

EDUSKUNNAN
YMPÄRISTÖVALIOKUNTA

Helsingissä

10 päivänä toukokuuta 1994

Lausunto n:o 3

Lakivaliokunnalle

Lakivaliokunta on 11 päivänä helmikuuta 1994 päivätyllä kirjeellään pyytänyt ympäristövaliokunnan lausunnon hallituksen esityksestä n:o 94/1993 vp rikoslainsäädännön kokonaisuudistuksen toisen vaiheen käsittäviksi rikoslain ja eräiden muiden lakien muutoksiksi ympäristöriskosten osalta.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina lainsäädäntöneuvos Jarmo Littunen oikeusministeriöstä, ympäristönsuojeluneuvos Matti Vehkalahti ja ylitarkastaja Jukka Nummio ympäristöministeriöstä, lakimies Jouko Tuomainen ja diplomi-insinööri Jorma Leivonen vesi- ja ympäristöhallituksesta, vesiylioikeudenneuvos Pekka Kainlauri vesiylioikeudesta, lakimies Leena Pohjanraito Suomen Kuntaliitosta, luonnonsuojelusihteeri Ilpo Kuronen Suomen luonnonsuojeluliitosta, lainopillinen asiantuntija Hannu Rautiainen Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitosta sekä professori Erkki Hollo, professori Pekka Koskinen ja professori Vesa Majamaa.

Hallituksen esitys

Hallituksen esitykseen sisältyy ehdotus yhden-toista rikoslain luvun uudistamisesta kokonaan ja eräiden rikoslain muiden säännösten uudistamisesta. Uudistettavat rikossäännökset koskevat osittain rikoslain ensimmäisen uudistusvaiheen ulkopuolelle jääneitä taloudelliseen rikollisuuteen läheisesti liittyviä rikoksia, rikosoikeuden perinteiseen ydinalueeseen kuuluvia rikoksia sekä selvästi vanhentuneita säännöksiä.

Myös ympäristörikoksia koskevat vankeusuhan sisältävät säännökset siirrettäisiin muista laeista rikoslakiin. Rikoslain ympäristörikoksia koskevassa luvussa olisivat säännökset muun muassa ympäristön turmelemisesta, rakennus- ja suojelurikoksesta ja luonnonsuojelurikoksesta.

Sekä työ- että ympäristörikosluvussa olisi nimenomainen säännös vastuun kohdentumisesta silloin, kun rikos on tehty yhteisön harjoittamas-

sa tai muussa vastaavassa järjestyneessä toiminnassa. Ympäristörikoksiin voitaisiin soveltaa myös erikseen säädettävää oikeushenkilön rangaistusvastuuta.

Rikoslakimuutosten lisäksi ehdotetaan 158 muun lain muuttamista. Muutokset johtuvat pääasiassa siitä, että useat nykyisin muualla lainsäädännössä olevat rangaistussäännökset korvattaisiin rikoslaisilla olevalla säännöksellä. Tällöin muissa laeissa olevat rangaistussäännökset olisi muutettava viittauksiksi rikoslain säännöksen tai kumottava.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan noin puolen vuoden kuluttua siitä, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

Valiokunnan kannanotot

Uudistuksen lähtökohdat

Ympäristön suojeleminen on viime vuosikymmenien aikana noussut kaikkein tärkeimpien kysymysten joukkoon. Ympäristön keskeisen merkityksen tulee siksi valiokunnan mielestä näkyä myös sen vahingoittamisesta tuomittavissa seuraamuksissa.

Ympäristörikoksia koskevien vankeusuhan sisältävien säännösten siirtämisellä muista laeista omaksi luvukseen rikoslakiin pyritään korostamaan ympäristöön kohdistuvien rikosten moitittavuutta ja näin parantamaan myös rangaistussäännösten ennalta estävää vaikutusta. Säännösten kokoaminen rikoslakiin parantaisi niiden sääntelyn kattavuutta, yhtenäistäisi rangaistusuhat ja porrastaisi ne tekojen moitittavuuden mukaan. Oikeushenkilön rangaistusvastuun käyttöönotto ympäristörikoksissa tehostaisi merkittävästi ympäristövelvoitteiden noudattamista.

Valiokunta pitää edellä mainittuja ympäristörikosuudistuksen lähtökohdita tarkoituksenmukaisina. Lakiehdotusten yksityiskohtiin valio-

kunta kuitenkin esittää joitakin tarkennuksia sekä haluaa lisäksi tässä yhteydessä kiinnittää huomiota ympäristörikosten vanhentumiseen.

