



# YMPÄRISTÖ JA OIKEUS

Uutiskirje 1/2007

Suomen Akatemian ja Joensuun yliopiston julkaisu

## Sisältö

*Tulevaisuuden näkymiä  
metsälainsäädännössä*

2

*Metsä rikoksen kohteena -  
monitieteisyyttä käytännössä*

4

*Rikosoikeuden yleiset opit -  
mitä, kenelle ja miten?*

5

*Mitä annettavaa sääntely-  
teorialla on yleisille opeille?*

6

*Mistä puhumme, kun puhumme  
ympäristöperiaatteista osana  
ympäristöoikeuden yleisiä  
oppeja?*

7

*Tutkija ja yleisten oppien  
elinkaari*

8

*Civil Society and  
Environmental Conflict*

9

## YLEISET OPIT MONITIEEISEN KESKUSTELUN MAHDOLLISTAJINA

Suomen Akatemian Ympäristö ja oikeus -tutkimusohjelma järjesti Joensuussa maaliskuun lopussa kaksipäiväisen tapahtumasarjan, jossa käsiteltiin yhteiskuntatieteellisen ympäristötutkimuksen ajankohtaisteemoja sekä käytännöllisestä että teoreettisesta näkökulmasta.

*Metsäoikeus murroksessa* oli perjantaina 23.3. järjestetyn kuudennen ympäristöoikeuden ajankohtaispäivän yleisotsikkona. Tilaisuus keräsi lähes 130 osallistujaa. Seminaarin tavoitteena oli Akatemian strategian mukaisesti edistää tutkijoiden ja tiedon käyttäjien vuorovaikutusta ja yhteistyötä. Tilaisuudessa tutkimusohjelman tutkijat kertoivat metsäkysymyksiä sivuavista hankkeistaan. Keskeinen tilaisuuden anti muodostui metsälainsäädännön ajankohtaisia uudistuksia sekä soveltamiskäytäntöjä koskevista alustuksista sekä metsäalan toimijoiden kommenttipuheenvuoroista. Tässä uutislehdessä julkaistaan tiivistelmä kahdesta päivän alustuksesta.

*Ympäristöoikeuden yleiset opit I*-seminaari lauantaina 24.3. keräsi yli 60 tutkijaa ja opiskelijaa keskustelemaan yleisten oppien merkityksestä ja kehittämisestä. Päivän aluksi kuultiin alustukset rikos- ja varallisuus oikeuden yleisistä opeista, minkä jälkeen paneuduttiin ympäristöoikeuden yleisten oppien erityispiirteisiin. Tässä uutislehdessä ilmestyy tiivistelmä neljästä seminaarissa pidetystä alustuksesta.

Yleisillä opeilla tarkoitetaan ympäristöoikeuden identiteetin ja erityislaatuisuuden luovia peruskäsitteitä, oikeusperiaatteita ja teorioita. Samalla yleisillä opeilla myös luodaan yhteyksiä muille oikeudenaloille ja muihin ympäristötieteisiin. Seminaarin erityisenä tavoitteena oli analysoida yleisten oppien merkitystä tiedenvälisen vuoropuhelun mahdollistajana.

Ympäristö ja oikeus -tutkimusohjelman tavoitteena on tuottaa uutta tietoa siitä, mistä rakenneosista ympäristöoikeuden yleisten opit muodostuvat. Seminaarissa käynnistetty ohjelman

tutkijoiden yhteinen työskentelyprosessi huipentuu marraskuussa 2007 Helsingissä pidettävään jatko-seminariin, jossa työskentelyn tuloksia raportoidaan.



**Ympäristöoikeuden  
professori, ohjelmajohtaja  
Tapio Määttä**

## Uudistusten lähtökohtia ja tulevaisuuden näkymiä

*Metsälainsäädäntö, metsätalouden julkinen rahoitus, tarkoituksenmukaiset organisaatiot sekä vaikuttaminen kansainväliseen metsäpolitiikkaan ovat julkisen vallan keinoja toimeenpanna metsäpolitiikkaa. Metsäpolitiikan painopistealueet, tavoitteet ja keinot on kirjattu Kansallinen metsäohjelma 2010:een (KMO), jonka ajantasaistamista ja jatkamista vuoteen 2015 parhailtaan valmistellaan. Valmistelu pohjautuu metsäneuvoston syyskuussa 2006 hyväksymään metsäsektorin tulevaisuuskatsaukseen ja siinä esitettyihin linjauksiin.*



Metsäneuvos Marja Hilska-Aaltonen. Kuva: Varpu Heiskanen.

Metsätalouden tukilainsäädännön eli kestävän metsätalouden rahoituksesta annetun lain (1094/1996) uudistaminen liittyy osittain KMO 2010:n toimeenpanon tehostamiseen ja osittain tukilainsäädännön ajantasaistamiseen muun lainsäädännön, lähinnä valtionavustuslain ja perustuslain, kanssa. Tukijärjestelmän uudistamisen yhteydessä on myös otettu huomioon komission maa- ja metsätalouden valtiontukea koskevat suuntaviivat vuosiksi 2007-2013.

Metsäkeskusorganisaatiota koskevan lain (1474/1995) uudistamisen taustana ovat perustuslain vaatimukset merkittävää julkista valtaa sisältävien tehtävien hoitamiseksi viranomaisessa, metsäkeskusten julkista valtaa sisältävien tehtävien yksityiskohtainen säätäminen laintasolla ja viranomaistehtävien yksikön perustamisen tarve metsäkeskuksiin.

