Lainvalmisteluosasto
Lainsäädäntöneuvos Ville Hinkkanen

OM 3/41/2014
19.11.2015

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Oikeusministeriön vastine lakivaliokunnalle hallituksen esityksestä 55/2015 vp annettujen asiantuntijoiden lausuntojen johdosta

Sisällys

1 Ympäristön turmelemisen rikosnimike 2
2 Telekuuntelu 4
3 Huomattavan taloudellisen hyödyn tavoittelua koskeva ankaroittamisperuste 5
3.1 Huomattavan taloudellisen hyödyn määritelmä 5
3.2 Tavoitteen yksinomaisuus (tarkoitustahallisuus) 6
4 Törkeän luonnonsuojelurikoksen kokonaisarvostelu 7
5 Rikoslain ajallinen soveltuvuus 7

Oikeusministeriön käytössä on ollut ympäristöministeriön, sisäministeriön, Pirkanmaan käräjäoikeuden, Valtakunnansyyttäjänviraston, Itä-Uudenmaan syyttäjänviraston, Poliisihallituksen, Lounais-Suomen poliisilaitoksen, Tullin, Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen, Suomen ympäristökeskuksen, Suomen Asianajajaliiton, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliiton, Suomen luonnonsuojeluliitto ry:n ja professori Jussi Tapanin lausunnot.

Lausunnoissa esitystä pidettiin yleisesti kannatettavana. Seuraavassa esitetään oikeusministeriön kannanotot lausunnoissa esitettyihin huomautuksiin. Oikeusministeriö katsoo, että hallituksen esityksessä valitut ratkaisut ovat perusteltuja, eivätkä lausunnot anna aihetta muuttaa lakiehdotusten säädöstekstiä.

Käyntiosoite	Postiosoite	Puhelin	Faksi	Sähköpostiosoite
Kasarmikatu 25 HELSINKI	PL 25 00023 VALTIONEUVOSTO	02951 6001	09 1606 7730	oikeusministerio@om.fi

1 Ympäristön turmelemisen rikosnimike

Näkemykset ympäristön turmelemisen rikosnimikkeestä jakautuivat, kuten lausuntovaiheessakin. Kuusi lausunnonantajaa ilmaisi eri tavoin kannattavansa tai kannattaneensa nimikkeiden muuttamista, kahdeksan lausunnonantajan voidaan lausuntojen perusteella arvioida kannattavan hallituksen esityksessä valittua ratkaisua. Viimeksi mainituista kaksi perusteli nimenomaisesti, miksi nimikkeiden muuttaminen ei olisi perusteltua.

Ympäristöministeriö olisi pitänyt suotavana, että ympäristön turmelemista koskeviin rikosnimikkeisiin olisi lisätty vaarantamiselementti. Ministeriö toivoo, että asia voitaisiin ottaa uudelleen harkintaan rikoslain seuraavissa uudistuksissa.

Sisäministeriö yhtyy kirjallisessa lausunnossaan huomioihin siitä, että nykyinen rikosnimike ei täysin vastaa säädöksen sisältöä. Nimike on koettu vaikeaselkoiseksi ja jopa harhaanjohtavaksi niin viranomaisissa kuin kansalaistenkin keskuudessa. Ministeriö ilmoitti kuitenkin kuulemisessa voivansa hyväksyä myös hallituksen esityksessä valitun ratkaisun, jossa nimikkeitä ei muuteta.

Valtakunnansyyttäjänviraston mielestä nykyinen rikoslain 48 luvun 1 §:n säännöksen rikosnimike "ympäristön turmeleminen" antaa harhaan johtavan kuvan säännöksen sisällöstä ja tunnusmerkistön toteutumisen edellytyksistä. Virasto viittaa syyttäjälaitoksen edustajan työryhmän mietintöön jättämään eriävään mielipiteeseen. Kuvaavampi rikosnimike olisi "ympäristörikos" tai "ympäristön vaarantaminen". Myös **Itä-Uudenmaan syyttäjänvirasto** viittaa työryhmän mietintöön liitettyihin eriäviin mielipiteisiin rikosnimikkeen muuttamisesta.

Poliisihallituksen käsityksen mukaan ympäristön turmelemisrikosten rikosnimikkeet tulisi korvata ympäristön vaarantamisella, törkeällä ympäristön vaarantamisella ja tuottamuksellisella ympäristön vaarantamisella. Poliisihallituksen käsityksen mukaan rikosnimike ei vastaa kriminalisoitujen tekojen tunnusmerkistön sisältöä, ja nimike saattaa johtaa harhaan niin viranomaisia kuin kansalaisiakin. Kansallinen ympäristörikosten seurantaryhmä on useana vuonna vuosittaisessa raportissaan suositellut turmeleminen-nimikkeen korvaamista paremmin kuvaavalla vaarantaminen-nimikkeellä. Nykyinen nimike on rikosprosessissa usein osoittautunut vaikeaselkoiseksi ja harhaanjohtavaksi. Vaarantaminen-nimikkeet olisivat linjassa muiden rikoslakiin sisältyvien ns. vaarantamisrikosten nimikkeiden

kanssa. Rikosnimikkeen muuttaminen korostaisi, että jo vaarantaminen on rangaistavaa. Jos rikollisella teolla on aiheutettu myös tosiasiallista vahinkoa, on ympäristöä tai sen tilaa myös vaarannettu.

