Elina Pirjatanniemi
Professori
Åbo Akademi
30.9.2025

Lausunto perustuslakivaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle ympäristörikosdirektiivin täytäntöönpanoa koskevaksi lainsäädännöksi HE 157/2026 vp

Kiitän pyynnöstä lausua asiassa ja lausun kunnioittavasti seuraavan.

1) Hallituksen esityksen tavoitteena on panna kansallisesti täytäntöön uuden ympäristörikosdirektiivin mukaiset velvoitteet. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2024/1203 ympäristön suojelusta rikosoikeudellisin keinoin ja direktiivien 2008/99/EY ja 2009/123/EY korvaamisesta (jäljempänä ympäristörikosdirektiivi tai uusi ympäristörikosdirektiivi) annettiin 11.4.2024. Uuden ympäristörikosdirektiivin täytäntöönpanon määräaika on ollut 21.5.2026. Komissio on käynnistänyt Suomea vastaan rikkomusmenettelyn direktiivin täytäntöönpanon viivästymisestä heinäkuussa 2026.

2) Uudella ympäristörikosdirektiivillä korvataan 19.11.2008 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/99/EY ympäristönsuojelusta rikosoikeudellisin keinoin (jäljempänä vanha ympäristörikosdirektiivi). Lisäksi uudella ympäristörikosdirektiivillä korvataan 21.10.2009 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/123/EY alusten aiheuttamasta ympäristön pilaantumisesta ja säännösten rikkomisista määrättävistä seuraamuksista annetun direktiivin 2005/35/EY muuttamisesta.

3) Uuden ympäristörikosdirektiivin tarkoituksena on varmistaa ympäristön aiempaa tehokkaampi suojelu siten, että EU:n keskeisen ympäristölainsäädännön vastainen menettely on kaikissa jäsenvaltioissa rangaistavaa ja että rangaistussäännökset täyttävät yhteisen vähimmäistason.

4) Yleisenä kommenttina totean aluksi, että uuden ympäristörikosdirektiivin sääntely on vanhaan ympäristörikosdirektiiviin verrattuna merkittävästi yksityiskohtaisempaa ja kattavampaa. Uusi ympäristörikosdirektiivi edellyttää uusia rikossäännöksiä, täsmennyksiä voimassa oleviin säännöksiin ja teknisluontoisia muutoksia. Tässä yhteydessä voi myös todeta, että kyseessä on suhteellisen vaikeaselkoinen lainsäädäntökokonaisuus.

5) Ehdotetuilla lakimuutoksilla pyritään vahvistamaan ympäristön, luonnon, luonnonvarojen ja ihmisten terveyden suojaa. Tätä kautta muutokset kytkeytyvät yhtäältä perustuslain (731/1999, PL) 20 §:n 1 momentissa säädettyyn jokaisen vastuuseen luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä sekä toisaalta PL 20 §:n 2 momentissa säädettyyn julkisen vallan velvollisuuteen turvata jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon.

6) Kuten perustuslakivaliokunta on lukuisissa lausunnoissaan todennut, PL 20 §:n 1 momentti ei perusta yksilöittäin todennettavissa olevia velvoitteita tai sietämisvelvoitteita. Nämä konkretisoidaan aineellisessa ympäristölainsäädännössä ja sen tueksi säädetyissä rangaistussäännöksissä. PL 20 § kuitenkin vaikuttaa tulkintaan sellaisissa tilanteissa, joissa tasapainotellaan ympäristösuojelun ja ihmisen toiminnan välillä (ks. esim. PeVL 69/2018 vp, s. 3 viitteineen). Olennaista on samoin huomata, että ympäristöperusoikeuden merkitys on sen säätämishetken jälkeen vahvistunut (PeVL 69/2018 vp, s. 2).

7) Hallituksen esityksessä todetaan, että ympäristöperusoikeuden toteuttaminen muodostaa perustan ympäristörikossäännösten säätämisen hyväksyttävyydelle. Yleisenä lähtökohtana voidaan ilman muuta esittää, että ympäristöperusoikeuden turvaamiseksi on mahdollista ja joissain tapauksissa jopa välttämätöntä säätää rikossäännöksiä ja rangaistusseuraamuksia. En siten näe, että nyt ehdotetun sääntelyn hyväksyttävyydessä olisi lähtökohtaisesti ongelmia. Toinen asia on, että ympäristörikossääntelyn kokonaisuus alkaa olla sellainen, että sitä olisi syytä tarkastella lähemmin myös tästä näkökulmasta.