Ympäristörikoksissa ei ole harvinaista, että seuraamukset ilmenevät vasta pitkän ajan kuluttua itse teon tai laiminlyönnin tapahtumisesta. Näin on esimerkiksi silloin, jos myrkyllistä ainetta sisältäviä tynnyreitä on haudattu maahan tai upotettu vesistöön ja seuraukset ilmenevät vasta tynnyreiden ruostuttua tai muutoin hajottua. Tällaisissa tilanteissa vanhentumiskysymys on osoittautunut ongelmalliseksi.

Vanhentumisongelmia tulee kyllä vähentämään se, että kuuden vuoden enimmäisrangaistuksen alle tulisi rikoslain uudistamishetken mukaan nykyistä useampia tekotyyppisiä. Törkeissä tapauksissa tavanomainen, rikollisen toiminnan tai laiminlyönnin tapahtumahetkestä laskettava vanhentumisaika olisi siten 10 vuotta. Voidaan myös ajatella, että jos luonnolle esimerkiksi jätteistä aiheutuu tämän jälkeen vahinkoja, vahingon aiheutuminen täyttäisi uudelleen rikoksen tunnusmerkistön, vaikka se vaarantamiskokseksi olisi jo vanhentunut. Ehdotettu lainsäädäntö ei kuitenkaan täysin ratkaise vanhentumisaikoihin liittyviä ongelmia.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan myös muun lainsäädännön yhteydessä on ilmennyt tarvetta tarkastella rikosten vanhentumista uudella tavalla. Asian selvittäminen on määrää aloittaa lähiaikoina rikoslain kokonaisuudistusta valmisteleavassa rikoslakiprojektissa.

Ympäristövaliokunta katsoo, että vanhentumiskysymys on ympäristörikoksissa oleellisen tärkeä asia. Vanhentumissäännökset eivät saa muodostua tarpeettomiksi esteiksi rangaistus-seuraamusten määräämiselle. Tämän vuoksi ympäristövaliokunta esittää lakivaliokunnalle,

että se mietinnössään edellyttäisi hallituksen huolehtivan siitä, että rikoslainsäädännön jatkovalmistelussa rikosten vanhentumisaikoja arvioidaan uudelleen ottaen huomioon, että ympäristörikoksissa seuraamukset saattavat ilmetä vasta pitkän ajan kuluttua itse teon tai laiminlyönnin jälkeen.

Rikoslain 48 luku. Ympäristörikoksista

1 §. Ympäristön turmeleminen. Hallituksen esityksen antamisen jälkeen on jätehuoltolaki (673/

78) kumottu uudella jätelailalla (1072/93), joka tuli voimaan 1.1.1994. Ehdotetun pykälän 1 momentin 2 kohdan viittaus jätehuoltolakiin on siten vanhentunut.

Jätelaki ei ole täysin rinnastettavissa muihin ympäristönsuojelulakeihin siinä mielessä, että siinä ei suoranaisesti säännellä ympäristölle haitallisia päästöjä. Laki ei myöskään sisällä erityistä ympäristön pilaamiskieltoa. Tämän vuoksi puheena olevassa 2 kohdassa olisi ympäristövaliokunnan mielestä parempi viitata suoraan jätelain 60 pykälään, jossa luetellaan ne jätelain säännökset, joiden vastainen teko tai laiminlyönti olisi jäterikkomuksena rangaistava. Seurauksista riippuen teot tulisivat siten rikoslain nojalla rangaistavaksi joko ympäristön turmelemisena tai törkeänä ympäristön turmelemisena.

Kohdan 2 mukaan myös ilmansuojelulain nojalla annettujen yleisten määräysten rikkominen tulisi rangaistavaksi. Ehdotettu sanamuoto jättää kuitenkin ilmansuojelulain 9 §:n 1 momentin 6 kohdan nojalla annettujen yleisten määräysten rikkomisen tunnusmerkistön ulkopuolelle, vaikka esityksen perustelujen mukaan kyseinen kohta on myös ollut tarkoitus sisällyttää tähän rikoslain säännökseen. Ilmansuojelulain 9 §:n 1 momentin 6 kohdan nojalla annettu määräys koskee laitteiden käyttämistä, kun ehdotetussa rikoslain säännöksessä mainitaan vain aineen, valmisteen tai tuotteen käyttäminen yleisen määräyksen vastaisesti. Ympäristövaliokunta ehdottaakin kohtaan 2 lisättäväksi myös laitteen käyttämisen.

Valiokunta ehdottaa edelleen, että pykälän 1 momentin 3 kohtaa muutetaan vastaamaan sanamuodoltaan uuden jätelain 61 §:n 2 momenttia, jossa säädetään jätteiden luvatonta kansainvälistä siirtoa koskevasta rangaistuksesta.

