



Vaasan yliopisto  
UNIVERSITY OF VAASA

Armi Liinamaa

**Ympäristöperusoikeuden ja omaisuudensuojan  
välinen punninta perustuslakivaliokunnan  
lausuntokäytännössä**

Johtamisen akateeminen yksikkö  
Julkisoikeuden pro gradu -tutkielma  
Hallintotieteiden maisteriohjelma

Vaasa 2025

---

**VAASAN YLIOPISTO****Johtamisen akateeminen yksikkö**

<b>Tekijä:</b>	Armi Liinamaa		
<b>Tutkielman nimi:</b>	Ympäristöperusoikeuden ja omaisuudensuojan välinen punninta perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä		
<b>Tutkinto:</b>	Hallintotieteiden maisteri		
<b>Oppiaine:</b>	Julkisoikeus		
<b>Työn ohjaaja:</b>	Laura Perttola		
<b>Valmistumisvuosi:</b>	2025	<b>Sivumäärä:</b>	104

---

**TIIVISTELMÄ:**

Pro gradu -tutkielmassa tarkastellaan ympäristöperusoikeuden ja omaisuudensuojan välistä punnintaa perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä. Tutkielmassa tarkastellaan sitä, mitä näkökohtia perustuslakivaliokunta painottaa silloin, kun omaisuudensuoja ja ympäristöperusoikeus ovat keskenään vastakkain. Lisäksi tarkastellaan, millainen rooli ja mahdollinen vaikutus on perustuslakivaliokunnan käyttämällä perustuslakiasiantuntijoilla valiokunnan hyväksymän lausunnon muodostumisessa. Tutkielma on oikeudenalajaotukseltaan valtiosääntöoikeudellinen ja metodologiana on lainoppi sekä laadullinen sisällönanalyysi. Se liittyy kiinteästi myös lainsäädäntötutkimukseen. Tutkielman aineiston muodostavat ne 30 perustuslakivaliokunnan perusoikeusuudistuksen jälkeen hyväksymää lausuntoa, joissa lakiehdotusta tai valtioneuvoston U-kirjelmää on tarkasteltu sekä omaisuudensuojan (PL 15 §) että ympäristöperusoikeuden (PL 20 §) näkökulmasta. Asiantuntijoiden roolia tarkastellaan myös erillisellä otoksella, jossa valitaan kymmenen perustuslakivaliokunnan lausuntoa ja niiden käsittelyn tueksi perustuslakivaliokunnan kuulemien asiantuntijoiden tuottamat asiantuntijalausunnot.

Perusoikeudet voidaan määrittellä siten, että ne ovat kaikille kuuluvia oikeuksia, joista säädetään perustuslain 2 luvussa. Perusoikeudet kuuluvat kaikille yhdenvertaisesti, ja ne ovat erityisen merkityksellisiä ja perustavanlaatuisia oikeuksia. Perusoikeussäännökset eivät pääsääntöisesti ole siinä määrin absoluuttisia, ettei niiden rajoittaminen olisi ollenkaan mahdollista. Rajoittamiseen voi pakottaa esimerkiksi toisen ihmisen perusoikeus tai toisen perusoikeuden toteutumismahdollisuus. Perustuslakivaliokunnan perusoikeusuudistuksesta antama mietintö sisältää rajoitusedellytykset, jotka muodostavat tämän tutkielman keskeisen teoreettisen perustan.

Tässä tutkielmassa havaitaan, että perusoikeuksien rajoitusedellytyksistä perustuslakivaliokunnan lausunnoissa esiin nousevat hyväksyttävyyden, suhteellisuus sekä tarkkarajaisuus, täsmällisyys ja lailla säätämisen vaatimus. Hyväksyttävyydessä näkyy, että valtaosassa lausuntoja rajoitusedellytys toimii yksisuuntaisesti, jolloin omaisuudensuojaa rajoitetaan ympäristöperusoikeuden perusteella. Nämä huomiot ovat kuitenkin yleispiirteisiä. Suhteellisuuden kannalta esiin nousevat korvaussäännökset, rajoitusten ei-ehdottomuus, siirtymäaika ja määräaikaisuus sekä kohdistuminen oikeushenkilöihin. Täsmällisyys, tarkkarajaisuus ja lailla säätämisen vaatimus johtivat yleisimmin säätämisjärjestyskannanottoon.

Kahdeksan eniten perustuslakivaliokunnalle asiantuntijalausuntoja antanutta vastasi 62 prosentista kaikista asiantuntijalausunnoista. Vertailtaessa asiantuntijalausuntoja perustuslakivaliokunnan lopulliseen lausuntoon havaitaan, että ilman asiantuntijoiden tukea esitetyt valiokunnan kannanotot liittyvät täsmällisyyteen ja tarkkarajaisuuteen ja varsin teknisiin, ei-kontroversiaalsiin kysymyksiin. Harvoin perustuslakivaliokunta ottaa itsenäisesti kantaa sisältökysymyksiin, joihin ei löytyisi ainakin yhden asiantuntijan tukea.

---

**AVAINSANAT:** perustuslaki, perusoikeudet, ympäristöperusoikeus, omaisuudensuoja, perustuslakivaliokunta

## Sisällys

1	Johdanto	6
1.1	Tutkimuksen tausta	6
1.2	Tutkimuskysymykset ja rajaukset	8
1.3	Tutkimuksessa käytettävät menetelmät ja aineisto	10
1.4	Aikaisempi tutkimus	15
1.5	Tutkimuksen rakenne	19
2	Perusoikeudet ja niiden turvaaminen perustuslakivaliokunnassa	20
2.1	Suomen perusoikeusjärjestelmä	20
2.2	Perusoikeusjärjestelmän historia ja kehitys	22
2.3	Perusoikeuksien vaikutuksesta	24
2.4	Perusoikeuksien rajoitusedellytykset	26
2.5	Ympäristöperusoikeus ja omaisuudensuoja	30
2.5.1	Omaisuudensuoja	30
2.5.2	Ympäristöperusoikeus	32
2.6	Perustuslakivaliokunnan asema perusoikeuksien valvonnassa	35
2.6.1	Perustuslakivaliokunnan tehtävät	35
2.6.2	Asiantuntijoiden rooli perustuslakivaliokunnan työssä	36
3	Ympäristöperusoikeuden ja omaisuudensuojan välinen punninta	40
3.1	Ympäristöperusoikeuteen ja omaisuudensuojaan liittyvät lainmuutokset ja U-kirjelmät	40
3.2	Ympäristöperusoikeuden kehityksestä	45
3.3	Ympäristöperusoikeuden ja omaisuudensuojan välinen punninta rajoitusedellytysten valossa	51
3.3.1	Hyväksyttävyys	51
3.3.1.1	Yksisuuntaisuus	52
3.3.1.2	Yleispiirteisyys	53
3.3.2	Suhteellisuus	57
3.3.2.1	Korvaussäännökset	58

3.3.2.2	Rajoitusten ei-ehdottomuus	61
3.3.2.3	Siirtymäaika ja määräaikaisuus	62
3.3.2.4	Rajoitusten kohdistuminen oikeushenkilöihin	64
3.3.3	Lailla säätämisen vaatimus, täsmällisyys ja tarkkarajaisuus	65
3.4	Kokoavia havaintoja ympäristöperusoikeuden ja omaisuudensuojan suhteesta	69
4	Perustuslakiasiantuntijoiden rooli perustuslakivaliokunnassa	74
4.1	Asiantuntijat ympäristöperusoikeutta ja omaisuudensuojaa koskevissa tapauksissa	74
4.2	Perustuslakivaliokunnan lausunnon muodostuminen esimerkitapauksissa	76
4.3	Kokoavia havaintoja asiantuntijoiden roolista perustuslakivaliokunnassa	82
5	Johtopäätökset	85
	Lähteet	91

## **Kuviot**

<b>Kuvio 1.</b> Yli 5 lausuntoa antaneet asiantuntijat.	75
---	----

## **Taulukot**

Taulukko 1. Aineiston luokittelu suhteessa perusoikeuskollisioon.	41
Taulukko 2. Aineistosta tunnistetut rajoitusedellytysten tunnusmerkit.	73
Taulukko 3. Yli 5 lausuntoa antaneiden osuus kaikista lausunnoista.	76
Taulukko 4. Aineiston jaottelu rajoitusedellytysten mukaan.	87

## **Lyhenteet**

HE	Hallituksen esitys
IPCC	Hallitustenvälinen ilmastonmuutospaneeli
PL	Suomen perustuslaki (731/1999)
PeV	Perustuslakivaliokunta
PeVL	Perustuslakivaliokunnan lausunto

# 1 Johdanto

## 1.1 Tutkimuksen tausta

Perustuslaki (731/1999) tunnistaa yhteensä 16 kaikille kuuluvaa perusoikeutta<sup>1</sup>. Perusoikeudet muodostavat Suomen oikeusjärjestyksen kannalta keskeisen järjestelmän, joka takaa yhtäläisesti jokaiselle kuuluvat oikeudet. Näihin oikeuksiin kuuluu olennaisesti myös pysyvyys, sillä niitä voidaan muuttaa vain perustuslain edellyttämällä tavalla perustuslain muuttamista vastaavassa vaikeutetussa järjestyksessä. Koska perusoikeudet ovat perustuslain taseisia, ovat ne myös hierarkkisesti oikeusjärjestyksessä ylimmällä tasolla.<sup>2</sup>

Kaikkia perusoikeuksia ei useinkaan voi täysimääräisesti hyödyntää tai toteuttaa samanaikaisesti. Varsin usein perusoikeuksien toteutuminen johtaa tilanteisiin, joissa yksi tai useampi perusoikeus ajautuu keskenään ristiriitaan. Nämä kollisiotilanteet edellyttävät punnintaa perusoikeuksien välillä sen arvioimiseksi, miten kunkin perusoikeuden kannalta voidaan saavuttaa mahdollisimman hyvä ratkaisu.<sup>3</sup>

Perusoikeuksien välisiä kollisiotilanteita koskeva keskustelu on ollut viime vuosina vilkasta sekä mediassa että oikeusoppineiden keskuudessa. Keskustelu kiihtyi erityisesti koronaviruspandemian aikana, jolloin viruksen leviämisen ehkäisemiseksi toteutettiin poikkeuksellisia ja ihmisten perusoikeuksiin ulottuvia rajoitustoimenpiteitä. Nämä punnintatilanteet saivat huomiota mediassa, minkä lisäksi myös oikeustieteen piirissä on julkaistu useita artikkeleita aiheesta.<sup>4</sup>

Myös ympäristöperusoikeuden ja omaisuudensuojan välinen punninta on viime vuosina päässyt poliittisen keskustelun piiriin mediassa ilmastokysymysten ohella myös

---

<sup>1</sup> Ojanen 2015, s. 8.

<sup>2</sup> Hallberg 2011.

<sup>3</sup> Viljanen 2001, s. 12-13.

<sup>4</sup> Ks. esimerkiksi Lehtonen 2021; Muukkonen 2022.

luontokatoon liittyvien asioiden noustua vahvasti julkiseen keskusteluun. Mediassa on keskusteltu esimerkiksi EU:n ennallistamisasetusehdotukseen tai metsäkatoehdotukseen ja nielujen vähenemiseen liittyen ympäristöperusoikeuden ja omaisuudensuojan välisestä problematiikasta, johon osaltaan nivoutuu myös keskustelua toimivallanjaosta Euroopan unionin ja jäsenvaltioiden välillä.<sup>5</sup> Ympäristöperusoikeuden ja omaisuudensuojan välistä punnintaa käytiin mediassa erityisesti vuosien 2022-2023 aikana, mutta toistaiseksi aihepiiri ei ole merkittävässä määrin johtanut keskusteluun oikeustieteilijöiden piirissä. Erityisesti ympäristöperusoikeutta koskeva oikeustieteellinen keskustelu on ollut yllättävän vähäistä<sup>6</sup>.

Ilmastonmuutoksen hillintä ja siihen sopeutuminen sekä luontokadon torjunta edellyttävät jatkossakin enenevässä määrin toimenpiteitä. Maaliskuussa 2023 hallitustenvälisen ilmastopaneelin (IPCC) julkaisema kuudes arviointiraportti arvioi, etteivät suunnitteilla olevat ja jo tehdyt toimet todennäköisesti riitä saavuttamaan asetettuja tavoitteita ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi. IPCC arvioi maapallon lämpenevän yli 1,5 astetta, ja enintään 2 asteen tavoitteen saavuttaminen on vaikeaa.<sup>7</sup> Luonnon tilan mittaamiseksi ei ole yhtä selkeää mittaria, mutta lajien ja luontotyyppien uhanalaistumiskehityksestä saadaan osiittaa luontokadon kehittymisestä. Suomen lajien uhanalaistumista arvioineessa Punaisessa kirjassa arvioitiin vuonna 2019, että arvioituista lajeista uhanalaisia oli 11,9 %.<sup>8</sup> Vuonna 2010 arvioituista lajeista uhanalaisten määrä oli 10,5 prosenttia.<sup>9</sup> Näillä toimilla voidaan arvioida olevan vaikutusta myös omaisuudensuojaan. Siten ympäristöperusoikeuden ja omaisuudensuojan välisten ristiriitojen voitaneen arvioida lisääntyvän tulevaisuudessa, mikä tekee näiden perusoikeuksien välisistä kohtaamisista ajankohtaisia.

---

<sup>5</sup> Ks. esim: Iltalehti 2022a; Iltalehti 2022b; Yle 2022; Elinkeinoelämän valtuuskunta 2023.

<sup>6</sup> Ks. Ojanen 2020, s. 286

<sup>7</sup> IPCC 2023.

<sup>8</sup> Hyvärinen, Juslén, Kemppainen, Uddström & Liukko (toim.) 2019, s. 27.

<sup>9</sup> Rassi, Hyvärinen, Juslén & Mannerkoski (toim.) 2010, s. 45.

Perustuslakivaliokunnan keskeinen tehtävä on valvoa hallituksen eduskuntaan antamien esitysten perustuslainmukaisuutta, missä yhteydessä valiokunta arvioi myös esitysten suhdetta perusoikeuksien toteutumiseen.<sup>10</sup> Työssään perustuslakivaliokunta hyödyntää merkittävässä määrin ulkopuolisten perustuslakiasiantuntijoiden osaamista. Aika ajoin näiden asiantuntijoiden valtaan on kiinnitetty huomiota sekä julkisuudessa että oikeuskirjallisuudessa.<sup>11</sup> Asiantuntijoilla on perustuslakivaliokunnassa merkittävä rooli, sillä käytännössä valiokunnan hyväksymä lausunto nojaa asiantuntijoiden näkemyksiin. Yksimielinen kannanotto asiantuntijoilta sitoo käytännössä valiokunnan kannan.<sup>12</sup>

## 1.2 Tutkimuskysymykset ja rajaukset

Tämä pro gradu -tutkielma keskittyy kahteen kokonaisuuteen. Ensinnäkin tutkielmassa tarkastellaan sitä, millaisia kannanottoja perustuslakivaliokunta tekee omassa lausuntokäytännössään silloin, kun lausuttavana oleva kohde sisältää punnintaa kahden toistensa kanssa ristiriidassa olevan perusoikeuden välillä. Tarkastelu rajoittuu ympäristöperusoikeuden ja omaisuudensuojan välisten jännitteiden punnintaan, sillä kollisiotilanteet ovat varsin tavanomaisia näissä perusoikeuksissa<sup>13</sup>. Nämä kollisio- tai konfliktitilanteet johtuvat esimerkiksi siitä, että ympäristön vuoksi rajoitetaan toiminnasta muutoin tulevia haittoja tai kielletään käyttämästä omaa aluetta johtuen ympäristöarvoista. Maanomistajan tai alueen haltijan kannalta kyse on toiminnan kieltämisestä tai rajoittamisesta. Sivullisten kannalta kyse taas on terveyden ja yleisen järjestyksen turvaamisesta.<sup>14</sup>

Kaikkien perusoikeuksien kollisiotilanteiden tarkastelu olisi liian laaja pro gradu -tutkielman laajuus huomioon ottaen. Siksi muut perusoikeudet rajataan tutkielman tarkastelun ulkopuolelle ja keskitytään ympäristöperusoikeuteen ja omaisuudensuojaan. Näiden perusoikeuksien kollisioherkkyyden ohella tätä rajausta puoltavat viime vuosina käyty

---

<sup>10</sup> PL 731/1999, 74 §.

<sup>11</sup> ks. esim. Helin 2018; Rieppala 1973; Keinänen & Wiberg 2012; Dahlberg 2021; Dahlberg 2022a; Dahlberg 2022b.

<sup>12</sup> ks. esim. Dahlberg 2022b, s. 499.

<sup>13</sup> Viljanen 2001, s. 138-139; Hollo 2009, s. 27.

<sup>14</sup> Hollo 2009, s. 27.

julkinen keskustelu ja perustuslakivaliokunnan lausuntojen näitä perusoikeuksia koskeva kasvanut määrä. Näiden perusoikeuksien välisiä jännitteitä on lisäksi tutkittu toistaiseksi varsin vähän, mikä puoltaa niiden valikoitumista tutkielman tutkimuskysymykseksi.

Keskeisin tarkasteltava kysymys on, mitä näkökohtia perustuslakivaliokunnan ratkaisukäytännössä painotetaan silloin, kun nämä kaksi perusoikeutta ovat keskenään vastakkain. Tutkielmassa tarkastellaan, annetaanko jommallekummalle perusoikeudelle pääsääntöisesti enemmän painoarvoa, ja millä argumenteilla tämä tehdään. Keskeinen kysymys siis on, millä tavalla perusoikeuksia arvioidaan silloin, kun useampi perusoikeus on toisiaan vastakkain, eli mitä perusoikeutta potentiaalisesti arvostetaan tai arvotetaan toista enemmän, ja millä perusteella tämä tapahtuu.

Suomen perusoikeusjärjestelmä ei perustu perusoikeushierarkiaan, vaan kollisiotilanteissa perusoikeuksien punninta on tapauskohtaista ja niveltyy osaksi perusoikeusjärjestelmän kokonaisuutta<sup>15</sup>. Kiinnostavaa on kuitenkin tarkastella punninnan argumentteja tarkemmin ja samalla arvioida sitä, onko Suomessa ns. implisiittinen perusoikeushierarkia, eli arvioidaanko jompikumpi perusoikeus, ympäristöperusoikeus tai omaisuuden suoja, toista perusoikeutta painavammaksi.

Toinen tutkielman osakokonaisuus kohdistuu perustuslakiasiantuntijoiden perustuslakivaliokunnalle antamiin asiantuntijalausuntoihin ja niiden suhteeseen perustuslakivaliokunnan lausuntoon. Perustuslakiasiantuntijoiden rooli perustuslakivaliokunnan työskentelyssä on eduskunnan muihin valiokuntiin verrattuna poikkeuksellisen vahva, mihin on omat legitiimit perustelunsa. Asiantuntijoiden poikkeuksellinen rooli kuitenkin edellyttää myös läpinäkyvyyttä. Siksi on perusteltua tarkastella heidän rooliaan perustuslakivaliokunnan työssä, ja samalla arvioida asiantuntijoiden kirjallisten lausuntojen mahdollista vaikutusta lopullista perustuslakivaliokunnan lausuntoa muodostettaessa.

Keskeiset tutkimuskysymykset voidaan tiivistää seuraavasti:

---

<sup>15</sup> Neuvonen & Rautiainen 2013, s.1012.

1. Mitä näkökohtia perustuslakivaliokunta painottaa lausuntokäytännössään silloin, kun omaisuudensuoja ja ympäristöperusoikeus ovat keskenään vastakkain, ja voidaan näiden välillä nähdä implisiittistä perusoikeushierarkiaa?
2. Millainen rooli ja vaikutus perustuslakivaliokunnan käyttämällä perustuslakiasiantuntijoilla on PeV:n lausunnon muodostumisessa?

### 1.3 Tutkimuksessa käytettävät menetelmät ja aineisto

Tutkimuksessa käytetään kahta laadullisen tutkimuksen menetelmää, jotka ovat lainoppi ja laadullinen sisällönanalyysi.

Perusoikeuksien välisiä punnintatilanteita arvioidaan lainopillisen menetelmän keinoin. Lainopillisen menetelmän tarkoituksena on selvittää voimassa olevan oikeuden sisältö<sup>16</sup>. Samalla, kun pyritään selvittämään, mitä oikeus on, tuotetaan voimassa olevaa oikeutta käsitteleviä tulkinta-, punninta- ja systematisointikannanottoja.<sup>17</sup> Normikannanotoilla esitetään perusteltuja väittämiä siitä, mitä oikeusnormeja sisältyy voimassa olevaan oikeuteen. Tulkintakannanotoilla tuodaan esiin tarkemmin näkemyksiä kyseisen normin sisällöstä.<sup>18</sup>

Lainopillisen menetelmän avulla tulkitaan ja systematisoidaan voimassa olevaa normistoa. Lainopissa perusteltu kannanotto turvautuu oikeuslähdeoppiin ja tulkintateoriaan.<sup>19</sup> Tässä tutkimuksessa lainopillisen metodin avulla pyritään selvittämään, miten perusoikeuksien väliset kollisiotilanteet ratkaistaan perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä.

---

<sup>16</sup> Siltala 2001, s. 123.

<sup>17</sup> Kolehmainen 2016, s. 107.

<sup>18</sup> Hirvonen 2011, s. 22.

<sup>19</sup> Siltala 2001, s. 22.

Tutkielmassa hyödynnetään laadullista tutkimusta silloin, kun tarkastellaan perustuslakivaliokunnan asiantuntijoiden roolia ja asiantuntijoiden tuottamien asiantuntijalausuntojen potentiaalista vaikutusta lopulliseen PeV:n lausunnon muodostumiseen. Lainopillinen menetelmä ei sovellu tähän tarkasteluun, koska sen kohteena olevat asiantuntijalausunnot eivät ole oikeuslähteitä.

Tutkielmassa käytettävää laadullista tutkimusta voidaan tarkemmin nimittää sisällönanalyysiksi. Sisällönanalyysi on menetelmä, mutta myös väljä teoreettinen kehys, joka on mahdollista kytkeä erilaisiin analyysikokonaisuuksiin. Aineistolähtöisessä analyysissä tavoitellaan tutkimusaineistosta teoreettista kokonaisuutta, jonka analyysiyksiköt valitaan ilman etukäteisharkintaa.<sup>20</sup> Tämä näkyy tässä tutkielmassa siten, ettei asiantuntijalausuntojen otanta ole valittu tarkoitushakuisesti. Sen sijaan tutkielmassa oletetaan, että otanta on yleistettävissä. Aineistolähtöisessä analyysissä lähestytään tutkimuskohdetta alhaalta ylös<sup>21</sup>. Teorialähtöistä analyysia tutkielmassa noudatetaan sitä kautta, että perusoikeuksien rajoitusedellytykset muodostavat analyysille teoreettisen viitekehysten<sup>22</sup>.

Tutkielmaa voidaan metodologialtaan pitää kiinteästi osana lainsäädäntötutkimusta, koska se keskittyy lainvalmisteluun ja etenkin lakien päätöksentekovaiheeseen. Lainsäädäntötutkimuksen piirissä tutkimus suuntautuu lainsäädäntöön ilmiönä ja instituutiona ja toisaalta johonkin säädöshankkeeseen yksittäisenä tutkimuskysymyksenä. Lain elinkaari voidaan jakaa lainvalmisteluun, päätöksentekoon ja lain toimeenpanoon.<sup>23</sup> Käytännössä perustuslakivaliokunnan lausuntovaihe osuu eduskuntakäsittelyyn ja siinä on siten kyse päätöksenteosta, ei enää pelkästään valmisteluvaiheesta. Vaikka tässä tutkielmassa tarkastellaan yksittäisiä säädöshankkeita, ne muodostavat kuitenkin institutionaalisen kokonaisuuden. Empiirisellä lainsäädäntötutkimuksella voidaan selvittää

---

<sup>20</sup> Tuomi & Sarajärvi 2018, s. 91, 98.

<sup>21</sup> Eskola & Suoranta 2008, s. 19.

<sup>22</sup> Tuomi & Sarajärvi 2018, s. 97.

<sup>23</sup> Tala 2004, s. 379.

yhteiskunnallisia hallintamekanismeja samalla, kun pyritään ymmärtämään ihanteita ja todellisuutta lainvalmistelun takana<sup>24</sup>.

Koska tutkielma keskittyy perusoikeuksiin, on se oikeudenalajaotukseltaan valtiosääntöoikeudellinen. Muodollisesti tarkasteltuna valtiosäännöllä tarkoitetaan perustuslakia, mutta aineellisesti katsottuna valtiosääntö on tätä laajempi ja perustuslaista osin riippumaton kokonaisuus. Tuori (2007) ja Husa (2004) katsovat, että valtiosääntö on osa sekä oikeudellista että poliittista järjestelmää, ja on siten olennainen osa yhteiskuntajärjestelmää. Lainsäätäjää valtiosääntö sekä rajoittaa että valtuuttaa toimimaan.<sup>25</sup>

Jyrängin (2003) mukaan valtiosääntöoikeudelliseen systematisointiin liittyy ongelmallisuutta johtuen siitä, että oikeudenalan peruskäsitteet, periaatteet ja teoriat ovat selkeästi sidoksissa yhteiskunnan arvokäsityksiin tai muihin ideologisiin näkemyksiin. Lisäksi vaikeusastetta nostaa se, että perustuslaki on osittain vaikeasti yhteensovittavissa oleva kokonaisuus.<sup>26</sup> Valtiosääntöoikeudelle keskeisiä peruskäsitteitä ovat esimerkiksi valtio, perustuslaki, poikkeuslaki ja perusoikeus. Valtiosääntöoikeuden yleisiin oppeihin kuuluvia teorioita ovat muun muassa oppi perusoikeuksien oikeudellisesta vaikutuksesta ja oppi oikeussääntöjen hierarkiasta.<sup>27</sup>

Viljanen (2001) huomauttaa, ettei perusoikeustutkimus enää ole pelkästään valtiosääntöoikeuden monopolia. Valtiosääntöoikeudella on kuitenkin rooli erityisesti perusoikeusjärjestelmän ylläpitäjänä ja tätä kautta perusoikeustutkimuksen koordinaatiotehtävän hoitajana.<sup>28</sup>

Keskeisiä oikeuslähteitä ovat perustuslaki (PL 731/1999), sen esityöt sekä perustuslakivaliokunnan perustuslaista ja sitä edeltävästä perusoikeusuudistuksesta antamat

---

<sup>24</sup> Rantala & Alasuutari 2021, s. 71.

<sup>25</sup> Tuori 2007, s. 222; Husa 2004, s. 105.

<sup>26</sup> Jyränki 2003, s. 29.

<sup>27</sup> Jyränki 2003, s. 31-32.

<sup>28</sup> Viljanen 2001, s. 20.

mietinnöt. Lisäksi hyödynnetään keskeistä perusoikeuksia ja perustuslakivaliokunnan asiantuntijoita koskevaa oikeuskirjallisuutta. Keskeinen aineisto muodostuu perustuslakivaliokunnan lausunnoista ja valiokunnan työskentelyn tueksi annetuista perustuslakiasiantuntijoiden asiantuntijalausunnoista.

Tutkimukseen valitaan sellaiset perustuslakivaliokunnan lausunnot, jotka on arvioitu valiokunnassa sekä ympäristöperusoikeuden että omaisuudensuojan kannalta. Tarkastelujaksoksi on valittu vuodet 1995-2023. Ympäristöperusoikeus hyväksyttiin perusoikeudeksi vuonna 1995 voimaan tulleen perusoikeusuudistuksen myötä<sup>29</sup>. Sen vuoksi tarkastelujakso on perusteltua aloittaa vuodesta 1995. Ilkka Saraviita -tietokannan ja eduskunnan valtiopäiväasiakirjat -haun perusteella vuosina 1995-2023 perustuslakivaliokunta on antanut lausunnon yhteensä 30:ssa sellaisessa asiassa, joissa lausunto annettiin sekä ympäristöperusoikeuden että omaisuudensuojan kannalta. Nämä kolmekymmentä lähdeluettelossa mainittua lausuntoa muodostavat tutkielman pääasiallisen aineiston.

Aineisto koostuu ensisijaisesti hallituksen esityksiin otetuista PeV:n kannanotoista: aineistossa on kaksi lausuntoa, jotka koskeva valtioneuvoston kirjelmiä, loput 28 lausuntoa sisältävät perustuslakivaliokunnan kannanotot lakiehdotuksiin. Valtioneuvoston kirjelmillä (U-kirjelmä) valtioneuvosto ottaa kantaa käsittelyn kohteena olevaan EU:n lakiesitykseen, toisin sanoen joko asetusehdotukseen tai direktiiviehdotukseen<sup>30</sup>. Tutkielmassa ei pääosin tarkastella hallituksen esityksiin sisältyviä perusteluja, koska pääasiallinen kiinnostuksen kohde kohdistuu perustuslakivaliokunnan toimintaan. Luvussa 4 eräitä hallituksen esityksen perusteluja on tarkasteltu perustuslakivaliokunnan käytännön hahmottamiseksi.

Perustuslakivaliokunnan käyttämien perustuslakiasiantuntijoiden roolia tarkasteltaessa keskeinen aineisto muodostuu asiantuntijoiden perustuslakivaliokunnalle antamista kirjallisista lausunnoista. Ministeriöiden ja oikeudellisten asiantuntijoiden ohella

---

<sup>29</sup> PeVM 10/1998 vp; HE 390/1993 vp.

<sup>30</sup> ks. Oikeusministeriö 2022a, s. 13-14.

ulkopuolisia lausuntoja ovat antaneet vain Saamelaiskäräjät ja saamelaisten eri osakunnat. Käsiteltävänä olevissa kolmessakymmenessä perustuslakivaliokunnan kuulemisessa on ollut yhteensä 180 suullista kuultavaa sekä 46 pelkästään kirjallista lausuntoa. Erityisesti ministeriöiden asiantuntijat saattavat tehdä yhteisen lausunnon, joten lausuntoja on vähemmän kuin kuultavia. Vain yhdessä tapauksessa eduskunta järjesti ainoastaan kirjallisen kuulemisen. Asian käsittely osui koronaviruspandemian aikakaudelle, kevätkaudelle 2020.

Perustuslakivaliokunnan lausunnon muodostumista ja asiantuntijoiden mahdollista vaikutusta tarkastellaan kvalitatiivisella analyysillä kirjallisten lausuntojen pohjalta. Koska kaikkien asiantuntijalausuntojen läpikäynti olisi liian haastava pro gradu -tutkielman vaatimukset huomioon ottaen, on aineistosta valittu otanta, jota pidetään edustavana. Tarkempaan tarkasteluun valitaan kymmenen perustuslakivaliokunnan lausuntoa ja niiden käsittelyn tueksi annetut asiantuntijalausunnot. Tämä otos on valittu seuraavilla periaatteilla: otos edustaa kaikkien niiden ministeriöiden esittelemiä asioita, joita sisältyy 30:een PeV:n lausuntoon: ympäristöministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö ja oikeusministeriö. Lausunnot ovat lisäksi eri valtiopäiviltä vuosien 2009 ja 2022 väliltä, perustuslain uudistamisen jälkeen. Edellä mainittujen kriteerien lisäksi otos sisältää sekä suppean että laajan asiantuntijakierroksen käsittelyjä. Sasi (2009) mukaan suppealla asiantuntijakierroksella kutsutaan vähintään kaksi perustuslakiasiantuntijaa ja laajalla asiantuntijakierroksella kuullaan vähintään viittä perustuslakiasiantuntijaa<sup>31</sup>.

Tiivistettynä tutkielmassa käytettävä aineisto jakautuu seuraavasti: 3 luvussa aineiston muodostavat 30 perustuslakivaliokunnan laatimaa lausuntoa. Luvussa 4.1 käsitellään näihin 30 lausuntoon liittyvien asiantuntijoiden määrää ja 4.2 luvun aineiston muodostaa kymmenen perustuslakivaliokunnan lausunnon otos ja niihin liittyvät asiantuntijalausunnot.

---

<sup>31</sup> Sasi 2009, s. 156.

Oikeuslähdeoppia käytetään oikeudellisesti pätevän aineiston määrittämisessä ja oikeuslähteiden tunnistamisessa ei-oikeudellisista lähteistä<sup>32</sup>. Oikeuslähteet jaetaan tavanomaisesti vahvasti velvoittaviin, heikosti velvoittaviin sekä sallittuihin oikeuslähteisiin. Vahvasti velvoittavia oikeuslähteitä ovat kansallisen lainsäädännön tasoiset normit sekä sellaiset EU-normit, jotka eivät edellytä erillistä toimeenpanoa kansallisesti.<sup>33</sup> Tämän tutkielman kannalta olennaisinta ovat heikosti velvoittavat oikeuslähteet. Niihin kuuluvat korkeimman tuomioistuimen vuosikirjapäätökset, mukaan luettuna Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisut sekä lainvalmisteluaineisto. Tässä tutkielmassa hyödynnettävät perustuslakivaliokunnan lausunnot ovat osa lainvalmisteluaineistoa, ja siten ne ovat osa heikosti velvoittavia oikeuslähteitä.<sup>34</sup>

Sen sijaan perustuslakiasiantuntijoiden perustuslakivaliokunnalle toimittamat asiantuntijalausunnot eivät kuulu oikeuslähteisiin. Niillä on kuitenkin merkittävä rooli valmisteltaessa PeV:n lausuntoa. Asiantuntijalausuntoja hyödynnetään tässä tutkimuksessa yhteiskunnallisessa tiedonintressissä pyrkiessä selvittämään, mikä niiden potentiaalinen vaikutus valiokunnan lopulliseen lausuntoon on. Niistä ei siten tehdä itsenäisiä tulkintoja lainsäätäjän tahdosta.

