

**Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle ehdotuksesta
neuvoston puitepäätökseksi (alusten aiheuttaman ympä-
ristön pilaantumisen ehkäisemistä koskevan rikosoikeu-
dellisen kehyksen vahvistaminen)**

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti
lähetetään Eduskunnalle Euroopan yhteisöjen
komission 2 päivänä toukokuuta 2003 teke-
mä ehdotus neuvoston puitepäätökseksi alus-

ten aiheuttaman ympäristön pilaantumisen
ehkäisemistä koskevan rikosoikeudellisen
kehyksen vahvistamisesta sekä ehdotuksesta
laadittu muistio.

Helsingissä 18 päivänä kesäkuuta 2003

Oikeusministeri *Johannes Koskinen*

Lainsäädäntöneuvos *Lena Andersson*

OIKEUSMINISTERIÖ

MUISTIO
EU/2003/0602

EHDOTUS NEUVOSTON PUITEPÄÄTÖKSEKSI ALUSTEN AIHEUTTAMAN YMPÄRISTÖN PILAANTUMISEN EHKÄISEMISTÄ KOSKEVAN RIKOSOIKEUDELLISEN KEHYKSEN VAHVISTAMISESTA

1. Yleistä

Euroopan yhteisöjen komissio teki 2 päivänä toukokuuta 2003 ehdotuksen Euroopan neuvoston puitepäätokseksi alusten aiheuttaman ympäristön pilaantumisen ehkäisemistä koskevan rikosoikeudellisen kehyksen vahvistamisesta (KOM(2003) 227 lopullinen), jäljempänä puitepäätos.

Ehdotus liittyy Euroopan yhteisöjen komission 5 päivänä maaliskuuta 2003 tekemään ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi alusten aiheuttamasta ympäristön pilaantumisesta ja pilaamisrikoksista määrättävistä seuraamuksista, myös rikosoikeudellisista seuraamuksista (KOM(2003) 92 lopullinen), jäljempänä direktiivi. Direktiiviehdotuksesta on annettu eduskunnalle kirjelmä U 14/2003 vp. Direktiiviehdotuksen käsittely neuvoston merenkulkutyöryhmässä on kesken.

Puitepäätosehhdotuksen on tarkoitus täydentää mainittua direktiiviehdotusta säätämällä luonnollisille henkilöille ja oikeushenkilöille määrättävien enimmäisrangaistusten vähimmäistasosta, lainkäyttövallasta, yhteisistä tutkintaryhmistä ja tiedonvaihdesta.

Puitepäätosehhdotuksen käsittely neuvoston työryhmässä ei ole vielä käynnistynyt.

2. Pääasiallinen sisältö

Puitepäätoksen tarkoituksena on täydentää direktiivin säännöksiä vahvistamalla niiden soveltamista koskevat yksityiskohtaiset rikosoikeudelliset säännöt (1 artikla). Puitepäätoksessa käytetään direktiivissä säädettyjä määritelmiä (2 artikla).

Puitepäätoksen 3 artikla koskee törkeiden rikosten vähintään enimmäisrangaistusta. Puitepäätoksen 3 artiklan 1 kohdassa säädetään

velvoite säätää direktiivin 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuista teoista luonnollisille henkilöille, silloin kun kyse on sen 6 artiklan 4 kohdassa mainituista vakavista rikoksista, vähintään 5–10 vuoden enimmäisvankeusrangaistus, erityisesti kun rikos on tehty a) osana rikollisjärjestön toimintaa rikollisjärjestöön osallistumisen kriminalisoinnista Euroopan unionin jäsenvaltioissa 21 päivänä joulukuuta 1998 annetun yhteisen toiminnan 98/733/YOS mukaisesti, b) kun rikokset ovat johtaneet ihmisten kuolemaan tai aiheuttaneet heille vakavia vammoja, c) kun rikokset ovat aiheuttaneet huomattavaa vahinkoa veden laadulle, d) kun rikokset ovat aiheuttaneet huomattavaa vahinkoa eläin- tai kasveille tai niiden osille.

