole velvoittavia ja saattavat siitä syystä hämärtää käsitystä lain merkityksestä. Lisäksi ne ovat helposti tarpeettoman mahtipontisia ja luovat sen virheellisen vaikutelman, että pelkästään lain säätämällä voitaisiin ratkaista kaikki ongelmat. Ne myös runsastuttavat sääntelyä ikävällä tavalla. Tavoitesäännöksiin on suhtauduttava pidättyvästi. (Lako, jakso 18.1.5)

Lakiehdotuksen ennakkollista ohjausta koskeva 2 § vaikuttaa ongelmalliselta. Säännös jää liian epämääräiseksi, ja erityisesti säännöksen sisältämä sana ”osaltaan” on omiaan hämärtämään säännöksen tarkoitusta. Otsikko ei myöskään täysin vastaa säännöksen tekstiä, josta ei välity kyseessä olevan ennakkollinen ohjaus. Säännöksestä tulisi käydä selvästi ilmi, mikä Lupa- ja valvontaviraston koordinoitavaksi on ja missä tilanteissa sillä on kyseinen tehtävä. Oikeusministeriö suhtautuu myös varauksella siihen, jos Lupa- ja valvontavirastolle luodaan etenkin pykälän otsikon mukaisesti ennakkollinen ohjaustehtävä toisen itsenäisen viranomaisen toimivaltansa puitteissa tekemiin ratkaisuihin. Oikeusministeriö huomauttaa, että hallintolain 10 §:ssä säädetään jo nykyisellään viranomaisten yhteistyöstä, ja säännöksen mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa ja asian vaatimassa laajuudessa avustettava toista viranomaista tämän pyynnöstä hallintotehtävän hoitamisessa sekä muutoinkin pyrittävä edistämään viranomaisten välistä yhteistyötä. Lisäksi säännöksen luonteva paikka, jos asiasta säätäminen nähdään välttämättömäksi, vaikuttaisi olevan jossain muualla kuin ensimmäisessä luvussa ennen soveltamisalaa koskevaa säännöstä.

Lakiehdotuksen edellä 1 §:n osalta lausuttu huomioon ottaen laki olisi suositeltavaa aloittaa nykyisellä 3 §:llä eli soveltamisalasäännöksellä. Myös lainkirjoittajan opas (jakso 18.1.4) suosittelee lain aloittamista soveltamisalasäännöksellä. Oikeusministeriö huomauttaa, että 3 §:n säännöksen 2 momentti vaikuttaisi tarpeettomalta, sillä lähtökohtaisesti substanssilakia sovelletaan aina tietyn ympäristöluvan käsittelyyn, johon lisäksi sovellettaisiin nyt ehdotettua 1. lakiesityksen mukaista menettelylainsäädäntöä. Oikeusministeriö huomauttaa, että soveltamisalapykälässä ei mainittaisi myöskään nyt ehdotetun 12 §:n mukaisia lakeja, kuten kaivoslakia, joiden mukaisten lupien käsittelyä kuitenkin lain ja erityisesti 4 luvun sääntely koskee. Selvyyden vuoksi nämäkin lait olisi hyvä tuoda soveltamisalapykälään, mahdollisesti omana momenttinaan vastuuministeriön harkitsemalla tavalla.

Oikeusministeriö huomauttaa vielä soveltamisalan osalta, että esitysluonnoksella ehdotetaan kumottavaksi ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annettu laki, jonka soveltamisala on osittain 1. lakiehdotuksen soveltamisalasta poikkeava, sillä voimassa olevaa lakia sovelletaan nyt käsiteltävänä olevan lain lisäksi myös kalastuslaissa ja muussa laissa aluehallintoviraston toimivaltaan kuuluvaksi säädettyjen ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelyyn aluehallintovirastossa. Tällä on vaikutusta erityisesti 1. lakiehdotuksen 19 § ja 20 §:ien osalta, jossa säädetään ratkaisukokoonpanoista ja äänestamisestä. Vastaavat säännökset ratkaisukokoonpanoista ja äänestamisestä sisältyvät voimassa olevan ympäristönsuojelu- ja

vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain 3 ja 4 §:ään. Nykymuodossaan ehdotettuna säännös si-ten muuttaisi soveltamisalaa suhteessa kumottavaan lakiin. Mikäli soveltamisalan muuttaminen on ollut myös tarkoituksena, asia tulisi käsitellä esitysluonnoksen perusteluissa.

Oikeusministeriö viittaa vielä yleishuomioissa esittämäänsä huomioon määritelmäsäännöksen tarpeellisudesta, joka olisi perusteltua sijoittaa ensimmäiseen lukuun.

2 luku

1. lakiehdotuksen 4 §:n 1 momentti vaikuttaisi tarpeettomalta lukuun ottamatta ensimmäistä lausetta: ”Lupa- ja valvontavirasto toimii tässä laissa tarkoitettuna yhteyspisteviranomaisena.”. Mikäli yhteyspisteviranomaisen rooli ei käy ilmi jo muusta lainsäädännöstä, laissa on mahdollista säätää, että yhteyspisteviranomaisen tehtäviin kuuluu hoitaa toimivaltaisen viranomaisen puolesta myös menettelyllistä neuvontaa. Nykymuodossaan säännöksen aineellinen merkitys vaikuttaisi kuitenkin tyhjältä ensimmäistä lausetta lukuun ottamatta, koska säännös viittaa ainoastaan lain jäljempänä oleviin säädöksiin.

Säädösteknisesti 4 §:n toteuttaminen voisi olla selkeämpää toteuttaa luettelon muodossa, koska säännöksen tarkoitus on ainoastaan säätää siitä, että Lupa- ja valvontavirasto toimii yhteyspisteviranomaisena, ja määrittellä minkä säädösten mukaisena yhteyspisteviranomaisena se toimii.

Lakiehdotuksen 5 §:ssä on viitattu EU-lainsäädäntöön jossain määrin epäjohdonmukaisesti. Säännöksen 1 ja 2 momentti sisältävät suoria viittauksia EU-lainsäädäntöön, ja perustelujen mukaan myös ainakin säännöksen 3 momentti perustuu EU-lainsäädäntöön, mutta säännöksessä ei kuitenkaan viitata siihen erikseen.

Määräaikojen pidentämisestä päättäminen ja muutoksenhakukielto

Lakiehdotuksen 5 §:n 2 momentissa säädetään määräaikojen pidentämistä koskevasta päätöksenteosta, ja pykälän 5 momentissa on erikseen säädetty muutoksenhakukielto kyseisestä päätöksestä. Oikeusministeriö toteaa, että kansallisessa mielessä on epätoivottavaa säätää tämänkaltaisesta ylimääräistä hallinnollista taakkaa aiheuttavan päätöksen tekemisestä, ja siitä tulisi säätää erikseen ainoastaan, mikäli EU-lainsäädäntö ei anna asiaan liikkumavaraa. Oikeusministeriön käsityksen mukaan määräaikojen pidentämistä koskeva päätös ei myöskään välttämättä vaikuttaisi olevan valituskelpoinen, vaikka muutoksenhakukiellosta ei erikseen säädettäisikään. Hallintoprosessilain 6.2 §:n mukaan valittamalla ei saa hakea muutosta päätökseen, joka koskee vain asian valmistelua tai täytäntöönpanoa. Valittamalla ei myöskään saa hakea muutosta hallinnon sisäiseen määräykseen, joka koskee tehtävän tai muun toimenpiteen suorittamista.

Esitysluonnoksen säätämisyjärjestysperustelujen mukaan ehdotettu muutoksenhakukielto koskisi määräajan pidentämistä koskevaa päätöstä, jossa kyse olisi pääasian ratkaisua koskevan päätöksen antamisen lykkäämisestä, eikä sillä siten voida katsoa olevan välittömiä itsenäisiä oikeusvaikutuksia. Päätökseen ei arvioida myöskään kohdistuvan välitöntä oikeussuojan tarvetta, sillä käytännössä tuomioistuimien ei voisi muutoksenhaussa velvoittaa viranomaista antamaan pääasian ratkaisua ennen viranomaisen ilmoittamaa päätökselle asetettua uutta määräaikaa.

Oikeusministeriö toteaa, että on selvää, ettei mainitunlaiseen määräajan pidentämistä koskevaan päätökseen ole tarkoituksenmukaista varata muutoksenhakumahdollisuutta. Kuitenkin tarpeettomien muutoksenhakukieltojen ottamista lakiin tulee välttää. (ks. myös Lako, jakso 4.2.16 Muutoksenhakukielton säätelytekniikasta). Oikeusministeriö kehottaa vastuuministeriötä vielä arvioimaan määräaikojen pidentämisestä päättämistä ja muutoksenhakukieltoa koskevia säännöksiä sekä muutoksenhakukielto-säännöksen tarpeellisuu-tta. Mikäli vastuuministeriö päätyy siihen, että kyseessä ei olisi hallintoprosessilain 6.2 §:n mukaan valituskelpoinen päätös, päätöksen luonnetta ja valituskelpoisuutta on mahdollista arvioida myös säännöskohtaisissa perusteluissa.