8) Kriminalisointeja sisältyy nykyään sekä aineelliseen ympäristölainsäädäntöön että rikoslakiin. Viimeksi mainittuun on keskitetty kaikkein vakavimmat rikostyypit. Rangaistavan ala on kokonaisuudessa erittäin kattava ja käsillä oleva ehdotus laajentaa sitä vielä entisestään. Kun tätä ympäristörikossääntelyn kokonaisuutta tarkastelee, on perusteltua asettaa kysymys, ovatko näin kattavat kriminalisoinnit todella tarpeen taustalla olevan oikeushyvän suojaamiseksi. Tällaisen tarkastelun yhteydessä olisi tärkeää myös arvioida, onko rikoslakiin ennen perusoikeusuudistusta omaksuttu blankorangaistustekniikka valtiosääntöoikeudellisesti perusteltu vai voisiko ympäristörikoksista säätää kenties jollakin toisella tavalla.

9) Ymmärrän hyvin, että tällaista laajempaa periaatteellista tarkastelua ei ole ollut direktiivin täytäntöönpanon mahdollistamassa aikataulussa realistista tehdä. Tällainen arvio olisi kuitenkin olennainen myös ympäristörikossääntelyn ymmärrettävyyden ja sitä kautta ennakoitavuuden näkökulmasta: rikoslain 48 luvun nykyistä – ja ehdotettua – sisältöä on paikka paikoin jopa alan asiantuntijan lähes mahdoton selvittää.

10) Tässä lausunnossani olen kuitenkin keskittynyt nimenomaan ympäristörikosdirektiivin täytäntöönpanoon ja sen arviointiin valtiosääntöoikeudellisesta näkökulmasta. Koska kyseessä on Suomea sitovan EU-säädöksen täytäntöönpano, arviossa painottuu se, millaisen liikkumavaran säädös kotimaiselle rikoslainsäätäjälle antaa ja miten tätä liikkumavaraa on perusoikeuksien rajoitusedellytykset huomioon ottaen käytetty.

11) Perustuslakivaliokunnan tehtäviin ei lähtökohtaisesti kuulu kansallisen täytäntöönpanosääntelyn arviointi EU:n aineellisen lainsäädännön kannalta (ks. esim.

PeVL 31/2017 vp, s. 4). Perustuslakivaliokunta on kuitenkin vakiintuneesti katsonut, että siltä osin kuin EU:n lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset (ks. esim. PeVL 33/2025 vp, kappale 4; PeVL 8/2021 vp, s. 2; PeVL 9/2019 vp, s. 2 ja PeVL 1/2018 vp, s. 3). Perustuslakivaliokunta on tältä osin korostanut, että hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä selkoa kansallisen liikkumavaran alasta (PeVL 1/2018 vp, s. 3; PeVL 26/2017 vp, s. 42; PeVL 2/2017 vp, s. 2 ja PeVL 44/2016 vp, s. 4).

12) Käsillä oleva uusi ympäristörikosdirektiivi on luonteeltaan vähimmäisdirektiivi eli sen avulla määritellään minimitaso, joka kaikkien EU-maiden on vähintään täytettävä omassa kansallisessa lainsäädännössään. Vähimmäisdirektiivit antavat EU-maille vapauden säätää tai pitää voimassa tiukempia tai pidemmälle meneviä kansallisia sääntöjä, kunhan direktiivin vaatima perustaso täyttyy.

13) Tässä yhteydessä on syytä myös mainita, että perustuslakivaliokunta on lähtenyt vakiintuneesti siitä, että lainsäätäjän liikkumavara kriminalisointien säätämisessä on väljä. Perustuslain säätäjän tavoitteena ei toisin sanoen ole pidetty rangaistusjärjestelmän yleisen kehittämisen kontrollia. Lainsäätäjän harkintamarginaaliin kohdistuu kuitenkin rajoituksia sekä perustuslaista että Suomea sitovista kansainvälisistä velvoitteista. Tämä johtuu siitä, että rikossäännökset rangaistusseuraamuksineen muodostavat yhtäältä perusoikeuksien rajoituksia ja toisaalta myös keinoja, joiden avulla oikeusjärjestys antaa turvaa perusoikeuksille (PeVL 23/1997 vp, s. 2-3; PeVL 9/2016 vp, s. 6; PeVL 56/2018 vp, s. 2; PeVL 37/2024 vp, kappale 5).

14) Koska kriminalisoinnit ja niiden seuraamukset sekä niihin liittyvät pakkokeinot muodostavat perusoikeusrajoituksia, perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti katsonut, että rangaistussäännösten tulee täyttää perusoikeuden rajoittamiselle asetettavat yleiset edellytykset ja yksittäisistä perusoikeussäännöksistä mahdollisesti johtuvat erityiset edellytykset (PeVL 48/2017 vp, s. 7-8; PeVL 56/2018 vp, s. 2 ja PeVL 37/2024 vp, kappale 3).