Jäsenvaltioiden on artiklan 2 kohdan mukaan säädettävä luonnollisille ja oikeushenkilöille direktiivin 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuista rikoksista direktiivin 6 artiklan 5 kohdan mukaisesti rikosoikeudellisia tai rikosoikeudellisia sakkoja, joiden enimmäismäärä on vähintään a) 1–10 prosenttia edellisen varainhoitovuoden kokonaisliikevaihdosta tai edellisen vuoden kokonaisvarallisuudesta silloin, kun kyseessä eivät ole kaikkein vakavimmat tapaukset, b) 10–20 prosenttia edellisen varainhoitovuoden kokonaisliikevaihdosta tai edellisen vuoden kokonaisvarallisuudesta silloin, kun kyseessä on kaikkein vakavimmat tapaukset, erityisesti 1 kohdassa mainituissa tapauksissa.

Puitepäätoksessa viitattu direktiivin 6 artiklan 1 kohta velvoittaisi säätämään rangaistaviksi tekijäntoimen lisäksi myös rikokseen yllyttämisen sekä osallisuuden.

Jäsenvaltioiden on ulotettava lainkäyttövaltansa direktiivin 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin rikoksiin direktiivin 3 artiklassa tarkoitetuissa tapauksissa (4 artikla). Direktiivin 3 artiklassa säädetään direktiivin alueellisesta

soveltamisesta.

Rikosasioissa toimivaltaiset viranomaiset ryhtyvät rikostutkintaan, kun ne ovat saaneet tiedon direktiivin 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuista rikoksista sen 4 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Tutkinnan tulee sisältää kaikki asianmukaiset toimenpiteet, mukaan lukien mutta näihin rajoittumatta aluksella tehtävät tarkastukset, todistajien kuuleminen, valokuvien ja muun todistusaineiston arviointi ja näytteiden ottaminen aineista.

Jäsenvaltiot toteuttavat tarvittaessa tarvittavat toimenpiteet yhteisten tutkintaryhmien perustamiseksi 13 päivänä kesäkuuta 2002 tehdyn puitepäättöksen 2002/465/YOS mukaisesti, jotta voidaan suorittaa direktiivin 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja rikoksia koskevia rikosoikeudellisia tutkimuksia (6 artikla). Jäsenvaltion, joka artiklan 4 mukaisesti on ulottanut lainkäyttövaltansa mainittuihin rikoksiin, on viipymättä ja 8 artiklan säännöksistä riippumatta käynnistettävä kansallisen lainsäädäntönsä mukaiset oikeustoimet, jos rikoksesta on riittävästi todisteita (7 artikla).

Jäsenvaltiot antavat toisilleen voimassa olevien yleissopimusten sekä monen- ja kahdenvälisten sopimusten tai järjestelyjen mukaisesti mahdollisimman laajaa oikeusapua direktiivin 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin rikoksiin liittyvissä menettelyissä. Jos rikos kuuluu useamman jäsenvaltion toimivaltaan ja nämä voivat ryhtyä pätevästi syytetoimiin samojen tosiseikkojen perusteella, kyseiset jäsenvaltiot toimivat yhteistyössä päättääkseen, mikä niistä aloittaa syytetoimet rikoksentehtäjiä vastaan, pyrkimyksenä keskittää syytetoimet mikäli mahdollista yhteen jäsenvaltioon. Jäsenvaltiot voivat tehdä tällaista yhteistyötä minkä tahansa Euroopan unionin piirissä perustetun elimen tai mekanismin avulla, jonka tarkoituksena on helpottaa toimivaltaisten viranomaisten yhteistyötä ja niiden toimien koordinoimista. Ne turvautuvat tässä tapauksessa erityisesti Eurojustiin.

