

Lainsäädäntö, omistaminen ja ympäristönsuojelu

MARKKU OKSANEN JA ANNE KUMPULA

ABSTRACT

Legislation, Ownership
and Environmental
Protection

The purpose of this article is to analyse how the ecology-based restraints modify the ordinary idea of ownership in a modern liberal-democratic society. Some researchers have claimed that this has resulted in the eclipse of property. Others have instead started to talk about the end of environmentalism, claiming that new environmental legislation and policies has pacified and depoliticised the environmental movement and therefore environmental ideas and concerns have become to be part and parcel of the actual institution of ownership. Our claim is that the integration of environmental concerns into the concept of ownership has led to the continuous discrepancy between these two categories of laws. Thus, we are involved in a never-ending process how to find a fair balance between the two sets of norms.

Tässä kirjoituksessa tarkastelemme sitä, miten ekologiaan perustuvat rajoitteet muuttavat arkista, perinteiseksi määriteltävää ideaa omistamisesta liberaalis-demokraattisessa yhteiskunnassa. Ympäristörajoitteet aiheuttavat tietenkin erilaisia seurauksia eri maissa; keskitymme omaan maahan. Kirjoitus ei kuitenkaan ole ensisijaisesti tapaustutkimus Suomesta, koska esitetty analyysi koskee myös muita samankaltaisia maita ja koska nämä muutokset muodostavat haasteen ylipäänsä perinteiselle yksityisomistuksen idealle. Perinteisen omistamisen idean mukaan omistajalla on lähes rajaton vapaus luonnonvarojen käyttöön, ja se perustuu vapauden oletukselle: ”todistustaakka on sillä, joka esittää vapauden rajoittamista” (Raz 1988, 8; vrt. Routley 1997).

Lain ”vihertymistä” on tulkittu monin eri tavoin. Joidenkin teoreetikkojen mukaan ympäristölainsäädännön laajeneminen on johtanut omaisuuden haipumiseen, koska ”ympäristösäätelyn lisääntyminen uhkaa viedä yksinpuolisen maanhallinnan pois maanomistajalta [–]” (Varner 1994, 158). Tämä väittämä voidaan ymmärtää joko sosiaalista todellisuutta koskevana tosiasiaväittämänä

tai huolenilmauksena tärkeän sosiaalisen arvon puolesta. Toisten mukaan tilanne tulisi ymmärtää ”ympäristöajattelun loppuna” (*end of environmentalism*),¹ sillä uusi (ympäristö)lainsäädäntö ja siihen liittyvä toimintapolitiikka ovat epäpolittisoi- neet ympäristöliikkeen ja ympäristöhuolesta on muodostunut osa omistamisen instituutiota ja luonnonvarojen normaalia käyttöä: konflikti on haihtunut ilmaan (vrt. Latour 2003).

Kumpikin näistä näkemyksistä on ongelmallinen. Vaikka ympäristöhuolen tunnustaminen on muuttanut omistamisen ideaa jonkin verran, se ei ole johtanut sen enempää omistamisen kuin ympäristöajattelun loppumiseen. Pikemminkin on syntynyt tilanne, jossa kaksi normijoukkoa, omistamisen normit ja ympäristönormit, ovat pysyvässä ristiriidassa keskenään. Toteamus voi vaikuttaa triviaalilta, mutta se on hyvin merkityksellinen, koska omistus sosiaalisena instituutiona on ympäristösäätelyn vakiintumisen johdosta joutunut uudelleen määriteltäväksi ja tässä uudelleenmä-

¹ Fraasi ”end of environmentalism” on peräisin Marcel Wissenburgilta; ks. Wissenburg ja Levy (eds.) 2004.

rittelyn prosessissa omistajat joutuvat uuteen keskustelutilanteeseen muun yhteiskunnan kanssa siitä, miten omaisuutta on sovelias käyttää: vapauden olettamus on siten kyseenalaistettu aivan uudesta näkökulmasta.

On syytä korostaa, että myös perinteinen omistamisen idea on sisäisesti jännitteinen, sillä velvollisuus kunnioittaa muiden oikeutta omaisuuteen rajoittaa omaisuuden hyödyntämistä. Omistamisen sääntöjen lisäksi ja vapauden korostamisesta huolimatta, on olemassa suuri joukko sosiaalisia normeja ja moraalisia arvoja, jotka säätelevät omistamista. Tämän vuoksi tosiasiallinen omistamisen instituutio väistämättä eroaa edellä perinteiseksi määritellystä käsitteellisestä idealisaatiosta. Omistaminen ei voi olla ehdotonta, kuten vapauskaan ei koskaan voi olla täydellistä ja rajoitteetonta. Yhteistä kummallekin säätelylle on tulos: *omistamisen ja muiden sosiaalisten normien välillä on jatkuva määrittelyprosessi*. Yhtenä punaisena lankana analyysissämme on kysymys todistamisen taakan paikantumisesta. Ympäristöresurssien lisääntyvä säätely muuttaa tavallista omistamisen ideaa siten, että joissakin tapauksissa omistajan on todistettava, että hänen tapansa käyttää omaisuuttaan on ekologisesti järkevää, tai hänen täytyy taivutella naapureita ja muita osallisia hyväksymään mahdolliset harmit. Tässä määrittelyprosessissa aiempaa keskeisemmäksi on noussut kysymys todistustaakan paikantumisesta.² Mutta tämä prosessi ei ole vielä täysin vakiintunut ja edelleen todistustaakka pyritään säilyttämään ympäristöperusteisia rajoituksia vaativille. Tässä mielessä on perusteltua väittää, että vaikka ympäristöajattelu voisikin olla kadonnut, sitä vastustava ajattelutapa on voimissaan.

Kirjoituksemme liittyy yleisempään ympäristöpolitiikan ja -lainsäädännön legitimitettiin koskevaan keskusteluun. Kirjoitus jakautuu kolmeen osaan. Ensiksi pohdimme relationaalisia syitä omistamisen rajoituksille kysymällä, antaako omistamisen luvan muiden vahingoittamiselle. Toiseksi analysoimme omistamisen ei-relationaa-

lisa, käsitteen sisäisiä rajoitteita kysymällä, mitä omaisuudella saa tehdä. Lopuksi vedämme langat yhteen ja pohdimme, millainen omistamisen idea tällöin muodostuu: mitä omistaminen tarkoittaa ekologisesti valistuneessa yhteiskunnassa?

Antaako omistaminen luvan tuottaa vahinkoa muille?

Omistaminen sosiaalisena instituutiona on täynnä paradokseja (Singer 2000). Tätä ilmentää esimerkiksi klassinen liberalistinen omistamisen käsitys, joka perustuu vapauden oletukselle. Vapauden oletus – etenkin yksilöiden vapaus – tarkoittaa sitä, että henkilöillä on vapaus toimia haluamallaan tavalla ja toteuttaa halujaan ja arvojaan. Vapaudella on kuitenkin yksi rajoite: ei saa vahingoittaa muita. Tämä *vahinkoperiaatteena* tunnettu ehto ilmaisee vapauden periaatteellisen rajoitteen (ks. Mill 1910; Feinberg 1984, 26). Vapauden ja sen lähikäsitteen ”vahingon” analyysit soveltuvat suoraan omistamiseen. Perimmiltään omistamisen normi toimii itsessään käytön rajoitteena, sillä siitä seuraa negatiivinen velvollisuus olla vaikuttamatta muiden omaisuuteen. Vahinkoa aiheuttavaan käyttämiseen voidaan puuttua riippumatta siitä, kohdistuuko vahinko toiseen henkilöön vai hänen omaisuuteensa. Näin on selvää, ettei omistaminen oikeuta muiden vahingoittamiseen, vaan paradoksaalisesti rajoittaa omaisuuden käyttöä ja siten toiminnan vapautta.

Vahingon käsite on kuitenkin moniselitteinen, ja pyrkimys määritellä sitä johtaa moninaisiin jatkokysymyksiin. Minkälainen intressejä vahingoittava toiminta on hyväksyttävää? Millaiset ja kenen intressit ovat oikeuksien suojaamia? Kenen on todistettava, että toiminta on vahingollista? Eräs tapa lähestyä ongelmien vyyhteä on analysoida sitä ryhmää, jonka etuja voidaan vahingoittaa; kutsumme osallisiksi toimijoita, joiden intressejä voidaan vahingoittaa ja jotka pitäisi ottaa päätöksenteossa huomioon. Miten osallisten ryhmä käytännössä muodostetaan? Ensiksi tarkastelemme individualistisia näkemyksiä ja sitten kollektivistisia. Väitämme, ettei ympäristövahingon idea ole yksin tein palautettavissa yksilöiden oikeuksiin.

