

U 14/2022 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ympäristönsuojelusta rikosoikeudellisin keinoin ja direktiivin 2008/99/EY korvaamisesta

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 15 päivänä joulukuuta 2021 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ympäristönsuojelusta rikosoikeudellisin keinoin ja direktiivin 2008/99/EY korvaamisesta, asiaan liittyvä tiedonanto sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 17.2.2022

Oikeusministeri Anna-Maja Henriksson

Lainsäädäntöneuvos Leena Mäkipää

OIKEUSMINISTERIÖ

MUISTIO

EU/2021/1417

EU/2021/1420

17.2.2022

EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVIKSI YMPÄRISTÖNSUOJELUSTA RIKOSOIKEUDELLISIN KEINON JA DIREKTIIVIN 2008/99/EY KORVAAMISESTA

1 Yleistä

Euroopan komissio on 15 päivänä joulukuuta 2021 tehnyt ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston ympäristönsuojelusta rikosoikeudellisin keinoin ja direktiivin 2008/99/EY korvaamisesta (COM(2021) 851 final). Ehdotettu direktiivi sisältää vähimmäissäännökset rangaistavaksi säädetävistä teoista ja seuraamuksista sekä muita ympäristörikosten torjunnan tehostamiseen tähtäviä velvoitteita. Ehdotuksen tavoitteena on varmistaa yhtenevät ympäristörikosten määritelmät sekä se, että vakavien ympäristörikosten kohdalla jäsenvaltioilla on käytettävissä tehokkaat, oikeasuhtaiset ja varoittavat rikosoikeudelliset seuraamukset. Direktiivillä korvattaisiin Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/99/EY, annettu 19 päivänä marraskuuta 2008, ympäristönsuojelusta rikosoikeudellisin keinoin.

Direktiiviä täydentää komission samana päivänä antama tiedonanto (COM(2021) 814 final). Tiedonannossa komissio selostaa toimia, joilla ympäristörikollisuuden torjunnan tehostamiseen pyritään. Sen lisäksi, että EU:n oikeudellista kehystä pyritään vahvistamaan ehdotetun direktiivin myötä, komissio tuo tiedonannossa esiin erilaisia muita toimia, joilla se pyrkii vahvistamaan ympäristörikosten torjuntaa tukemalla ympäristörikoslainsäädännön tehokkaan täytäntöönpanon varmistamista jäsenvaltioissa sekä kansainvälisen yhteistyön edistämistä.

2 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

2.1 Ehdotuksen keskeinen sisältö

Direktiiviehdotuksen tavoitteena on tehostaa ympäristörikosten rikostutkintaa ja syytteenpanoa saattamalla direktiivin soveltamisala ajan tasalle ja selventämällä ympäristörikoksia koskevia käsitteitä. Uudella direktiivillä pyritään myös varmistamaan, että viranomaisten käytettävissä on tehokkaita, varoittavia ja oikeasuhtaisia seuraamuksia. Tavoitteena on lisäksi edistää rajat ylittävää rikostutkintaa ja syytteenpanoa. Direktiiviehdotuksella tavoitellaan myös tietoon perustuvan päätöksenteon kehittämistä parantamalla tilastotietojen keräämistä ja levittämistä. Tavoitteena on myös kehittää kansallisten rikosprosessiketjujen operationaalista tehokkuutta ja siten edistää rikostutkintaa, syytteenpanoa ja seuraamusten määräämistä.

Ehdotus sisältää säännökset direktiivin kohteesta (1 artikla) ja määritelmistä (2 artikla), rikoksista (3 artikla), yllytyksestä, avunannosta ja yrityksestä (4 artikla), luonnollisille henkilöille määrättävistä seuraamuksista (5 artikla), oikeushenkilöiden vastuusta ja oikeushenkilöille määrättävistä seuraamuksista (6–7 artiklat), koventamis- ja lieventämisperusteista (8–9 artikla), varojen jäädyttämisestä ja menetetyksi tuomitsemisesta (10 artikla), rikosten vanhentumisajoista (11 artikla), toimivallasta (12 artikla), ympäristörikoksista ilmoittavien ja tutkinnassa avustavien henkilöiden suojelemisesta (13 artikla) sekä yleisön oikeuksista osallistua menettelyihin (14 artikla). Lisäksi direktiiviehdotukseen sisältyvät säännökset ympäristörikosten ennaltaehkäisystä (15 artikla), resurssista (16 artikla), koulutuksesta (17 artikla), tutkintakeinoista (18 artikla), jäsenvaltion toimivaltaisten viranomaisten välisestä koordinoinnista ja yhteistyöstä (19

artikla), kansallisesta strategiasta (20 artikla), tiedonkeruusta ja tilastoinnista (21 artikla), täytäntöönpanovallasta (22 artikla) ja komiteamenettelystä (23 artikla) sekä tavanomaiset loppusäännökset direktiivin saattamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöä ja voimaantulosta (24–29 artikla).

2.2 Ehdotuksen yksityiskohtaisempi sisältö

Ehdotuksen 2 artikla sisältää tiettyjen direktiivissä käytettävien käsitteiden määritelmät. Artiklan 1 kohdan mukaan ”laittomalla” tarkoitetaan ehdotuksessa menettelyä, jolla rikotaan Euroopan unionin ympäristönsuojelupolitiikan tavoitteiden saavuttamista edistävää lainsäädäntöä tai tällaisen lainsäädännön täytäntöön panemiseksi säädettyä lakia tai jäsenvaltion hallinnollista säädöstä tai jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen tekemää päätöstä. 2 artikla sisältää lisäksi suojelualueella olevan elinympäristön, oikeushenkilön, yleisön, jota asia koskee, ja uhrin määritelmät.

Direktiiviehdotuksen kriminalisointivelvoitteet sisältyvät sen 3 ja 4 artikloihin. Ehdotetun 3 artiklan 1 kohdan a–r alakohdat sisältävät kuvaukset teoista, jotka olisi tahallisina säädettävä rangaistaviksi. Edellytyksenä olisi lisäksi, että teot ovat direktiivissä määritellyllä tavalla lainvastaisia. Ehdotetun 3 artiklan 2 kohdan mukaisesti osa teoista olisi säädettävä rangaistavaksi myös törkeästä huolimattomuudesta tehtyinä.

Direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa kuvatut rangaistavaksi säädettävät teot koskevat laitonta aineiden saattamista, päästämistä tai johtamista ympäristöön (a alakohta), tuotteiden markkinoille saattamista (b alakohta), EU:n kemikaalilainsäädännön vastaista aineiden valmistamista, markkinoille saattamista ja käyttämistä (c alakohta), hankkeiden toteuttamista ilman tiettyjä ympäristövaikutusten arviointia koskevassa direktiivissä (2011/92/EU; jäljempänä YVA-direktiivi) määriteltyä edellytystä (d alakohta); jätteiden keräämistä, hyödyntämistä ja loppukäsittelyä, tällaisten toimintojen valvontaa sekä loppusijoituspaikkojen jälkihoitoa (e alakohta); jätteiden siirtoa (f alakohta); alusten kierrätystä (g alakohta); aluksista peräisin olevien pilaantumista aiheuttavien aineiden päästämistä (h alakohta); vaarallista toimintaa harjoittavan laitoksen asentamista, käyttämistä ja purkamista (i alakohta); vaarallisen radioaktiivisen aineen valmistamista, tuottamista, käsittelyä, jalostamista, käyttämistä, hallussa pitämistä, varastointia, kuljettamista, maahan tuomista, maasta viestiä ja loppusijoitusta (j alakohta); pinta- tai pohjaveden ottamista (k alakohta); suojeltujen luonnonvaraisten eläinten ja kasvien tappamista, tuhoamista, hallussapitoa, ottamista, omistamista, myyntiä ja myytäväksi tarjoamista (l alakohta) sekä kauppaamista (m alakohta); laittomasti korjatun puutavaran tai puutuotteiden saattamista Euroopan unionissa markkinoille ja asettamista saataville näillä markkinoilla (n alakohta); suojelualueella olevan elinympäristön merkittävää heikentymistä aiheuttavaa menettelyä (o alakohta); haitallisten vieraslajien tuomista ja leviämistä (p alakohta); otsonikerrosta heikentävien aineiden tuottamista, markkinoille saattamista, maahan tuomista, maasta viemistä, käyttämistä, ilmaan päästämistä ja levittämistä (q alakohta) sekä fluorattujen kasvihuonekaasujen tuottamista, markkinoille saattamista, maahan tuontia, maasta vientiä, käyttämistä, ilmaan päästämistä tai levittämistä (r alakohta).

Artiklan a, b, c, i ja j alakohdissa sekä osin e ja p alakohdissa teonkuvauksiin sisältyy se, että teko aiheuttaa tai todennäköisesti aiheuttaa henkilölle kuoleman tai vakavan vamman tai huomattavaa vahinkoa ilman, maaperän tai veden laadulle taikka eläimille tai kasveille.

Artiklan d alakohdan teonkuvauksessa edellytetään, että teko aiheuttaa tai todennäköisesti aiheuttaa huomattavaa vahinkoa niin sanotussa YVA-direktiivissä määritellyille seikoille. Artiklan k alakohdan teonkuvaukseen kuuluu se, että teko aiheuttaa tai todennäköisesti aiheuttaa huo-

mattavaa vahinkoa pintavesimuodostumien ekologiselle tilalle tai potentiaalille tai pohjavesimuodostumien määrälliselle tilalle. Artiklan o alakohdan teonkuvaukseen kuuluu suojelualueella olevan elinympäristön merkittävän heikentymisen aiheuttaminen. Artiklan h alakohdan teonkuvauksen ulkopuolelle on rajattu yksittäiset tapaukset, joissa aluksesta peräisin oleva päästö ei aiheuta veden laadun huononemista, elleivät saman rikoksentehtäjän aiheuttamat toistuvat tapaukset yhdessä johda veden laadun huononemiseen. Artiklan l, m ja n alakohtien teonkuvaukseen ei sisälly tietyn seurauksen aiheuttamista, mutta teonkuvauksen ulkopuolelle rajataan tapaukset, joissa on kyse merkityksettömästä määrästä kyseessä olevaa luontokohdetta tai vastaavaa kohdetta.

Artiklan f, g, q ja r alakohdissa sekä osin e ja p alakohdissa kuvatuissa teoissa ei edellytetä tietyn seurauksen aiheuttamista.

Artiklan 3–5 kohdat sisältävät säännökset seikoista, jotka on otettava huomioon, kun arvioidaan vahingon tai todennäköisen vahingon huomattavuutta (3 kohta), sitä, aiheuttaako kyseessä oleva toiminta todennäköisesti vahinkoa artiklassa tarkoitettulla tavalla (4 kohta), sekä tietyn kohteen määrän merkityksettömyyttä ja huomattavuutta (5 kohta).

Ehdotuksen 4 artiklan mukaisesti yllytys ja avunanto 3 artiklan 1 kohdan mukaisiin teoihin tulisi säätää rangaistavaksi, kun taas yrityksen tulisi olla rangaistavaa tiettyjen 3 artiklan 1 kohdassa mainittujen tekojen kohdalla.

Ehdotuksen 5 artikla sisältää säännökset luonnollisille henkilöille määrättävistä seuraamuksista. Artiklassa velvoitettaisiin säätämään 3 artiklassa määritellyistä teoista vähintään kymmenen vuoden enimmäisrangaistus, jos teko aiheuttaa tai todennäköisesti aiheuttaa henkilön kuoleman tai vakavan vamman henkilölle. Tietyistä 3 artiklan 1 kohdassa määritellyistä teoista tulisi säätää vähintään kuuden vuoden ja tietyistä teoista vähintään neljän vuoden enimmäisrangaistus.