Tätä varten otetaan huomioon muun muassa seuraavat liittymäperusteet, joita sovelletaan tässä järjestyksessä: a) jäsenvaltio, jonka alueella rikos on tehty; b) jäsenvaltio, jonka alueella rikoksen vaikutukset ilmenevät; c) jäsenvaltio, jonka alueen kautta alus, josta rikos on saanut alkunsa, kulkee; d) jäsenval-

tio, jonka kansalainen rikoksentehtäjä on tai jossa hän asuu; e) jäsenvaltio, jonka alueella sijaitsee sen oikeushenkilön sääntömääräinen kotipaikka, jonka lukuun rikos on tehty; f) jäsenvaltio, joka on sen aluksen lippuvaltio, josta rikos on saanut alkunsa. Perusteita sovellettaessa alue käsittää direktiivin 3 artiklan 1 kohdan a—d alakohdassa tarkoitettua vyöhykettä.

Jäsenvaltion, joka on saanut tiedon sellaisesta direktiivin 6 artiklan 1 kohdan mukaisesta rikoksesta tai tällaisen rikoksen vaarasta, joka aiheuttaa tai saattaa aiheuttaa välitöntä pilaantumista, tulee välittömästi tiedottaa asiasta muille jäsenvaltioille, joita vahinko uhkaa, sekä komissiolle. Jäsenvaltio on ilmoitettava toiselle jäsenvaltioille myös rikoksesta, joka saattaa kuulua mainitun jäsenvaltion lainkäyttövaltaan. Jäsenvaltion tulee myös ilmoittaa laivan lippuvaltioille tai muille asianomaisille valtioille toimenpiteistä, joita ne ovat toteuttaneet puitepäättöksen ja erityisesti sen 4—7 artiklan soveltamiseksi (9 artikla).

Jäsenvaltion tulee nimetä operatiiviset yhteysviranomaiset puitepäättöksen täytäntöönpanemiseksi tarvittavien tietojen vaihtamista ja erityisesti todisteiden keräämistä varten. Jäsenvaltion tulee ilmoittaa komissiolle yhteysviranomaisensa. Komissio antaa tiedon yhteysviranomaisista muille jäsenvaltioille (10 artikla).

Puitepäättöksen maantieteellinen soveltamisala on sama kuin direktiivissä eli jäsenvaltioiden sisäiset aluevedet, aluemi, talousvyöhyke, niiden lainkäyttövaltaan kuuluvat kansainväliseen merenkulkuun käytettävät salmet sekä lisäksi aava meri (11 artikla).

Puitepäättös olisi pantava jäsenvaltioissa täytäntöön viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2004 mennessä. Jäsenvaltioiden on toimitettava samaan päivämäärään mennessä neuvoston pääsihteeristölle ja komissiolle kirjallisina säännökset, jotka ne ovat antaneet puitepäättöksen mukaisten velvoitteidensa saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä. Neuvosto arvioi 31 päivään joulukuuta 2005 mennessä näihin tietoihin perustuvan kertomuksen ja komission kirjallisen kertomuksen perusteella sitä, missä määrin jäsenvaltiot ovat toteuttaneet tarvittavia toimenpiteitä tämän puitepäättöksen noudattamiseksi.

Puitepäätös tulisi voimaan päivänä, jona se julkaistaan virallisessa lehdessä.

3. Vaikutus kansalliseen lainsäädäntöön

Aluksista aiheutuvia päästöjä koskee aluksista aiheutuvan vesien pilaantumisen ehkäisemisestä annettu laki (300/1979), jäljempänä alusjätelaki. Alusjätelain 28 §:n mukaan rangaistus vastoin alusjätelakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä tehdystä ympäristön turmelemisesta säädetään rikoslain ympäristörikoksia koskevan 48 luvun 1—4 §:ssä.

Törkeän ympäristön turmelemisen enimmäisrangaistus on kuusi vuotta vankeutta. Tekijälle tai yllyttäjälle törkeästä ympäristön turmelemisesta säädetty enimmäisrangaistus täyttäisi alusjäterikospuitepäätöksen velvoitteet vähimmästä enimmäisrangaistuksesta. Sen sijaan avunantajalle voidaan rikoslain 5 luvun 3 §:n mukaan määrätä enintään kolme neljännestä säädetystä enimmäisrangaistuksesta. Näin myös rikoslain yleisen osan uudistettujen säännösten mukaan (HE 44/2002 vp). Törkeästä ympäristön turmelemisesta yrityksestä voidaan siten tuomita enintään neljä vuotta kuusi kuukautta vankeutta. Törkeän ympäristön turmelemisen enimmäisrangaistusta tulisi siten korottaa, jotta puitepäätöksen velvoitteet avunantajan vähimmästä enimmäisrangaistuksesta tulisivat täytetyiksi.