### **Kestävän metsätalouden rahoituslain uudistaminen**

Valtio kannustaa yksityismetsänomistajia hyvään metsänhoitoon ja kestäväan metsätalouteen myöntämällä vuosittain rahoitusta noin 65 miljoonaa euroa erilaisiin metsänhoito-, metsänparannus- ja metsäluonnonhoitohankkeisiin ja metsien ympäristötukeen. Metsänomistajat voivat hakea rahoitusta metsäkeskuksilta, jotka vuosittain hyväksyvät yhteensä yli 50 000 hanketta ja ympäristötukisopimusta kestävän metsätalouden rahoituksesta annetun lain nojalla.

On tarkoitus, että uudistettu kestävän metsätalouden rahoituslaki tulee voimaan vuoden 2008 alussa. Uudistuksella pyritään lisäämään valtion rahoituksen vaikuttavuutta metsänhoidossa, yksinkertaistamaan

säädöksiä sekä lisäämään metsänhoito- ja metsänparannustöiden määriä nykyisestä. Lainarahoitus jää pois ja valtion rahoitusosuus hankkeille myönnetään jatkossa tukena. Tuettavien toimenpiteiden määrää vähennetään jättämällä tuen ulkopuolelle pellonmetitys, pystypuiden karsinta ja kannon nosto sekä työllisyyssehtoiset työt. Yksittäisten hankkeiden kokoa pyritään kasvattamaan. Valtion tuki myönnetään joko euronääräisenä pääasiassa metsänhoidollisissa töissä tai todellisten kustannusten kyseessä ollen tukiprosentin perusteella lähinnä yhteishankkeissa. Toimenpiteiden suunnitteluun ja jälkirahoitteisten töiden toteutusselvitysten maksamiseen rahoitusta myönnetään nykyisin perustein kuitenkin niin, että näiden asiakirjojen laatijalta edellytetään riittävää asiantuntemusta.

Metsänhoito- ja metsänparannustöihin vuosittain osoitetusta valtion tuesta tällä hetkellä yli 40 % käytetään nuoren metsän hoitoon, energiapuun korjuuseen ja haketuksen. Viime vuosina tapahtunut valtion tukemien töiden painottuminen nuoren metsän hoidossa riukuuntuneisiin metsiin on johtanut kustannusten kohoamiseen nuoren metsän hoidossa. Sekä valtion että maanomistajien varoja kuluu huomattavasti enemmän tällaisten kohteiden rahoittamiseen kuin jos hoitotyöt kohteilla olisi tehty oikea-aikaisesti taimikkovaiheessa.

Kestävän metsätalouden rahoituslain uudistuksella onkin tarkoitus lisätä metsänomistajien kiinnostusta taimikoiden oikea-aikaiseen ja riittävään hoitoon. Tuki myönnetään kohteille, joissa taimikko tai nuori kasvatusmetsä on hoitotyön jälkeen metsänhoidollisesti hyvässä kunnossa, ja siten palkitaan välillisesti hyvin onnistuneesta metsänuudistamisesta ja kasvupaikalle

sopivan uuden puuston aikaansaamisesta. Nuoren metsän hoidon tuki tulee olemaan maan eri osissa suhteellisesti ottaen samantasoinen kuin tällä hetkellä, mutta koska tuen suuruus ei vaihtele hoitotyön vaativuuden perusteella, se suosii taimikonhoitoa nuoren kasvatusmetsän hoitoon verrattuna.

Energiapuun korjuu ja haketus kootaan laissa omaksi luvukseen eikä tuki olisi enää riippuvainen siitä, onko nuoren metsän hoitokohde rahoitettu kestävän metsätalouden rahoituslain nojalla. Tuensajia voivat metsänomistajan lisäksi olla ammatinharjoittajat ja yhteisöt.

Kunnostusojituksesta siirrytään ojitetun alueen kokonaisvaltaisempaan hoitoon ja työläjien nimeksi on otettu suometsän hoito. Suometsien hoidon yhteydessä tarvittavista vesiensuojelutoimenpiteistä aiheutuvat kustannukset tullaan rahoittamaan kokonaan valtion tuella. Näin pyritään edistämään parhaiden vesiensuojelumenetelmien suunnittelua ja toteutusta. Metsänomistajia kannustetaan suometsien hoitoon ja harvennuksiin myöntämällä näillä alueilla tehtäviin nuoren metsän hoitotöihin ja metsän terveyslannoituksiin korotettua tukea.

Ympäristötuen maksaminen muuttuu kohdekohtaiseksi ja perustuu jatkossa kohteen hakkuuarvoon, josta vähennetään omavastuu. Omavastuuosuus on neljä prosenttia ympäristötukikohteen välittömästi hakattavissa olevan puuston arvosta. Ympäristötukea ei myönnetä, jos myönnettävä määrä olisi sopimusta kohti pienempi kuin 500 euroa. Edellä kuvattu uusi tukijärjestelmä on voimassa vuoden 2013 loppuun.

### **Metsäkeskuslain ja muiden metsälakien muutokset**

Merkittävää julkista valtaa sisältävien tehtävien siirtäminen metsäkeskuksista Maaseutuvirastoon eli Maviin merkitsee tätä koskevan muutoksen tekemistä laajasti metsälainsäädäntöön. Nämä muutokset tulevat voimaan 1.5.2007. Maaseutuvirasto käsittelee metsätaloutta koskevat tehtävät, jotka sille on erikseen säädetty tai jotka maa- ja metsätalousministeriö sille erikseen määrää. Mavi tekee päätöksensä metsäkeskuksen esityksestä ja metsäkeskukselle on laissa säädetty valitusoikeus Mavin ja hallinto-oikeuden päätöksestä.