Suomen luonnonsuojeluliitto toteaa, että se piti esityksen valmistelun aikana parempana rikosnimikkeen muuttamista ympäristön vaarantamiseksi tai ympäristörikokseksi. Rikosnimikkeen muuttaminen korostaisi paremmin sitä, että jo vaarantaminen on rangaistavaa. Ympäristön turmeleminen antaa mielikuvan vakavammasta rikoksesta kuin ympäristön vaarantaminen. Lisäksi "turmeleminen" on lievästi vanhahtava sana.

Tulli puolestaan toteaa nimenomaisesti, että rikosnimikkeellä ei ole tutkinnan kannalta sellaista merkitystä, että rikosnimikkeen muuttamiselle olisi perusteita.

Myös **Asianajajaliitto** toteaa, että valittu linja, ettei rikosnimikkeitä ole lähdetty muuttamaan, on hyvin perusteltu. Rikoksen tunnusmerkistöstä käy selvästi ilmi se, että kriminalisoitua on konkreettisen turmelemisen lisäksi myös abstrakti vaarantaminen, eikä rikosnimikettä sen vuoksi voi pitää miltään osin harhaanjohtavana.

Oikeusministeriö toteaa, että nimike "ympäristön vaarantaminen" olisi harhaanjohtava muun muassa rikoslain systematiikan kannalta, koska viittausta vaarantamiseen ei käytetä nimikkeissä, joissa tunnusmerkistö sisältää myös vahingon aiheuttamisen. Oikeusministeriö viittaa niihin perusteluihin, jotka on esitetty yksityiskohtaisesti hallituksen esityksen sivuilla 16—17 ja lakivaliokunnalle toimitetussa muistiossa (9.11.2015, s. 2), eikä perusteluja enää toisteta tässä.

Oikeusministeriö toteaa lisäksi, että nimike "ympäristön turmeleminen" ilmentää suurempaa moitittavuutta kuin "ympäristön vaarantaminen" tai "ympäristörikos". Nimikkeiden säilyttämistä voidaan tämän vuoksi pitää kriminaalipoliittisesti perusteltuna niihin sisältyvän viestin vuoksi. Rikosoikeuden eräs tehtävä osana yleispreventiota on vaikuttaa arvoihin ja asenteisiin. Lähtökohtana on, että rikosnimikkeen tulee antaa asianmukainen, rikoksen paheksuttavuutta vastaava kuva rikoksesta (ks. myös HE 216/2013 vp, s. 38/II—39/I).

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että ympäristön turmelemisen törkeän tekomuodon (törkeä ympäristön turmeleminen) enimmäisrangaistus on kuusi vuotta vankeutta ja tunnusmerkistö käsittää tekoja, joilla aiheutetaan erityisen suurta vahinkoa ympäristölle tai terveydelle. Erityisesti törkeän tekomuodon nimikkeen tulee ilmentää rikoksen vakavuutta, ja viittaus vaarantamiseen tai yleisesti ympäristörikoksiin lieventäisi tarpeettomasti rikoksista kansalaisille syntyvää käsitystä.

2 Telekuuntelu

Tulli toteaa, että se hyväksyy ja ymmärtää hallituksen esityksessä esitetyt perustelut telekuuntelun oikeutuksesta talousrikosten tutkinnassa. Tulli on kuitenkin jo valmisteluvaiheessa esittänyt kantanaan, että telekuuntelu edistäisi esitutkinnan toteutumista, kun tutkittavat tapaukset ovat Tullin osalta usein kansainvälisiä, niiden toimijat muodostavat verkoston eri maissa ja niiden tutkinta vaatii erityisosaamista sekä yhteistoimintaa eri maiden viranomaisten kanssa.

Tullin mukaan telekuuntelu- ja valvonta mahdollistaisivat kansainvälisten ja kansallisten tekijäkumppanien selvittämisen ja heidän osallisuutensa tekoihin. Telekuuntelulla olisi mahdollista saada pitävää näyttöä toiminnan kaupallisuudesta. Tulli on katsonut, että olisi syytä selvittää, olisiko perusteita lisätä törkeä luonnonsuojelurikos pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n luetteloon samaan kohtaan kuin törkeä veropetos. Törkeän luonnonsuojelurikoksen lisäämistä listalle voisi perustella osin samoin kuin törkeän tulliselvitysrikoksen osalta eli toiminnan kansainvälisen luonteen perusteella. Tämä olisi erotuksena siitä, miksi törkeä metsästysrikos ei ole listalla.