Individualistiset lähestymistavat

Kapein osallisten piirin määrittely lähtee omistamisesta. Historiallisesti lähtökohtana on roomalai-

² Esimerkiksi ympäristöfilosofi Holmes Rolston III (1986, 318–20) painottaa tätä muutosta silloin, kun luontoa muutetaan peruuttamattomalla tavalla, ja sosiologi Ulrich Beck (1990, 191) vaatii, että teollisuuden on ensiksi todistettava, ettei niiden sen toiminta ole vaarallista, ja vasta tämän jälkeen niille teollisuusyrityksille voidaan myöntää lupa ympäristöä muuttavaan toimintaan. Tämä muutos on siten läheisessä yhteydessä ennalta varautumisen periaatteen.

sen oikeuden naapurussuhdesääntelyn periaate, jonka mukaan ”*sic tuo utere, ut alienum non laedas*” (toimi niin, ettei toisen omaisuus siitä vahingoitu). Pitkään periaatteen katsottiin kattavan vain omistamisen ja omistajat, ja osallisten piiriin luettiin vain välitön naapurusto. Vaikka omistamisen historia on täynnä naapurien eturistiriitojen ratkomista koskevia tapauksia, periaatteen käyttömahdollisuudet ympäristönsuojelussa jäivät laajalti huomaamatta ja täsmentymättä ennen viime vuosia (tai viime vuosisadan alkupuolta). Hallitsevan käsityksen mukaan moderni ympäristölainsäädäntö, oikeuden kategoria, joka säätelee ympäristön ja luonnonvarojen käyttöä, on osin perusteltavissa periaatteella (Kuusiniemi 1992, 31–32). Näin ajattelee esimerkiksi Daniel Cole (2002, ix), joka äskettäisessä teoksessaan lähtee oletuksesta, että ” *kaikki lähestymistavat ympäristönsuojeluun perimmiltään perustuvat omaisuuteen*”.

Kanadalainen oikeustieteilijä Elizabeth Brubaker (1995) esittää, että ympäristönsuojelun perusta voidaan rakentaa nimenomaan omistamisen kautta nojaamalla vahinkoperiaatteen tulkintaan. Hän käy läpi monia tapauksia Kanadan oikeushistoriasta, joissa yksittäiset maanomistajat ovat yrittäneet puolustautua ympäristöä pilaavia teollisuuslaitoksia vastaan. Tapauksia yhdistävä tekijä on se, että annetuissa tuomioissa päätökset on ankkuroitu yhteiseen hyvään ja yksilöiden oikeus olla joutumatta vahingon kohteeksi on jäänyt toisarvoiseksi: monille ympäristöä pilaaville teollisille toiminoille on suotu oikeudellista suojaa, jonka perusteet Brubaker kiistää. Jos *common law*’n perustavanlaatuisia periaatteita – jotka kieltävät omaisuudelle tunkeutumisen, vahingoittamisen ja vesistöjen pilaamisen – ei olisi sivuutettu, ympäristön tila olisi paljon parempi (mts. 63). Brubaker päättelee seuraavasti: olettaen, että saasteet, joita tehdas päästää ympäröiville alueille, ovat omaisuuteen puuttumisen muotoja, että ilman lupaa tapahtuva puuttuminen on vahingoittamista, ja että vahinko vaatii lähtökohtaisesti oikeutuksen, niin tällöin, jos vahinkoa kärsivä osapuoli vaatii saastuttavien toimintojen lopettamista, peruste niiden lopettamiselle on olemassa. Vastaavaa päättelyä on hyödynnetty puolustettaessa yksityistämiseen tähtävää ympäristöpolitiikkaa: yksityinen omistusoikeus pakottaa omistajan sisäistämään vahingot, jotka muutoin jäisivät ulkopuolisten kannettaviksi (ks. Coase 1961; Anderson ja Leal 1991).

Ympäristönsuojelun näkökulmasta ajatukseen

liittyy kaksi perusongelmaa, eikä siitä voida johdattaa kaikkia ympäristönormeja. Ensinnäkään vahinkoperiaate ei kiellä omistajia ryhtymästä toimiin, jotka ovat ekologisesti kyseenalaisia, vaikka ne olisivat haitattomia muiden omaisuudelle. Loogisesti omistamisen korostaminen vie perustan omaisuuden käytön julkiselta säätelyltä; esimerkiksi uhanalaisia lajeja suojelevat lait tulisivat alisteisiksi omistamisen laeille eikä rauhoittaminen ulottuisi yksityisten omistamille maille. Palaamme tähän seuraavassa jaksossa. Toiseksi vahingon käsitettä ei voida sitoa omistamiseen, sillä ihmisiä voidaan vahingoittaa, vaikkeivät he omistaisi mitään. Katsotaan tätä näkökohtaa hieman tarkemmin.

Tunnettu libertaristi Murray Rothbard (1978, 256) on kirjoittanut: ”Elintärkeä tosiasia ilman pilaamisessa on, että saastuttaja lähettää epämieluisia ja kutsumattomia saasteita – savusta ydinlaskeumiin ja rikkidioksidiin – ilmakehän välityksellä viattomien uhrien keuhkoihin, kuten myös heidän aineelliselle omaisuudelleen.” Hänen mukaansa saastuttaminen on henkilön ruumiillisen koskemattomuuden loukkaamista, vahingon tuottamista. Poliittisista sitoumuksistamme riippumatta on selvää, että vahinko voi kohdistua henkilöihin täysin siitä riippumatta, mitä he omistavat. Vaikka Rothbard ei suoranaisesti mainitse ihmisoikeuksia tässä yhteydessä, hän viittaa niihin epäsuorasti, etenkin korostaessaan oikeutta fyysiseen koskemattomuuteen.

Modernissa ympäristöoikeudessa on menty askel pidemmälle ja ehdotettu, että ihmisoikeudet muodostavat ympäristölainsäädännön moraalisen perustan ja perustelevat muihin kuin omistamiseen perustuvat intressit toisten omaisuuden käyttöön (Anderson 1998, 3). Tämä ehdotus on elinkelpoinen, kun ottaa huomioon ihmisoikeuksien nauttiman yleismaailmallisen hyväksynnän. Vaikka kansainväliset ihmisoikeussopimukset eivät sisällä nimenomaista oikeutta hyvään tai terveelliseen ympäristöön (ks. Churchill 1998), monissa kansainvälisen yhteisön hyväksymissä asiakirjoissa ja julki-lausumissa on vahva ympäristöulottuvuus. Samoin ihmisoikeuksien tulkitsemisen ympäristökonteksti on pysynyt monimerkityksellisenä, ja kansainväliset ihmisoikeustuomioistuimet ovat useissa tapauksissa vedonneet ihmisoikeuksiin ympäristöhaittojen aiheuttamisen yhteydessä (Desgagné 1995; Anderson 1998; Miller 1998). Ihmisoikeuksien näkökulmasta vahingon käsite laajenee ja tar-

joaa avoimemman säännön, joka voi muuttaa henkilöiden välisten ristiriitojen luonnetta ja lisätä niiden määrää, eikä vähiten siitä syystä, että osallisten piiri laajenee.