15) Rangaistussäännöksille on samoin kyettävä esittämään painava yhteiskunnallinen ja perusoikeusjärjestelmän näkökulmasta hyväksyttävä peruste (PeVL 23/1997 vp, s. 2; 61/2014 vp, s. 3 ja PeVL 9/2016 vp, s. 4-6). Tässä yhteydessä on otettava huomioon, että perus- ja ihmisoikeuksien tehokas suoja saattaa toisinaan edellyttää rikosoikeudelliseen järjestelmään turvautumista (PeVL 23/1997 vp, s. 3 ja PeVL 6/2014 vp, s. 2). Tähän liittyy myös PL 22 §, joka edellyttää, että julkinen valta turvaa perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumisen.

16) Kuten yllä on jo todettu, ympäristörikosdirektiivi merkitsee rangaistavuuden alan laajenemista ja seuraamusten osittaista kiristymistä. Hallituksen esityksessä selvitetään

nähdäkseni hyvin, mikä kansallinen liikkumavara on. Tulkintani mukaan vaikuttaa myös siltä, että hallituksen esityksessä rangaistavuuden alan laajeneminen on pääosin rajattu sille vähimmäistasolle, jota ympäristödirektiivi edellyttää. Sama koskee seuraamusten ankaroitumista. Tässä yhteydessä voidaan myös mainita, että perustuslakivaliokunta on todennut, että sääntelyn hyväksyttävyyttä voi tukea sen liittyminen Suomea sitovin kansainvälisiin velvoitteisiin (PeVL 38/2012 vp, s. 3).

17) Alla olevaan taulukkoon on pyritty kokoamaan kaikki ne keskeiset kohdat, joissa hallituksen esitys ulottaa rikosoikeudellisen sääntelyn tai sen liitännäisseuraamukset pidemmälle kuin mitä uusi ympäristörikosdirektiivi edellyttää.

Taulukko 1: Keskeiset kohdat, joissa hallituksen esitys menee pidemmälle kuin mitä uusi ympäristörikosdirektiivi vähimmäisvaatimuksenaan edellyttää.

Aihealue / Rikosnimike	**Direktiivin (EU) 2024/1203 vähimmäisvaatimus**	**Hallituksen esityksen (HE 157/2026 vp) ratkaisu**	**Miten menee direktiiviä pidemmälle?**
Vieraslajit (RL 48:4 g)	Kriminalisointi koskee vain EU:n luettelossa olevia, unionin kannalta merkityksellisiä vieraslajeja.	Ulotetaan koskemaan myös Suomen kansallisesti merkityksellisiä haitallisia vieraslajeja.	Rikosoikeudellinen vastuu (enint. 3 v vankeutta) ja yrityksen rangaistavuus laajennetaan kansallisiin vieraslajeihin ilman EU-velvoitetta.
Tuottamuksellisuus (RL 48:1 & 4:4)	Törkeä huolimattomuus edellytetään rangaistavaksi vain erikseen rajatuissa tekomuodoissa.	Rikoslaissa rangaistaan ympäristön turmelemisesta sekä törkeä että tavanomainen huolimattomuus.	Tuottamuksellinen rangaistavuus laajenee automaattisesti myös uusiin täydennettyihin EU:n asetus- ja lupavelvoitteisiin.
Yhteisösakko (RL 9:5 a)	Korotetut liikevaihtosakot (jopa 5 % / 40M€) koskevat vain tahallisia rikoksia.	Uutta korotettua asteikkoa sovelletaan myös törkeästä huolimattomuudesta tehtyihin tekoihin.	Ankarampaa yhteisösakkoasteikkoa sovelletaan Suomessa syyksiluettavuuden lajista riippumatta.
Ympäristöä vaarantavat tuotteet (RL 48:4 e)	Edellyttää tuotteen tosiasiallista "käyttöä laajassa mittakaavassa".	Tunnusmerkistöksi muotoiltiin tuote, jota *"voidaan käyttää laajasti"*.	Pelkkä soveltuvuus laajaan käyttöön riittää; toteutunutta laaja-alaista käyttöä ei