Puitepäätöksessä mainittu raskauttamisperuste törkeän alusjäterikoksen tekemisestä osana järjestäytynyttä rikollisuutta edellyttäisi mainitun perusteen lisäämistä törkeää ympäristörikosta koskevaan rikoslain säännöksiin.

Luonnolliselle henkilölle sakot määrätään Suomessa päiväsakkoina. Yhteisösakon suuruudesta säädetään rikoslain 9 luvussa. Puitepäätöksessä mainittu sakon laskutapa on vieras suomalaiselle rikosoikeusjärjestelmälle. Puitepäätöksen mukaan luonnolliselle henkilölle tai oikeushenkilölle säädettävä sakko voisi kuitenkin olla myös muu kuin rikosoikeudellinen sakko, esimerkiksi hallinnollinen. Suomessa ei kuitenkaan tällä hetkellä ole käytössä hallinnollisia maksuseuraamuksia alusjäterikoksista.

Rikoslakia voidaan soveltaa kaikkiin Su-

men aluevesillä tai aluemerellä tapahtuneisiin, koti- tai ulkomaisista aluksista käsin tehtyihin rikoksiin sekä Suomen lipun alla purjehtiviin aluksiin myös Suomen alumeren ulkopuolella. Rikoslakia ei sen sijaan voida nykyisin lähtökohtaisesti soveltaa ulkomaisella aluksella Suomen aluevesien ulkopuolella tehtyihin rikoksiin. Ulkoasiainministeriössä on valmisteilla hallituksen esitys Suomen talousvyöhykkeestä. Tällä esityksellä Suomen rikoslain soveltaminen alusjäterikoksissa ulotettaisiin koskemaan myös perustettavaa Suomen talousvyöhykettä. YK:n merioikeusyleissopimuksen (SopS 49—50/1996) mukaisesti talousvyöhykkeellä tehdystä alusjäterikoksesta voidaan säätää rangaistukseksi vain sakkoa (monetary penalties).

Puitepäätös edellyttäisi rikoslain ulottamista myös aavalla merellä ulkomaiselta alukselta tehtyihin rikoksiin. Tällainen ulkomainen alus, jolta rikos olisi tapahtunut, voisi olla toisen jäsenvaltion taikka muun kuin EU-jäsenvaltion lipun alainen. Lainsäädännön ulottaminen ulkomaisista aluksista käsin Suomen aluevesien ja tulevan talousvyöhykkeen ulkopuolella tehtyihin alusjäterikoksiin edellyttäisi lainsäädännön muuttamista.

Yhteinen tutkintaryhmä toisen jäsenvaltion kanssa rikoksen esitutkintaa varten on mahdollista perustaa maiden välisellä sopimuksella yhteisistä tutkintaryhmistä annetun lain (1313/2002) mukaisesti. Puitepäätös ei siten tältä osin edellyttäisi lainsäädännön muuttamista.

4. Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto tukee aluksista aiheutuvien laittomien tahallisten päästöjen, erityisesti öljypäästöjen valvonnan tehostamista EU:ssa. Vakavien tahallisten tekojen tulee olla kaikissa jäsenmaissa rangaistavia ja niistä on määrättävä riittävän ankaria rikosoikeudellisia seuraamuksia.

Puitepäätös sisältää ehdotuksen mukaan vain direktiiviä täydentäviä säännöksiä. Velvoite säätää tietyistä teoista rikosoikeudellisia seuraamuksia säädettäisiin edelleen direktiivissä. Valtioneuvosto viittaa tältä osin kirjelmässä U 14/2003 vp esittämäänsä kantansa, jonka mukaan direktiivissä ei tule

säätää jäsenvaltioita velvoittavista rikosoikeudellisista seuraamuksista. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan velvoite säätää rikosoikeudellisia seuraamuksia tulisi siten siirtää direktiivistä ehdotettuun puitepäättökseen.