Lisäksi 5 artiklan 5 kohdan mukaisesti jäsenvaltioiden tulisi varmistaa, että 3 ja 4 artikloihin syyllistyneille henkilöille voidaan määrätä tiettyjä lisäseuraamuksia tai toimenpiteitä. Nämä seuraamukset tai toimenpiteet ovat velvollisuus ennallistaa ympäristö tietyn ajan kuluessa, sakot, tilapäinen tai pysyvä julkisen rahoituksen epääminen (esimerkiksi kielto osallistua tarjouskilpailumenettelyihin sekä avustusten ja käyttöoikeuksien epääminen), sulkeminen pois sen tyyppisten laitosten johtotehtävistä, joita on käytetty rikosten tekemiseen, rikoksen tekemiseen johtanutta toimintaa koskevien lupien ja hyväksyntöjen peruuttaminen, väliaikainen kielto asettua ehdolle vaaleilla valittaviin tai julkisiin tehtäviin, sekä kansallinen tai unionin laajuinen tuomiota tai mahdollisia seuraamuksia tai sovellettuja toimenpiteitä koskevan tuomioistuimen päätöksen julkaiseminen.

Ehdotuksen 6 artikla sisältää säännökset oikeushenkilön vastuusta. Artikla sisältää jäsenvaltion velvollisuuden taata, että oikeushenkilöt voidaan saattaa vastuuseen 3 ja 4 artiklassa määritellyistä teoista, kun rikos on tehty oikeushenkilön hyväksi artiklassa määritellyllä tavalla.

Ehdotetussa 7 artiklassa on säännökset oikeushenkilöille määrättävistä seuraamuksista. Jäsenvaltioilla olisi velvollisuus varmistaa, että 3 ja 4 artiklassa määritellyistä teoista voidaan määrätä oikeushenkilöille tietyt seuraamukset tai toimenpiteet. Nämä seuraamukset tai toimenpiteet ovat rikosoikeudelliset tai muut sakot; velvollisuus ennallistaa ympäristö tietyn ajan kuluessa; oikeuden menettäminen julkisista varoista myönnettäviin etuisuuksiin tai tukiin; väliaikainen julkisen rahoituksen epääminen (esimerkiksi kielto osallistua tarjouskilpailumenettelyihin, avustusten ja käyttöoikeuksien epääminen); väliaikainen tai pysyvä kielto harjoittaa liiketoimintaa; rikoksen tekemiseen johtanutta toimintaa koskevien lupien ja hyväksyntöjen peruuttaminen; tuomiois-

tuimen valvontaan asettaminen; oikeushenkilön purkaminen tuomioistuimen päätöksellä; rikoksen tekemiseen käytettyjen laitosten sulkeminen väliaikaisesti tai pysyvästi; yritysten velvoittaminen ottamaan käyttöön due diligence -järjestelmät ympäristönormien noudattamisen parantamiseksi sekä tuomiota tai mahdollisia seuraamuksia tai sovellettuja toimenpiteitä koskevan tuomioistuimen päätöksen julkaiseminen.

Ehdotetun 7 artiklan 5 ja 6 kohdissa on säännökset, joiden mukaisesti jäsenvaltioiden tulisi varmistaa, että tietyistä 3 artiklan 1 kohdassa määritellyistä teoista voitaisiin määrätä sakot, joiden suuruuden tulisi vastata artiklassa määriteltyä osuutta oikeushenkilön maailmanlaajuisesta kokonaisliikevaihdosta. Artiklan 6 kohdan mukaisesti rikoksesta saatu laiton hyöty ja oikeushenkilön vuotuinen liikevaihto tulisi voida ottaa huomioon sakon määrästä päätettäessä.

Ehdotuksen 8 artikla sisältää säännökset koventamisperusteista. Artiklassa määritellään tekijät, jotka tulisi voida ottaa huomioon koventamisperusteina, mikäli kyseiset tekijät eivät sisälly rikoksen tunnusmerkistöihin. Tällaisia tekijöitä ovat seuraavat: rikos aiheutti henkilön kuoleman tai vakavan vammaan henkilölle tai ekosysteemin tuhoutumisen tai peruuttamatonta tai pitkäaikaista huomattavaa vahinkoa ekosysteemille; rikos tehtiin osana rikollisjärjestön toimintaa puittepäätöksen 2008/841/YOS mukaisesti; rikokseen liittyi väriiden tai väärennetyjen asiakirjojen käyttöä; rikoksen teki virkamies tehtäviään suorittaessaan; tekijä on syyllistynyt aiemmin samankaltaisiin ympäristölainsäädännön rikkomisiin; teko tuotti tai sen odotettiin tuottavan merkittävää taloudellista hyötyä tai sen avulla vältettiin huomattavia kustannuksia joko suoraan tai välillisesti; rikosentekijän menettelystä aiheutuu vastuu ympäristövahingosta mutta tekijä ei täytä velvoitteitaan toteuttaa korjaavia toimia direktiivin 2004/35/EY 6 artiklan mukaisesti; tekijä ei avusta tarkastus- tai muita täytäntöönpanoviranomaisia, kun sitä lain nojalla vaaditaan; ja rikosentekijä aktiivisesti estää tarkastuksen, tullivalvonnan tai tutkintatoimien suorittamisen tai pelottelee tai häiritsee todistajia tai kantelijoita.

Ehdotuksen 9 artikla sisältää säännökset lieventämisperusteista, jotka tulisi voida ottaa huomioon. Tällaisia olosuhteita olisivat se, että tekijä ennallistaa luonnon sen aiempaan tilaan, sekä se, että rikosentekijä antaa hallinto- tai oikeusviranomaisille tietoja, joita nämä eivät olisi muuten voineet saada, ja auttaa siten viranomaisia tunnistamaan tai tuomaan oikeuden eteen muut rikosentekijät tai löytämään todistusaineistoa.

Ehdotuksen 10 artikla koskee varojen jäädyttämistä ja menetetyksi tuomitsemista. Jäsenvaltioiden tulisi varmistaa, että toimivaltaiset viranomaiset voivat jäädyttää tai tuomita menetetyksi direktiivin 2014/42/EU (jäljempänä konfiskaatiodirektiivi) mukaisesti rikoshyödyn, joka on saatu direktiiviehdotuksessa tarkoitettujen rikosten tekemisestä tai niiden tekemisen edistämisestä, ja rikosentekovälineet, joita on käytetty tai jotka on tarkoitettu käytettäväksi sitä varten.

Ehdotuksen 11 artiklan sisältää säännökset rikosten vanhentumisajoista. Artikla velvoittaisi jäsenvaltiot säätämään vanhentumisajoista, jotka mahdollistavat riittävän pitkän ajan direktiivissä tarkoitettujen rikosten tutkintaa, syytteenpanoa, oikeudenkäyntiä ja tuomioistuimen päätöksen antamista varten. Artiklan 2–4 kohdissa määritellään vanhentumisajoiksi kyseessä olevasta teosta säädettyä enimmäisrangaistuksen mukaisesti 10, 6 tai 4 vuotta rikoksen tekoajankohdasta. Rangaistuksen täytäntöönpanon osalta vanhentumisajoiksi määritellään vastaavasti 10, 6 tai 4 vuotta lainvoimaisesta tuomiosta.

Ehdotuksen 12 artikla koskee toimivaltaa. Säännös velvoittaisi jäsenvaltiot ulottamaan lainkäyttövaltansa kokonaan tai osaksi omalla alueellaan tehtyihin rikoksiin, jäsenvaltiossa rekisteröidyssä aluksessa tai ilma-aluksessa tehtyihin ja jäsenvaltion lipun alla purjehtivassa ilma-aluksessa tehtyihin rikoksiin, omien kansalaistensa ja vakituisesti maassa asuvien tekemiin rikoksiin

ja rikoksiin, joiden vahinko ilmenee jäsenvaltion alueella. Jäsenvaltion tulisi ilmoittaa komissiolle, jos se päättää soveltaa lainkäyttövaltaansa myös tietyissä muissa artiklassa määritellyissä tilanteissa.

Ehdotuksen 13 artiklassa määrätään ympäristörikoksista ilmoittavien ja tutkinnassa avustavien henkilöiden suojelusta. Ehdotuksen 14 artikla sisältää säännöksen jäsenvaltion velvollisuudesta varmistaa, että siihen yleisöön kuuluvilla, jota asia koskee, on kansallisen oikeusjärjestelmän mukaisesti asianmukaiset oikeudet osallistua esimerkiksi asianomistajana menettelyihin, jotka koskevat 3 ja 4 artiklassa tarkoitettuja rikoksia.

Ehdotuksen 15–17 artiklan säännökset sisältävät yleisluonteisia velvoitteita, jotka liittyvät ennaltaehkäisyyn, resursseihin ja koulutuksen järjestämiseen.

Ehdotuksen 18 artikla sisältää säännöksen tutkintakeinoista. Säännöksen mukaan jäsenvaltioilla olisi velvollisuus varmistaa, että myös 3 ja 4 artiklassa tarkoitettujen rikosten tutkintaa ja syytöksiä varten on käytettävissä tehokkaat keinot, jollaisia käytetään esimerkiksi järjestäytyneen rikollisuuden tai muiden vakavien rikosten tutkinnassa.

Ehdotuksen 19 artikla sisältää säännöksen jäsenvaltion toimivaltaisten viranomaisten välisestä koordinaatiosta ja yhteistyöstä. 20 artikla puolestaan sisältää säännöksen jäsenvaltion velvollisuudesta ottaa käyttöön ja panna täytäntöön kansallinen ympäristörikollisuuden torjuntasuunnitelma. Ehdotuksen 21 artiklassa on säännökset jäsenvaltion velvollisuudesta kerätä tilastotietoja ympäristörikoksista. Lisäksi ehdotukseen sisältyvät säännökset täytäntöönpanovallasta (22 artikla) ja komiteamenettelystä (23 artikla) sekä tavanomaiset loppusäännökset direktiivin saattamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöä ja voimaantulosta (24–29 artikla).

3 Ehdotuksen vaikutus Suomen lainsäädäntöön

Ehdotuksen 2–4 artiklat

Direktiiviehdotuksen 2 artiklassa määriteltäisiin tietyt direktiivissä käytettävät käsitteet. Ehdotuksen 3 artiklan mukainen kriminalisointivelvoite koskee rangaistavaksi säädettyjä tekoja ja 4 artikla yllytystä ja avunantoa.

Ehdotuksen 2 artiklan mukaisten ”laittoman” (1 kohta) ja ”uhrin” (5 kohta) käsitteiden määritelmien yhdenmukaisuutta suhteessa Suomen lainsäädäntöön on tarpeen arvioida neuvotteluissa tarkemmin.

Monessa niistä teonkuvauksista, jotka ehdotetun 3 artiklan mukaisesti tulisi säätää rangaistaviksi, edellytetään Euroopan unionin ympäristönsuojelua koskevassa lainsäädännössä säädetyn velvoitteen rikkomista. Suomessa mainittuja, ympäristöalaa koskevia unionin säädöksiä on saatettu voimaan useilla eri säädöksillä (muun muassa ympäristönsuojelulaki (527/2014), luonnon-suojelulaki (1096/1996), jätelaki (646/2011), merenkulun ympäristönsuojelulaki (1672/2009) ja säteilylaki (859/2018)). Näissä laeissa säädettyjen velvoitteiden rikkomisia on säädetty rangaistavaksi sekä kyseisissä laeissa että rikoslaisissa.

