

Aika: 16.11.2017 klo 10.00 - 12.00

Paikka: Ympäristöministeriö, Aleksanterinkatu 7, Helsinki, kh. Lohi

Paikalla: Riitta Rönn, YM, pj.
Ville Hinkkanen, OM
Silja Hallenberg, Rajavartiolaitos
Heidi Nummela, Itä-Uudenmaan syyttäjävirasto
Pauli Rajala, VARELY
Carita Forsberg-Heikkilä, KL
Niina Viitala, KRP (Järvisen tilalla)
Tia Laine-Ylijoki-Laakso, YM, sihteeri

Poissa: Kari Koppanen, POLAMK
Juha Tuovinen, SM
Arto Hankilanoja, POHA,
Tommi Hartman, Tulli
Janne Järvinen, KRP

Kuultavat asiantuntijat: Veronica Lankinen ja Leila Suvantola

1. Kokouksen avaus

Kokous avattiin ja todettiin osallistujat.

2. Asialistan hyväksyminen työjärjestykseksi

Ennakkoon lähetetty asialista hyväksyttiin.

3. Edellisen kokouksen muistion hyväksyminen

Muistio 2/17 kokouksesta 31.8.2017 hyväksyttiin muutamalla teknisellä korjauksella.

4. Ympäristörikosten ilmoituskynnykset ja ympäristörikkomusten sanktiointi –hanke

Leila Suvantola Polamk:sta esitteli hankkeen toimeksiantoa ja selvityksen sisältöä (Esitys liitteenä 1). Selvityksessä on analysoitu kansallinen lainsäädäntö ilmoitusvelvollisuuden osalta ja tehdään suositus ilmoitusvelvollisuutta koskevien säännösten uudistamiseksi. Hallinnollisen sanktioinnin osalta on tehty kansainvälinen vertailu ja niiden pohjalta esitetään suositukset hallinnollisen sanktioinnin mahdollista käyttöönottoa varten. Suvantola esitti mahdollisten hallinnollisten seuraamusten olemassaolon tukevan ilmoituskynnysten täsmällisempää soveltamista.

Käydyssä keskustelussa pidettiin kyseenalaisena ilmoituskynnysluonnokseen sisältyvää kohtaa ”ei ole ollut suoraa vaikutusta ympäristön laatuun”. Suoran vaikutuksen vaihtoehtona ehdotettiin välitöntä vaikutusta. Myös kriteeriä ”tavoiteltu vähäistä suurempaa taloudellista hyötyä” pidettiin hankalana, koska tutkinnan alkuvaiheessa tästä ei välttämättä ole tietoa. Puuttumiskynnyksen osalta pohdittiin toistuvuus-kriteerin käyttöä. Myös mietittiin voisiko ”suora vaikutus ympäristön laatuun” kriteerin käyttökelpoisuutta lisätä kytkemällä säännökseen päästön syntyminen. Tosin noteerattiin suorana vaikutuksena ympäristön laatuun myös viihtyisyyden väheneminen.

Selvityksen hallinnollisia sanktioita koskevassa osuudessa todettiin, että laiminlyöntimaksu ei toimi, eikä sitä ole käytetty. Öljypäästömaksu sen sijaan toimii, vaikka maksujen määrä suhteessa havaintoihin on pieni. Öljypäästömaksut on määritetty vuonna 2006 ja ne tulisi päivittää, huomioden Ruotsin vastaavat maksut. Suvantola ehdotti sen selvittämistä, tulisiko puhdistamiskulut sisällyttää maksuun, kuten Norjassa. Hinkkanen huomautti, että vahingonkorvausoikeudelliset kysymykset kannattaisi pitää erillään rangaistusluonteisista seuraamuksista. Selvitys sisältää myös sakkokäytäntöä aineellisen lainsäädännön vastaisista teoista. Toimivina Suvantola piti jätelainsäädäntöä ja luonnonsuojelurikkomuksia, joten niitä ei kannattaisi muuttaa. Suvantola suosittaa selvityksessä hallinnolliseksi seuraamusjärjestelmäksi hyvin yksiselitteistä, porrasteisten maksujen ja kaavamaisen maksuperusteen käsittävää yksinkertaista ja nopeaa menettelyä. Keskusteltiin lopuksi rajoittamisen ja sakottamisen suhteesta. Suhde ei ole tiedossa, mutta rajoittamiset menevät Nummelan mukaan päivystävälle syyttäjälle. Sovittiin, että selvitystä on mahdollista kommentoida Suvantolalle vielä viikon 47 ajan.