3 luku

Esitysluonnoksen 6 §:ssä säädettäisiin neuvonnasta ja viranomaisten yhteistyöstä. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan säännös on tarpeeton, ja päällekkäinen hallintolain 8 §:ssä neuvonnasta säädetyn sekä 10 §:ssä viranomaisten yhteistyöstä säädetyn kanssa. Yleislain kanssa päällekkäistä sääntelyä ei saa säätää. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan viranomaisella on jo hallintolain yleissäännösten perusteella mahdollisuus järjestää asian käsittelyn kannalta tarpeellisia tapaamisia asianosaisten ja muiden viranomaisten kanssa. Lupa-asian käsittelyssä tarpeellinen yhteydenpito muiden viranomaisten kanssa määräytyy jo muun lainsäädännön sekä Lupa- ja valvontaviraston roolin perusteella. Myöskään säännöksen otsikko ja säännösteksti eivät kohtaa, eikä itse säännöksestä käy ilmi, että minkä vuoksi tapaamisia oikeastaan järjestettäisiin. Esitetynlainen säännös on omiaan lisäämään tarpeetonta sääntelytaakkaa.

Lakiesityksen 7 §:ssä säädettäisiin käsittelyaikaa koskevasta arviosta. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan säännös vaikuttaisi lisäävän hallinnollista taakkaa tarpeettomasti, ja mahdollisesti merkittävästikin. Hallintolain 23.2 §:n mukaan viranomaisen on esitettävä asianosaiselle tämän pyynnöstä arvio päätöksen antamisajankohdasta sekä vastattava käsittelyn etenemistä koskeviin tiedusteluihin. Ehdotetussa säännöksessä sen sijaan viranomaisen tulisi oma-aloitteisesti esittää arvio jokaisen lupapäätöksen osalta ja julkaista se tietoverkossa, minkä lisäksi arviota on päivitettävä tarpeen mukaan, mikäli arvio käsittelyajasta merkittävästi muuttuu. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan ehdotetun kaltainen menettely vaikuttaa viranomaisen näkökulmasta hyvin raskaalta, ja se olisi voimassa olevaan lainsäädäntöön verrattuna merkittävä muutos. Säännöskohtaisissa perusteluissa viitataan hallintolain 23 a §:ään, joka koskee asiaryhmäkohtaista keskimääräistä odotettavissa olevaa käsittelyaikaa. Tämä on eri asia, ja huomattavasti kevyempi velvollisuus, kuin jokaisen yksittäisen hallintoasian käsittelyajan ilmoittaminen ja ajan tasalla pitäminen yleisessä tietoverkossa. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan ehdotetulla säännöksellä on myös kustannusvaikutuksia, jotka tulisi esityksessä arvioida. Perusteluissa viitataan siihen, että käsittelyaikaa koskevilla arvioilla olisi merkitystä erityisesti lain 5 luvun mukaisissa yhteiskäsittelytilanteissa. Nyt velvollisuus koskisi kuitenkin oikeusministeriön käsityksen mukaan myös yksittäin ratkaistavia lupa-asioita, joihin säädettävää lakia sovellettaisiin. Esitysluonnoksessa viitataan myös EU-velvoitteisiin, joista ei vaikuttaisi olevan mahdollista poiketa. Oikeusministeriön käsityksen mukaan säännöstä voisi olla tässä mielessä perusteltua rajata koskemaan ainoastaan EU-velvoitteita, jos niistä on tarpeen erikseen kansallisesti säätää, ja mahdollisesti yhteiskäsittelytilanteita, jos tämä katsotaan perustelluksi. Teknisluonteisena huomiona 2 momentin viittaus 12 §:ään vaikuttaisi olevan virheellinen, ja sillä on ilmeisesti tarkoitettu viitattavan 13 §:ään.

Lakiesityksen 8 §:ssä säädettäisiin asioiden käsittelyn edellyttämästä asiantuntemuksesta. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan säännös vaikuttaisi tarpeettomalta, ja on itsestään selvää, että Lupa- ja valvontavirastossa on oltava sen tehtäviin kuuluvien asioiden käsittelyssä tehtävien edellyttämä asiantuntemus. Mikäli asiasta nähdään välttämättömäksi säätää, mitä oikeusministeriö ei kuitenkaan suosittele, säännöksen oikeampi paikka vaikuttaisi olevan esimerkiksi lakiesityksen ratkaisukokoonpanoja koskevassa 19 §:ssä.

Lakiesityksen 9 §:ssä säädettäisiin sähköisestä asioinnista. Säännöksen 1 momentin mukaan hakemukset olisi toimitettava Lupa- ja valvontavirastolle sähköisen yhteispisteen kautta. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan on sinänsä mahdollista ja perusteltuakin velvoittaa oikeushenkilöt asioimaan viranomaisen kanssa sähköisesti. Asia on kuitenkin merkityksellinen muun ohella perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuutta ja 21 §:n oikeusturvaa koskevien säännösten kannalta, ja sitä tulisi käsitellä esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa nykyistä kattavammin ottaen huomioon muun ohella perustuslakivaliokunnan asiaa koskeva käytäntö (ks. esim. PeVL 32/2018 vp, ks. myös lausunnossa jäljempänä henkilötietojen suojaa koskevassa osiossa tältä osin todettu).

Oikeusministeriön näkemyksen mukaan on lisäksi ongelmallista, ettei säännöksessä, säännöskohtaisissa perusteluissa, eikä muuallakaan lakiesityksessä määriteltäisi tai täsmennettäisi tarkemmin, mistä sähköisessä

yhteyspisteessä on kyse. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota myös ongelmalliseen sääntelytekniikkaan, sillä sähköisestä asioinnista on jo säädetty ympäristönsuojelulain 39.1 §:ssä ja vesilain 11:2.1 §:ssä. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan mainittuja ympäristönsuojelulain ja vesilain säännöksiä vaikuttaisi olevan tarpeen muuttaa tai kumota ne kokonaan siten, että sähköistä asiointia koskeva aineellinen sääntely sisältyisi kokonaisuudessaan esitettyyn uuteen lakiin.

Oikeusministeriön näkemyksen mukaan myös 9 §:n otsikkoa olisi mahdollista muuttaa kuvaavammaksi vastaamaan säännöksen sisältöä, esimerkiksi ”Lupa-asian sähköinen vireillepano” tms.

Lakiesityksen 10 § ja 11 §:ssä säädetään eräiden hankkeiden etusijasta, eli tällaiset asiat käsiteltäisiin nopeammin suhteessa muihin viranomaisessa vireillä oleviin lupa-asioihin. Esitysluonnoksen perustelujen mukaan joidenkin 11 §:ssä mainittujen hankkeiden etusija voi määräytyä jo 10 §:n perusteella. Koska 10 ja 11 § sisältävät eri kriteerit, ja muun muassa 11 §:n 1 momentin mukaan hakijan on esitettävä selvitystä etusijaan, asiaa voisi olla tarpeen selventää perustelujen lisäksi myös säännöstasolla. Tämä on mahdollista toteuttaa esimerkiksi säätämällä 11 §:ssä siitä, että ellei etusija määräydy jo 10 §:n perusteella, niin sovellettaisiin 11 §:ää.

Lakiesityksen 11 §:n 1 momentti sisältää tavoitteellisen 12 kuukauden käsittelyajan etusijahankkeille. Tällaisiin tavoitteellisiin käsittelyaikoihin tulee suhtautua kansallisesti erittäin kriittisesti, ja sellaisista tulee säätää ai-noastaan, jos esimerkiksi EU-oikeus tällaiseen velvoittaa. Hallintolain 23.1 §:n mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä. 11 §:n säännös jo itsessään luo etusijan mainituille hankkeille suhteessa muihin lupa-asioihin, mikä on oikeusministeriön näkemyksen mukaan jo itsessään riittävää. Lisäksi ympäristölupa-asiat voivat olla hyvin erityyppisiä suuruudeltaan ja vaikeusasteeltaan, mikä vaikuttaa käsittelyaikaan. Määrä-aika ei myöskään olisi sitova, vaan pelkästään tavoite, eikä sillä itsessään ole vaikutusta asian käsittelyn edellyttämään keston. Epäselväksi jää, mitä oikeudellisia vaikutuksia tällaisella määräajalla voisi olla, vai olisiko virkkeellä merkitys pelkästään symbolinen. Pahimmillaan säännös voi aiheuttaa sen, ettei asiaa selvitetä riittävästi huolella, mikä johtaa heikkolaatuisempiin lupapäätöksiin, ellei viranomaisen resursseja samassa yhteydessä lisättäisi. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan tavoitteellisesta käsittelyajasta ei tulisi tässä yhteydessä säätää.