Ympäristörikoksia koskevat rangaistussäännökset ovat rikoslain (39/1889) 48 luvussa. Direktiiviehdotuksen alaan kuuluvia säännöksiä on myös esimerkiksi yleisvaarallisia rikoksia koskevassa 34 luvussa, terveyttä ja turvallisuutta vaarantavia rikoksia koskevassa 44 luvussa, luonnonvararikoksia koskevassa 48 a luvussa sekä henkeen ja terveyteen kohdistuvia rikoksia koskevassa 21 luvussa.

Rikoslain 48 luvun 1 §:ssä rangaistavaksi on säädetty ympäristön turmeleminen, joka on tunnusmerkistöltään luvun perusrikos. Ympäristön turmelemisena on rangaistavaa lain, yleisen tai yksittäistapausta koskevan määräyksen taikka toimintaa koskevan luvan ehtojen vastainen aineiden päästäminen ympäristöön ja muu säännöksessä kuvattu ympäristölainsäädännön vastainen menettely siten, että teko on omiaan aiheuttamaan ympäristön pilaantumista, muuta vastaavaa ympäristön haitallista muuttumista tai roskaantumista taikka vaaraa terveydelle. Ympäristön turmelemisesta on säädetty rangaistukseksi sakkoa tai vankeutta enintään kaksi vuotta.

Törkeä ympäristön turmeleminen on säädetty rangaistavaksi rikoslain 48 luvun 2 §:ssä. Luvussa on lisäksi omat säännöksensä ympäristörikkomuksesta (3 §) ja tuottamuksellisesta ympäristön turmelemisesta (4 §). Törkeästä ympäristön turmelemisesta on säädetty rangaistukseksi vähintään neljä kuukautta ja enintään kuusi vuotta vankeutta, ympäristörikkomuksesta puolestaan sakkoa tai vankeutta enintään kuusi kuukautta ja tuottamuksellisesta ympäristön turmelemisesta sakkoa tai vankeutta enintään yksi vuosi.

Rikoslain 48 luvun 5 §:n mukaan luonnonsuojelurikoksesta rangaistaan sitä, joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta oikeudettomasti hävittää tai turmelee luonnonsuojelulaissa tai sen nojalla suojeltavaksi tai rauhoitetuksi säädetyn tai määrätyn taikka toimenpiderajoituksen alaisen tai toimenpidekieltoon määrätyn luonnonalueen, eläimen, kasvin tai muun luontoon kuuluvan kohteen taikka luonnonsuojelulain tai sen nojalla annetun säännöksen tai määräyksen vastaisesti erottaa ympäristöstään taikka tuo maahan, vie maasta tai kuljettaa Suomen alueen kautta kohteen taikka myy, luovuttaa, ostaa tai ottaa vastaan kohteen, joka on mainitulla tavalla erotettu ympäristöstään, tuotu maahan tai viety maasta tai luonnonvaraisten eläinten ja kasvien suojelusta niiden kauppaa sääntelemällä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 338/97 vastaisesti tuo maahan, vie maasta tai siirtää Suomen alueen kautta mainitun asetuksen liitteessä A tai B tarkoitetun kohteen ilman asetuksessa tarkoitettua lupaa tai todistusta taikka vastoin luvan tai todistuksen ehtoja, taikka ostaa, tarjoutuu ostamaan, hankkii kaupallisiin tarkoituksiin, esittelee julkisesti kaupallisessa tarkoituksessa, käyttää taloudellisessa hyötymistarkoituksessa, myy, pitää hallussa myyntitarkoituksessa, tarjoaa tai kuljettaa myytäväksi mainitun asetuksen liitteessä A tai B tarkoitetun kohteen. Lisäksi pykälän 2 ja 3 momenteissa on kriminalisoitu tietyt valaanpyyntiin liittyvät ja valaiden ja arktisten hylkeiden suojelua sekä Etelämantereen ympäristönsuojelua koskevien säännösten vastaiset teot. Törkeästä tekemuodosta säädetään 48 luvun 5 a §:ssä.

Lisäksi rikoslain 48 luvussa on säännökset vastuun kohdentumisesta (7 §) ja oikeushenkilön rangaistusvastuusta (9 §) sekä ulkomaiselta alukselta talousvyöhykkeellä tehdystä ympäristörikkoksesta (10 §).

Rikoslain 48 luvun rangaistussäännökset on kytketty aineelliseen ympäristölainsäädäntöön, eli niissä edellytetään tekojen tapahtuvan vastoin lakia tai lain nojalla annettuja säännöksiä taikka lupaehtojen vastaisesti.

Direktiiviehdotuksen 3 artiklan 1 kohdan mukaisia tekoja on tarkoituksenmukaista arvioida huomioiden ehdotuksen 5 artiklan 2–4 kohtiin sisältyvät rangaistustasoja koskevat velvoitteet. Ehdotetun 5 artiklan mukaisesti kaikista 3 artiklassa määritellyistä teoista tulisi voida tuomita vankeutta. Suomessa ympäristölainsäädännössä säädettyjen kieltojen ja velvoitteiden vastaisia tekoja on osin säädetty rangaistavaksi kyseiseen lainsäädäntöön sisältyvin, sakonuhkaisin rikkomussäännösin. Ehdotetun 5 artiklan kriminalisointivelvoitteet huomioiden ehdotuksen vaihtokutsia Suomen lainsäädäntöön on erityisesti tarpeellista arvioida suhteessa rikoslain säännöksiin.

Rikoslain 48 luvun 1 §:n 1 momentin 1 kohdan mukainen teonkuvaus pitää sisällään tahallisen tai törkeän huolimattoman esineen, aineen, säteilyn tai muun sellaisen saattamisen, päästämisen tai jättämisen ympäristöön säännöksessä määritellyllä tavalla lain tai määräyksen vastaisesti tai ilman laissa edellytettyä lupaa tai lupaehtojen vastaisesti siten, että teko on omiaan aiheuttamaan ympäristön pilaantumista, muuta vastaavaa ympäristön haitallista muuttumista tai roskaantumista taikka vaaraa terveydelle. Direktiiviehdotuksen 3 artiklan 1 kohdan a ja h alakohtien mukaiset teot tulevat pääosin katetuksi mainitun säännöksen myötä. On kuitenkin huomioitava, että a alakohdasta ei käy ilmi, minkä EU-säädöksen rikkominen olisi lainvastaista direktiivin tarkoittamalla tavalla. Myös j alakohdan mukaiset teot vaikuttavat tulevat osin katetuksi rikoslain 48 luvun 1 momentin 1 kohdan mukaisesti ja osin rikoslain 44 luvun ja 34 luvun säännösten myötä (RL 44:10, ydinenergian käyttörikos; RL 44:12, varomaton käsittely; RL 44:12 a, radioaktiivisen aineen hallussapitorikos; RL 34:6, ydinräjähdერიkos; RL 34:7–8, yleisvaaran tuottamus ja törkeä yleisvaaran tuottamus).

Rikoslain 48 luvun 1 momentin 2 kohdan mukaisesti rangaistavaa on säännöksessä tarkoitettujen säädösten tai niiden nojalla annettujen säännösten vastainen aineen, valmisteen, seoksen, tuotteen tai esineen valmistaminen, luovuttaminen, kuljettaminen, käyttäminen, käsitteleminen tai säilyttäminen tai laitteen käyttäminen siten, että teko on omiaan aiheuttamaan ympäristön pilaantumista, muuta vastaavaa ympäristön haitallista muuttumista tai roskaantumista taikka vaaraa terveydelle. Säännöksessä viitataan useisiin EU- ja kansallisiin säädöksiin (esimerkiksi jätelaki, kemikaalilaki (599/2013), niin sanottu REACH-asetus (1907/2006/EY), niin sanottu CLP-asetus (1272/2008/EY), niin sanottu biosidiasetus (528/2012/EU) ja niin sanottu kasvin-suojeluaineasetus (1107/2009/EY)).

Rikoslain 48 luvun 1 momentin 3 kohdan mukaisesti rangaistavaa on laiminlyödä jätelain mukainen jätehuollon järjestämisvelvollisuus siten, että teko on omiaan aiheuttamaan ympäristön pilaantumista, muuta vastaavaa ympäristön haitallista muuttumista tai roskaantumista taikka vaaraa terveydelle.

Rikoslain 48 luvun 1 momentin 2 kohta vaikuttaisi yhdessä rikoslain 44 luvun 1 §:n terveysrikosta koskevan säännöksen kanssa vastaavan direktiiviehdotuksen 3 artiklan 1 kohdan c alakohdan vaatimuksia siltä osin kuin on kyse valmistamisen ja käyttämisen tekotavoista; säännös ei sen sijaan kata markkinoille saattamisen tekotapaa, jota ei ole erityisesti ympäristölle aiheuttavien seurausten osalta säädetty rangaistavaksi rikoslaissa.

Rikoslain 48 luvun 1 momentin 2 ja 3 kohdat vaikuttaisivat täyttävän myös direktiiviehdotuksen 3 artiklan 1 kohdan e(ii) alakohdan vaatimukset. Kohdan e alakohdan i alakohdan kriminalisointivelvoite koskee muuta kuin vähäistä määrää vaarallista jätettä, eikä tällaista jätettä koskevalta teolta edellytetä direktiivissä sitä, että aiheutuu tai todennäköisesti aiheutuu huomattavaa vahinkoa direktiivissä määritellyille seikoille, kuten ihmisille, eläimille ja kasveille. Rikoslain säännökset eivät vaikuta kaikilta osin kattavan e(i) alakohdan vaatimuksia.

Lisäksi rikoslain 48 luvun 1 §:n 2 ja 3 kohdat vaikuttaisivat pääosin kattavan myös direktiiviehdotuksen 3 artiklan 1 kohdan i alakohdan vaatimukset yhdessä rikoslain 44 luvun 1 §:n terveyden vaarantamista, 11 §:n räjähdერიkosta ja 12 §:n varomatonta käsittelyä koskevien säännösten kanssa.

Ehdotuksen 3 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukainen kriminalisointivelvoite koskee tuotteen markkinoille saattamisen tekotapaa, joka sisältyy myös 1 kohdan c, n, q ja r alakohtiin. B alakohdan suhde mainittuihin muihin alakohtiin on direktiiviehdotuksen perusteella epäselvä. Rikoslain 48 luvun ympäristörikoksia koskevat säännökset eivät sisällä markkinoille saattamisen

tekotapaa. Rikoslain 44 luvun 1 §:ssä rangaistavaksi säädetty terveysrikos voinee soveltua joihinkin ehdotuksessa tarkoitettuihin tilanteisiin. Lisäksi räjähteen markkinoille saattaminen on säädetty rangaistavaksi rikoslain 44 luvun 11 §:n mukaisena räjähdერიkoksena ja laittomasti korjatun puutavaran tai sellaisesta puutavarasta valmistettujen puutuotteiden ammattimainen markkinoille saattaminen rikoslain 48 a luvun 3 b §:n mukaisena puutavararikoksena. Mainittujen säännösten voidaan arvioida täyttävän direktiiviehdotuksen 3 artiklan 1 kohdan b alakohdan vaatimukset joiltakin osin, mutta täsmällisempi b alakohdan kriminalisointivelvoitteen vaikutusten arviointi suhteessa Suomen lainsäädäntöön ei ole tässä vaiheessa mahdollista.