5. Hallinnollisia seuraamuksia koskevan tutkimuksen esittely

Helsingin yliopiston tohtorikoulutettava Veronica Lankinen esitteli pohjoismaista oikeusvertailevaa tutkimushanketta ”sanktiomaksuista”. Hanke on alkanut vuonna 2012 ja sitä vetää Leena Halila. Annika Nilsson Uppsalan yliopistosta on mukana Lankisen ja Halilan lisäksi. Kyseessä on yliopistollinen tutkimushanke, joka ei ole minkään tahon ohjauksessa. Tulossa on n. 400 sivuinen open access julkaisu, ministerineuvoston julkaisusarjassa. Hallinnollisten sanktioiden määrä on kasvanut 2000-luvulla lainsäädännössä. Nyt niitä lasketaan olevan satakunta kansallisesti. Lisäys johtuu pitkälti EU-säätelystä. 70-luvulla tehtiin ensimmäiset dekriminialisoinnit ja luotiin hallinnolliset seuraamukset kuten pysäköintivirhemaksut ja joukkoliikenteen tarkastusmaksut. Nykyisin uusia säädetään hallinnollisella tehokkuusperusteella. Uusimmat liittyvät harmaan talouden torjuntaan. Keskusteluun ovat nousseet oikeusturvan tehokkuusvaatimukset. Hallinnollisia seuraamuksia on kritisoitu epämääräisyydestä rikosoikeudellisessa mielessä. Taustalla ovat myös eduskunnan valiokuntalausunnat, joissa seuraamusjärjestelmää on kehoitettu kehittämään. Tutkimuksen kohteena on se, missä laajuudessa rikosoikeudelliset oikeusturvatakeet soveltuvat hallinnollisiin seuraamuksiin. Tutkimus käsittää hallintoprosessin ja muutoksenhaun. Yksityisiä koskevat oikeusturvatakeet ovat keskiössä. Tuomioistuimessa määrättävät sanktiomaksut on jätetty projektissa vähemmälle huomiolle. Aihe on laaja, samoin tutkimusote. Erityisesti tutkinnan kohteena ovat rangaistuksenkaltaiset rahamääräiset sanktiot.

Hallenberg totesi, että öljypäästömaksut poikkeavat näistä muutoksenhaun osalta, koska valitus menee käräjäoikeuteen ja viime kädessä KKO:een. Lankinen totesi, että nämä ovat ainoita tämänkaltaisia. Hinkkanen kertoi, että OM:n ajatus oli, että tutkimus olisi ollut ensin ja sitä olisi seurannut kansallinen työryhmä asian jatkovalmistelussa. Nyt nämä menevät osin päällekkäin. Tutkimuksesta saadaan oikeusvertailevaa tietoa oikeusturvatakeista, joka on keskeistä jatkotyölle. Kansallinen työryhmä on nimetty ja se toimii elokuulle 2018. Työryhmä pohtii mm. yleisiä sääntelyperiaatteita siitä, missä tilanteissa sanktioita tulisi käyttää suhteessa rikosoikeuteen. Työ on vasta alkuvaiheessa. Sääntelyperiaatteet olisivat esimerkinluonteisia, eivätkä pakottavia, joten ne eivät poissulkisi tapauskohtaista harkintaa. Työ ei ole vielä lausuntokierrosvaiheessa. Nyt lähetetty kysely koskee alustavaa kartoitusta yleislain tarpeesta. Todettiin, että ryhmästä lähes kaikki saaneet lausuntopyynnön (poissulkien SM ja syytälaitos). Nämä tahot voivat myös vaikuttaa viime kädessä YM:n kautta. Rajala huomautti, että jo hallintopakkoprosessit ovat muotosidonnaisia ja käytännössä hankalia jopa ELY:ille, saati kuntatasolla. Koulutushaaste on valtava, jos hallinnolliset seuraamukset edellyttävät mm. itsekriminointisuoja- yms. kysymysten ratkaisua. Puheenjohtaja piti tietoperustan vahvistamista yleislainsäädäntöön tärkeänä. Todettiin lopuksi, että tarpeen mukaan tässä ryhmässä voidaan palata aiheeseen.