#### **1.4 Aikaisempi tutkimus**

Viljanen (2001) käsittelee väitöskirjassaan perustuslakivaliokunnan mietintöön koottujen perusoikeuksien rajoitusedellytysten kokonaisuutta. Myös tässä tutkielmassa nojautaan Viljasen työhön. Viljanen katsoo, että vuoden 1995 perusoikeusuudistus toi merkittävän muutoksen Suomen valtiosäntöön ja valtiosäntöiseen ajatteluun viitaten erityisesti perusoikeuksien sovellettavuuteen lainsäätämismenettelyn ulkopuolella. Viljasen mukaan perusoikeusuudistus on vaikuttanut merkittävästi myös lainsäätäjään perusoikeuspunninnan tultua olennaiseksi ja jatkuvaksi osaksi lainvalmistelua ja -

---

<sup>32</sup> Aarnio 2006, s. 283.

<sup>33</sup> Tuori 2003, s. 44-45.

<sup>34</sup> Tuori 2003, s. 46.

säättämismenettelyä. Viljasen näkemyksen mukaan jokaiseen lakiesitykseen voi sisältyä perusoikeusliitännäisiä kysymyksiä, eikä ”perusoikeusvapaata” lainsäädännön alaa enää ole.<sup>35</sup>

Länsineva (2010) esittää väitöskirjassaan, että perusoikeusjärjestelmä voisi tarjota ”kiinnekohdan” muille oikeudenaloille kehitettäessä niiden yleisiä oppeja. Siten hän katsoo, ettei perusoikeuksien vaikutus rajoitu pelkästään valtiosääntöoikeuteen, vaan sillä on vähintäänkin heijastevaikutuksia myös muilla oikeudenaloilla.<sup>36</sup> Länsineva on tarkastellut väitöskirjassaan perusoikeuksien suhdetta varallisuussuhteisiin ja erityisesti omaisuusdensuojaa perusoikeutena<sup>37</sup>.

Perusoikeuksien oikeudellistumisella viitataan ilmiöön, jossa yhteiskunnallisesti merkittävät kysymykset ja poliittisesti riidanalaiset asiat muuttuvat oikeudellisiksi väittelyiksi. Husa (2004) näkee perusoikeussäännösten liiallisen painottamisen riskinä olevan, että se johtaa yhteiskunnan konstitutionalistumiseen. Hän katsoo, ettei poliittista ja oikeudellista näkökulmaa ole täysin mahdollista erottaa toisistaan. Lainsäätäjällä on oltava mahdollisuus myös tehdä politiikkaa, eikä kyse ole pelkästään valtiosäännön soveltamisesta. Husa katsoo, ettei voida ajatella, että perustuslaki jo ennalta kattaisi kaikki yhteiskunnalliset kannanotot.<sup>38</sup>

Riepula (1973) kiinnitti väitöskirjassaan ensimmäistä kertaa huomiota sittemmin useamman kerran vahvistettuun asiaan, että perustuslakivaliokunnan hyödyntämien asiantuntijoiden määrä on vähäinen. Riepulun mukaan perustuslakivaliokunnan kuulemisiin osallistui pääasiassa 3-4 valtiosääntöoikeuden asiantuntijaa. Riepula tarkasteli myös, missä määrin valiokunnan tulkinnat olivat noudatelleet kymmenen eniten kuullun asiantuntijan tulkintasuositusta. Riepula totesi, että yli 90 % valiokunnan tulkintaratkaisuksista tehdään asiantuntijakuulemisten turvin. Lisäksi asiantuntijoiden hyödyntäminen oli

---

<sup>35</sup> Viljanen 2001, s. 2-7.

<sup>36</sup> Länsineva 2002, s. 5.

<sup>37</sup> Länsineva 2002.

<sup>38</sup> Husa 2004, s. 104-113.

tarkasteluajanjaksolla merkittävästi lisääntynyt.<sup>39</sup> Hidén (1974) on katsonut, ettei tämä tarkastelu ota huomioon esimerkiksi valiokunnan aiempaa vakiintunutta käytäntöä, johon asiantuntijalla ei välttämättä ole mitään vaikutusta<sup>40</sup>.

Keinänen ja Wiberg (2012) analysoivat perustuslakivaliokunnan kannanottojen vaikutusta eduskunnan muiden valiokuntien toimintaan, missä yhteydessä he arvioivat myös asiantuntijoiden roolia. Tarkastelu oli kvantitatiivinen, eikä siinä yhteydessä arvioitu sitä, missä määrin asiantuntijakuulemisilla oli vaikutusta PeV:n lausuntojen sisältöön. Artikkelissa he totesivat, että eduskunnan mietintövaliokunnat ovat yhtyneet PeV:n kantaan noin 93 %:ssa käsiteltävissä tapauksissa.<sup>41</sup> Tutkimuksessa todettiin myös, että vaalikauden 2007-2010 aikana PeV:n käsitellessä lausuntoja seitsemän eniten kuullutta asiantuntijaa muodostivat yhteensä yli 70 % kaikista valiokunnan kuulemista asiantuntijoista. He olivat kaikki miehiä.<sup>42</sup> Tutkimustulos oli linjassa Wibergin aiemman tutkimuksen kanssa<sup>43</sup>.

Wiberg (2003) pohdiskeli omassa artikkelissaan sitä, miten tulisi tutkia asiantuntijoiden vaikutusta perustuslakivaliokunnan lausuntojen sisältöön. Yhtenä vaihtoehtona hän on pitänyt metodologiaa, joka tässä tutkielmassa on valittu, mikä tarkoittaa asiantuntijalausuntojen vertaamista perustuslakivaliokunnan lausuntoihin. Wiberg kuitenkin pitää tätä tapaa puutteellisena. Hänen mukaansa ei ole ollenkaan varmaa, että valiokunta lausuu jotain juuri siksi, että asiantuntija näin sanoo. Lisäksi Wiberg katsoo, että asiantuntijaan voi vaikuttaa myös muu kuin oma ajattelu, esimerkiksi valiokunnan vallitseva tulkinta tai oikeuskirjallisuus.<sup>44</sup> Wiberg ei kuitenkaan esitä vaihtoehtoista ja parempaa tapaa tutkia asiantuntijalausuntojen vaikutusta lopulliseen perustuslakivaliokunnan lausuntoon.

---

<sup>39</sup> Riepula 1973, s. 315-316, 318-319.

<sup>40</sup> Hidén 1974, s. 210-211.

<sup>41</sup> Keinänen & Wiberg 2012, s. 90-91, 94.

<sup>42</sup> Keinänen & Wiberg 2012, s. 100, 104.

<sup>43</sup> Wiberg 2003.

<sup>44</sup> Wiberg 2003, s. 988.

Wibergin esittämät huomiot ovat kuitenkin olennaisia: esimerkiksi valiokunnan aiemmat kannanotot vaikuttavat asiantuntijoiden kantoihin, mutta vanhat kannanotot käyvät ilmi sekä PeV:n lausunnoista että asiantuntijalausunnoista. Monissa tutkimuksissa on todettu, että perustuslakivaliokunnan työ nojautuu poikkeuksellisen paljon asiantuntijoihin<sup>45</sup>, joten olisi erikoista ajatella, ettei asiantuntijoiden lausunnoilla olisi vaikutusta valiokunnan työhön. Kuten luvussa 4 käy ilmi, osin perustuslakivaliokunnan lausunnot sisältävät suoria lainauksia asiantuntijalausunnoista, jolloin voidaan perustellusti väittää, että kausaliyhteys on syntynyt. Ympäristöperusoikeus sisältyi perusoikeusjärjestelmään vuoden 1995 alusta alkaen, joten valiokunnalla ei ole sitä edeltävää käytäntöä, vaan käytäntö on luotu perusoikeusuudistuksen jälkeen. Perustuslakivaliokunnan lausunnoista on helposti tunnistettavissa aiempi lausuntokäytäntö.

Viimeaikaista tutkimusta perustuslakivaliokunnan roolista on toteuttanut Dahlberg, jonka työ pohjautuu laajaan haastattelumateriaaliin. Dahlberg (2021, 2022a, 2022b) on selvittänyt, miten asiantuntijat valikoituvat PeV:n kuultaviksi. Valiokuntaneuvosten miehillä painottuvat valiokunnan päätöksentekoa helpottava hyöty sekä asiantuntijoiden profilointi, kun taas jäsenet uskovat asiantuntijuuteen viran ja instituution kautta. Jäsenille tärkeää on myös esiintymistaito ja selkeys sekä asiantuntijan odotetut kannat. Asiantuntijaksi pääsyä avitti joko valiokuntaneuvoksen tunteminen tai suositus luottoasiantuntijalta.<sup>46</sup>

Dahlbergin aineistosta käy ilmi, että valiokunnan käyttämät asiantuntijat jakaantuvat selkeästi luottoasiantuntijoihin ja muihin asiantuntijoihin, joista luottoasiantuntijoiden sana myös painoi enemmän valiokunnassa. Asiantuntijoissa näkyy selkeä ero heidän suhtautumisessaan omaan rooliinsa asiantuntijana: kun vanhemman sukupolven asiantuntijat pitävät rooliaan ensisijaisesti tiedon tuottajina, ovat nuoremman sukupolven asiantuntijat selvästi aktiivisemmassa roolissa ja pyrkivät vaikuttamaan valiokunnan

---

<sup>45</sup> esim. Dahlberg 2021; Dahlberg 2022a; Dahlberg 2022b; Keinänen & Wiberg 2012; Rieppola 1974.

<sup>46</sup> Dahlberg 2022b, s. 493-497.

päätöksentekoon.<sup>47</sup> Myös Dahlberg tunnistaa asiantuntijoiden vähäisen määrän ja painottumisen miespuolisiin asiantuntijoihin<sup>48</sup>.

Dahlberg (2021) on lisäksi tutkinut PeV:n valiokuntaneuvosten ja sihteeristön roolia ja vaikutusvaltaa. Hän painottaa neuvosten olevan keskeisiä toimijoita siinä, että valiokunnan linjaukset pysyvät oikeudellisina. Dahlberg toteaa pelkästään asiantuntijoiden roolin korostamisen antavan puutteellisen kuvan perustuslakivaliokunnan toiminnasta ja oikeudellisen toimijuuden varmistamisen mekanismeista.<sup>49</sup>

## 1.5 Tutkimuksen rakenne

Tutkimuksen ensimmäisessä luvussa hahmotellaan tutkielman taustaa ja ajankohtaisuutta sekä esitellään keskeistä aiempaa tutkimusta.

Seuraavassa, 2 luvussa, käsitellään perusoikeudet ja perusoikeuksien rajoittamisedellytykset. Luvussa arvioidaan oikeuskirjallisuuteen ja muihin oikeuslähteisiin nojaten myös perustuslakivaliokunnan roolia perusoikeuksien toteutumisen valvojana. Luvun tavoitteena ei ole tuottaa uutta tietoa, vaan olemassa olevaa oikeuskirjallisuutta hyödynnetään myöhemmin esiteltävien tuloksien kehukseksi.

Kolmannessa luvussa tarkastellaan perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöä ympäristöperusoikeuden ja omaisuudensuojan kannalta. Tämän luvun tavoitteena on systematisoida erityisesti näiden kahden perusoikeuden välisiä kollisiotilanteita.

Neljäs luku käytetään perustuslakivaliokunnan perustuslakiasiantuntijoiden roolin käsitelyyn ja arviointiin.

Johtopäätökset esitetään luvussa viisi.

---

<sup>47</sup> Dahlberg 2022b, s. 498-501; Dahlberg 2022a, s. 1068-1069.

<sup>48</sup> Dahlberg 2022b, s. 507-508.

<sup>49</sup> Dahlberg 2021, s. 760.

## 2 Perusoikeudet ja niiden turvaaminen perustuslakivaliokunnassa

### 2.1 Suomen perusoikeusjärjestelmä

Perusoikeudet voidaan määritellä siten, että ne ovat kaikille kuuluvia oikeuksia, joista säädetään perustuslain 2 luvussa. Perusoikeudet kuuluvat kaikille yhdenvertaisesti esimerkiksi ikään, ihonväriin tai sukupuoleen katsomatta, ja ne ovat erityisen merkityksellisiä ja perustavanlaatuisia oikeuksia. Perusoikeuksia pidetään luonteeltaan pysyvinä, ja niiden muuttaminen onnistuukin vain vaikutetussa lainsäätämisyksessä eli perustuslain muuttamisjärjestyksessä. Siten perusoikeudet ovat tavallisia lakeja ylempänä normihierarkiassa.<sup>50</sup> Kun perusoikeudet perustuvat kansalliseen perustuslakiin, katsotaan ihmisoikeuksiksi muodollisesti ne oikeudet, jotka sisältyvät kansainväliseen ihmisoikeussopimukseen ja muihin kansainvälisiin oikeuslähteisiin. Siten muodollisesti tarkasteltuna perus- ja ihmisoikeuksien välinen ero perustuu maantieteelliseen jakaumaan, kansalliseen ja kansainväliseen.<sup>51</sup>

Perusoikeudet hahmottavat oikeusvaltion ja oikeusjärjestyksen keskeisiä ominaisuuksia, ja niiden kautta yhteiskunnan keskeisimmät arvot muokkautuvat oikeudellisiksi säännöiksi. Perusoikeuksien kautta valtion toimintamahdollisuuksia rajoitetaan kansalaisten suuntaan, minkä lisäksi perusoikeudet antavat oikeudellisissa kysymyksissä suojaa toisilta ihmisiltä.<sup>52</sup> Yksinkertaista kuvausta käyttäen Jyränki (2003) katsoo, että perusoikeuksien arvopohjaa voisi kuvata kahdella sanalla, jotka ovat vapaus ja turvallisuus<sup>53</sup>.

Perusoikeuksia voidaan luokitella useilla eri tavoilla. Oikeudellisesti tarkasteltuna ei tällä luokittelulla kuitenkaan ole merkitystä. Yksi tapa perusoikeuksien luokittelussa on

---

<sup>50</sup> Hallberg 2011; Saraviita 2005, s. 11-12; Ojanen 2003, s. 3-4; Husa & Jyränki 2021, s. 156-157.

<sup>51</sup> Ojanen 2003, s. 3-5.

<sup>52</sup> Neuvonen & Rautiainen 2015, s. 28.

<sup>53</sup> Jyränki 2003, s. 451.

seuraava: 1) vapausoikeudet ja oikeusturva, 2) taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset oikeudet (TSS-oikeudet), 3) tasa-arvoisuusoikeudet ja 4) osallistumisoikeudet.<sup>54</sup> Erityisesti vapausoikeuksien ja TSS-oikeuksien erottaminen toisistaan on varsin tavanomainen tapa luokitella perusoikeudet<sup>55</sup>. Ne ovat myös tämän tutkielman kannalta keskeisimmät perusoikeusluokat.

Vapausoikeuksien tehtävänä on turvata kansalaisten vapauksia ja oikeuksia erityisesti valtion toimenpiteiden varalta. Tämä suoja on kuitenkin suhteellinen, eikä absoluuttinen. Tavallisella lailla ei voida rajoittaa niitä oikeuksia, joista perustuslaissa on säädetty, mutta perustuslain säännökset sisältävät lakivarauksia, jotka mahdollistavat tietyin edellytyksin oikeuksiin puuttumisen lain nojalla. Vapausoikeuksiin kuuluvat henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen liittyvät perusoikeudet, kuten liikkumisvapaus, uskonnon- ja omantunnon vapaus mutta myös tämän tutkielman keskiössä oleva omaisuuden suoja.<sup>56</sup>

Jos vapausoikeudet sisältävät erityisesti kieltoja, taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset perusoikeudet ovat positiivisia siinä mielessä, että ne edellyttävät julkisen vallan toimia perusoikeuksien turvaamiseksi. Toki osa myös TSS-oikeuksista sisältää heikennyskieltoja. Julkisen vallan vastuu näkyy esimerkiksi siinä, että sen on talousarviorahoitteisesti osallistuttava eräiden oikeuksien toteutumiseen.<sup>57</sup> Esimerkkejä TSS-oikeuksista ovat välttämättömän toimeentulon perusoikeus sekä kielto erottaa ilman lakiperusteista syytä. Myös ympäristöperusoikeus luokitellaan TSS-oikeuksien joukkoon.<sup>58</sup>

Suomen perusoikeusjärjestelmässä yksittäisiä perusoikeuksia ei ole mahdollista asettaa hierarkkiseen asemaan suhteessa toisiin perusoikeuksiin. Sitä vastoin Suomen perusoikeusjärjestelmä on ajatuksellisesti kokonaisuus, jossa kaikilla perusoikeuksilla on

---

<sup>54</sup> Karapuu 2011; Jyränki 2003, s. 458.

<sup>55</sup> Ojanen 2003, s. 30-31; Saraviita 2005, s. 18-26.

<sup>56</sup> Ojanen 2003, s. 30; Saraviita 2005, s. 18-19.

<sup>57</sup> Saraviita 2005, s. 22-23; Tuori 2007, s. 265.

<sup>58</sup> Ojanen 2003, s. 31-33.

lähtökohtaisesti samanarvoinen asema. Sitä voi ajatella perusoikeussäännösten muodostamana verkostona, jossa on olennaista tuntee sekä perusoikeuksien aineellinen sisältö että perusoikeuksien keskinäissuhteet.<sup>59</sup> Käytännössä tämä on johtanut siihen, että valtiosääntöoikeudellisen keskustelu on kohdistunut nimenomaan perusoikeuksien kollisiotilanteisiin eli eri suuntiin ohjaavien perusoikeuksien yhteentörmäykseen, ei niinkään samansuuntaisiin mutta eri perusoikeuksiin eli konkurrenssiin.<sup>60</sup>

## 2.2 Perusoikeusjärjestelmän historia ja kehitys

Jyrängin (2003) mukaan perusoikeusajattelun historia juontaa juurensa kahteen tapaan suhtautua valtioon. Valtiota pelätään samalla penäten siltä aktiivisia yksilöä hyödyttäviä toimia.<sup>61</sup> Perusoikeuksien alkuajankohtaa ei täysin tunneta, mutta sen voidaan nähdä periytyvän vuodelta 1215 Isosta-Britanniasta, jossa kuningas Juhana Maaton vahvisti Magna Chartassa ylhäisäatelille erinäisiä erityisoikeuksia esim. laitonta vangitsemista vastaan<sup>62</sup>. Toisaalta perusoikeusajattelun alkuajankohdaksi voidaan nähdä Ranska vuonna 1789, jolloin ihmisen ja kansalaisen oikeuksien julistukseen kirjattiin, että valtiollisen järjestäytymisen ideana on yksilöiden luonnollisten ja luovuttamattomien oikeuksien turvaaminen. Julistus sisälsi lukuisia viittauksia erityisesti kansalaisten vapausoikeuksiksi luokiteltaviin oikeuksiin. Saraviita (2005) katsoo kuitenkin, ettei näitä voi lukea varsinaisiksi perusoikeuksiksi, siltä niiltä puuttui tavallisen lain yläpuolella olevan lain ylempään hierarkkinen asema. Julistus sisällytettiin Ranskan perustuslakiin vuonna 1791.

<sup>63</sup>

Suomen perusoikeudet hyväksyttiin perustuslain tasoiseksi nykymuodossaan vuoden 1995 perusoikeusuudistuksessa. Perusoikeuksien historia kuitenkin Suomessakin juontaa juurensa paljon pidemmälle, ajalle ennen Suomen itsenäistymistä ja osin Ruotsin vallan ajalle. Alun perin säädöillä oli erioikeuksia, ja vuonna 1789 säädötyt saivat

---

<sup>59</sup> Neuvonen & Rautiainen 2013, s.1012.

<sup>60</sup> Neuvonen & Rautiainen 2013, s. 1017.

<sup>61</sup> Jyränki 2003, s. 451.

<sup>62</sup> Saraviita 2005, s. 12-13.

<sup>63</sup> Jyränki 2003, s. 453; Saraviita 2005, s. 13-14.

erillisoikeuksia vakuutuksiin. Perusoikeuden käsite löytyy oikeuskirjallisuudesta joskus 1870- ja 1880-luvuilla, mutta lainsäädännössä ja eduskuntakäytännöissä termistä alettiin puhua vuoden 1906 eduskuntavaalien aikoihin. Edellä mainitut Ruotsin säädyleille annetut erioikeudet eivät vastaa nykyaikaista perusoikeusajattelua. Niitä ei myönnetty yhdenvertaisesti kaikille, vaan vain valituille tahoille.<sup>64</sup>

Ensimmäinen Suomen perustuslakiehdotus, joka sisälsi yhtenäisen perusoikeusluvun, laadittiin vuonna 1905. Sen laati Leo Mechelin. Vuonna 1906 vahvistettiin perustuslain tasoisena laki lausunto-, kokoontumis- ja yhdistymisvapaudesta. Vuoden 1919 hallitusmuotoon sisältyi perusoikeusluku, joka sisälsi pääasiassa vapausoikeuksien tapaisia perusoikeuksia sekä muutaman tasa-arvoisuus oikeuden.<sup>65</sup>

Vuoden 1995 perusoikeusuudistusta edelsi pitkä, 1970-luvulla alkanut keskustelu perusoikeusjärjestelmän uudistamisesta osana valtiosäännön kokonaisuudistusta. Valtiosääntökomitea, joka aloitti työnsä vuonna 1970, luonnosteli periaatemietinnössään perusoikeusuudistuksen päälinjat, jossa hyödynnettiin kansainvälisiä, erityisesti Yhdistyneiden Kansakuntien, ihmisoikeussopimuksia. Näitä linjauksia hyödyntäen vuosien 1989-1992 perusoikeuskomitea esitteli hahmotelman perusoikeusluetteloksi. Työryhmän ehdotus ei juurikaan muuttunut jatkokäsittelyssä, ja perusoikeusuudistus tuli voimaan 1.8.1995.<sup>66</sup> Sisällöllisesti perusoikeuksia koskeva luku siirrettiin sellaisenaan vuonna 2000 voimaan tulleen perustuslain 2 luvuksi<sup>67</sup>.

Viljanen (2001) pitää perusoikeusuudistusta keskeisenä suomalaisen perusoikeusajattelun uudistajana. Perusoikeusuudistusta edeltävällä ajalla vuoden 1919 hallitusmuodon perusoikeussäännöksillä korostettiin erityisesti lainsäätäjän ja lainsäädäntövaiheen oikeutta. Perusoikeusuudistuksessa lisättiin perusoikeussäännösten soveltamisedellytyksiä myös tuomioistuimissa ja muissa viranomaisissa. Perusoikeusuudistus on lisännyt

---

<sup>64</sup> Ojanen 2003, s. 13-15; Jyränki 2003, s. 460.

<sup>65</sup> Jyränki 2003, s. 461-462.

<sup>66</sup> Jyränki 2003, s. 465.

<sup>67</sup> Viljanen 2001, s. 1.

sekä perusoikeuksien soveltamista tuomioistuinten ratkaisuihin että lainsäätämisvaiheen valvontaa perustuslakivaliokunnassa.<sup>68</sup>

### 2.3 Perusoikeuksien vaikutuksesta

Kuten aiemmin on todettu, perustuslain perusoikeudet kuuluvat jokaiselle Suomen oikeudenkäyttöpiirissä olevalle. Perusoikeudet on kuitenkin muotoiltu perustuslaissa eri tavoin, ja siten niillä on myös erilaisia vaikutuksia. Yksilö voi saada perusoikeussuojaa silloin, kun perusoikeus on kirjattu suoraan jokaisen oikeudeksi. Tämä ei aina tarkoita välitöntä suojaa, vaan vain tietyissä oikeudellisissa tilanteissa yksilö voi suoraan hakea itselleen oikeutta tuomioistuimessa. Omaisuudensuoja kuuluu näiden yksilön tasolla toteutuvien perusoikeuksien joukkoon.<sup>69</sup>

Osin perusoikeudet eivät voi toteutua pelkästään yksilötasolla, vaan niiden toteutumisen edellyttää yhteisöä. Tällaisia ovat esimerkiksi yhdistymisvapaus ja kokoontumisvapaus. Toisaalta osa perusoikeuksista on katsottava pelkästään kollektiiviseksi eli oikeudeksi, jotka kuuluvat ryhmälle. Ympäristöperusoikeus kuuluu näihin kollektiivitasolla toteutuviin perusoikeuksiin.<sup>70</sup>

Perusoikeudet voivat olla subjektiivisia tai objektiivisia oikeuksia: subjektiivisella oikeudella tarkoitetaan sellaista perusoikeutta, johon yksilö voi vedota esimerkiksi tuomioistuimessa omassa asiassa. Objektiivisella oikeudella taas veloitetaan erityisesti viranomaista toimimaan perusoikeuden turvaamisen varmistavalla tavalla.<sup>71</sup> Tuorin (2007) mukaan perustuslaissa on taattu subjektiivisena oikeutena ainoastaan oikeus maksuttomaan perusopetukseen ja oikeus ihmisarvoisen elämän kannalta välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon<sup>72</sup>.

---

<sup>68</sup> Viljanen 2001, s. 2-3.

<sup>69</sup> Jyränki 2003, s. 473.

<sup>70</sup> Jyränki 2003, s. 477.

<sup>71</sup> Karapuu 2011.

<sup>72</sup> Tuori 2007, s. 267.

Tuori (2007) katsoo, että perusoikeuksien vaikutuksista puhuttaessa on eroteltava ensinnäkin edellä mainitut subjektiiviset oikeudet sekä yleiset oikeusperiaatteet. Lisäksi perusoikeusvaikutuksia ovat vertikaalivaikutus ja horisontaalivaikutus. Kolmantena hän tuo esiin välittömän ja välillisen vaikutuksen.<sup>73</sup>

Perusoikeuksista puhuttaessa on erotettava säännöt ja periaatteet toisistaan. Perinteiset vapausoikeudet ovat osaksi sääntöjä, osaksi sellaisia periaatteita, jotka vaativat punnintaa toisen perusoikeuden kanssa. Sääntöjä vapausoikeudet ovat ainoastaan siltä osin, kuin kielletään puuttuminen perusoikeuden ydinalueelle. Perustuslailliset toimeksiannot viittaavat perustuslain perusoikeussäännöksiin kirjattuihin toimeksiantosäännöksiin.<sup>74</sup>

Ensisijaisesti perusoikeuksien vaikutus on vertikaalista. Tämä tarkoittaa sitä, että vaikutukset toteutuvat erityisesti yksilön suhteissa julkisyhteisöihin. Julkiselle vallalle on kirjattu erityinen PL 22 §:n mukainen perusoikeuksien turvaamisvelvoitekin. Lisäksi perusoikeuksilla on horisontaalivaikutus, jolla tarkoitetaan perusoikeuksien toteutumista yksityisten välisissä suhteissa.<sup>75</sup> Se muodostui vähitellen 1990-luvulla erityisesti tuomioistuinten oikeuskäytännössä<sup>76</sup>. Vertikaalivaikutuksessa osapuolia on kaksi, valtio ja yksityinen toimija. Horisontaalivaikutuksessa osapuolia on kolme, sillä kahden yksityisen toimijan ohella myös valtiolla on roolinsa perusoikeuskytkennöissä.<sup>77</sup>

Perusoikeuksien välillinen vaikutus käy ilmi erityisesti lakeja sovellettaessa ja täytäntöönpanossa, jolloin on noudatettava perusoikeus- tai perustuslakimyönteistä tulkintaa. Perusoikeus vaikuttaa välittömästi etenkin silloin, kun tuomioistuimen ratkaisu perustuu suoraan perustuslakiin alemman asteisen sääntelyn puuttumisen vuoksi. Lisäksi perustuslain välitön vaikutus ilmenee silloin, jos tuomioistuin katsoo, että perustuslakia alemman tasoisen sääntelyn soveltaminen voisi olla ristiriidassa perustuslain kanssa. Tällöin

---

<sup>73</sup> Tuori 2007, s. 264.

<sup>74</sup> Tuori 2007, s. 264.

<sup>75</sup> Jyränki 2003, s. 479.

<sup>76</sup> Saraviita 2005, s. 175.

<sup>77</sup> Länsineva 2002, s. 133.

perustuslaille on asetettava etusija tuomioistuimessa perustuslain 106 ja 107 §:n mukaan.<sup>78</sup>

## 2.4 Perusoikeuksien rajoitusedellytykset

Perusoikeussäännökset eivät pääsääntöisesti ole siinä määrin absoluuttisia, ettei niiden rajoittaminen olisi ollenkaan mahdollista. Tämä ei myöskään välttämättä edellytä erillistä säännöstä rajoittamismahdollisuuksista. Rajoittamiseen voi käytännössä pakottaa esimerkiksi toisen ihmisen perusoikeus tai toisen perusoikeuden toteutumismahdollisuus. Yksittäisellä perusoikeudella ei siis voi perustella toisen yksilön perusoikeusloukkausta. Ristiriidat yhden tai useamman perusoikeuden kesken ovat varsin tavanomaisia. Näitä tilanteita kutsutaan kollisiotilanteiksi. Nämä kollisiotilanteet ratkaistaan perusoikeuksien välisellä punninnalla, jossa perusoikeuksien periaatevaikutuksella on erityisen korostunut rooli.<sup>79</sup>

Perusoikeussäännöksiä voidaan ajatella optimointikäskyiksi, jolloin niiden tarkoituksena on mahdollisimman hyvin ja mahdollisimman pitkälle varmistaa kunkin yksilön perusoikeuksien turvaaminen. Kollisiotilanteen punninnassa pyritään sellaiseen tilanteeseen, jossa keskenään ristiriitaiset perusoikeudet voivat toteutua samanaikaisesti mahdollisimman hyvin, eli tällöin pyritään parhaimpaan mahdolliseen tasapainoon eri intressien välillä. Yksilöiden perusoikeuksien ohella punninnan kohteena voivat olla myös painavat yhteiskunnalliset intressit.<sup>80</sup>

Perusoikeuksien rajoittaminen tarkoittaa sitä, ettei yksilö voi käyttää perusoikeuttaan täysimääräisesti perustuslaissa säädetyllä tavalla<sup>81</sup>. Perusoikeusrajoituksia tarkastellaan lainsäädäntöprosessin yhteydessä aina erikseen. Perusoikeusuudistuksesta antamassaan mietinnössä perustuslakivaliokunta on kirjannut yleisiä rajoittamista koskevia

---

<sup>78</sup> Tuori 2007, s. 264.

<sup>79</sup> Viljanen 2001, s. 12-13; Ojanen 2003, s. 50.

<sup>80</sup> Viljanen 2001, s. 12-13.

<sup>81</sup> Viljanen 2001, s. 14.

vaatimuksia, joiden vähintään tulisi täyttyä. Mietinnössä näiden todetaan muodostavan esimerkinomaisen listan. Siten luetteloa ei voi pitää täydellisenä, vaan myös sen ulkopuolisia asioita on mahdollista huomioida.<sup>82</sup> Hidén (2002) toteaa, että luetteloon on kuitenkin monissa yhteyksissä suhtauduttu tyhjentävänä. Lista perustuu suurimmaksi osaksi kannanottoihin, jotka olivat hyväksytyjä ja vakiintuneesti perustuslakivaliokunnan aiemmassa käytännössä. Tyypillistä näille listan vaatimuksille on, että ne ovat varsin joustavia, väljästi ilmaistuja ja ilmaistu usein adjektiivin muodossa. Tämä väljyys on osaltaan myös väistämätöntä.<sup>83</sup>

Listan käyttöön ja kaavamaiseen noudattamiseen sellaisenaan voi liittyä myös joitakin ongelmia. Se saattaa aiheuttaa sen, että unohdetaan listan alkuperäinen esimerkinomaisuus, joka tarkoittaa sitä, että myös listan ulkopuolella saattaa olla näkökohtia, joita tulisi huomioida. Hidén (2002) toteaa, että listan painopiste on muualla kuin perusoikeuksien suojan materiaalisena rajana asettamisessa ja noudattamisen valvonnassa.<sup>84</sup>

Eri perusoikeuksien tarjoama suoja ja vaikutus on kuitenkin perusoikeussäännöksissä toteutettu hierarkkisesti, vaihdellen ehdottomista kielloista julkisen vallan edistämiskeinoihin. Tähän asteikkoon kytkeytyvät myös ne perusoikeudet, jotka vahvistetaan sellaisenaan ilman lakivarauksia tai muita viittauksia.<sup>85</sup> Osa perusoikeussäännöksistä on kirjoitettu täsmällisiksi ja ehdottomiksi kielloiksi. Tällaisiksi mainitaan esimerkiksi syrjintäkielto ja kuolemanrangaistuksen kielto. Nämä ehdottomat kiellot rajoittavat myös lainsäätäjää, eikä tavallisella lailla voida niistä poiketa.<sup>86</sup>

Perustuslakivaliokunnan perusoikeusuudistuksesta antaman mietinnön mukaan perusoikeuden rajoituksista on ensinnäkin aina *säädettävä lailla*. Tämä sisältää myös delegointikiellon: toimivaltaa perusoikeuksien rajoittamiseksi ei saa siirtää lakia

---

<sup>82</sup> PeVM 25/1994 vp, s. 5.

