Lakivaliokunnalle

Asia: HE 220/2021 vp
Vaarallisten aineiden kuljetus

Esitän pyydettynä lausuntonani kunnioittavasti seuraavan:

Lähes kolmenkymmenen vuoden ikäinen laki vaarallisten aineiden kuljetuksesta esitetään korvattavaksi uudella. Vaikka asiaa koskeva substanssisääntely seuraa pitkälle kansainvälisestä oikeudesta ja eurooppaoikeudesta, kansallisessa sääntelyssä on silti myös liikkumavaraa. Keskeisimpänä EU-säädöksenä taustalla on VAK-direktiivi, jota uudistetaan säännöllisesti.

Lainuudistuksen perimmäiset syyt liittyvätkin sisällöllisten muutosten sijasta kansallisen sääntelyn selkeyttämiseen ja laadun parantamiseen niin, että lakiin otetaan jäsentyneesti keskeisimmät asiaa koskevat määräykset. Asiakokonaisuus on hyyin moniaineksinen ja eräin osin hyvinkin pikkutarkkaa teknisluontoista sääntelyä. Keskityn lausunnossani erityisesti seuraamuksia koskeviin uudistusehdotuksiin.

Rikosoikeuden näkökulmasta katsottuna vakavimmat vaarallisten aineiden kuljetukseen liittyvät lainvastaiset menettelyt ovat rangaistavia RL 44:13.1:n mukaan vaarallisten aineiden kuljetusrikoksena. Sääntely on tyylipuhdasta blankorangaistussääntelyä, jossa rangaistavuus ulotetaan laaja-alaisesti VAK-lain tai sen nojalla annetun säännöksen tai yleisen tai yksittäistapausta koskevan määräyksen vastaiseen toimintaan silloin, kun menettely on ollut omiaan vaarantamaan toisten henkeä tai terveyttä tai sitä on ollut vaaraa toisen omaisuudelle. Säännös kuuluu rikoslain lukuun, johon on koottu terveyttä ja turvallisuutta vaarantavia rikoksia eikä säännös sinänsä poikkea luvun muista rikoksista. Usea näistä rikoksista liittyy vastaavalla tavalla jonkin lain substanssisääntelyn vastaiseen menettelyyn.

Kun sääntelykokonaisuutta nyt uudistetaan, on kunnianhimoisena pyrkimyksenä päästä rikosoikeudellista laillisuusperiaatetta ja ennakoitavuutta ajatellen tyydyttävämpään sääntelytapaan. Yhtä olennaista tai vieläkin olennaisempaa on, että vaarallisten aineiden kuljetusten sisällöllinen sääntely selkeytetään ja otetaan yhteen lakiin nostamalla sinne tarvittavia ee

Rikoslain 44:13:n vankeusuhkaista säännöstä ei sisällöllisesti muutettaisi, vaan muutokset toteutettaisiin VAK-lain puolella. Laissa säädettäisiin tarkkarajaisesti ja täsmällisesti niistä teko- ja laiminlyöntityypeistä, jotka olisi sanktioitu rikkomuksena (HE 220/2021 vp, s. 40). Sanktioinnissa esitetään käytettäväksi sekä rikosoikeudellisia sakonuhkaisia että hallinnollisia maksuseuraamuksia. Vaarallisten aineiden kuljetusta koskevalla sääntelyllä pyritään edistämään niin liikenneturvallisuutta kuin ympäristönsuojelua. Kriminalisointien perusteisiin ei esitetä muutoksia.

Uudistuksen myötä kehitetään tiettyä systematiikkaa. Tietyt vähäiset asiakirjarikkomukset sanktioitaisiin jatkossa liikennevirhemaksulla samaan tapaan kuin mainittu seuraamus on käytössä myös nyttemmin myös tieliikenteen yleisessä rikkomusjärjestelmässä.

Rikoslain tarkoittamia vaarallisten aineiden kuljetusrikoksia ilmoitetaan poliisille muutamia vuodessa, mutta VAK-rikkomusten yhteismäärä liikkuu noin määrässä 300-500 vuosittain. Juuri tähän ryhmään eriyttäminen vaikuttaisi.

Hallinnollisella seuraamusmaksulla sanktioitaisiin tiettyjä pakkauksiin ja säiliöihin liittyvien velvollisuuksien noudattamatta jättäminen. Vilppi ADR-ajolupakokeessa samoin kuin turvallisuusneuvonantajan kokeessa johtaisi paitsi kokeen hylkäämiseen myös kuuden kuukauden karenssiin, jonka aikana kokeeseen ei saa osallistua uudestaan.