Metsälakiin siirtyvistä tehtävistä Maviin siirtyy 16 §:n mukainen käsittelykielto ja siihen liittyvä uhkasakon määrääminen. Jos lain 20 §:ssä tarkoitetuista korjaavista toimenpiteistä ei päästä metsäkeskuksen ja asianomaisen kanssa sopimukseen tai asianomainen ei noudata tällaista sopimusta, Mavi voi metsäkeskuksen esityksestä velvoittaa asianomaisen tekemään

toimenpiteet. Mavi voi asettaa päätöksensä tehosteeksi uhkasakon tai teettämisuhan taikka Mavi voi päättää, että metsäkeskus tekee tai teettää tarvittavat toimenpiteet asianomaisen kustannuksella. Mavi voi periä takaisin valtion varoista maksetut toimenpidekustannukset ulosottoin.

Mikäli käsittelykiellon edellytykset täyttyvät, metsäkeskus voi väliaikaisesti enintään 30 päiväksi määrätä käsittelykiellon. Väliaikainen käsittelykielto on viivytyksettä ja viimeistään kahden viikon sisällä saatettava Mavin ratkaistavaksi. Kielto raukeaa, jos Mavi ei ole 30 päivän kuluessa kiellon antamisesta tehnyt päätöstä käsittelykiellosta tai pysyttänyt väliaikaista käsittelykieltoa voimassa.

Kestävän metsätalouden rahoituslain nojalla annettavat päätökset takaisinperinnästä, lainan irtisanomisesta tai rahoituksen peruuttamisesta tekee metsäkeskuksen esityksestä Mavi. Mavi päättää myös mahdollisista 29 §:n mukaisista hallinnollisista seurauksista eli perittävän tuen tai korkoetuuden korotuksesta. Myös kestävän metsätalouden rahoituslain nojalla Mavi voi periä valtion saamisen ulosottoin.

### **Tulevaisuuden näkymiä metsäoikeudessa ja -politiikassa**

Kansallinen metsäohjelma 2015 on tarkoitus viedä valtioneuvoston hyväksyttäväksi vuoden 2007 loppupuolella. Siinä yhteydessä päätetään metsäpolitiikan painopisteistä, tavoitteista ja keinoista tavoitteiden saavuttamiseksi. Valtioneuvoston päätös tulee heijastumaan suoraan metsätalouden tukijärjestelmän toimeenpanoon. Valtion rahoituksella ja sen suuruudella eri toimenpiteiden rahoitukseen samoin kuin vuosittain käytettävissä olevien määrärahojen tasolla on huomattava merkitys yksityismetsissä tehtävien metsänhoitotöiden ja metsänparannustöiden määrään. Valtion rahoitus muodostaa reilun kolmasosan yksityismetsien metsänhoito- ja metsänparannustöiden rahoituksesta.

Lainsäädäntöhankkeista metsälain uudistus tulee olemaan seuraava suuri kokonaisuus. Metsien hoidon ja käytön sääntely tulee ajantasaistaa perustuslain kanssa. Tarkasteltavaksi on otettava kansallisen metsäohjelman, alueellisten metsäohjelmien ja metsäneuvostojen asema lainsäädännössä. Metsän hyönteis- ja sienituhojen torjunnasta annetun lain sisältämien säännösten liittämistä osaksi metsälakia on annettu työryhmä muistio pari vuotta sitten. Myös metsävaratietojen keräämisen ja muun käsittelyn periaatteet henkilötietoja koskevien sääntösten valossa tulee tarkasteltavaksi lähitulevaisuudessa.

**Metsäneuvos Marja Hilska-Aaltonen,  
Maa- ja metsätalousministeriö**

Metsä voi olla erilaisten rikosten kohteena ja vieläpä hyvin erilaisin tavoin. Kyse voi olla esim. toisen maalla kasvavien puiden tahallisesta vahingoittamisesta, mikä on tekona verraten yksinkertaisesti arvioitavissa rikoslain 35 luvun vahingontekoa koskevien säännösten perusteella. Metsää voidaan myös ympäristönä tuhota tai turmella, jolloin kyse voi olla esim. rikoslain 48 luvussa tarkoitettusta ympäristön turmelemisesta. Sellaiseen teokseen liittyvien oikeus- ja näyttökysymysten arviointi on jo huomattavasti monimutkaisempaa. Sama ongelmalaisuus liittyy usein metsää luonnonvarana suojaavien metsärikoksen (rikoslain 48a luvun 3 §) ja metsärikkomuksen (metsälain 18 §:n 2 momentti) soveltamiseen käytännössä. Lainkäyttäjän - syyttäjän ja tuomioistuimen - perusongelma kaiken takana on monitieteinen lähestymistapa – tai oikeastaan sen puuttuminen.