Pykälän 2 momentin mukaan teon seuraustunnuksena olisi ympäristön huonontumisen vaara. Ehdotettu käsite on tulkinnanvarainen ja nykyisessä lainsäädännössä tuntematon. Valiokunta katsoo, että tulkintavaikkeuksien vähentämiseksi on seuraustunnuksista syytä kytkeä nykyisessä lainsäädännössä tunnettuun ympäristön pilaantumisen käsitteeseen.

Edellä olevan perusteella ympäristövaliokunta esittää lakivaliokunnalle

että se muuttaisi rikoslain 48 luvun 1 §:n näin kuuluvaksi:

”Joka tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta

(1 kohta kuten hallituksen esityksessä)

2) valmistaa, luovuttaa tai käyttää ainetta, valmistetta tai tuotetta *taikka käyttää laitetta (poist.)* ilmansuojelulain (67/82) nojalla annetun yleisen määräyksen vastaisesti taikka *(poist.) toimii jätelain (1072/93) 60 §:ssä mainitun säännöksen tai sen nojalla annetun määräyksen tai kiellon vastaisesti* taikka

3) tuo maahan, vie maasta tai siirtää Suomen alueen kautta kansainvälisesti valvottavaa jätettä *jätelain tai sen nojalla annetun säännöksen tai määräyksen tai vaarallisten jätteiden maan rajan ylittävien siirtojen ja käsittelyn valvontaa koskevan Baselin yleissopimuksen (SopS 45/92) vastaisesti* taikka tuo *ainetta, valmistetta tai tuotetta* maahan vastoin ilmansuojelulain nojalla annettua yleistä määräystä

siten, että teko on omiaan aiheuttamaan ympäristön pilaantumisen tai roskaantumisen vaaraa taikka vaaraa terveydelle, on tuomittava *ympäristön turmelemisesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Ympäristön turmelemisesta tuomitaan myös se, joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta ryhtyy muuten kuin 1 momentissa tarkoitettulla tavalla muuttamaan ympäristöä vastoin suojametsistä annetun lain (196/22), rakennuslain (370/58), vesilain (264/61) tai maa-aineslain (555/81) säännöksiä taikka näiden lakien nojalla annettuja säännöksiä, yleisiä tai yksittäistapausta koskevia määräyksiä taikka kaavaa tai lupaa siten, että teko on omiaan aiheuttamaan *vakavuudeltaan ympäristön pilaantumiseen rinnastettavaa muuttumista.*"

Ympäristövaliokunta on edelleen tämän pykälän kohdalla kiinnittänyt huomiota siihen, että uuden jätelain säätämisen yhteydessä myös jätelain rikkomisen yritys on säädetty rangaistavaksi. Tältä pohjalta ympäristövaliokunta vielä esittää lakivaliokunnalle,

että se mietintöään laatiessaan vakavasti harkitsisi, onko tarpeen säätää konkreettista vahinkoa aiheuttavien turmelemistekojen yritys rangaistavaksi sekä rikoslain 48 luvun 1 §:ssä että 2 §:ssä.

2 §. *Törkeä ympäristön turmeleminen.* Ehdotetun pykälän mukaan törkeän ympäristön turme-

lemisen enimmäisrangaistus on kuusi vuotta. Kuuden vuoden enimmäisrangaistus soveltuisi siten myös muun muassa vesilain tai rakennuslain rikkomiseen. Tällä hetkellä näiden lakien nojalla ei voi tuomita kahta vuotta ankarampaa rangaistusta. Valiokunnalle onkin esitetty, että enimmäisrangaistus olisi alennettava neljään vuoteen.

Ympäristövaliokunta toteaa, että jätelainsäädännössä enimmäisrangaistus on ollut kuusi vuotta jo vuodesta 1979 alkaen. Ympäristönsuojelun tarve ja ympäristön merkitys on tuon ajankohdan jälkeen jatkuvasti korostunut. Siksi on erittäin tärkeää, että törkeän ympäristön turmelemisen enimmäisrangaistukseksi asetetaan hallituksen esityksen mukaisesti kuusi vuotta. Esimerkiksi Saksassa vastaava enimmäisrangaistus on kymmenen vuotta.