Omistuslähtöisille ja ihmisoikeuslähtöisille lähestymistavoille on yhteistä vahingon käsite; niinpä se vaatii täsmennystä. Feinbergin (1984, 139) tunnetun määritelmän mukaan vahingoittaminen on ”minkä tahansa muiden intresseihin kohdistuvan kielteisen vaikutuksen tuottamista”. Yleisesti ottaen vahingoittaminen on toimimista toisten intressien vastaisesti. Vastaavasti ympäristövahinko synnyttää usein ristiriidan toimijoiden välillä. Toimijoiden intressit kuitenkin vaihtelevat, eivätkä kaikki intressit ole oikeuksien suojattuja. Vain kaikkein merkittävimmät intressit ovat suojattuja, ja tällaisen intressin vahingoittaminen on vahingollista toimintaa, jonka estäminen Feinbergin mukaan antaa aina oikeutuksen pakottamiselle (mts. 11). Sen sijaan jos joku yrittää meitä estää tyydyttämstä toisarvoista intressiä, tällöin ei väisättämättä synny oikeutusta ulkopuoliselle puuttumiselle. Vaikka emme kenties tahdo kuulla kovaa ääntä kadulta, meidän on siedettävä sitä niin pitkälle kuin se pysyy sallituissa rajoissa. Sallitun ja kielletyn raja voidaan määritellä esimerkiksi terveysvaikutusten kautta. Vain merkittävimmät vahingot johtuvat väärin tekemisestä. Mikä tahansa teko, joka muodostaa vaaran henkilöiden hyvinvoinnille, terveydelle ja mahdollisesti heidän eloonjäämiselle, on lähtökohtaisesti epäilyttävä, koska se vahingoittaa yksilöiden etuja. Ankaran tulkinnan mukaan päästöjen aiheuttaminen vaatii lähtökohtaisesti oikeutuksen.

Ympäristöliikehdintä on ollut lukuisten muutosten lähde länsimaisissa demokratioissa. Eräs näistä muutoksista liittyy ympäristösäätelyn lisääntymiseen, mikä näyttää vähitellen muuttavan omistamisen käsitettä: todistustaakka näyttää olevan kääntymässä, sillä omistajan, ei haitankärsijän, on osoitettava toimintansa harmittomuus. Kaikkein selvimmän muutoksen näkyy ympäristöön merkittävästi vaikuttavissa hankkeissa, kuten veristöjen patoamisessa, moottoriteiden ja muiden vastaavien suurhankkeiden rakentamisessa. Ne edellyttävät lupaa tai sitä vastaavaa ennakkohyväksyntää ja niiden on läpäistävä ympäristövaikutusten arviointi (YVA). Tämän lisäksi toimija on velvollinen tiedottamaan hankkeen vaikutuspiirissä oleville hankkeen vireilläolosta, hankkeen mahdollisista sosiaalisista ja ympäristöön ulottuvista vaikutuk-

sista sekä antamaan heille tilaisuuden osallistua niiden selvittämisen- ja arviointiprosessiin, ennen kuin ryhtyy toteuttamaan merkittävää luontoon vaikuttavaa toimenpidettä.³ Vaikka YVA-sääntely ja -käytännöt vaihtelevat valtioittain, niillä on yhteinen perusta: ne edellyttävät kansalaisosallistumisen sisällyttämistä hankkeiden suunnittelu- ja ympäristövaikutusten arviointiprosessiin. Pieni- ja muotoisten luontoon vaikuttavien toimenpiteiden säätelyä on vaikeampi toimenpanna, vaikka tällainen säätely koskee merkittävämmän keskiarvoa maanomistajaa ja vaikka tällaisten toimenpiteiden kasautuva ympäristömerkitys on varmasti suurempi kuin suurhankkeiden.

Kollektivistiset lähestymistavat

Monesti lajien- ja alueiden suojelussa on vaikea määritellä se osapuoli, jonka intressejä on vahingoitettu, kun jotakin ympäristösäädöstä on rikottu. Tämä johdattaa meidät takaisin Brubakeriin ja rauhoituslakien ongelmallisuuteen. On selvää, että ympäristösäätely muodostaa hyvin laaja-alaisen normatiivisen kokonaisuuden, sillä se ylittää ne huomioon ottamisen rajat, jotka perustuvat joko naapuruuteen, fyysiseen koskemattomuuteen tai terveyteen. Itse asiassa on mahdotonta perustella tyhjentävästi säätelyä tai puuttumista vahingon käsitteen avulla, jos se ymmärretään kapeasti omistamisen tai terveyden kautta. Kun vaikkapa kukkajalille annetaan juridinen suoja arvokkaana biodiversiteetin yksikkönä, pyritään johonkin muuhun. Lisäksi joissakin tapauksissa uhanalaisten lajien suojelu merkitsee taloudellisia rasitteita tai muodostaa uhkatekijän yksilöiden hyvinvoinnille: sudet, karhut ja käärmeet eivät aina ole rakastettuja naapureita, vaikka laki suojelee niitä. Yleisesti ottaen ympäristövahinkoja (esim. lajin sukupuutto) määrittää se seikka, että ne ovat tavallisesti uhrittomia vahinkoja (ja erityisesti silloin, jos olemme antroposentristejä). Niinpä ympäristölakeja ei voida oikeuttaa pelkästään viittaamalla *yksilöiden* oikeuksiin. Tämä tulee selväksi, kun pohdimme rauhoituslakien legitimiisyyttä: väite, että jokin laji tai alue on kansakunnalle merkittävä, on tyyppinen argumentti niiden suojelemisen puolesta.

³ Oikeus informaatioon ja oikeus osallistua ympäristöä koskevaan päätöksentekoon tunnustettiin kansainvälisessä oikeudessa niin sanotussa Århusin sopimuksessa, joka tuli voimaan 2001.

Ympäristölainsäädännön eri näkökohtien oikeuttamiseksi tarvitaan ideaa, jossa toimija on vastuussa luonnosta ihmisille yleensä, ja kenties sitä korreloivaa ideaa, ideaa *kollektiivisista* ympäristöoikeuksista. Tämä idea on auttaa ympäristövahinkoja luonnehtivien ongelmien ratkaisemista. Ympäristövahingoilla on nimittäin kaksi piirrettä, joiden vuoksi niitä on vaikea sijoittaa konventionaalisen viitekehukseen. Ympäristövahingot eivät ole yhteisiä tai julkisia vain siinä merkityksessä, että ”ne kohdistuvat jokaiseen” (Kernohan 1995, 246), vaan myös siinä merkityksessä, että ne syntyvät kollektiivisesti. Kaikkein hankalimmissa tapauksissa vahinko syntyy yhteisvaikutusten kautta, vaikka yksikään yksittäinen toimija ei ole saanut aikaan merkittävää vahinkoa (esim. autoilu).

Miten tässä tilanteessa kollektiivisten ympäristöoikeuksien idea voidaan oikeuttaa? Ympäristönsuojelijat arvostelevat usein vallitsevaa omistamisen instituutiota ja sitä, miten se oikeuttaa tai jopa kannustaa ekologisesti kestävämpään käyttäytymiseen. Monet ympäristönsuojelijat pitävät perustuslakimuutoksia keskeisenä keinona ekologisten ongelmien ratkaisemisessa (ks. Hayward 2001). Näin on toimittu myös Suomessa, jossa vuonna 1995 perustuslakiin sisällytettiin ympäristöperusoikeussäännös, jonka mukaan ”Vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille” (PL 20 §). Tämä on *sui generis* ympäristöoikeus siinä mielessä, että sitä ei ole johdettu mistä perusoikeuksien ”ydinryhmästä” (vrt. Raz 1988, 168). Se ei sisällä yksilöllistä oikeutta puhtaaseen ja hyvinvoinnin turvaavaan ympäristöön, vaan määrää velvollisuuden jokaiselle, ei ainoastaan lainsäätäjälle ja viranomaisille, ympäristön huomioon ottamisesta. Yleisesti ottaen tämä vastuu koostuu negatiivisesta velvollisuudesta pidättyä vahingoittavista toimenpiteistä ja positiivisesta toimintavelvollisuudesta, kuten velvollisuudesta aktiivisin toimenpitein turvata luonnon monimuotoisuuden säilyminen.

Vastuun käsitteellä on tässä yhteydessä erityismerkitys. Yleensä vastuu ymmärretään oikeuden korrelaattina ja päinvastoin. Kuitenkin Suomen perustuslaissa vastuun käsitettä käytetään osoittamaan sellaista moraalista merkitystä, joka voidaan kääntää oikeudelliseksi velvoitteeksi. Ympäristöarvojen, kuten luonnon monimuotoisuuden ja puhtaan ilman, vahingoittaminen on näistä resurssista monin tavoin riippuvaisen ihmisyyteen vahin-

goittamista.⁴ Oikeustieteen piirissä puhutaan ekologisista haitoista, mikä ihmiskeskeisesti tulkittuna tarkoittaa, että vahinko kohdistuu ihmisyyteen, ja elämäkeskeisesti tulkittuna, että ei-inhimilliset eliöt tai yhteisöt voivat myös olla vahingon ”vastaanottajia”, kärsijöitä.