Tulli pyytää, että esitutkintaviranomaisten käsitys telekuuntelun tarpeesta huomioitaisiin, vaikka hallituksen esityksen mukaan toistaiseksi ei ole tullut ilmi sellaisia piirteitä sisältäviä luonnonsuojelurikoksia, joissa telekuuntelu voisi tulla kysymykseen, eikä rikollisuustilanteen kehitys osoita tällaista tarvetta myöskään lähitulevaisuudessa eikä telekuuntelusta säätämiseen siten arvioida olevan nykytilanteessa syytä.

Oikeusministeriö toteaa, että esityksen valmistelussa on arvioitu tarvetta säätää pakkokeinolaissa törkeää luonnonsuojelurikosta koskevasta telekuuntelusta. Telekuuntelu voi kui-

tenkin hallituksen esityksessä (s. 14) kuvatulla tavalla koskea talousrikosten osalta vain törkeiden talousrikosten törkeimpiä tekomuotoja.

Pakkokeinovaltuuksien laajentamiselle on oltava myös todellinen tutkintakäytännössä ilmennyt tarve. Tämä lähtökohta ilmenee myös tulliselvitysrikoksia koskevasta hallituksen esityksestä (197/2008 vp, s. 18/II). Tältä osin törkeä tulliselvitysrikos ja törkeä luonnonsuojelurikos eroavat toisistaan. Tulli itsekin viittaa siihen, että toistaiseksi ei ole tullut ilmi sellaisia piirteitä sisältäviä luonnonsuojelurikoksia, joissa telekuuntelu voisi tulla kysymykseen, eikä rikollisuustilanteen kehitys osoita tällaista tarvetta myöskään lähitulevaisuudessa.

Oikeusministeriö toteaa, että Tullin esittämät telepakkokeinoja koskevat perustelut puoltavat telekuuntelun asemesta pikemminkin televalvonnan käyttöönottoa, mitä käsillä olevassa hallituksen esityksessä jo ehdotetaan. Televalvonnan avulla voidaan selvittää sekä kansainvälisten että kansallisten tekijäkumppanien verkostoa.

Tämän vuoksi oikeusministeriö katsoo, että nykytilanteessa ei ole perusteltua säätää törkeää luonnonsuojelurikosta koskevasta telekuuntelusta. Rikosten harvinaisuuden vuoksi asia ei myöskään anna aihetta jatkotoimiin.

3 Huomattavan taloudellisen hyödyn tavoittelua koskeva ankaroittamisperuste

3.1 Huomattavan taloudellisen hyödyn määritelmä

Oikeusministeriön saamien tietojen mukaan asiantuntijoiden suullisessa kuulemisessa on kiinnitetty huomiota siihen, että hallituksen esityksessä ei ole nimenomaisesti esitetty euromäärää, jota voidaan pitää huomattavana taloudellisena hyötynä.

Tältä osin **oikeusministeriö** viittaa hallituksen esityksessä sivulla 19 todettuun.

Talousrikoksia koskevissa lainvalmisteluasiakirjoissa ei ole yleensä mahdollista ottaa yksiselitteisesti kantaa kvalifiointiperustetta koskeviin rahamääriin. Arvioinnin tulisi tapahtua

suhteessa vastaavanlaisesta rikoksesta yleensä odotettavaan hyötyyn nähden (ks. esim. HE 254/1998 vp, s. 24). Erityisesti törkeän luonnonsuojelurikoksen osalta tällaisen arvion esittäminen olisi siten toistaiseksi mahdotonta. Arvioinnissa on myös otettava huomioon muun muassa rikollisuustilanteen kehitys ja rahan arvon muuttuminen, joten harvinaisissa rikostyypeissä rahamääräisen tulkintaohjeen esittäminen rajoittaisi tarpeettomasti säännöksen myöhempää soveltamista.

Oikeusministeriö katsoo, että kvalifiointiperusteen tulkinnan on tältä osin perusteltua määräytyä oikeuskäytännössä, kuten muissakin talousrikoksissa.

3.2 Tavoitteen yksinomaisuus (tarkoitustahallisuus)

Professori **Jussi Tapani** kiinnittää huomiota siihen, että hallituksen esityksen perusteluista ei ilmene, edellyttääkö huomattavan taloudellisen hyödyn tavoittelua koskevan ankaroittamisperusteen soveltaminen, että taloudellisen hyödyn tavoittelu on rikoksen yksinomainen päämäärä. Vai riittääkö rangaistavuuteen se, että tämä tavoite pystytään näyttämään mahdollisten muiden, laillisten päämäärien ohella?