Ehdotuksen 3 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukainen kriminalisointivelvoite koskee hankkeen toteuttamista ilman tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista annetussa direktiivissä 2011/92/EU säädettyjen vaatimusten noudattamista siten, että aiheutuu tai todennäköisesti aiheutuu huomattavaa vahinkoa direktiivissä määritellyille tekijöille, kuten ihmisille, eläimille ja kasveille. Se, mitkä teot tai menettelyt kriminalisointivelvoite kattaa, on esityksen perusteella jossakin määrin epäselvää. Rikoslain 48 luvun 1–4 §:n säännökset kattanevat kriminalisointivelvoitteen alaan kuuluvat teot ainakin osittain, mutta tarkkaa arviota ehdotuksen vaikutuksesta Suomen lainsäädäntöön ei ole mahdollista tehdä tässä vaiheessa.

Rikoslain 48 luvun 1 §:n 2 ja 5 kohdassa säädetään ympäristön turmelemisena rangaistavaksi tietyt otsonikerrosta heikentäviä aineita ja fluorattuja kasvihuonekaasuja koskevat teot. Mainittu 2 kohdan mukaisesti rangaistavaa on valmistaa, luovuttaa, kuljettaa, käyttää, käsitellä tai säilyttää ainetta, valmistetta, seosta, tuotetta tai esinettä taikka käyttää laitetta vastoin otsonikerrosta heikentävistä aineista annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:o 1005/2009 tai vastoin fluoratuista kasvihuonekaasuista ja asetuksen (EY) N:o 842/2006 kumoamisesta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) N:o 517/2014. Säännöksen 5 kohdan mukaisesti rangaistavaa on tuoda maahan tai viedä maasta ainetta, valmistetta tai tuotetta vastoin kyseisiä asetuksia. Edellytyksenä on lisäksi, että teko on omiaan aiheuttamaan ympäristön pilaantumista, muuta vastaavaa ympäristön haitallista muuttumista tai roskaantumista taikka vaaraa terveydelle. Mainitut säännökset sekä rikoslain 48 luvun 1 §:n 1 kohta vaikuttaisivat täyttävän direktiiviehdotuksen 3 artiklan q ja r alakohtien mukaisen kriminalisointivelvoitteen osin, mutta ne eivät kata esimerkiksi markkinoille saattamista koskevaa tekotapaa eivätkä laitteiden maahan tuomista tai maasta viemistä. Kyseisten alakohtien mukaisissa kriminalisointivelvoitteissa ei myöskään edellytetä ihmisen terveyden tai ympäristön vaarantumista, miltä osin rikoslain säännökset eivät täytä ehdotuksen edellytyksiä.

Rikoslain 48 luvun 1 §:n 4 kohdan nojalla ympäristön turmelemisena rangaistavaa on tuoda maahan, viedä maasta tai siirtää Suomen alueen kautta jätettä vastoin jätelakia, sen nojalla annettua säännöstä tai yksittäistapausta koskevaa määräystä tai jätteiden siirrosta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:o 1013/2006 siten, että teko on omiaan aiheuttamaan ympäristön pilaantumista, muuta vastaavaa ympäristön haitallista muuttumista tai roskaantumista taikka vaaraa terveydelle. Siirrettäessä jätteensiirtoasetuksen vastaisesti huomattavaa määrää jätteitä aiheutetaan aina samalla vaaraa ympäristölle tai terveydelle. Siten vaikuttaisi siltä, että direktiiviehdotuksen 3 artiklan 1 kohdan f alakohdan vaatimukset täyttyvät, vaikka kyseisen alakohdan kriminalisointivelvoite ei pidä sisällään seurauksen aiheuttamista ihmiselle tai ympäristölle.

Rikoslain 48 luvun 1 §:n 7 kohdan nojalla rangaistaan ympäristön turmelemisesta sitä, joka toimii säännöksessä määritellyllä tavalla vastoin aluskierrätyksestä sekä asetuksen (EY) N:o 1013/2006 ja direktiivin 2009/16/EY muuttamisesta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) N:o 1257/2013 siten, että teko on omiaan aiheuttamaan ympäristön pilaantumista, muuta vastaavaa ympäristön haitallista muuttumista tai roskaantumista taikka vaaraa ter-

veydelle. Mainittu säännös vaikuttaisi täyttävän direktiiviehdotuksen 3 artiklan 1 kohdan g alakohdan mukaisen velvoitteen osittain. Alakohtaan ei sisälly edellytystä seurauksen aiheuttamisesta tai todennäköisestä aiheuttamisesta, kun taas rikoslain mainitussa säännöksessä edellytetään abstraktin vaaran aiheuttamista.

Rikoslain 48 luvun 1 §:n 3 momentin mukaisesti ympäristön turmelemisesta tuomitaan muun muassa se, joka tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta ryhtyy muuten kuin pykälän 1 momentissa tarkoitettulla tavalla muuttamaan ympäristöä vastoin vesilakia (587/2011) tai vesilain nojalla annettua säännöstä, yleistä tai yksittäistapausta koskevaa määräystä taikka kaavaa tai lupaa siten, että teko on omiaan aiheuttamaan vakavuudeltaan ympäristön pilaantumiseen rinnastettavaa muuttumista. Mainittu säännös vaikuttaisi pääosin täyttävän direktiiviehdotuksen 3 artiklan 1 kohdan k alakohdan mukaisen velvoitteen. Ehdotuksen k alakohdasta ei kuitenkaan käy ilmi, minkä EU-säädöksen rikkominen olisi lainvastaista direktiivin tarkoittamalla tavalla.

Rikoslain 48 luvun 5 §:ssä on säännös luonnonsuojelurikoksesta. Säännöksen mukaan joka tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta 1) oikeudettomasti hävittää tai turmelee luonnonsuojelulaisissa (1096/1996) tai sen nojalla suojeltavaksi tai rauhoitetuksi säädetyn tai määrätyn taikka toimenpiderajoituksen alaisen tai toimenpidekieltoon määrätyn luonnonalueen, eläimen, kasvin tai muun luontoon kuuluvan kohteen, 2) luonnonsuojelulain tai sen nojalla annetun säännöksen tai määräyksen vastaisesti erottaa ympäristöstään taikka tuo maahan, vie maasta tai kuljettaa Suomen alueen kautta kohteen taikka myy, luovuttaa, ostaa tai ottaa vastaan kohteen, joka on mainitulla tavalla erotettu ympäristöstään, tuotu maahan tai viety maasta taikka 3) luonnonvaraisten eläinten ja kasvien suojelusta niiden kauppaa sääntelemällä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 338/97 vastaisesti tuo maahan, vie maasta tai siirtää Suomen alueen kautta mainitun asetuksen liitteessä A tai B tarkoitettua kohteen ilman asetuksessa tarkoitettua lupaa tai todistusta taikka vastoin luvan tai todistuksen ehtoja, taikka ostaa, tarjoutuu ostamaan, hankkii kaupallisiin tarkoituksiin, esittelee julkisesti kaupallisessa tarkoituksessa, käyttää taloudellisessa hyötymistarkoituksessa, myy, pitää hallussa myyntitarkoituksessa, tarjoaa tai kuljettaa myytäväksi mainitun asetuksen liitteessä A tai B tarkoitettua kohteen, on tuomittava luonnonsuojelurikoksesta sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi. Pykälän 4 momentin mukaan luonnonsuojelurikoksena ei pidetä tekoa, jonka merkitys luonnonsuojelun kannalta on vähäinen, ja 5 momentin mukaan tahallisen rikoksen yritys on rangaistava.

Törkeä luonnonsuojelurikos on säädetty rangaistavaksi rikoslain 48 luvun 5 a §:ssä. Lisäksi sovellettavaksi voi tulla rikoslain 48 a luvun 1 §:n säännös metsästysrikoksesta tai 1 a §:n säännös törkeästä metsästysrikoksesta tai rikoslain 17 luvun 14 §:n säännös eläinsuojelurikoksesta.

Direktiiviehdotuksen 3 artiklan 1 kohdan l alakohdan mukainen kriminalisointivelvoite, joka koskee niin sanotuissa luonto- ja lintudirektiiveissä tarkoitettujen lajien tappamista, tuhoamista, ottamista, hallussapitoa, myymistä ja myytäväksi tarjoamista, näyttäisi tulevan pääosin kateeksi mainituilla säännöksillä.

Mainitun rikoslain 48 luvun 5 §:n 1 momentin 3 kohdassa säädetään rangaistavaksi useat teot, jotka kohdistuvat luonnonvaraisten eläinten ja kasvien suojelusta niiden kauppaa sääntelemällä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 338/97 liitteessä A tai B tarkoitettuun kohteeseen.

Näin ollen luonnonsuojelurikosta koskeva säännös kattanee pääosin myös direktiiviehdotuksen 3 artiklan 1 kohdan m alakohdan mukaisen kriminalisointivelvoitteen, jossa on kyse tällaisten kohteiden kauppaamisesta, sekä o alakohdan mukaisen kriminalisointivelvoitteen, joka koskee suojelualueella olevan elinympäristön merkittävää heikentymistä aiheuttavaa menettelyä.

Luonnonsuojelurikosta koskevan rikoslain 48 luvun 5 §:n 4 momentin mukaan luonnonsuojelurikoksena ei pidetä tekoa, jonka merkitys luonnonsuojelun kannalta on vähäinen. Direktiiviehdotus ei sisällä vastaava rajoitusta, joten tältä osin rikoslain säännökset eivät vastaa l–n alakohtien mukaisia velvoitteita.

Rikoslain 48 a luvun 3 b §:ssä säädetään rangaistavaksi puutavararikos. Säännöksen mukaan puutavararikoksesta tuomitaan se, joka puutavaraa ja puutuotteita markkinoille saattavien toimijoiden velvollisuuksien vahvistamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 995/2010 vastaisesti ammatillisesti saattaa markkinoille laittomasti korjattua puutavaraa tai sellaisesta puutavarasta valmistettuja puutuotteita. Puutavararikoksena rangaistava teko voi täyttää myös esimerkiksi säännöstelyrikoksen (RL 46 luvun 1 §:n 1 momentti), metsärikoksen (RL 48 a luvun 3 §) tai luonnonsuojelurikoksen (RL 48 luvun 5 §) tunnusmerkistön. Mainitut säännökset vaikuttaisivat pääosin kattavan direktiiviehdotuksen 3 artiklan 1 kohdan n alakohdan mukaisen kriminalisointivelvoitteen.

Direktiiviehdotuksen 3 artiklan 1 kohdan p alakohdan mukainen kriminalisointivelvoite koskee laitonta, säännöksessä tarkoitettujen, niin sanotussa vieraslajiasetuksessa määriteltyjen rajoitusten vastaista vieraslajin tuomista tai leviämistä. Suomessa vieraslajilainsäädännön rikkomisesta voidaan voimassa olevan lainsäädännön mukaan tuomita pääsääntöisesti vain sakkoon (laki vieraslajeista aiheutuvien riskien hallinnasta, (1709/2015)). Tästä poikkeuksena ovat teot, jotka täyttävät rikoslain 46 lukuun sisältyvän säännöstelyrikoksen (1 §), törkeän säännöstelyrikoksen (2 §), salakuljetuksen (4 §) tai laittomaan tuontitavaraan ryhtymisen (6 §) tai rikoslain 48 a lukuun sisältyvän kalastusrikoksen (2 §) tunnusmerkistön. Tarkkaa arviota ehdotuksen vaikutuksesta Suomen lainsäädäntöön ei ole mahdollista esittää tässä vaiheessa.

Rikoslain 3 luvun 5 §:n mukaisesti rangaistusvastuun edellytyksenä on tahallisuus tai tuottamus. Jollei toisin säädetä, rikoslaisissa tarkoitettu teko on vain tahallisuutena rangaistava. Direktiiviehdotuksen 3 artiklan 2 kohdan mukaisesti 1 kohdassa määritellyt teot olisi säädettävä rangaistavaksi myös törkeästä huolimattomuudesta (serious negligence) tehtyinä lukuun ottamatta g, l, o ja p(i) alakohtien mukaisia tekoja.