6. Kokemuksia Genval -maa-arvioinnista

EU:n ministerineuvoston alaisen yleisten asioiden, mukaan lukien arvioinnin työryhmä (GENVAL) teki ympäristörikoksia koskevan maa-arvioinnin Suomessa 8.-10.11. Viitala kertoi 1. päivän

esittelystä, jossa mukana olivat mm. KRP, Tulli, Rajavartiolaitos ja SM. Hinkkanen kertoi 10.11 pidetystä wrap-up-sessiosta ja Laine-Ylijoki-Laakso selosti 9.11 YM:ssä pidettyä iltapäivä-osuutta, jossa käytiin läpi ympäristörikostorjunnan strategiaa ja kansainvälisten jätesierrojen valvontaa. Puheenjohtaja esitti, että otetaan asia uudestaan listalle, kun arviointi valmistuu.

7. Toimenpideohjelma 2017 – 2018, tilannekatsaus

Asia siirrettiin seuraavaan kokoukseen.

8. Muut ajankohtaiset asiat

Rajala otti esiin kunnallisen päätösvallan delegoinnin. Asia on noussut esiin alueryhmässä. Kuntaliiton opas ”Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen opas luottamushenkilöille” suosittaa delegointia. Suurimmissa kunnissa näin on tehty, mutta ei välttämättä ympäristöviranhaltijalle, eikä kokonaisuudessaan. Sovittiin, että Forsberg-Heikkilä on yhteydessä Kuntaliittoon ja kysyy voisiko seuraavaan kokoukseen saada aiheesta lisätietoja tai esittelyn.

Heidi Nummela ilmoitti työskentelevänsä 1.11.2018 asti Eurojustissa. Nummelan sijaista selvitetään ja siitä ilmoitetaan myöhemmin.

9. Seuraavat kokoukset

Pohdittiin vuoden 2018 kokousten ajankohtia. Kevätkauden kokous voisi olla viikoilla 11-13 (esim. 14.3/21.3). Syykaudella on syytä pitää kaksi kokousta, jotka voisivat olla elokuun lopussa (29.8/5.9) ja marraskuussa (esim. 21.11). Sovittiin, että kokousaikojen sopivuutta tiedustellaan vielä sähköpostitse ja vahvistetaan ne ennen vuoden vaihdetta.

10. Kokouksen päättäminen

Kokous päätettiin klo 12.

Ympäristörikosten ilmoituskyynnykset ja ympäristörikkomusten sanktiointi

Leila Suvantola, tutkija, Poliisiammattikorkeakoulu

VT, HTT, Ympäristöoikeuden dosentti

(kihlakunnansyyttäjä, Itä-Suomen syyttäjänvirasto, virkavapaalla 2017)