4 luku

Lakiesityksen 12 §:ssä säädettäisiin yhteensovittavista lupamenettelyistä. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan kumottavaksi ehdotetun yhteensovittamislainkin lähtökohta, että valittava menettely olisi asianosaisen päätettävissä on hankalasti istutettavissa siihen periaatteeseen, että lähtökohtaisesti tarkoituksenmukainen menettely on ja sen on oltava viranomaisen harkintavallassa. Asianosaisen sijaan viranomaisen tulee päättää yhteensovittamisesta, mihin asianosainen voi oman käsityksensä tarkoituksenmukaisesta käsittelytavasta esittää. Oikeusministeriö pitää tältä osin 1. lakiesityksen 17.1 §:n kaltaista sääntelyratkaisua onnistuneempana, jolloin menettely on viranomaisen harkintavallassa. Oikeusministeriön käsityksen mukaan on erittäin ongelmallista, että ehdotettu sääntely ja monimutkaiset menettelysäännökset viittauksineen vaikuttaisivat johtavan siihen, että viime kädessä asianosainen itse voi ainakin jossain määrin päättää jopa siitä, minkä lain mukaisessa menettelyssä asiaa käsitellään.

Lisäksi 12.1 §:n säännös ja sen perustelut ovat jossain määrin ristiriidassa keskenään. Säännöksessä on kyse ympäristönsuojelulain JA vesilain mukaisen lupahakemuksen sekä säännöksessä mainittujen lakien yhteensovittamisesta, kun taas perustelujen mukaan kyse on ympäristönsuojelulain TAI vesilain mukaisen lupahakemuksen sekä säännöksessä mainittujen lakien yhteensovittamisesta. Tämä jättää epäselväksi, minkälaisia variaatioita yhteensovittamisella on tarkoitus hakea, eli vaaditaanko sekä ympäristönsuojelulupa, että vesilain mukainen lupa vai vain toinen yhteensovittamisen toteuttamiseksi. Asiaa vaikuttaisi olevan tarpeen myös

selkeyttä säännöstasolla sen ymmärtämiseksi, minkälaisia lupia voidaan ylipäänsä yhteensovittaa. Asialla on erittäin keskeinen merkitys koko lain kannalta, ja sääntelyn tulisi tältä osin olla hyvin selkeää.

Lakiesityksen 12 §:n 2 momentissa säädettäisiin sähköisestä asioinnista, mistä olisi tarkoituksenmukaista säätää 9 §:n yhteydessä. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan lisäksi 12.3 §:n säännös vaikuttaisi tarpeettomalta ottaen huomioon edellä lain soveltamisalaa koskevan 3 §:n osalta todettu.

Oikeusministeriön näkemyksen mukaan lakiesityksen 13.2 § vaikuttaisi tarpeettomalta, ja sen sääntely sisältyy jo 13.1 §:ssä säädettyyn yhteensovittavien hakemusten käsittelyajasta. Tällainen sääntely on omiaan lisäämään tarpeetonta sääntelytaakkaa.

Lakiesityksen 14.1 §:ssä säädettäisiin hakemuksen täydentämisestä, ja 1 momentin toinen virke on tarpeeton ja päällekkäinen hallintolain 33 §:n kanssa. Yleislain kanssa päällekkäistä sääntelyä ei tule säätää. Mahdollisesti ensimmäiseen virkkeeseen on mahdollista yhdistää tieto siitä, että Lupa- ja valvontavirasto huolehtii täydennyspyynnöstä hakijalle. Sen sijaan määräajan asettamisesta on säädetty edellä mainitussa hallintolain pykälässä.

Lakiesityksen 14.3 §:n mukaan lupahakemuksesta tiedottamiseen sovelletaan lisäksi ympäristönsuojelulain 44 §:ää. Perusteluissa tulisi tehdä selkoa siitä, mitä tämä käytännössä tarkoittaa menettelyn kannalta. Jos tarkoituksena on ollut säätää esimerkiksi siitä, että vesilain mukainen lupa ja hypoteettisena esimerkkinä esimerkiksi kaivoslain mukainen lupa voitaisiin yhteensovittaa ilman ympäristölupaa, on erikoista, että käsittelyyn tulisi kuitenkin sovellettavaksi ympäristönsuojelulain menettelysääntely. Vastaava haaste on käsillä muuallakin esitysluonnoksen vastaavissa säännöksissä.

Lakiesityksen 15.1 §:ssä on tarpeetonta säätää lausunnon toimittamisen määräajasta, joka määräytyy jo hallintolain 33 §:n perusteella. Myös 15.1 §:n ensimmäisen virkkeen merkitys on epämääräinen, eikä asiaa ole myöskään avattu perusteluissa. Onko kyse siitä, että toisen viranomaisen tulee toimittaa sille toimitetut muutokset ja mielipiteet Lupa- ja valvontavirastolle, vai asianosaisten tulee toimittaa nämä Lupa- ja valvontavirastolle? Virke ei vaikuttaisi myöskään tarpeelliselta ottaen huomioon hallintolain 21 § asiakirjan siirtämisestä.

Oikeusministeriön näkemyksen mukaan lakiesityksen 15.2 § ei vaikuttaisi tarpeelliselta ottaen huomioon hallintolain 34 §:ssä säädetty siitä, että asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun.

Lakiesityksen 16.1 §:n toinen virke ei oikeusministeriön käsityksen mukaan ainakaan nyky muodossaan vaikuttaisi tarpeelliselta ottaen huomioon hallintolain 10 §:ssä säädetty viranomaisten välisestä yhteistyöstä. Lisäksi 16.2 § on jossain määrin epä johdonmukainen suhteessa ehdotetun lain 14 §:ään. Säännöksen mukaan myös turvallisuus- ja kemikaaliviraston tulee antaa päätös tiedoksi julkisella kuulutuksella, vaikka Lupa- ja valvontavirasto huolehtii päätösten lähettämisestä. Antavatko kummatkin viranomaiset kummatkin päätökset tiedoksi julkisella kuulutuksella vai vain omansa? Tarkoituksenmukaista menettelyä ei ole riittävällä tavalla esitysluonnoksessa arvioitu, eikä siitä ole tehty myöskään perusteluissa selkoa. Tämä on omiaan johtamaan viranomaisten päällekkäiseen työhön.

Oikeusministeriö kiinnittää ehdotetun 16.3 §:n osalta huomiota edellä 12.2 §:n ja 14.3 §:n osalta lausuttuun. Lisäksi oikeusministeriö huomauttaa, että esimerkiksi ympäristönsuojelulain 85 § ja vesilain 11:22 § eroavat toisistaan siinä, että oikeusministeriön käsityksen mukaan ympäristönsuojelulain mukaan lupapäätöksestä tiedotetaan ainoastaan niitä asianosaisia, joita asia erityisesti koskee, kun taas vesilain mukaan tiedottaminen tapahtuu kaikille tiedossa oleville asianosaisille. Vastaavia epä johdonmukaisuuksia syntyy hyvin helposti

tämänkaltaista monimutkaista substanssilakeja yhdistävää menettelysääntelyä laadittaessa. Asiaa ei ole myöskään esitysluonnoksessa tunnistettu.

5 luku

Lakiesityksen 17.1 §:ää koskee vastaava huomio kuin lakiesityksen 12.1 §:ää. Säädetävän lain kannalta on ol-tava erittäin selvää, minkälaisia menettelyjä yhteiskäsittely koskee. Onko kyse ympäristöluvan sekä vesilain ja luonnonsuojelulain mukaisen poikkeuslupapäätöksen yhteiskäsittelystä vai voiko kyseeseen tulla eri variaatiot-siten, että kyse on lisäksi esimerkiksi ympäristöluvasta ja luonnonsuojelulain mukaisesta päätöksestä tai vesi-lain mukaisesta luvasta ja luonnonsuojelulain mukaisesta päätöksestä. Tämä tulisi kirjoittaa hyvin selvästi auki myös itse säännökseen, jonka nykymuotoilu jättää toivomisen varaa. Asialla on merkittäviä vaikutuksia läpi esitysluonnoksen.

Oikeusministeriö lisäksi huomauttaa, että jo hallintolain 25 § lähtee siitä, että saman viranomaisen sisällä toi-siinsa vaikuttavat päätökset käsitellään samanaikaisesti. Nyt ehdotettava sääntely on kuitenkin siinä mielessä pidemmälle menevämpi, että eri päätökset ratkaistaisiin yhdellä päätöksellä, mihin oikeusministeriöllä ei si-nänsä ole huomauttamista, jos tämä nähdään tarkoituksenmukaiseksi.

Lakiesityksen 17.3 § sisältää informatiivisen viittauksen maa-aineslakiin, jossa säädetään maa-aineslain mu-kaisten lupien ja ympäristölupien yhteiskäsittelystä. Oikeusministeriö pitää epäjohdonmukaisena, että vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaiset yhteiskäsittelysäännökset koottaisiin nyt säädetävään lakiin, mutta maa-aineslain osalta vastaavat yhteiskäsittelysäännökset kuitenkin säilyisivät maa-aineslaissa, eli substanssilaissa. Oikeusministeriön käsityksen mukaan 17.4 § vaikuttaisi tarpeettomalta, sillä asiasta säädetään jo 17.1 §:ssä.