Rikoslain rangaistussäännöksissä, joiden on edellä selostettu kattavan 3 artiklassa määriteltyjä tekoja, teon rangaistavuus voi perustua tahallisuuteen tai törkeään huolimattomuuteen. Rikoslain säännökset vaikuttaisivat siten pääosin kattavan direktiiviehdotuksen 3 artiklan 2 kohdan velvoitteen. Erityisesti ehdotuksen 3 artiklan 1 kohdan b (markkinoille saattaminen) ja p(ii) (vieraslajit) alakohtien kriminalisointivelvoitteiden sisältö on ehdotuksen perusteella jossakin määrin epäselvä, minkä vuoksi syyksiluettavuuden astetta koskevan velvoitteen täyttymistä ei voida tässä vaiheessa arvioida. Rikoslain 48 a luvun 3 b §:n mukaisen puutavararikoksen tunnusmerkistö edellyttää tahallisuutta, mikä ei vastaa ehdotuksen 3 artiklan 2 kohdan velvoitteen sisältöä.

Rikoslain 48 luvun 1 §:n tunnusmerkistö edellyttää, että teko on omiaan aiheuttamaan ympäristön pilaantumista, muuta vastaavaa ympäristön haitallista muuttumista tai roskaantumista taikka vaaraa terveydelle (1 momentti) tai vakavuudeltaan ympäristön pilaantumiseen rinnastettavaa muuttumista (3 momentti). Törkeän ympäristön turmelemisen yksi kvalifointiperuste on se, että ympäristölle tai terveydelle aiheutettu vahinko tai tällaisen vahingon vaara on erityisen suuri ottaen huomioon aiheutetun tai uhkaavan vahingon pitkäaikaisuus, laaja ulottuvuus tai muut seikat (RL 48:2). Ympäristörikkomusta (3 §) ja tuottamuksellista ympäristön turmelemista (4 §) koskevissa säännöksissä on osin vastaavan sisältöisiä edellytyksiä.

Rikoslain 6 luvussa on lisäksi säännökset rangaistuksen määräämisestä. Luvun 3 §:n 1 momentin mukaan rangaistusta määrättäessä on otettava huomioon kaikki lain mukaan rangaistuksen

määrään ja lajiin vaikuttavat perusteet sekä rangaistuskäytännön yhtenäisyys. Yleisperiaatteen mukaisesti rangaistus on mitattava niin, että se on oikeudenmukaisessa suhteessa rikoksen vahingollisuuteen ja vaarallisuuteen, teon vaikuttamiin sekä rikoksesta ilmenevään muuhun tekijän syyllisyyteen (RL 6:4).

Seikkoja, jotka voidaan ottaa huomioon arvioitaessa esimerkiksi teon vaikutusta ympäristön tai ihmisen terveyden kannalta, ei määritellä täsmällisesti rikoslainsäädännössä, mikä vastaa suomalaista rikoslainsäädännön perinnettä. Seikkoja, jotka otetaan huomioon arvioitaessa vahingon huomattavuutta, vahingon syntymisen todennäköisyyttä tai sitä, onko kyseessä vähäinen tai muu kuin vähäinen määrä esimerkiksi tiettyä teon kohteena olevaa kappaletta, määritellään tavallisesti lainsäädännön esitöissä, jotka ohjaavat säännösten tulkintaa. On siten tulkinnanvaraista, voiko rikoslain säännösten katsoa vastaavan direktiiviehdotuksen 3 artiklan 3–5 alakohdtien mukaisissa velvoitteissa edellytettyä.

Rikoslain 5 luvun 5 §:ssä säädetään yllytyksestä ja 6 §:ssä säädetään puolestaan avunannosta. Mainitut säännökset täyttävät sinänsä direktiiviehdotuksen 4 artiklan yllytystä ja avunantoa koskevan velvoitteen, mutta jatkovalmistelussa on joiltakin osin arvioitava velvoitteen täyttymistä suhteessa tiettyihin 3 artiklan 1 kohdassa määriteltyihin tekoihin.

Rikoslain 5 luvun 1 §:n mukaisesti rikoksen yrityksestä rangaistaan vain, jos yritys on tahallista rikosta koskevassa säännöksessä säädetty rangaistavaksi. Direktiiviehdotuksen 4 artiklan 2 kohdan mukaisesti 3 artiklan 1 kohdassa määritellyn teon tahallinen yritys olisi säädettävä rangaistavaksi lukuun ottamatta g, l, o ja p(i) alakohdtien mukaisia tekoja. Osassa rikoslain rangaistus-säännöksistä, joiden on edellä selostettu kattavan 3 artiklassa määritellyjä tekoja, myös rikoksen yritys on säädetty rangaistavaksi. Kuitenkin esimerkiksi rikoslain 48 luvun 1 momentin osalta vain 4–6 kohdissa määriteltyjen tekojen yritys on säädetty rangaistavaksi. Direktiiviehdotuksen 4 artiklan 2 kohdan mukainen velvoite ei siten täyty kaikilta osin.

Ehdotuksen 5–7 artiklat

Direktiiviehdotuksen 5, 6 ja 7 artiklat koskevat luonnollisille henkilöille tuomittavia seuraamuksia, oikeushenkilön vastuuta ja oikeushenkilöille määrättäviä seuraamuksia.

Ehdotuksessa edellytetään, että 3 artiklan mukaisesti rangaistavaksi säädettävistä teoista tulisi 5 artiklan 2–4 kohdissa tarkoitetuissa tapauksissa säätää enimmäisrangaistukseksi vähintään kymmenen, kuusi tai neljä vuotta vankeutta (5 artiklan 2–4 kohdat).

Ankarin eli kymmenen vuoden vankeusrangaistus tulisi 5 artiklan 2 kohdan mukaan voida tuomita 3 artiklassa tarkoitetuista rikoksista, jotka aiheuttavat tai jotka todennäköisesti aiheuttavat henkilön kuoleman tai vakavan vamman henkilölle. Tietyistä 3 artiklassa määritellyistä teoista voitaneen rangaista sekä esimerkiksi rikoslain 34 luvun, 44 luvun tai 48 luvun säännösten että myös rikoslain 21 luvun säännösten nojalla. Esimerkiksi taposta on säädetty enimmäisrangaistukseksi 12 vuotta vankeutta ja murhasta vankeutta elinkaudeksi.

Vakavan vamman aiheuttava teko voi tulla rangaistavaksi törkeänä pahoinpitelynä (RL 21:6), josta on säädetty enimmäisrangaistukseksi kymmenen vuotta vankeutta. Lisäksi on huomiotava, että rikoslain 7 luvun mukainen yhteinen rangaistus esimerkiksi rikoslain 48 luvussa ja 21 luvussa rangaistavaksi säädetystä teosta korottaisi enimmäisrangaistuksia.

Voimassa oleva lainsäädäntö näyttäisi täyttävän direktiiviehdotuksen vaatimukset siltä osin kuin kyse on tahallisesta teosta, joka aiheuttaa kuoleman tai vakavan vamman. Törkeästä huolimattomuudesta tehdyn tällaisen teon kohdalla sovellettavaksi voivat tulla rikoslain 21 luvun

kuolemantuottamusta (8 §) tai törkeää kuolemantuottamusta (9 §) koskevat säännökset. Tällaisen teon kohdalla rikoslain mainittujen säännösten mukaiset enimmäisrangaistukset eivät välttämättä näytä täyttävän direktiiviehdotuksen velvoitetta. Ehdotuksen 5 artiklan 2 kohtaan sisältyvä velvoite on kuitenkin tulkinnanvarainen siltä osin, mitä edellytetään syyksiluettavuuden asteeseen osalta suhteessa kohdassa tarkoitettun seurauksen aiheuttamiseen.

Ehdotuksen 3 artiklan 1 kohdan joidenkin alakohtien mukainen teko voi täyttää sekä rikoslain 48 luvussa rangaistavaksi säädetyn teon että rikoslain 34 luvun 4 §:ssä rangaistavaksi säädetyn terveyden vaarantamisen tunnusmerkistön. Terveyden vaarantamisesta (RL 34:4) tuomitaan vankeutta enintään neljä vuotta ja törkeästä terveyden vaarantamisesta (RL 34:5) enintään kymmenen vuotta. Siltä osin kuin kyse on muusta kuin rikoslain 34:4:ssa tarkoitettusta menettelystä aiheutuvasta kuoleman tai vakavan vamman vaarasta, sovellettavaksi voivat tulla mainittujen rikoslain lukujen säännösten ohella rikoslain 21 luvun 13 §:n mukainen vaaran aiheuttaminen, josta on säädetty rangaistukseksi vankeutta enintään kaksi vuotta.

Vaikuttaisi siten siltä, että rikoslain 7 luvun säännösten soveltamisesta huolimatta rikolaisissa säädetty enimmäisrangaistukset ovat pääosin matalampia kuin mitä direktiivi edellyttäisi siltä osin kuin kyse on tahallisesta teosta, joka todennäköisesti aiheuttaisi kuoleman tai vakavan vamman.

Ympäristön turmelemisesta voidaan tuomita vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi. Törkeän ympäristön turmelemisen (RL 48:2) enimmäisrangaistus on enintään kuusi vuotta vankeutta.

Muissa rangaistussäännöksissä, joiden on edellä katsottu kattavan direktiiviehdotuksen 3 artiklassa määriteltyjä tekoja, enimmäisrangaistukseksi on säädetty vankeutta enintään kuusi kuukautta (RL 44:1, terveysrikos; RL 44:12, varomaton käsittely; RL 46:6, laitton tuontitavaraan ryhtyminen), yksi vuosi (RL 44:10, ydinenergian käyttörikos; RL 34:7, yleisvaaran tuottamus), kaksi vuotta (RL 44:11, räjähdeterikos; RL 46:1, säännöstelyrikos; RL 46:4, salakuljetus), neljä vuotta (RL 34:8, törkeä yleisvaaran tuottamus; RL 46:2 törkeä säännöstelyrikos) tai kymmenen vuotta (RL 34:6, ydinräjähdeterikos).

Rikolaisissa säädetty enimmäisrangaistukset ovat näin ollen osin matalampia kuin mitä direktiivi edellyttäisi siltä osin kuin kyse on tahallisista teoista, joissa ympäristölle aiheutuu tai todennäköisesti aiheutuu huomattavia vahinkoja, tai teoista, joista ei edellytetä aiheutuvan vahinkoa ympäristölle.