Puitepäättöksessä viitataan direktiiviin myös kielletyn käyttäytymisen alan osalta. Mallia, jossa teon tunnusmerkistö sijaitsee direktiivissä, mutta velvoite säätää tällaisesta teosta rikosoikeudellisia seuraamuksia olisi sijoitettu puitepäättökseen, on käytetty aikaisemmin 28 päivänä marraskuuta 2002 hyväksytyissä neuvoston direktiivissä laittomassa maahantulossa, kauttakulussa ja maassa oleskelussa avustamisen määrittelystä (EYVL N:o L 328, 5.12.2002)) sekä neuvoston puitepäättöksessä rikosoikeudellisten puitteiden vahvistamisesta laittomassa maahantulossa, kauttakulussa ja maassa oleskelussa avustamisen ehkäisemisestä (EYVL N:o L 328, 5.12.2002). Se, että tunnusmerkistö sijaitisi direktiivissä, johon puitepäättöksessä viitattaisiin, olisi siten valtioneuvoston näkemyksen mukaan hyväksyttävissä.

Puitepäättös johtaisi siihen, että törkeän ympäristörikoksen enimmäisrangaistusta tulisi korottaa nykyisestä kuudesta vuodesta seitsemään vuoteen vankeutta, jotta velvoite avunantajan vähimmästä enimmäisrangaistuksesta tulisi täytettyä. Avunantajalle määrättävän rangaistuksen määräytymistä koskevat säännökset saattavat poiketa eri jäsenmaissa toisistaan rikoslakien peruseriaatteista johtuvista syistä. Valtioneuvosto katsookin, että vähintään enimmäisrangaistusta koskevan velvoitteen tulisi koskea vain tekijälle ja yllyttäjälle määrättäviä rangaistuksia, ei muita rikoksen osallisia.

Puitepäättös velvoittaa säätämään rikosoikeudellisia tai ei-rikosoikeudellisia sakkoja luonnollisille henkilöille ja oikeushenkilöille määrättäviksi seuraamuksiksi. Valtioneuvosto teki 26.4.2002 periaatepäätöksen toimista Itämeren suojelemiseksi (Suomen Itämeren suojeeluohjelma). Periaatepäätöksen mukaan hallinnollisten rangaistusten käyttöön ottoa valmistellaan tahallisten öljypäästöjen vähentämiseksi. Pääministeri Anneli Jäätteenmäen hallitusohjelmassa on sitouduttu Itämeren suojeeluohjelman toteuttamisen jatkamiseen.

Valtioneuvosto pitää siten tärkeänä, että jäsenvaltioilla säilyisi mahdollisuus käyttää hallinnollisia maksuseuraamuksia muissa kuin vakavissa aluksista aiheutuvia päästöjä koskevilla tapauksissa.

Puitepäättös kuitenkin velvoittaa säätämään tietyn suuruisen sakon seuraamukseksi myös kaikkein vakavimmissa tapauksissa, joissa on aiheutettu kuolema tai vakavia vammoja tai huomattavaa vahinkoa ympäristölle. Tämä määräys on monessakin suhteessa ongelmallinen. Komission perustelujen mukaan sakon suuruutta koskevilla määräyksillä olisi kyse enimmäisseuraamuksen alarajasta. Kun törkeissä rikoksissa enimmäisrangaistus olisi kuitenkin lajiltaan vankeutta, sakon suuruutta koskevat velvoitteet ovat valtioneuvoston näkemyksen mukaan vähimmäisrangaistuksia koskevia määräyksiä. Valtioneuvosto toteaa, että tällaisia vähimmäisrangaistuksen tasoa koskevia velvoitteita ei puitepäättöksissä ole aikaisemmin ollut. Tampereella 15 ja 16 päivänä lokakuuta 1999 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmien toteuttamiseksi on oikeus- ja sisäasiainneuvostossa sovittu tietyissä rikoksissa käyttöön otettavien enimmäisrangaistusten vähimmäistasosta. Poliittista yhteisymmärrystä ei sen sijaan ole vähimmäisrangaistusten tason yhdenmukaistamisesta. Sakko voisi lisäksi törkeissäkin tapauksissa olla puitepäättöksen mukaan rikosoikeudellinen tai hallinnollinen. Valtioneuvosto katsoo, että sellaiset törkeät tapaukset, joista olisi aiheutunut kuolema tai vakava vamma taikka huomattavaa haittaa ympäristölle, tulisi aina käsitellä rikoksina rikosoikeudellisen järjestelmän piirissä. Näin vakavista teoista ei jäsenvaltiota tulisi velvoittaa säätämään luonnolliselle henkilölle seuraamukseksi sakkoa tai hallinnollista maksua. YK:n merioikeussyleissopimus tosin sallii vain taloudellisten seuraamusten käytön alusjäterikoksista talousvyöhykkeellä, mutta nämä rajoitukset eivät koske valtion aluevesillä tai -merellä tapahtuneita tahallisia, vakavia rikoksia.