			edellytetä. Kyseessä täsmennys.
Luvalla toimiminen & erehdyttäminen (RL 48:8)	Luvalla toimiminen rinnastetaan luvattomuuteen, jos lupa on saatu "vilpillisesti".	Kriminalisoidaan tilanteet, joissa *"viranomaista on erehdytetty luvan kannalta olennaisista seikoista"*.	Säännös muotoiltiin laillisuusperiaatteen täsmällisyysvaatimuksen vuoksi mahdollisesti direktiiviä kattavammin.
Julkiset hankinnat (Hankintalaki 80 §)	Hankintamenettelystä poissulkeminen on jäsenvaltioille harkinnanvarainen lisäseuraamus.	Ympäristön tuhoaminen ja törkeät ympäristörikokset säädetään *pakollisiksi poissulkemisperusteiksi*.	Hankintayksikölle asetetaan ehdoton poissulkemisvelvollisuus harkintavallan sijaan.
Kemikaalirikokset (RL 48:2)	Vaatii vähintään 5 vuoden enimmäisrangaistusta vaarallisten kemikaalien tahallisesta markkinoinnista.	Soveltuu törkeä ympäristön turmeleminen (enintään 6 vuotta vankeutta), joka kattaa myös törkeän huolimattomuuden.	Enimmäisrangaistus on vuotta korkeampi ja soveltuu myös tuottamuksellisiin tekoihin.
Terrorismirikokset (RL 34 a:2)	Ei edellytä ympäristörikosten kytkemistä terrorismisääntelyyn.	Ympäristön tuhoaminen (RL 48:5 b §) lisätään terroristisessa tarkoituksessa tehtynä rikoksena rikoslakiin.	Täysin kansallinen laajennus terrorismirikosten alaan (rangaistus 1–10 vuotta vankeutta).
Syyteoikeuden vanhentumisajat (RL 8 luku)	Edellyttää 10 vuoden vanhentumisaikaa vakavimmille rikoksille.	Ympäristön tuhoamisessa (enint. 8 v vankeutta) syyteoikeuden vanhentumisaika on Suomessa 20 vuotta.	Kaksinkertainen vanhentumisaika direktiivin vähimmäisvaatimukseen verrattuna.
Salaiset pakkokeinot (Pakkokeinolaki)	Edellyttää yleisesti tehokkaita ja riittäviä tutkintakeinoja.	Uudet törkeät ympäristörikokset kytketään muun muassa	Tutkintavaltuudet mitoitetaan suoraan kansallisen vakavimman

		telekuunteluun ja salaiseen kotietsintään.	rikosprosessioikeuden mukaan.

Huom. Taulukko on muodostettu Googlen Notebook-sovellutuksen avulla (AI), joten siinä saattaa olla puutteellisuuksia. Taulukko on tehty kokonaisuuden havainnollistamiseksi.

18) Siltä osin kuin sääntelyehdotus menee direktiiviä pidemmälle, hallituksen esityksessä esitetään mielestäni johdonmukaiset perustelut näille ratkaisuille. Joitakin niistä perustellaan ympäristövaikutuksilla: tällainen on esimerkiksi RL 48 luvun 4 g §:ssä säädettäväksi ehdotettu vieraslajirikos. On järkevää lähteä siitä, että vieraslajit ovat vahingollisia siitä huolimatta ovatko ne kansallisia tai unionin kannalta merkityksellisiä lajeja. Oikeushenkilön rangaistusvastuun ulottaminen sekä tahallisiin että tuottamuksellisiin rikoksiin on puolestaan kansallisen järjestelmän johdonmukaisuuden kannalta perusteltu ratkaisu. Sama pätee ehdotukseen, jonka mukaan uusi tunnusmerkistö ympäristön tuhoaminen (RL 48:5 b §) ehdotetaan lisättäväksi rikoslakiin myös terroristisessa tarkoituksessa tehtynä rikoksena. Koska törkeä ympäristön turmeleminen katsotaan jo nykyisellään rikokseksi, joka voidaan tehdä terroristisessa tarkoituksessa, on johdonmukaista, että kaikkein törkein ympäristörikoksen tunnusmerkistö eli ympäristön tuhoaminen otetaan myös listaan mukaan.

19) Kuten edellä on jo tullut esille, rikoslain ympäristörikossääntelylle on ominaista niin sanottu hallintoaksessorisuus. Tämä tarkoittaa, että tekojen ja laiminlyöntien rangaistavuus on sidoksissa aineelliseen ympäristö- ja luonnonsuojelulainsäädäntöön. Teon tai laiminlyönnin on siis oltava aineellisen lainsäädännön vastaista ollakseen rangaistavaa. Rangaistava menettely määräytyy sekä rikossäännöksen että niiden aineellisten normien perusteella, joihin pykälässä viitataan. Lisäksi sääntelylle on ominaista, että huomattava osa yksityiskohtaisesta sääntelystä jää lakia alemman asteisiin säädöksiin. Tämä puolestaan liittyy siihen, että ympäristösääntely on luonteeltaan yksityiskohtaista ja osin teknisluonteista. Alemman asteisten säädösten käyttö antaa ympäristösääntelylle myös sellaista joustovaraa, joka on välttämätöntä ympäristöongelmien hallinnassa. Kun tämänkaltaista lainsäädäntöä tehostetaan rangaistussäännöksin, sääntelyssä on hyödynnetty blankorangaistussäännöksiä.