1

Toimeksianto

- Selvitetään ympäristölainsäädännön (erityisesti YSL, JL, MAL, VL, LSL) ympäristörikosten ilmoituskyynysten muuttamista ja muutosten vaikutuksia ilmoituskyynysten alentamiseksi ja yhtenäistämiseksi
- Selvitetään, voisivatko hallinnolliset seuraamukset, merenkulun ympäristönsuojelulain mukaisen öljypäästömaksun tai jätelain laiminlyöntimaksun tapaan, olla tehokkaampi tapa reagoida vähäisiin rikkomuksiin?
 - olemassa olevien hallinnollisten seuraamusten, erityisesti MYSL:n öljypäästömaksun ja JL:n laiminlyöntimaksun käyttö - ovatko ne osoittautuneet tehokkaaksi tavaksi reagoida pienehköihin rikkomuksiin?
 - Rangaistus määräysmenettelyn käytön yhtenäisyys huomioiden 1.12.2016 voimaan tullut uusi sakkomenettelylaki sekä sen mahdollinen myöhempi soveltamisalan laajennus
- Mitkä olisivat uudistuksen kustannukset?
- Mikä olisi luontevin viranomaistaho tehtävän hoitamiseen?
- Onko tarpeen ulottaa mahdolliset hallinnolliset seuraamusmaksut myös oikeushenkilöiden piirissä tehtyjen rikkomusten seuraamusvalikoimaan?

Ilmoituskynnykset

	RL 48 rikokset	Aineellisen lain rikkomukset	Ei vähäinen - kriteeri	Yleisen edun tarve syyttää - kriteeri
Ympäristönsuojelulaki Maa-ainelaki Maankäyttö- ja rakennuslaki	Ilmoitusvelvollisuus	Ilmoitusvelvollisuus	Kyllä	Kyllä
Metsälaki Vesilaki Jätelaki	Ilmoitusvelvollisuus, jos on syytä epäillä rikosta	Ei ilmoitusvelvollisuutta	Kyllä	Ei Kyllä
Kemikaalilaki Merenkulun ympäristönsuojelulaki Luonnonsuojelulaki Majinainmuistolaki Laki rakennusperinnön suojelamisesta	Ei ilmoitusvelvollisuutta säädetty			

Ilmoitusvelvollisuuden elementit

Valvontaviranomaisen tulee tehdä ilmoitus poliisille esitutkintaa varten		
Epäillyn aste		
(--)	jos on aihetta epäillä	jos on todennäköisiä perusteita epäillä
Ilmoitusvelvollisuuden kohde		
rikoslain 48 luvussa tarkoitettu teosta tai laiminlyönnistä	tämän lain kriminalisointisäännöksessä tarkoitettua tekoa tai laiminlyöntiä	että tätä lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä ei ole noudatettu
(Ilmoituskynnys): ilmoitus saadaan kuitenkin jättää tekemättä		
jos tekoa on pidettävä olosuhteet huomioon ottaen vähäisenä	eikä yleisen edun ole katsottava vaativan syytteen nostamista.	(--)

Ruotsi vertailumaana

- Ilmoitusvelvollisuus kaikista
 - rikosepäilyn ei tarvitse olla kovin vahva, jotta viranomaisella on ilmoitusvelvollisuus
 - Tarkoitus estää ympäristöviranomaisten harkintavallan väärinkäyttämistä
 - velvollisuuden laiminlyönti on johtanut virkasyytteesen ja syyksi lukemiseen
- Ei tosiasiaa aina ilmoiteta (harkinta ilman säädettyä toimivaltaa)
 - yritystoiminnan merkitys kunnalle
 - useimmat ilmoitukset eivät johda rikosoikeudelliseen seuraamukseen
 - ilmoittamisvelvollisuus työllistää ja turhauttaa, kun sillä ei ole tosiasiallista vaikutusta, mutta vaikeuttaa heidän työtään toiminnanharjoittajien ohjaamiseksi haitallisten ympäristövaikutusten ehkäisemisessä
 - ilmoitus jätetään käytännössä tekemättä, jos viranomainen jo ennalta näkee, ettei tekijää ole mahdollista selvittää
 - tilanteissa, joissa viranomainen tietää syyttäjän olevan erikoistunut ympäristörikoksiin, ilmoitus tehdään todennäköisemmin, ja ilmoittaminen saatetaan tarkoituksellisesti tehdä erikoistuneelle syyttäjälle.
 - Ehdoton ilmoittamisvelvollisuus helpottaa viranomaisen toimintaa siten, että valvova virkamies lainsäädäntöön viitaten todeta, ettei hänen mielipiteellään ole merkitystä asiassa, vaan ilmoitus on pakko tehdä