Syyttäjä on rikosprosessuaalisen tiimalasin kapeimmasa kohdassa siinä mielessä, että hänen pöydälleen tulee rikoksina tutkittuja asioita kaikilta esitutkintaviranomaisilta eli poliisilta, tullilta, rajavartiolaitokselta ja puolustusvoimista. Näitä ”varsinaisia” saapuneita asioita oli vuonna 2006 yhteensä 83.168 kpl. Metsäasioita eli metsärikoksia tai -rikkomuksia niistä oli 80 kpl eli noin yksi tuhannesta. Lukuun on vielä lisättävä ne 30 kpl n. 300.000:n muun rangaistusvaatimuksen mukana tulleet ”pikasakot”, jotka poliisi on metsärikkomuksista jo kirjoittanut. Syyttäjän tehtävänä on tarkastaa ne ja vahvistaa rangaistusmääräyksiksi.

Mainituista ”varsinaisasioista” syyttäjä sitten seuloo käräjäoikeudessa käsiteltäväksi ne, joissa syyte näytön

perusteella voidaan nostaa ja joissa se asian laadun perusteella on myös aiheellista nostaa. Tämä syytettävien osuus on vuosittain n. 80 %. Se tarkoitti 62.596 syytettyä v. 2006. Muissa tapauksissa tehdään ja perustellaan useimmiten päätös syyttämättä jättämisestä, 26.308 kpl vuonna 2006.

Metsäasioissa syyttäjillä ei yleensä ole rutiinia. Ne ovat hyvin harvinaisia keskivertosyyttäjän pöydällä. Niihin vielä liittyy usein – ainakin syyttäjän mielestä – tulkinnallisia kysymyksiä esim. metsänkäyttöilmoituksen viivästymisen merkityksestä tai hakkuusuunnitelman vastaisesti hakatun kohteen merkityksestä luonnon monimuotoisuudelle. Näistä syistä syyttäjän toiminnalta laissa edellytetty ratkaisukäytännön yhtenäisyys on melkoinen haaste syyttäjälaitoksen sisäiselle ohjaukselle.

Yksi keino näiden asioiden yhtenäiseen ratkaisukäytäntöön pyrittäessä on ohjata ne jo harkintavaiheessa nykyistä keskitetymin vain tietyille syyttäjille. Syyttäjälaitoksen 1.4.2007 toteutuva paikallisorganisaation uudistus antaa tähän hyvät mahdollisuudet. Ympäristö- ja luonnonvararikoksiin erikoistuneen nk. avainsyyttäjät (3) voivat tarvittaessa konsultoida näitä asioita pohtivia paikallissyyttäjiä.

” *Lainkäyttäjän perusongelma on monitieteinen lähestymistapa – tai sen puuttuminen.*

On mielenkiintoista nähdä, mitä annettavaa Joensuun yliopiston *Ympäristö ja oikeus* -tutkimusohjelmalla tulee aikanaan olemaan syyttäjälaitoksen sisäiselle koulutukselle. Joensuun yliopiston joissakin aiemmissa metsäoikeudellisissa tutkimuksissa – ks. erityisesti *Tanja Leppänen*: Metsien hakkuut, uudistamien ja metsärikkokset, Joensuu 2003 – osoitetuin tavoin syyttäjien ratkaisut ainakin joissakin yksittäistapauksissa ovat antaneet perusteltua aihetta kritiikkiin. Siitä on yritetty ottaa sittemmin opiksi. Monitieteisyyden ideaaliin kuuluu, että parantamisen varaa jää aina.

**Valtionsyyttäjä Matti Nissinen,  
Valtakunnansyyttävirosto**



Valtionsyyttäjä Matti Nissinen.  
Kuva: Varpu Heiskanen.

### *mitä, kenelle ja miten?*

Rikosoikeuden yleisten oppien ainesosia ovat rikosoikeudelliset käsitteet, periaatteet sekä rikosoikeuden oikeuslähde- ja metodioppi. Tutkijat ovat vakiintuneesti sitä mieltä, että rikosoikeuden yleiset opit pitävät sisällään elementtejä, jotka ovat yhteisiä kaikille rikostyypeille.

Käytännössä rikosoikeuden yleisillä opeilla on ainakin neljä ominaispiirrettä: 1) ne ovat teoreettisia käsitteitä ja periaatteita, 2) rikoslakiin kirjattuja normatiivisia ratkaisuperusteita, 3) lainkäyttäjän tietovarantoon kerrostunutta praktista tietoa ja 4) oikeudellisen toimijan ammatillista itseymmärrystä jäsentävää ainesta.

Rikosoikeustutkija ei voi ohittaa tutkimustyössään kahta rikosoikeuden yleisten oppien erityispiirrettä. Näistä ensimmäinen liittyy toimijanäkökulmaan eli siihen, mistä näkökulmasta yleisiä oppeja tarkastellaan. Lainsäätävä ymmärtää rikoslain säännösten kohteeksi kansalaiset ja lakia soveltavat viranomaiset. Lainkäyttäjän tehtävänä on arvioida, täyttyvätkö konkreettisesti tapauksessa tunnusmerkistö ja rikosoikeudellisen vastuun yleiset edellytykset. Oikeustieteilijä on kiinnostunut rikosoikeudellisten normien systematisoinnista ja tulkinnassa sekä uusien kysymyksenasetteluiden löytämisestä.

Toinen rikosoikeuden yleisten oppien erityispiirre liittyy lainkäytön hermeneuttisuuteen. Lainkäyttäjä tarkastelee rikosoikeuden yleisiä oppeja konkreettisesti tapauksessa sovellettavan tunnusmerkistön näkökulmasta ja niiden kysymyksenasetteluiden valossa, jotka oikeudenkäynnissä nostetaan keskustelun kohteeksi. Rikoslainopillisessa tutkimuksessa on kyettävä hallitsemaan kolme hermeneuttista spiraalia: 1) tunnusmerkistö – tosiseikat, 2) tunnusmerkistö – rikosvastuun yleiset edellytykset ja 3) rikosvastuun yleiset edellytykset – tosiseikat.