20) Blankorangaistussäännökset ovat kuitenkin perustuslain 8 §:ssä säädetyn rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta ongelmallisia ja pääsääntöisesti niitä tulisi välttää. Perustuslakivaliokunta on asettanut blankorangaistussäännöksille neljä vähimmäisedellytystä, joiden olisi täytyttävä, jotta blankorangaistussäännöksiä voidaan käyttää (ks. mm. PeVM 25/1994 vp s. 8 ja PeVL 37/2021 kappaleet 33 ja 34):

1. blankorikossäännösten edellyttämien valtuutusketjujen on oltava täsmällisiä,

2. rangaistavuuden ilmaisevat aineelliset säännökset on kirjoitettava rikossäännöksiltä vaadittavalla täsmällisyydellä,

3. nämä säännökset käsittävästä normistosta on käytävä ilmi niiden rikkomisen rangaistavuus ja

4. kriminalisoinnin sisältävässä säännöksessä on oltava jonkinlainen asiallinen luonnehdinta kriminalisoitavaksi tarkoitetusta teosta.

Tässä yhteydessä on huomionarvoista lisäksi se, että perustuslakivaliokunta on tulkintakäytännössään pitänyt blankorikossääntelyn täsmentämistä edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelylle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä (PeVL 10/2016 vp, s. 8 ja PeVL 53/2018 vp, s. 3).

21) Mitä blankorangaistussäännösten valtuutusketjuihin tulee totean seuraavan. Sen arvioiminen, ovatko kaikki valtuutusketjut ehjiä on haastava tehtävä. Siltä osin kuin kyse on kotimaisesta aineellisesta ympäristölainsäädännöstä, viittaukset rikoslakiin näyttäisivät olevan kunnossa.

22) Rikoslain rikostunnusmerkistöt viittaavat myös aineellisiin lakeihin ja EU-säädöksiin blankorangaistussäännöksiltä edellytettävällä tavalla joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta. Perustuslakivaliokunta on ollut käytännössään suhteellisen tiukka sikäli, että se on edellyttänyt tarkkoja viittauksia lainkohtiin tai asetuksen määräyksiin (PeVL 62/2018 vp, s. 9; PeVL 53/2018 vp, s. 3; PeVL 14/2018 vp, s. 21-22 ja PeVL 9/2018 vp, s. 9).

23) Rikoslain 48 luvun 1 §:n 1 kohta on luonteeltaan avoin eli siinä ei tuoda esiin niitä säännöksiä, joiden vastaiset teot ovat kriminalisoituja. Ehdotettu uusi muotoilu olisi seuraava:

Joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta

1) saattaa, päästää tai jättää ympäristöön esineen, ainetta, säteilyä tai muuta sellaista lain *tai Euroopan unionin antaman ympäristönsuojelua koskevan asetuksen* tai niiden nojalla annetun säännöksen taikka yleisen tai yksittäistapausta koskevan määräyksen vastaisesti taikka ilman laissa *tai Euroopan unionin antamassa asetuksessa* edellytettyä lupaa tai lupaehtojen vastaisesti,

24) Ympäristön turmelemista koskeva säännös on ollut tällainen rikoslain kokonaisuudistuksesta lähtien eli tässä suhteessa asiaan ei tule muutosta muuta kuin siltä osin, että tunnusmerkistöön lisätään nyt viittaus EU:n ympäristönsuojelua koskeviin asetuksiin. Ymmärrän hallituksen esityksen siten, että lisäyksellä on pyritty täsmällisyyteen.

25) Kun RL 48 luvun 1 §:n 1 kohta aikoinaan säädettiin, se jätettiin avoimeksi, koska lainkohtaan koottiin lukuisten eri lakien rangaistussäännökset. Hallituksen esityksessä todettiin tuolloin, että kaikkiin niihin lakeihin, joiden vastainen menettely voi kyseisen kohdan mukaan tulla rangaistavaksi ympäristön turmelemisena, ei ole lisätty viittaussäännöksiä. Hallituksen esityksen mukaan viittaussäännöksen puuttuminen ei kuitenkaan merkinnyt sitä, etteikö tällaisen lain säännöksiä rikkomalla olisi voinut syyllistyä ympäristön turmelemiseen (HE 94/1993 vp, s. 183). Tässä yhteydessä on syytä todeta, että jos lähtökohdaksi otetaan perustuslakivaliokunnan mietintö PeVM 25/1994 vp, tämä tulkinta ei ole kestävä. Jos kansallisessa laissa ei ole viittausta RL 48 luvun 1 §:n 1 kohtaan, sen vastainen toiminta ei voi olla rangaistavaa ympäristön turmelemisena. Perustuslakivaliokunnan linjaus blankorangaistussääntelystä rajaa lainkohdan soveltamisalaa.