Lakiesityksen 18 §:n osalta oikeusministeriö huomauttaa, että ilmeisesti vastuuministeriön käsityksen mukaan luonnonsuojelulaista ei seuraa mitään erityisvaatimuksia yhteiskäsittelystä olevan lupa-asian käsittelylle esi-merkiksi päätöksen sisällön osalta tai muista asioista. Asiasta tulisi tehdä joka tapauksessa selkoa esityksen perusteluissa. Oikeusministeriö viittaa lisäksi jo lausunnon alussa esiin nostettuun haastavaan lähtökohtaan, että luonnonsuojelulain mukainen poikkeuslupahakemus voidaan käsitellä ilmeisesti jopa kolmen eri subs-tanssilain mukaisessa menettelyssä (luonnonsuojelulaki, ympäristönsuojelulaki, vesilaki), minkä lisäksi nyt sää-dettävästä laista johtuu myös omaa menettelysääntelyä.

6 luku

Lakiesityksen 19 §:n osalta oikeusministeriö toteaa, että esitetty säännös vaikuttaisi muuttavan ratkaisuko-koonpanojen osalta soveltamisalaa nykyisestä. Lailla kumotaan edelläkin todetusti ympäristönsuojelu- ja ve-siasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annettu laki, jonka ratkaisukokoonpanoja koskevaa 3 §:ää sovel-letaan nyt käsiteltävänä olevan lain lisäksi myös kalastuslaissa ja muussa laissa aluehallintoviraston toimival-taan kuuluvaksi säädettyjen ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelyyn aluehallintovirastossa (ks. tältä osin 3 §:n osalta lausuttu).

Lisäksi 19.1 § antaa ymmärtää, että lakia sovelletaan vain ympäristönsuojelulain ja vesilain sekä yhteiskäsitte-lyssä ratkaistaviin lupa-asioihin. Onko tämä ollut myös tarkoituksena, vai olisiko ratkaisukokoonpanoja koske-va säännöstä tarkoitus soveltaa laajemminkin asioiden käsittelyyn lupa- ja valvontavirastossa? Jos näin on, niin asiasta tulisi tehdä selkoa esityksen perusteluissa. Mitä menettelyä muiden lupa-asioiden käsittelystä so-velletaan?

Lakiesityksen 20 § koskee äänestämistä, ja siinä viitataan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 85 §:ään, jossa säädetään muun ohella hallintotuomioistuinten jäsenistä ja lainoppineista jäsenis-tä. Hallintolainkäyttöä koskeva säännös ei sovellu sellaisenaan viranomaiseen, jossa on kyse hallintomenette-lystä. Säännös perustuu ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain 4

§:ään, joka on aiemmin viitannut kumotun hallintolainkäyttölain yleisempään äänestystä koskeneeseen 52 §:ään. Äänestämisestä tulee säätää viranomaisessa kokonaan oma säännöksensä.

7 luku

Lakiesityksen 21 §:n osalta oikeusministeriö huomauttaa, että tiedonsaantioikeuksia koskeva säännös koskee tiedonsaantioikeuksia ainoastaan silloin, kun lupa- ja valvontavirasto toimii lain tarkoittamana yhteyspisteviranomaisena. Lupa- ja valvontavirastolla vaikuttaisi ainakin oikeusministeriön käsityksen mukaan olevan tarve tiedonsaantioikeuksiin myös muissa tilanteissa, kuten lupia yhteensovittaessa 4 luvun mukaisesti. Mikäli tiedonsaantioikeuksille on myös näissä tilanteissa tai mahdollisesti muissa tilanteissa tarvetta, tiedonsaantioikeuksista tulisi myös niiltä osin säätää, tai käsitellä perusteluissa, jos tiedonsaantioikeudet perustuvat muuhun lainsäädäntöön. Säännös tai perustelut eivät ota kantaa siihen, mitä viranomaisia tiedonsaantioikeudet koskevat. Jos viranomaisia ei ole kovin montaa, nämä olisi tarpeellista yksilöidä jo säädöksessä. Vähintään perusteluissa tulisi täsmentää, mitä viranomaisia tiedonsaantioikeudet voivat koskea, ja vähintäänkin esimerkinomaisesti jos viranomaisia on useampia, tai ne eivät ole täsmällisesti tiedossa.

Edellä mainitussa 21 §:n säännöksessä on viitattu myös lakiesityksen 4 §:n 2 momenttiin. Ilmeisesti 4 §:n 3 momentin mukaisissa asioissa ei ole kyse sellaisista asioista, joiden osalta tiedonsaantioikeuksista olisi tarpeen säätää. Asiasta tulisi tehdä selkoa säännöskohtaisissa perusteluissa ja asiaa tulee käsitellä myös säätämisyjärjestysperusteluissa.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta ja kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta (ks. esim. PeVL 62/2018 vp s. 5–6 ja siinä viitatu lausunnot sekä alla henkilötietojen suojan osalta lausuttu).

Oikeusministeriö toteaa lakiesityksen 22 §:n osalta, että säännös koskee ilmeisesti ainoastaan yhteensovittamisesta perittäviä maksuja, eikä varsinaisesti lupamaksuja, jotka määräytyvät lähtökohtaisesti substanssilainsäädännön mukaan. Säännöksen otsikkoa tulisi tarkistaa tätä vastaavasti esimerkiksi muotoon "Yhteensovittamisesta perittävä maksu". Säännöksen toinen virke vaikuttaisi tarpeettomalta ja tällä hetkellä sen muotoilu on harhaanjohtava. Perusteluissa todetaan, että lupa- ja valvontaviraston maksuasetuksessa tultaisiin säätämään myös yhteensovittettävien lupien maksuista. Nyt säädettävässä laissa ei ole kuitenkaan säädetty tältä osin asetuksenantovaltuuksista, ja ilmeisesti asetuksenantovaltuudet on tarkoitus lisätä johonkin toiseen lakiin.

Laki ympäristönsuojelulain muuttamisesta

Ympäristönsuojelulain muuttamista koskevan toisen lakiesityksen mukaan ympäristönsuojelulain 44.4 §:ää muutettaisiin siten, että siinä olisi viittaus ensimmäisen lakiesityksen mukaiseen lakiin. Oikeusministeriön käsityksen mukaan pykälän 4 momentti olisi perusteltua kumota kokonaan. Menettely määräytyy jo nyt ympäristönsuojelulain 44 §:n mukaan 1. lakiehdotuksen 14.3 §:n mukaan. Jos momentti halutaan välttämättä säilyttää, mitä oikeusministeriö ei suosittele, siinä tulisi olla pelkästään informatiivinen viittaus 1. lakiehdotukseen: (Yhteiskäsittelyssä noudatettavasta menettelystä säädetään...).

Lakiesityksen 44 a §:n osalta oikeusministeriö huomauttaa, että säännöksestä poistettaisiin teksti ”ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 22 a §:n 2 momentissa säädetyin edellytyksin”. Perusteluissa ei kuitenkaan avata miksi tämä muutos on tehty tai mikä sen merkitys on.

Lakiesityksen 47 §:n osalta oikeusministeriö huomauttaa, että kyseinen yhteiskäsittelyä koskeva säännös olisi myös mahdollista kumota kokonaan, mikä vähentäisi sääntelytaakkaa.

Esitysluonnoksessa ei ehdoteta muutettavaksi muun ohella ympäristönsuojelulain 34.1 §:n 3 kohtaa, 196.3 §:ää tai 175.3 §:ää, vaikka mainitut säännökset viittaavat voimassa olevan ympäristönsuojelulain nyt merkittävästi muutettavaan yhteiskäsittelyä koskevaan 47 §:ään. Tämän vuoksi myös edellä mainittuihin säännöksiin vaikuttaisi kohdistuvan muutostarpeita. Esitysluonnoksessa tulisi ainakin arvioida mahdolliset muutostarpeet. Oikeusministeriö huomauttaa, ettei se ole laajemmin tutkinut, edellyttävätkö esitysluonnoksen muutokset myös muita muutostarpeita. Tältä osin oikeusministeriö huomauttaa vastuuministeriötä laadukkaasta lainvalmistelutavasta, johon kuuluu kaiken asiaan vaikuttavan lainsäädännön huomioon ottaminen, jotta säädettävään lakiin ei jää epä johdonmukaisuuksia tai epäjatkavuuskohtia.

Lakiesityksen 85 §:n osalta oikeusministeriö toteaa, että viitaten perusteluihin edellä 44.4 §:n osalta, että säännös tulisi joko poistaa kokonaan, tai muuttaa informatiiviseksi viittaukseksi. Nyt viittaus on aineellinen.