**Yliassistentti, dosentti Jussi Tapani,  
Joensuun yliopisto**



*Jussi Tapanin, Jukka Similän, Anne Kumpulan ja Sampo Mielityisen kirjoitukset pohjautuvat heidän alustuksiinsa Ympäristöoikeuden yleiset opit I -seminaarissa, jossa analysoitiin ympäristöoikeuden yleisten oppien erityispiirteitä ja rakenneosia erityisesti monitieteisyyden näkökulmasta. Seminaarin tavoitteena oli tunnistaa teemoja ja kysymyksiä, joihin yleisiä oppeja kehittävässä ja täsmentävässä teoreettisessa ympäristöoikeustutkimuksessa tulisi jatkossa tarkemmin paneutua. Seminaari oli ensimmäinen osa ympäristöoikeuden yleisten oppien kehittämiseen ja täsmentämiseen tähtäävästä Ympäristö ja oikeus -tutkimusohjelman seminaarien ja työpajojen sarjasta. Marraskuussa 2007 järjestetään Helsingissä aihepiiriä käsittelevä jatkoseminaari.*

## Mitä annettavaa sääntelyteorialla on yleisille opeille?

*Sääntelyteoria on yksi näkökulma oikeuden tutkimiseen. Sääntelyteoriassa sääntely ymmärretään julkisen vallan järjestelmällisenä pyrkimyksenä edistää tiettyjä hyviä yhteiskunnallisia päämääriä. Tutkimussuuntaus pyrkii vastamaan erilaisiin kysymyksiin kuten minkälaista on hyvä ja tehokas sääntely. Lainsäädäntötutkimus – siten kuin esimerkiksi Jyrki Tala on sitä harrastanut – on tutkimuskysymyksiltään, lähestymistavaltaan ja metodeiltaan lähellä ellei peräti aivan päällekkäinen sääntelyteoreettisen tutkimuksen kanssa. Sääntelyteorian monitieteellisessä perinteessä eräät suuntauksat pohjautuvat selkeästi johonkin perinteiseen akateemiseen oppiaineeseen, kuten taloustieteeseen. Sääntelyteorian piirissä kuitenkin harrastetaan paljon aidosti monitieteellistä tutkimusta siten, että sen sijoittaminen tietyn akateemisen tutkimusaineen piiriin on hankalaa.*



Jukka Similä väitöstilaisuudessaan Helsingissä 10.3.2007.

Ympäristöoikeuden yleiset opit ymmärretään yleensä osana (teoreettista) lainoppia. Voitaneen sanoa, että yleisten oppien keskeisen merkitys liittyy oikeudelliseen ratkaisutoimintaan ja lain tulkintaan. Sääntelyteorian lähtökohta on taas empiirisessä todellisuudessa, joten lähtökohtaisesti sääntelyteoria ja oikeuden yleiset opit ovat kaksi erillistä asiaa.

Sääntelyteoria pyrkii yleisesti ottaen palvelemaan pikemminkin lainsäätäjän kuin lain soveltajan tietotarpeita. Esimerkiksi vastaus kysymyksiin mitä vaikutuksia sääntelyllä on tai kuka on vaikuttanut sääntelyn muotoutumiseen ei välttämättä tuota tietoa, jolla olisi merkitystä yksittäisessä normin soveltamistilanteessa. Sääntelyteoreettisella tutkimuksella voi kuitenkin olla epäsuoraa tai suoraa merkitystä oikeudelliselle ratkaisutoiminnallekin. Erityisesti sellainen normatiivisesti suuntautunut tutkimus, joka pyrkii vastamaan kysymykseen mitä seurauksia tietyn tyyppisen ympäristöstandardin tai muun sääntelyn yksityiskohdan järjestelmällisestä käyttämisestä on, voi tuoda uusia näkökulmia lain soveltamiseen. Sääntelyteoreettisessa tutkimuksessa voidaan esimerkiksi pohtia miten lupamääräysten oikeudellinen muoto vaikuttaa teknologian kehitykseen. Tulisiko suosia Euroopan laajuisia yhtenäisiä ympäristölupamääräyksiä laajempien teknologiamarkkinoiden luomiseksi vai laitospohjaisia määräyksiä kustannustehokkuuden lisäämiseksi?

Sääntelyteoria voi tuottaa oikeudelliselle ratkaisutoiminnalle empiirisiä havaintoja sääntelyn toiminnasta, yleistyksiä vaikutusmekanismeista ja käsitteellisiä apuvälineitä sääntelyn vaikutusten hahmottamiseen. Samalla sääntelyteoria tuottaa haasteita yleisille opeille, koska sääntelyteorian haltuunottamat yhteiskunnalliset ilmiöt eivät suodatu osaksi oikeudellista ratkaisutoimintaa automaattisesti. Siksi yleisiä oppeja – ja erityisesti tavoitteellisen tulkinnan mallia – tulee kehittää, jotta oikeudellisessa ratkaisutoiminnassa voidaan ottaa huomioon muun yhteiskunnallisen tutkimuksen tuottamat tulokset.