Sakko määräytyisi puitepäättöksen mukaan tiettyinä prosenttiosuutena syytetyn varainhoitovuoden kokonaisliikevaihdon tai kokonaisvarallisuuden mukaan. Komission perustelujen mukaan vastaavanlaisia maksun määräytymisperusteita käytetään muun mu-

assa kilpailuoikeudessa. Valtioneuvosto toteaa, että mainitut perusteet eivät sovellu rikosoikeudellisen sakon määräytymisperusteiksi, koska Suomessa sakko määrätään päiväsakkoina. Yhteisösakko on puolestaan rikoslain 9 luvun mukaisesti tuomioistuimen harkinnan mukaan tuomittava määräsumma. Valtioneuvosto ei näe perusteita sille, että yhdestä rikoslajista - alusjäterikoksista - säädettyvät rikosoikeudelliset sakot määräytyisivät täysin eri perusteilla kun muista rikoksista määrättävät sakot.

Valtioneuvosto pitää hyvänä, että lievenmistä teoista olisi puitepäättöksen mukaan mahdollista säätää seuraamukseksi hallinnollisia sakkoja. Ehdotetut sakon määräytymisperusteet soveltuisivat kuitenkin huonosti hallinnollisen maksun määräytymisperusteiksi alusjäterikosten seuraamuksina. Näissä tilanteissa seuraamus olisi usein määrättävä esimerkiksi valtion aluevesien kautta kulkevalle alukselle, joka poikkeaa mainitun valtion satamassa. Edellisen vuoden kokonaisliiketoiminnan tai kokonaisvarallisuuden selvittäminen olisi työlästä eikä selvittäminen yleensä onnistuisi satamavaltiliikenteessä ainakaan sinä aikana, kun alus on siellä vapaaehtoisesti. Alusjäterikoksissa hallinnollisen maksun käyttöön oton yhtenä etuna nykyiseen päiväsakkojärjestelmään verrattuna olisi se, että hallinnollinen maksu voitaisiin määrätä suhteellisen yksinkertaisessa menettelyssä selkeiden ja yksinkertaisten perusteiden mukaan. Esimerkiksi Ruotsissa käytetään hallinnollisen maksun perusteena aluksen asiakirjoista ilmenevää aluksen bruttovetoisuutta. Valtioneuvosto katsoo, että edellä mainitut seikat tulisi ottaa huomioon hallinnollisen sakon määräytymisperusteita määriteltäessä.