5

Syyttäjän ratkaisut aineellisen lainsäädännön rikkomisasioissa 2013-2016

	Syyte	SJP	Esitutkinnan rajoittaminen	Muu päättämis-peruste	Sakko	Yht.
YSL rikkominen	9	3	11			23
MYSL rikkominen	2	1				3
JL rikkominen	28	11	46	2	2	89
VL luparikkomus	7	2	3		5	17
Maa-ainesrikkomus	3		1			4
Muinaismuistorikkomus	2	1				3
Luonnonsuojelurikkomus	9	8	14		1	32
Metsärikkomus	4	11	4			19
Yhteensä	70	49	83	2	8	212

39 % esitutkinnoista rajoitettu

23 % SJP

33 % syyte

6

Yhteenveto ilmoitusvelvollisuuden muotoiluvaihtoehtoista

Valvontaviranomaisen tulee tehdä ilmoitus poliisille esitutkintaa varten	
rikoslain 48 luvussa rangaistavaksi säädetystä teosta tai laiminlyönnistä.	, jos on aihetta epäillä rikoslain 48 luvussa rangaistavaksi säädettyä tekoa tai laiminlyöntiä.
Valvontaviranomaisen tulee tehdä ilmoitus poliisille esitutkintaa varten myös	
tässä laissa rangaistavaksi säädetystä teosta tai laiminlyönnistä.	, jos on aihetta epäillä tässä laissa rangaistavaksi säädettyä tekoa tai laiminlyöntiä.
Ilmoitus saadaan kuitenkin 2 momentissa tarkoitettujen tekon osalta jättää tekemättä, jos	
tekoa on pidettävä olosuhteet huomioon ottaen vähäisenä.	teolla ei ole ollut suoraa vaikutusta ympäristön laatuun, sillä ei ole tavoiteltu vähäistä suurempaa taloudellista hyötyä ja tekoa on muutenkin pidettävä olosuhteet huomioon ottaen vähäisenä.
Ilmoitusta ei kuitenkaan tehdä, jos rikoksesta epäillylle on jo määrätty tämän lain	
3 luvun nojalla öljypäästömaksu. (MYSL)	(131 §:n nojalla laiminlyöntimaksu. (JäteL) – mikäli jää voimaan)

Hallinnolliset sanktiot - tarkastelu

- Nykyiset hallinnolliset sanktiot ympäristöoikeudessa, niiden seuraamukset ja toimivuus
- Vertailukohtana ulkomailla käytössä olevat hallinnolliset sanktioinnit
- Nykyiset rikosoikeudellisesti sanktoidut lievät teot ja niiden seuraamukset
- Johtopäätökset Suomeen

JäteL laiminlyöntimaksu

Laiminlyönti JL 131 §1, 131 §2, 1-3

Laiminlyönti JL 131 §2, 4-9

Kirjallinen kehoitus korjata laiminlyönti
- 30 pv määräaika
- Melninta maksun määräämisestä
laiminlyöntiä jatkuessa

Kirjallinen kehoitus olla toisaalta laiminlyöntiä
- 2 v määräaika, jossa ei saa toistaa
- Melninta maksun määräämisestä
laiminlyöntiä toistuessa