Laki vesilain muuttamisesta

Neljäs lakiesitys koskee vesilain muuttamista, ja oikeusministeriö toteaa ehdotetun 2 §:n osalta, että muutettaessa kyseistä säännöstä olisi mahdollista selkeyttää myös säännöksen toisen virkkeen muotoilua siten, että siitä kävisi selkeämmin ilmi säännöksen tarkoittavan sitä, ettei luonnollisella henkilöllä ole velvollisuutta tehdä hakemus sähköisesti. Velvollisuutta sähköiseen asiointiin tulisi käsitellä edellä esiin tuodusti myös esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa.

Vesilain 11 luvun 11 a §:ssä ehdotetaan säädettäväksi lupaviranomaisen mahdollisuudesta kuulla eri tahoja samanaikaisesta hanketta koskevasta lupahakemuksesta ja arviointiselostuksesta. Pykälä sisältää kaksi eri vaihtoehtoa, joista ensimmäisen mukaan samanaikainen kuuleminen voisi koskea ainoastaan olemassa olevan toiminnan muuttamista ja jälkimmäisen mukaan samanaikainen kuuleminen olisi mahdollista myös kokonaan uusien toimintojen osalta. Molemmat vaihtoehdot jättävät lupaviranomaiselle laajan harkintavallan säännöksen soveltamisen suhteen.

Oikeusministeriön käsityksen mukaan molemmat vaihtoehdot ovat sinänsä mahdollisia. Ympäristövaikutusten arviointimenettelyn tarkoituksena on tuottaa tietoa suunnitellun hankkeen ympäristövaikutuksista ja näiden ehkäisemisen mahdollisuuksista. Suurin hyöty arviointimenettelystä saadaan ajoittamalla tämä siten, että arviointimenettelyn tuottama tieto on hakijan käytettävissä lupamenettelyä laadittaessa. Kokonaan uusien hankkeiden osalta ympäristövaikutusten arviointiselostuksesta kuuleminen lupamenettelyssä, jossa samanaikaisesti on jo käsillä toiminnan sijaintipaikan ja toiminnan harjoittamisen edellytykset yksilöivä hakemus, saattaa joissain tilanteissa olla liian myöhäinen ajankohta. Tämä korostaa toisaalta eri menettelyiden koordinaation merkitystä.

Lakiesityksen 12 §:n osalta oikeusministeriö viittaa edellä ympäristönsuojelulain muuttamista koskevan 2. lakiesityksen 44 ja 47 §:ää koskeviin huomioihin säännöksen tarpeellisuudesta ja muotoilusta.

Lakiesityksen 24 a §:n osalta vaikuttaisi olla perusteltua selvyiden vuoksi viitata 1. lakiesityksen 4 luvun sijasta esimerkiksi säädettävän lain 12.1 §:ään. Sääntelytapa vaikuttaisi johtavan siihen, että jos kyseessä olisi esimerkiksi hypoteettisessa tilanteessa pelkästään vesilain mukainen lupa ja esimerkiksi kaivoslain mukainen lupa, niin 1. lakiesityksen säännösten perusteella menettelyssä noudatettaisiin ainakin joiltakin osin ympäristönsuojelulakia, mikä ei vaikuttaisi tarkoituksenmukaiselta. Vastaava problematiikkaa on nostettu esille myös edellä.

Laki luonnonsuojelulain muuttamisesta

Kuudes lakiesitys koskee luonnonsuojelulain muuttamista. Oikeusministeriö viittaa lakiesityksen 2 §:n osalta edellä ympäristönsuojelulain muuttamista koskevan 2. lakiesityksen 44 ja 47 §:ää koskeviin huomioihin säännöksen tarpeellisuudesta ja muutoilusta.

Lakiesityksen 35 §:n osalta oikeusministeriö toteaa, että säännöksen 3 momentissa ehdotetaan lyhennettävän lausunnon antamisen määräaika kuudesta kuukaudesta kolmeen. Perustelujen mukaan tämä tehdään lupamenettelyn sujuvuuden ja nopeuttamisen edistämiseksi. Tällöinkin tulisi pyrkiä lausunnon antamiseen viivytyksettä jo ennen kolmen kuukauden enimmäisaikaa. Tämä olisi mahdollista Lupa- ja valvontaviraston sisäisen osaamisen hyödyntämisen ja sisäisten toimintatapojen tehostumisen myötä. Oikeusministeriö huomauttaa, että jo hallintolain 23 §:n mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä. Lähtökohtaisesti viranomaisen käsittelyn määräajoista säätämiseen laissa tulisi suhtautua erittäin pidättyvästi, ellei esimerkiksi EU-oikeudesta muuta johdu. Lausunnon antamisen määräaika lyhennettäisiin puoleen aiemmasta, mikä oikeusministeriön käsityksen mukaan tavanomaisesti edellyttäisi sitä, että viranomaiselle varattaisiin lisäresursseja tehtävän hoitamiseen. Esityksestä ei käy ilmi, että resursseja oltaisiin lisäämässä. Oikeusministeriö huomauttaa myös, että ympäristöhankkeet voivat vaihdella paitsi laajuudeltaan, myös vaikeusasteeltaan huomattavasti. Esitetyn kaltaisen sitovan lausunnon antamisen suhteellisen lyhyen määräajan säätäminen lakiin voi johtaa siihen, ettei viranomainen esimerkiksi asiaruuhkan vuoksi kykene selviytymään tehtävän hoitamisesta asianmukaisesti, mikä johtaa lausuntojen laadun heikkenemiseen. Heikosti valmistellun lausunnon toimittaminen ei palvele myöskään hankkeen päämääriä, ja voi johtaa lisätyöhön hankkeen myöhemmässä vaiheessa tai mahdollisesti tarpeettomaan muutoksenhakuun, joka olisi voitu välttää asian laadukkaalla valmistelulla aiemmassa vaiheessa.

Luonnonsuojelulakia koskevan lakiesityksen 134 a §:n mukaan erityisesti valitusoikeus määräytyisi yhteiskäsittelyssä ratkaistun päätöksen osalta eri tavalla suhteessa tilanteeseen, jossa haetaan muutosta pelkästään itsenäisesti ratkaistuun luonnonsuojelulain poikkeuslupahakemukseen. Valitusoikeus ei kuitenkaan supistu aiemmasta, koska vesilain ja ympäristönsuojelulain valitusoikeutta koskevat säännökset ovat oikeusministeriön käsityksen mukaan jonkin verran laajempia kuin luonnonsuojelulain.

Tällä hetkellä myös perustelut ja 134 a §:n säännös ovat ristiriidassa keskenään. Perustelujen mukaan kyseisen lain 17 §:ssä tarkoitettussa yhteiskäsittelyssä annettuun päätökseen haettaisiin muutosta yhtenä kokonaisuutena ja muutoksenhaussa noudatettava laki määräytyisi sen mukaisesti, mitä yhteiskäsittelyn osalta säädetään. Säännöksen 1 momentissa on kuitenkin säädetty poikkeus muutoksenhakutuomioistuimen osalta ja muilta osin luonnonsuojelulain poikkeavia muutoksenhakusäännöksiä sovellettaisiin ainoastaan valitusoikeuden osalta. Yhteiskäsittelyssä luvat annetaan yhdellä päätöksellä, tällöin olisi tarkoituksenmukaista noudattaa muutoksenhakusäännösten osalta kokonaisuudessaan yhden lain säännöksiä. Säännös tulisi kirjoittaa kokonaisuudessaan uusiksi esimerkiksi siten, että yhteiskäsittelyssä annettujen luonnonsuojelulain poikkeamislupapäätösten muutoksenhaku määräytyy eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain 18.1 §:n mukaisesti sen mukaan, minkä lain mukaisessa menettelyssä asia käsitellään. Myös muutoksenhakuohjaus määräytyy mainittujen lakien mukaan. Säännöksen perusteluissa tulisi myös avata, mitä käytännössä tarkoittaa se, että samaan lupaan sovelletaan eri muutoksenhakusäännöksiä riippuen siitä, onko asia ratkaistu yhteiskäsittelyssä vai itsenäisesti. Esimerkiksi valitusoikeuden laajuus ja muutoksenhakutuomioistuin muuttuvat (Vaasan hallinto-oikeus alueellisen hallinto-oikeuden sijaan).

Luonnonsuojelulain mukaisten poikkeamislupapäätösten ohjautumiselle yhteiskäsittelytilanteissa on esitysluonnoksessakin tunnistetusti ainakin jonkinasteinen vaikutus myös hallintotuomioistuinten asiamäärien jakautumiseen siten, että Vaasan hallinto-oikeuteen tulisi näitä myös luonnonsuojelulain mukaisia asioita hie- man aiempaa enemmän ratkaistavaksi. Oikeusministeriö huomauttaa, että tältä osin Tuomioistuinviraston

lakisäätöihin tehtäviin kuuluu tuomioistuinten resurssien jakamisesta huolehtiminen hallintotuomioistuinten kesken.