<sup>83</sup> Hidén 2002, s. 1172.

<sup>84</sup> Hidén 2002, s. 1183.

<sup>85</sup> Saraviita 2011, s. 136.

<sup>86</sup> PeVM 25/1994 vp, s. 4-5.

alempiasteisemmalle säädösten tasolle<sup>87</sup>. Tämä tarkoittaa sitä, ettei lain nojallakaan annettu asetuksenantovaltuus anna toimivaltaa rajoittaa perusoikeutta, eikä esimerkiksi tuomioistuimien saa soveltaa lakia alemman asteista perusoikeusrajoitusta.<sup>88</sup> Tämän rajoitusedellytyksen tavoitteena on, että julkista valtaa käyttävien toimeenpanemiin perusoikeusrajoituksia arvioidaan objektiivisten, ennalta annettujen säännösten pohjalta, ja siten ehkäistään hallinnon mielivaltaa<sup>89</sup>.

Tehtyjen rajoitusten *tarkkarajaisuus ja täsmällinen määrittely* on toinen rajoitusedellytys<sup>90</sup>. Edellytys on suorassa yhteydessä ensimmäiseen rajoitusedellytykseen lailla säätämistä. Kyse on siitä, että kaikista rajoitusten kannalta oleellisista seikoista säädetään laissa. Laissa on selkeästi säädettävä ainakin siitä, kenellä on oikeus käyttää rajoitusvaltuuksia, mitä valtuuksia käytettäessä on mahdollista tehdä sekä miten menetellään näitä rajoitusvaltuuksia sovellettaessa. Tarkoitus on, että valtuudet perusoikeuksien rajoittamiseen on kirjoitettu niin yksiselitteisesti, että niiden avulla voidaan arvioida, miten toimivaltuuksia lopulta käytetään. Siten merkitykselliseksi tulee myös se, liittyvätkö toimivaltuudet tarkoituksenmukaisuusharkintaan vai sidottuun harkintaan.<sup>91</sup> Hidén (2002) huomauttaa, että sekä laintasaisen säätämisen vaatimus että tarkkarajaisuuden vaatimus ovat sisällöllisesti oikeastaan kaiken hyvän lainvalmistelun perusta ja hyvän lainsäädännön edellytyksiä<sup>92</sup>.

Kolmantena rajoitusedellytyksenä on *hyväksyttävyyysvaatimus*. Se edellyttää, että perusteet perusoikeuksien rajoittamiseksi ovat hyväksyttäviä ja ne perustuvat painavaan yhteiskunnalliseen tarpeeseen.<sup>93</sup> Hyväksyttävyyysvaatimuksella siis arvioidaan erityisesti sitä perustetta, jolla rajoitusta ehdotetaan säädettäväksi. Tätä rajoitusperusteen hyväksyttävyyysvaatimusta tarkastellaan eritoten perusoikeusjärjestelmän omista

---

<sup>87</sup> PeVM 25/1994 vp, s. 4-5.

<sup>88</sup> Viljanen 2001, s. 67.

<sup>89</sup> Viljanen 2001, s. 70.

<sup>90</sup> PeVM 25/1994 vp, s. 5.

<sup>91</sup> Viljanen 2001, s. 115-116, 120, 122-123.

<sup>92</sup> Hidén 2002, s. 1183.

<sup>93</sup> PeVM 25/1994 vp, s. 5.

lähtökohdista käsin. Hyväksyttävyyksivaatimusta voidaan pitää vahvasti arvosidonnaisena kriteerinä.<sup>94</sup> Rajoitusperuste tulee selvästi käydä ilmi joko säädöstekstistä tai vähintään lain esitöistä. Kyse voi olla esimerkiksi perusoikeuksien kollisiotilanteista.<sup>95</sup> Hyväksyttäväksi rajoituksen on perustuslakivaliokunnan käytännössä tehnyt esimerkiksi tilanteet, joissa rajoitus on liittynyt jonkin toisen perusoikeuden turvaamiseen tai julkiselle vallalle annettavaan toimintavelvoitteeseen.<sup>96</sup>

Neljäntenä rajoitusedellytyksenä on, ettei *perusoikeuden ydintä* koskettavaa rajoitusta ole mahdollista säätää tavallisella lailla<sup>97</sup>. Tätä ydinaluetta ei ole tarkemmin määritelty perustuslakivaliokunnan mietinnössä. Rajoitusedellytys kuitenkin rajoittaa selkeästi sitä, miten laajaksi perusoikeuden rajoitus olisi mahdollista ulottaa. Ajatuksena on, ettei rajoitus voi olla niin laaja, että perusoikeuden keskeinen sisältö tyhjentyisi sen myötä kokonaan.<sup>98</sup>

*Suhteellisuusvaatimus* on viides perustuslakivaliokunnan asettama rajoitusedellytys. Se edellyttää rajoituksilta välttämättömyyttä hyväksytyin tavoitteen saavuttamiseksi. Siten perusoikeuden rajoitus on sallittu ainoastaan, jos tavoite ei ole saavutettavissa sellaisin keinoin, joilla perusoikeuteen puuttuminen jäisi vähäisemmäksi. Rajoituksen itsessään tulee myös olla oikeassa suhteessa tavoitteeseen: rajoitus ei saa ulottua pidemmälle kuin on tarpeen ottaen huomioon rajoituksen tavoitteena oleva yhteiskunnallinen intressi suhteessa rajoitettavaan perusoikeuteen.<sup>99</sup> Suhteellisuusvaatimusta arvioidaan erityisesti perusoikeuksien takaamien intressien ja perusoikeusrajoituksen taustalla olevien intressien painoarvon välisellä punninnalla, joka on väistämättä myös arvosidonnainen. Punninnassa vertaillaan rajoitettavaan yksilön perusoikeuteen liittyvää intressiä ja

---

<sup>94</sup> Viljanen 2001, s. 126-127.

<sup>95</sup> Viljanen 2001, s. 135, 138.

<sup>96</sup> Viljanen 2001, s. 146.

<sup>97</sup> PeVM 25/1994 vp, s. 5.

<sup>98</sup> Viljanen 2001, s. 229.

<sup>99</sup> PeVM 25/1994 vp, s. 5.

perusoikeuden rajoittamiseen oikeuttavaa intressiä eli hyväksyttävää rajoitusperustetta.

100

Kuudentena rajoitusedellytyksenä on, että perusoikeusrajoitusten yhteydessä on varmistettava riittävät *oikeusturvajärjestelyt*<sup>101</sup>. Perustuslakivaliokunta ei ole täsmentänyt tätä edellytystä, mutta on ilmeistä, että näillä oikeusturvajärjestelyillä tarkoitetaan erityisesti muutoksenhakuoikeutta. Tarvittaessa sillä voidaan tarkoittaa myös muita menettelyllisiä oikeusturvatakeita.<sup>102</sup>

Viimeinen rajoitusedellytys on, ettei rajoitusten tule olla ristiriidassa Suomen *kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden* kanssa. Tavoitteena oli, että perusoikeusuudistuksen myötä suomalainen perusoikeusjärjestelmä lähenisi kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia.<sup>103</sup> Viimeinen sääntö tarkoittaa sitä, ettei kansainvälisiä ihmisoikeuksia loukkaava rajoitus voi olla perustuslainmukainen<sup>104</sup>.

## 2.5 Ympäristöperusoikeus ja omaisuudensuoja

### 2.5.1 Omaisuudensuoja

Perustuslain 15 §:ssä säädetään omaisuudensuojasta. Pykälässä turvataan jokaisen omaisuus. Pykälän 2 momentti sisältää lakivarauksen: yleistä tarvetta varten tehdystä omaisuuden pakkolunastuksesta on säädettävä laintasoisin säännöksin, minkä lisäksi edellytetään täyttä korvausta.<sup>105</sup> Omaisuudensuoja kuuluu vapausoikeuksiin ja oikeusturvaan perusoikeuksien jaottelussa<sup>106</sup>.

---

<sup>100</sup> Viljanen 2001, s. 210-211.

<sup>101</sup> PeVM 25/1994 vp, s. 5.

<sup>102</sup> Viljanen 2001, s. 251.

<sup>103</sup> PeVM 25/1994 vp, s. 5.

<sup>104</sup> Viljanen 2001, s. 266.

<sup>105</sup> PL 15 §.

<sup>106</sup> Karapuu 2011.

Omaisuuksensuojan osalta tulkintatilanteissa tulee ensiksi arvioitavaksi se, onko kyseessä pykälän 1 momentin mukainen yleislauseke vai 2 momentin mukainen, pakkolunastusta koskeva lakivaraus. Pakkolunastustapauksissa ehdotetusta toimenpiteestä tulee säätää lailla. Sen lisäksi pakkolunastustoimenpiteen tulee liittyä yleiseen tarpeeseen. Pakkolunastuksesta on myös maksettava täysi korvaus. Jos kyse ei ole pakkolunastuksesta, arvioidaan 1 momentin mukaista yleislauseketta, joka turvaa jokaisen omaisuuden. Arviointi toteutetaan aina tämän etusijajärjestyksen mukaisesti. Pykälän 1 ja 2 momentti ovat joka tapauksessa kiinteästi yhteydessä toisiinsa: pakkolunastussäätelyä arvioidaan aina sen puitteissa, täyttyvätkö 1 momentin yleislausekkeeseen kohdistuvat rajoitusedellytykset.

107

Omaisuuksensuoja on yksi vanhimmista perusoikeuksista. Sen edeltäjiä esiintyi jo Ruotsin kuninkaankaarissa ja Ranskan ihmisoikeusjulistuksessa. Perustuslakivaliokunnan omaisuudensuojaa koskeva tulkintakäytäntö oli mittavaa aina perusoikeusuudistukseen saakka. Saraviidan (2005) mukaan suomalaisessa tulkintakäytännössä omaisuudensuojasta tuli laajin ja tehokkain kuin missään muussa maassa. Tähän oli syynä omaisuus- ja omistuskäsitteen laaja tulkinta.<sup>108</sup> Myös Länsineva (2002) katsoo, että omaisuudensuojan asema perusoikeusjärjestelmässä oli vallitseva ennen perusoikeusuudistusta<sup>109</sup>. Omaisuudensuojan voidaan katsoa perustuvan sekä perustuslain että Euroopan ihmisoikeussopimuksen sääntelyn varaan. Länsineva (2002) kuitenkin katsoo, että nämä säännökset ovat pääosin päällekkäistä, joten pääsääntöisesti on riittävää tarkastella pelkästään perustuslain mukaisia omaisuudensuojasäännöksiä.<sup>110</sup>

Omaisuuksensuojaa voidaan pitää monipuolisena ja laaja-alaisena perusoikeutena, sillä säännöksen luoman suojan piiriin kuuluvat oikeudet, edut ja intressit ovat Länsinevan (2002) mukaan monia muita perusoikeuksia laajempia. Omaisuudella voidaan tarkoittaa

---

<sup>107</sup> Länsineva 2011.

<sup>108</sup> Saraviita 2005, s. 416-417.

<sup>109</sup> Länsineva 2002, s. 43.

<sup>110</sup> Länsineva 2002, s. 177.

hyvin monenlaisia intressejä. Yhteistä niille on, että niillä on oltava varallisuusarvoa.<sup>111</sup> Omaisuudella tarkoitetaan siis varallisuutta ja siihen rinnastettavia etuja, joista laajin on omistusoikeus. Mikäli omistusoikeuteen aikaisemmin kuuluvia oikeuksia vähennetään tai rajoitetaan, puututaan samalla omaisuuteen, vaikka omistusoikeuden kohteena oleva esine sinänsä säilyisikin koskemattomana haltijallaan. Omistusoikeuden ohella omaisuudensuojaan sisältyvät esimerkiksi rajoitetut esineoikeudet, saamisoikeudet, julkisen vallan maksettavaksi tulleet rahamääräiset suoritusvelvollisuudet sekä varallisuusarvoiset immateriaalioikeudet.<sup>112</sup>

Länsineva (2002) katsoo, että omaisuudensuojan rooli osana perusoikeusjärjestelmää on muuttunut viime vuosien aikana. Aiemmin omaisuudensuojan asema oli hyvin vahvasti korostunut perusoikeusjärjestelmässä. Vuoden 1995 perusoikeusuudistuksen jälkeen tämä asema on kuitenkin vähitellen heikentynyt, ja omaisuudensuoja on saavuttanut tasapainoisemman painoarvon perusoikeusjärjestelmässä. Sillä on kuitenkin edelleen tärkeä roolinsa perusoikeutena.<sup>113</sup>

## 2.5.2 Ympäristöperusoikeus

Ympäristöperusoikeus (PL 20 §) on uusiin perusoikeus, joka hyväksyttiin osaksi perusoikeusjärjestelmää vuoden 1995 perusoikeusuudistuksen yhteydessä (tuolloin hallitusmuodon 14 a §). Kansainvälinen kehitys vaikutti vahvasti ympäristöperusoikeuteen.<sup>114</sup> Perusoikeustyöryhmän mietinnössä vuonna 1992 todetaan, että kansainvälinen kehitys oli jo vuosikymmeniä ollut vaikuttamassa ympäristöperusoikeuden kehittymiseen ihmisoikeuksien joukkoon. Keskustelu on alkanut Yhdistyneiden Kansakuntien piirissä Tukholman ympäristökokouksessa, joka hyväksyi julistuksen oikeudesta ympäristöön vuonna 1972.<sup>115</sup> Ympäristöperusoikeuteen on vaikuttanut erityisesti vuonna 1992 Rio de

---

<sup>111</sup> Länsineva 2002, s. 153.

<sup>112</sup> HE 309/1993 vp, s. 62.

<sup>113</sup> Länsineva 2002, s. 152-153.

<sup>114</sup> Ojanen 2015, s. 25; Viljanen, Heiskanen, Raskulla, Koivurova & Heinämäki 2014, s. 15-16.

<sup>115</sup> Julistuksen mukaan ihmisellä on perustavanlaatuisen oikeus mm. ihmisarvoisen elämän ja hyvinvoinnin säilyttäviin ehtoihin, ja velvollisuus säilyttää ympäristön tila myös tuleville sukupolville. Oikeusministeriö 1992, s. 103.

Janeirossa pidetty Yhdistyneiden Kansakuntien ympäristö- ja kehityskonferenssi. Konferenssissa laadittiin kestävän kehityksen periaatteille rakentuva julistus, jonka mukaan ihmisen rooli on keskeinen pyrittäessä kestäväan kehitykseen, ja kehityksessä on otettava huomioon myös tulevien sukupolvien tarpeet.<sup>116</sup>

Ympäristöperusoikeudesta säättäminen perustuslain tasolla juontaa juurensa siihen, ettei ympäristön laatua ja suojelun tasoa tai kansalaisten vaikutusmahdollisuuksia haluttu jättää pelkästään tavallisen lainsäädännön kehittämisen varaan, sillä sitä pidettiin riittämättömänä<sup>117</sup>. Perusoikeuden muotoilu poikkeaa muista perusoikeuksista, sillä se korostaa pykälän 1 momentin mukaisesti yksilön oikeuden sijaan jokaisen vastuuta eli velvollisuutta luonnosta, luonnon monimuotoisuudesta ja kulttuuriperinnöstä. Pykälän 2 momentissa julkiselle vallalle asetetaan velvoite terveellisen ympäristön ja päätöksentekomahdollisuuksien turvaamisen edistämiseksi. Ympäristöperusoikeus luokitellaan taloudellisiin, sosiaalisiin ja sivistyksellisiin oikeuksiin sekä pykälän 2 momentin osalta osallistumisoikeuksiin.<sup>118</sup>

Ympäristöperusoikeus siis poikkeaa muista perusoikeuksista siten, ettei kenelläkään ole varsinaisesti oikeutta ympäristöön. Sen sijaan perusoikeus korostaa jokaisen vastuuta luonnosta ja ympäristöstä. Tämä perustuu ajatukseen, jonka mukaan luonto ei ole kenenkään yksilön omaisuutta, vaan luonnolla on itseisarvo. Säännös myös korostaa tulevien sukupolvien oikeuksia.<sup>119</sup> Tämä vastuu voi toteutua sekä aktiivisena että passiivisena toimintana. Aktiivisuus voi näkyä toimintana ja passiivisuus taas siten, ettei vahingoiteta luontoa. Taloudellisten ja yhteiskunnallisten toimien tulisi turvata sekä elollinen että eloton luonto.<sup>120</sup> Hollon (2009) mukaan vastuu luonnosta on osin korvausvastuuta, osin vastuuta luonnon vahingoittamattomuudesta, osin yhteiskunnallista vastuuta riittävien ympäristöllisten toimien hoitamisesta<sup>121</sup>. Pykälän 2 momentissa korostetaan

---

<sup>116</sup> Oikeusministeriö 1992, s. 103.

<sup>117</sup> Hollo 2009, s. 28.

<sup>118</sup> Karapuu 2011; Ojanen 2015, s. 25; Husa & Jyränki 2021, s. 220.

<sup>119</sup> Vihervuori 2011; Ojanen 2015, s. 25-26; Husa & Jyränki 2021, s. 220.

<sup>120</sup> Husa & Jyränki 2021, s. 220; Viljanen, Heiskanen, Raskulla, Koivurova & Heinämäki 2014, s. 9.

<sup>121</sup> Hollo 2009, s. 28.

osallistumismahdollisuuksia. Säännöksellä tarkoitetaan erityisesti asianosaisten puhevaltaa ja valitusoikeutta, mutta myös erilaisia järjestöjä tai muita yhteisöjä, jotka edustavat kansalaisia.<sup>122</sup>

Perusoikeusuudistusta koskeneessa hallituksen esityksessä todettiin, että ympäristöperusoikeuden velvollisuuksien on tarkoitus kohdistua julkiseen valtaan mutta myös luonnollisiin henkilöihin ja oikeushenkilöihin. Säännöstä voidaan pitää siinä mielessä modernina, että sen tarkoitus oli esitöiden mukaan korostaa luontoon ja ympäristönsuojeluun liittyviä arvoja, jotka eivät ole ihmisyksilöiden oikeuksia. Siten velvollisuudet voidaan katsoa joko luonnosta lähteviksi tai ihmisille jakamattomasti kuuluvaksi oikeudeksi.<sup>123</sup>

Samaan aikaan ympäristöperusoikeutta pidetään esitöissä lähinnä julkistuksenomaisena. Tämä tarkoittaa, ettei siihen voisi suoraan vedota esimerkiksi yksilön rikosoikeudellisessa vastuussa. Tosiasiallisesti perusoikeus toteutuu lainsäädäntötyön, etenkin ympäristölainsäädännön kautta. Laaja-alainen yhteistyö on tärkeää ympäristönsuojelussa, ja vastuiden ja velvollisuuksien kuuluminen kaikille korostaa tätä. Perusoikeussäännös tarkoittaa myös perustuslaillista toimeksiantoa esimerkiksi ympäristölainsäädännön kehittämiseksi yksilöiden vaikutusmahdollisuuksien laajentamiseksi ja kehittämiseksi silloin, kun kyseessä on omaa elinympäristöä koskeva päätöksenteko.<sup>124</sup> Ympäristöperusoikeudella on erityistä merkitystä erityisesti silloin, kun harkitaan jonkin toisen perusoikeuden rajoitustoimenpiteiden hyväksyttävyyttä<sup>125</sup>. Viljanen ja muut (2014) katsovat, että ympäristöperusoikeus on edelleen nuorehko oikeus, johon on vedottu varsin sporadisesti, ja siksi sitä koskeva oikeuskäytäntö on vielä suhteellisen vähäistä<sup>126</sup>.

---

<sup>122</sup> Hollo 2009, s. 29.

<sup>123</sup> HE 309/1993 vp, s. 67.

<sup>124</sup> HE 309/1993 vp, s. 67.

<sup>125</sup> Husa & Jyränki 2021, s. 220.

<sup>126</sup> Viljanen, Heiskanen, Raskulla, Koivurova & Heinämäki 2014, s. 17.

## 2.6 Perustuslakivaliokunnan asema perusoikeuksien valvonnassa

### 2.6.1 Perustuslakivaliokunnan tehtävät

Eduskunnan perustuslakivaliokunnan tehtävät on määritelty perustuslain 74 §:ssä. Sen mukaan valiokunta antaa lausunnon hallituksen esittämistä lakiehdotuksista ja muista asioista arvioiden ehdotusten perustuslainmukaisuutta. Tämän lisäksi valiokunnan tehtäviin kuuluu arvioida esitysten suhdetta kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin.<sup>127</sup> Perustuslain esitöissä esitetyn arvion mukaisesti tällä korostetaan perustuslakivaliokunnan keskeistä asemaa sen valvoessa perustuslakien noudattamista lakeja säädettäessä. Tarkoitus perustuslain esitöiden mukaan olisi edelleen säilyttää perustuslainmukaisuuden valvonnan painopiste lakien säätämisvaiheessa eli ennakkovalvonnassa. Perustuslain 106 §:n säännöksen nojalla perustuslaille tulee antaa etusija tuomioistuimessa, jos sen käsittelyyn tuleva asia olisi perustuslain kanssa selvässä ristiriidassa. Perustuslain esitöiden mukaan tällä säännöksellä ei ollut tarkoitus muuttaa perustuslakivaliokunnan keskeistä ja johtavaa roolia valvottaessa lakien perustuslainmukaisuutta.<sup>128</sup>

Lavapuro (2010) pitää perustuslakivaliokunnan roolia keskeisenä perustuslain valvontajärjestelmässä. Edellä mainittua perustuslain 74 §:ää olennaisempaan hän pitää sitä, että perustuslakivaliokunnalla on legitiimiä auktoriteettia perustuslakiin liittyvissä tulkintakysymyksissä. Hän vertaa perustuslakivaliokunnan asemaa ja valtaa Saksan valtiosääntötuomioistuimeen, Yhdysvaltojen liittovaltion korkeimpaan oikeuteen ja eurooppaoikeudellisissa kysymyksissä EU-tuomioistuimeen.<sup>129</sup> Hautamäen (2006) mukaan perustuslakivaliokunta kuitenkin eroaa edellä mainituista valtiosääntötuomioistuinta, vaikka sillä onkin valtiosääntötuomioistuinten ominaispiirteitä. Keskeinen eroavuus on, ettei PeV:n tehtäviin kuulu ratkaista ylinten valtioelinten välillä syntyviä toimivaltakiistoja. Lisäksi perustuslainmukaisuuden valvonnan yhteydessä PeV:n tekemien kannanottojen

---

<sup>127</sup> PL 74 §.

<sup>128</sup> HE 1/1998 vp, s. 125-126.

<sup>129</sup> Lavapuro 2010, s. 77, 79.

oikeudellinen sitovuus edellyttäisi selkiyttämistä, jotta sitä voisi kutsua valtiosääntötuo-  
mioistuimeksi.<sup>130</sup>

Vaikka perustuslaki sisältää muitakin säännöksiä kuin perusoikeussäännökset, on perus-  
tuslainmukaisuuden valvonta käytännössä varsin usein perusoikeussäännösten valvon-  
taa. Koska tuomioistuimille ei ole annettu oikeutta todeta lakia perustuslain vastaiseksi,  
on perustuslainmukaisuuden valvonnan painopiste perustuslakivaliokunnassa.<sup>131</sup>

Perustuslakivaliokunta ei ratkaise yksittäisiä tapauksia, vaan valvonta lainsäätämisvai-  
heessa tarkoittaa yleisen tason tulkintaa. Tätä voidaan kutsua abstraktiksi normikontrol-  
liksi. Tulkinnassa voidaan yrittää ennakoida säännöksen vaikutuksia erinäisiin yksittäisiin  
tilanteisiin, mutta kyse on tästä huolimatta perustuslain ja käsiteltävänä olevan lakieh-  
dotuksen säännöksistä yleisellä tasolla. Perustuslain kanssa ristiriidassa oleva lainsää-  
däntö edellyttää aina perustuslain säätämisyjärjestystä. Siksi perustuslakivaliokunnan  
säätämisyjärjestysvalvonnalla tavoitellaan sen varmistamista, ettei eduskunta tavallisen  
lain säätämisyjärjestyksessä säädä perustuslain kanssa ristiriidassa olevaa lakia.<sup>132</sup> Enna-  
kollinen valvonta tarkoittaa myös sitä, että perustuslakivaliokunnan tulkinta on osaltaan  
pyrkimystä ennakoida soveltamisvaihetta. Valiokunnan perinne ja käytännöt vaikuttavat  
paljon siihen, miten laajoja ja selkeitä sen tuottamat perustelut ovat sekä millaisia sisäl-  
töjä lausunnoissa on.<sup>133</sup>

## 2.6.2 Asiantuntijoiden rooli perustuslakivaliokunnan työssä

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa otetut kannanotot rajoittuvat valtiosääntöoikeu-  
dellisiin kysymyksiin. Muista eduskunnan valiokunnista poiketen perustuslakivaliokunta  
pohjaa työskentelyssään vahvasti asiantuntijanäkemyksiin. Asiantuntijoina toimivat mi-  
nisteriöiden virkamiesten ohella valtionhallinnon ulkopuoliset perustuslakiasiantuntijat

---

<sup>130</sup> Hautamäki 2006, s. 606.

<sup>131</sup> Viljanen 2011b.

<sup>132</sup> Viljanen 2011b.

<sup>133</sup> Hidén, 2002, s. 1169.

ja osin myös substanssilakiasiantuntijat. Valiokunnan erottaa muista valiokunnista myös se, että se pyrkii työskentelyssään yksimielisyyteen.<sup>134</sup> Perustuslakivaliokunnan mukaan eduskunnan käytäntö on, että perustuslakivaliokunnan lausunnot, joissa käsitellään perustuslaki- ja ihmisoikeuskysymyksiä, ovat eduskunnan eri toimielimiä sitovia ehdotuksen käsittelyn jatkovaiheissa.<sup>135</sup> Siten perustuslakivaliokunnalla on johtava asema perusoikeuksien tulkinnessa.

Perustuslakivaliokunnan hyödyntämät valtiosääntöoikeuden asiantuntijat antavat oman näkemyksensä lakiehdotuksen tai muun ehdotuksen suhteesta perustuslakiin ja kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin. Siten myös asiantuntijoiden voidaan arvioida käyttävän valtaa. He vaikuttavat poliittisiin päätöksiin erityisesti asettamalla oikeudelliset reunaehdot sille, mitä valiokunta voi päättää.<sup>136</sup> On katsottu, ettei valiokunnalla ole juurikaan liikkumavaraa silloin, kun asiantuntijat ovat yksimielisiä, vaan näissä tapauksissa valiokunnan on noudatettava asiantuntijoiden yksimielistä näkemystä. Tämä korostaa asiantuntijoiden roolin merkittävyyttä valiokunnan työssä.<sup>137</sup>

Riepula (1973) toteaa perustuslakivaliokunnan asiantuntijakuulemisten selvästi yleistyneen: kun 1920-luvulla noin 80 % asioista käsiteltiin asiantuntijoita kuulematta, 1960-luvulla näin tehtiin enää 5 %:ssa tapauksista.<sup>138</sup> Riepula toteaa, että asiantuntijoiden määrä käsiteltävissä tapauksissa on 1-3 asiantuntijaa<sup>139</sup>. Riepula katsoo, että perustuslain tulkintatapaukset on ratkaistu perustuslakivaliokunnan käytännössä ensisijaisesti saadun oikeudellisen asiantuntemuksen nojalla. Hänen mukaansa valtiosääntöoikeudelliset asiantuntijat joutuvat pakostakin ratkomaan myös muita yhteiskunnallisia ongelmia kuin valtiosääntöoikeudellisia kysymyksiä.<sup>140</sup>

---

<sup>134</sup> Viljanen 2011a.

<sup>135</sup> PeVM 10/1998 vp, s. 23.

<sup>136</sup> Dahlberg 2022, s. 1060-1061.

<sup>137</sup> Dahlberg 2022, s. 1053.

<sup>138</sup> Riepula 1973, s. 308.

<sup>139</sup> Riepula 1973, s. 313.

<sup>140</sup> Riepula 1973, s. 315.

Dahlbergin (2022a) laajassa haastatteluaineistossa suurin osa asiantuntijoista katsoo, etteivät asiantuntijat tosiasiallisesti käytä valtaa perustuslakivaliokunnassa. Valiokunta-neuvokset eivät kutsu asiantuntijoiden roolia vallankäytöksi, mutta tunnustavat, että asiantuntijoilla on vaikutusvaltaa valiokunnan loppuratkaisujen suhteen. Valiokunnan jäsenistä osa tunnistaa asiantuntijoiden roolin vallankäyttönä. Tämä riippuu paljon siitä, miten asiantuntijavalta ymmärretään. Konkreettisimmillaan asiantuntijoiden valta näkyy siinä, että asiantuntijalausunnon kannanotto sisällytetään myös perustuslakivaliokunnan lausuntoon. Asiantuntijat vaikuttavat osaltaan siihen, katsotaanko lakiehdotus perustuslainmukaiseksi, ja millaisia valtiosääntöoikeudellisia näkökohtia valiokunnan lausuntoon sisältyy. Dahlbergin (2022a) tutkimustuloksen perusteella osa asiantuntijoista käyttää hyvinkin merkittävää valtaa perustuslakivaliokunnassa, mutta valta ei jakaudu tasaisesti eri asiantuntijoiden kesken. Eniten valtaa on yleensä niillä asiantuntijoilla, joiden välit neuvoksiin ovat läheiset, ja joilla on pitkä historia perustuslakivaliokunnan asiantuntijana.

141

Perustuslakivaliokunnassa asiantuntijavallalla on kuitenkin rajoitteensa. Ensimmäkin sitä rajoittavat perustuslakivaliokunnan antamat aiemmat mietinnöt ja lausunnot, vallitseva tulkinta lainsäädännöstä, perus- ja ihmisoikeuksista sekä valtiosääntöoikeuden yleiset opit. Myös muulla oikeuskirjallisuudella on merkitystä.<sup>142</sup> Lisäksi suullisessa kuulemisessa on aina paikalla myös lakiehdotuksen tai muun ehdotuksen laatineen ministeriön edustaja ja varsin monesti myös oikeusministeriön edustaja, joilla on mahdollisuus vastaargumentoida asiantuntijan näkemyksiä.<sup>143</sup>

Riepula arvioi varsin kyynisesti perustuslakivaliokunnan asiantuntijoiden roolia. Hän katsoo, että koska yli 90 % perustuslakivaliokunnan käsittelemistä asioista ratkaistiin ulkopuolisten asiantuntijoiden turvin, ja tätä asiantuntijavaltaa käyttävät pääasiassa 3-4 asiantuntijan joukko, on selvää, että valiokunnan tosiasiallinen tulkinta- ja ratkaisovalta on

---

<sup>141</sup> Dahlberg 2022a, s. 1065-1066, 1081.

<sup>142</sup> Dahlberg 2022 a, s. 1056-1066; Keinänen & Wiberg 2012, s. 104.

<sup>143</sup> Dahlberg 2022a, s. 1077-1078.

valunut ulkopuolisille asiantuntijoille.<sup>144</sup> Hänestä kritiikin kärki kuitenkin suuntautuu asiantuntijoiden valikoitumiseen ja tämän vallankäytön kontrolliin liittyviin näkökohtiin<sup>145</sup>. Dahlberg (2022a) kuitenkin pitää asiantuntijoiden kuulemista edellytyksenä sille, että PeV voi toteuttaa sille perustuslaissa säädettyä valvontatehtävää<sup>146</sup>. Perustuslakivaliokunnan vahvalla asiantuntijaroolilla myös varmistetaan valiokunnan politisoitumisen ehkäiseminen.

---

<sup>144</sup> Riepula 1973, s. 319.

<sup>145</sup> Riepula 1973, s. 356.

<sup>146</sup> Dahlberg 2022a, s. 1061.

### 3 Ympäristöperusoikeuden ja omaisuudensuojan välinen punninta

#### 3.1 Ympäristöperusoikeuteen ja omaisuudensuojaan liittyvät lainmuutokset ja U-kirjelmät

Tämän luvun keskeinen aineisto muodostuu niistä 30 perustuslakivaliokunnan vuosina 1995-2023 antamista lausunnoista, joissa lakiehdotusta tai valtioneuvoston kirjelmää on käsitelty sekä ympäristöperusoikeuden että omaisuudensuojan kannalta. Lausunnot ovat painottuneet vuoden 2010 ja 2022 valtiopäiville: molemmilla valtiopäivillä käsiteltiin 6 edellä mainitut kriteerit täyttävää lausuntoa. Siten 40 % kaikista lausunnoista on käsitelty vuoden 2010 ja vuoden 2022 valtiopäivien aikana.