**Erikoistutkija Jukka Similä,  
Suomen ympäristökeskus**

## Mistä puhumme, kun puhumme ympäristöperiaatteista osana ympäristöoikeuden yleisiä oppeja?

*Periaatteita koskevan keskustelun keskeisiä teemoja ovat yhtäältä periaatteiden ja sääntöjen ja periaatteiden ja tavoitteiden (policy) välisten erojen tunnistaminen ja toisaalta periaatteiden erilaisten käyttöyhteyksien tunnistaminen.*

Ensiksi mainitun kysymyksen osalta on erityisesti eurooppalaisessa keskustelussa erityisesti Donald Dworkinin (*Taking Rights Seriously*, London 1977) ja Robert Alexyn (*Theorie der Grundrechte*, Baden-Baden 1985) esittämien teoreettisten lähtökohtien mukaisesti korostettu periaatteiden soveltamiseen liittyvää punnintaa. Periaatteiden soveltamiseen liittyvä painoulottuvuus tai punnintalogiikka erottaa periaatteiden soveltamistilanteet sääntöjen soveltamistilanteista. Periaatteiden ja tavoitteiden välinen rajanveto on jäänyt sivummalle. Perinteisesti erottelevaksi tekijäksi on tunnistettu se, että politiikat eivät ole oikeudellisesti sitovia, koska ne ovat siinä määrin sitovia, että ne eivät ole sellaisinaan sovellettavissa. Esimerkkinä tästä rajanvedon ongelmallisuudesta voidaan esittää kestävän kehityksen tavoite. Tavoitteen laaja-alaisuus ja epämääräisyys estää sen ymmärtämisen oikeudellisesti sitovaksi periaatteeksi. Samalla on syytä tuoda esiin se, että tältä osin käsitteistö on hyvin horjuvaa ja esimerkiksi suomalaisessa ympäristöoikeudellisessa tutkimuksessa kestävän kehityksen on katsottu täyttävän oikeudellisen periaatteen tunnusmerkit. Käsitteistö on melko horjuvaa. Periaatteita koskevan keskustelun eräs vaikeus on käsitteiden osittainen selkeyttämättömyys, mikä osin johtuu osin siitä, että oikeuskirjallisuudessa ei aina tunnisteta periaatteiden käyttöyhteyksien moninaisuutta.

EU:n ympäristösääntelyssä ympäristöperiaatteiden oikeudellisesta sitovuudesta käyty keskustelu on viime vuosina ollut vilkasta. Tämä johtuu osin siitä, että ympäristöperiaatteet on määritelty ympäristöpolitiikan tavoitteet ja periaatteet määrittelevässä EY:n perustamissopimuksen 174 artiklassa. Periaatteiden tosiasiallista painoarvoa korostavat jälkimodernin ympäristösääntelyn kehitystendenssit. Ympäristösääntelylle on leimallista esimerkiksi ympäristösääntelyn monikerroksisuus, sääntelyn fragmentoituminen sekä ympäristösääntelyn joustavuus ja avoimuus. Periaat-

teiden oletetaan tuovan ainakin osittaista vakautta näihin muutoksiin. Periaatteisiin liitetään siten oletus oikeudenalan osittaista ja väliaikaista koherenssia tuottavasta vaikutuksesta. Tässä merkityksessä EU:n ympäristöoikeutta koskevassa keskustelussa keskeiseksi teemoiksi ovat nousseet ympäristöoikeudellisten periaatteiden merkitys oikeudenalan 'normatiivisina tiivistyminä'.

EY:n tuomioistuimen oikeuskäytännössä ympäristöperiaatteet ja niiden oikeudellinen sitovuus on tullut melko harvoin arvioitavaksi. EY:n tuomioistuin on kuitenkin eräissä ratkaisuissaan korostanut periaatteiden merkitystä erityisesti EY:n ympäristösääntelyn EU:n toimielimiä sitovina taustaperiaatteina. Samalla tuomioistuin on toistuvasti tuonut esiin sen, että periaatteiden oikeudellisesta velvoittavuudesta huolimatta, ne jättävät toimielimille laajan harkintavallan. Tämä viittaa siihen, että kynnys katsoa ympäristösääntely päätettömäksi sillä perusteella, että säädös olisi periaatteiden vastainen, on hyvin korkea.

EY:n perustamissopimuksessa määriteltyjen ympäristöperiaatteiden soveltamisen tulevaisuuden haasteet liittyvät EY:n perustamissopimuksen 6 artiklassa ilmaistun läpäisyperiaatteen tulkintaan. Periaate – joka nimestään huolimatta on sääntö – edellyttää periaatteiden huomioon ottamista kaikilla unionin politiikan lohkoilla. Soveltamistilanteiden moninaisuudesta johtuen keskeiseksi nousevat periaatteiden soveltamista ohjaavien tulkinta- ja yhteensovittamisperiaatteiden pohtiminen.



**Professori  
Anne Kumpula,  
Turun yliopisto**

## TUTKIJA JA YLEISTEN OPPIEN ELINKAARI

Tutkijan näkökulmia varallisuus oikeuden yleisiin oppeihin rajaa muun ohella oppien oma elinkaari. Ensinnäkin, on vahvan tradition kantamia ja jatkuvasti ratkaisuharkinnassa hyödynnettäviä, kukoistavia oppeja. Esimerkkejä ovat sopimusperustaisen ja sopimuksenulkoisen korvausvastuun sekä tuottamus- ja ankaran vastuun erottelut. Ne jäsentävät osuvasti oikeudellista harkintaa eivätkä itsessään estä normien laajentavaa tulkintaa tai luovia analogioita.