Direktiiviehdotuksen 5 artiklan 5 kohdassa määritellään lisäksi lisäseuraamuksia tai -toimenpiteitä, joiden määräämisen ehdotuksen 3 ja 4 artiklassa määriteltyjä rikoksia tehneille henkilöille olisi voitava olla mahdollista. Ehdotusta olisi tarpeen täsmentää siltä osin, tulisiko kaikkien 5 artiklan 5 kohdassa määriteltyjen seuraamusten olla käytettävissä kaikkien 3 ja 4 kohdassa tarkoitettujen tekojen kohdalla, vaikka seuraamuksella ei olisi asiallista yhteyttä tehtyyn rikokseen. Ehdotetusta 5 artiklasta ei myöskään käy ilmi, millaisessa menettelyssä mainitut seuraamukset tulisi määrätä eli olisiko seuraamukset määrättävä rikosoikeudellisessa vai muussa prosessissa. Asiaa koskevan johdantokappaleen 14 kohdan mukaisesti lisäseuraamukset tulisi voida määrätä rikosoikeudellisessa prosessissa. Ehdotuksesta ei myöskään käy ilmi, miten hallinnollisten sanktioiden osalta on tarkoitus varmistaa kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa suojattu henkilön oikeus olla myötävaikuttamatta syyllisyyttään koskevan asian selvittämiseen (niin sanottu itsekriminointisuoja) sekä kaksoisrangaistavuuden kiellon toteutuminen. Lisäksi 5 artiklan 5 kohdan c alakohdassa tarkoitettun seuraamuksen osalta, joka koskee tilapäistä tai pysyvää julkisen rahoituksen epäämistä, ehdotusta on tarpeen täsmentää siitä näkökulmasta, mikä on ehdotuksen suhde julkisista hankinnoista annettuun direktiiviin (EU/24/2014). Ehdotus on myös

U 14/2022 vp

ongelmallinen perustuslaissa (731/1999) turvatus vaalikelpoisuutta koskevan 27 §:n näkökulmasta, kun siinä yhtenä seuraamuksena esitetään väliaikaista kieltoa asettua ehdolle vaaleilla valittaviin tehtäviin (5 artiklan 5 kohdan f alakohta). Ehdotuksen vaikutuksia Suomen lainsäädäntöön ei voida tässä vaiheessa arvioida todettua tarkemmin.

Rikoslain 9 luvussa säädetään oikeushenkilön rangaistusvastuusta. Luvun 2 §:n säännös rangaistusvastuun edellytyksistä ja 3 §:n säännös rikosentekijän ja oikeushenkilön välisestä suhteesta pitkälti vastaavat sisällöllisesti direktiiviehdotuksen 6 artiklan 1 ja 2 kohtia.

Oikeushenkilön rangaistusvastuun soveltuminen määräytyy rikoslaisissa lukukohtaisesti. Kaikkiin rikoslain 48 luvun rikoksiin sovelletaan oikeushenkilön rangaistusvastuuta. Rikoslain 44 luvun rikosten osalta oikeushenkilön rangaistusvastuuta koskevia säännöksiä sovelletaan ydinenergian käyttörikokseen (10 §), räjähdერიkokseen (11 §) ja varomattomaan käsittelyyn (12 §) ja 34 luvun rikosten osalta ydinräjähdერიkokseen (6 §). Rikoslain 46 luvun rikoksista oikeushenkilön rangaistusvastuu on säädetty rangaistukseksi säännöstelyrikoksesta (1 §), törkeästä säännöstelyrikoksesta (2 §) ja salakuljetuksesta (4 §). Rikoslain 48 a luvun rikoksista oikeushenkilön rangaistusvastuuta koskevia säännöksiä sovelletaan törkeään metsästysrikokseen (1 a §), samoin kuin 17 luvun 14 §:n mukaiseen eläinsuojelurikokseen ja sen törkeään tekemuotoon (14 a §).

Mainittujen säännösten myötä valtaosassa ehdotuksen 3 ja 4 artiklan mukaisista teoista oikeushenkilön rangaistusvastuu vaikuttaisi olevan käytettävissä. Joiltakin osin ehdotukseen sisältyvää velvoitetta ja sen vaikutuksia tulee kuitenkin arvioida jatkoneuvottelujen kuluessa.

Direktiiviehdotuksen 7 artiklan 2 kohdassa määritellään seuraamuksia tai toimenpiteitä, joiden tulisi olla käytettävissä ehdotuksen 3 ja 4 artiklassa määritellyistä rikoksista vastuussa oleville, ehdotuksen 6 artiklan 1 kohdassa määritellyille oikeushenkilöille. Ehdotusta olisi tarpeen tämentää samoin kuin edellä on todettu ehdotuksen 5 artiklan 5 kohdan osalta eikä ehdotuksen vaikutuksia Suomen lainsäädäntöön siten voida tässä vaiheessa arvioida tarkemmin.

Oikeushenkilölle rangaistuksena rikoslain 9 luvun 5 §:n mukaisesti määrättävä yhteisösakko tuomitaan määräeuroin. Direktiiviehdotuksen 7 artiklan 4 ja 5 kohdat sisältävät velvoitteen säätää tietyistä 3 artiklan 1 kohdassa määritellyistä teoista oikeushenkilölle määrättävän sakon enimmäisrangaistuksen vähimmäismääräksi tietty osuus oikeushenkilön liikevaihdosta. Rikoslain säännökset eivät tältä osin vastaa direktiiviehdotuksen velvoitteita sakon määrätymistavan osalta.

Rikoslain 9 luvun 6 §:n 1 momentin mukaisesti yhteisösakon rahamäärä vahvistetaan oikeushenkilön 2 §:ssä tarkoitetun laiminlyönnin laadun ja laajuuden tai johdon osuuden sekä oikeushenkilön taloudellisen aseman mukaan. Pykälän 2 momentin mukaisesti taloudellista asemaa arvioitaessa otetaan huomioon oikeushenkilön koko, vakavaraisuus, toiminnan taloudellinen tulos sekä muut oikeushenkilön talouden arvioimiseen olennaisesti vaikuttavat seikat. Voimassa oleva lainsäädäntö näyttäisi pääosin täyttävän direktiiviehdotuksen 7 artiklan 6 kohdan vaatimukset, jotka koskevat oikeushenkilölle määrättävän sakon tasosta päätettäessä huomioitavia seikkoja.

Ehdotuksen 8–10 artiklat

Direktiiviehdotuksen 8 artikla koskee koventamisperusteita ja 9 artikla lieventämisperusteita ja 10 artikla varojen jäädyttämistä ja menetetyksi tuomitsemista.

Rangaistuksen mittaamisen yleisperiaatteen mukaisesti rangaistus on mitattava niin, että se on oikeudenmukaisessa suhteessa rikoksen vahingollisuuteen ja vaarallisuuteen, teon vaikuttamiin sekä rikoksesta ilmenevään muuhun tekijän syyllisyyteen (RL 6:4). Rikoslain 6 luvun 5 §:ssä säädetään rangaistuksen koventamisperusteista, joita ovat muun muassa rikollisen toiminnan suunnitelmallisuus, rikoksen tekeminen osana järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa sekä tekijän aikaisempi rikollisuus tietyin edellytyksin.

Jos tietty teko täyttää usean rikoksen tunnusmerkistön, tekijä voidaan tuomita rikoslain 7 luvun säännösten mukaisesti yhteiseen rangaistukseen. Yhteisen vankeusrangaistuksen ja sakkorangaistuksen mittaamisessa noudatetaan soveltuvin osin 6 luvun säännöksiä.

Direktiiviehdotuksen 8 artiklaan sisältyy velvoite varmistaa, että tietyt artiklassa määritellyt seikat voidaan ottaa koventamisperusteina huomioon suhteessa 3 ja 4 artiklassa määriteltyihin tekoihin. Ehdotetun 8 artiklan velvoitteet vaikuttaisivat pääosin tulevan katetuksi huomioiden rikoslain 6 ja 7 luvun säännökset sekä mahdollisuus soveltaa tiettyjen 8 artiklassa tarkoitettujen olosuhteiden vallitessa kahta rangaistussäännöstä lukuun ottamatta ehdotettua h alakohtaa, joka liittyy rikosentekijän niin sanotun ympäristövastuudirektiivin mukaisten velvollisuuksien laiminlyöntiin, sekä i ja j alakohtia. Ehdotetun 8 artiklan i ja j alakohtien merkitys jää ehdotuksen perusteella jossakin määrin epäselväksi. Ehdotetun i alakohdan suhde niin sanottuun itsekriminointisuojaan on epäselvä. Ehdotetussa j alakohdassa on kyse siitä, että rikosentekijä aktiivisesti estää tarkastuksen, tullivalvonnan tai tutkintatoimien suorittamista tai pelottelee tai häiritsee todistajia tai kantelijoita. Ehdotuksen perusteella jää avoimeksi, tarkoitetaanko kohdassa rikosentekijän toimia ennen ympäristörikosta tarkoittavan teon tekemistä tai teon aikana vai rikoksen tekemisen jälkeen, millä on merkitystä asian oikeudellisessa arvioinnissa. Näiltä osin ehdotuksen 8 artiklan h, i ja j alakohtien vaikutuksia Suomen lainsäädäntöön on tässä vaiheessa vaikea arvioida.

Rangaistuksen lieventäminen voi tulla kysymykseen rikoslain 6 luvun 6–8 ja 8 a §:n perusteella. Lieventämisperuste on esimerkiksi se, että tekijä pyrkii estämään tai poistamaan rikoksensa vaikutuksia tai edistämään rikoksensa selvittämistä. Rikoslain lieventämisperusteet eivät kuitenkaan nimenomaisesti sisällä perustetta, joka liittyy muiden rikosentekijöiden identifioimiseen tai rikosvastuuseen saattamiseen (9 artiklan b(ii) alakohta). Pääosin rikoslain säännökset vaikuttaisivat kattavan ehdotetun 9 artiklan velvoitteet, joissa on kyse lieventävinä olosuhteina huomioon otettavista seikoista.

Ehdotuksen 10 artiklassa tarkoitettuja konfiskaatidirektiivin mukaisia jäädyttämistoimenpiteitä ovat Suomessa pakkokeinolain 6 luvussa tarkoitetut vakuustakavarikko, väliaikainen vakuustakavarikko ja 7 luvun mukainen takavarikko. Menettämisseuraamuksista säädetään rikoslain 10 luvussa. Luvun 2 §:ssä on säännökset hyödyn menettämisestä, 3 §:ssä laajennetusta hyödyn menettämisestä ja 4 §:ssä rikosentekovälineen menettämisestä. Mainitut säännökset vaikuttavat pääosin täyttävän direktiiviehdotuksen 10 artiklan velvoitteet.

Ehdotuksen 11–14 artiklat

Direktiiviehdotuksen 11 artiklassa määrättäisiin rikosten vanhentumisajoista, 12 artiklassa toimivallasta, 13 artiklassa ympäristörikoksista ilmoittavien ja tutkinnassa avustavien henkilöiden suojelusta ja 14 artiklassa yleisön oikeuksista osallistua menettelyihin.

Ehdotuksen 11 artiklassa määrättävistä rikosten vanhentumisajoista säädetään rikoslain 8 luvussa. Luvun 1 §:ssä säädetään syyteoikeuden vanhentumisesta ja tuomitun vankeusrangaistuksen raukeamisesta 10 §:ssä. Rikoslain syyteoikeuden vanhentumista koskevat säännökset täyttävät ehdotuksen 11 artiklan 2 kohdan mukaiset edellytykset, joiden mukaan rikosoikeudellisen

vanhentumisen määräajat määräytyisivät kustakin rikoksesta tuomittavan, 5 artiklan 2–4 kohdissa määritellyn alimman enimmäisrangaistuksen mukaisesti. Myös rikoslain vankeusrangaistuksen täytäntöönpanon vanhentumista koskevat säännökset täyttävät direktiiviehdotuksen edellytykset, jotka ovat 11 artiklan 4 kohdassa.

Suomen rikosoikeuden soveltamisalasta säädetään rikoslain 1 luvussa. Ehdotuksen 12 artiklan toimivaltaa koskevat velvoitteet täyttyvät pääosin mainitun luvun säännösten nojalla.