Maksun määrääminen
- Kuukausittainen
- 60 pv kuluessa

Maksun määrääminen laiminlyöntiä toistuessa
- Kuukausittainen
- 60 pv kuluessa

9



Kokemukset

- 5 ELY-keskusta ilmoitti antaneensa kehoituksia, ei yhtään maksua määrätty
- Pirkanmaan ELY / tuottajavastuu ilmoitti antaneensa 14 huomautusta, ei yhtään maksua määrätty, yhtä lukuun ottamatta oikaisseet (yksi esitutkintaan)
- Kommentit: pelkkä maksumenettelyllä uhkaaminen näyttäisi toimivan ohjauksen ja neuvonnan yhteydessä
- Epäkohdat / korjaustarpeet liittyen tehokkuuteen ja vaikuttavuuteen
 - Kaksivaiheisuuden monimutkaisuus – jää seuraamatta
 - Laiminlyöntimaksun haarukka 500-10000 € yksilöimättä teoittain
 - Valvonnan resurssipuute
 - Kuljettajien tiedot ei tarkistettavissa netistä
- Kehittämisideat - uusia soveltamistilanteita:
 - vuosiraporttien toimittamatta jättäminen
 - sellaisen kuljettajan käyttäminen, jota ei ole merkitty jätehuoltorekisteriin
- Ei ole relevantti sanktiona, liian monimutkainen ja koskee myös sellaisia rikkeitä, jotka eivät tule ensisijaisesti ympäristöviranomaisen tietoon (jätekuljetusrekisteripuutteet, kuljetusasiakirjojen puutteellisuus): valvonta ei toimi

10



Öljypäästömaksu



11

Kokemukset

Vuosi	Havainnot	Öljypäästömaksut	Valitettu (ei peruutetut)	Valitus hyväksytty	Merionnettomuus	Ei näyttöä päästöstä	Ei näyttöä, että ko. alus	Määrä näyttämättä	Määrä vähäi-nen	Olisi tullut määrätä	Yht.
2006		7	4		2	1	2		6		11
2007		9	2	1			4		4		8
2008		5	1			1			2		3
2009	68	3							3		3
2010	65	4	1						1		1
2011	52	5	2	Yksi vireillä		1		2			3
2012	47	2									
2013	48	2	1		1						1
2014	39	0									
2015	66	0								1	1
2016	41	2	2								
	426	30	13	1	3	3	6	2	16	1	31

Rajavartiolaitos: Alusöljypäästöjen määrän vähentyminen on seurausta alusöljypäästöjen valvonnan tehostumisesta ja toimivan hallinnollisen öljypäästömaksujärjestelmän käyttöön otosta. Toimiva järjestelmä: ei pidä "korjata" toimivaa. Huom. Kuitenkin tilastollinen musta aukko!

12

Maksun määrä

Öljypäästö litroissa	Aluksen bruttovetoisuus (GT)			
		3 001– 15 000 GT	15 001– 50 000 GT	>50 000 GT
< 50	4 278	6 417	8 556	10 695
50–1 000	8 556	12 834	17 112	21 389
1 000	8 556	12 834	17 112	21 389
+ alkava 1000 l	684	1 027	1 369	1 711
26 000	25 667	38 501	51 335	64 168
+ alkava 1000 l	684	1 027	1 369	2 053
101 000	77 002	115 503	154 004	218 172
+ alkava 1000 l	171	257	342	513
>501 000	145 448	218 172	290 896	423 510
+ alkava 1000 l	86	128	171	257

Rajavartiolaitos: Maksutaulukon euromääräisiä öljypäästömaksuja tulisi tarkastella ennalta ehkäisevän vaikutuksen näkökulmasta ja tehdä kansainvälinen vertailu eri maiden maksuihin.