Pidän perusteltuna näkemystä, että vaarallisten aineiden kuljetusrikkomukset olisivat edelleen rangaistavia myös tuottamuksellisina. Esitetyt perustelut tälle tarpeelle ovat vakuuttavia. Pyrkimyksenä on luoda huolellisuutta korostavia toimintamalleja ja vahvistaa kuljetusturvallisuutta ylläpitäviä asenteita. Sinänsä voisi sanoa, että mitä

ammattimaisemmasta toiminnasta on kyse, sitä olennaisempaa olisi korostaa jatkuvaa kehittämistä ja vaaratilanteista oppimista, mikä sinänsä saattaisi olla mahdollista jopa ilman rangaistusuhkan asettamista. Esimerkiksi lentoliikenteessä turvallisuuskulttuuria tunnetusti vahvistetaan olennaisesti muin keinoin kuin rikosoikeudellisin sanktioin. Näkisin, että esityksessä on kaikkiaan varsin paljon sellaisia aineksia, joissa juuri edetään tähän suuntaan. Vaarallisten aineiden kuljetusten riskipotentiaaliin nähden esitetyt sanktioinnit eivät ole erityisen ankaria, eikä ole tarpeenkaan.

Voi yhtyä siihen lakiesityksessä esitettyyn, että uudistukset kokonaisuutena parantavat huomattavasti lainsäädännön ymmärrettävyyttä ja sovellettavuutta. Tällä voi olla oikeusturvaa parantavaa vaikutusta.

Syyttäjälaitos oli lausuntovaiheessa esittänyt pohdittavaksi, olisiko vaarallisten aineiden kuljetusrikokseen aiheellista lisätä oikeushenkilön rangaistusvastuun soveltamista koskeva säännös. Sellaista ei esitykseen sisälly. Oikeusministeriö on katsonut sen riittäväksi, että ympäristörikoksia koskevassa RL 48 luvussa oikeushenkilön rangaistusvastuuta sovelletaan. Perustelua voi pitää hyväksyttävänä.

VAK-laissa olisi edelleen viittaus rikoslakiin. 141 – 160 §:ssä olisi yksityiskohtaiset säännökset eri rikkomuksista ja niistä määrättävistä seuraamuksista. Säännökset ovat varsin täsmällisiä ja yksityiskohtaisia, mutta tämä on suoraan seurausta sitä, että blankorangaistussäännöksistä halutaan eroon. Lopputulos olisi hankala, jos kyse olisi tavallista kansalaista koskevasta sääntelystä. Kun kuitenkin kyse on se, että kyse on erikoistuneesta ja ammattimaisesta liiketoiminnasta, jossa on myös koulutusvaatimuksia, yksityiskohtaisuus on hyväksyttävä.

Vähäisenä kielellisenä yksityiskohtana kiinnitän huomiota siihen, että 149 § ja 150 § alkavat muotoilulla ”Se, joka..” kun taas muissa yhteyksissä aloitetaan suoraan: ”Joka tahallaan tai huolimattomuudesta…” HE:n tekstissä viitataan myös kahdessa kohdassa virheellisesti siihen, että rikoslain säännös asiasta olisi RL 43 luvussa, kun kyse on RL 44 luvusta.

Seuraamusmaksun määräämistä ja suuruutta käsitellään ehdotuksen 159 §:ssä. Toimivalta määrätä näitä seuraamusmaksuja kuuluu Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle ja Säteilyturvakeskukselle. Oikeushenkilölle määrättävän seuraamusmaksun suuruus olisi enintään 30.000 euroa, mutta kuitenkin enintään 1 % edellisen vuoden liikevaihdosta. Vastaavasti luonnolliselle henkilölle määrättävä seuraamusmaksu olisi enintään 3000 euroa, mutta kuitenkin enintään 1 % verotettavasta vuositulosta. Säännöksessä annetaan perusteet seuraamusmaksun suuruuden määrittämiseen. Säännöksessä on otettu huomioon myös se, että seuraamusmaksua ei määrätä, jos asiaa käsitellään rikosasiana. Pidän esitettyä sääntelykokonaisuutta onnistuneena. Seuraamusmaksujen enimmäissuuruudet ovat kohtuullisia, mutta kuitenkin tuntuvia.

160 §:ssä säännellään määräaikaisesta kiellosta osallistua ADR-ajolupakokeeseen ja turvallisusneuvonantajan kokeeseen. Vaikka itse vilppiä ei ole säännöksessä määritelty, pidän säännöstä tarpeellisena ja hyväksyttävänä.

On perusteltua, että siirtymäsäännöksellä täsmennetään sitä, miten lainuudistus otetaan huomioon sovellettaessa lakia ennen uuden lain voimaantuloa koskeviin rikkomuksiin.

Pidän lakiesitystä ilahduttavana merkkinä siitä, että hyvällä valmistelulla voidaan saada aikaan eriytettyjä seuraamusratkaisuja, mikä osaltaan viestii siitä, että tietyt rikkomukset ja laiminlyönnit ovat toisia vakavampia. Katson, että uudistettava laki parantaa olennaisesti sääntelyn tilaa ja voi toimia esimerkkinä myös muissa lainuudistuksissa.

Helsingissä, 26.11.2021

Kimmo Nuotio
rikosoikeuden professori
Helsingin yliopisto