Oikeusministeriö huomauttaa vielä lakiesityksen 143.2 §:n osalta siihen, että viittaus olisi asianmukaisempaa tehdä 1. lakiesityksen mukaisen lain 17.1 §:ään luonnonsuojelulain 2.3 §:n sijaan.

Laki ympäristövaikutusten arvioinnista annetun lain muuttamisesta, VN asetusmuutosluonnos ympäristövaikutusten arvioinnista ja asetusmuutoksen muistio

Esitysluonnoksen seitsemäs lakiehdotus koskee ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain muuttamista. Oikeusministeriö viittaa 3 §:n muutosehdotuksen osalta edellä vesilakia koskevan lakiehdotuksen 11:11 a §:stä lausumaansa, sillä nämä säännösehdotukset ovat kiinteästi kytköksissä toisiinsa.

Lakiesityksen 13 §:n osalta oikeusministeriö toteaa, että 13.1 §:ään ehdotettu lisäys on oikeusministeriön näkemyksen mukaan tarpeeton: ”Päätöksenteossa tulee huomioida mahdolliset hankkeesta vastaavan esittämät hankkeen ominaisuudet ja erityiset toimenpiteet, joilla pyritään välttämään tai ehkäisemään hankkeen merkittäviä haitallisia ympäristövaikutuksia.” Muun ohella hallintolain 31 §:n mukaisesta viranomaisen selvittämismuutoksesta seuraa, että viranomaisen tulee päätöksenteossa ottaa huomioon asiassa esitetty relevantti selvitys. Lisäksi jo voimassa olevan säännöksen muotoilusta käy ilmi, että edellä mainitut asiat tulee päätöksenteossa huomioida: ”Niissä tapauksissa, joissa arviointimenettelyä ei edellytetä, päätöksessä on todettava myös mahdolliset edellä mainitut toimenpiteet, joilla pyritään välttämään tai ehkäisemään hankkeen merkittäviä haitallisia ympäristövaikutuksia.” Perustelujen mukaan säännöksellä ei myöskään varsinaisesti tavoiteltaisi aineellisia muutoksia säännökseen.

Lakiesityksen 22 a §:n 2 momentin perustelujen mukaan kuulemisten yhdistäminen olisi vapaaehtoista ja edellyttäisi hankkeesta vastaavan aloitetta. Tämä ei kuitenkaan näy säännöstasolla. Oikeusministeriö myös kyseenalaistaa lähtökohtaa, jonka mukaan viranomaisen ei itse määrää tarkoituksenmukaisesta prosessista, vaan asia on asianosaisen disponoitavissa (ks. huomiot edellä vastaavasta asiasta 1. lakiesityksen 12 §:n osalta). Lisäksi 2 momentin viimeisen kahden virkkeen viittaukset ympäristönsuojelulakiin ja vesilakiin tulisi muuttaa oikeusministeriön käsityksen mukaan informatiivisiksi aineellisen sijaan, koska asia määräytyy oikeusministeriön ymmärryksen mukaan jo 1. lakiesityksen lain perusteella: ”Kuulemisesta säädetään YSL 44 a §:ssä” –tyyppisesti.

Oikeusministeriön näkemyksen mukaan 22 a §:n 3 momentin mukainen ennakkoneuvottelun järjestäminen kaikissa tapauksissa vaikuttaisi viranomaisen näkökulmasta turhan raskaalta menettelyltä. Vastuuministeriön tulisi harkita säätämistapaa sellaiseksi, että ennakkoneuvottelu voitaisiin järjestää vain tarvittaessa viranomaisen niin harkitessa.

Lakiesityksen 36 §:ssä ehdotetaan, että poikkeustapauksissa valtioneuvoston yleisistunto voi tietyissä tapauksissa päättää ympäristövaikutusten soveltamista koskevista poikkeuksista. Oikeusministeriö toteaa, että asiaa tulisi arvioida nykyistä kattavammin esityksen säätämisperusteluissa ottaen huomioon perustuslakivaliokunnan asiaan liittyvä soveltamiskäytäntö. Minkälainen vaikutus asialla on esimerkiksi ympäristöperusoikeuteen, kansalaisen osallistumismahdollisuuksiin ja niin edelleen? Pykälässä säädettäisiin, että ”hankkeen vaikutukset arvioidaan muulla tavoin ennen luvan myöntämistä”. Perusteluissa tulisi nykyistä kattavammin arvioida, mikä tämä muu tapa on.

Asetusmuutosluonnos

Oikeusministeriö toteaa esitysluonnokseen sisältyvän asetuksen muutosehdotuksen osalta (valtioneuvoston asetus ympäristövaikutusten arviointimenettelystä (277/2017), että voimassa olevassa asetuksessa ei mainita

minkä lain pykälän nojalla se on annettu. Asetuksenantovaltuussäännös tulisi ilmetä asetuksesta, ja myös tämä puute tulisi korjata asetusta muutettaessa.

Asetusehdotuksen osalta oikeusministeriö toteaa lisäksi, että ehdotuksen 3 §:n 2 momentin viittaus 4 §:n 2 momenttiin tulisi kirjoittaa täsmällisempään muotoon. Nykymuotoilu aiheuttaa epäselvyyttä siitä, mitä tietoja varsinaisesti vaaditaan. Edellytettävät tiedot tulisi ennemmin kirjoittaa omaksi kohdakseen 1 momenttiin, tai muutoin kirjoittaa asetuksen 3.2 §:ään nykyistä tarkemmin ja selkeämmin.

Muut lakiehdotukset

10. lakiesitys: kaivoslain (621/2011) muuttaminen

Lakiesityksen 57 §:n viittaus 1. lakiesityksen lain 13.2 §:ään vaikuttaisi olevan virheellinen, ja sillä vaikuttaisi tarkoitetun viitattavan 14.2 §:ään.

Lakiesityksen 58 §:n osalta esityksen perusteluissa ei ole arvioitu mikä käytännön vaikutus on sillä, että lupapäätöksestä tiedotetaan kaivoslaista poikkeavasti, jos lupapäätös on käsitelty yhteensovittamista koskevassa menettelyssä. Kaivoslain 58 § sisältää merkittävästi esitetystä uudesta laista ja myös ympäristönsuojelulaista poikkeavaa sääntelyä siitä, mitä tahoja lupapäätöksestä tulee tiedottaa. Esityksessä tätä ei ole arvioitu mitenkään, eikä sääntämistapa vaikuttaisi tarkoituksenmukaiselta. Asiaa ei ole myöskään käsitelty sääntämisyjärjestysperusteluissa saamelaiden osalta, mikä on tarpeen esitetyn kaltaisessa sääntelyssä. Tosin oikeusministeriö pitää sääntämistapaa erittäin ongelmallisena, ja kaivoslain mukaisten lupien osalta tulisi oikeusministeriön käsityksen mukaan noudattaa kaivoslaissa säädettyä yksityiskohtaisempaa menettelyä.

12. lakiesitys: hallinto-oikeuslain (430/1999) muuttaminen

Hallinto-oikeuslakiin tehtäisiin 1. lakiesityksen mukaisen lain säätämisen johdosta teknisiä muutoksia. Oikeusministeriö toteaa, että ehdotettu muotoilu tekee 12.1 §:n muotoilusta melko vaikeasti hahmottuvan, siten, että on ainakin jossain määrin epäselvää, minkä lakien mukaisiin asioihin lopulta 12 §:ää sovelletaan. Tältä osin oikeusministeriö kehottaa vastuuministeriötä harkitsemaan selkeämpää muotoilua, ja mahdollisesti jakamaan säännöksen virkkeitä säännöksen tarkoituksen hahmottamiseksi (ks. tältä osin myös oikeusministeriön huomio koskien 1. lakiesityksen 17 §:ää). Teknisenä huomiona myös voimassa olevan lain osalta oikeusministeriö toteaa, että ”ratkaistavien” asioiden sijasta voisi olla oikeampaa ja tarkoituksenmukaisempaa säätää ”ratkaistujen” asioiden käsittelystä, sillä kyse on muutoksenhaun ajankohtaistuesssa yhteiskäsittelyssä jo tehdystä eikä tehtävästä päätöksestä.

Oikeusministeriö huomauttaa lisäksi, että säännösehdotuksesta johtuu, että luonnonsuojelulain mukaisten päätösten ratkaisukokoonpano on eri, kun on kyse yksittäin ratkaistavasta luonnonsuojelulain mukaisesta poikkeusluvasta verrattuna tilanteeseen, jossa asia on viranomaisessa ratkaistu yhteiskäsittelyssä.

13. lakiesitys: tuomioistuinlain (673/2016) muuttaminen

Oikeusministeriö viittaa myös tuomioistuinlain 10:6 §:n osalta edellä hallinto-oikeuslain osalta lausuttuun sääntelyn selkeydestä. Ehdotettu muutos vaikuttaisi johtavan vastakohtaispäätelmään siitä, että ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain mukaisten lupien yhteiskäsittelyyn säännös kelpoisuusvaatimuksista ei soveltuisi.