Tutkielman keskeinen huomio kiinnittyy ympäristöperusoikeuden ja omaisuudensuojan välisiin kollisiotilanteisiin. Kollisiolla tarkoitetaan tilanteita, joissa kaksi perusoikeutta ovat keskenään ristiriidassa eli ovat erisuuntaisia ja tilanteet ratkaistaan punninnalla, jonka tavoitteena on toteuttaa molemmat perusoikeudet mahdollisimman pitkälle<sup>147</sup>. Scheinin (2012) toteaa, että kyse ei ole sääntökonfliktista, vaan periaatekollisioista, joiden ratkaiseminen punninnalla on oikeutettua<sup>148</sup>. Vaikka kaikkia lausuntoja on käsitelty sekä ympäristöperusoikeuden että omaisuudensuojan näkökulmasta, ei kaikissa tapauksissa ole ollut kyse puhtaasta kollisiotilanteesta. Kyse on osittain myös siitä, että kollisiotilanteen sijaan hallituksen esityksessä on edistetty kumpaakin perusoikeutta omana kokonaisuutenaan ilman, että ne ovat keskenään ristiriidassa. Kyse on voinut myös olla kollisiosta muun perusoikeuden, esimerkiksi elinkeinovapauden kanssa. Tässä yhteydessä tarkastellaan vain perustuslakivaliokunnan lausunnoissa mainittuja näkökohtia, ei hallituksen esityksiä, jotka ovat saattaneet sisältää laajempia perusoikeusnäkökohtia. Lisäksi on tarpeen tuoda esiin, että vaikka lausunto luokitellaan tässä aineistossa

---

<sup>147</sup> Viljanen 2001, s. 12-13.

<sup>148</sup> Scheinin 2012, s. 134.

kollisiotilanteiden joukkoon, käsittää lakiehdotus myös osia, jotka eivät sisällä perusoikeuksien keskinäisiä ristiriitatilanteita.

Kollisiotilannetta ei mitenkään eksplisiittisesti mainita perustuslakivaliokunnan lausunnoissa, minkä vuoksi olen asettanut seuraavat kriteerit, joilla olen määritellyt, sisältääkö lausunto ympäristöperusoikeuden ja omaisuudensuojan välisen kollision:

#### **Kollision kriteeristö**

- Sisältää sekä PL 15 § että PL 20 §
- Maininta jommankumman perusoikeuden rajoittamisesta
- Maininta hyväksyttävästä rajoitusperusteesta
- Selkeä tulkinnallinen ristiriita PL 15 § ja PL 20 §:n välillä, pelkästään viitteellinen maininta ei riitä

Edellä mainitun kriteeristön avulla aineistoa on niiden suhteesta perusoikeuskollisioon luokiteltu taulukossa 1 esitetyllä tavalla.

**Taulukko 1.** Aineiston luokittelu suhteessa perusoikeuskollisioon.

<b>Kollisio/ei-kollisio</b>	<b>Määrä</b>
Kollisio	25 kpl
Ei-kollisio	5 kpl

Edellä todettu aineiston läpikäynti tuo esiin sen, että valtaosa eli 25 kaikista 30 lausunnosta on sellaisia, joissa omaisuudensuojan ja ympäristöperusoikeuden voidaan katsoa olevan keskenään kollisiossa. Ilkka Saraviita -tietokannan mukaan perustuslakivaliokunta on käsitellyt vuoden 1995 perusoikeusuudistuksen ja valtiopäivien 2023 välisenä aikana yhteensä 39 lausuntoa ympäristöperusoikeuden (PL 20 §) kannalta. Näistä siis 30 kpl sisältää myös omaisuudensuojaan liittyviä näkökohtia, ja 25:n voidaan katsoa muodostavan kollisiotilanteen näiden kahden perusoikeuden välillä. Siten aineisto vahvistaa, että

ympäristöperusoikeus ja omaisuudensuoja ovat erityisen herkkiä niiden keskinäisille kollisiotilanteille<sup>149</sup>.

Luonnonsuojelulainsäädäntö on varsin herkkä omaisuudensuojan ja ympäristöperusoikeuden välisille kollisiotilanteille maanomistajiin kohdistuvien käyttörajoitusten ja luontokadon ehkäisemistavoitteiden vuoksi. Siten kaikki viisi luonnonsuojelulain muutosta tai uudistusta muodostavat kollision kahden perusoikeuden välille.<sup>150</sup>

Metsätalouden rahoitusta koskeva lainsäädäntö sisältää kollision rajoitettaessa metsätalouden käyttöä esimerkiksi luonnonarvojen säilyttämiseksi.<sup>151</sup> Myös metsälain myöhemmässä muutoksessa kyse oli metsänomistajaan suunnatuista huolehtimisvelvoitteista ja omaisuuden käyttörajoituksista metsäluonnon monimuotoisuuden turvaamiseksi, ja siten lausunto sisältää kollision<sup>152</sup>. Lakiehdotus Lapin vajaatuottoisten metsien kunnostamisesta annetun lain muuttamisesta on luokiteltu ei-kollisoiden joukkoon, sillä eksplisiittisen ristiriitatilanteen muodostavat saamelaisten oikeudet ja ympäristöperusoikeus, ei PL 15 § ja PL 20 §. Siten lausunto ei kuulu tutkielman kohderyhmään.<sup>153</sup>

Unidroit'n yleissopimus koskien kulttuuriomaisuuden luvatonta tuontia, vientiä ja omistusoikeuden siirron kieltämistä ja ehkäisemistä käsittää kulttuuriperinnön ja omaisuudensuojan välisiä näkökohtia kollisiotilanteen kaltaisesti<sup>154</sup>. Myös rakennusperinnön suojelemista koskeva lainsäädäntö muodostaa selkeän kollision rakennusten käyttörajoitusten ja siten omaisuudensuojan sekä kulttuuriperinnön suojelemisen välille<sup>155</sup>.

---

<sup>149</sup> Viljanen 2001, s. 138-139; Hollo 2009, s. 27.

<sup>150</sup> PeVL 21/1996 vp; PeVL 68/2002 vp; PeVL 15/2003 vp; PeVL 25/2014 vp; PeVL 67/2022 vp.

<sup>151</sup> PeVL 22/1996 vp.

<sup>152</sup> PeVL 36/2013 vp.

<sup>153</sup> PeVL 44/1996 vp.

<sup>154</sup> PeVL 47/1998 vp.

<sup>155</sup> PeVL 62/2010 vp.

Kalastuslain eri muutokset ovat poikkeuksetta muodostaneet selkeän kollision omaisuusuojan piiriin kuuluvan kalastusoikeuden ja luonnon suojelemisen välille<sup>156</sup>. Perustuslakivaliokunnan mukaan kaivoslaki on kokonaisuudessaan varsin herkkä perusoikeuksien kollisioille<sup>157</sup>. Tässä aineistossa on kaksi kaivoslakia koskenutta perustuslakivaliokunnan lausuntoa. Niistä ensimmäinen koskee kollisiotilannetta. Jälkimmäinen, tarkasteltaessa perustuslakivaliokunnan lausuntoa, ei eksplisiittisesti käsittele ympäristöperusoikeuden ja omaisuudensuojan välistä kollisiotilannetta, vaan lähinnä maanomistajan asemaa edistävää osuutta ja kollisiota hyvin yleisellä tasolla. Siksi se on luokiteltu ei-kollisoiden joukkoon.<sup>158</sup>

Ympäristönsuojelulain uudistuksessa kyse oli myös turvetuotannon sijoittamisesta, mikä muodosti kollisiotilanteen ympäristöperusoikeuden ja omaisuudensuojan välille<sup>159</sup>. Myöhempi ympäristönsuojelulain muutos koski haja-asutusalueiden talousjätevesiä, ja siinä kollision muodosti ympäristöperusoikeuden kanssa sosiaalinen oikeudenmukaisuus. Siksi sitä ei ole luokiteltu kollisiotilanteiden joukkoon.<sup>160</sup> Terveysturvelain käsittely paljasti selkeän ristiriidan asunnon käytön ja terveyshaittojen poistamisen välillä<sup>161</sup>.

Hiilen energiakäytön kieltämistä koskeva lainsäädäntö oli selkeästi kollisiossa omaisuusuojan ja ympäristöperusoikeuden kesken, samoin kuin konkurssilain muuttamista koskeva lainsäädäntö<sup>162</sup>. Edelleen sähköajoneuvojen latauspisteitä ja -valmiuksia koskeva lainsäädäntö muodosti ristiriidan omaisuudensuojan ja ympäristöperusoikeuden välille<sup>163</sup>.

---

<sup>156</sup> PeVL 20/2010 vp; PeVL 14/2010 vp; PeVL 58/2014 vp; PeVL 5/2017 vp; PeVL 27/2022 vp; PeVL 91/2022 vp.

<sup>157</sup> PeVL 32/2010 vp, s. 2.

<sup>158</sup> PeVL 32/2010 vp, PeVL 61/2022 vp.

<sup>159</sup> PeVL 10/2014 vp.

<sup>160</sup> PeVL 45/2016 vp.

<sup>161</sup> PeVL 30/2014 vp.

<sup>162</sup> PeVL 55/2018 vp. PeVL 69/2018 vp.

<sup>163</sup> PeVL 26/2020 vp.

Aineisto sisältää kaksi U-kirjelmää, joissa molemmissa oli kyse kollisiotilanteesta omaisuudensuojan ja ympäristöperusoikeuden välillä. Toinen koski rakennusten energiatehokkuusdirektiiviä, jonka yhteydessä komissio oli esittänyt merkittäviä, myös luonnollisiin henkilöihin kohdistuvia energiatehokkuuskorjausvelvollisuuksia. Toinen koski komission ehdotusta luonnon ennallistamisasetukseksi, jonka yhteydessä mahdollisesti tulisi maanomistajiin kohdistuvia velvoitteita luonnon monimuotoisuuden edistämiseksi. Ennallistamisasetus on jossain määrin rajatapaus, sillä PeV ei pystynyt selkeästi arvioimaan komission asetusehdotuksen pohjalta, mitkä ehdotuksen vaikutukset maanomistajiin olisivat. Koska PeV kuitenkin arvioi, että seuraukset voisivat olla ongelmallisia, on myös tämä lausunto luokiteltu kollisioksi.<sup>164</sup>

Rakentamista koskevaa lainsäädäntöä voidaan pitää sääntelykohteena, joka sisältää ympäristöperusoikeuden ja omaisuudensuojan keskinäisiä ristiriitatilanteita omaisuuden käyttörajoitusten, erilaisten velvoitteiden ja ympäristöperusoikeuden kesken<sup>165</sup>. Jätelakiehdotusta koskeva perustuslakivaliokunnan lausunto perustuu lähinnä elinkeinovaupauden ja ympäristöperusoikeuteen liittyvien kollisiotilanteiden käsittelylle. Vain siirtymäsäännöksessä on omaisuudensuojaa koskeva kannanotto, mutta siltäkin osin valiokunnalle on lakiehdotuksen sääntely ollut epäselvää. Lausunto on tässä luokiteltu ei-kollisiotilanteiden joukkoon.<sup>166</sup>

Myös vesilainsäädännön perustavoitteet edistävät ympäristöperusoikeutta vesivarojen ja vesiympäristön turvaamisen näkökulmasta. Kuitenkaan perustuslakivaliokunnan lausunto ei eksplisiittisesti käsittele ympäristöperusoikeuden ja omaisuudensuojan välisiä ristiriitatilanteita, joten myös vesilainsäädäntö luokitellaan tässä tutkielmassa ei-kollisiotilanteisiin.<sup>167</sup>

---

<sup>164</sup> PeVL 30/2022 vp; PeVL 62/2022 vp.

<sup>165</sup> PeVL 38/1998 vp; PeVL 64/2022 vp.

<sup>166</sup> PeVL 58/2010 vp.

<sup>167</sup> PeVL 61/2010 vp.

### 3.2 Ympäristöperusoikeuden kehityksestä

Ympäristöperusoikeus hyväksyttiin osaksi Suomen perusoikeusjärjestelmää vuoden 1995 perusoikeusuudistuksen yhteydessä<sup>168</sup>. Sen merkitys on vahvistunut perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä vuosien aikana, minkä voi havaita perustuslakivaliokunnan 30 lausunnossa vuosien 1995-2023 aikana. Ensimmäisissä valiokunnan lausunnoissa perusoikeusuudistusten jälkeen linjattiin ympäristöperusoikeuden merkitystä, ja tuo peruskanta on kestänyt valiokunnan lausuntokäytännössä viime vuosiin asti, matkalla hieman kehittyen.

Perusoikeusuudistuksen jälkeen ei vaikuttanut olevan aivan selvää, mitä ympäristöperusoikeudella tarkoitettiin, ja mitä esimerkiksi perusoikeusuudistuksen esitöissä mainitulla ympäristöperusoikeuden julistuksenomaisuudella ajateltiin. Huomionarvoista on, että tämä julistuksenomaisuus mainitaan aineistossa ainoastaan neljässä eri lausunnossa<sup>169</sup>. Perusoikeusuudistuksen esitöitä on lainattu varsin ahkerasti lausunnoissa, joten lienee harkittu ratkaisu, että maininta julistuksenomaisuudesta on jätetty pois. Se löytyy viimeisen kerran aineistosta vuoden 2010 valtiopäiviltä<sup>170</sup>. Sen jälkeen monissa perustuslakivaliokunnan lausunnoissa on lainattu perusoikeusuudistuksen esitöitä, mutta ilman mainintaa julistuksenomaisuudesta<sup>171</sup>.

Sen sijaan perustuslakivaliokunnan oma tulkinta ympäristöperusoikeudesta on saanut säännönmukaisia mainintoja. Perusoikeusuudistuksen jälkeen ensimmäisessä PL 20 §:ää (tuolloin hallitusmuodon 14 a §) käsitelleessä perustuslakivaliokunnan lausunnossa arviointiin ympäristöperusoikeuden roolia perusoikeusjärjestelmän osana. Käsittelyssä oli luonnonsuojelulainsäädännön uudistaminen. Valiokunta arvioi ympäristöperusoikeutta

---

<sup>168</sup> HE 309/1993 vp, s. 20-21.

<sup>169</sup> PeVL 21/1996 vp s. 2; PeVL 38/1998 vp, s. 2; PeVL 6/2010 vp, s. 2; PeVL 32/2010 vp, s. 8.

<sup>170</sup> Ojaseen (2020) mukaan julistuksenomaisuuteen viitattaisiin aivan viime vuosina ja hän viittaa PeV:n lausuntoon PeVL 69/2018 vp. Ojanen 2020, s. 288. Kyseisessä valiokunnan lausunnossa julistuksenomaisuuteen kuitenkin viitataan ainoastaan toteamalla, että sääätämisaikojen julistuksenomaisuuden jälkeen ympäristöperusoikeus on vahvistunut.

<sup>171</sup> ks. esim. PeVL 20/2010 vp, s. 2; PeVL 45/2016 vp, s. 2; PeVL 5/2017 vp, s. 6; PeVL PeVL 69/2018 vp, s. 2-3; PeVL 26/2020 vp, s. 2; PeVL 27/2022 vp, s. 3; PeVL 64/2022 vp, s. 3.

tuolloin erityisesti suhteessa PL 15 §:ään (silloin hallitusmuodon 12 §). Valiokunta katsoi, ettei ympäristöperusoikeuden perusteella voida todentaa ”yksilöittäin todennettavissa olevia velvoitteita”, eikä sen perusteella voida kohdentaa maanomistajiin sietämisvelvoitteita. Toisaalta valiokunta arvioi, että molemmilla perusoikeuksilla on mahdollisesti vaikutusta toistensa tulkintoihin erilaisissa lainsäädännön yhteyksissä, joissa pyritään tasapainoon ihmisen ja luonnon välille.<sup>172</sup> Määttä (2006) pitää kannassa olennaisena sitä, että se osoittaa uudenlaista tulkintaympäristöä, jossa myös omaisuuden suojaan voidaan puuttua<sup>173</sup>.

Valiokunnan kannaksi muodostunut näkemys ympäristöperusoikeuden ja omaisuuden suojan keskinäisestä suhteesta ei kuitenkaan ollut yksimielinen, vaan PeV:n lausuntoon sisältyy eriävä mielipide, joka koskee nimenomaisesti tätä määrittelyä. Eriävässä mielipiteessä<sup>174</sup> katsotaan, että valiokunnan kanta on ristiriitainen ja epäselvä. Eriävässä mielipiteessä todetaan valiokunnan kannan rajoittavan ympäristöperusoikeutta enemmän kuin osa asiantuntijalausunnoista. Mielipiteessä viitattiin eksplisiittisesti professori Hidénin lausuntoon.<sup>175</sup> Saraviidan (2005) mukaan kyse on ollut yhdestä näkyvimmästä ristiriitatilanteesta<sup>176</sup>.

Seuraavassakin perustuslakivaliokunnan lausunnossa on nähtävissä eriäviä näkemyksiä ympäristöperusoikeuden painotuksessa. Tässä yhteydessä kyse oli metsälain ja metsätalouden rahoituslain muuttamista koskevasta hallituksen esityksestä. Eriävässä mielipiteessä<sup>177</sup> oli kyse lakiehdotuksen 4 §:n mukaisen metsätalouden alueellisen tavoiteohjelman laatimisesta. Eriävässä mielipiteessä viitattiin hallitusmuodon 14 §:n 2 momenttiin (nykyinen PL 20 § 2 mom.) ja katsottiin, että perusteluissa mainittu ohjelman

---

<sup>172</sup> PeVL 21/1996, s. 2.

<sup>173</sup> Määttä 2006, s. 295.

<sup>174</sup> Eriävän mielipiteen jättivät Sosialidemokraatit, Vihreät, Vasemmistoliitto ja Vasemmistoryhmä, 7 kansanedustajaa.

<sup>175</sup> PeVL 21/1996 vp, s. 8-9.

<sup>176</sup> Saraviita 2005, s. 242.

<sup>177</sup> Eriävän mielipiteen jättivät, Sosialidemokraatit, Vihreät, Vasemmistoliitto ja Vasemmistoryhmä, 6 kansanedustajaa.

laatiminen yhteistyössä tulisi käydä ilmi myös säännöksestä, ei vain perusteluista.<sup>178</sup> Sitä olisi vahvistettu osallistumismahdollisuuksia ja tätä kautta ympäristöperusoikeutta. Näiden kahden lausunnon jälkeen ei valiokunnassa jätetty eriäviä mielipiteitä ympäristöperusoikeuden ja omaisuudensuojan suhteesta tai ympäristöperusoikeuden merkityksestä<sup>179</sup>. Nämä esimerkit kuitenkin valaisevat sitä, että ympäristöperusoikeuden asema oli välittömästi perusoikeus uudistuksen jälkeen hivenen epäselvä.

Edellä mainittu valiokunnan ympäristöperusoikeutta ja omaisuudensuojaa pohtiva kanta on pysynyt pitkälti muuttumattomana, sillä se löytyy vielä esimerkiksi vuoden 2022 valtiopäivillä annetuista lausunnoista<sup>180</sup>. Vuosien aikana siihen on tullut kaksi lisäystä, jotka molemmat painottavat ympäristöperusoikeuden merkitystä. Ensimmäisessä lisäyksessä todetaan perustuslakivaliokunnan antaneen painoarvoa ympäristöperusoikeudelle arvioidessaan omaisuudensuojan rajoitusten hyväksyttävyyttä ja oikeasuhtaisuutta. Toisessa lisäyksessä todetaan, että riittämätön tasapaino on saattanut vaikuttaa myös säätämistäjärjestykseen.<sup>181</sup>

Perustuslakivaliokunta teki ensimmäisen lisäyksen peruskantaan käsitellessään metsälain ja rikoslain muuttamista vuoden 2013 valtiopäivillä. Siinä yhteydessä vanhaan kantaan tehtiin lisäys, jonka mukaan valiokunta on arvioidessaan omaisuuden käyttörajoituksia hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden kannalta antanut ”erityistä painoa” ympäristöperusoikeuteen liittyville perusteille.<sup>182</sup>

Keskeisenä ympäristöperusoikeuden voimannäyttäjänä pidetään perustuslakivaliokunnan lausuntoa PeVL 69/2018 vp<sup>183</sup>. Lakiehdotuksessa tarkoitus oli selkeyttää konkurssipesän julkisoikeudellista ympäristövastuuta. Lähtökohtaisesti julkisoikeudellinen

---

<sup>178</sup> PeVL 22/1996, s. 3.

<sup>179</sup> Pois lukien Suomen Ruotsalaisen kansanpuolueen/ Anna-Maja Henrikssonin eriävä mielipide, joka liittyi saamelaisten oikeuksiin, PeVL 5/2017 vp.

<sup>180</sup> ks. esim. PeVL 67/2022 vp, s. 3.

<sup>181</sup> ks. esim. PeVL 67/2022 vp.

<sup>182</sup> PeVL 36/2013 vp, s. 2.

<sup>183</sup> Linna 2019; Ojanen 2020.

ympäristövastuu perustuisi konkurssilakiin, eikä konkurssipesää voitaisi jatkossa velvoittaa toimenpiteisiin ympäristölainsäädännön nojalla.<sup>184</sup>

Perustuslakivaliokunta kuitenkin piti ehdotettua sääntelyratkaisua ongelmallisena ympäristöperusoikeuden toteutumisen kannalta. Valiokunta kiinnitti huomiota siihen, ettei ehdotettu ratkaisu mahdollistaisi viranomaisen ryhtymistä teettämistoimiin yhtiön tekemien laiminlyöntien vuoksi, koska konkurssilaki ehkäisisi esimerkiksi hallintopakkopäätöksen toteuttamisen. Siten velkojien intressien suojaaminen voisi estää ympäristölainsäädännön rikkomuksiin puuttumisen. Valiokunta piti hallintopakkomennettelyn käytettävyyttä merkityksellisenä ympäristöperusoikeuden kannalta. Valiokunnan mielestä ehdotettu sääntely aiheuttaisi sen, ettei ympäristöhaittoja voitaisi ehkäistä ennalta, koska konkurssipesään voidaan kohdistaa vaatimuksia vasta sitten, kun haitta on jo toteutunut. PeV argumentoi, että lakiehdotuksen mukainen sääntely nostaisi konkurssipesän toimimisvelvollisuuden ja kustannusvastuun ympäristöperusoikeuden näkökulmasta liian korkean kynnyksen taakse. Valiokunnan johtopäätös oli, ettei ehdotuksessa ollut riittävästi tasapainotettu omaisuudensuojaa ja ympäristöperusoikeutta. Tämä vaikutti myös siihen, että kyseinen lakiehdotuksen luku olisi poistettava, jotta laki voitaisiin käsitellä tavallisen lain säätämisympäristössä.<sup>185</sup>

Linna (2019) katsoo PeV:n ratkaisua arvioineessa artikkelissaan, että ympäristöperusoikeuden merkitys on viime vuosien ympäristöuhkien myötä kasvanut, ja hänen arvionsa mukaan kasvaa edelleen. Hän katsoo tämän olevan esimerkki siitä, että perusoikeusjärjestelmä elää ja muuttuu ajan mukana.<sup>186</sup>

Myös Ojanen (2020) katsoo, että ympäristöperusoikeus näytti vahvuutensa konkurssilakiehdotusta koskeneessa PeV:n lausunnossa. Ojanen toteaa lausunnon tehneen valtiosääntöhistoriaa, sillä kyseessä oli ensimmäinen kerta, kun ympäristöperusoikeuteen

---

<sup>184</sup> PeVL 69/2018 vp, s. 4.

<sup>185</sup> PeVL 69/2018 vp, s. 4-5. Konkurssilaki hyväksyttiin eduskunnassa ilman konkurssipesän julkisoikeudellista ympäristövastuuta käsittelevää 16 a lukua.

<sup>186</sup> Linna 2019, s. 463.

kilpistyvät valtiosääntöoikeudelliset ongelmat vaikuttivat myös lakiehdotuksen säätämisjärjestykseen. Ojanen katsoo, että ympäristöperusoikeuden julistuksenomaisuuteen viittaamisesta voidaan luopua, sillä kyseinen lausunto vahvisti ympäristöperusoikeuden oikeudellista merkitystä.<sup>187</sup> Kokko (2020) katsoo perustuslakivaliokunnan ratkaisun vahvistavan sen, että myös ympäristöperusoikeutta koskee heikentämiskielto. Tällä hän tarkoittaa sitä, että perusoikeuden toteuttamisvelvoitteen toisena puolena on, ettei sen edistämisessä saavutettua tasoa saa heikentää.<sup>188</sup>

Konkurssilakia koskeneen lausunnon jälkeen edellä mainittuun valiokunnan vakiokantaan on lisätty ensimmäistä kertaa sähköajoneuvojen latauspisteitä ja -valmiuksia koskevassa lausunnossa toteamus, että ympäristöperusoikeuden ja omaisuudensuojan riittämätön tasapainottaminen on voinut vaikuttaa säätämisyjärjestykseen, missä yhteydessä viitataan lausuntoon PeVL 69/2018 vp. Tällaisena lausunnon teksti on säilynyt viime aikoihin asti<sup>189</sup>.

Kuitenkin jo ennen edellä mainittua konkurssilain muutosta on valiokunnan lausunnoissa nähtävissä kannanottojen kehittymistä ympäristöperusoikeutta vahvistavaan suuntaan<sup>190</sup>. Kalastuslakia ja Tenojoen vesistöissä Norjan kanssa tehtyä sopimusta käsitellessään vuosien 2014 ja 2017 valtiopäivillä valiokunta korosti ensimmäisen kerran sitä, että julkisella vallalla on vastuu huolehtia luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ei pelkääntään valtuutus ympäristöperusoikeuden edistämiseen. Tämän valiokunta on katsonut konkretisoituvan esimerkiksi kalastuksen rajoittamista koskevassa sääntelyssä.<sup>191</sup>

Vuoden 2016 valtiopäivillä käsiteltiin ympäristönsuojelun haja-asutuksen talousjätevesien kiinteistökohtaisen käsittelyn kohtuullistamistavoitetta osana ympäristönsuojelulain muuttamista. Perustuslakivaliokunta piti tavoitetta talousjätevesien

---

<sup>187</sup> Ojanen 2020, s. 288-289.

<sup>188</sup> Kokko 2020, s. 3.

<sup>189</sup> ks. esim. PeVL 26/2020 vp, s. 2; PeVL 30/2022 vp, s. 8; PeVL 62/2022 vp, s. 9.

<sup>190</sup> Myös Hietaniemi ja Penttilä katsovat, että kyseessä on pikemminkin jatkumo kuin murroskohta. Hietaniemi ja Penttilä 2024, s. 21, 41-42.

<sup>191</sup> PeVL 58/2014 vp, s. 7; PeVL 5/2017 vp, s. 6.

käsittelyvaatimusten kohtuullistamisesta hyväksyttävänä. Tässä yhteydessä kyse oli käytännössä sosiaalisen oikeudenmukaisuuden ja ympäristöperusoikeuden vastakkainasettelusta, eikä niinkään omaisuudensuojasta. Valiokunta otti kuitenkin kantaa ympäristöperusoikeuden vahvistamisen puolesta, sillä se katsoi, että talousjätevesien käsittelyvaatimuksesta voitaisiin poiketa, jos ympäristökuormitus arvioitaisiin huomattavan vähäisenä ja jätevesien käsittelyn uudistamisesta aiheutuvat kustannukset olisivat kohtuuttomat. Lakiehdotuksessa vain toinen vaatimuksista oli pakollinen.<sup>192</sup> Siten perustuslakivaliokunta painotti ympäristöperusoikeuden merkitystä. Tämä valiokunnan kanta ei kuitenkaan vaikuttanut säätämisyjärjestykseen.

Hiilen energiakäytön kieltämisen yhteydessä vuoden 2018 valtiopäivillä perustuslakivaliokunta totesi, että omaisuuden käyttörajoitusten arvioinnin lähtökohdat ovat muuttuneet perusoikeusuudistuksen jälkeen. Valiokunta piti merkityksellisenä erityisesti ympäristöperusoikeutta sääntelevän 20 §:n sisällyttämistä perusoikeusjärjestelmään ja perustuslakiin. Valiokunta on katsonut, että hiilen energiakäytön kieltämisellä tavoitellaan ”merkittävinä pidettäviä” ilmaston ja ympäristön suojeluun liittyviä ja siten ympäristöperusoikeuteen kiinnittyviä tavoitteita.<sup>193</sup>

Viljanen katsoo, etteivät erilaiset perustuslain ilmaisutavat eri perusoikeuksissa ole tarkoitettu asettamaan perusoikeuksia erilaiseen arvojärjestykseen, vaan niiden tarkoituksena on tuoda esiin perusoikeuksien erilaisia vaikutustapoja. Viljanen ei siten katso, että ympäristöperusoikeus julistuksenomaisesta ilmaisutavastaan huolimatta olisi alisteisessa asemassa esimerkiksi omaisuudensuojaan nähden.<sup>194</sup> Länsinevan (2002) mukaan voidaan pitää ilmeisenä, että ympäristöperusoikeuteen liittyvät syyt muodostavat perusteita rajoittaa omaisuudensuojaan liittyviä näkökohtia<sup>195</sup>.

---

<sup>192</sup> PeVL 45/2016 vp, s. 2-3.

<sup>193</sup> PeVL 55/2018 vp, s. 2-4.

<sup>194</sup> Viljanen 2001, s. 158.

<sup>195</sup> Länsineva 2002, s. 161.

Myös Hepola, Belinskij ja Määttä (2021) katsovat perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön osoittavan, että ympäristöperusoikeudella alkaa olla jo vahva merkitys lainsäädännön kehittämisessä. He katsovat, että erityisesti hiilen energiakäytön kieltämisen ja konkurssilainsäädännön uudistamista koskeneiden PeV:n lausuntojen myötä ympäristöperusoikeuden ja omaisuudensuojan välisessä yhteensovittamisessa on siirrytty uudelleenlaiseen vaiheeseen, ja ympäristöperusoikeudelle on kehittymässä omanlaisensa ydinalue.<sup>196</sup>

### **3.3 Ympäristöperusoikeuden ja omaisuudensuojan välinen punninta rajoitusedellytysten valossa**

#### **3.3.1 Hyväksyttävyyys**

Perustuslakivaliokunta on säännönmukaisesti arvioinut perusoikeuksien rajoitusedellytysten hyväksyttävyyssuhteita. Rajoitusperusteen onkin oltava kirjattuna joko lakitekstiin tai vähintään sen perusteluihin, ja usein näissä tapauksissa kyse on perusoikeuksien välisistä kollisiotilanteista<sup>197</sup>. Hyväksyttävyyssuhteella on suora yhteys myös myöhemmin käsiteltävään suhteellisuusvaatimukseen, sillä suhteellisuusvaatimus edellyttää rajoitusten perusteeksi painavaa yhteiskunnallista intressiä<sup>198</sup>. Siten perusoikeusjärjestelmään perustuvan hyväksyttävyyssuhteen olemassaolo on oikeastaan ensimmäinen perusta perusoikeuden rajoittamiselle<sup>199</sup>. Hidén (2002) kiinnittää huomiota kuitenkin siihen, että enemmistöhallitusten aikana on epätodennäköistä, ettei hallituksen antamalle ehdotukselle löytyisi eduskunnassa ja PeV:ssä riittäviä yhteiskunnallisia perusteita<sup>200</sup>. Olen identifioinut perustuslakivaliokunnan 30 lausunnosta kaksi hyväksyttävyyssuhteelle tunnusomaista piirrettä, jotka ovat yksisuuntaisuus ja yleispiirteisyys.

---

<sup>196</sup> Hepola, Belinskij & Määttä 2021, s. 36-37, 41-42.

<sup>197</sup> Viljanen 2001, s. 135, 138.

<sup>198</sup> Viljanen 2001, s. 220.

<sup>199</sup> ks. Viljanen 2001, s. 125-126.

<sup>200</sup> Hidén 2002, s. 1184.

### 3.3.1.1 Yksisuuntaisuus

Yksisuuntaisuudella tarkoitan sitä, että ympäristöperusoikeuden ja omaisuudensuojan välinen suhde on pääsääntöisesti ollut se, että rajoitukset ovat kohdistuneet omaisuudensuojaan, ja hyväksyttävänä kriteerinä ovat olleet ympäristöperusoikeuteen kytkeytyvät tavoitteet. Myös Viljasen (2001) mukaan perustuslakivaliokunnan käytännöstä voidaan vetää se johtopäätös, että omaisuudensuojan käyttörajoituksen hyväksyttävyyssvaatimus täyttyy, jos rajoitusperusteena voidaan tunnistaa ympäristöperusoikeuteen kiinnittyvä peruste<sup>201</sup>.

Vain kahdessa tapauksessa ympäristöperusoikeuteen kiinnittyviä tavoitteita on ehdotettu rajoitettavan omaisuudensuojaan liittyvien tavoitteiden vuoksi. Näistä konkurssilakiehdotusta käsiteltiin jo luvussa 3.2., eikä perustuslaki pitänyt sääntelyä mahdollisena tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Toinen esimerkki koskee jätevesiasetusta, ja siinä yhteydessä vaikutukset ympäristöperusoikeuteen arvioitiin vähäisiksi<sup>202</sup>. Tämä yksisuuntaisuus on tunnistettu myös oikeuskirjallisuudessa, jossa on todettu, että ympäristöperusoikeus muodostaa usein hyväksyttävyysskriteerin toisen perusoikeuden rajoituksille<sup>203</sup>.

Kaikissa luonnonsuojelulainsäädännön uudistuksissa luonnonarvot ovat aina muodostaneet hyväksyttävän perusteen omaisuudensuojan rajoituksille.<sup>204</sup> Metsälain rahoitusta, Lapin vajaatuottoisten metsien kunnostamisesta annetun lain sekä metsälain muuttamisen yhteydessä luonnonarvot ovat olleet hyväksyttävä rajoitusperuste omaisuudensuojalle<sup>205</sup>. Myös rakennuslainsäädännön uudistaminen, rakennusperintölain muuttaminen sekä U-kirjelmä rakennusten energiatehokkuusdirektiivin muuttamisesta sisälsivät

---

<sup>201</sup> Viljanen 2001, s. 153.

<sup>202</sup> PeVL 45/2016 vp.

<sup>203</sup> ks. esim. Husa & Jyränki 2021, s. 220; Lämsineva 2002, s. 161.

<sup>204</sup> PeVL 21/1996 vp, s. 2; PeVL 15/2003 vp, s. 2; PeVL 25/2014 vp, s. 2; PeVL 62/2022 vp, s. 6-7.

<sup>205</sup> PeVL 22/1996 vp, s. 2; PeVL 44/1996 vp, s. 2; PeVL 36/2013 vp.

ympäristöperusoikeuden, jonka katsottiin olevan hyväksyttävä kriteeri omaisuudensuojan rajoituksille<sup>206</sup>.

Sähköajoneuvojen latauspisteitä ja latausvalmiuksia käsittelevä sääntely sekä terveydensuojelulain muuttaminen sisälsivät ympäristöperusoikeuteen ulottuvia perusteita, joilla omaisuudensuojaan voitiin puuttua<sup>207</sup>. Kaikissa kalastukseen liittyvissä lausunnoissa PeV on pitänyt omaisuudensuojan rajoituksia mahdollisina ympäristöperusoikeuteen ulottuvilla perusteilla<sup>208</sup>. Hiilen energiakäytön kieltämistä koskevan sääntelyn yhteydessä omaisuudensuojarajoitukset olivat korostetusti mahdollisia, koska ympäristöperusoikeus toimi hyväksyttävänä kriteerinä.<sup>209</sup>

### 3.3.1.2 Yleispiirteisyys

Yleispiirteisyydellä tarkoitan sitä, että kaikissa käsitellyissä perustuslakivaliokunnan lausunnoissa hyväksyttävyyssuhteiden arviointi on tehty hyvin yleisellä tasolla.<sup>210</sup> Lausunnoissa ei ole pohdittu esimerkiksi toimenpiteiden vaikuttavuutta tai sitä, olisiko samat vaikutukset voitu saavuttaa vähäisemmällä rajoitustoimenpiteillä, minkä pitäisi olla myös suhteellisuuden arvioinnissa olennainen tekijä. Viljanen on todennut, ettei pohdinnan tulisi päättyä siihen, täyttyykö hyväksyttävyyssuhteiden vaatimus, vaan tulisi myös arvioida sitä, voidaanko hyväksyttävä tavoite kytkeä johonkin nimenomaiseen perustuslain säännökseen, millä on merkitystä myös suhteellisuusvaatimuksen kannalta.<sup>211</sup>

Kaikissa luonnonsuojelulainsäädännön uudistuksissa luonnonarvot ovat aina muodostaneet hyväksyttävän perusteen omaisuudensuojan rajoituksille. Ensimmäisessä perusoikeusuudistuksen jälkeen antamassaan lausunnossa perustuslakivaliokunta totesi, että lakiehdotuksen tavoitteena olevat ympäristön- ja luonnonsuojelun intressit muodostavat

---

<sup>206</sup> PeVL 38/1998 vp, s. 4; PeVL 64/2022 vp, s. 4; PeVL 6/2010 vp, s. 3; PeVL 30/2022 vp, s. 7.

<sup>207</sup> PeVL 26/2020 vp, s. 2; PeVL 30/2014 vp, s. 2.

<sup>208</sup> PeVL 20/2010 vp, s. 3; PeVL 58/2014 vp s. 2-3; PeVL 5/2017 vp, s. 3; PeVL 27/2022 vp, s. 3; PeVL 91/2022 vp, s. 2-3; PeVL 14/2010 vp, s. 3.

<sup>209</sup> PeVL 55/2018 vp, s. 2-4.

<sup>210</sup> Myös Hidén sivuaa yleispiirteisyyttä artikkelissaan. Hidén 2002, s. 1178.

<sup>211</sup> Viljanen 2001, s. 157.

hyväksyttävän perusteen sääntelyn sisältämille rajoituksille, ja viittaa samassa yhteydessä myös hallitusmuodon 14 a § 1 momenttiin (PL 20 § 1 mom.).<sup>212</sup>

Luonnonsuojelulainsäädännön muuttamisen yhteydessä vuoden 2003 valtiopäivillä valiokunta viittasi lyhyesti siihen, että lakiehdotuksen eräät pykälät ovat merkittäviä ympäristöperusoikeuden kannalta<sup>213</sup>. Luonnonsuojelulakia muutettiin jälleen vuoden 2014 valtiopäivillä. Silloin perustuslakivaliokunta viittasi pitkälti vanhoihin lausuntoihinsa todeten hyväksyttävyyden edellytysten täyttyvän<sup>214</sup>. U-kirjelmään luonnon ennallistamisasetuksesta PeV lausui, että ehdotetulla sääntelyllä on ”epäilyksettä” hyväksyttävä ja ympäristöperusoikeuteen sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjan 37 artiklaan liittyvä tavoite.<sup>215</sup> Vastaavasti vuoden 2022 valtiopäivillä luonnonsuojelulakia uudistettaessa valiokunta totesi lakiehdotuksella olevan ”epäilyksettä” hyväksyttävät ja ympäristöperusoikeuteen kytkeytyvät perusteet<sup>216</sup>.

Metsälain rahoitusta koskeneessa lausunnossaan vuoden 1996 valtiopäivillä PeV piti luonnonarvojen säilyttämistä ja kansantaloudellisia intressejä hyväksyttävänä rajoitusperusteena<sup>217</sup>. Lapin vajaatuottoisten metsien kunnostamisesta annetun lain sekä eräiden muiden metsälakiin ja kestävän metsätalouden rahoituksesta ehdotettuun lakiin esitettyjen muutosten käsittelyssä PeV totesi ainoastaan viittauksenomaisesti, että asian yhteydessä myös hallitusmuodon 14 a § 1 momentti on merkityksellinen<sup>218</sup>. Metsälain muuttamista käsitelleessä lausunnossaan vuoden 2013 valtiopäivillä perustuslakivaliokunta viittasi aiempaan kantaansa ympäristöperusoikeuden ja omaisuudensuojan välisestä yhteydestä (ks. tarkemmin luku 3.2) ja totesi, että ehdotetuilla metsähakkuisiin liitetyillä rajoituksilla olisi myönteisiä vaikutuksia ympäristöperusoikeuden kannalta etenkin luonnon monimuotoisuuden edistämiseksi<sup>219</sup>.

---

<sup>212</sup> PeVL 21/1996 vp, s. 2.

<sup>213</sup> PeVL 15/2003 vp, s. 2.

<sup>214</sup> PeVL 25/2014 vp, s. 2.

<sup>215</sup> PeVL 62/2022 vp, s. 6-7.

<sup>216</sup> PeVL 67/2022 vp, s. 2.

<sup>217</sup> PeVL 22/1996 vp, s. 2.

<sup>218</sup> PeVL 44/1996 vp, s. 2.

<sup>219</sup> PeVL 36/2013 vp, s. 2.

Rakennuslainsäädännön uudistamisen yhteydessä valiokunta totesi kaavoituksen taustalla olevan hallitusmuodon 14 a §:ään liittyviä näkökohtia, joiden perusteella rajoitusten taustalla olevat intressit ovat hyväksyttäviä<sup>220</sup>. Rakentamislakiehdotusta käsitelleessä lausunnossaan vuoden 2022 valtiopäivillä perustuslakivaliokunta arvioi olevan merkityksellistä, että ympäristöperusoikeutta koskevat perusoikeusjärjestelmän säännökset ovat ehdotusten taustalla. Ehdotuksessa asetettiin uusia laatu- ja menettelyvaatimuksia, sillä niiden tarkoituksena oli esimerkiksi hillitä ilmastomuutosta.<sup>221</sup> Rakennusperintölain muuttamisen yhteydessä perustuslakivaliokunta katsoi, että rakennuksen omistajaan suuntautuville rajoituksille oli painavat perusteet, joilla oli yhteys perustuslain 20 §:ään<sup>222</sup>.

U-kirjelmä koskien ehdotusta rakennusten energiatehokkuusdirektiiviksi sisälsi painavia ja ympäristöperusoikeuteen kiinnittyviä hyväksyttäviä perusteita. Tosin valiokunta katsoi, että omaisuudensuojaa koskevat veloitteet menivät liian pitkälle.<sup>223</sup> Sähköajoneuvojen latauspisteitä ja latausvalmiuksia koskevassa sääntelyssä todettiin lyhyesti, että sillä on painavia ja ympäristöperusoikeuteen liittyviä perusteita. Tämä johtui siitä, että sääntelyn tarkoituksena oli parantaa rakennusten energiatehokkuutta ja sitä kautta pyrkiä hillitsemään ilmastomuutosta.<sup>224</sup> Terveysturvallisuuslakia muutettaessa perustuslakivaliokunta katsoi, että asunnon käytön kiellolla tai käytön rajoittamisella pyrittiin estämään terveysvaaroja ja edistämään terveyttä, ja se kiinnittyy siten ympäristöperusoikeuteen, mikä muodostaa painavan ja hyväksyttävän syyn. Tosin valiokunnalla oli säätämisyjärjestykseen vaikuttavia huomioita hallituksen esitykseen.<sup>225</sup>

Kalastukseen liittyvää lainsäädäntöä on käsitelty perustuslakivaliokunnassa useamman kerran, ja kaikilla kerroilla luonto- ja ympäristöarvot ovat olleet hyväksyttävä peruste

---

<sup>220</sup> PeVL 38/1998 vp, s. 4.

<sup>221</sup> PeVL 64/2022 vp, s. 4.

<sup>222</sup> PeVL 6/2010 vp, s. 3.

<sup>223</sup> PeVL 30/2022 vp, s. 7.

<sup>224</sup> PeVL 26/2020 vp, s. 2.

<sup>225</sup> PeVL 30/2014 vp, s. 2.

kalastusoikeuksiin kohdistuville rajoituksille. Vuoden 2010 valtiopäivillä kalastuslain muuttamisen yhteydessä kalastukseen kohdistuvat rajoitteet olivat perusteltuja ottaen huomioon muun muassa, että kalastukseen kohdistuvilla rajoituksilla ja kielloilla oli tavoitteena uhanalaisen eläinlajin suojeleminen<sup>226</sup>. Kalastuslakia uudistettaessa alueellinen lupa kaupallisen kalastuksen harjoittamiseen perustui hyväksyttäviin perusteisiin, joilla edistettiin ympäristöperusoikeutta<sup>227</sup>. Norjan kanssa Tenojoen vesistössä tehdyn sopimuksen hyväksymistä käsitellessään perustuslakivaliokunta totesi sopimuksella olevan myös ympäristöperusoikeuteen liittyvät hyväksyttävät ja painavat perusteet etenkin koskien vesistön lohikantojen kestävän kalastuksen säätelyn ja kalakantojen elvyttämistavoitteiden osalta. Valiokunta on katsonut säätelyn edistävän tärkeällä tavalla ympäristöperusoikeutta.<sup>228</sup> Lohenkalastuksen määräaikaisesta kieltämisestä Tenojoen vesistössä perustuslakivaliokunta lausui, että huomioiden lohikantojen merkittävä heikentyminen viime vuosina on ehdotetulle säätelylle hyväksyttävät ja ympäristöperusoikeuteen ulottuvat perusteet<sup>229</sup>.

Lohen kalastuksen määräaikaisesta kiellosta Tenojoen vesistössä valiokunta toteaa tiiviisti, että ehdotukselle on esitetty hyväksyttävät, ympäristöperusoikeuden mukaiset perusteet, sillä lohikantojen tila ei ollut kohennut odotetusti käytössä olevilla kalastusmääräyksillä<sup>230</sup>. Myös Suomen ja Ruotsin välillä tehdyn rajajokisopimuksen sisältämät kalastusrajoitukset olivat perusteltavissa ympäristöperusoikeudella, koska tarkoituksena oli turvata lohen ja taimenen lisääntyminen<sup>231</sup>.

Ympäristönsuojelulain muuttamisen yhteydessä perustuslakivaliokunta katsoi säätelyn yleisesti ottaen toteuttavan perustuslain ympäristöperusoikeutta. Ympäristöluvan epäamisperusteesta todettiin, että ehdotetun säätelyn tavoitteena on estää uhanalaisten lajien tai luontotyyppien heikkeneminen soilla ja näin estää luontokatoa. Siten säätely

---

<sup>226</sup> PeVL 20/2010 vp, s. 3.

<sup>227</sup> PeVL 58/2014 vp, s. 2-3.

<sup>228</sup> PeVL 5/2017 vp, s. 3.

<sup>229</sup> PeVL 27/2022 vp, s. 3.

<sup>230</sup> PeVL 91/2022 vp, s. 2-3.

<sup>231</sup> PeVL 14/2010 vp, s. 3.

kiinnittyy ympäristöperusoikeuteen, ja valiokunta piti tätä hyväksyttävänä perusteena.<sup>232</sup> Jätelakiehdotuksen yhteydessä valiokunta totesi yleisesti, että sääntelyllä pyritään toteuttamaan pyrkimystä terveelliseen ympäristöön. Valiokunnan arvion mukaan sääntelyssä oli kyse ensisijaisesti ympäristöperusoikeuden toteuttamisesta.<sup>233</sup>

Hiilen energiakäytön kieltämisen yhteydessä perustuslakivaliokunta totesi, että omaisuuden käyttörajoitusten arvioinnin lähtökohdat ovat muuttuneet perusoikeusuudistuksen jälkeen. Valiokunta piti merkityksellisenä erityisesti ympäristöperusoikeutta säätelevän 20 §:n sisällyttämistä perusoikeusjärjestelmään ja perustuslakiin. Valiokunta on katsonut, että Pariisin ilmastopöytäkirja sekä Euroopan unionin ilmastopolitiikkaan liittyvät tavoitteet ovat hyvin sopusoinnussa ympäristöperusoikeuden kanssa. Valiokunta on katsonut, että hiilen energiakäytön kieltämisellä tavoitellaan ”merkittävänä pidettäviä” ilmaston ja ympäristön suojeluun liittyviä ja siten ympäristöperusoikeuteen kiinnittyviä tavoitteita.<sup>234</sup>

Perustuslakivaliokunta piti kaivoslainsäädäntöä perusoikeusherkkänä sääntelykohteena, jossa useita perusoikeuksia joudutaan sovittamaan yhteen myös ympäristönäkökohtien ja muiden painavien yhteiskunnallisten intressien kanssa. Valiokunta piti sääntelyä tärkeänä perustuslain 20 §:n näkökulmasta.<sup>235</sup> Myös vuoden 2010 valtiopäivillä valiokunta piti kansallispuistoon kohdistuvia toiminnanrajoituksia perusteltuina ympäristöperusoikeuteen liittyvien ympäristön, luonnon- ja maisemansuojelun näkökulmasta<sup>236</sup>.

### 3.3.2 Suhteellisuus

Viljanen (2001) korostaa, että suhteellisuutta arvioitaessa keskeisenä piirteenä tulisi olla rajoitusten välttämättömyys<sup>237</sup>. Välttämättömyys eksplisiittisenä arvioitokriteerinä ei

---

<sup>232</sup> PeVL 10/2014 vp, s. 2, 5.

<sup>233</sup> PeVL 58/2010 vp, s. 2.

<sup>234</sup> PeVL 55/2018 vp, s. 2-4.

<sup>235</sup> PeVL 61/2022 vp, s. 2.

<sup>236</sup> PeVL 32/2010 vp, s. 7.

<sup>237</sup> Viljanen 2001, s. 205; ks. myös Määttä 2006, s. 296.

nouse aineistossa esiin, mutta perustuslakivaliokunta on arvioinut välttämättömyyden näkökulmasta keskeisiä oikeasuhtaisuutta parantavia seikkoja kollisiotilanteissa. Olen ja-kanut ne seuraaviin luokkiin: korvaussäännökset, rajoitusten ei-ehdottomuus, siirtymä-aika ja määräaikaisuus sekä rajoitusten kohdistuminen oikeushenkilöihin<sup>238</sup>. Perusteluna jaottelulle on, että perustuslakivaliokunta on toistuvasti käsitellyt näitä piirteitä lausun-noissaan ja antanut niille painoarvoa arvioidessaan esitysten suhteellisuutta. Luokitte-luun ovat päätyneet ne seikat, joille perustuslakivaliokunta on antanut painoarvoa enemmän kuin vain yksittäisissä tapauksissa.

### 3.3.2.1 Korvaussäännökset

Perustuslakivaliokunta on toistuvasti antanut painoarvoa mahdollisille korvaussään-nöille arvioidessaan omaisuudensuojalle asetettavia käyttörajoituksia. Valiokunta on kui-tenkin vakiintuneesti todennut, että omaisuudensuojaa koskevasta perusoikeussään-nöstä ei aiheudu vaatimusta korvata omistajalle kaikkia käyttörajoituksia. Myöskään täy-den korvauksen vaatimusta valiokunta ei ole pitänyt välttämättömänä kaikissa tapauk-sissa. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että omaisuuden käyttörajoitusten korvaami-nen on yksi tekijä, joka vaikuttaa kokonaisarviointiin omaisuudensuojaan kohdistuvia ra-joituksia arvioitaessa. Perustuslakivaliokunta on todennut, ettei estettä paremmalle kor-vaussääntelylle ole ainakaan silloin, jos korvausten määrä ei nouse niin korkeaksi, että korvausten määrä tosiasiallisesti vaikeuttaisi ympäristöperusoikeuden toteutumista.<sup>239</sup> Siten perustuslakivaliokunta on hakenut korvaussääntelyyn tasapainoa ympäristöperus-oikeuden ja omaisuudensuojan välille.<sup>240</sup>

Perustuslakivaliokunta ei myöskään ole edellyttänyt korvauksia kaikissa omaisuuden käyttörajoituksia koskevissa tilanteissa. Käsiteltäessä turvetuotannon sijoittamista kos-kevan ympäristöluvan epäämistä ympäristönsuojelulain muuttamisen yhteydessä

---

<sup>238</sup> ks. myös Viljanen, joka toteaa esim. korvausjärjestelyjen vaikuttavan siihen, miten merkittäväksi perus-oikeusrajoitus muotoutuu. Viljanen 2001, s. 211.

<sup>239</sup> PeVL 21/1996 vp, s. 2; PeVL 6/2010 vp, s. 4; PeVL 20/2010 vp, s. 4; PeVL 10/2014 vp, s. 5; PeVL 55/2018 vp, s. 3; PeVL 67/2022 vp, s. 3.

<sup>240</sup> Ks. korvaussäännöksistä myös Hepola, Belinskij & Määttä 2021.

valiokunta totesi, ettei lupaa hakeneelle ole välttämätöntä maksaa korvauksia. PeV:n mukaan omaisuudensuojaa koskevan PL 15 §:n 1 momentista ei aiheudu suoraan vaatimusta korvata omistajalle kaikkia käyttörajoituksia, saati että vaatimus koskisi täyttä korvausta. Ympäristöluvan epäämistä koskevan arvioinnin yhteydessä perustuslakivaliokunta katsoi, että korvauksettomuus oli perusteltua. Tämä johtui siitä, ettei voida katsoa perustuslain nojalla muodostuvan oikeutta saada korvausta sellaisesta toiminnasta, joka ei olisi laissa ympäristön tuhoutumisen estämiseksi säädettyjen edellytyksien mukainen.

241

Perustuslakivaliokunta on kuitenkin myös vanhemmassa käytännössään katsonut, että korvaussäännön puuttuminen on voinut muodostua säätämisympäristöön vaikuttavaksi tekijäksi. Perustuslakivaliokunta on luonnonsuojelulain säätämisen yhteydessä kiinnittänyt huomiota korvaussäännösten monimutkaisuuteen ja ehdottanut sen laatimista yleisemmälle tasolle ja yksinkertaistamista siten, että korvausvelvollisuus ulottuisi kaikkiin kyseiseen lakiin nojaaviin menetyksiin, joista kiinteistön omistajalle on aiheutunut merkityksellistä haittaa.<sup>242</sup> Luonnonsuojelulain muuttamisen yhteydessä valiokunta on kiinnittänyt huomiota korvaussäännösten aukollisuuteen ja katsonut, että korvausvelvollisuus ei kattaisi tilanteita, joissa luonnonsuojelualueen perustamisen edellytykset eivät täyty, mutta joissa hävittämis- ja heikentämiskielto on kuitenkin voimassa ja siitä aiheutuu omistajalle merkityksellistä haittaa. Tämän perustuslakivaliokunta on katsonut olevan säätämisympäristöön vaikuttava tekijä, eivätkä perusoikeuksien rajoitusedellytykset täytyisi ilman täyttä korvausvelvollisuutta.<sup>243</sup>

Metsätalouden rahoituslakia koskeneessa lausunnossaan PeV ei pitänyt valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallisena kotitarvepuun ottoon ehdotettuja rajoituksia sen vuoksi, että rajoitusten vastapainona olisi suoritettava puuston hakkuuarvoon perustuva

---

<sup>241</sup> PeVL 10/2014 vp, s. 5; ks. myös PeVL 55/2018 vp, s. 3: PeV viittaa hallituksen esityksen säätämisympäristöperusteluihin, jossa toistetaan em. valiokunnan kanta.

<sup>242</sup> PeVL 21/1996 vp, s. 2-3.

<sup>243</sup> PeVL 15/2003 vp, s. 2.

korvaus<sup>244</sup>. Kalastuslakiehdotuksen yhteydessä ehdotettu alueellinen lupa kaupallisen kalastuksen harjoittamiseen saattoi aiheuttaa haittaa yleiskalastusoikeudelle. Tämän oikeasuhtaisuutta kuitenkin paransi muun muassa se, että kalastusoikeuden haltijoilla oli oikeus saada kohtuulliset, käypiin hintoihin perustuvat, korvaukset vesialueen luovuttamisesta kaupallisen kalastuksen tarpeisiin.<sup>245</sup>

Kaivoslain mukainen kiinteistönomistajan mahdollisuus saada hyödynnetyn malmin arvoon perustuva louhintakorvaus oli olennainen kriteeri perustuslakivaliokunnan arvioissa omaisuudensuojaan kohdistuvia rajoitteita. Valiokunta piti louhintakorvausta erityisenä korvauslajina, jonka merkitys voi olla suuri. Samassa kaivoslain säätämisen yhteydessä valiokunta rinnasti käyttöoikeuden lunastuksen käytännössä omaisuuden pakolunastukseen, ja olennaista oli, että täyden korvauksen periaate perustui lunastuslain periaatteisiin, joita kaivoslaissa täydennetään.<sup>246</sup>

Sähköajoneuvojen latauspisteiden ja latausvalmiuksia rakennuksissa koskevan lain yhteydessä perustuslakivaliokunta totesi pitävänsä omaisuudensuojan kannalta parempana ratkaisuna sitä, että valtio olisi korvannut laista aiheutuvia kustannuksia kiinteistönomistajalle. Valiokunta ei kuitenkaan edellyttänyt tätä korvausta, vaan katsoi sääntelyn olevan ilman korvauksiakin oikeasuhtaista.<sup>247</sup>

Luonnonsuojelulain muuttamisen yhteydessä valtion lunastusoikeus luonnonsuojelualueen perustamiseksi Natura 2000 -verkostoon kuuluvaan alueeseen täytti lunastuksen tunnusmerkit, ja olennaista oli täyden korvauksen vaatimus<sup>248</sup>. Luonnonsuojelulain uudistamisen yhteydessä vuoden 2022 valtiopäivillä perustuslakivaliokunta piti merkityksellisenä sääntelyä, jolla korvattaisiin luontotyyppien hävittämisen ja heikentämiskiellosta muodostuva merkityksellinen haitta. Lisäksi valiokunta kiinnitti huomiota siihen, että

---

<sup>244</sup> PeVL 22/1996 vp, s. 2-3.

<sup>245</sup> PeVL 58/2014 vp, s. 2-4.

<sup>246</sup> PeVL 32/2010 vp, s. 4-5.

<sup>247</sup> PeVL 26/2020 vp, s. 2-3.

<sup>248</sup> PeVL 68/2022 vp, s. 2.

luonnonsuojelulain korvaussäätely perustuu edelleen täyden korvauksen periaatteelle.

249

### 3.3.2.2 Rajoitusten ei-ehdottomuus

Yksi perustuslakivaliokunnan suhteellisuutta koskevaan arviointiin vaikuttava tekijä on se, etteivät kiellot ole ehdottomia. Tämä ”ei-ehdottomuus” on voinut näkyä esimerkiksi rajoitusten tai kieltojen viimesijaisuutena tai erillisenä poikkeuslupamahdollisuutena. Lisäksi kulttuuriomaisuuden luvattoman tuonnin, viennin ja omistusoikeuden siirron kiel-  
tämiseksi ja ehkäisemiseksi tehdyn yleissopimuksen käsittelyssä suhteellisuutta perus-  
tuslakivaliokunnan kannanotossa paransi se, että kyseessä ei ollut taannehtiva tai täysin  
uusi säätely<sup>250</sup>.

Luonnonsuojelulakia säädettäessä vuoden 1996 valtiopäivillä perustuslakivaliokunta piti oikeasuhtaisuuden kannalta merkittävänä sitä, että rantojen kaavoitusvelvollisuudella ei tavoiteltu rantarakentamisen tai maa-ainesten ottamisen estämistä<sup>251</sup>. Vuoden 2022 valtiopäivillä uudistetun luonnonsuojelulain käsittelyssä hävittämis- ja heikentämiskiellon muodostama rajoitus omaisuudensuojaan oli oikeasuhtainen muun muassa sen vuoksi, että lakisääteiseen kieltoon oli mahdollista saada poikkeus<sup>252</sup>.

Metsälain ja metsätalouden rahoitusta koskevan lakiehdotuksen käsittelyssä merkitystä oli sillä, etteivät säädettävät rajoitukset olisi ehdottomia suojeluelvoitteita, vaan niiden tavoitteena oli ottaa luonnonarvoja huomioon metsätaloudessa. Valiokunnan arvion mukaan rajoitus jäisi vähäiseksi omistajan näkökulmasta ja mikäli näin ei olisi, tilannetta tasapainottaisi suhteellisuuden kannalta lakiehdotukseen sisältyvä poikkeuslupamahdollisuus.<sup>253</sup> Myös myöhemmin, vuoden 2013 valtiopäivillä metsälakia muutettaessa perustuslakivaliokunta katsoi, etteivät esitetyt velvoitteet ole metsätalouden

---

<sup>249</sup> PeVL 67/2022 vp, s. 3-4.

<sup>250</sup> PeVL 47/1998 vp, s. 2.

<sup>251</sup> PeVL 21/1996 vp, s. 7.

<sup>252</sup> PeVL 67/2022 vp, s. 4.

<sup>253</sup> PeVL 22/1996 vp, s. 2.

harjoittamisessa keskeisiä, ja siten ne jäävät omistajan kannalta vaikutuksiltaan vähäisiksi. Lisäksi kiellot eivät ole luonteeltaan ehdottomia, ja erityisin perustein oli mahdollista myöntää poikkeuslupa.<sup>254</sup>

Terveydensuojelulakia muutettaessa painoarvoa asetettiin sille, että viranomaisen toimivaltuus olisi viimesijainen keino välittömän terveysvaaran torjumiseksi, minkä määrittely lakitekstissä muodostui sääätämislakijärjestykseen vaikuttavaksi tekijäksi. Viimesijaisuuden ohella myös haitan vakavuuteen kytkeytyvä vaatimus tuli käydä ilmi laista.<sup>255</sup> Lupajärjestelyn viimesijaisuuteen perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota myös kalastuslakimuutoksessa arvioitaessa kaupallisen kalastuksen alueellista lupaa<sup>256</sup>.

### 3.3.2.3 Siirtymäaika ja määräaikaisuus

Oikeasuhtaisuuteen on vaikuttanut myös omaisuudensuojaan kohdistuvien rajoitusten tai kieltojen määräaikaisuus sekä siirtymäajan pituus. Määräaikaisuus on parantanut oikeasuhtaisuutta, kun taas lyhyeksi katsottu siirtymäaika on voinut muodostua oikeasuhtaisuutta heikentäväksi tekijäksi. Määräaikaisuus on saattanut myös vaikuttaa perustuslakivaliokunnan kantaan korvausten tarpeellisuudesta: riittävän pitkä siirtymäaika on voinut mahdollistaa lainsäädännön hyväksymisen ilman korvaussäännöksiä<sup>257</sup>.

Luonnonsuojelulain säätämisen yhteydessä vuoden 1996 valtiopäivillä perustuslakivaliokunta piti olennaisena, että maanomistajiin kohdistuvat toimenpiderajoitukset ovat määräaikaisia. Tämä koski sekä luonnonsuojeluohjelman johdosta tapahtuvaa maanomistajan lunastusvaatimusta että väliaikaista toimenpidekieltoa ja Natura 2000 -alueita.<sup>258</sup> Jätelain säätämisen yhteydessä perustuslakivaliokunta piti olennaisena, että mikäli on tarkoitus, että kunnalla olisi mahdollisuus lakkauttaa tehty sopimus suoraan lain nojalla, on omaisuudensuojan näkökulmasta myös tärkeää säätää riittävän pitkistä

---

<sup>254</sup> PeVL 36/2013 vp, s. 2.

<sup>255</sup> PeVL 30/2014 vp, s. 2.

<sup>256</sup> PeVL 58/2014 vp, s. 2-3.

<sup>257</sup> Hepola, Belinskij & Määttä 2021, s. 33, 41.

<sup>258</sup> PeVL 21/1996 vp, s. 4.

siirtymäajasta, jotta jätteenkuljetusyrietykset ehtivät sopeuttaa toimintaansa. Riittävänä siirtymäaikana valiokunta on pitänyt esimerkiksi 3-4 vuotta.<sup>259</sup>

Kalastuslain muuttamisen yhteydessä vuoden 2010 valtiopäivillä tietynlaisen pyydyksen tai kalastustavan käyttämisen kieltö tietyllä vesialueella oli mahdollista norpan suojelemiseksi muun muassa siksi, että kieltö oli määräaikainen, kerrallaan enintään viisi vuotta<sup>260</sup>. Myös lohenkalastuksen kieltäminen Tenojoen vesistöissä oli oikeasuhtaista muun muassa siksi, että ehdotettu kalastuksenkieltö olisi määräaikainen.<sup>261</sup>

Rakennuslainsäädännön uudistamisen yhteydessä vuonna 1998 maakuntakaavan ja yleiskaavan rakentamisrajoitusten oikeasuhtaisuutta paransi se, että rajoitukset ja kiellot olisivat väliaikaisia<sup>262</sup>. Hiilen energiankäytön kieltämisen yhteydessä perustuslakivaliokunta antoi erityistä merkitystä muun muassa sille, että lain voimaantuloon liittyi pitkä, kymmenen vuoden, siirtymäaika, joka mahdollistaisi toimintojen uudelleenjärjestelyn.<sup>263</sup> Myös Tuominen (2018) kiinnittää huomiota siihen, että omaisuuslajin suojan lakikauttaminen on mahdollista, jos omaisuus korvataan omistajalle ja menettelylle varattava siirtymäaika on riittävä. Toimenpide edellyttää tässäkin tapauksessa riittäviä perusteita ja poikkeuksellista tilannetta.<sup>264</sup>

Kaivoslakia säädettäessä vuoden 2010 valtiopäivillä perustuslakivaliokunta katsoi, että kahdeksan vuoden siirtymäaika mahdollistaa nykyisten toimintojen sopeutumisen, eivätkä koneellista kullankaivuuta kansallispuistoissa harjoittavat toimijat muutoinkaan voi odottaa lainsäädännön pysyvän muuttumattomana<sup>265</sup>.

---

<sup>259</sup> PeVL 58/2010 vp, s. 6.

<sup>260</sup> PeVL 20/2010 vp, s. 3.

<sup>261</sup> PeVL 91/2022 vp, s. 3. Oikeasuhtaisuutta tarkasteltiin erityisesti suhteessa PL 17 § 3 momenttiin eli saamelaisten oikeuksien kannalta.

<sup>262</sup> PeVL 38/1998 vp, s. 5.

<sup>263</sup> PeVL 55/2018 vp, s. 4; ks. myös PeVL 26/2020 vp, s. 2.

<sup>264</sup> Tuominen 2018, s. 18.

<sup>265</sup> PeVL 32/2010 vp, s. 7.

Rakennusten energiatehokkuusdirektiiviä käsittelevässä lausunnossaan valiokunta kiinnitti huomiota lyhyeen siirtymäaikaan energiatehokkuuskorjausten toteuttamiseksi, mikä heikensi osaltaan oikeasuhtaisuutta<sup>266</sup>. Sähköajoneuvojen latausvalmiuksien ja latauspisteet rakennuksissa painoarvoa annettiin toimenpidevelvoitteisiin liittyvälle riittäväälle siirtymäajalle<sup>267</sup>.

#### **3.3.2.4 Rajoitusten kohdistuminen oikeushenkilöihin**

Omaisuuksensuojaa koskevien rajoitusten ja velvoitteiden kohdentuminen oikeushenkilöihin tai luonnollisiin henkilöihin on ollut yksi suhteellisuuden kannalta merkityksellinen tekijä, johon perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota. Rajoitusten kohdistuminen oikeushenkilöihin on ollut oikeasuhtaisuutta parantava tekijä, kun taas luonnollisiin henkilöihin kohdistuvat rajoitukset ovat heikentäneet suhteellisuutta.

Hiilen energiakäytön kieltämistä arvioidessaan perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota vanhaan käytäntönsä, jonka mukaisesti omaisuudensuojan rajoituksia asetettaessa lainsäätäjällä on suurempi liikkumavara silloin, kun rajoitukset kohdistuvat pörssiyhtiöihin tai muihin varallisuusmassaltaan merkittäviin oikeushenkilöihin verrattuna siihen, että rajoitukset kohdistuisivat merkittävältä osin luonnollisiin henkilöihin<sup>268</sup>. Myös lakiehdotuksessa, joka koski rakennuksissa olevia sähköajoneuvojen latausvalmiuksia ja latauspisteitä, painoarvoa annettiin sille, että velvollisuudet koskisivat etenkin oikeushenkilöitä, minkä lisäksi mikroyritysten omistamat rakennukset oli rajattu sääntelyvelvoitteiden ulkopuolelle<sup>269</sup>.

Perustuslakivaliokunta käsitteli myös U-kirjelmää ehdotuksesta rakennusten energiatehokkuusdirektiiviksi. Lausunnossaan PeV katsoi rakennusten korjausvelvollisuuden

---

<sup>266</sup> PeVL 30/2022 vp, s. 8.

<sup>267</sup> PeVL 26/2020 vp, s. 2.

<sup>268</sup> PeVL 55/2018 vp, s. 3.

<sup>269</sup> PeVL 26/2020 vp, s. 2.

kohdistuvan erityisesti luonnollisiin henkilöihin ja korjauskustannusten voitiin arvioida nousevan merkittäväksi. Valiokunta katsoikin, ettei sääntelyä tulisi hyväksyä.<sup>270</sup>

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 32/2010 vp oli kyse koneellisen kullankaivuun rajoittamisesta kansallispuistoissa. On tarpeen huomioida, että PeV ei katsonut korvauksia tarpeellisiksi siitä huolimatta, että rajoitustoimenpiteen kohteena olivat pienet yritykset ja luonnolliset henkilöt.<sup>271</sup>

### 3.3.3 Lailla säätämisen vaatimus, täsmällisyys ja tarkkarajaisuus

Lailla säätämisen vaatimus, täsmällisyys ja tarkkarajaisuus liittyvät kiinteästi toisiinsa, minkä vuoksi niitä on perusteltua tarkastella kokonaisuutena<sup>272</sup>. Täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden arvioinnissa on käytännössä kyse siitä, milloin perusoikeusrajoitus on muotoiltu riittävän täsmällisesti, jotta rajoituksen voidaan arvioida perustuvan laintasoiseen säännökseen<sup>273</sup>. Myös perustuslakivaliokunnan lausunnoissa lailla säätämisen vaatimuksen, täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden tarkastelu kytkeytyy selkeästi yhteen<sup>274</sup>.

Perustuslakivaliokunta on useaan otteeseen todennut, että ympäristösääntelyn yksi ominaispiirteistä on, että sääntelyn on oltava yksityiskohtaista ja teknisluonteista. Tämä väistämättä johtaa siihen, että iso osa yksityiskohtaisemmasta sääntelystä jää alemman asteisiin säädöksiin.<sup>275</sup> Kuitenkin täsmällisyys, tarkkarajaisuus ja lailla säätämisen vaatimus ovat käsittelyssä olevassa aineistossa useimmin säätämisyjärjestyskannanottoon johdaneita kysymyksiä. Yhteensä säätämisyjärjestykseen vaikuttavia kannanottoja 28<sup>276</sup>

---

<sup>270</sup> PeVL 30/2022 vp, s. 8.

<sup>271</sup> PeVL 32/2010 vp, s. 7-8; Hepola, Belinskij & Määttä 2021, s. 33.

<sup>272</sup> ks. Viljanen 2001, s. 115.

<sup>273</sup> Viljanen 2001, s. 115.

<sup>274</sup> ks. Viljanen 2001, s. 115-116.

<sup>275</sup> PeVL 10/2014 vp, s. 3; PeVL 58/2010 vp, s. 3; PeVL 64/2022 vp, s. 4.

<sup>276</sup> Kaksi käsittelyssä olevista PeV:n lausunnoista koskivat U-kirjelmiä, joihin ei sisälly varsinaista säätämisyjärjestyskannanottoa, vaan kannanotto Suomen kantaan.

käsittelyssä olevassa lausunnossa on kymmenen, ja näistä viisi johtui ainakin osin lailla säätämisen vaatimuksesta tai tarkkarajaisuus- ja täsmällisyysvaatimusten puutteista<sup>277</sup>.

Luonnonsuojelulainsäädännön käsittelyssä valtiopäivillä 1996 perustuslakivaliokunta edellytti täsmällisyyteen ja tarkkarajaisuuteen liittyen lisävaatimuksia, joilla oli vaikutusta säätämisyjärjestykseen. Kyse oli maisema-alueen perustamisen edellytyksistä. Ongelmallisena valiokunta piti sitä, että lakiteksti sisältäisi pelkästään tarkoituksen, jonka turvaamiseksi maisema-alueen perustamispäätös voisi sisältää tarpeellisia määräyksiä. Tavallisen lain säätämisyjärjestys edellytti sitä, että pykälän perusteella omistajaan kohdistuvista kielloista ei aiheutuisi merkityksellistä haittaa. Toimintavelvoitteiden kohdistaminen omistajaan tulisi käydä ilmi lakitekstistä. Saman lakiehdotuksen 52 §:ssä valtioneuvoston lunastusoikeuden kriteereitä ja käyttötarkoitusta oli tarpeen tämentää.<sup>278</sup>

Vuoden 2002 valtiopäivillä luonnonsuojelulainsäädännön muutoksen yhteydessä valiokunta kiinnitti lausunnossaan huomiota täsmällisyyteen ja tarkkarajaisuuteen etenkin siltä osin, kuin säännöksillä oli vaikutusta omaisuudensuojaan. Kyseessä oli lunastusluopadellytyksenä oleva luonnonsuojelualueen perustaminen, mikä valiokunnan mielestä saattoi aiheuttaa sekaannusta luonnonsuojelualueen rinnastamisesta Natura-kohteisiin. Lisäksi sekaannusta saattoi muodostua toimivaltaisuudesta silloin, kun laajennetaan olemassa olevaa suojelualueita ja siihen suoritettavaa lunastusoikeutta tai lunastetaan suojelualueella olevaa vanhaa tieoikeutta.<sup>279</sup> Vuoden 2022 valtiopäivillä luonnonsuojelulainsäädännön uudistuksen yhteydessä perustuslakivaliokunta painotti, että sääntelyn selkeyteen tulisi kiinnittää erityisesti huomiota sellaisessa perusoikeuksiin kytköksissä olevassa sääntelyssä, joka koskee luonnollisia henkilöitä<sup>280</sup>.

---

<sup>277</sup> PeVL 21/1996 vp; PeVL 22/1996 vp; PeVL 44/1996 vp; PeVL 58/2010 vp; PeVL 10/2014 vp; ks. myös Viljanen 2001, s. 118-119.

<sup>278</sup> PeVL 21/1996 vp, s. 6-7.

<sup>279</sup> PeVL 68/2002 vp, s. 2.

<sup>280</sup> PeVL 67/2022 vp, s. 4.

Metsätalouden rahoitusta koskevan lainsäädännön yhteydessä perustuslakivaliokunta tarkasteli delegointivaltuuksia. Säättämisyjärjestykseen vaikutti norminantovaltuuden vaillinainen tarkkarajaisuus, jota valiokunta edellytti korjattavan.<sup>281</sup> Samoilla vuoden 1996 valtiopäivillä PeV antoi säättämisyjärjestyskannanoton muun muassa metsälain muutoksessa. Muutoksen yhteydessä poronhoitolakia olisi muutettu siten, että ministeriöllä olisi toimivalta antaa rajoittavia määräyksiä porojen laiduntamisesta metsälain mukaisella suojametsäalueella. Valiokunta kuitenkin katsoi, että poronhoitolain tulisi sisältää eksplisiittinen sääntö porojen laiduntamisesta suojametsäalueella, ja ministeriön valtuus muiden normien antamiseen kytkettäisiin tähän säännökseen.<sup>282</sup>

Kalastuslain muuttamisen yhteydessä perustuslakivaliokunta kritisoi korvausten yhteydessä käytettyä termiä ”merkityksellinen vahinko tai haitta”, jota se piti melko väljänä tarkasteltaessa perusoikeuksien rajoitusedellytyksiä. Lisäksi valiokunta piti merkityksellistä avoimempänä ja moniselitteisempänä kuin esimerkiksi termejä ”huomattava” tai ”merkittävä”. Tämä ei kuitenkaan ollut säättämisyjärjestykseen vaikuttava tekijä, sillä perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella myös luonnonsuojelulakiin sisältyy ”merkityksellisen haitan” termi.<sup>283</sup>

Kaivoslain säättämisen yhteydessä perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota joustavaan ja yleispiirteiseen sääntelyyn, mutta piti tätä kaivoshankkeiden luonteen vuoksi väistämättömänä, ja siten esimerkiksi lupasääntely voi jäädä yleisluontoisemmaksi kuin yleensä sääntelyn tarkkuudelta edellytettäisiin. Tässä yhteydessä PeV piti olennaisena sitä, että säädökset antavat riittävän selkeän ohjauksen siitä, mitkä ovat ne periaatteet, joiden varaan soveltamisratkaisujen punnintatilanteet rakentuvat. Valiokunta kiinnitti huomiota siihen, että lupasääntelyn hyväksyttävyyttä ja oikeasuhtaisuutta voidaan tarkastella valtiosääntöoikeudellisesti vain varsin yleisellä tasolla, sillä lain soveltamisvaiheessa tehtävien päätösten yhteydessä on kiinnitettävä huomiota perusoikeuksien

---

<sup>281</sup> PeVL 22/1996 vp, s. 2-3.

<sup>282</sup> PeVL 44/1996 vp, s. 2-3.

<sup>283</sup> PeVL 20/2010 vp, s. 4-5.

rajoitusedellytyksiin ja muihin perusoikeusnäkökohtiin. PeV ei siten antanut säätämisyjärjestyskannanottoa tarkkarajaisuuden osalta.<sup>284</sup> Myöhemmin kaivoslakia muutettaessa vuoden 2022 valtiopäivillä valiokunta toisti edellä mainitut kantansa. Siinä yhteydessä se kuitenkin ehdotti, että ympäristövaikutusten huomioon ottamista koskevia pykäläiä olisi hyvä vielä täsmentää, jotta soveltamisvaiheessa kaikki perusoikeusnäkökohdat ja perusoikeuksien rajoitusedellytykset otettaisiin huomioon. Tämä ei ollut säätämisyjärjestykseen vaikuttava kannanotto.<sup>285</sup>

Säädettäessä jätelakia perustuslakivaliokunta esitti säätämisyjärjestykseen vaikuttavan kannanoton. Kyse oli kiellosta vaikeuttaa tuottajan järjestämää jätehuoltoa. Valiokunta piti ehdotettua muotoilua liian väljänä, jotta sen perusteella olisi voinut ennakoida riittävästi sitä, milloin muun kuin tuottajan on mahdollista järjestää tai tarjota jätehuoltopalveluita. Valiokunta edellytti säännösehdotuksen täsmentämistä siten, että siinä määriteltäisiin ne tapaukset, joissa muun kuin tuottajan järjestämä tai tarjoama jätehuolto ei vaikuta tuottajan jätehuoltovelvollisuuksien toteuttamiseen vaikeuttavasti.<sup>286</sup>

Perustuslakivaliokunnan lausussa ympäristönsuojelulain säätämisestä johtivat täsmälisyyteen liittyvät huomiot myös säätämisyjärjestyskannanottoon. Valiokunta katsoi, että lakiehdotuksen 13 §:ään sisältyvä muotoilu ei täsmennä riittävässä määrin luvan epäämisperusteiden sisältöä. Kyseessä oli muotoilu, jonka mukaan turvetuotantoa ei saa sijoittaa siten, että siitä aiheutuisi valtakunnallisesti tai alueellisesti merkittävän luonnonarvon tuhoutuminen. Muotoilun perusteella olisi vaikea ennakoida, milloin lupaa ei annettaisi. Valiokunta katsoi, että säännöstä voitaisiin täydentää siten, että siitä kävisi ilmi, minkä tyyppisten soiden osalta se ei tulisi lainkaan sovellettavaksi.<sup>287</sup>

Vaikka perustuslakivaliokunta myöhemmin vuoden 2016 valtiopäivillä katsoi, että ympäristönsuojelulakia voitiin muuttaa tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, kiinnitti se

---

<sup>284</sup> PeVL 32/2010 vp, s. 3, 11.

<sup>285</sup> PeVL 61/2022 vp, s. 3.

<sup>286</sup> PeVL 58/2010 vp, s. 5-6.

<sup>287</sup> PeVL 10/2014 vp, s. 5-7.

huomiota haja-asutuksen talousjätevesiä koskevassa muutoksessa sääntelyn kasvavaan epäselvyyteen<sup>288</sup>. Myös sähköajoneuvojen latausvalmiuksia ja -pisteitä koskeva lakiehdotus voitiin käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Perustuslakivaliokunta totesi kuitenkin, että lakitekstistä tulisi käydä ilmi, että säädettävä velvollisuus ei koskisi sellaista rakennusta, joka ei ole käytössä.<sup>289</sup>

Perustuslakivaliokunta katsoi, että rakentamislaki voitaisiin säätää tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Se kuitenkin kiinnitti huomiota siihen, että säännökset on kirjoitettu varsin yleispiirteisiksi. Siten esimerkiksi rakennusluvan myöntämisprosessiin jää merkittävästi tapauskohtaista harkintaa. Valiokunta painotti, että rakennushankkeeseen ryhtyvän tulisi pystyä arvioimaan, millaista lupaa hanke edellyttää, ja mitä velvoitteita ja vastuita hankkeesta johtuu. Valiokunta kuitenkin huomautti erityisesti siitä, että niin sanotusta emätilaperiaatteesta tulisi säätää lailla, mikäli emätilaperiaatetta halutaan käyttää yksittäiseen suunnittelutarveratkaisuun liittyvänä mitoituseriaatteenä.<sup>290</sup> Vastaavan kannanoton sääntelyn yleisluontoisuudesta valiokunta teki jo rakennuslainsäädäntöä edellisen kerran uudistettaessa vuoden 1998 valtiopäivillä<sup>291</sup>.

### **3.4 Kokoavia havaintoja ympäristöperusoikeuden ja omaisuudensuojan suhteesta**

Tässä luvussa esitetään kootusti joitakin havaintoja edellisissä alaluvuissa esitetyistä seikoista. Ensinnäkin voidaan pitää ilmeisenä, että ympäristöperusoikeus on vahvistunut vuoden 1995 perusoikeusuudistuksen jälkeen merkittävästi. Vahvistuminen näkyy myös perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä erityisesti 2010-luvulta alkaen. Enää ei ole perusteltua puhua ympäristöperusoikeuden julistuksenomaisuudesta, ja myös perustuslakivaliokunta on jo 2010-luvun aikana luopunut tämän alun perin

---

<sup>288</sup> PeVL 45/2016 vp, s. 3.

<sup>289</sup> PeVL 26/2020 vp, s. 3.

<sup>290</sup> PeVL 64/2020 vp, s. 4-7.

<sup>291</sup> PeVL 38/1998 vp, s. 4; ks. myös Viljanen 2001, s. 123.

perusoikeusuudistuksen esitöihin sisältyneen sanamuodon käyttämisestä<sup>292</sup>. Perustuslakivaliokunnan ottama peruskanta ympäristöperusoikeuden ja omaisuudensuojan välisestä kytköksestä ei ole kovin selkeä, vaikka se onkin kestänyt aikaa. Pelkästään sen perusteella on vaikea tehdä johtopäätöstä ympäristöperusoikeuden ja omaisuudensuojan välisestä suhteesta.

Tämän tutkielman aineistona olevien perustuslakivaliokunnan lausuntojen pohjalta voidaan todeta, että ympäristöperusoikeuden ja omaisuudensuojan välinen suhde on ilmeisen jännitteinen. Tämä on todettu myös oikeuskirjallisuudessa<sup>293</sup>. Länsinevan (2002) mukaan olisi pidettävä huolta siitä, että koko perusoikeusjärjestelmää kehitetään kokonaisuutena sen sijaan, että jokin perusoikeus saisi liiallista painoarvoa muiden perusoikeuksien kustannuksella. Hän viittaa esimerkkinä omaisuudensuojaan ylikorostuneesti painoarvoa aiemmin saaneena perusoikeutena.<sup>294</sup>

Tässä aineistossa ympäristöperusoikeuden ja omaisuudensuojan välinen yhteys on pääsääntöisesti sellainen, että ympäristöperusoikeus toimii hyväksyttävänä perusteena omaisuudensuojan rajoituksille. Vain kahdessa tapauksessa perustuslakivaliokunta tulkitsi ympäristöperusoikeutta rajoitettavan omaisuudensuojan hyväksi, ja näistä toisessa perusteena oli sosiaalinen oikeudenmukaisuus. Konkurssilain muuttamisen yhteydessä perustuslakivaliokunta katsoi ympäristöperusoikeuden rajoitusten olevan säätämisyjärjestykseen vaikuttava tekijä. Siten aineiston valossa omaisuudensuoja näyttäytyy jossain määrin alisteisena ympäristöperusoikeudelle.

Perustuslakivaliokunnan viittaukset ympäristöperusoikeuteen hyväksyttävänä perusteena ovat kuitenkin hyvin yleispiirteisiä ja ne mainitaan hyvin lyhyesti. Pääsääntöisesti vaikuttaisi riittävän, että lakiehdotuksen tavoitteena on edistää jotain ympäristöperusoikeudelle edullista näkökohtaa. Perustuslakivaliokunta ei pääsääntöisesti ole pohtinut

---

<sup>292</sup> ks. myös Ojanen 2020, s. 288-289.

<sup>293</sup> Viljanen 2001, s. 138-139; Hollo 2009, s. 27; Hepola, Belinskj & Määttä 2021, s. 19, 41-42.

<sup>294</sup> Länsineva 2002, s. 130.

enempää esimerkiksi ympäristöperusoikeutta edistävien toimien tehokkuutta tai vaikutavuutta. Tällä olisi merkitystä oikeasuhtaisuutta pohdittaessa: jos keinoja ei pohdita tarkemmin, miten muuten voitaisiin varmistua siitä, että perusoikeuksien rajoitusedellytyksien mukaisesti toiseen perusoikeuteen puututaan mahdollisimman vähäisessä määrin.

Suhteellisuutta tarkasteltaessa keskeisiksi omaisuudensuojaa koskeviksi rajoituspiirteiksi näyttävät muodostuneen eri seikat, jotka vähentävät rajoitusten ehdottomuutta. Näitä voivat olla poikkeuslupa tai keinojen viimesijaisuus. Toisaalta pitkät siirtymäajat ja määräaikaisuus ovat parantaneet oikeasuhtaisuutta. Aineiston perusteella ei pysty arvioimaan sitä, miten pitkä määräaika olisi valiokunnan mielestä vielä mahdollinen. Esimerkiksi kalastukseen Tenojoen vesistöissä oli kohdennettu rajoituksia jo täyskieltoa aiemmin, mutta perustuslakivaliokunta ei pitänyt tätä omaisuudensuojan näkökulmasta merkityksellisenä<sup>295</sup>.

Ehkä kiinnostavinta on se, että tämän tutkielman aineistossa oikeasuhtaisuuteen vaikuttaa keskeisesti se, kohdistuvatko rajoitukset oikeushenkilöihin vai luonnollisiin henkilöihin. Ainoastaan luonnollisiin henkilöihin kohdistuvat omaisuudensuojan rajoitukset ovat muodostuneet sellaiseksi, että valiokunta on katsonut niiden ylittävän oikeasuhtaisuuden. Aineisto on tältä osin vajavainen, mikä voi johtua siitä, että todennäköisesti luonnollisiin henkilöihin kohdistuvat rajoitukset näkyvät selkeämmin oikeuskäytännössä kuin perustuslakivaliokunnan abstraktissa normikontrollissa. Aineisto kuitenkin viittaa siihen, että ympäristöperusoikeuden nojalla omaisuudensuojaan voi ”helpommin” kohdistaa rajoitteita silloin, kun rajoitusten kohteena ovat oikeushenkilöt. Luonnollisten henkilöiden omaisuudensuoja vaikuttaisi olevan tiukemmin suojattu ympäristöperusoikeuteen nähden. Scheinin (2012) toteaa, että vaikka perusoikeuksia tulkittaisiinkin periaatteina punnittaessa niitä toisiaan vasten, on kullakin perusoikeudella myös oma ydinalueensa

---

<sup>295</sup> PeVL 91/2022 vp, s. 3: PeV kiinnitti huomiota siihen, että vaikutukset lisääntyvät toistuvien kalastuskieltojen myötä, mutta kiinnitti asiaan huomiota lähinnä saamelaisten oikeuksien kannalta, ei omaisuudensuojan näkökulmasta.

eli olennaisin sisältönsä, joka vastaa luonteeltaan sääntöä<sup>296</sup>. Ehkä luonnollisiin henkilöihin kohdistuvat rajoitukset ovat lähellä tätä ydinaluetta.

Useimmin säätämisyjärjestyskannanottoon johtavat puutteet lailla säätämisessä, tarkkarajaisuudessa ja täsmällisyydessä. Niiden osalta voidaan keskeisinä piirteinä tunnistaa se, kenellä on toimivalta käyttää rajoitusvaltuuksia, mitä tällöin saadaan tehdä ja miten tällöin menetellään<sup>297</sup>. Perustuslakivaliokunnan lausunnoista ei nouse esiin muita perusoikeuksien rajoitusedellytyksiä, toisin sanoen esimerkiksi ydinalueen koskemattomuus ei saa yhtään mainintaa aineistossa.

Taulukkoon 2 on tiivistetty aineiston perusteella tekemäni keskeinen analyysi. Analyysissä esitellään keskeiset aineistosta esiin nousevien rajoitusedellytysten olennaisimmat tunnistamani tunnusmerkit sekä havainnollistavia esimerkkilainauksia.

---

<sup>296</sup> Scheinin 2012, s. 141.

<sup>297</sup> Viljanen 2001, s. 120.

**Taulukko 2.** Aineistosta tunnistetut rajoitusedellytysten tunnusmerkit.

Rajoitusedellytys	Jaottelu / tunnusmerkistö	Esimerkki-ilmaisuja aineistosta
<i>Hyväksyttävyys</i>	Yksisuuntaisuus	"Sääntelyn tavoitteena olevat ympäristön- ja luonnonsuojelun intressit täyttävät näissä tapauksissa perusoikeusrajoitukselle asetettavan hyväksyttävän perusteen." (PeVL 21/1996 vp, s. 2) "Nyt ehdotettuun sääntelyyn liittyy painavia, perustuslain 20 §:ään kiinnittyviä hyväksyttäviä perusteita." (PeVL 30/2022 vp, s. 7)
	Yleispiirteisyys	"Rajoitusperusteiden hyväksyttävyyden osalta voidaan yleisesti todeta kaavoitusinstituution taustalla olevan sellaisia yhdyskuntasuunnitteluun ja myös hallitusmuodon 14 a §:ään liittyviä seikkoja, jotka ilmentävät perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä pidettäviä tärkeitä yhteiskunnallisia intressejä." (PeVL 38/1998 vp, s. 3-4) "..., joten sääntelylle on ... perustuslain 20 §:n 2 momentissa tarkoitettuun terveellisen ympäristön turvaamiseen liittyvät painavat ja hyväksyttävät syyt." (PeVL 30/2014 vp, s. 2)
<i>Suhteellisuus</i>	Korvaussäännökset	"Kotitarvepuun oton rajoituksista on saman pykälän 3 momentin mukaan suoritettava puuston hakkuuarvon mukainen korvaus. Valiokunnan käsityksen mukaan omistajan asema muodostuu tällaisen sääntelyn vuoksi sellaiseksi, ettei lakiehdotuksesta ole huomautettavaa valtiosääntöoikeudellisin perustein." (PeVL 22/1996 vp, s. 3) "Omaisuuksensuojan kannalta nyt ehdotettua parempi ratkaisu olisi korvata laista seuraavia kustannuksia kiinteistönomistajille." (PeVL 26/2020 vp, s. 3)
	Rajoitusten ei-ehdottomuus	"Suhteellisuusvaatimuksen kannalta on merkitystä sillä, että sääntely ei ole taannehtiva ja että kysymyksessä ei myöskään ole uudenlainen sääntely." (PeVL 47/1998 vp, s. 2) "Sääntelystä seuraavan omaisuuden suojan rajoituksen oikeasuhtaisuutta parantaa se, että laissa säädettävään kieltoon on mahdollista saada poikkeus." (PeVL 67/2022 vp, s. 4)
	Siirtymäaika ja määräaikaisuus	"Kahdeksan vuoden siirtymäaika takaa sen, että oikeuksien nykyisille haltijoille jää riittävästi aikaa sopeutua muutokseen." (PeVL 32/2010 vp, s. 7) "Sääntelyn ongelmallisuuteen vaikuttaa osaltaan myös direktiivissä ehdotettu varsin lyhyt siirtymäaika korjausten toteuttamiselle." (PeVL 30/2022 vp, s. 8)
	Kohdistuminen oikeushenkilöihin	"Tältä osin merkityksellistä on, että rakennusten korjausvelvollisuus kohdistuu valtioneuvoston kirjelmässä esitettyjen tietojen valossa merkittävästi luonnollisiin henkilöihin ja että korjauskustannukset voivat olla merkittäviä." (PeVL 30/2022 vp, s. 8)
<i>Lailla säätämisen vaatimus, täsmällisyys ja tarkkarajaisuus</i>	Täsmällisyysvaatimus	"Sääntelyssä käytetty termi "merkityksellinen vahinko tai haitta" jää perusoikeusrajoitusten täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen valossa melko väljäksi." (PeVL 20/2010 vp, s. 4) "Säännöksen muotoilusta on vaikea päätellä, onko tarkoituksena mahdollistaa se, että kunta voisi suoraan lain nojalla lakkauttaa osapuolten välillä tehdyn voimassa olevan sopimuksen säädetyin viiden vuoden aikana. Jos näin on, tulee tämän käydä selkeästi ilmi laista." (PeVL 58/2010 vp, s. 6)

## 4 Perustuslakiasiantuntijoiden rooli perustuslakivaliokunnassa

### 4.1 Asiantuntijat ympäristöperusoikeutta ja omaisuudensuojaa koskevissa tapauksissa

Tämän luvun aineiston muodostavat yhteensä 30 perustuslakivaliokunnan lausuntoa. Niiden käsittelyn yhteydessä valiokunta on kuullut yhteensä 99 eri asiantuntijaa, useita asiantuntijoita enemmän kuin kerran. Asiantuntijoiden määrä selittyy ministeriöiden virkamiesten suurella määrällä. Heitä on ollut yhteensä 54 eri henkilöä. Valtaosa heistä on käynyt valiokunnassa vain kerran, enintään kolme kertaa. He ovat joko esitelleet omalla esittelyvastuullaan olevaa lakiehdotusta tai U-kirjelmää, tai ovat olleet kommentoimassa toisen ministeriön valmisteluvastuulla olevaa asiaa. Pääasiassa jälkimmäisessä roolissa ovat olleet oikeusministeriön virkamiehet.

Yhteensä 14 asiantuntijaa on edustanut joko Saamelaiskäräjiä tai muita pohjoisen osakuntia. Tämän lisäksi vain yhdessä tapauksessa PeV on kuullut etujärjestöä, vuoden 1996 valtiopäivillä Maataloustuottajien Keskusliiton MTK ry:n edustajaa. Muutoin valiokunta ei ole kuullut perinteisiä edunvalvontajärjestöjä, mikä on luontevaa PeV:n valtiosääntöoikeudellisen roolin vuoksi.<sup>298</sup>

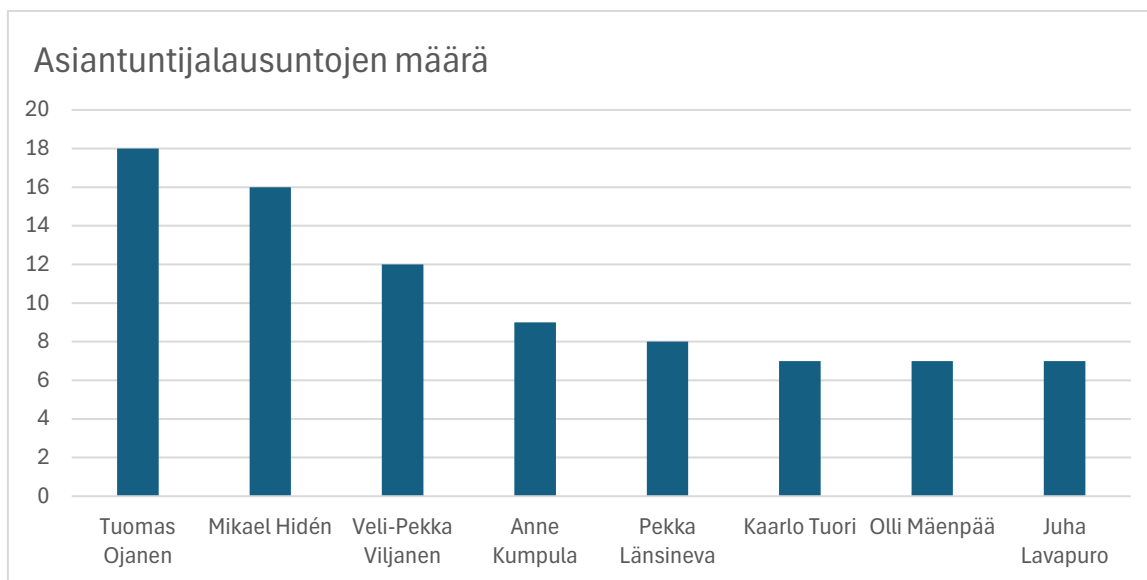
Perustuslakiasiantuntijoiden joukosta on helppo tunnistaa Dahlbergin (2022) mainitsemat valiokunnan luottoasiantuntijat<sup>299</sup>. Yhteensä 29 eri perustuslakiasiantuntijaa on käynyt kuultavana valiokunnassa tai antanut kirjallisen lausunnon. Yhteensä he ovat antaneet 135 lausuntoa. Heistä kahdeksan on antanut valiokunnalle asiantuntijalausunnon enemmän kuin 5 kertaa. Enemmän kuin viisi lausuntoa antaneet asiantuntijat ja heidän antamiensa lausuntojen määrä on esitetty kuviossa 1. Selvästi yli muiden lausuntokertoissa nousevat Tuomas Ojanen (18 lausuntoa), Mikael Hidén (16 lausuntoa) ja Veli-Pekka Viljanen (12 lausuntoa). Tuomas Ojanen on tullut asiantuntijaksi vasta 2000-luvun

---

<sup>298</sup> Myös Wiberg toteaa olevan harvinaista, että PeV:n kuultavana olisi muita kuin oikeustieteellisen koulutuksen saaneita saati yksityisen sektorin edustajia. Wiberg 2003, s. 983.

<sup>299</sup> Dahlberg 2022a, s. 1068-1069.

puolella, mutta sen jälkeen hän on ollut kuultavana tai antanut kirjallisen lausunnon lähes jokaisen tämän aineiston lausunnon käsittelyn yhteydessä. Muita yli viisi lausuntoa antaneita ovat Anne Kumpula (9 lausuntoa), Pekka Länsineva (8 lausuntoa), Kaarlo Tuori (7 lausuntoa), Olli Mäenpää (7 lausuntoa) ja Juha Lavapuro (7 lausuntoa).



**Kuvio 1.** Yli 5 lausuntoa antaneet asiantuntijat.

Eniten lausuntoja antaneiden asiantuntijoiden osuus kaikista lausunnoista on esitetty taulukossa 3. Kolme eniten lausuntoja antanutta asiantuntijaa on vastannut yhteensä 34 prosentista kaikista annetuista lausunnoista. Kahdeksan eniten lausuntoja antanutta on vastannut 62 prosentista lausunnoista. Edellä mainituissa luvuissa suulliset kuulemiset ja pelkästään kirjalliset lausunnot on katsottu samanarvoisiksi, vaikka Dahlbergin (2022a) mukaan vaikuttaa siltä, että suullinen kuuleminen on selvästi ensisijainen pelkästään kirjallisiin lausuntoihin nähden<sup>300</sup>. Asiantuntijaroolin keskittyminen varsin pienelle joukolla on linjassa oikeuskirjallisuuden kanssa<sup>301</sup>. Keinänen ja Wibergin artikkelin mukaan mietintövaliokunnat ottivat parhaiten huomioon PeV:n lausunnon kannanotot silloin, kun asiantuntijoina olivat professorit Viljanen, Hidén ja Ojanen<sup>302</sup>.