Kukoistavat yleiset opit ovat myös tutkijalle useimmiten argumentaation hiljaa hyödynnettävä tuki. Tutkija voi myös pyrkiä tunnistamaan niiden ongelmia. Radikaalit irtiotot vaativat kuitenkin erityisen vahvat perustelut.

Toiseksi on lakastuvia oppeja: ne vaikuttavat paljolti tradition voimasta edelleen ratkaisuharkintaan, mutta niitä on – hyvin perustein – myös kyseenalaistettu. Hyvä esimerkki on oppi kolmannelle aiheutuneen vahingon jäämisestä korvaamatta, jonka tulkinnalliset vaikutukset ovat nykyisin osin ilmeisen pulmallisia.

Lakastuva oppi on houkutteleva tutkimuskohde. Tutkija voi esimerkiksi arvioida opin merkitystä tarkalla tyyppitapauskohteisella analyysillä, ehdottaa sen laajempaa uudelleenmuotoilua tai antaa lainsäädäntösuosituksia opin ongelmien poistamiseksi. Tutkimustehtävän asettamiseen vaikuttaa myös tutkijan käsitys hänen ja tuomioistuinten roolista esim. demokratia- ja vallanjakoperiaatteiden valossa.

”*Lakastuva oppi on houkutteleva tutkimuskohde.*

Kolmanneksi, on nupullaan olevia oppeja – ideoita, joiden laajempi merkitys oikeudenalalla on vasta muotoutumassa. Esimerkistä käy luottamuksen loukkaamisen asema itsenäisenä vastuuperusteena. Viisaasti käytettynä tämä ajatus tukee ratkaisujen hyväksyttävyyttä ja perustelujen avoimuutta, mutta toisaalta sen sisältö on kovin epäselvä.

”*On myös nupullaan olevia oppeja - ideoita, joiden merkitys on vasta muodostumassa.*

Tutkija voi hahmotella nupullaan olevia oppeja ensinnäkin käytännöllisen lainopin keinoin, tulkitsemalla vaikkapa niitä tukevia ennakkopäätöksiä. Hän voi myös ottaa opin systemaattisempaan tarkasteluun, arvioiden tiettyä oikeudenalaa laajemmin opin näkökulmasta. Tutkijan omista valinnoista riippuu, missä määrin hänen kannanottonsa ovat *de sententia ferenda* tai *de lege ferenda* -tyyppisiä.

Suunnittelija, OTT Sampo Mielityinen,  
Helsingin yliopisto

## “CIVIL SOCIETY AND ENVIRONMENTAL CONFLICT: public participation and regulation”

EMLE-projekti (*Effective Environmental Management: Law, Public Participation and Environmental Decision-Making*) järjesti marraskuussa 2006 Suomen Ympäristökeskus SYKE:ssä kansainvälisen konferenssin ympäristökonfliktitilanteiden problematiikasta ja kansalaisosallistumisen roolista konfliktien selvityksessä. Tilaisuuteen osallistui noin 50 tutkijaa ja ympäristövaikuttajaa kymmenestä eri maasta.

SYKE:n pääjohtaja **Lea Kauppi** avasi tilaisuuden korostaen konferenssiteeman ajankohtaisuutta ympäristöpolitiikassa ja SYKE:n tutkimuksessa. Avauspuheen jälkeen esiintymisvuoron sai kansanedustaja **Heidi Hautala**, joka painotti osallistumisen roolia kestävän kehityksen toteutumisessa ja huomautti, että kansalaisten osallistumista on arvioitava laajemmasta perspektiivistä kuin sen välittömästä vaikutuksesta päätöksentekoon.

### Näkökulmana Eurooppa

Aamupäivänä pidettiin kaksi rinnakkaista sessiota. **Jonathan Tritterin** vetämän ryhmän aiheena oli *'Regulation, law and implementation'* (A). Toista ryhmää vetivät **Katarina Eckerbergin** Tukholman ympäristöinstituutista ja **Marko Joas** Åbo Akademiä, jonka aiheena oli *'Civil society engagement: NGO, Communities and citizenship'* (B). A-ryhmän alustukset koskivat Euroopan laajuisia kysymyksiä. Esimerkiksi **Antanas Sabanas** Kaunaksen Käräjäoikeudesta Liettuasta puhui ympäristölainsäädännön eurooppalaistumisesta ja **Edward Cameron** Åbo Akademiä teki kriittiseen katsaukseen EU:n kestävän kehityksen strategian toteuttamiseen.

B-ryhmässä pohdittiin konkreettisin esimerkein miten osallistuminen voi toimia ympäristöön liittyvässä päätöksenteossa. **Remco Kranendonk** ja **Paul Kersten** Wageningenin yliopistosta kertoivat hollantilaisesta alueesta, missä kehityskeskustelut päättäjien ja asukkaiden kesken olivat purkaneet konfliktit ja edesauttaneet yhteistyötä. **Daniel Borrego** Merentutkimusinstituutista Portugalista esitti esimerkkitapauksen missä valuma-alueen hallintaa kehitettiin Portugalissa osallistavilla metodeilla. **Panu Kontio** SYKE:stä sen sijaan oli tutkinut internet-foorumien hyötyjä tiedon leviämässä ja oppimisessa. **Annukka Valkeapää** Helsingin yliopistosta esitti, miten metsänsuojelupolitiikan legitimitettä voidaan mitata.