Tapanin mukaan tarkoitustahallisuus edellyttää teoriassa sitä, että kiellety seuraus on teon nimenomainen, yksinomainen tavoite. Rikosprosessuaalisesti ja kriminaalipoliittisesti tämä tulkinta johtaa kuitenkin ongelmiin. Näin ollen riittävänä voitaneen pitää sitä, että taloudellisen hyödyn tavoittelu on teon olennainen tarkoitusperä, mutta menettelyyn voi liittyä muitakin tavoitteenasetteluita. Tämä on arvioinnin lähtökohtana, jos ympäristöarvoja vaarantava tai loukkaava menettely sijoittuu tuotannolliseen toimintaan, jossa on alun perin noudatettu velvoitteita, mutta sittemmin rikottu huolellisuusvelvollisuutta kustannussäätöjen takia.

Oikeusministeriö toteaa, että ehdotettujen tunnusmerkistöjen mukaan huomattavaa taloudellista hyötyä koskevan kvalifiointiperusteen soveltaminen ei edellytä, että hyödyn tavoittelu olisi tekijän yksinomainen tarkoitus ("tavoitellaan huomattavaa taloudellista hyötyä"). Tekoon voi siten liittyä myös muita tavoitteenasetteluita.

Taloudellisen hyödyn tavoittelu on tarkoitustahallisuutta ilmentävä tunnusmerkistötekijä, jonka soveltamisedellytykset

eivät suoraan määräydy tarkoitustahallisuutta koskevan rikoslain 3 luvun 6 §:n yleissäännöksen mukaan. Myös mainitun yleissäännöksen esityöt kuitenkin tukevat esitettyä tulkintaa. Yleissäännöksen soveltaminen ei edellytä, että tahallisuuden kohteena oleva seuraus olisi teon yksinomainen tarkoitus. Rikoslain yleisiä oppeja koskevan hallituksen esityksen (44/2002 vp) mukaan tarkoitettu seuraus on "usein samalla tekijän lopullinen tavoite". Perusteluiden mukaan on kuitenkin esimerkiksi mahdollista, että tunnusmerkistön mukainen lopullinen seuraus on vain välitavoite suhteessa etäisempään päämäärään, ja tekijä osoittaa tarkoitustahallisuutta tähän välitavoitteeseen nähden (s. 85/II).

4 Törkeän luonnonsuojelurikoksen kokonaisarvostelu

Suomen luonnonsuojeluliitto kiinnittää huomiota perustelujen sivuun 26, jossa esitetään, että lieventävänä seikkana voisi olla se, jos luvattomalle toiminnalle olisi voinut saada poikkeusluvan. Tämä voisi liiton mukaan heikentää ensisijaisen poikkeuslupamenettelyn merkitystä, varsinkin koska kiinnijäämisriski on yleensä pieni.

Oikeusministeriö toteaa, että viitattu kohta koskee rajanvetoa ympäristön turmelemisen perustunnusmerkistön ja törkeän tekomuodon välillä. Myös perustunnusmerkistön mukainen ympäristön turmeleminen on rangaistavaa. Kokonaisarvioinnilla ei siten ole vaikutusta poikkeuslupamenettelyn merkitykseen.

5 Rikoslain ajallinen soveltuvuus

Pirkanmaan käräjäoikeus toteaa, että törkeää ympäristön turmelemista koskevan säännöksen tunnusmerkistön täyttävä menettely on usein pitkäkestoista. Täten kyseisen säännöksen kohdalla saattaa tulla soveltamisongelmia siitä huolimatta, että rikoksen ajallista soveltuvuutta koskeva rikoslain 3 luvun 2 § antaakin kohtuullisen hyvät ohjeet kulloisenkin lain soveltamisesta.

Oikeusministeriö toteaa, että kysymystä ns. jatkuvien rikosten tekoajasta on käsitelty verrattain kattavasti lain esitöissä ja eri rikoksia koskevassa oikeuskäytännössä, eikä kysymyksestä ole tarkoituksenmukaista antaa ympäristörikosten osalta erityisiä tulkintaohjeita. Esimerkiksi rikosoikeuden

yleisiä oppeja koskevan hallituksen esityksen (44/2002 vp, s. 37/I) mukaan niin sanotun jatkuvan rikoksen tekohetki päättyy oikeudenvastaisen tilan päättyessä tai kun rikoksentekijä on tehnyt tarpeelliset toimet rikoksensa luoman oikeudenvastaisen tilan lopettamiseksi. Samoin todetaan rikoslain ajallista soveltuvuutta koskevan säännöksen perusteluissa rikoslain kokonaisuudistuksen ensimmäistä vaihetta koskevassa hallituksen esityksessä (66/1988 vp, s. 190/I).