Ehdotuksen 13 artiklan 1 kohdassa määrätään ympäristörikoksista ilmoittavien ja tällaisia rikoksia koskevassa rikostutkinnassa avustavien henkilöiden suojelusta. Artiklan 1 kohdassa viitataan EU:n ilmoittajansuojelua koskevaan direktiiviin (2019/1937), jonka täytäntöönpanoa valmistellaan Suomessa ja muissa jäsenvaltioissa. Kyseisen direktiivin soveltamisalaan kuuluvat esimerkiksi ympäristönsuojelu ja säteilyturva, joiden osalta tulee voida tehdä direktiivin mukainen ilmoitus työssä havaitusta direktiivin soveltamisalaan kuuluvasta rikkomisesta. Tässä vaiheessa ei ole mahdollista arvioida, tulisiko ehdotuksella olemaan vaikutusta ilmoittajansuojeludirektiivin soveltamisalaan. Direktiiviehdotuksen 13 artiklan 2 kohtaan sisältyvän velvoitteen, joka koskee 3 ja 4 artiklassa määritellyistä rikoksista ilmoittavien ja viranomaisten kanssa yhteistyötä tekevien henkilöiden tukemista ja tällaisille henkilöille annettavaa apua rikosprosessissa, ei arvioida edellyttävän muutoksia Suomen lainsäädäntöön.

Direktiiviehdotuksen 14 artiklaan sisältyisi velvoite varmistaa, että siihen yleisöön kuuluvilla, jota asia koskee, olisi kansallisen oikeusjärjestelmän mukaisesti asianmukaiset oikeudet osallistua esimerkiksi asianomistajana menettelyihin, jotka koskevat 3 ja 4 artiklassa tarkoitettuja rikoksia. Suomalaisessa oikeusjärjestelmässä syyttäjän tehtäviin kuuluu yleisen edun ajaminen rikosprosessissa, minkä ohella ympäristöviranomainen voi tietyissä laissa määritellyissä tilanteissa käyttää asianomistajan puhevaltaa. Esimerkiksi kansalaisjärjestöille ei Suomessa ole säädetty asianosaisasemaa rikosasioissa, minkä vuoksi ehdotuksen mukaisesta velvoitteesta voisi seurata merkittäviä muutostarpeita Suomen lainsäädäntöön.

Ehdotuksen 15–18 artiklat

Ehdotuksen ennaltaehkäisyä (15 artikla), resursseja (16 artikla) ja koulutusta (17 artikla) koskevat velvoitteet ovat muotoilultaan yleisluonteisia, eivätkä ne näytä edellyttävän muutoksia Suomen lainsäädäntöön.

Direktiiviehdotuksen 18 artikla koskee tutkintakeinoja. Artiklan mukaan jäsenvaltioilla olisi velvoite varmistaa, että tutkittaessa 3 ja 4 artiklassa tarkoitettuja rikoksia ja syytettäessä tällaisista rikoksista käytettävissä olisi tehokkaita keinoja. Artiklassa viitataan esimerkkinä keinoihin, joita käytetään järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvien tai muiden vakavien rikosten kohdalla. Artiklaa täydentää johdanto-osan 29 kappale, jossa tuodaan yhtäältä esiin tiettyjä tutkintakeinoja, joiden tulisi olla käytössä, ja korostetaan toisaalta esimerkiksi suhteellisuusperiaatteen ja kansallisen lainsäädännön merkitystä tutkintakeinoja harkitessa. Suomessa rikosten tutkinnassa käytettävät tutkintakeinot määräytyvät pakkokeinolaissa (806/2011) säädettyjen edellytysten mukaisesti. Artiklan yhteensopivuus pakkokeinolain sääntelyn kanssa on riippuvainen ehdotuksen 3 ja 4 artiklan lopullisesta sisällöstä.

Ehdotuksen 19–29 artiklat

Ehdotuksen 19 artikla koskee jäsenvaltion toimivaltaisten viranomaisten välistä koordinointia ja yhteistyötä ja 20 artikla kansallista ympäristörikosten vastaista strategiaa. Ehdotetun 21 artiklan mukaisesti jäsenvaltiot velvoitettaisiin keräämään tilastotietoa ympäristörikoksista.

Ehdotetussa 22 artiklassa on kyse komission täytäntöönpanotoimivallasta 21 artiklassa tarkoitettujen tilastotietojen osalta. Ehdotuksen loppuartiklat koskevat komiteamenettelyä (23 artikla), saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä (24 artikla), arviointia ja raportointia (25 artikla), direktiivin 2008/99/EY kumoamista (26 artikla), direktiivin 2005/35/EY soveltumista, voimaantumista (28 artikla) ja direktiivin osoitusta jäsenvaltioille (29 artikla).

Näihin artikloihin sisältyvät velvoitteet eivät vaikuta edellyttävän muutoksia Suomen lainsäädäntöön. Direktiivin kansallisen täytäntöönpanon määräajaksi esitetään ehdotuksen 24 artiklassa 18 kuukautta direktiivin voimaantulosta. Määräajan pidentäminen esimerkiksi 24 kuukautteen olisi perusteltua huomioiden mahdollisten lainsäädäntömuutosten valmisteluun vaadittava aika.

4 Ehdotuksen oikeusperusta

Direktiiviehdotus perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 83 artiklan 2 kohtaan. Säännöksen mukaan, kun jäsenvaltioiden lakien ja asetusten lähentäminen rikosoikeuden alalla osoittautuu välttämättömäksi jonkin unionin politiikan tehokkaan täytäntöönpanon varmistamiseksi alalla, jolla on toteutettu yhdenmukaistamistoimenpiteitä, tällä alalla voidaan direktiivein säätää rikosten ja seuraamusten määrittelyä koskevista vähimmäissäännöistä. Nämä direktiivit annetaan kyseisten yhdenmukaistamistoimenpiteiden hyväksymisessä noudatetun tavallisen tai erityisen lainsäätämisyjärjestyksen mukaisesti.

Ehdotuksen taustalla ovat ympäristönsuojelun alalla toteutetut yhdenmukaistamistoimenpiteet. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 191 artiklassa määritellään unionin ympäristöpolitiikan tavoitteiksi muun muassa ympäristön laadun säilyttäminen, suojeleminen ja parantaminen sekä ihmisten terveyden suojeleminen. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 192 artiklan 1 kohdan mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto päättävät tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen sekä talous- ja sosiaalikomiteaa ja alueiden komiteaa kuultuaan unionin toimista 191 artiklassa tarkoitettujen tavoitteiden toteuttamiseksi.

Valtioneuvosto arvioi direktiiviehdotuksen ehdotetun oikeusperustan olevan pääosin asianmukainen mutta toteaa, että oikeusperustan asianmukaisuutta direktiiviehdotuksen tietyjen, erityisesti 5 artiklaan sisältyvien velvoitteiden osalta on syytä vielä tarkastella jatkovalmistelussa.

5 Ehdotuksen suhde toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteisiin

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 4 artiklan 2 kohdan j alakohdan mukaan vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueella sovelletaan unionin ja jäsenvaltioiden kesken jaettua toimivaltaa. Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 5 artiklan 3 kohdan mukaan toissijaisuusperiaatteen mukaisesti unioni toimii aloilla, jotka eivät kuulu sen yksinomaiseen toimivaltaan, ainoastaan jos ja siltä osin kuin jäsenvaltiot eivät voi keskushallinnon tasolla tai alueellisella taikka paikallisella tasolla riittävällä tavalla saavuttaa suunnitellun toiminnan tavoitteita, vaan ne voidaan suunnitellun toiminnan laajuuden tai vaikutusten vuoksi saavuttaa paremmin unionin tasolla. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti unionin toiminnan sisältö ja muoto eivät saa ylittää sitä, mikä on tarpeen perussopimusten tavoitteiden saavuttamiseksi.

Ehdotuksessa tuodaan esiin, että ympäristöön liittyvät rikokset ovat usein luonteeltaan rajat ylittäviä. Joillakin ympäristörikoksilla on lisäksi rajat ylittäviä vaikutuksia tai niiden vaikutukset ulottuvat usean valtion alueelle. Rajat ylittävä yhteistyö lainvalvonta- ja oikeudellisten viranomaisten välillä on esityksen mukaan välttämätöntä. Komissio pitää lisäksi useiden jäsenvaltioiden sanktiotasojen ympäristörikoksissa riittämättöminä ja pyrkii tältä osin ehdotuksella tuomaan käytäntöjä samalle tasolle ja siten helpottamaan esimerkiksi vastavuoroista tunnustamista

koskevien oikeudellisten instrumenttien soveltamista. Ehdotuksen mukaan sen tavoitteita ei voida riittävällä tavalla saavuttaa jäsenvaltioiden kansallisilla toimilla, vaan niihin päästään direktiivin laajuuden ja vaikutusten myötä paremmin unionin tason toimilla.

Ehdotuksen todetaan kattavan vain sen, mikä on tarpeellista ja oikeasuhtaista, jotta ympäristörikoksia koskeva lainsäädäntö voidaan saattaa asianmukaiseksi suhteessa ympäristösektorin uusiin uhkiin. Ehdotuksen mukaan direktiivissä ei mennä pidemmälle kuin mikä on tarpeellista tavoitteiden saavuttamiseksi.

Valtioneuvoston alustavan arvion mukaan ehdotus on toissijaisuusperiaatteen mukainen ja pääosin myös suhteellisuusperiaatteen mukainen. Valtioneuvosto kuitenkin katsoo, että tietyt erityisesti direktiiviehdotuksen seuraamuksia koskevat velvoitteet saattavat mennä osin pidemmälle kuin on tarpeen direktiiviehdotuksen tavoitteiden saavuttamiseksi. Tältä osin suhteellisuusperiaatteen mukaisuutta on tarpeen tarkastella neuvottelujen kuluessa.

6 Ahvenanmaan toimivalta

Direktiiviehdotus sisältää ympäristönsuojeluun liittyviä kriminalisointivelvoitteita, jotka kuuluvat Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n mukaan maakunnan lainsäädäntövaltaan. Luonnon- ja ympäristönsuojelu on maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluva oikeudenala, johon liittyvistä rangaistavaksi säätämistä ja rangaistuksen määrää koskevista asioista päättäminen kuuluu maakunnan lainsäädäntövallan piiriin. Itsehallintolain 59 b §:n mukaan maakunnan ja valtakunnan välinen toimivallan jako säilyy myös yhteisön oikeuden täytäntöönpanossa.

7 Direktiiviehdotuksen vaikutukset

Ehdotetulla direktiivillä yhtenäistettäisiin ympäristörikoksiin liittyvää Euroopan unionin jäsenvaltioiden lainsäädäntöä. Direktiivin tavoitteena on tehostaa ympäristörikosten tutkintaa ja niihin liittyvää rikosprosessia sekä rangaistusvastuuseen saattamista. Yhtenäistämällä ympäristörikosten määritelmiä pyritään myös jäsenvaltioiden viranomaisten välisen yhteistyön helpottamiseen rikosasioissa. Direktiivin mukaisten toimenpiteiden odotetaan ehdotuksen mukaan vähentävän rikollista toimintaa ja siten parantavan EU:n kansalaisten elämänlaatua ympäristönsuojelun tason lisäämisen myötä sekä hallinnon kehittämisen ja korruption ja suurten järjestäytyneiden rikollisryhmien aiheuttamien riskien vähentämisen kautta.

Komission arvion mukaan ehdotus ei vaikuttaisi yritysten taloudellisiin toimintaedellytyksiin unionin alueella, koska siinä ei säädettäisi niiden noudatettavaksi uusia ympäristönsuojeluun liittyviä velvoitteita. Tehokkaampi ympäristörikollisuuteen liittyvä lainvalvonta suojaisi lainmukaisesti toimivia yrityksiä esimerkiksi laittomasta toiminnasta aiheutuvalta epäreilulta kilpailulta ja mainehaitoilta.