14. lakiesitys korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain (1265/2006) muuttaminen

Oikeusministeriö viittaa lakiesityksen osalta edellä hallinto-oikeuslain osalta lausuttuun sääntelyn selkeydestä, ja kehottaa samalla vastuuministeriötä vielä arvioimaan säännöksessä ehdotettua muotoilua ”sama koskee”. Asia voisi olla mahdollista ilmaista täsmällisemminkin.

Muut kommentit

Henkilötietojen suojaa koskevat huomiot

Oikeusministeriö toteaa, että esitysluonnoksessa on tunnistettu asianmukaisesti ehdotuksen olevan merkityksellinen perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvatus henkilötietojen suojan näkökulmasta. Esitysluonnoksessa on niin ikään tunnistettu, että ehdotuksessa tarkoitettu henkilötietojen käsittely kuuluu EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen (EU) 2016/679 soveltamisalaan sekä tuotu esiin myös perustuslakivaliokunnan lausunto-käytäntöä henkilötietojen suojan näkökulmasta. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota kuitenkin siihen, ettei esitysluonnoksesta käy selkeästi ilmi, miltä osin esitysluonnoksessa ehdotetaan yleistä tietosuoja-asetusta täsmentävää kansallista erityissääntelyä. Hallituksen esitykseen ei ole muun muassa tältä osin sisällytetty kuvausta yleisen tietosuoja-asetuksen salliman kansallisen liikkumavaran käytöstä tai perustuslakivaliokunnan lausuntoikäntäntöstä. Yleisesti oikeusministeriö toteaa, että esitysluonnoksen säätämijärjestysperustelut ovat henkilötietojen suojan osalta ovat tietyiltä osin vaikeasti hahmottuvat, sillä ne on kirjoitettu yhteen julkisuusperiaatetta koskevien perusteluiden kanssa. Jatkovalmistelussa säätämijärjestysperusteluita olisi hyvä tältä osin selkeyttää.

Yleinen tietosuoja-asetus on jäsenvaltioissa suoraan sovellettava säädös. Asetusta täydentävä ja täsmentävä kansallinen lainsäädäntö on mahdollista ainoastaan siltä osin, kuin se jättää jäsenvaltioille nimenomaista kansallista sääntelyliikkumavaraa. Liikkumavaraa sisältävät säännökset eivät joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta velvoita jäsenvaltioita säätämään tietosuoja-asetusta täydentävää lainsäädäntöä, vaan asia on yleensä jätetty kansallisen lainsäätäjän harkintaan. Koska asetusta on suoraan sovellettava ja yksityiskohtainen säädös, kansallisen liikkumavaran käyttöön on suhtauduttava pidättyvästi. Toisin sanoen kansallinen erityissääntely on syytä rajata välttämättömään.

Perustuslakivaliokunnan mukaan on lähtökohtaisesti riittävää perustuslain 10 §:n 1 momentin kannalta, että sääntely täyttää yleisessä tietosuoja-asetuksessa asetetut vaatimukset. Valiokunnan mukaan henkilötietojen suoja tulee turvata ensisijaisesti yleisen tietosuoja-asetuksen ja kansallisen tietosuojalain nojalla. Kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee siten suhtautua pidättyvästi ja rajata sellainen vain välttämättömään tietosuoja-asetuksen salliman liikkumavaran puitteissa. Valiokunnan mukaan on kuitenkin selvää, että erityissääntelyn tarvetta on arvioitava myös asetuksenkin edellyttämän riskiperusteisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelystä aiheutuviin uhkiin ja riskeihin. Mitä suurempi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely (PeVL 14/2018 vp, s. 4-5). Vastaavasti, mitä vähäisempi riski käsittelystä aiheutuu, sitä perustellumpaa on pitäytyä yleissääntelyssä. Mikäli erityissääntely katsotaan riskiarvion perusteella välttämättömäksi, kansallisen liikkumavaran käyttöä tulee kuvata hallituksen esityksessä. Perustuslakivaliokunnan lausuntoikäntäntöön mukaan hallituksen esityksessä on perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä selkoa kansallisen liikkumavaran alasta (ks. esim. PeVL 26/2017 vp, s. 42, PeVL 2/2017 vp, s. 2). Tämä sisältää ensinnäkin sen, että esityksessä on osoitettava, mihin tietosuoja-asetuksen kohtaan ehdotettava henkilötietojen käsittelyä koskeva erityissääntely perustuu. Liikkumavaran käyttöä tulee myös perustella, eli esityksessä tulee kertoa, miksi liikkumavaran käyttö on tarpeen juuri kyseisessä tapauksessa (sääntelyn tulee olla oikeasuhteista ja yleisen edun mukaista sekä perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla välttämätöntä). Liikkumavaran käytöstä tulee tehdä selkoa säännöskohtaisesti.

Kansallinen erityissääntely liittyy monesti viranomaisessa tapahtuvaan henkilötietojen käsittelyyn, sillä esimerkiksi käsittelyn oikeusperustetta koskevassa arvioinnissa on huomioitava, että silloin kun viranomainen puuttuu henkilön oikeuksiin, tulee toimivallan perustua lakiin. Kansallista lainsäädäntöä annetaan ennen

kaikkea tilanteissa, joissa pitää määrittää henkilötietojen käsittelylle oikeusperuste. Tämän osalta kansallisen liik-kumavaran käyttö pohjautuu keskeisiltä osin tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c ja e alakohtaan, eli tilanteisiin, joissa henkilötietojen käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen veloitteen noudattamiseksi (c alakohta) tai jos käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi (e alakohta). Jäsenvaltioilla on tällöin 6 artiklan 2 ja 3 kohdassa tarkoitettua sääntelyliikkumavaraa antaa asetusta täydentävää sääntelyä. Jäsenvaltiot voivat antaa erityissääntelyä koskien mm. yleisiä edellytyksiä, jotka koskevat rekisterinpitäjän suorittaman tietojenkäsittelyn lainmukaisuutta, käsiteltävien tietojen tyyppiä, tiedonsaantia ja -luovutusta, käyttötarkoitussidonnaisuutta sekä säilytysaikoja. Huomionarvioista on, että asetuksen 6 artiklan 3 kohta edellyttää, että henkilötietojen käsittelyn tarcoitukset määritellään kyseisessä käsittelyn oikeusperusteessa tai vaihtoehtoisesti, sovellettaessa setuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaa, käsittelyn on oltava tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Perusvaatimuksena kansalliselle erityissääntelylle on, että jäsenvaltion lainsäädännön on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhtaista sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden. Mainitut seikat on huomioitava, kun hallituksen esityksessä tehdään selkoa ja perustellaan 6 artiklaan sisältyvän kansallisen liikkumavaran käyttöä. Huomioon tulee ottaa lisäksi edellä mainitut perustuslakivaliokunnan asettamat reunaehdot.

Oikeusministeriö selventää, että viranomaisen käsitellessä henkilötietoja, käsittelyn oikeusperuste on lähtökohtaisesti joko 6 artiklan 1 kohdan c alakohta tai e alakohta. Lainvalmistelijan tulee arvioida huolellisesti, mihin käsittelyn oikeusperusteeseen henkilötietojen käsittely perustuu. Käsittelyn oikeusperustetta arviotaessa on hyvä huomioida, että rekisterinpitäjän lakisääteistä velvollisuutta (6 artiklan 1 kohdan c alakohta) koskevan käsittelyperusteen soveltaminen edellyttää, että henkilötietojen käsittelylle perusteen luova oikeudellinen velvoite itsessään on täsmällinen ja että se luo selkeän oikeudellisen perustan veloitteen edellyttämälle henkilötietojen käsittelylle. Rekisterinpitäjällä ei saisi tämän oikeusperusteen soveltuessa olla laajaa harkintavalttaa kyseisen lakisääteisen veloitteen noudattamisessa ja sen edellyttämässä henkilötietojen käsittelyssä. Vastaavasti silloin kun käsittely perustuu yleiseen etuun tai julkiseen vallan käyttöön (6 artiklan 1 kohdan e alakohta), on tärkeää huomata, että rekisteröidyllä on tietosuoja-asetuksen 21 artiklan nojalla oikeus vastustaa henkilötietojensa käsittelyä. Jos rekisteröity vastustaa tietojensa käsittelyä, rekisterinpitäjän tulee arvioida käsittelyn tarve uudelleen. Rekisterinpitäjän tulee tällöin kyetä osoittamaan, että käsittelyyn on olemassa huomattavan tärkeä ja perusteltu syy, joka syrjäyttää rekisteröidyn edut ja oikeudet (esim. yleistä etua koskeva tehtävä, joka edellyttää tieteellistä ja historiallista tutkimusta ja tilastointia). Rekisteröidyllä on lisäksi 18 artiklan nojalla mahdollisuus vastustaa henkilötietojen käsittelyä sekä rajoittaa käsittelyä odotettaessa sen todentamista, syrjäyttävätkö rekisterinpitäjän oikeutetut perusteet rekisteröidyn perusteet. Oikeusministeriö toteaa, että ehdotettava sääntely voi sinänsä perustua myös useampiin 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin oikeusperusteisiin. Tämä ei saa kuitenkaan johtaa siihen, että lainsäädäntö jättäisi epäselväksi, mitä oikeuksia rekisteröidyllä tietosuoja-asetuksen mukaan kulloinkin on (ks. tältä osin HaVM 13/2018 vp, s. 25).