Nykyinen keskustelu vahingosta osuu yhteen mielenkiintoisella tavalla omistusoikeuden käsitteen historian kanssa, sillä Ranskan ihmisoikeuksien julistuksesta lähtien omistamisen sosiaalisella ulottuvuudella, vastuulla pidättyä käyttämästä omaisuutta yleisen edun vastaisesti, on ollut erityinen painoarvo. Tämän perinteen ehkä tunnetuin ilmentymä on Saksan perustuslaki, jossa oikeus omaisuuteen on rajoitettu (14 §). Säännön mukaan omistaminen luo velvollisuuksia: omaisuuden käyttöön tulee palvella myös yhteistä hyvää (”Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen”). Säännöllä on erityismerkitys, kun kyseessä olevalla omaisuudella on sosiaalinen ulottuvuus ja sosiaalinen tehtävä. Säännöllä on merkitys ihmisten suojelemisessa ympäristövahingoilta, mutta ei luonnon itseisarvon suojelemisessa (Bosselman 1997).

Omistamista koskevan oikeudellisen sääntelyn heterogeenisuudesta riippumatta ajatus, että omistaminen on loogisesti sidoksissa vapauteen, voi hyvin. Esimerkiksi tunnettu tosiasia Suomen perustuslain uudistamisessa on, että käytännössä laissa kirjattuun omistusoikeuteen ei kajottu. Perustuslain omistusoikeus painottaa yhä oikeutta suojaan ja varmuuteen. Kuitenkin oikeudellinen todellisuus, mukaan lukien perustuslain muut säännökset, on muuttunut. Näin ollen myös perustuslain ympäristösäännös aiheuttaa muutoksen ympäristönsuojelun normatiivisessa asemassa, ja se vaikuttaa merkittävästi omistamisen uusiin tulkeihin. Ympäristöperusoikeussäännöksen jäl-

⁴ Olisi kiintoisaa tutkia, onko kollektiivien postuloiminen vahingon ”vastaanottajaksi” käsitteellinen liike sen välttämiseksi, ettei tarvitse puhua ”harmittomasta väärintekemisestä”, jolloin rikokset biodiversiteettiä kohtaan käsitettäisiin rikoksina universaalisti hyväksyttävä moraalisia ihanteita kohtaan. Jos näin olisi, ympäristölainsäädäntö voisi perustua perfektionistiseen näkemykseen, joka on yhteensopimaton liberaalin neutraalisuuden kanssa. Me pidämme kuitenkin tätä mahdollisuutta epätodennäköisenä, koska käytännössä jokaisessa liberaalissa demokratiassa on harmittoman väärintekemisen kategoria; esimerkiksi yllyttäminen rodulliseen syrjintään (rasismin) kuuluu tähän. (Ks. myös Card 2004.)

keen vastuun ja velvollisuuksien merkitys yhdessä ympäristöoikeuksien kanssa korostuu omistamiseen nähden (ks. Määttä 2001). Monet oikeustehtelijät pitävät oikeudellisesti vastuuta ympäristöllisiin oikeuksiin nähden ensisijaisina (Eriksson 1999). Tästä tulkinnasta ei kuitenkaan seuraa oikeuksien poissulkemista; pikemminkin se luo perustaa sen ymmärtämiselle, että sekä oikeudet että velvollisuudet ovat perusoikeuksien kokonaisuuden osia. Oikeudella omaisuuteen ei ole prioriteettia ympäristövastuuseen nähden, pikemminkin vastuu rajoittaa oikeutta. Lyhyesti sanottuna meillä on omistamisen muuttunut käsitys, jonka mukaan omistajalle voidaan asettaa velvollisuus olla ryhtymättä luonnon monimuotoisuutta vähentäviin tai luontoa tuhoaviin toimenpiteisiin. Yleinen vastuu huolehtia ympäristöstä ja luonnon monimuotoisuudesta määrittää omistamisen oikeuksia.

Tässä jaksossa olemme pohtineet, oikeuttaako omistaminen vahingoittamisen. Itsestään selvä vastaus on kielteinen. Vapauden oletus, joka sisältää *prima facie* oikeuden hyödyntää omaisuutta, ei tee tyhjäksi niitä lukuisia omistamista rajoittavia sääntöjä. Oli kyseessä yksityinen tai yleinen intressi, omistamiseen on luvallista puuttua.

Oikeuttaako omistaminen tuhoamisen?

Edellisessä jaksossa näkökulma oli kursailemattoman ihmiskeskeinen. Tässä jaksossa emme edelleenkään ryhdy puolustamaan luontokeskeistä ajattelua, vaikkakin se tapa, miten ongelman määrittelemme, lähestyy sitä. Tarkoituksemme on analysoida omistamisen sisältöä: onko omistaminen ehdotonta valtaa omistuksen kohteeseen yli?

Joel Feinbergin mukaan omistusobjektien vahingoittamista ei välttämättä ymmärretä niihin kohdistuvana tekona. Kun vandaali särkee ikkunan heittämillä siihen tomaatin, hän ei kirjaimellisesti tuota vahinkoa tälle ikkunalle, vaikka niin puhutaan usein tässä yhteydessä. Feinberg kirjoittaa: ”Aivan selvästi kysymys on vahingosta muutetussa merkityksessä. Me emme ole pahoillamme ikkunoiden tai tomaattien puolesta, ne eivät ole meidän sympatiamme kohteita.” Hän esittää, että sellaisissa tapauksissa kuten ikkunoiden särkemisessä välitön vahinko kohdistuu rakennuksen omistajaan. (Feinberg 1984, 32.) Kuitenkin kun käytämme *juridista* termiä ekologinen vahinko, viittaamme pääsääntöisesti suoraan veteen, ilmaan, maaperään, kasvistoon tai eläimiin kohdistuviin haittoi-

hin.⁵ Ekologisille vahingoille on leimallista, että ne kohdistuvat omistusoikeuden piiriin kuulumatomiin ympäristöresursseihin eikä vahinkoa määritellä yksilön kokeman vahingon kautta. On selvää, että omistamisen oikeutta rajoittaa velvollisuus olla vahingoittamatta muita omaisuuden omistajia, olla loukkaamatta toisten perusoikeuksia ja olla tuhoamatta yhteisiä ympäristöarvoja, jolloin vahinko aiheutetaan ihmisille jossakin kollektiivisessa mielessä. Ekologisen vahingon käsite kuitenkin tuo arvioitavaksi vahingon käsitteen, jonka mukaan omistusobjekteja voidaan itsessään vahingoittaa ja siten meidän tulee vastata kysymykseen, onko omistaminen sisäisesti rajoitettu? Toisin sanoen meidän täytyy vastata kysymykseen ”Oikeuttaako omistaminen tuhoamisen?” ja sen vastauksen antamiseksi meidän täytyy kohdistaa huomio metateoreettiseen näkökohtaan, mitä tämän kysymyksen esittäminen tarkoittaa ja minkälaisia oletuksia vastauksissa on. Tässä yhteydessä näkökulma liittyy etenkin niihin erilaisiin omistamisen ymmärtämisen muotoihin, jotka tulevat tuonempana esille.

Vaihteleeko omistaminen asteittain?

On ilmeistä, että omistamisesta puhuminen yleisenä sosiaalisen instituutiona edellyttää, että erilaisten omistamisen muotojen välillä on jotakin yhteistä: miksi muutoin maan, rahan, talon, kynän, tekijänoikeuden tai ”minän” omistaminen kuuluisivat saman otsikon alle? Tämän kysymyksen myötä kohtaamme ajatuksen omistamisen *invarianssista*, muuttumattomuudesta. Muuttumattomuuteen kiinnitettiin osin huomiota jo aiemmin, jossa tarkastelun kohteena olivat omistamisen rajat. Jos kuitenkin tarkastelemme omistamista hieman tarkemmin ja yritämme selvittää, miten se rakentuu erilaisissa tapauksissa, havaitsemme välitömästi, että tosiasiaa omistamisella on lukuisia *variantteja*, muunnoksia. Muuntuvuus on oikeustieteilijöille tuttu asia jo roomalaisesta laista. Myös ensimmäisessä englanninkielisessä omistamisen määritelmässä lakisanakirjassa vuodelta 1624 erotetaan kolme omistamisen muotoa: absoluuttinen omaisuus, ehdollinen omaisuus ja hallussapito, jolloin omaisuus kuuluu tai voisi kuulua jollekulle

⁵ Ks. myös Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/35/EY ympäristövastuusta ympäristövahinkojen ehkäisemisen ja korjaamisen osalta (2 artikla).

toiselle (Aylmer 1980, 90). Oikeudellisessa valossa on selvää, että meillä ei ole yksittäistä, paradigmaattista omistamisen käsitettä. Omistamisen sisältö vaihtelee lukuisten muuttujien vaikutuksesta jopa siinä määrin, että silmämäärin samanlaiset omistusobjektit ovat eri sääntöjen alaisia, selvästi erilaisista objekteista puhumattakaan. Alati lisääntyvästä yhteiskunnan kompleksisuudesta johtuen aina ei ole täysin selvää, kuka omistaja on ja kennellä on viimeinen sana sanottavanaan objektin käytöstä. Niinpä jakson alussa esitetty kysymys vaatii vastausta yleisempään kysymykseen: Kuinka voimme päättää mikä näistä kategorioista ilmentää ”todellista omistamista”, sitä mitä voidaan käyttää yksittäisten tapausten mittapuuna määrittämään, onko x todella A:n omaisuutta vai ei?