26) Jos RL 48 luvun 1 §:n 1 kohtaan tehdään ehdotettu lisäys, se johtaa siihen, että kaikkien EU:n ympäristönsuojelua koskevien säännösten vastainen esineen, aineen, säteilyn tai muun sellaisen saattaminen, päästäminen tai jättäminen ympäristöön on rangaistavaa. Tämä kattaa valtavan määrän säännöksiä ja koska EU-asetuksissa ei luonnollisesti viitata suomalaiseen rikoslakiin, tunnusmerkistöstä tulee laillisuusperiaatteen näkökulmasta lähes rajaton.

27) Hallituksen esityksessä todetaan, että yllä olevassa säännöksessä tarkoitettuja Euroopan unionin antamia asetuksia ovat esimerkiksi Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/573 fluoratuista kasvihuonekaasuista, direktiivin (EU) 2019/1937 muuttamisesta ja asetuksen (EU) N:o 517/2014 kumoamisesta, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/590 otsonikerrosta heikentävistä aineista ja asetuksen (EY) N:o 1005/2009 kumoamisesta, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2017/852 elohopeasta ja asetuksen (EY) N:o 1102/2008 kumoamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1787 metaanipäästöjen vähentämisestä energia-alalla ja asetuksen (EU) 2019/942 muuttamisesta. Jossain määrin epäselvää kuitenkin on, mitä tämän esimerkkiluettelon ulkopuolelle jää.

28) Tunnusmerkistön avoimuutta rajaa pykälän lopussa oleva ehdoton aineellinen kriteeri: ”siten, että teko on omiaan aiheuttamaan ympäristön pilaantumista, muuta vastaavaa ympäristön haitallista muuttumista tai roskaantumista taikka vaaraa terveydelle…”. En ole kuitenkaan täysin vakuuttunut siitä, että ratkaisu on perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön valossa ongelmaton, vaikka sitä voitaneen puolustaa vedoten sääntely-ympäristön erityispiirteisiin eli hallintoaksessorisuuteen. Laillisuusperiaate huomioon ottaen olisi syytä arvioida, voisiko tämän lainkohdan muotoilla jotenkin toisin.

29) Toinen luonteeltaan avoin rikostunnusmerkistö on ympäristöä vaarantavan tuotteen markkinoillesaattamisrikos (RL 48:4 e §). Pykälän 1 momentissa rangaistavuus

kytketään ilmaisuun tuotteen saattamisesta markkinoille vastoin 21:ä eri säädöstä. Kaikkien näiden kohdalla ei ole artikla- tai pykäläkohtaisia viittauksia. Kielto tai vaatimus, jonka rikkomisesta rangaistaan, on etsittävä kulloinkin kyseessä olevaa tuotetta koskevasta erityissääntelystä.

30) Avoimena voi pitää myös ilmakehän heikentämistä koskevia rangaistussäännöksiä (RL 48:4 c §). Pykälässä viitataan sovellettaviin EU-säädöksiin (otsoniasetus EU 2024/590 ja F-kaasuasetus EU 2024/573), mutta siinä ei ole tehty artiklakohtaisia viittauksia asetusten yksittäisiin kielto- tai velvoiteartikloihin.

31) Kohtien 28 ja 29 osalta yhdyn hallituksen esityksessä esitettyyn näkemykseen, jonka mukaan artikla- tai pykäläkohtainen listaaminen tekisi pykälistä entistä vaikeaselkoisempia. Jossain kohdin tarkkarajaisuus ja täsmällisyys muuttuu vaatimukseksi, joka ei enää palvele alkuperäistä tarkoistustaan eli ennakoitavuuden edistämistä.

32) Uusi ympäristörikosdirektiivi merkitsee myös periaatteellista uudistusta mitä tulee viranomaislupien merkitykseen rikosoikeudellisessa sääntely-yhteydessä. Direktiivin 3 artiklan 1 kohdan mukaan laittomana pidetään myös toimintaa, kun se toteutetaan jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen antaman luvan nojalla, jos tällainen lupa on saatu vilpillisesti tai lahjomalla, kiristämällä tai pakottamalla tai jos tällainen lupa selvästi rikkoo asiaankuuluvia aineellisoikeudellisia vaatimuksia.

33) Ehdotettu rikoslain soveltamisalasäännös olisi seuraava (RL 48:8):

> Ilman lupaa toimimiseen rinnastetaan tätä lukua sovellettaessa toimiminen toimivaltaisen viranomaisen myöntämän sellaisen luvan nojalla, jota haettaessa lupaviranomaista on erehdytetty luvan myöntämisen kannalta olennaisista seikoista, lahjottu tai pakotettu, taikka sellaisen luvan nojalla, joka ilmeisellä ja olennaisella tavalla rikkoo asiaankuuluvia aineellisoikeudellisia vaatimuksia.

34) Ehdotettu säännös on merkityksellinen PL 21 §:n kannalta. PL 21 § 2 momentissa säädetään hyvän hallinnon takeista, joiden yksi osatekijä on luottamuksensuoja. Kuten hallituksen esityksessä tuodaan esiin, luottamuksen suojaaminen perustuu siihen lähtökohtaan, että ihmisten tulee voida luottaa viranomaisten toiminnan virheettömyyteen ja oikeellisuuteen sekä viranomaisten tekemien hallintopäätösten pysyvyyteen. Tämä periaate koskee kuitenkin vain oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

35) Sikäli kun kyseessä on lupa, joka on saatu erehdyttämällä tai lahjomalla, kiristämällä tai pakottamalla, en näe tilanteessa ongelmaa: tällöin luvansaajalla ei voida katsoa olevan oikeussuojan tarvetta, eikä hän voi vedota luottamuksensuojaan. Jossain

määrin ongelmallisempana voidaan pitää mainintaa luvasta, joka rikkoo asiaankuuluvia aineellisoikeudellisia vaatimuksia.

36) Uuden ympäristörikosdirektiivin johdanto-osan kohdassa 10 ja hallituksen esityksessä täsmennetään mitä maininnalla tarkoitetaan. Hallituksen esityksen mukaan tällä ”tarkoitettaisiin niin ilmiselvää tilannetta, että toiminnanharjoittajan pitäisi ymmärtää luvan mukaisen menettelynsä olevan kiellettyä.” (HE 157/2026 vp, s. 358) Lisäksi hallituksen esityksessä todetaan, että ”toiminta olisi moitittavaa siinä vaiheessa, kun toiminnanharjoittaja ryhtyisi toimimaan sellaisen luvan nojalla, jossa olisi niin ilmeinen ja olennainen virhe, ettei ulkopuolinen ja objektiivinen tarkkailija voisi olla sitä huomaamatta ja ettei toiminnan siten voitaisi katsoa tapahtuvan vilpittömässä mielessä.” (s. 358) Tällainen tilanne voisi olla käsillä esimerkiksi silloin, kun joku on saanut luvan, joka on ympäristönsuojelulain 17 §:ssä tarkoitetun pohjaveden pilaamiskiellon vastainen. Kyse on kiellosta, josta ei voi poiketa missään olosuhteissa, eikä sille voi myöntää edes poikkeuslupaa. Mikään viranomainen ei voi myöntää sellaista ympäristölupaa, joka sallisi toiminnan, josta aiheutuu pohjaveden pilaantumisen vaara. Kynnys on siten hyvin korkea.

37) Ilmaisua ”joka ilmeisellä ja olennaisella tavalla rikkoo asiaankuuluvia aineellisoikeudellisia vaatimuksia” olisi yhtä kaikki tulkittava suppeasti, ja säännös voisi tältä osin tulla sovellettavaksi vain poikkeuksellisissa tilanteissa. Säännöksellä ei myöskään siirrettäisi toiminnanharjoittajalle velvollisuutta varmistaa, että luvat ovat lainmukaisia.

38) Katson että soveltamisalasäännös on perusteltu ympäristönsuojelun kannalta. Kyseessä on joka tapauksessa uudistus, johon uusi ympäristödirektiivi velvoittaa. Soveltamisalasäännöksen sanamuoto ei kuitenkaan ole laillisuusperiaatteen näkökulmasta paras mahdollinen. Ilmaisu ”joka ilmeisellä ja olennaisella tavalla rikkoo asiaankuuluvia aineellisoikeudellisia vaatimuksia” ei tuo esiin kaikkia niitä vastuuta rajaavia näkökohtia, jotka direktiivin johdanto-osan 10 kohdassa ja hallituksen esityksessä tuodaan esiin. Säännöstä olisi syytä selventää.

39) Tässä yhteydessä on myös huomattava, että hallituksen esityksessä esitetään, että soveltamisalasäännöstä ei sovellettaisi sellaisen luvan nojalla toimimiseen, joka olisi myönnetty ennen soveltamisalasäännöksen sisältävän lain voimaantuloa. Tämä on perusteltua rikosoikeudelliseen laillisuusperiaatteeseen sisältyvään taannehtivan rikoslain kieltoon kiinnittyvistä syistä.