Oikeusministeriö toteaa, että esitysluonnosta on jatkovalmistelussa täydennettävä siten, että hallituksen esityksen perusteluista käy säännöskohtaisesti ilmi, mihin tietosuoja-asetuksen kohtiin ehdotettava kansallinen erityissääntely perustuisi. Oikeusministeriölle jää esitysluonnoksesta käsitys, että kansallista erityissääntelyä ehdotettaisiin ainakin viranomaisten tiedonsaantioikeuksiin liittyen. Vastaavasti myös lupahakemusten tiedottamista, tiedoksiantoa ja julkaisemista koskevissa säännösehdoituksissa olisi luultavasti kyse tietosuoja-asetusta täsmentävästä kansallisesta erityissääntelystä. Kansallisen liikkumavaran käytön ohella esitysluonnosta tulee täydentää jatkovalmistelussa myös sen osalta, mihin käsittelyn oikeusperusteeseen henkilötietojen käsittely perustuisi kussakin tilanteessa.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota muun muassa 1. lakiehdotuksen tiedonsaantioikeuksia koskevaan 21 §:ään, jota koskevissa säännöskohtaisissa perusteluissa (s.118) todetaan, että kyseinen säännösehdoitus

muodostaisi yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaisen perusteen käsitellä henkilötietoja. Perusteluissa ei tuoda selkeästi esiin, ehdotettaisiinko erityissääntelyä tältä osin tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 2 ja/tai 3 kohtien nojalla. Esitysluonnoksesta ei käy myöskään ilmi, miten tältä osin tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 2 ja 3 kohtien reunaehdot on huomioitu ehdotuksessa. Esitysluonnosta on täydennettävä jatkovalmistelussa tältä osin. Oikeusministeriölle jää esitysluonnoksesta epäselväksi myös se, mihin tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan tarkoittamaan käsittelyn oikeusperusteeseen henkilötietojen käsittely perustuisi tässä yhteydessä. Säännöskohtaisissa perusteluissa (s.118) puhutaan asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohdasta ja säätämisyjärjestysperusteluissa (s.135) 6 artiklan 1 kohdan c alakohdasta viranomais-ten henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteena. Esitysluonnosta on myös tältä osin selvennettävä jatkovalmistelussa. Esitysluonnoksesta ei käy ilmi myöskään, miten esitysluonnoksessa on huomioitu perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö koskien viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä (ks. esim. PeVL 17/2016 vp, s. 2–3 ja siinä viitattut lausunnot, PeVL 15/2018 vp, s.39, PeVL 14/2018, s.5, PeVL 48/2018 vp, s. 5 ja siinä viitattut lausunnot sekä PeVL 73/2018 vp, s. 8–10).

Oikeusministeriö toteaa lisäksi, että esimerkiksi tietoverkossa julkaistavien henkilötietojen osalta tulisi säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 135) mainitun perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön (PeVL 63/2014 vp) lisäksi arvioida ehdotuksen suhde myös seuraavaan perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöön henkilötietojen julkaisemisesta yleisessä tietoverkossa (ks. PeVL 86/2022 vp, PeVL 82/2022 vp, PeVL 17/2021 vp, PeVL 35/2020 vp, s. 4, PeVL 17/2019 vp, PeVL 17/2018 vp, PeVL 2/2018 vp, s. 7, PeVL 2/2017 vp, s. 7, PeVL 17/2016 vp, s. 7, PeVL 65/2014 vp, s. 4/II - 5/I, PeVL 63/2014 vp, s. 5, PeVL 32/2008 vp). Perustuslakivaliokunnan mukaan henkilötietojen julkistaminen julkisena tietopalveluna on mahdollista vain, jos sille on oikeusturvan taakkeiden ja perusoikeusjärjestelmän tavoitteiden kannalta hyväksyttävät perusteet sekä pitänyt olennaisena, että internetiin sijoitettavasta henkilörekisteristä henkilötietoja ei voida hakea erilaisina massahakuina, vaan esimerkiksi ainoastaan yksittäisinä hakuina. Valiokunta on arvioissaan kiinnittänyt huomiota myös luovutettavien tietojen sisältöön ja sääntelykontekstiin.

Henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteiden osalta oikeusministeriö toteaa lisäksi, ettei esitysluonnoksesta käy ilmi, pitäisikö ehdotukseen sisältyvä henkilötietojen käsittely sisällään myös arkaluonteisten tietojen käsittelyä. Jos ehdotettavan sääntelyn soveltamisalalla on tarkoitus käsitellä esimerkiksi erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja, tulee käsittelylle olla yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan tarkoittamien käsittelyn oikeusperusteiden ohella jokin 9 artiklan 2 kohdassa mainittu poikkeusperuste. Vastaavasti tulisi huomioida perustuslakivaliokunnan arkaluonteisen henkilötietojen käsittelyä koskeva lausuntokäytäntö (ks. erityisesti PeVL 14/2018 vp).

Saamen kielilaki

Esitysluonnoksen perustelujen mukaan ”toisin kuin 9 §:n 2 momenttiin, ehdotettuun ympäristöasioiden käsittelylain 12 §:ään ei sisälly säännöstä luonnollisten henkilöiden mahdollisuudesta toimittaa hakemusasiakirjat paperisena. Sähköisen asioinnin säätämistä myös edellä mainittujen henkilöiden osalta pakolliseksi ehdotettujen 12 §:n ja 15 §:n perusteella ei voida kuitenkaan pitää yhdenvertaisuusperiaatteen vastaisena, koska hakijalla säilyisi mahdollisuus edelleen hakea lain soveltamisalaan kuuluvia lupia myös muuten kuin sähköisesti, mutta tällöin lupahakemusten käsittelyyn ei voitaisi soveltaa ehdotetussa laissa tarkoitettua yhteensovittamista, vaan luvat olisi haettava nykyiseen tapaan erillisinä lupina.”

Edellä viitattun osalta oikeusministeriö huomauttaa, että Lupa- ja valvontavirasto valtakunnallisena viranomaisena tulee aluehallintouudistusta koskevan hallituksen esitysluonnoksen mukaan saamen kielilain soveltamisalaan. Näin ollen on syytä turvata jo suunnitteluvaiheessa Lupa- ja valvontaviraston sähköisen asianhallintajärjestelmän toimivuus myös saamen kielellä (pohjoissaame, inarinsaame ja koltansaame) erityisesti, mikäli

hakija ei voisi hyödyntää laissa tarkoitettua yhteensovittamista tai yhteiskäsittelyä sen vuoksi, ettei hän voisi käyttää sähköistä asianhallintajärjestelmää omalla kielellään.

Muita huomioita

- Säättämisyjärjestysperusteluihin tulisi lisätä kannanotto siitä, voidaanko esitys käsitellä tavallisessa lain-säättämisyjärjestyksessä.
- Säättämisyjärjestysperustelujen perustuslain 10 §:ää (yksityiselämän suoja) ja 12 § (sananvapaus ja julkisuus) osiot olisi syytä kirjoittaa selkeämmin omiksi osioikseen.
- Oikeusministeriö kehottaa vastuuministeriötä myös tarkastelemaan läpi koko esitysluonnoksen viittaustekniikkaa, joka vaikuttaa paikoin olevan epäyhtenäinen ja epätarkoituksenmukainen. Oikeusministeriö ei edellä lausunnossa pääosin ole näistä lausunut säännöskohtaisesti, ja haaste koskee käytännössä koko esitysluonnosta. Vastuuministeriön tulisi tarkoin harkita, onko viittaaminen toiseen lakiin parasta tehdä viittauksella pelkästään lakiin, sen lukuun vai yksittäiseen säännökseen. Lisäksi tulisi kiinnittää huomiota siihen, onko viittaus aineellinen vai pelkästään informatiivinen, ja onko informatiivisen viittauksen säätäminen aina edes tarkoituksenmukaista. Myöskään esitysluonnoksessa paikoin käytettyä ”siten kuin” –viittausta ei suositella, koska viittauksesta ei tällöin tiedä onko kyseessä aineellinen vai informatiivinen viittaus (ks. Lako, jakso 12.2.6). Asialla on erityistä merkitystä, koska esitysluonnos sisältää erittäin runsaasti viittauksia muuhun lainsäädäntöön.

Osastopäällikkö, ylijohdaja Johanna Suurpää

Erityisasiantuntija Kari Hämäläinen

VN/27126/2023-OM-128

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: