



Ympäristöministeriö

Viite:

Ympäristöministeriön lausuntopyyntö 9.2.2026, VN/7272/2024

Asia:

Oikeuskanslerin lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamisesta ja purkuvakuudesta sekä laiksi rakentamislain muuttamisesta

Ympäristöministeriö on pyytänyt oikeuskanslerilta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamisesta ja purkuvakuudesta sekä laiksi rakentamislain muuttamisesta. Uudessa laissa säädettäisiin maatuulivoimalan omistajan velvollisuudesta purkaa käytöstä poistettu voimala ja paaluttaa puretun voimalan sijaintipaikka voimalan rakentamista edeltäneeseen tilaan.

Esityksen säätämisjärjestysperusteluissa on käsitelty asiaa muun muassa ympäristöperusoikeuden, oikeusturvan ja omaisuudensuojan osalta. Säätämisjärjestysperusteluissa ei ole arviointia esityksen suhteesta elinkeinovapauteen (PL 18 §), eikä eri toimijoiden yhdenvertaisuuteen (PL 6 §), kun nyt vain tietylle toiminnalle asetetaan lisää velvoitteita. Säätämisjärjestysperusteluita olisi syytä täydentää näistä näkökulmista.

Jotkut esitykseen sisältyvistä lainkohdista edellyttävät vielä jatkovalmistelua. Näihin liittyvät kysymykset limittyvät osittain valtiosääntöisiin kysymyksiin ja osittain lainsäädännön selkeyteen ja toimivuuteen.

Lain soveltamisalaa koskevaa 1 §:ää tulisi vielä täsmentää siten, että vältettäisiin mahdolliset päällekkäisyydet sellaisten hankkeiden kanssa, joiden purkamiseen sovelletaan vesilain säännöksiä.

Vakuuden määrää koskevan 4 §:n 4 momenttiin ehdotetun asetuksenantovaltuuden perustelujen mukaan asetuksenantovaltuus koskisi myös vakuuden muuttamista. Perustelut ja säännösteksti eivät tältä osin vastaa toisiaan, ja perustelut tulisi sovittaa vastaamaan paremmin valtuussäännöksen sisältöä.

Vakuuden realisoimista ja vapauttamista koskevan ehdotetun 6 §:n mukaan vakuus voitaisiin realisoida, kun voimalan omistaja on velvoitettu hallintopakolla ja teettämisuhallalla täyttämään velvollisuutensa.

Tältä osin olisi syytä ottaa huomioon hallintopakkoprosessin ominaispiirteet. Hallintopakko uhkasakkolain mukaisine uhkineen on kaksivaiheinen menettely: ensimmäisellä päätöksellä asetetaan velvoite ja uhka ja toisella päätöksellä tuomitaan uhka täytäntöönpantavaksi. Näin ollen vakuuden realisoimista ei ole mahdollista sitoa uhan asettamista koskevaan päätökseen, vaan tällöin edellytyksenä tulisi olla uhan täytäntöönpanoa koskevan päätöksen lainvoimaisuus.

Asiassa olisi aiheellista pohtia hallintopakkoprosessin soveltuvuutta vakuuden realisoimisen edellytykseksi. Hallintopakkoprosessi on monivaiheinen ja tämän vuoksi usein myös pitkäkestoinen. Ennen prosessin käynnistämistä velvoitettavaa on kehotettava toteuttamaan velvollisuutensa. Velvoitettavaa on kuultava uhan asettamisesta, jonka jälkeen päävelvoitteen ja uhan asettamisesta tehdään valituskelpoinen päätös. Mahdollisen muutoksenhakuvaiheen jälkeen päävelvoitteen ollessa edelleen täyttämättä, on velvoitettua kuultava uudestaan uhan täytäntöönpanosta, ja vasta tämän jälkeen voidaan tehdä uhan täytäntöönpanopäätös, josta niin ikään on valitusoikeus. Huomionarvoista on myös, että uhkasakkolain mukainen uhka voidaan asettaa ja tuomita vain silloin, kun velvoitettavalla katsotaan olevan oikeudellinen ja tosiasiallinen mahdollisuus noudattaa päävelvoitetta. Tämä voidaan arvioida uudelleen täytäntöönpanoa koskevan päätöksen osalta. Näin ollen vakuuden realisoimisen edellytykseksi asetettava lainvoimainen teettämisuhan täytäntöönpanopäätös voi osoittautua käytännössä hyvin vaikeasti toteutettavissa olevaksi edellytykseksi.

Lisäksi rakenteellisesti ehdotettu 6 § ei ole selkeä, kun sen otsikkona on vakuuden realisoiminen ja vapauttaminen, mutta siinä määrätään hallintopakkomenettelystä voimalan omistajan rikkomuksen johdosta. Myös tämän pykälän ja ehdotetussa 7 §:ssä säädetyn purkamisesta määräämisen välinen suhde jää epäselväksi.

Vakuuden vapauttamisen osalta ehdotetun 6 §:n perusteluissa todetaan, että asiassa ei tarvitsisi tehdä erikseen valituskelpoista hallintopäätöstä. Valituskelpoinen hallintopäätös voi kuitenkin olla tarpeen esimerkiksi tilanteessa, jossa vakuus vapautetaan vain osaksi, ja vakuuden vapauttamista hakeneella taholla ja viranomaisella on erimielisyyttä esimerkiksi vakuuden vapauttamisen osuudesta. Lisäksi kun hallintopäätökseen voi lähtökohtaisesti hakea muutosta jo perustuslain 21 §:n oikeusturvaa koskevan perusoikeuden nojalla sekä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 6 §:n 1 momentin nojalla, mahdollinen valituskielto on perustuslakivaliokunnan vakiintuneen lausuntokäytännön perusteella säädettävä lain tasoisena ja myös perusteltava säätämisyjärjestysperusteluissa. Pelkkä perustelujen tasolla oleva toteamus hallintopäätöksen valituskelvottomuudesta ei ole riittävä.

Purkamisesta määräämistä koskeva ehdotettu 7 § tarkoittanee, että kunnan rakennusvalvontaviranomainen voi hallintopakkopäätöksellä määrätä voimalan purkamisesta. Kuitenkin ehdotetulla rakentamislain 56 b §:llä purkamisesta tehtäisiin luvanvarainen hanke. Hanke ei mielestäni voi olla toteutettavissa vaihtoehtoisesti luvalla ja hallintopakkopäätöksellä. Jatkovalmistelussa olisi syytä miettiä, olisiko selkeämpää sääntelyä esimerkiksi, jos kunnan rakennusvalvontaviranomainen voisi hallintopakolla velvoittaa omistajan hakemaan purkamislupaa tilanteessa, jossa luvan hakeminen on laiminlyöty. Jos ehdotetun 7 §:n mukaisen määräyksen antaminen tarkoitettu koskemaan tilannetta, jossa rakentamisluvassa on annettu määräykset purkamisesta tai purkamiselle on jo rakentamislain 56 b §:n mukainen lupa, tässä tapauksessa tämä tulisi tuoda selvemmin esiin esityksessä.

Pesänhoitajan ilmoitusvelvollisuuksista voimalan omistajan konkurssitilanteissa ehdotetaan säädettäväksi lain 8 §:ssä. Tällaisesta pesänhoitajan velvollisuudesta olisi luontevampaa säännellä konkurssilainsäädännössä, jossa muutoinkin säännellään pesänhoitajan velvollisuuksista. Tällainen irrallinen ilmoitus ei ole yhteensopiva ehdotetun lain 1 §:ssä määritellyn soveltamisalankaan kanssa.

Ehdotetussa 9 §:ssä säädettäisiin kunnalle suoritettavasta maksusta. Tästä ei voi säätää informatiivisella viittauksella toiseen lakiin. Tähän lakiin pitäisi kirjoittaa oma aineellinen pykälä kunnalle suoritettavasta maksusta, tai sitten lisätä tämä maksu viittauksella tähän lakiin rakentamislain 79 §:ään.

Myös ehdotetun 10 §:n viittauksen rikoslakiin funktio jää epäselväksi. Sekä säännöskohtaisissa perusteluissa että säätämisyjärjestysperusteluissa puhutaan tämän pykälän osalta rangaistusuhasta säätämisestä, vaikka siitä ei ole kysymys, kun tässä kohtaa ei mitään kriminalisoida. Jatkovalmistelussa olisi vielä syytä miettiä pykälän tarpeellisuutta ylipäätään.

Rakentamislain 108 §:n ehdotettuun muutokseen ei esitetä vastaavaa siirtymäsäännöstä kuin mitä ehdotettuun uuteen lakiin esitetään lain 4 §:n purkuvakuuden asettamisen osalta. Jos rakentamislain 108 §:ään ei vastaavaa siirtymäsäännöstä tehdä, voidaan rakennustyön aloittaminen käytännössä estää myös sellaisen purkuvakuudettoman purkamishankkeen osalta, joka ei ole ehdotettavan uuden lain siirtymäsäännöksen perusteella ollut velvollinen asettamaan purkuvakuutta. Käytännössä siirtymäsäännöksen puuttuminen rakentamislaita tekee edotettavan uuden lain 4 §:ään kohdistuvan siirtymäsäännöksen hyödyttömäksi.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Oikeuskansleri

Janne Salminen

Esittelijäneuvos

Elina Nyholm