134. Vesilaki

Vesilain 16 luvun 43 §:n 2 momentissa säädetään vesi- ja ympäristöhallinnon puhevallasta vesilain mukaisissa rikosasioissa. Tämän säännöksen paikka vesilain 16 luvussa on hallituksen esityksessä ehdotettujen muutosten jälkeen harhaanjohtava. Vesilain 16 luvussa ja nykyisen sisältöisenä 43 §:n 2 momentti koskisi lähinnä vesioikeuksille jääviä rikosasioita. Jotta säännöksestä ilmenisi selkeästi, että vesi- ja ympäristöhallinnolla säilyy edelleen puhevalta yleisissä tuomioistuimissa, valiokunta ehdottaa säännöksen siirrettäväksi vesilain 14 lukuun uudeksi 5 a §:ksi. Samalla valiokunta ehdottaa säännöksestä poistettavaksi sanat "sitä valvovalle", koska ne kuvaavat epätarkasti 21 luvun 1 §:ssä tarkoitettujen valvontaviranomaisten roolia. Niille kuuluu lainkohdassa tarkoitettun yleisen edun valvomisen ohella myös puhdas laillisuusvalvonta ja puheoikeus on tarpeen myös tässä roolissa.

Edellä olevan perusteella ympäristövaliokunta esittää lakivaliokunnalle,

että se muuttaisi hallituksen esitykseen sisältyvää 134. lakiehdotusta siten, että 16 luvun 43 §:n 2 momentti kumottaisiin, ja että 14 lukuun otettaisiin uusi näin kuuluva 5 a §:

"Milloin yleistä etua on loukattu, on 21 luvun 1 §:n 1 momentissa tarkoitettulle yleiselle valvontaviranomaiselle annettava tilaisuus käyttää asiassa puhevaltaa."

Ympäristörikosuudistuksen yhteydessä siirtyä vesioikeuksilta yleisille alioikeuksille huomattava määrä vesirikosasioita. Vesilain 14 luvun 6 §:n mukaan yleinen tuomioistuin voi käsitellessään asiaa, jonka ratkaiseminen edellyttää erityistä vesiasiaintuntemusta, pyytää asiasta tältä osin lausunnon siltä vesioikeudelta, jonka toimialueen vesiolaja asia koskee.

Valiokunta pitää tärkeänä, että vesirikosasioiden käsittelyssä säilyy niiden vaatima asiantuntemus. Siksi valiokunta esittää lakivaliokunnalle,

että se mietinnössään edellyttäisi hallituksen seuraavan vesirikosasioiden käsittelyä alioikeuksissa sen arvioimiseksi, onko 14 luvun 6 §:n mukainen harkinnanvarainen lausuntomenettely toimiva vai tulisiko lausuntomenettely säätää pakolliseksi.

149.

Laki

jätelain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti kumotaan 3 päivänä joulukuuta 1993 annetun jätelain (1072/93) 60 §:n 2 momentti, ja muutetaan 61 — 63 § seuraavasti:

61 §

Rikesakko

Tämän lain 19 §:ssä tarkoitetun roskaamiskielon vähäisestä rikkomisesta voi poliisi määrätä asetuksella säädettävän suuruisen rikesakon. Muutoin rikesakosta on voimassa mitä rikesakko-laissa (66183) tai sen nojalla annetuissa säännöksissä säädetään.

62 §

Ympäristön turmeleminen

Rangaistus vastoin tätä lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä tehdystä ym-

Edellä olevan perusteella ympäristövaliokunta esittää kunnioittaen,

135. Laki meren pilaamisen ehkäisemisestä

Alioikeusuudistuksen johdosta olisi lakiehdotuksen 11 §:n 3 momentissa puhuttava Helsingin raastuvanoikeuden sijasta Helsingin kärjäoikeudesta.

149. Jätehuoltolaki

Uuden jätelain säätämisen johdosta ympäristövaliokunta ehdottaa jätehuoltolain muuttamista koskevan ehdotuksen korvattavaksi lailla jätelain muuttamisesta. Ehdotus sisältää ne välttämättömät muutokset, jotka vankeusuhan sisältävien rangaistussäännösten siirtäminen jätelais- ta rikoslakiin aiheuttaa.

Edellä esitetyn perusteella ympäristövaliokunta esittää lakivaliokunnalle,

että 149. lakiehdotus muutettaisiin kuulumaan seuraavasti:

päristön turmelemisesta säädetään rikoslain 48 luvun 1—4 §:ssä.

63 §

Salassapitovelvollisuuden rikkominen

Rangaistus 71 §:n 1 momentissa säädetyssä salassapitovelvollisuuden rikkomisesta tuomitaan rikoslain 38 luvun 1 tai 2 §:n mukaan, jollei teko ole rangaistava rikoslain 40 luvun 5 §:n mukaan tai siitä muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 199 .

että lakivaliokunta ottaisi mietintöönsä laatiessaan huomioon, mitä tässä lausunnossa on esitetty.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Seppänen, varapuheenjohtaja Vanhanen, jäsenet Biaudet, Jääskeläinen, Karhunen, Korkea-
oja, Kuuskoski, Markkula, Myller, Rask, J. Roos, Takala, Virrankoski ja Vuorensola sekä varajäsen Toivonen.