Tarkastellaan auton ja metsikön omistamista. Ne ovat selvästi erilaisen säätelyn kohteita. Esimerkiksi Suomessa ei edes omistaja saa tuhota metsää, vaan hakkuiden jälkeen on metsää hoidettava siten, että metsä uudistuu. Tällaista velvoitetta ei tietenkään esiinny autojen suhteen. Vaikka loppuun käytetty auto on hävitettävä tietyllä tavalla, se on kuitenkin olennaisesti kulutushyödyke ja metsä uusiutuva luonnonvara (metsän muiden merkitysten ohessa). Jos halutaan, tähän voidaan huomauttaa, että metsän uudistamisen velvollisuus on perimmiltään vailla oikeutusta ja ettei tällaista velvoitetta pitäisi olla. Emme aio analysoida tarkemmin tätä väitettä paitsi korostamalla, että joissakin oikeusjärjestelmissä tämä velvoite esiintyy. Pikemminkin haluamme korostaa, että näyttää hyvin epärealistiselta väittää, että samanlainen moraalinen ja juridinen kohtelu pätee kaikkiin omistamisen kohteisiin. Itse asiassa juridinen järjestelmä on vielä kompleksisempi, sillä päällisin puolin samanlaisia objekteja voivat koskea erilaiset käytösäännöt. Esimerkiksi metsiköillä M ja N on erilainen ekologinen arvo, jonka vuoksi metsikkö M suojellaan ja metsikkö N on talousmetsä, vaikka niissä kummassakin kasvaisi omistajan silmissä samaa myytävää hyödykettä. Omistaja voi siten ihmetellä, miksi vain tietyn tyyppisen omaisuuden käyttöä on rajoitettu, tai miksi muut saavat käyttää tietynlaista omaisuuttaan vapaasti, mutta minun samantyyppisen omaisuuden käyttöä on tiukasti säädelty? Mikä on riittävä peruste erilaiselle kohtelulle?

Ympäristönsuojelullinen näkökulma maankäytön säätelyyn kohdistaa huomion omistuksessa olevien luonnon ympäristöjen vaihtelevuuteen;

vaikka ideaalisesti omistaminen on vakio, tosiasiassa maanomaisuuden luonne vaihtelee. Se, säädelläänkö maaomaisuuden käyttöä ekologisin perustein, riippuu myös omistuksen kohteen erityispiirteistä. Ympäristönsuojelijat haluavat korostaa näiden erityispiirteiden merkitystä, kun taas maankäytön säätelyä vastustava taho tapaa korostaa, että *ainoa* relevantti tekijä, joka määrittää sisällöllisiä oikeuksia, on omistusobjektin ”kiinteistö-luonne”: kaikilla kiinteistöllä pitäisi olla lain edessä yhdenvertainen asema. Ympäristösäätelyn vastustajat ovat oikeassa siinä rajoitetusta mieles- sä, että ympäristösäätely on laajentunut kattamaan kaikki maanomistuksen tapaukset riippumatta niillä olevista ympäristöarvoista, mutta väärässä normatiivisessa mielessä, koska usein paikan maise- malliset ja biologiset ominaisuudet (siinä elävät lajit) voivat oikeuttaa laajennetun säätelyn. Pääsemme nyt perinteisen, julkisen vallan interventioon perustuvan ympäristöpolitiikan ongelman ytimeen: miten voidaan oikeuttaa ympäristönsuojelusta syntyvien hyötyjen ja rasitteiden (uudelleen)jakaminen? Tyypillisesti ongelma ratkaistaan lunastamalla alue tai maksamalla riittävä korvaus laajennetusta sääntelystä. Niin pitkälle kuin tämä pätee, meillä on idea siitä, mitä omistusobjektityyppien x normaali käyttö on. Kun omistusobjektin käyttöä pidetään lain vastaisena, lain vastaisuus todetaan tarkastelemalla sitä tätä normia vasten ja arvioidaan, eroaako se siitä. Näissä olosuhteissa ulkopuolisen puuttumisen ehdot ovat yleensä hyvin määritelty, vaikka voi olla poliittisesti kiistanalais- ta, kenen näkemyksiä pitäisi seurata.

Omistamiseen ja omistusoikeuksiin liittyvä ympäristökeskustelu tuo esiin konfliktit, joita on erilaisten omistuskäsitysten ja ympäristönsuojelun tarpeiden välillä. Konfliktia on yritetty ratkoa monin eri tavoin. Yksi mahdollisuus on määritellä omistaminen ja omistusoikeudet uudelleen ja korostaa luonnonvarojen ekologista merkitystä, joka on otettava huomioon. Toinen mahdollisuus korostaa niitä yhteiskunnallisia tavoitteita, jotka heijastavat kaikkien elämänmuotojen ekologisia rajoja. Tämän lähestymistavan mukaan omistamisen ja omistusoikeuksien käsitteet ovat aina yhteydessä muihin yhteiskunnallisiin tavoitteisiin ja arvoihin. Muutokset näissä tavoitteissa ja arvoissa muuttavat omistustutkimusta siinä muodossa kuin se on olemassa. Yhteistä näille lähestymistavoille on se, että omistuskäsitteitä pitää aina tarkastella laajemmassa historiallisessa yhteydessään.

Goodin vastaan Epstein

Ympäristönsuojelun ja omistusoikeuksien välinen ristiriita voidaan eliminoida siten, että omaisuuden normaali käyttö määritellään tietyllä tavalla. Robert Goodin (1990, 1992) on pyrkinyt osoittamaan, että omistusoikeudet eivät välttämättä ole ristiriidassa luonnonsuojelun kanssa ja että niiden välillä ei ole mitään väistämätöntä kilpailutilannetta. Hän kutsuu teesiään ”käsitteellisen yhteensopiisuuden teesiksi”. Goodinin lähtökohtana on löytää historiallisesti tarkka ja analyttisesti tosi merkitys omistamiselle. Käsitettä analysoimalla hän pyrkii löytämään tietyn johtopäätöksen normatiiviseen kysymykseen, mitä omistaja on oikeutettu tekemään omaisuudellaan ja omaisuudelleen. Hän ei kohdista huomiota kilpailevien normijoukkojen punnintaan vaan pikemminkin tämän poliittisen käsitteen ytimeen. Hän myös väittää, että suojelupolitiikan vastustajat eivät voi perustaa vastustustaan *pelkästään* omistusoikeuksien ideaan, koska kaikkein ristiriidattomin omistussääntöjen joukko ei sisällä mitään sellaista oikeutta kuten ”oikeus tuhota”, jota suojelupolitiikka voisi rikkoa (Goodin 1990, 402). Tällaisen oikeuden muuttumisen ansiosta omistaja ei ole oikeutettu käyttämään omistuksessaan olevaa luontokohdetta tuhoavalla tai pilaavalla tavalla. Tämän seurauksena ”vihreä politiikan teoria” tai kestävä kehityksen periaatteet voidaan toteuttaa ilman, että yksityisomaisuus pitäisi lakkauttaa (Goodin 1992, 108). Niinpä Goodinin analyysi näyttää poikkeavan ratkaisevasti sekä sellaisesta vihreästä tulkinnasta, jonka mukaan lisääntyvä säätely poistaa tuntemamme omistustalouden, että konservatiivisen tulkinnasta, joka diagnosoi tilanteen pitkälti samalla tavalla mutta suuren huolen värityksenä.