Aamupäivän lopuksi kuultiin Korkeimman hallinto-oikeuden **Pekka Vihervuoren** esitelmää, jossa korostettiin kansalaisosallistumisen keskeistä roolia nykyisessä ympäristölupajärjestelmässä sekä järjestelmän mahdollisen keventämisen aiheuttamia riskejä osallistumiselle.

### Kolmen teeman iltapäivä

Iltapäivä jaettiin kolmeen teemattiseen sessioon, *'Efficient regulation and public participation'* (C, moderaattorina **Jukka Similä**); *'Making a difference: The impact of public participation'* (D, moderaattoreina **Stefan Sjöblom** ja **Marko Joas**), ja *'The role of institutions: Implementing, regulation and public participation'* (E, moderaattorina **Eeva Furman**).

C-ryhmän alustukset ja keskustelut ankkuroitiin oikeudelliseen näkökulmaan. **Alvin Gerrit-**

**sen** Wagenigen yliopistosta aloitti esittämällä Hollannin kansallispuistojen epäselvää juridista statusta ja sen aiheuttamia ongelmia, **Luigi Pellizzoni** Triesten yliopistosta pohti ympäristölainsäädännön *'accountability'* problematiikkaa ja lopuksi **Aino Inkinen** SYKE:stä mietti miten kansalaisosallistumisen käy ympäristölupajärjestelmän keventämisessä.

D-ryhmän teemat liittyivät konfliktitilanteisiin ja miten osallistuminen vaikuttaa näissä. Eräänä alustajana kuultiin **Maria Barbosa Lima-Toivasta** Lappeenrannan teknillisestä korkeakoulusta, joka esitteli ajankohtaista Metsäbotnian rakenteilla olevan masatehtaan aiheuttamaa konfliktia Uruguayin ja Argentiinan välillä.

### Osallistuminen - hyvä asia?

E-ryhmän alustuksilla oli hyvin kansainvälinen ulottuvuus. Puhujina kuultiin muun muassa Sydneyn Yliopiston **Vinoli Thampapillaita**, joka kertoi kansalaisosallistumisen roolista alkuperäiskansojen maiden vesihallinnan kehityksessä, ja **Tea Nömmannia** Åbo Akademiä, joka esitteli tulevaa vertailevaa tutkimusta osallistumisesta Viron ja Suomen välillä.

Tilaisuus päättyi paneelikeskusteluun, johon kuuluivat **Yvonne Rydin**, **Katarina Eckerberg** ja **Stefan Sjöblom**. Paneeli vastasi innokkaasti yleisön esittämiin huomautuksiin ja keskusteli niin oletuksesta, että kansalaisosallistuminen on hyvä asia, kuin puuttuvasta kriittisestä ajattelusta.

Tutkija Aino Inkinen,  
Suomen Ympäristökeskus

# TULEVAT TAPAHTUMAT:

---

## Kesäkuu 2007:

- Effectiveness and policy instruments (EFEIA ja FORBID) (in English) 11.-12.6.2007, Helsinki
- Kansallinen seminaari sidosryhmille / national seminar to stakeholders and end users (koordinaatio) (suomen- ja englanninkielinen) 13.6.2007, Helsinki

## Elokuu 2007:

- Workshop: Comparative law and policy seminar (koordinaatio ja NELN) (in English) 15.-17.8.2007, Helsinki

## Marraskuu 2007:

- Ympäristöoikeuden yleiset opit II -seminaari (Ylkä ja koordinaatio), Helsinki

## Tammikuu 2008:

- Contract and competition law in the protection of the environment and biodiversity (Eco-PP-Law) (englanninkielinen), Espoo

## Maaliskuu 2008:

- Ympäristöoikeuden ajankohtaispäivä: vesioikeus (koordinaatio) 3.4.2008, Joensuu
- Ympäristöoikeuden varjoväitöspäivä (koordinaatio) 4.4.2008, Joensuu

## Joulukuu 2008:

- Kansallinen päätösseminaari sidosryhmille (koordinaatio), Helsinki

## Toukokuu 2009:

- International scientific closing seminar (koordinaatio) (englanninkielinen), Helsinki

## Väitökset tutkimusohjelmassa

---

OTL Jukka Similän  
ympäristöoikeuden alaan  
kuuluva väitöskirja ”*Regulating  
Industrial Pollution - The Case of  
Finland*” tarkastettiin Helsingin  
yliopiston oikeustieteellisessä  
tiedekunnassa 10.3.2007.

HTL Ismo Pölösen  
ympäristöoikeuden  
alaan kuuluva väitöskirja  
”*Ympäristövaikutusten  
arviointimenettely - Tutkimus  
YVA-menettelyn oikeudellisesta  
asemasta ja kehittämistarpeista  
ympäristöllisen vaikuttavuuden  
näkökulmasta*” tarkastetaan  
7.9.2007 klo 13 alkaen  
Joensuun yliopiston kauppa- ja  
oikeustieteiden tiedekunnassa,  
Aurora-rakennuksen salissa  
AU 100.

## Yhteystiedot

---

Ohjelmajohtaja  
Tapio Määttä  
tapio.maatta@joensuu.fi  
p. (013) 251 5220,  
050 575 1589

Koordinaatios sihteeri  
Leila Suvantola  
leila.suvantola@joensuu.fi  
p. (015) 511 7659,  
050 358 1879

[www.aka.fi/envlaw](http://www.aka.fi/envlaw)



Ympäristöoikeuden VI ajankohtaispäivä järjestettiin Joensuussa maaliskuussa 2007. Kuva: Varpu Heiskanen.