Direktiivillä tulee olemaan joitakin vaikutuksia Suomen viranomaisten eli lähinnä esitutkinta-, syyttäjä- ja tuomioistuinviranomaisten sekä ympäristövalvontaviranomaisten toimintaan. Vaikutuksia voi olla myös rangaistusten täytäntöönpanosta vastaavien viranomaisten toimintaan. Ehdotuksella ei kuitenkaan tässä vaiheessa arvioida olevan merkittäviä henkilöstövaikutuksia tai henkilöstön lisäämiseen liittyviä tai muita taloudellisia vaikutuksia.

Suomessa toimii muun ympäristörikostorjuntaan liittyvän viranomaisyhteistyön ohella ympäristörikostorjunnan toimeenpanoryhmä, joka on valmistellut ympäristörikostorjunnan strategian vuosille 2021–2026. Direktiiviehdotuksen 20 artiklasta seurannee joitakin muutostarpeita strategiatyölle.

8 Ehdotuksen suhde perus- ja ihmisoikeuksiin sekä perustuslakiin

Rikosoikeudellisten säädösten valmistelussa keskeinen merkitys on rikosoikeudellisella laillisuusperiaatteella, josta säädetään perustuslain 8 §:ssä. Laillisuusperiaatteesta määrätään lisäksi Euroopan ihmisoikeussopimuksen (SopS 19/1990) 7 artiklassa ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 49 artiklassa. Perustuslain 8 §:n mukaan ketään ei saa pitää syyllisenä rikokseen eikä tuomita rangaistukseen sellaisen teon perusteella, joka ei tekohetkellä ole laissa säädetty rangaistavaksi. Rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen ydinsisällön mukaan rikoksen tunnusmerkistö on ilmaistava riittäväällä täsmällisyydellä ja tarkkarajaisesti siten, että säännöksen sanamuodon perusteella on ennakoitavissa, millainen teko tai laiminlyönti on rangaistavaa. Euroopan unionin perusoikeuskirjan 49 artiklassa määrätään lisäksi rikoksista määrättävien rangaistusten oikeasuhteisuuden periaatteesta, jonka mukaan rangaistus ei saa olla epäsuhteessa rikoksen vakavuuteen.

Rangaistusluonteiset hallinnolliset seuraamukset eivät ole suoraan verrannollisia perustuslain 8 §:ssä tarkoitettuihin rikosoikeudellisiin seuraamuksiin. Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan myös hallinnollisia sanktioita koskevan sääntelyn tulee kuitenkin täyttää yleiset tarkkuuden ja oikeasuhtaisuuden vaatimukset (esim. PeVL 37/2021 vp). Nämä vaatimukset tulisi huomioida direktiiviehdotuksen jatkokäsittelyssä. Perusoikeudet ja niiden rajoittamisen yleiset edellytykset on muutoinkin otettava huomioon myös hallinnollisia sanktioita koskevassa sääntelyssä. Tällaisia ovat muun muassa vaatimukset sääntelyn hyväksyttävyydestä ja asianmukaisesta sanktion kohteen oikeusturvasta.

Lisäksi on huomionarvioista, että hallinnollisen sanktion tulisi olla viimesijainen suhteessa muihin samasta rikkomuksesta määrättäviin hallinnollisiin seuraamuksiin. Ehdotuksen 5 artiklan 5 kohdan ehdotukset sisältävät sekä rangaistuksenluonteisia että muita hallinnollisia seuraamuksia. Seuraamussääntelyssä on tarpeen huomioida muutoinkin perusoikeuksien, kuten elinkeinovapauden, mahdolliset rajoitukset ja siitä seuraavat, sääntelylle asetetut perustuslailliset reunaehdot.

Direktiiviehdotus on merkityksellinen myös esimerkiksi perustuslain 20 §:n näkökulmasta. Säännöksen mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille. Julkisen vallan on lisäksi säännöksen mukaan pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon.

Ympäristönsuojelusta määrätään nimenomaisesti Euroopan unionin perusoikeuskirjan 37 artiklassa, jonka mukaan ympäristönsuojelun korkea taso ja ympäristön laadun parantaminen on sisällytettävä unionin politiikkoihin ja varmistettava kestävä kehityksen periaatteen mukaisesti.

Direktiiviehdotuksen 5 artiklan 5 kohdan f alakohtaan sisältyy velvoite, jonka mukaan luonnollisille henkilöille tulisi voida määrätä direktiivissä määritellyistä rangaistavista teoista seuraamukseksi väliaikainen kieltä asettua ehdolle vaaleilla valittaviin tehtäviin. Perustuslain 27 §:ssä säädetään vaalikelpoisuudesta eduskuntavaaleissa. Säännöksen 1 momentin mukaan eduskuntavaaleissa on vaalikelpoinen jokainen äänioikeutettu, joka ei ole vajaavaltainen. Kansanedustajaksi ei kuitenkaan säännöksen 2 momentin mukaan voida valita sotilasvirassa olevaa henkilöä. Valtioneuvosto toteaa, että direktiiviehdotuksen 5 artiklan 5 kohdan f alakohdan mukainen velvoite olisi selvästi ongelmallinen perustuslain kannalta.

9 Toisten jäsenvaltioiden kannat

Direktiiviehdotusta on käsitelty Euroopan unionin neuvoston työryhmässä 20 päivänä joulukuuta 2021 sekä 19 ja 20 päivänä tammikuuta 2022 pidetyissä kokouksissa. Jäsenvaltiot ovat kokouksissa esittäneet alustavia kantoja, joista ei voida vielä tehdä pitkälle meneviä johtopäätöksiä.

10 Instituutioiden ja muut kannat

Euroopan unionin parlamentti tai neuvosto ei ole käsitellyt ehdotusta.

11 Ehdotuksen kansallinen käsittely ja käsittely Euroopan unionissa toimielimissä

Direktiiviehdotus on käsitelty oikeus- ja sisäasiat -jaoston (EU 7) kirjallisessa menettelyssä ja ympäristöjaoston (EU 23) laajan kokoonpanon kirjallisessa menettelyssä 19.–21.1.2022.

12 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto suhtautuu direktiiviehdotuksen tavoitteisiin lähtökohtaisesti myönteisesti. Ympäristön tilan suojelemiseen ja parantamiseen pyritään Euroopan unionin tasolla erilaisin toimenpitein, myös rikosoikeudellisin keinoin. Valtioneuvosto pitää yleisesti kannatettavana, että ympäristörikosten torjunnassa pyritään tehokkuuteen kaikkialla Euroopan unionissa. Ympäristörikkokset voivat olla luonteeltaan rajat ylittäviä, ja niillä voi olla rajat ylittäviä vaikutuksia. On perusteltua pyrkiä siihen, että jäsenvaltioiden ympäristörikoslainsäädäntö on ajantasaista ja riittävän kattavaa. Valtioiden rajat ylittävää ympäristörikosten käytännön tutkintayhteistyötä on tärkeää pyrkiä tehostamaan.

Valtioneuvosto kuitenkin toteaa, että Suomen Euroopan unionin neuvoston puheenjohtajuuskaudella vuonna 2019 johtamissa keskusteluissa todetulla tavalla ympäristörikosten torjunnassa päähuomion tulisi olla muissa kuin rikosoikeudellisissa toimenpiteissä. Tällaisia ovat esimerkiksi koulutuksen ja erityisosaamisen sekä ympäristörikollisuutta koskevan tietoisuuden lisääminen ja kansainvälisen yhteistyön tehostaminen olemassa olevien oikeudellisten instrumenttien mahdollistamien keinoin. Valtioneuvosto kiinnittää huomiota direktiiviehdotuksessakin esiin tuotuun lähtökohtaan, jonka mukaan rikosoikeudellisiin keinoihin voidaan turvautua vain, jos muut yhteiskunnalliset puuttumiskeinot eivät ole riittäviä.

Valtioneuvosto katsoo, että ehdotukseen sisältyviä kriminalisointivelvoitteita on arvioitava jatkoneuvotteluissa tarkemmin. Rangaistavaksi säädettyjä tekoja koskevia teonkuvauksia ja niiden yhteyttä EU:n aineelliseen ympäristölainsäädäntöön on tarpeen täsmentää. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että neuvotteluissa huolehditaan siitä, että rangaistavaksi säädettyvät teot voidaan määritellä rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen edellyttämällä täsmällisyydellä.

Valtioneuvosto katsoo kokonaisuutena, että direktiiviehdotuksessa on useita merkittäviä esimerkkejä seuraamuksiin, rikosprosessiin ja tutkintakeinoihin liittyviä kohtia, joiden sisältöä on vielä tarkemmin selvitettävä neuvotteluissa. Seuraamuksia, rikosprosessia sekä tutkintakeinoja koskeviin velvoitteisiin sisältyy elementtejä, jotka eivät ole suoraan sovitettavissa suomalaisen oikeusjärjestelmään tai joissa kansallisen lainsäädännön peruslähtökohtien toteutuminen pitää vielä neuvotteluissa pyrkiä varmistamaan. Näiden ehdotusten osalta on erityisesti tarpeen huolehtia siitä, että säilytetään kansallinen liikkumavara ja varmistetaan esimerkiksi suhteellisuusperiaatteen toteutuminen. Luonnollisille henkilöille ja oikeushenkilöille määrättävien seuraamusten sekä rikosprosessia koskevien artikloiden osalta direktiiviehdotusta tulee täsmentää ja kyseiset velvoitteet tulee muotoilla siten, että ne on yhteen sovitettavissa suomalaisen oikeus-

järjestelmän kanssa. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että mahdollisuus säätää seuraamuksista perustuslaissa turvattujen perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset täyttävällä ja suomalaisen oikeusjärjestelmään soveltuvalla tavalla säilyy.

Valtioneuvosto kiinnittää huomiota siihen, että erityisesti ympäristölainsäädännön alalla lainvastaiseen menettelyyn puuttumiseksi on käytettävissä hallinnollisia tehosteita ja seuraamuksia, joiden voidaan joissakin tapauksissa arvioida olevan tehokkaampia kuin rikosoikeudellisten seuraamusten. Valtioneuvosto pitää olennaisena, että seuraamusjärjestelmä muodostaa selkeän kokonaisuuden, jossa hallinnollisten sanktioiden ja toimenpiteiden ja rikosoikeudellisten seuraamusten päällekkäisyyttä vältetään ja kaksoisrangaistavuuden kiellon toteutumisesta on huolehdittu.

Direktiiviehdotuksen rangaistusasteikkoja koskevat velvoitteet ovat osin ankarammat kuin rikoslain soveltuvien säännösten rangaistusasteikot, minkä lisäksi niihin sisältyy tietyiltä osin tulkinnanvaraisuutta. Ehdotuksen jatkoneuvotteluissa rangaistusasteikkoja koskevia velvoitteita tulisi arvioida yhdessä niiden artiklojen kanssa, joissa määrätään rikoksiksi säädettävistä teoista, ja pyrkiä siihen, että rangaistukset ovat rikosoikeudellisen suhteellisuusperiaatteen mukaiset. Teon rangaistusarvon ja rangaistusasteikkojen olisi oltava oikeassa suhteessa tavoitteeseen ja rikoksen vakavuuteen. Valtioneuvosto kiinnittää yleisellä tasolla huomiota siihen, että rangaistusasteikkoja määriteltäessä on otettava huomioon myös niiden suhde muista rikoksista säädettyihin rangaistuksiin.

Valtioneuvosto katsoo lisäksi, että direktiiviehdotuksen jatkoneuvotteluissa on tarpeen pyrkiä selkiyttämään ehdotuksen sisältöä suhteessa muuhun EU-säätelyyn, kuten rikoksen uhrien oikeuksia, tukea ja suojelua koskevaan direktiiviin ja hankintadirektiiveihin.