Goodinin näkemystä voidaan arvostella eri tavoin. Tarkastellaan ensin huomautusta, joka kohdistuu haltuunoton laittomuuteen. Libertaristien ja konservatiivien mukaan jos julkinen valta määrittelee sen, mitä on omaisuuden tuhoava käyttö ja sitten kieltää sen lailla, niin julkinen valta säätelee omistamista oikeutuksesta. Arvostelijoiden mukaan tämä luo tilanteen, jossa omistajan moraalinen oikeus käyttää omaisuutta kumotaan tai siihen puututaan vakavasti, koska omistaja ei ole enää asemassa, jossa hän voisi optimaalisen vapaasti käyttää omaisuuttaan. Yhdysvaltalainen oikeustieteilijä Richard Epstein (1985, 57–62) on luonnehtinut tätä järjestelmää osittaiseksi pakkolunastuk-

seksi (*partial taking*) ja väittää sen rikkovan ”omistamisen eheyttä”, koska se vähentää merkittävästi omistajan kontrollia omaisuudestaan.⁶ Toisin sanoen Epstein implisiittisesti kiistää, että erotelu säätelyn ja haltuunoton välillä voidaan tehdä: aina kun säätely rajojen asettamisen muodossa toteutuu, kyseessä on haltuunotto ja perimmiltään tällöin yksityistä omaisuutta käytetään julkisiin tarkoituksiin. Libertaristit ja konservatiivit hyväksyvät yksityisomaisuuden julkisen käytön, mutta ainoastaan kun se palvelee valtion legitiimejä tarkoituksia hyvin kapeasti määritellyllä tavalla ja kunnollista korvausta vastaan. Libertaristien ja konservatiivien mukaan samaan luokkaan kuuluvien objektien sisäisessä luonteessa ei mikään anna oikeutusta julkisen vallan puuttumiselle.

Goodin (1992, 108) on eri mieltä katsoessaan, että ”vihreät voivat määrätä suojeluvetoita omistajille ilman anteeksipyyntöjä ja ilman pelkoa siitä, että jokin toisensuuntainen omistusoikeuksien arvo saattaisi poikkeuksetta ylittää vihreät arvot tapauksesta riippumatta”. Niinpä eräs Goodinin omistuskäsityksen seuraus näyttäisi olevan sen kiistäminen, että omistajalle pitäisi maksaa korvauksia tuhoamissuunnitelmien toteuttamisen estymisestä. (Tuhoaminen tässä yhteydessä tarkoittaa normaalissa talouskielessä hyödyntämistä, muuttamista, kehittämistä tai niin sanotusti ”lyömistä rahoiksi”.) Jos laissa ei ole mainintaa oikeudesta tuhota omaisuutta ja jos omistajien vapauksien luetteloon ei kuulu tällaisten suunnitelmien toteuttamisen oikeutta, niin omistajan oikeuksia ei tarkkaan ottaen ole loukattu eikä valtion tarvitse maksaa korvauksia. Omistajan vaateet ovat yksinkertaisesti ekologisesti kestävämpiä ja siten riittämättömiä korvausten saamiseksi. Omistajan vaade, että valtiovalta pakkolunastaa säätelytapauksessa, ei ole perusteltu, koska tässä vain määritellään omistamisen sisältö eikä muuta.

⁶ Täytyy korostaa, että Epstein tarkastelee tässä pelkästään tapauksia, joissa omaisuuden käyttö on rajoitettu ja juuri tämän politiikan johdosta samanlaisten objektien omistajat ovat erilaisissa asemassa. Jos kaikkia omistajia kohdeltaisiin aina samalla tavalla, niitä kohdeltaisiin oikeudenmukaisesti. Antroposentrisen perinteen valossa näyttäisi kuitenkin siltä, että ainoa toimintatapa olisi välttää sääntelyä ja antaa omistajille maksimaalinen vapaus käyttää omaisuuttaan.

”Vihreä” omistaminen käytännössä

Siitä riippumatta, onko Goodinin vastaus pakkolunastushuomautukseen pätevä vai ei, hänen käsitöksensä voi osoittautua sosiaalisesti ongelmalliseksi. Se näyttäisi olevan liian radikaali monille maanomistajille, etenkin jos siitä seuraa rajoitteita, jotka käytännössä tulkitaan uusiksi ja jotka siten sisältävät riskin maan taloudellisen arvon alenemisesta. Tämä on empiirinen huomautus ekologisoitua omistuskäsitystä vastaan. Katsotaan lyhyesti kahta tapausta, jotka tuovat esille vihreän omistamisen ongelmallisuuden: Natura 2000-suojeluverkosto ja niin sanottu luonnonarvokauppa.

Euroopan unioni loi 1990-luvulla unioninlaajuisen suojeluverkoston, joka sai nimen Natura 2000. Verkoston tavoitteena on suojella lajeja ja luonnonympäristöjä, ja periaatteellinen suojelukriteeri on ”tieteellinen”. Tämä tarkoittaa, että missä tahansa suojeltava laji tavataan tai missä arvokas biotooppi sijaitsee, alue on sisällytettävä verkostoon. Tässä mielessä Natura 2000 on myös uuden perustuslakimme toimintapoliittinen ilmentymä. Vaikka Natura 2000 -ohjelman yleinen ohjeistus antaakin mahdollisuuden maankäytön jatkamiseen (mikä joissakin tilanteissa on peräti tuottanut suojeltavan biotoopin), se rajoittaa omistamista siten, että ”hankkeet jotka saattaisivat vaarantaa verkostoon sisällytetyn alueen niitä luonnonarvoja, joiden suojelemiseksi alue on sisällytetty Natura 2000 -verkostoon, ovat kiellettyjä. Kaikki merkittävät kehittämishankkeet tulee arvioida ja niistä tulee keskustella tämä lähtökohta huomioon ottaen ennen kuin viranomaiset hyväksyvät ne.”⁷

Tämä tietenkin rajoittaa tosiasiallisia maankäytön muotoja (sikäli kun ne johtavat niiden ympäristöarvojen katoamiseen, joiden suojelemiseksi alue on sisällytetty Natura-verkostoon) ja mahdollista omaisuuden käyttöä tulevaisuudessa. Natura-alueiden perustamista ja käyttöä sääntelevä luontodirektiivi vaatii myös, että jos hanke tai suunnitelma joko erikseen tai yhdessä muiden suunnitelmien tai hankkeiden kanssa vaikuttaa Natura-alueeseen merkittävästi, se on arvioitava asianmukaisesti sen kannalta, miten se vaikuttaa alueen suojelutavoitteisiin. Direktiivi edellyttää, että toimivaltaiset kansalliset viranomaiset antavat hy-

väksyntänsä tälle suunnitelmalle tai hankkeelle vasta varmistuttuaan siitä, että suunnitelma tai hanke ei vaikuta kyseisen alueen koskemattomuuteen, ja kuultuaan tarvittaessa kansalaisia.⁸

Monissa EU-maissa ohjelmaan kohdistettiin arvostelua, mutta Suomessa vastarinta oli kenties voimakkaampaa ja järjestäytyneempää kuin muualla. Monella tavoin vastarinta oli koetinkivi myös uudelle perustuslaille, joka edellyttää biodiversiteetin suojelua ja mahdollistaa suojeluvelvoitteiden asettamisen myös yksittäisille maanomistajille. Suuri joukko maanomistajia yhtyi ohjelman kritiikkiin, ja ympäristöviranomaiset saivat lähes 15 000 huomautusta vuonna 1997. Näistä runsas kymmenes toimitettiin korkeimpaan hallinto-oikeuteen: tapaus oli KHO:n historian laajin. Heinäkuussa 2000 KHO antoi ratkaisun, jonka mukaan useimmissa tapauksissa, joissa omistamiselle olisi asetettu rajoitteita ja alue oli esitetty sisällytettäväksi suojeluverkostoon, valtioneuvosto oli toiminnut lain mukaisesti. Jos Natura 2000 edustaa tulevaisuudessa tyypillistä säätelyn muotoa, viljelijät pelkäävät heidän asemansa radikaalia muuttumista – Suomen historian valossa lähes myyttisestä Vapaasta Talonpojasta tulee sellaisen englantilaisen viljelijän kaltainen, joka harjoittaa tointaan National Trustin hallitsemassa kansallispuistoissa. National Trust toimii parlamentin säädöksen alaisena tavoitteenaan ”suojella historiallisesti merkittäviä tai luonnollisesti kauniita paikkoja pysyvästi kansakunnan hyväksi”.