<sup>300</sup> Dahlberg 2022a, s. 1070.

<sup>301</sup> Riepula 1973, s. 315-316; Keinänen & Wiberg 2012, s. 100, 104; Dahlberg 2022a, s. 1069; Dahlberg 2022b, s. 507-508. Valiokuntaneuvosten roolista asiantuntijoiden valinnassa ks. Dahlberg 2021, s. 769-775.

<sup>302</sup> Keinänen & Wiberg 2012, s. 104.

**Taulukko 3.** Yli 5 lausuntoa antaneiden osuus kaikista lausunnoista.

Perustuslakiasiantuntija	Osuus kaikista lausunnoista
Tuomas Ojanen	13 %
Mikael Hidén	12 %
Veli-Pekka Viljanen	9 %
Anne Kumpula	7 %
Pekka Länsineva	6 %
Kaarlo Tuori	5 %
Olli Mäenpää	5 %
Juha Lavapuro	5 %
<b>Yhteensä</b>	<b>62 %</b>

## 4.2 Perustuslakivaliokunnan lausunnon muodostuminen esimerkkita-pauksissa

Tämän alaluvun tarkastelun kohteena oleva aineisto muodostuu otoksesta eli yhteensä kymmenestä perustuslakivaliokunnan lausunnosta ja perustuslakivaliokunnan käsittelyä varten annetuista asiantuntijalausunnoista<sup>303</sup>. Tavoitteena on tarkastella kirjallisten asiantuntijalausuntojen perusteella, mikä vaikutus asiantuntijoiden näkemyksillä on saattanut olla perustuslakivaliokunnan lopulliseen lausuntoon. Konkreettisimmillaan asiantuntijan vaikutusvalta näkyy siinä, että perustuslakivaliokunta omaksuu jonkin asiantuntijan esittämän linjauksen lausuntoonsa<sup>304</sup>. Tarkoituksena on selvittää, miltä osin perustuslakivaliokunnan lausunnoille on identifioitavissa lähde joko hallituksen esityksestä, asiantuntijoiden lausunnoista tai valiokunnan vanhoista kannanotoista, ja missä määrin valiokunta ottaa omia kannanottoja, joita ei ole löydettävissä edellä mainituista lähteistä. Aiempien valiokunnan ottamien kannanottojen huomioiminen on olennaista, sillä

---

<sup>303</sup> PeVL 6/2010 vp; PeVL 30/2014 vp; PeVL 45/2016 vp; PeVL 55/2018 vp; PeVL 69/2018 vp; PeVL 26/2020 vp; PeVL 27/2022 vp; PeVL 61/2022 vp; PeVL 62/2022 vp; PeVL 67/2022 vp. Periaatteista, joilla otos on valittu, on kirjoitettu luvussa 1.3.

<sup>304</sup> Dahlberg 2022a, 1066.

asiantuntijalausunnotkin pääsääntöisesti noudattelevat valiokunnan vakiintuneita ja aiemmin ottamia kannanottoja.<sup>305</sup>

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeV 6/2010 vp oli kyse rakennusperintölain muutoksesta. Asiantuntijalausunnon antoivat Länsineva, Lavapuro ja Hidén, joiden kaikkien päähavainnot on otettu huomioon myös perustuslakivaliokunnan lausunnossa. Asiantuntijalausuntojen ohella valiokunta on omaksunut tekstiä perustuslain esitöistä, käsiteltävästä hallituksen esityksestä sekä PeV:n vanhoista kannoista.<sup>306</sup> Asiantuntijalausunnoissa ainoastaan Lavapuron lausunto sisältää keskeisen kannanoton, jota perustuslakivaliokunta ei huomionnut. Lavapuro esitti, että perustuslakivaliokunta olisi ottanut kantaa korkeimman oikeuden kannanottoon rakennusperintölakia koskeneessa tulkintaratkaisussa. Kyse oli siitä, edellyttääkö perustuslain omaisuudensuojasäännös myös vuokratulojen menetyksen kompensoimista, jos säädetään vaarantamiskiellosta. Perustuslakivaliokunta ei kuitenkaan sisällyttänyt tätä kannanottoa lausuntoonsa.<sup>307</sup>

PeV on ottanut itsenäisesti kantaa kahteen asiaan ilman, että niitä löytyy kirjallisista asiantuntijalausunnoista. Molemmat koskivat sääntelyn tarkkarajaisuutta. Valiokunta halusi täydentää väliaikaisen vaarantamiskiellon sääntelyä myös pykälissä perustelujen mukaisesti, että suojelun välttämättä sitä edellyttäessä vaarantamiskielto tulee määrätä.<sup>308</sup> Lisäksi asiantuntijalausunnoissa otettiin kantaa sääntelyn epämääräisyyteen suojelupäätöstä tehtäessä. Hallituksen esityksen mukainen sanamuoto oli ”voidaan suojella”. Pohiessaan tämän sääntelyn tarkkarajaisuutta valiokunta antoi itsenäisesti painoarvoa muun muassa sille, että suojelupäätös vahvistetaan ympäristöministeriössä, Museoviraston lausunto on pakollinen ja tuomioistuinkäsittelymahdollisuus olemassa, mikä parantaa yhdenvertaisuuden toteutumista. Siten valiokunta ei ottanut käsittelyssä olleeseen sääntelyn epämääräisyyteen yhtä tiukkaa kantaa kuin asiantuntijalausunnoissa.<sup>309</sup>

---

<sup>305</sup> Dahlberg 2022a, s. 1078; vrt. Wibergin (2003) kritiikki, jota on käsitelty luvussa 1.4.

<sup>306</sup> Länsineva 2009; Lavapuro 2009; Hidén 2009; HE 101/2009 vp; HE 1/1998 vp.

<sup>307</sup> Lavapuro 2009, s. 1, 8-9.

<sup>308</sup> PeVL 6/2010 vp, s. 3.

<sup>309</sup> Länsineva 2009; Lavapuro 2009; Hidén 2009; PeVL 6/2010 vp, s. 3.

Terveydensuojelulakia muutettaessa PeV antoi lausunnon PeVL 30/2014 vp. Mäkisen, Viljasen ja oikeusministeriön huomioita on sisällytetty valiokunnan lausuntoon varsin tasapainoisesti. Yhtä teknistä huomiota lukuun ottamatta kaikelle valiokunnan lausumalle löytyy kotipesä asiantuntijalausunnoista, hallituksen esityksestä, perustuslakivaliokunnan vanhoista kannoista ja perustuslaista. Valiokunnan itsenäisesti tekemä kannanotto koskee teknistä huomautusta, jossa eräessä pykälässä viitataan väärään toiseen pykälään. Asiantuntijalausuntojen keskeiset havainnot on huomioitu perustuslakivaliokunnan lausunnossa.<sup>310</sup>

Ympäristönsuojelulain muutoksessa oli kyse haja-asutuksen talousjätevesien kiinteistökohtaisesta käsittelystä (PeVL 45/2016 vp). Kaikelle perustuslakivaliokunnan lausunnosta löytyneelle on identifioitavissa lähde joko hallituksen esityksestä, valiokunnan vanhoista kannanotoista tai asiantuntijalausunnoista. PeV:n lausunto sisältää myös joitakin asiantuntijalausunnosta suoraan lainattuja virkkeitä. Esimerkiksi haja-asutuksen kuormituslukuun liittyvä kritiikki on tullut Mäenpään asiantuntijalausunnosta, kun taas yhdenvertaisuutta koskevaa pohdintaa on käyty sekä Mäenpään, Hidénin että Ojasen lausunnoissa. Asiantuntijoiden lausunnoissa ei ole keskenään merkittäviä eroja, joskin Ojasen lausuntoa voidaan pitää kriittisimpänä. Ojanen kritisoi lisäksi voimassa olevaan lainsäädäntöön sisältyvää ikäpoikkeusta, ja ehdotti tältä osin PeV:n aiemman kannan muuttamista. PeV:n lausunnossa ei kuitenkaan huomioitu tätä näkökohtaa.<sup>311</sup>

Hiilen energiakäytön kieltämistä koskeneessa perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 55/2018 vp huomionarvoista on se, että lausunto on pitkälti kopioitu suoraan oikeusministeriön kirjallisesta lausunnosta. Oikeusministeriö on kuitenkin siteerannut hallituksen esityksen säätämisyjärjestysperusteluja, mutta ilmeisesti onnistunut muotoilemaan kappaleet siten, että ne ovat olleet valiokunnan suoraan käytettävissä. Asiantuntijoiden

---

<sup>310</sup> Oikeusministeriö 2014; Mäkinen 2014; Viljanen 2014; HE 76/2014 vp; PeVL 30/2014 vp s. 4.

<sup>311</sup> Ojanen 2016; Mäenpää 2016; Lavapuro 2016; Hidén 2016; HE 108/2016 vp.

näkemyksissä ei ole merkittäviä eroavuuksia, eikä kukaan ole nostanut esiin sellaisia asioita, joita perustuslakivaliokunnan lausunto ei käsittäisi.<sup>312</sup>

Lausunto 69/2018 vp, joka koski konkurssilain muutosta, on valtaosin suoraan korkeimman hallinto-oikeuden kirjallisesta lausunnosta. Tämän lisäksi perustuslakivaliokunnan lausunnon tekstiä on kopioitu myös Tuomas Ojaselta. Keskeisistä asioista, eli julkisoikeudellisesta ympäristövastuusta, sekä korkein hallinto-oikeus, Ojanen että Kokko olivat samaa mieltä. Salminen oli myös kriittinen, mutta toisin kuin muut, hän ei katsonut lakiehdotuksen muodostuvan sääntämisympäristöön vaikuttavaksi tekijäksi. Kirjallisista asiantuntijalausunnoista ei löydy PeV:n lausuntoon sisältyvää mainintaa siitä, ettei lakiehdotukseen voisi vielä ottaa ehdotusta maakunnan liikelaitoksen konkurssisuojausta ennen kuin maakuntia [sittemmin hyvinvointialueita] koskeva lainsäädäntö on hyväksytty.<sup>313</sup>

Lausunnossa PeVL 26/2020 vp oli kyse laista sähköajoneuvojen latauspisteistä ja latauspistevalmiuksista rakennuksissa. Kyseessä on aineiston ainoa pelkästään kirjallisessa käsitelyssä ollut asiantuntijakuuleminen. Valtaosa perustuslakivaliokunnan lausunnon alkuperästä on hallituksen esityksestä, valiokunnan aiemmista kannanotoista tai asiantuntijalausunnoista.<sup>314</sup> PeV:n lausunto sisältää kuitenkin kaksi kannanottoa, joita ei löydy asiantuntijoiden kirjallisista lausunnoista.

Ensinnäkin Mutanen toteaa omassa lausunnossaan, ettei korvauksia ehdoteta myönnettäväksi, ja hänen mukaansa sääntely täyttää muutoinkin oikeasuhtaisuuden vaatimukset. Valiokunta on kuitenkin mennyt askeleen pidemmälle todeten, että parempi tapa olisi ollut myöntää uusista velvoitteista aiheutuvia korvauksia omistajille. Valiokunta ei kuitenkaan edellyttänyt korvauksia.<sup>315</sup> Hidén pohtii oikeasuhtaisuutta miettimällä, kuinka merkittävänä tietynlaisiin olemassa oleviin rakennuksiin tehtävien tietynlaisten muutosten toteuttamista voidaan pitää ilmastotavoitteiden kannalta ja onko näin saavutettava

---

<sup>312</sup> Oikeusministeriö 2019; Hidén 2019; Lavapuro 2019; HE 200/2018 vp.

<sup>313</sup> Korkein hallinto-oikeus 2019; Ojanen 2019; Kokko 2019; Salminen 2019.

<sup>314</sup> Hidén 2020; Mutanen 2020; HE 23/2020 vp.

<sup>315</sup> Mutanen 2020, s. 6; PeVL 26/2020 vp, s. 3.

yleinen etu asianmukaisessa suhteessa kyseisten rakennusten omistajille aiheutuvaan haittaan. Mutanen kiinnittää huomiota epä johdonmukaisuuteen terminologian käytössä verrattuna maankäyttö- ja rakennuslakiin. Näitä kumpaakaan ei otettu lausuntoon.<sup>316</sup>

Sen sijaan perustuslakivaliokunnan lausunto sisältää huomautuksen, jota ei löydy asiantuntijalausunnoista. Se liittyy täsmällisyyteen ja tarkkarajaisuuteen. Kannanotossa katsotaan, että perustelujen mukaan latauspisteen asentamisvelvollisuutta ei olisi myöskään silloin, jos rakennus olisi tarkoitus purkaa. Valiokunta edellytti tätä myös pykäläta-  
solle, ei pelkästään perusteluihin.<sup>317</sup>

Hallituksen esityksellä ehdotettiin lohenkalastuksen määräaikaista täyskieltoa Tenojoen vesistöissä. PeV:n lausunnossa PeVL 27/2022 vp asiaa käsiteltiin erityisesti perustuslain 17 §:n 3 momentin eli saamelaisten oikeuksien näkökulmasta. Perustuslakivaliokunnan lausunto voidaan kaikilta osin palauttaa joko valiokunnan vanhoihin kannanottoihin, hallituksen esitykseen tai asiantuntijakannanottoihin.<sup>318</sup>

Saamelaiskäräjät katsoi, että täyskiellon sijaan tulisi edistää kalastuksen rajoituksia. Tätä ei hyväksytty valiokunnan lausuntoon. Perustuslakivaliokunta omaksui Saamelaiskäräjiltä tulleen kritiikin, jonka mukaan saamelaiskäräjälain (974/1995) 9 §:n mukaisia neuvotteluja ei ollut toteutettu asianmukaisesti.<sup>319</sup> Pirjatanniemi katsoi, että ehdotetun sääntelyn toteuttaminen olisi edellyttänyt korvauksia saamelaisille, mutta tätä valiokunta ei sisällyttänyt lausuntoon<sup>320</sup>.

Perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL 61/2022 vp koskee kaivoslain muuttamista. Lausunto toistaa pitkälti perustuslakivaliokunnan vanhoja kannanottoja tai hallituksen

---

<sup>316</sup> Hidén 2020, s. 2-3; Mutanen 2020, s. 6.

<sup>317</sup> PeVL 26/2020 vp, s. 3.

<sup>318</sup> Ojanen 2022a; Saamelaiskäräjät 2022; Pirjatanniemi 2022a; Tuori 2022b; HE 56/2022 vp.

<sup>319</sup> Saamelaiskäräjät 2022, s. 1, 4.

<sup>320</sup> Pirjatanniemi 2022a, s. 11.

esityksen perusteluja. Kaikille valiokunnan kannanotoille on johdettavissa ”jäljet” asiantuntijoiden kirjallisista lausunnoista ja hallituksen esityksestä. Asiantuntijoiden lausunnoissa ei ollut merkittäviä eroja (Saamelaiskäräjien kritiikki pois luettuna).<sup>321</sup> Asiantuntijoista ainoastaan Mutanen on kritisoinut säätämisyjärjestysperusteluiden puutteellisuutta (erityisesti elinkeinovapauden osalta), ja tämä kritiikki on sisällytetty osaksi PeV:n kantaa. Lisäksi ainoastaan Mutanen on esittänyt, josko ympäristövaikutusten arvioinnin sääntelyä voitaisiin selkeyttää, minkä PeV myös omaksui kannanotokseen.<sup>322</sup>

Perustuslakivaliokunta käsitteli komission ehdotusta EU:n ennallistamisasetukseksi lausunnossaan PeVL 62/2022 vp. Koska kyseessä on U-kirjelmä eikä hallituksen esitys, poikkeaa myös valiokunnan lausunto muista lausunnoista, eikä se esimerkiksi sisällä säätämisyjärjestyskannanottoa. Lausunnossa on pitkiä lainauksia suoraan U-kirjelmästä ja perustuslakivaliokunnan vanhoista kannanotoista. Valiokunta on todennut komission ehdottamien ennallistamistoimenpiteiden olevan laajuudeltaan sellaisia, että ne kohdistuisivat Suomessa myös yksittäisiin maanomistajiin ja maa- ja metsätaloustoimijoihin. Tätä huomiota ei suoraan ole johdettavissa kirjallisista asiantuntijalausunnoista. Perustuslakivaliokunnan lausunto ei sisällä suoria lainauksia asiantuntijalausunnoista, mutta valiokunnan lausunnon sisältö voidaan muilta osin jäljittää varsin tasaisesti eri asiantuntijoiden kirjallisiin lausuntoihin.<sup>323</sup> Ainoastaan Leino-Sandberg on esittänyt ennallistamisasetuksen vaikutuksista budjettivaltaan, että komission ehdottama menettelytapa irtaantuu parallelismin periaatteesta, jossa lainsäädäntö- ja budjettivalta kulkevat rinnakkain. Tämä kritiikki on sisällytetty perustuslakivaliokunnan lausuntoon.<sup>324</sup>

Luonnonsuojelulakia muutettaessa ja valmisteltaessa perustuslakivaliokunnan lausuntoa PeVL 67/2022 vp valiokunta kuuli Mäenpäättä ja Häkkästä toisessa kuulemisessa. Mäenpään lausunnossa todetaan, että valiokunta halusi kuulla nimenomaan

---

<sup>321</sup> Ojanen 2022d; Mutanen 2022a; Hidén 2022, Oikeusministeriö 2022b, HE 126/2022 vp.

<sup>322</sup> Mutanen 2022a, s. 4, 7; PeVL 61/2020 vp, s. 2-3.

<sup>323</sup> Ojanen 2022c; Mutanen 2022; Leino-Sandberg 2022; Viljanen 2022; Kumpula 2022b, Tuori 2022a, U 76/2022 vp.

<sup>324</sup> Leino-Sandberg 2022, s. 16; PeVL 62/2022 vp, s. 10.

omaisuudensuojan näkökulmasta. Vaikuttaa siltä, että valiokunnassa on vielä ensimmäisen suullisen kuulemisen jälkeen haluttu varmistua esityksen suhteesta omaisuudensuojaan. Esimerkiksi aiemmin lausunut Salminen katsoi omassa lausunnossaan, ettei esitys sisältänyt omaisuudensuojan näkökulmasta uutta. Myöskään muut ensimmäisessä kuulemisessa lausunnon antaneet asiantuntijat eivät nähneet esityksessä huomautettavaa omaisuudensuojan näkökulmasta.<sup>325</sup> Vain Häkkänen esitti jokseenkin kriittisiä näkemyksiä omaisuudensuojasta. Näistä perustuslakivaliokunta omaksui näkemyksen, jonka mukaan uhanalaisuuteen liittyvän sääntelyn täsmällisyyttä olisi syytä vielä tarkastella, minkä voi katsoa olevan peräisin Häkkäsen lausunnosta <sup>326</sup>.

Perustuslakivaliokunnan lausunnon ulkopuolelle jäivät esimerkiksi Pirjatanniemen rikosoikeudelliset huomiot. Kritiikki Kumpulän ja Salmisen lausunnoissa kohdistui luonnonsuojelusuunnittelun osallistumismahdollisuuksiin, mikä sisällytettiin PeV:n lausuntoon mukaan. Valiokunnan lausunto sisältää pyynnön ympäristövaliokunnalle tarkastella vielä esityksen yhteensopivuutta EU-sääntelyn kanssa. Tällaista huomiota ei sisälly kirjallisiin asiantuntijalausuntoihin. Muilta osin perustuslakivaliokunnan lausunto voidaan palauttaa asiantuntijalausuntoihin, valiokunnan vanhoihin kannanottoihin, perustuslakiin ja sen esitöihin sekä hallituksen esitykseen. <sup>327</sup>

### **4.3 Kokoavia havaintoja asiantuntijoiden roolista perustuslakivaliokunnassa**

Dahlbergin (2022a) haastattelemat perustuslakiasiantuntijat ovat olleet hyvin varovaisia puhuessaan vallasta. Hän toteaa kuitenkin, että osalla asiantuntijoista valtaa voi olla hyvinkin paljon, mutta valta jakautuu asiantuntijoiden kesken epätasaisesti <sup>328</sup> .

---

<sup>325</sup> Kumpula 2022a; Salminen 2022; Häkkänen 2022; Mäenpää 2022; Ojanen 2022b; Pirjatanniemi 2022b.

<sup>326</sup> Häkkänen 2022, s. 4.

<sup>327</sup> Pirjatanniemi 2022b; Kumpula 2022a; Salminen 2022; Häkkänen 2022; Mäenpää 2022; Ojanen 2022; HE 76/2022 vp.

<sup>328</sup> Dahlberg 2022a; s. 1065-1066, 1081.

Oikeuskirjallisuudessa on viitattu siihen, että perustuslakivaliokunnan käyttämien asiantuntijoiden valtaa rajoittavat muun muassa valiokunnan aiemmat kannanotot<sup>329</sup>. Siksi myös tämän tutkielman otoksen tarkastelussa on huomioitu aiempi valiokuntakäytäntö, joka on varsin helposti tunnistettavissa sekä perustuslakivaliokunnan lausunnoista että asiantuntijoiden kirjallisista lausunnoista. Tässä tutkielmassa voidaan vahvistaa myös oikeuskirjallisuudessa todetut huomiot, joiden mukaan valiokunta nojaa hyvin vahvasti asiantuntijoihin<sup>330</sup>.

Käytännössä ilman asiantuntijoiden tukea esitetyt valiokunnan kannanotot ovat liittyneet täsmällisyyteen ja tarkkarajaisuuteen ja varsin teknisiin, ei-kontroversiaalisiin kysymyksiin. Hyvin harvoin perustuslakivaliokunta on ottanut itsenäisesti kantaa sisältökysymyksiin, joihin ei löytyisi ainakaan jonkun asiantuntijan tukea. On siten vaikeaa olla päätyttä johtopäätökseen, että perustuslakivaliokunnan asiantuntijoilla on vähintäänkin asiantuntijavaltaa. Tutkielmassa on mahdollisuus tarkastella ainoastaan perustuslakivaliokunnan saamia kirjallisia asiantuntijalausuntoja, ja on toki mahdollista, että joissain tapauksissa valiokunnan lausuntoon sisältyvä kannanotto on tullut esiin suullisessa kuulemisessa.

Kiinnostavia asiantuntijavallan kannalta ovat etenkin ne perustuslakivaliokunnan lausunnot, jotka ovat käytännössä suoraan yhdestä asiantuntijalausunnosta<sup>331</sup>. Tämäkään ei tarkoita sitä, että tällä nimenomaisella asiantuntijalla olisi maksimimäärä valtaa, sillä molemmissa tässä aineistossa olevissa tapauksissa kannat jaettiin varsin laajalti kaikkien kuultujen asiantuntijoiden kesken. Valiokunta on myös saattanut ottaa vain yhden asiantuntijan näkemykset omaan lausuntoonsa. Tämä näkyy viitteellisesti myös oikeuskirjallisuudessa<sup>332</sup>. Näissä tapauksissa kyse voi olla joko siitä, että yksittäisen asiantuntijan

---

<sup>329</sup> Hidén 2002, s. 1170; Dahlberg 2022a, s. 1078.

<sup>330</sup> Dahlberg 2021, s. 745. Myös Saraviita on verrannut asiantuntijalausuntoja ja perustuslakivaliokunnan mietintöä valtiosäännön kokonaisuudistuksesta. Hänen havaintonsa oli, että noin kolmessakymmenessä kohdassa PeV:n lausuntoteksti oli lähes suoraan asiantuntijalausunnoista. Saraviita 1999, s. 52.

<sup>331</sup> ks. myös Dahlberg 2022b, s. 498.

<sup>332</sup> Dahlberg 2021, s. 762.

oikeudellinen argumentointi on vahvaa tai siitä, että kommentti vetoaa poliittisiin päätäjiin muista syistä.

Perustuslakivaliokunta ei tämän otoksen valossa myöskään orjallisesti noudata kaikkia asiantuntijoiden näkemyksiä. Useissa tapauksissa asiantuntijoiden näkemyksiä jää perustuslakivaliokunnan lausunnon ulkopuolelle. Vaikuttaa kuitenkin siltä, että kaikkien asiantuntijoiden ollessa yksimielisiä on valiokunta varsin sitoutunut tai sidottu asiantuntijoiden näkemyksiin, kuten oikeuskirjallisuudessakin on todettu<sup>333</sup>.

Tässä tutkielmassa ei ollut tarkoituksena keskittyä siihen, kenen asiantuntijan kannanotot tulevat osaksi perustuslakivaliokunnan lausuntoa. Tarkoituksena oli selvittää, ketä valiokunta kuulee, ja miten asiantuntijakuuleminen mahdollisesti vaikuttaa perustuslakivaliokunnan lausuntoon. Kuten Keinänen ja Wiberg (2012) toteavat, olisi loogista ajatella, että asiantuntijoiden valikoituminen vaikuttaisi myös lausuntojen sisältöön<sup>334</sup>. Myös Dahlberg (2022a) viittaa siihen, että poliittiset päättäjät saattavat valita asiantuntijaksi sellaisen tahon tai tiedon, joka on linjassa heidän poliittisten päämääriensä kanssa<sup>335</sup>.

---

<sup>333</sup> ks. esim. Dahlberg 2022b, s. 499.

<sup>334</sup> Keinänen & Wiberg 2012, s. 104.

<sup>335</sup> Dahlberg 2022a, s. 1081; Dahlberg 2022b, s. 496.

## 5 Johtopäätökset

Tässä pro gradu -tutkielmassa on tarkasteltu ympäristöperusoikeuden ja omaisuuden suojan välistä punnintaa perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä. Tutkielmassa on keskitytty erityisesti edellä mainittujen perusoikeuksien väliseen perusoikeuskollisioon, jolla tarkoitetaan tilanteita, joissa perusoikeudet ovat ristiriitatilanteessa keskenään. Ympäristöperusoikeus ja omaisuudensuoja on valittu tutkielman keskiöön, sillä niiden voidaan arvioida olevan erityisen alttiita kollisiotilanteille<sup>336</sup>.

Perusoikeuksien välisen herkkyyden vahvistavat myös perustuslakivaliokunnan hyväksymät lausunnot: Ilkka Saraviita -tietokannan perusteella perusoikeusuudistuksen jälkeen vuosien 1995 ja 2023 valtiopäivien välillä valiokunta on antanut yhteensä 39 lausuntoa, joissa on käsitelty ympäristöperusoikeutta. Näistä 30 on sellaisia, joissa lakiehdotusta tai valtioneuvoston U-kirjelmää on käsitelty myös omaisuudensuojan näkökulmasta, ja näistä 25:ssä voidaan arvioida olleen kyse kollisiotilanteesta ympäristöperusoikeuden ja omaisuudensuojan välillä.

Pro gradu -tutkielmassa on kaksi keskeistä tutkimuskysymystä. Ensimmäkin on tarkasteltu sitä, mitä näkökohtia perustuslakivaliokunta painottaa silloin, kun omaisuudensuoja ja ympäristöperusoikeus ovat keskenään vastakkain. Lisäksi tarkastellaan sitä, millainen rooli ja mahdollinen vaikutus on perustuslakivaliokunnan käyttämällä perustuslakiasiantuntijoilla valiokunnan hyväksymän lausunnon muodostumisessa.

Tutkielma keskittyy perusoikeuksiin, ja on siten oikeudenalajaotukseltaan valtiosääntöoikeudellinen. Menetelminä on lainoppi ja sisällönanalyysi, minkä lisäksi tutkielmalla on yhteys lainsäädäntötutkimukseen. Tutkielman aineiston muodostavat ne 30 perustuslakivaliokunnan perusoikeusuudistuksen jälkeen hyväksymät lausunnot, joissa lakiehdotusta tai valtioneuvoston U-kirjelmää on tarkasteltu sekä omaisuudensuojan (PL 15 §) että ympäristöperusoikeuden (PL 20 §) näkökulmasta. Asiantuntijoiden vaikutusvaltaa

---

<sup>336</sup> Viljanen 2001, s. 138-139; Hollo 2009, s. 27; Hepola, Belinskj & Määttä 2021, s. 19.

on tarkasteltu erillisellä otoksella, johon on valittu kymmenen erilaista perustuslakivaliokunnan lausuntoa ja niiden käsittelyn tueksi annetut perustuslakiasiantuntijoiden kirjalliset asiantuntijalausunnot, joita on vertailtu keskenään. Lisäksi on tarkasteltu sitä, ketä valiokunta on erityisesti kuullut lausuntoa valmistellessaan.

Tarkasteltaessa ympäristöperusoikeuden kehitystä perusoikeusuudistuksen jälkeen voidaan todeta, ettei sen merkityksestä ollut alussa yksimielisyyttä. Perusoikeusuudistuksen esitöissä mainittiin, että kyseessä olisi julistuksenomainen säännös, mutta käytännössä ympäristöperusoikeudelle on annettu vuosien kuluessa koko ajan enemmän ai-neellista merkitystä, ja sen painoarvo on kasvanut<sup>337</sup>. Julistuksenomaisuus mainitaan ai-noastaan neljässä PeV:n eri lausunnossa perusoikeusuudistuksen jälkeen, joten 26 ta-pauksessa se on oletettavasti harkitusti jätetty ulkopuolelle. Myös ensimmäisessä perus-oikeusuudistuksen jälkeen annetussa perustuslakivaliokunnan lausunnossa, jossa ympä-ristöperusoikeutta käsiteltiin, esiintyi eriäviä näkemyksiä sen suhteen, mikä perusoikeu-den merkitys oli. Perustuslakivaliokunnan muodostaessa ensimmäistä kertaa näkemys-tään ympäristöperusoikeuden ja omaisuudensuojan välisestä suhteesta jätettiin valio-kunnan lausuntoon eriävä mielipide, joka koskee tätä määrittelyä.<sup>338</sup> Saraviita kutsuu tätä yhdeksi näkyvimmistä ristiriidoista perustuslakivaliokunnassa<sup>339</sup>.

Keskeisenä ympäristöperusoikeuden voimannäyttäjänä pidetään perustuslakivaliokun-nan lausuntoa PeVL 69/2018 vp, joka koski konkurssilain muutosta ja jossa valiokunta päätyi siihen, että ehdotetussa sääntelyssä ei ollut riittävästi tasapainotettu ympäristö-perusoikeutta ja omaisuudensuojaa. Tämä oli myös säätämisyjärjestykseen vaikuttava te-kijä.<sup>340</sup> Kuitenkin jo ennen konkurssilakia ovat valiokunnan kannanotot kehittyneet ym-päristöperusoikeutta vahvistavaan suuntaan.

---

<sup>337</sup> ks. Linna 2019, s. 463; Ojanen 2020, s. 288-289.

<sup>338</sup> PeVL 21/1996, s. 2, 8-9.

<sup>339</sup> Saraviita 2005, s. 242.

<sup>340</sup> PeVL 69/2018 vp, s. 4-5; ks. myös Linna 2019; Ojanen 2020.

Tarkasteltaessa perusoikeuksien rajoitusedellytyksiä, joille perustuslakivaliokunnan lausunnoissa on annettu painoarvoa, nousevat esiin hyväksyttävyyden, suhteellisuus sekä tarkkarajaisuus, täsmällisyys ja lailla säätämisen vaatimus. Muille perusoikeuksien rajoitusedellytyksille ei ole annettu painoarvoa, eikä esimerkiksi ydinalueen koskemattomuuden vaatimus nouse esiin lausunnoissa.

Perustuslakivaliokunnan painottamat näkökohdat olen identifioinut tiivistetysti taulukossa 4 esitetyllä tavalla.

**Taulukko 4.** Aineiston jaottelu rajoitusedellytysten mukaan.

Rajoitusedellytys	Jaottelu / tunnusmerkistö
<i>Hyväksyttävyyden</i>	Yksisuuntaisuus
	Yleispiirteisyys
<i>Suhteellisuus</i>	Korvaussäännökset
	Rajoitusten ei-ehdottomuus
	Siirtymäaika ja määräaikaisuus
	Kohdistuminen oikeushenkilöihin
<i>Lailla säätämisen vaatimus, täsmällisyys ja tarkkarajaisuus</i>	Täsmällisyysvaatimus

Huomionarvoista ympäristöperusoikeuden kannalta on, että valtaosa aineistosta muodostaa yksisuuntaisen rajoitusedellytyksen, jolloin omaisuudensuojaa on voitu rajoittaa ympäristöperusoikeuden perusteella<sup>341</sup>. Nämä huomiot ovat kuitenkin yleispiirteisiä, ja yleensä ympäristönsuojeluun liittyvät tavoitteet ovat riittäneet rajoitusperusteeksi. Suhteellisuuden osalta merkittävin löydös liittyy siihen, että suhteellisuuden kannalta keskeisimmäksi perusteeksi vaikuttaisi nousevan se, koskevatko rajoitukset oikeushenkilöitä vai luonnollisia henkilöitä. Eräänlaiseksi ydinalueeksi voidaan ehkä katsoa se, jos omaisuudensuojaan kohdistuvat rajoitukset koskevat luonnollisia henkilöitä, sillä aineiston

<sup>341</sup> ks. myös Länsineva 2002, s. 161.

perusteella näissä tilanteissa ympäristöperusoikeuden tavoitteet eivät ole enää riittäneet perustelemaan omaisuudensuojan rajoituksia.