Puitepäättöksessä viitataan lainkäyttövallan osalta direktiivin alueellista soveltamista koskevaan 3 artiklaan. Tämä merkitsisi sitä, että Suomen satamavaltiliikenteen tulisi ulottaa lainkäyttövaltansa myös ulkomaiselta alukselta Suomen aluevesien tai tulevan talousvyöhykkeen ulkopuolella aavalla merellä tehtyyn rikokseen. YK:n merioikeusyleissopimus (218 artikla) sallii satamavaltiliikenteen tutkitut toimet ja myös oikeudellisiin toimiin ryhtymisen silloin, kun satamaan poikenneelta ulkomaiselta alukselta on tapahtunut päästö aavalla merellä. Mainittua artiklaa ei kuiten-

kaan ole käytännössä kansainvälisesti yleensä sovellettu. Puitepäättöksessä ehdotetut perusteet, joiden nojalla ratkaistaisiin tilanteet, joissa useilla valtioilla olisi oikeus ulottaa lainkäyttövaltansa samaan rikokseen, olisivat lisäksi sovellettavissa vain jäsenvaltioiden kesken. Ulkomainen alus, jolta aavalla merellä olisi syyllistytty laittomaan päästöön, voi kuitenkin olla myös muun kuin EU-jäsenvaltion lipun alla purjehtiva. Ei liene myöskään käytännön tarvetta ulottaa Suomen rikoslakia sovellettavaksi ulkomaisista aluksista tehtyihin alusjäterikoksiin esimerkiksi Atlantilla tai Tyynellä merellä, jos tällaisella rikoksella ei olisi yhtymäkohtaa Suomeen tai Suomen etuihin. Direktiivissä on myös säännös (4 artikla), jonka nojalla satamavaltiliikenteen toimivan jäsenvaltion tulisi aloittaa tutkinta myös toisen jäsenvaltion alueella tapahtuneen rikoksen johdosta. Tähän säännökseen ei puitepäättöksessä kuitenkaan viitata, joten sen suhde lainkäyttövallan ulottamista koskevaan velvoitteeseen on epäselvä. Merioikeusyleissopimuksen mukaan satamavaltiliikenteen oikeus näissä tilanteissa ryhtyä oikeudellisiin toimiin on rajoitettu ja edellyttää yleensä toisen valtion (aluevaltion, vahinkoa kärsineen valtion tai lippuvaltion) pyyntöä taikka että päätös on aiheuttanut vahinkoa myös satamavaltiliikenteen omilla aluevesillä. EU:n jäsenvaltiot voinevat keskenään sopia merioikeusyleissopimuksen säännöksistä poikkeavista velvoitteista, kun kyse on niiden omista aluksista. Tilanne on ongelmallisempi, jos kyseessä on jonkin muun kuin EU:n jäsenvaltion lipun alla purjehtiva alus. Valtioneuvosto katsoo, että puitepäättöksen velvoitetta lainkäyttövallan ulottamisesta ulkomaisilta aluksilta Suomen aluevesien tai tulevan talousvyöhykkeen ulkopuolella tehtyihin päästöihin on syytä tutkia tarkemmin YK:n merioikeusyleissopimuksen ja kansainvälisen merioikeuden määräysten kannalta.

Käytännön ongelma alusjäterikoksissa on se, että rikosoikeudellisen tai hallinnollisen sakon täytäntöönpano on vaikeaa, kun ulkomainen alus voi jatkaa matkaansa seuraamuksen määräämisen jälkeen. Valtioneuvosto katsoo, että ehdotuksen yhteydessä olisikin perusteltua selvittää millaisia mahdollisuuksia EU:lla olisi YK:n merioikeusyleissopimuksen ja kansainvälinen merioikeuden puit-

teissa säätää määräyksiä siitä, että jäsenvaltion aluevesillä, -merellä tai talousvyöhykkeellä päästään syyllistyneeltä ulkomaiselta alukselta voitaisiin vaatia vakuutta sakon maksamisesta ennen kuin aluksen sallittaisiin jatkaa matkaansa.

Puitepääöksessä on määräys liittymäperusteista, joiden mukaisesti ratkaistaisiin tilanteet, joissa usealla jäsenvaltiolla olisi oikeus ulottaa lainkäyttövaltansa aluksesta tapahtu-

neeseen päästöön. Neuvoston työryhmässä on parhaillaan valmisteltavana puitepääös ne bis in idem -periaatteen soveltamisesta rikosasioissa (U 2/2003 vp). Mainitun puitepääöksen tultua hyväksytyksi liittymäperusteita koskevan määräyksen sisällyttäminen nyt käsillä olevaan puitepääöseen olisi tarpeetonta.