Myös luonnonarvokauppa näyttää olevan ristiinriidassa ekologisesti rajoitetun omistusoikeuden kanssa. Sen perusidea on, että yksittäisille maanomistajille suoritetaan korvaus luontoarvojen säilyttämisestä. Maanomistaja tarjoaa aluettaan suojeltavaksi tiettyä korvausta vastaan. Suojelu tarkoittaa, että omistaja pidättyy alueensa luontoarvoihin tuhoisasti vaikuttavista toimenpiteistä. Tavoitteena on, että luontoarvojen hinta määräytyy markkinoilla ja että maksettava palkkio kannustaa maanomistajia luonnonuojeluun. Luonnonarvokaupalla täydennetään luonnonuojelulakiin perustuvaa suojelujärjestelmää, jonka on monesti havaittu jopa kannustavan niin sanottuihin tikkahakuksiin. (Hiedanpää 2004). Luonnonarvokauppa on kuitenkin ongelmallinen sen kannalta, mitä pi-

⁷ Ks. [www-osoite: <http://www.vyh.fi/eng/environ/legis/nature.htm>](http://www.vyh.fi/eng/environ/legis/nature.htm); koko ohjelmasta, ks. <http://europa.eu.int/comm/environment/nature/natura.htm>

⁸ Euroopan neuvoston direktiivi 92/43 ETY luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suoje-

detään luonnon normaalina hyödyntämisenä. Ympäristöperusoikeussäännöksen myötä uudelleenarvioitavaksi tulee myös korvausjärjestelmän perusteltavuus. Tämä tuo esille jälleen kansalaisten asenteissa, lainsäädännössä ja -tulkinnessa meneillään olevan muutoksen: normaaliin omaisuuden käyttöön sisältyy myös sellainen käyttö, jonka tuloksena luontoarvot voivat kadota.

Edellä kuvatut huomautukset ovat ennen kaikkea empiirisiä huomautuksia, jotka kohdistuvat puhtaasti analyttiseen väittämään omistamisen luonteesta. Se saattaa epäonnistua tai ainakin joutua koetelluksi samaisesta syystä kuin konservatiivien väite, että kaikissa säätelytapauksissa, olivatpa ne miten merkityksellisiä tahansa, omistamisen eheyttä loukataan ja asianmukaisesta korvauksesta tulee välttämättömyys. Tämä tekisi luonnonsuojelusta erittäin kallista, kenties mahdotonta. Goodinin ajatuksena on, että ulkopuolinen puuttuminen on oikeutettua aina, jos maanomistaja ryhtyy tuhoaviin toimenpiteisiin, sillä viranomaiset eivät poista yhtään osaa omistusoikeuksien ryp-päästä (edellyttäen, että omistusoikeus käsitetään erityisoikeuksista muodostuvana ryp-päänä, jolloin ei yksinkertaisesti ole sellaista osaa, joka voitaisiin tällä tavalla poistaa). Sikäli kuin tämä analyysi pätee, ekologisoidun omistamisen idean toteuttaminen ja toimeenpaneminen on pikemminkin toimintapoliittinen kuin teoreettinen asia.

Uusi omistamisen idea?

Tämän artikkelin alussa yritimme osoittaa, ettei ympäristölainsäädäntöä, etenkin omaisuudenkäytön suhteen, voida tyhjentävästi palauttaa niihin sääntöihin, jotka hallitsevat henkilöiden välisiä suhteita omistajina tai ihmisyksilöinä. Esimerkiksi kun määrittelemme, että vastuu luonnon monimuotoisuudesta kuuluu jokaiselle, oletetaan, että vahinko kohdistuu ihmisyhteisöihin yli sukupolvien välisen rajan ja mahdollisesti myös luontoon itseensä. Käsitteellisesti tämä mahdollisuus edellyttää, että on olemassa omistusoikeudesta ja muiden yksilöiden oikeuksista riippumattomia arvokkaita intressejä. Tämä selvästikin johdattaa meitä ajattelemaan, että biodiversiteetti on yhteinen hyvä. Goodin ilmaisi saman asian seuraavasti: ”Argumentoin perimmiltään omaisuuden yhteishallinnan puolesta (*trusteeship conception of property*), ainakin joidenkin asioiden suhteen” (Goodin 1990, 427).

Goodinin viittaus yhteishallintaan voidaan liittää erityisesti USA:ssa käytävään keskusteluun *Public Trust* -doktriinista. Doktriinin pohjalta on pyritty rakentamaan ekologinen omistamisen teoria, jossa suuri huomio kohdistuu luonnonvarojen hallinnan ekologiseen ulottuvuuteen.⁹ Esimerkiksi metsäalue voi olla sekä taloudellinen tuotantoyksikkö että perustava ekosysteemin osa. Lähestymistavan ratkaiseva elementti on se, että ekologian rooli korostuu luonnonvarojen omistamisen määrittelyssä. (Bosselmann 1997.) Kun juridinen järjestelmä on sen täysin tunnustanut, vaikkei sitä ole täysin määritelty tosiasiallisessa laissa, sen seurauksena muodostuu uusi omistamisen käsite; omistamisen käsite on ekologisoitu.

Omistusoikeuksien arvioiminen ekologisten tekijöiden valossa muuttaa huomattavasti konventionaalista omistamisen ymmärtämistä. Lähestymistapa johtaa siihen, että maanomistuksessa perinteinen jako yksityiseen ja julkiseen omaisuuteen näyttää vanhentuneelta. Ekologinen omistamisen teoria ei voisi enää perustua yksinomaan historialliseen libertaristiseen omistuskäsitteeseen, vaan edellyttäisi ekologisten ja luonnonsuojelubiologisten näkökohtien huomioonottamista, kun julkisia ja yksityisiä oikeuksia luonnonvaroihin määritellään. Tämä seurauksena omistusoikeuksien luonne vaihtelisi luonnonvarojen ekologisten piirteiden mukaisesti. Tämän seurauksena korostuisi omistamisen käsitteen vaihtelevuus, ei sen yksimuotoisuus tai muuttumattomuus. Esimerkiksi luonnon monimuotoisuuden suojelun kannalta merkitykselliseen alueeseen liittyisi enemmän rajoitteita kuin ekologista erityismerkitystä vailla oleviin alueisiin.

Vahinkotilanteissa lähtökohtana on perinteisesti ollut, että vahingonkärsijän on esitettävä näyttö aiheuttamisen ja vahingon syntymisen välisestä syy-yhteydestä ja tätä on pidetty edellytyksenä julkisen vallan puuttumisen oikeutukselle. Kausaalisten suhteiden selvittäminen vahingon lähteen ja

⁹ *Public Trust* -doktriini on historiallinen ja jatkuvasti kehittyvä käsite, joka liittyy omistamiseen ja keskeisten luonnonvarojen ja kulttuurimaiseman käyttöön ja suojeluun. Doktriinin taustalla on roomalaiseen oikeuteen tukeutuva lähtökohta, jonka mukaan ilma, juokseva vesi ja meret ovat ihmiskunnan yhteistä omaisuutta. Vastuu näiden yhteisten resurssien ylläpidosta kuuluu valtiolle, jonka tehtävänä on turvata kansalaisille mahdollisuus näiden resurssien käyttöön. Doktriinin soveltuvuudesta ympäristöpolitiikkaan, ks. Griffith 2003.

kohteen välillä on usein hankalaa ja ilman muutosta todistustaakaan jakautumisessa, vahinkoperiaatteen käyttö ympäristönsuojelussa on lähes mahdotonta. Näyttää selvältä, että teollistamisen yhteydessä vahinkoperiaate on kylmästi sivuutettu. Oikeudellisesti ja moraalisesti teollisten päästöjen oikeutus voidaan kyseenalaistaa, kun pilaaminen ymmärretään sellaisen käytännön jatkumisena, joka tuottaa toisille ihmisille (ja mahdollisesti myös muille olennoille) vahinkoa. Kun tämä luonnehdinta on lähtökohtamme pohtiessamme omaisuuden käytön rajoja, näyttää varsin selvältä, että todistamisen taakan pitäisi kuulua omistajalle.