Ympäristöperusoikeuden rooli korostuu ennakoitua enemmän näiden kahden perusoikeuden välisissä yhteyksissä. Siten vahvistuu myös Viljasen arvio siitä, ettei ympäristöperusoikeus ole alisteisessa asemassa esimerkiksi omaisuudensuojaan nähden<sup>342</sup>. Pikemminkin tämän tutkielman aineiston valossa voidaan jopa ajatella, että omaisuudensuojalla (pl. luonnolliset henkilöt) vaikuttaisi osin olevan alisteinen rooli ympäristöperusoikeuteen nähden. Myös Länsineva (2002) on todennut omaisuudensuojan painoarvon heikentyneen perusoikeusuudistuksen jälkeen<sup>343</sup>.

Vaikka ympäristöperusoikeus on kuulunut perusoikeuksien joukkoon jo kolmekymmentä vuotta, siihen kohdistuva oikeustieteellinen tutkimus on ollut yllättävän vähäistä. Tämä koskee myös ympäristöperusoikeuden ja omaisuudensuojan välisiä kollisioita. Tutkielman tavoitteena on ollut lisätä ymmärrystä näiden perusoikeuksien välisistä yhteyksistä. Jatkotutkimuksen kannalta kiinnostavaa olisi laajentaa kollisiotilanteiden tarkastelua myös muihin perusoikeuksiin. Tällöin näkökulmana voisi olla esimerkiksi perustuslakivaliokunnan painottamien näkökohtien arvioiminen eri perusoikeuskollisioiden kesken, eli miten perustuslakivaliokunta ratkaisee eri perusoikeuksien väliset kollisiotilanteet. Toisaalta myös ympäristöperusoikeuden ja omaisuudensuojan välisiä ristiriitatilanteita voisi syventää tarkastelemalla näitä perusoikeuksia koskevaa oikeuskäytäntöä.

Tutkielman toinen tutkimuskysymys liittyi perustuslakivaliokunnan toimintaan ja sen käyttämiin perustuslakiasiantuntijoihin. On selvää, että ulkopuolisten asiantuntijoiden käyttö on keskeistä, jotta perustuslakivaliokunta voi toteuttaa sille perustuslaissa asetetut tehtävät<sup>344</sup>. Tässä tutkielmassa vahvistuvat oikeuskirjallisuudessa todetut huomiot, joiden mukaan valiokunta nojaa hyvin vahvasti asiantuntijoihin<sup>345</sup>. Läpinäkyvyyden

---

<sup>342</sup> Viljanen 2001, s. 158.

<sup>343</sup> Länsineva 2002, s. 152-153.

<sup>344</sup> Dahlberg 2022a, s. 1061.

<sup>345</sup> Dahlberg 2021, s. 745.

lisääminen asiantuntijoiden käyttämiseen on juuri tästä syystä tärkeää. Tässä tutkielmassa on vahvistettu aiemmassa oikeuskirjallisuudessa tehdyt havainnot, joiden mukaan perustuslakivaliokunnan käyttämien asiantuntijoiden joukko on kapea ja mihi-  
nen<sup>346</sup>.

Perustuslakiasiantuntijoiden joukosta on helppo tunnistaa Dahlbergin (2022) mainitse-  
mat valiokunnan luottoasiantuntijat<sup>347</sup>. Yhteensä 29 eri perustuslakiasiantuntijaa on käy-  
nyt kuultavana valiokunnassa tai antanut kirjallisen lausunnon. Heistä kahdeksan on an-  
tanut valiokunnalle asiantuntijalausunnon enemmän kuin viisi kertaa. Selvästi yli muiden  
lausuntokerroissa nousevat Tuomas Ojanen (18 lausuntoa), Mikael Hidén (16 lausuntoa)  
ja Veli-Pekka Viljanen (12 lausuntoa). Muita yli viisi lausuntoa antaneita ovat Anne Kum-  
pula (9 lausuntoa), Pekka Länsineva (8 lausuntoa), Kaarlo Tuori (7 lausuntoa), Olli Mäen-  
pää (7 lausuntoa) ja Juha Lavapuro (7 lausuntoa). Kolme eniten lausuntoja antanutta asi-  
antuntijaa on vastannut yhteensä 34 prosentista kaikista annetuista lausunnoista. Kah-  
deksan eniten lausuntoja antanutta on vastannut 62 prosentista lausunnoista.

Vertailtaessa asiantuntijalausuntoja perustuslakivaliokunnan lopulliseen lausuntoon voi-  
daan havaita, että ilman asiantuntijoiden tukea esitetyt valiokunnan kannanotot ovat  
liittyneet täsmällisyyteen ja tarkkarajaisuuteen ja varsin teknisiin, ei-kontroversiaalisiin  
kysymyksiin. Hyvin harvoin perustuslakivaliokunta on ottanut itsenäisesti kantaa sisältö-  
kysymyksiin, joihin ei löytyisi ainakaan jonkun asiantuntijan tukea. On siten vaikeaa olla  
päätyvätkin johtopäätökseen, että perustuslakivaliokunnan asiantuntijoilla on vähin-  
täänkin asiantuntijavaltaa.

Kiinnostavia asiantuntijavallan kannalta ovat etenkin ne perustuslakivaliokunnan lausun-  
not, jotka ovat käytännössä suoraan yhdestä asiantuntijalausunnosta. Tämäkään ei tar-  
koita sitä, että tällä nimenomaisella asiantuntijalla olisi maksimimäärä valtaa, sillä mo-  
lemmissa tässä aineistossa olevissa tapauksissa kannat jaettiin varsin laajalti kaikkien

---

<sup>346</sup> Riepula 1973, s. 315-316; Keinänen & Wiberg 2012, s. 100, 104; Dahlberg 2022b, s. 507-508.

<sup>347</sup> Dahlberg 2022a, s. 1068-1069.

kuultujen asiantuntijoiden kesken. Valiokunta on myös saattanut ottaa vain yhden asiantuntijan näkemykset omaan lausuntoonsa<sup>348</sup>.

Tämän tutkielman kannalta haaste on, että on ollut mahdollisuus perehtyä ainoastaan kirjalliseen lausuntomateriaaliin. Valiokunnan keskustelut ja asiantuntijoiden puheenvuorot ovat siten tämän analyysin ulkopuolella, ja niillä on voinut olla merkittäväkin vaikutus asioiden kulkuun ja siihen, mitä näkökohtia valiokunta on lopulta päättänyt painottaa omassa lausunnossaan.

Jatkotutkimuksena olisi mielenkiintoista pyrkiä perehtymään väitteisiin perustuslakivaliokunnan poliittisuudesta, mikä on ajankohtainen keskustelunaihe. Tätä voisi selvittää tutkimalla viimeaikaisia perustuslakivaliokunnan lausuntoja verraten niitä asiantuntijalausuntoihin. Perustuslakivaliokunnan dynamiikkaa ja valta-asetelmia voisi parhaiten selvittää kytkemällä lausuntoanalyysi haastattelututkimukseen, jossa esimerkiksi tapauskohtaisesti pyrittäisiin selvittämään yhden tai useamman kimurantin ja poliittisesti korkealla profiililla olleen asian käsittelyä valiokunnassa. Tällöin hyödynnettäisiin triangulaatiota, jossa tutkimuksessa yhdistellään erityyppisiä tutkijoita, teorioita tai menetelmiä<sup>349</sup>. Tässä tutkielmassa triangulaatiota on käytetty kahden toisiaan täydentävän asiakirja-aineiston muodossa.

---

<sup>348</sup> Dahlberg 2021, s. 762.

<sup>349</sup> Tuomi & Sarajärvi 2018, s. 155-156.

## Lähteet

- Aarnio, A. (2006): *Tulkinnan taito – ajatuksia oikeudesta, oikeustieteestä ja yhteiskunnasta*. WSOY.
- Dahlberg, M. (2021): Perustuslakivaliokunnan valiokuntaneuvosten rooli perustuslain mukaisuuden valvontajärjestelmässä – valiokunnan työrukkanen vai merkittävä vallankäyttäjä? *Lakimies 5/2021*. s. 745-784.
- Dahlberg, M. (2022a): Asiantuntijainstituutio perustuslakivaliokunnassa – valtiosääntöoikeudellisen asiantuntijavallan taustaa, muotoja ja kipukohtia. *Lakimies 7-8/2022* s. 1052–1084.
- Dahlberg, M. (2022b): Valtiosääntöoikeudellinen asiantuntijuus perustuslakivaliokunnassa. *Oikeus 4/2022*. s. 486-515.
- Elinkeinoelämän valtuuskunta (31.tammikuuta 2023): *Suomalaisten enemmistö torjuu EU:n metsäpolitiikan*. Noudettu 1.4.2023 osoitteesta: <https://www.eva.fi/blog/2023/01/31/suomalaisten-selva-enemmisto-torjuu-eun-metsapolitiikan/>
- Eskola, J. & Suoranta, J. (2008): *Johdatus laadulliseen tutkimukseen*. Vastapaino.
- Hallberg, P. (2011): Perusoikeusjärjestelmä. Teoksessa V.-P. Viljanen, K. Tuori, M. Scheinin, T. Ojanen, H. Karapuu & P. Hallberg. *Perusoikeudet*. Alma Talent.
- Hautamäki, V.-P. (2006): Perustuslakivaliokunta valtiosääntötuomioistuinnäkökulmasta. *Lakimies 4/2006*. s. 586-607.
- Helin, M. (2012): Perusoikeuksilla argumentoinnista. *Juhlajulkaisu Jarmo Tuomisto 1952 – 9/6 - 2012*.
- Hepola, M. , Belinskij, A. & Määttä, T. (2021): Ajat ovat muuttumassa – ympäristöperusoikeuden evoluutio vesivoimalupien pysyvyyden näkökulmasta. *Ympäristöjuriidikka 1-2/2021*. s. 7-42.
- Hidén, M. (1974): *Säädösvalvonta Suomessa I. Eduskuntalait*. Suomalainen lakimiesyhdistys.
- Hidén, M. (2002): ”Normaali, kohtuullinen, järkevä” ja muita kuvauksia. Hajahuomioita suhtautumisista perusoikeussuojan rajanvetokriteereihin. *Lakimies 7-8/2002*, s. 1168-1184.

- Hidén, M. (2009): Asiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnalle 9.9.2009. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rakennusperinnön suojelemisesta sekä laeiksi maankäyttö- ja rakennuslain 57 ja 166 §:n ja rikoslain 48 luvun 6 §:n muuttamisesta (HE 101/2009 vp).
- Hidén, M. (2016): Asiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnalle 14.10.2016. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ympäristönsuojelulain muuttamisesta (HE 128/2016 vp).
- Hidén, M. (2019): Asiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnalle 18.1.2019. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi hiilen energiakäytön kieltämisestä ja oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 luvun 2 §:n muuttamisesta (HE 200/2018 vp).
- Hidén, M. (2020): Asiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnalle 9.6.2020. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sähköajoneuvojen latauspisteistä ja latauspistevalmiuksista rakennuksissa sekä rakennusten automaatio- ja ohjausjärjestelmistä ja maankäyttö- ja rakennuslain 126 §:n muuttamisesta (HE 23/2020 vp).
- Hidén, M. (2022): Asiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnalle 8.11.2022. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kaivoslain muuttamisesta (HE 126/2022 vp).
- Hietaniemi, A. & Penttilä, O. (2024): Uutta, vanhaa vai molempia? Ympäristöperusoikeuden oikeusvaikutukset lainsäädäntöhankeissa vuosina 2019-2023. *Ympäristöjuriidikka* 3-4/2024. s. 6-24.
- Hirvonen, A. (2011): *Mitkä metodit? Opas oikeustieteen metodologiaan*. Yleisen oikeustieteen julkaisuja 17.
- Hollo, E.J. (2009): *Johdatus ympäristöoikeuteen*. Talentum.
- Husa, J. (2004): *Non liquet? Vallanjako, perusoikeudet, systematisointi – oikeuden ja politiikan välisiä rajankäyntejä*. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja. A-sarja N:o 254.
- Husa, J. & Jyränki, A. (2021): *Valtiosääntöoikeus. Systemaattinen yleisesitys Suomen valtiosäännöstä*. Kauppakamari. Hansaprint.

- Hyvärinen, E., Juslén, A., Kempainen, E., Uddström, A. & Liukko, U.-M. (toim.) 2019: Suomen lajien uhanalaisuus – Punainen kirja 2019. Ympäristöministeriö & Suomen ympäristökeskus.
- Häkkänen, M. (2022): Asiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnalle 26.10.2022. Hallituksen esitys eduskunnalle luonnonsuojelulaiksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (HE 76/2022 vp).
- Iltalehti (21.helmikuuta 2022a): *Suomi ihmeissään EU-asetusesityksestä: viljelijä saattoi tietämättään tehdä lihasta myyntikelvotonta*. Noudettu 1.4.2023 osoitteesta: <https://www.iltalehti.fi/politiikka/a/1a59ae4a-c5e2-40c9-949f-efde58f437f5>
- Iltalehti (13. lokakuuta 2022b): *Karttakuva näyttää: Näin paljon EU-komissio vaatii Suomea hoitamaan luontoa – seuraa miljardiluokan lasku*. Noudettu 1.4.2023 osoitteesta: <https://www.iltalehti.fi/politiikka/a/f7c7d4f1-b629-4364-8c17-ed493762dde5>
- IPCC (2023): *Climate change 2023 Synthesis Report. Summary for policymakers. A Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Noudettu 27.2.2024 osoitteesta: [IPCC AR6 SYR SPM.pdf](#)
- Jyränki, A. (2003): *Valta ja vapaus. Valtiosääntöoikeuden yleisiä kysymyksiä*. Talentum.
- Karapuu, H. (2011): Perusoikeuksien käsite ja luokittelu. Teoksessa V.-P. Viljanen, K. Tuori, M. Scheinin, T. Ojanen, H. Karapuu & P. Hallberg. *Perusoikeudet*. Alma Talent.
- Keinänen, A. & Wiberg, M. (2012): Perustuslakivaliokunta lausuntovaliokuntana ja asiantuntijoiden kuulijana. *Oikeus 1/2012* s. 86-106.
- Kokko, K. (2019): Asiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnalle 14.2.2019. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi konkurssilain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 221/2018 vp).
- Kokko, K. (2020): *Konkurssipesän julkisoikeudellinen ympäristövastuu*. Referee-artikkeli. Edilex 2020/13. [www.edilex.fi/artikkelit/20773](http://www.edilex.fi/artikkelit/20773).
- Kolehmainen, A. (2016): Tutkimusongelma ja metodi lainopillisessa työssä. Teoksessa Miettinen T., (toim.), *Oikeustieteellinen opinnäyte – Artikkeleita oikeustieteellisten opinnäytteiden vaatimuksista, metodista ja arvostelusta*. s. 105-131. Edilex.
- Korkein hallinto-oikeus (2019): Asiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnalle 19.2.2019. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi konkurssilain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 221/2018 vp).

- Kumpula, A. (2022a): Asiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnalle 21.9.2022. Hallituksen esitys eduskunnalle luonnonsuojelulaiksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (HE 76/2022 vp).
- Kumpula, A. (2022b): Asiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnalle 11.10.2022. Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luonnon ennallistamisesta (ennallistamisasetus) (U 76/2022 vp).
- Lavapuro, J. (2009): Asiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnalle 9.9.2009. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rakennusperinnön suojelemisesta sekä laeiksi maankäyttö- ja rakennuslain 57 ja 166 §:n ja rikoslain 48 luvun 6 §:n muuttamisesta (HE 101/2009 vp).
- Lavapuro, J. (2010): Perustuslakivaliokunnan asema ja valtiosääntökulttuurin muutos. Teoksessa Wiberg, M., (toim.) *Perustuslakihaasteet*. Edita.
- Lavapuro, J. (2016): Asiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnalle 14.10.2016. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ympäristönsuojelulain muuttamisesta (HE 128/2006 vp).
- Lavapuro, J. (2019): Asiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnalle 18.1.2019. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi hiilen energiakäytön kieltämisestä ja oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 luvun 2 §:n muuttamisesta (HE 200/2018 vp).
- Lehtonen, L. (4. huhtikuuta 2021): *Korona ja lainvalmistelun kukkaset*. Kirjoitus perustuslakiblogissa. Noudettu 27.2.2024 osoitteesta: <https://perustuslakiblogi.wordpress.com/2021/04/04/lasse-lehtonen-korona-ja-lainvalmistelun-kukkaset/>
- Leino-Sandberg, P. (2022): Asiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnalle 7.11.2022. Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luonnon ennallistamisesta (ennallistamisasetus) (U 76/2022 vp).
- Linna, T. (2019): Ympäristöperusoikeus näytti voimansa – konkurssipesän rajoitettu ympäristövastuu kaatui eduskunnassa. *Lakimies 3-4/2019*. s. 460-464.

- Länsineva, P. (2002): *Perusoikeudet ja varallisuussuhteet*. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja, A-sarja N:o 235. Helsinki 2002.
- Länsineva, P. (2009): Asiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnalle 9.9.2009. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rakennusperinnön suojelemisesta sekä laeiksi maankäyttö- ja rakennuslain 57 ja 166 §:n ja rikoslain 48 luvun 6 §:n muuttamisesta (HE 101/2009 vp).
- Länsineva, P. (2011): Pekka Länsineva, Omaisuudensuoja (PL 15 §). Teoksessa V.-P. Viljanen, K. Tuori, M. Scheinin, T. Ojanen, H. Karapuu & P. Hallberg. *Perusoikeudet*. Alma Talent.
- Mutanen, A. (2020): Asiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnalle 8.6.2020. Hallituksen esitys eduskunnalle leiksi sähköajoneuvojen latauspisteistä ja latauspistevalmiuksista rakennuksissa sekä rakennusten automaatio- ja ohjausjärjestelmistä ja maankäyttö- ja rakennuslain 126 §:n muuttamisesta (HE 23/2020 vp).
- Mutanen, A. (2022a): Asiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnalle 6.11.2022. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kaivoslain muuttamisesta (HE 126/2022 vp).
- Mutanen, A. (2022b): Asiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnalle 7.11.2022. Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luonnon ennallistamisesta (ennallistamisasetus) (U 76/2022 vp).
- Muukkonen, M. (2022): *Koronapassi, perustuslaki ja yhdenvertaisuustarkasteluasetelman kritiikki*. Edilex 2022/2. Referee-artikkeli. Noudettu 27.2.2024 osoitteesta: [www.edilex.fi/artikkelit/25547](http://www.edilex.fi/artikkelit/25547).
- Mäenpää, O. (2016): Asiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnalle 14.10.2016. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ympäristönsuojelulain muuttamisesta (HE 128/2016 vp).
- Mäenpää, O. (2022): Asiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnalle 26.10.2022. Hallituksen esitys eduskunnalle luonnonsuojelulaiksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (HE 76/2022 vp).

- Mäkinen, E. (2014): Asiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnalle 24.9.2014. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi terveydensuojelulain muuttamisesta (HE 76/2014 vp).
- Määttä, T. (2006): Ovatko omaisuudensuoja ja ympäristöperusoikeudet sovitettavissa yhteen? Teoksessa R. Jalonen, I. Hanski, E. Nikinmaa, P. Pelkonen, P. Puttonen, K. Raitio & O. Tahvonen. *Uusi metsäkirja*. Gaudeamus.
- Neuvonen, R. & Rautiainen, P. (2013): Riku Neuvonen, Pauli Rautiainen: Perusoikeuskonkurrenssi Suomen perusoikeusjärjestelmässä. *Lakimies 6/2013*. Sivut 1011-1031.
- Neuvonen, R. & Rautiainen, P. (2015): Riku Neuvonen, Pauli Rautiainen: Perusoikeuksien tunnistaminen ja niiden sisällön määrittelyminen Suomen perusoikeusjärjestelmässä. *Lakimies 1/2015*. Sivut 28-53.
- Oikeusministeriö (1992). Perusoikeustyöryhmä 1992 mietintö. Oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisu 2/1993.
- Oikeusministeriö (2014): Asiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnalle 23.9.2014. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi terveydensuojelulain muuttamisesta (HE 76/2014 vp).
- Oikeusministeriö (2019): Asiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnalle 17.1.2019. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi hiilen energiakäytön kieltämistä ja oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 luvun 2 §:n muuttamisesta (HE 200/2018 vp).
- Oikeusministeriö (2022a): *Eduskunnan osallistumis- ja tiedonsaantioikeus EU-asioiden kansallisessa valmistelussa*. Ohjeita valtioneuvoston EU-valmistelijoille. Oikeusministeriön julkaisuja 2022:7.
- Oikeusministeriö (2022b): Asiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnalle 7.11.2022. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kaivoslain muuttamisesta (HE 126/2022 vp).
- Ojanen, T. (2003): *Perusoikeudet ja ihmisoikeudet Suomessa*. Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja.
- Ojanen, T. (2015): *Perusoikeusjuridiikka*. Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja.

- Ojanen, T. (2016): Asiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnalle 14.10.2016. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ympäristönsuojelulain muuttamisesta (HE 128/2016 vp).
- Ojanen, T. (2019): Asiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnalle 15.2.2019. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi konkurssilain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 221/2018 vp).
- Ojanen, T. (2020): Ympäristöperusoikeus 25 vuotta: perustuslain 20 §:n soveltaminen korkeimmassa hallinto-oikeudessa 1995-2020. *Juhlajulkaisu Pekka Vihervuori 1950-25/8-2020*. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja C-sarja N:o 44.
- Ojanen, T. (2022a): Asiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnalle 10.5.2022. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi lohenkalastuksen määräaikaisesta kieltämisestä Tenojoen vesistöissä (HE 56/2022 vp).
- Ojanen, T. (2022b): Asiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnalle 22.9.2022. Hallituksen esitys eduskunnalle luonnonsuojelulaiksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (HE 76/2022 vp).
- Ojanen, T. (2022c): Asiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnalle 12.10.2022. Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luonnon ennallistamisesta (U 76/2022 vp).
- Ojanen, T. (2022d): Asiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnalle 8.11.2022. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kaivoslain muuttamisesta (HE 126/2022 vp).
- Pirjatanniemi, E. (2022a): Asiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnalle 9.5.2022. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi lohenkalastuksen määräaikaisesta kieltämisestä Tenojoen vesistöissä (HE 56/2022 vp).
- Pirjatanniemi, E. (2022b): Asiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnalle 21.9.2022. Hallituksen esitys eduskunnalle luonnonsuojelulaiksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (HE 76/2022 vp).
- Rantala, K. & Alasuutai, N. (2021): Lainsäädäntötutkimus: esimerkkinä lainvalmistelun analyysi. Teoksessa: K. Nieminen & N. Lähteenmäki (toim.): *Empiirinen oikeustutkimus*. Gaudeamus.

- Rassi, P., Hyvärinen, E. Juslén, A., & Mannerkoski, I. (toim.) (2010): Suomen lajien uhanalaisuus – Punainen kirja 2010. Ympäristöministeriö & Suomen ympäristökeskus.
- Riepula, E. (1973): *Eduskunnan perustuslakivaliokunta perustuslakien tulkitsijana. Valtiosääntötutkimus eduskunnan perustuslakivaliokunnasta perustuslakikontrollia ja perustuslakien tulkintaa harjoittavana toimielimenä vv:n 1907-1972 valtiopäiviltä.* Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja. A-sarja N:o 101.
- Saamelaiskäräjät (2022): Asiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnalle 9.5.2022. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi lohenkalastuksen määräaikaisesta kieltämisestä Tenojoen vesistöissä (HE 56/2022 vp).
- Salminen, J. (2019): Asiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnalle 20.2.2019. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi konkurssilain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 221/2018 vp).
- Salminen, J. (2022): Asiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnalle 22.9.2022. Hallituksen esitys eduskunnalle luonnonsuojelulaiksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (HE 76/2022 vp).
- Saraviita, I. (1999): Perustuslakivaliokunnan rooli perusoikeusjärjestelmän kehittämisessä. Teoksessa L. Nieminen (toim.). *Perusoikeudet Suomessa.* Kauppakaari Oyj.
- Saraviita, I. (2005): *Suomalainen perusoikeusjärjestelmä.* Talentum Oyj.
- Saraviita, I. (2011): *Perustuslaki.* Alma Talent Oy.
- Sasi, K. (2009): *Asiantuntijat perustuslakivaliokunnan lausuntotyössä.* Juhlajulkaisu Mikael Hidén. 1939-7/12-2009. s. 153-166. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja. C-sarja N:o 40.
- Scheinin, M. (2012): Perusoikeuskonfliktit. Teoksessa Heinonen, T., Lavapuro J. (toim.): *Oikeuskulttuurin eurooppalaistuminen. Ihmisoikeuksien murroksesta kansainväliseen vuorovaikutukseen.* Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja. E-sarja N:o 23.
- Siltala, R. (2011): *Johdatus oikeusteoriaan.* Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisut.
- Tala, J. (2005) Lainsäädäntötutkimus – tarpeellinen näkökulma oikeustieteessä. *Defensor Legis 6/2005*, s. 1321–1322.

- Tuomi & Sarajärvi (2018): *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Kustannusosakeyhtiö Tammi.
- Tuominen, R. (2018): *Perusoikeudet lainvalmistelun näkökulmasta – esimerkkinä perustuslakivaliokunnan vuosien 2000-2018 lausuntokäytäntö koskien perustuslain 15.1 §:n omaisuudensuojaa*. Edilex-artikkeli. Noudettavissa osoitteesta [www.edilex.fi/artikkelit/19230](http://www.edilex.fi/artikkelit/19230).
- Tuori, K. (2003): *Oikeusjärjestys ja oikeudelliset käytännöt*. Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja.
- Tuori, K. (2007): *Oikeuden ratio ja voluntas*. WSOYpro.
- Tuori, K. (2022a): Asiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnalle 11.10.2022. Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luonnon ennallistamisesta (ennallistamisasetus) (U 76/2022).
- Tuori, K. (2022b): Asiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnalle 9.5.2022. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi lohenkalastuksen määräaikaisesta kieltämisestä Tenojoen vesistöissä (HE 56/2022 vp).
- Wiberg, M. (2003): Perustuslakivaliokunta asiantuntija-areenana. *Lakimies* 6/2003, s. 967-991.
- Vihervuori, P. (2011): Oikeus ympäristöön (PL 20 §). Teoksessa V.-P. Viljanen, K. Tuori, M. Scheinin, T. Ojanen, H. Karapuu & P. Hallberg. *Perusoikeudet*. Alma Talent.
- Viljanen, V-P. (2001): *Perusoikeuksien rajoitusedellytykset*. Werner Söderström Lakitieto Oy.
- Viljanen, V-P. (2011a): Perusoikeuksien rajoittaminen. Teoksessa V.-P. Viljanen, K. Tuori, M. Scheinin, T. Ojanen, H. Karapuu & P. Hallberg. *Perusoikeudet*. Alma Talent.
- Viljanen, V-P. (2011b): Perusoikeuksien merkitys lainsäädäntötyössä. Teoksessa V.-P. Viljanen, K. Tuori, M. Scheinin, T. Ojanen, H. Karapuu & P. Hallberg. *Perusoikeudet*. Alma Talent.
- Viljanen, V-P. (2014): Asiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnalle 24.9.2014. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi terveydensuojelulain muuttamisesta (HE 76/2014 vp).

- Viljanen, V-P. (2022): Asiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnalle 12.10.2022. Valtioneuvoston kirjelmä komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luonnon ennallistamisesta (ennallistamisasetus) (U 76/2022 vp).
- Viljanen, J. , Heiskanen, H., Raskulla, S., Koivurova, T., & Heinämäki, L. (2014) *Miten ympäristöperusoikeus toteutuu?* Ympäristöministeriö, Tampereen yliopisto ja Pohjoisen ympäristö ja vähemmistöoikeuden instituutti.
- Yle (8. lokakuuta 2022): *Hallitus kokosi rivinsä, mutta keskusta jätti lopullisen kantansa auki opposition välikysymykseen – hallituksen jatko selviää keskiviikkona*, noudeettu 27.2.2024 osoitteesta: [Hallitus kokosi rivinsä, mutta keskusta jätti lopullisen kantansa auki opposition välikysymykseen – hallituksen jatko selviää keskiviikkona](#)  
[| Yle](#)

### Virallislähteet

- HE 390/1993 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.
- HE 1/1998 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi.
- HE 101/2009 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rakennusperinnön suojelemisesta sekä laeiksi maankäyttö- ja rakennuslain 57 ja 166 §:n ja rikoslain 48 luvun 6 §:n muuttamisesta.
- HE 76/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi terveydensuojelulain muuttamisesta.
- HE 128/2016 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ympäristönsuojelulain muuttamisesta.
- HE 200/2018 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi hiilen energiakäytön kieltämisestä ja oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 luvun 2 §:n muuttamisesta.
- HE 23/2020 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sähköajoneuvojen latauspisteistä ja latauspistevalmiuksista rakennuksissa sekä rakennusten automaatio- ja ohjausjärjestelmistä ja maankäyttö- ja rakennuslain 126 §:n muuttamisesta.

HE 56/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi lohenkalastuksen määräaikaisesta kieltämisestä Tenojoen vesistöissä.

HE 76/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle luonnonsuojelulaiksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

HE 126/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kaivoslain muuttamisesta.

U 76/2022 vp. Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luonnon ennallistamisesta (ennallistamisasetus).

PeVM 25/1994 vp. Perustuslakivaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

PeVM 10/1998 vp. Perustuslakivaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi.

PeVL 21/1996 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle luonnonsuojelulain uudistamiseksi.

PeVL 22/1996 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä metsälaiksi sekä laeiksi kestävän metsätalouden rahoituksesta ja rikoslain 48 luvun 1 §:n 3 momentin muuttamisesta.

PeVL 44/1996 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä laeiksi Lapin vajaatuottoisten metsien kunnostamisesta annetun lain ja eräiden muiden ehdotettuun metsälakiin ja kestävän metsätalouden rahoituksesta ehdotettuun lakiin liittyvien lakien muuttamisesta sekä laiksi kiinteistön yhteisomistajien osallistumisesta metsätalouden rahoituslainsäädännössä tarkoitettuun toimenpiteeseen.

PeVL 38/1998 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä rakennuslainsäädännön uudistamiseksi.

PeVL 47/1998 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä kulttuurin riittävyyden luvattoman tuonnin, viennin ja omistusoikeuden siirron kieltämiseksi ja ehkäisemiseksi tehdyn yleissopimuksen ja varastetuista tai laittomasti maasta viedyistä kulttuuriesineistä tehdyn Unidroit'n yleissopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä.

- PeVL 68/2002 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä laiksi luonnonsuojelulain muuttamisesta.
- PeVL 15/2003 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä laiksi luonnonsuojelulain muuttamisesta.
- PeVL 6/2010 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä laiksi rakennusperinnön suojelemisesta sekä laeiksi maankäyttö- ja rakennuslain 57 ja 166 §:n ja rikoslain 48 luvun 6 §:n muuttamisesta.
- PeVL 14/2010 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä Suomen ja Ruotsin välillä tehdyn rajajokisopimuksen hyväksymisestä ja laiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta, sopimuksen soveltamisesta ja eräiden lakien kumoamisesta.
- PeVL 20/2010 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä laiksi kalastuslain muuttamisesta.
- PeVL 32/2010 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä kaivoslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.
- PeVL 58/2010 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä jätelaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.
- PeVL 61/2010 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä vesilainsäädännön uudistamiseksi.
- PeVL 36/2013 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi metsälain ja rikoslain 48 luvun 3 §:n muuttamisesta.
- PeVL 10/2014 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto eduskunnalle ympäristönsuojelulaiksi ja laeiksi eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.
- PeVL 25/2014 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi luonnonsuojelulain muuttamisesta.
- PeVL 30/2014 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi terveydensuojelulain muuttamisesta.
- PeVL 58/2014 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle kalastuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

PeVL 45/2016 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi ympäristönsuojelulain muuttamisesta.

PeVL 5/2017 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle kalastuksesta Tenojoen vesistöissä Norjan kanssa tehdyn sopimuksen hyväksymisestä sekä laeiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja soveltamisesta sekä kalastuslain muuttamisesta.

PeVL 55/2018 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi hiilen energiakäytön kieltämisestä ja oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 luvun 2 §:n muuttamisesta.

PeVL 69/2018 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi konkurssilain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

PeVL 26/2020 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi sähköajoneuvojen latauspisteistä ja latauspistevalmiuksista rakennuksissa sekä rakennusten automaatio- ja ohjausjärjestelmistä ja maankäyttö- ja rakennuslain 126 §:n muuttamisesta.

PeVL 27/2022 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi lohenkalastuksen määräaikaisesta kieltämisestä Tenojoen vesistöissä.

PeVL 30/2022 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto valtioneuvoston kirjelmästä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi rakennusten energiatehokkuudesta (uudelleenlaadittu).

PeVL 61/2022 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi kaivoslain muuttamisesta.

PeVL 62/2022 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto valtioneuvoston kirjelmästä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luonnon ennallistamisesta (ennallistamisasetus).

PeVL 64/2022 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle rakentamislainsäädännön muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi.

PeVL 67/2022 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle luonnonsuojelulainsäädännön muuttamisesta ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

PeVL 91/2022 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle  
laiksi lohenkalastuksen määräaikaisesta kieltämisestä Tenojoen vesistöissä.