40) Suomen kannalta periaatteellisesti suurin uudistus liittyy uuden ympäristörikosdirektiivin vaatimuksiin oikeushenkilön rangaistusvastuusta. Esityksessä ehdotetaan, että oikeushenkilön rangaistusvastuuta koskevaan rikoslain 9 lukuun

lisättäisiin uusi 5 a §, jossa säädettäisiin yhteisösakon asteikosta, jota sovellettaisiin ympäristörikosdirektiivin kriminalisointivelvoitteita täytäntöönpanevien rikosten kohdalla. Näiden rikosten johdosta tuomittavan yhteisösakon alimmaksi rahamääräksi säädettäisiin hallituksen esityksen mukaan 2 000 ja ylimmäksi rahamääräksi 3 000 000 euroa. Lisäksi ehdotetaan, että tuomittaessa yhteisösakkoa mainituista rikoksista erittäin suuria oikeushenkilöitä koskisi erityinen asteikko, jossa alin rahamäärä olisi 15 000 ja ylin rahamäärä 40 000 000 euroa, kuitenkin enintään viisi prosenttia oikeushenkilön maailmanlaajuisesta liikevaihdosta tai muusta vastaavasta tuotosta yhteisösakon määräämistä edeltäneellä tilikaudella.

41) Luonnosvaiheessa käsillä oli ehdotus, joka olisi laajentanut oikeushenkilön rangaistusvastuuta laajemminkin, mutta siitä on luovuttu. Lakivaliokunta on direktiivin valmisteluvaiheessa todennut, että yhteisösakon rahamääräisen asteikon korottamiselle saattaa olla esitettävissä hyväksyttäviä perusteita. Samoin lakivaliokunta totesi, että yhteisösakon rahamäärän korottamista saattaisi puoltaa myös se, että voimassa olevaan oikeuteen sisältyy useita hallinnollisia seuraamusmaksuja, jotka voivat olla enimmäismäärältään yhteisösakkoa huomattavasti korkeampia. Valiokunta kuitenkin painotti, että tämänkaltainen arvio tulisi tehdä yleisesti oikeushenkilön rangaistusvastuuta koskevan perusteellisen arvion perusteella. Valiokunta myös muistutti, että se on usein korostanut, että ”yksittäisen unioni-instrumentin seurauksena ei ole perusteltua lähteä toteuttamaan alaltaan ja vaikutukseltaan laaja-alaisempia rikosoikeudelliseen lainsäädäntöön kohdistuvia muutoksia.” (LaVL 28/2022 vp, s. 7; ks. myös LaVM 21/2018 vp, s. 4, LaVM 13/2020 vp, s. 3 ja LaVM 9/2021 vp, s. 2-3). Ehdotettu erillisratkaisu on tätä taustaa vasten perusteltu ja noudattaa lakivaliokunnan aiemmin esiin tuomaa kantaa.

42) Tässä yhteydessä voidaan toistaa myös lakivaliokunnan pakoterikosdirektiivin kohdalla esittämät huomiot seuraamusten oikeasuhtaisuudesta. Tuolloin lakivaliokunta totesi, että ”ehdotettu sääntely johtaa huomattavaan yhteisösakon enimmäismäärän korottamiseen, mikä ei ole oikeasuhtaisuuden vaatimuksen kannalta ongelmatonta.” (LaVM 2/2025 vp, s. 5). Tämä kommentti pätee myös käsillä olevaan ehdotukseen: seuraamukset kiristyvät huomattavasti. Kuten pakoterikosdirektiivin kohdalla, myös tässä yhteydessä on kyse EU-direktiivin sisältämän velvoitteen kansallisesta täytäntöönpanosta, eikä direktiivissä ole tässä suhteessa merkittävästi liikkumavaraa.

43) Ratkaisun ongelmana on kuitenkin se, että sillä luodaan rangaistusjärjestelmän sisälle oikeasuhtaisuusongelma. Vaikka ympäristörikokset ovat törkeimmillään erittäin vakavia rikoksia, ei niitä voi pitää niin olennaisesti moitittavampina kuin muita rikostyyppejä, joihin on liitetty oikeushenkilön rangaistusvastuu ja joiden rangaistustaso on huomattavasti alhaisempi. Oikeustieteellisessä tutkimuksessa ja laajemminkin

oikeuspoliittisessa keskustelissa on tuotu esiin, että suomalaiset rangaistusvastuun seuraamustasot ovat kansainvälisessä vertailussa alhaisia. Ne ovat myös varsin kaukana hallinnollisista seuraamuksista (esim. kilpailulain mukainen seuraamusmaksu tai tietosuoja-asetuksen rikkomisesta määrättävä sakko). Eri rikoslajien erilainen kohtelu seuraamusten osalta lisää painetta oikeushenkilön rangaistusvastuuta koskevalle laajemmalle uudistukselle.

Turku 30.9.2026

Elina Pirjatanniemi

Elina Pirjatanniemi