Suomalaisten kokemusten perusteella ympäristöllisesti valistuneen perustuslain toimeenpaneminen ei tuo suoraviivaisesti ajatusta, että ympäristöajattelun loppumista seuraa omistamisen loppuminen. Näin ollen koska omistaminen jatkuu, kiista soveliaan säätelyn rajoista säilyy itsepintaisesti. Tämä pätee laaja-alaisesta omaisuuden ympäristösäätelystä huolimatta; säätelyn avulla ei yksinkertaisesti pystytä poistamaan vapauden oletusta arkisessa omistamiskäytöksessä, ja monet maanomistajat jatkavat omaisuuden käytön vapauden puolustamista. Mutta niin pitkälti kuin ekologinen näkökohta valtaa alaa, se heikentää yksittäisten omistajien asemaa heidän toiveissaan määrätä vapaasti omaisuuden käytöstä. Säätelyn luonteesta ja alasta riippuen tuloksena ei tavallisesti ole omaisuuden pakkolunastus ja siten ”omistamisen loppu”. Toiset tutkijat ovat ehdottaneet, että parempi

käsite kuvaamaan yksityisomistuksen heikkenevää merkitystä olisi omistusoikeuksien *eroosio*, syöpyminen tai kuluminen. Tämä on metaforista kielenkäyttöä, joka on selvästi arvolatautunutta ja saattaa antaa väärän kuvan tilanteesta: omistajan vallan katoaminen on ensisijaisesti asteittainen asia. Meidän näkemyksemme on, että tilanteesta on muodostunut pysyvän konfliktin tilanne, sellainen joka yleisesti määrittää oikeusperustaista liberalismia. Sen mukaisesti prosessi, miten löydetään reilu tasapainotila kahden normijoukon välille, on ratkaisematon eikä prosessia ole viety lähellekään loppua; joidenkin mielestä tilannetta ei voida kokonaan ratkaista. Eräs uuden lainsäädännön seuraus on, että ongelman ratkaiseminen jätetään oikeudelliseen päätöksentekoon. Tämä tarkoittaa, että omistamisen vihertäminen on osaltaan omistajien asennetasolla tapahtuva muutos ja osaltaan viranomaisten ja tuomioistuinten tapauskohtaista päätöksentekoa, jossa lakia tulkitaan. Tuomioistuimet lopulta määrittävät, millaiseksi omistustututio muodostuu. Toisin sanoen poliittisesta asiakysymyksestä tehdään juridinen. Siitä, onko tämä hyvä vai huono asia, ei voida keskustella tässä yhteydessä, mutta on syytä korostaa, että oikeuksista puhuttaessa konflikteja ei voida välttää ja että yhteiskunnissa on kehittyneitä menettelyjä ja elimiä niiden ratkaisemiseksi.¹⁰

¹⁰ Haluamme kiittää käsikirjoituksen kommentoinnista Juha Hiedanpäättä, Pasi Kalliota ja Päivi Paastoa.

LÄHTEET

- Anderson, M. R. 1998. Human Rights Approaches to Environmental Protection. An Overview. Teoksessa A. Boyle ja M. Anderson (eds.), *Human Rights Approaches to Environmental Protection*. Oxford: Clarendon Press.
- Anderson, T. L. ja D. R. Leal. 1992. *Free Market Environmentalism*. Boulder: Westview Press.
- Aylmer, G. E. 1980. The Meaning and Definition of 'Property' in Seventeenth-Century England. *Past and Present*, 86: 87–97.
- Beck, U. 1990. *Riskiyhteiskunnan vastamyrykät*. Tampere: Vastapaino.
- Bosselmann, K. 1997. *Ökologische Grundrechte. Zum Verhältnis zwischen individueller Freiheit und Natur*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Brubaker, E. 1995. *Property Rights in the Defence of Nature*. Toronto: Earthscan.
- Card, C. 2004. Environmental Atrocities and Non-Sentient Life. *Ethics and the Environment*, 9: 23–45.
- Churchil, R. 1998. Environmental Rights in Existing Human Rights Treaties. Teoksessa A. Boyle ja M. Anderson (eds.), *Human Rights Approaches to Environmental Protection*. Oxford: Clarendon Press.
- Coase, R.H. 1961. The Problem of Social Cost. *Journal of Law and Economics*, 3: 1–44.
- Cole, D. H. 2002. *Pollution and Property. Comparing Ownership Institutions for Environmental Protection*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Desgagné, R. 1995. Integrating Environmental Values into the European Convention of Human Rights. *American Journal of International Law*, 89: 263–294.
- Eriksson, Lars D. 1999. Ympäristöetiikan haasteet: huomioita biosentrismin synnyttämistä kysymyksistä. Teoksessa V. M. Thure (toim.) *Oikeus ja oikeudenmukaisuus*. Joensuu: Joensuun yliopisto, julkisoikeuden laitos.
- Epstein, R. A. 1985. *Takings. Private Property and the Power of Eminent Domain*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

- Feinberg, J. 1984. *Harm to Others*. Oxford: Oxford University Press.
- Griffith, W. 2003. Trusteeship: A Practical Option for Realizing Our Obligations to Future Generations. Teoksessa A. Light ja A. de-Shalit (eds.) *Moral and Political Reasoning in Environmental Practice*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Goodin, R. E. 1990. Property Rights and Preservationist Duties. *Inquiry*, 33: 401–32.
- Goodin, R. E. 1992. *Green Political Theory*. Cambridge: Polity Press.
- Hayward, T. 2001. Constitutional Environmental Rights and Liberal Democracy. Teoksessa J. Barry ja M. Wisenburger (eds.) *Sustaining Liberal Democracy. Ecological Challenges and Opportunities*. Houndsmills and New York: Palgrave.
- Hiedanpää, J. 2002. European-Wide Conservation versus Local Well-Being. The Reception of Natura 2000 Reserve Network in Karvia, S-W Finland. *Landscape and Urban Ecology*, 61: 113–123.
- Hiedanpää, J. 2004 Luonnonsuojelun sosiaalinen kestävyys. Esitelmä Metsiensuojeluseminaarissa 1.3.2004 Pori. http://www.mmm.fi/metso/arkisto/seminarit/Pori_1_3_2004/teksti_juha_hiedanpaa.pdf (25.5.2004)
- Kernohan, A. 1995. Rights against Polluters. *Environmental Ethics*, 17: 245–257.
- Kuusiniemi, K. 1992. *Ympäristönsuojelu ja immissioajattelu*. Helsinki: Lakimiesliiton kustannus.
- Latour, B., 2003. Moderni vai ekologinen? Uutta oikeutusta etsimässä. Teoksessa Y. Haila ja V. Lähde (toim.) *Luonnon politiikka*. Tampere: Vastapaino.
- Määttä, T. 2001. Ympäristö eurooppalaisena ihmis- ja perusoikeutena: Kohti ekososiaalista oikeusvaltiota. Teoksessa L. Nieminen (toim.) *Perusoikeudet EU:ssa*. Helsinki: Lakimiesliiton kustannus.
- Mill, J. S. 1910 [1859]. *On Liberty*. Everyman's Library. London: Dent.
- Miller, C. 1998. *Environmental Rights. Critical Perspective*. London and New York: Routledge.
- Raz, J. 1988. *The Morality of Freedom*. Oxford: Clarendon Press.
- Rolston, H. III. 1986. *Environmental Ethics: Duties to and Values in the Natural World*. Philadelphia: Temple University Press.
- Rothbard, M. N. 1978. *For a New Liberty. The Libertarian Manifesto*. New York: Collier.
- Routley, R. 1997. Tarvitsemmeko uutta ympäristöetiikkaa? Teoksessa M. Oksanen ja M. Rauhala-Hayes (toim.) *Ympäristöfilosofia*. Suom. Maija-Liisa Mäkinen. Helsinki: Gaudeamus.
- Singer, J. W. 2000. *Entitlement. The Paradoxes of Property*. New Haven: Yale University Press.
- Varner, G. E. 1994 Environmental Law and the Eclipse of Land as Private Property. Teoksessa F. Ferré ja P. Hartell (eds.) *Ethics and Environmental Policy. Theory Meets Practice*. Athens, Ga.: Georgia University Press.
- Wissenburg, M. ja Y. Levy (eds.) 2004. *Liberal Democracy and Environmentalism. The End of Environmentalism?* London: Routledge.