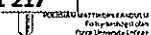
Vuosi	Alus	Päästön laajuus m³	Maksu	Tuomioistuim
2006	Satava	0,15	4 278,00 €	Valitus hylätty
2006	Prostvik	0,01	4 278,00 €	Valitus hylätty
2006	Prostvik	0,05	2 000,00 €	Valitus hylätty
2006	FIN 31178-T	0,046	2 000,00 €	Valitus hylätty
2006	Nordic Ice	0,3	12 834,00 €	
2006	Reval	0,6	12 834,00 €	
2006	Irina	0,13	12 834,00 €	
2007	Sinegorsk	0,252	12 834,00 €	Valitus peruutettu
2007	Najaden	0,1	12 834,00 €	
2007	Silkeborg	0,05	8 556,00 €	
2007	Kakadua	0,264	8 556,00 €	Valitus hylätty
2007	Letto	0,00633	4 278,00 €	
2007	Vegaland	0,1	17 112,00 €	
2007	Kahla	0,23	8 556,00 €	
2007	Christina	0,02	6 417,00 €	
2007	Neptun	0,1	8 556,00 €	Valitus hyväksytty - maksu kumottu
2008	Lieselotte	0,053	17 112,00 €	Valitus hylätty
2008	Ulna	0,03	4 278,00 €	
2008	Tuura	0,2	8 556,00 €	
2008	Vikingland	0,05	17 112,00 €	
2008	Yury Savinov	1,182	13 861,00 €	
2009	Finnagle	4,5	22 588,00 €	Valitus peruutettu
2009	Windö, FIN - 134 K	2,0	9 240,00 €	
2009	Rebecca Hamman	0,165	8 556,00 €	
2010	Steel	1,0	12 834,00 €	
2010	Timberland	2,5	19 850,00 €	
2010	T-25154	0,45	4 278,00 €	Valitus hylätty
2010	Cemsoi	0,185	12 834,00 €	
2011	Sinbad	0,02	6 417,00 €	
2011	Mergus	0,035	4 278,00 €	
2011	T-50768 SV Talassa	0,05	2 139,00 €	
2011	Bosphorus Queen	0,898	17 112,00 €	Vireillä
2011	Longstone	0,2	17 112,00 €	Valitus hylätty
2012	Clipper Sund	1,253	9 240,00 €	
2012	Darina	0,08	8 556,00 €	
2013	Jette	2,832	4 962,00 €	Valitus hylätty
2013	Terramare	0,01	4 278,00 €	
2016	Rosella	3,0	19 850,00 €	
2016	Fjärdvågen	0,15	8 556,00 €	

13



Vallitseva sakkokäytäntö

Ilmoitettu Kpl		2013	2014	2015	2016	Yht.	
YMPÄRISTÖNSUOJELULAIN RIKKOMINEN	R Rikos	13	15	8	16	52	
	RV Rangaistusvaatimus	1	0	0	2	3	5 %
	Yhteensä	14	15	8	18	55	
MAA-AINESRIKKOMUS	R Rikos	1	3	3	4	11	
	RV Rangaistusvaatimus	1	2	0	0	3	21 %
	Yhteensä	2	5	3	4	14	
RAKENTAMISRIKKOMUS	R Rikos	26	31	23	35	115	
	RV Rangaistusvaatimus	8	8	4	3	23	17 %
	Yhteensä	34	39	27	38	138	
VESILAIN RIKKOMINEN	R Rikos	3	13	7	3	26	
	RV Rangaistusvaatimus	0	1	1	1	3	
	Yhteensä	3	14	8	4	29	
JÄTELAIN RIKKOMINEN / JÄTERIKKOMUS (2014 YKSI RIKOSASIA)	R Rikos	150	148	137	157	591	
	RS Rikesakko	82	39	30	28	138	16 %
	RV Rangaistusvaatimus	29	15	26	27	97	11 %
	SAV Sakkovaatimus	0	0	0	2	2	
	Yhteensä	261	202	193	214	870	
KEMIKAALIRIKKOMUS	R Rikos	1	0	3	0	4	
	RV Rangaistusvaatimus	0	0	1	0	1	
	Yhteensä	1	0	4	0	5	
LUONNONSUOJELURIKKOMUS	R Rikos	13	25	13	18	69	
	RV Rangaistusvaatimus	3	11	14	5	33	32 %
	Yhteensä	16	36	27	23	102	
MUINAISMUISTORIKKOMUS	R Rikos	2	5	4	2	13	
	RV Rangaistusvaatimus	0	0	0	0	0	
	Yhteensä	2	5	4	2	13	
RAKENNUSSUOJELURIKKOMUS	R Rikos	0	0	0	0	0	
	RV Rangaistusvaatimus	0	0	0	0	0	
	Yhteensä	0	0	0	0	0	
	Yhteensä	221	250	201	238	910	75 %
Yhteensä	RS Rikesakko	82	39	30	28	138	11 %
	RV	44	38	47	38	167	14 %
	Rangaistusvaatimus						
	SAV Sakkovaatimus	0	0	0	2	2	
	Yhteensä	347	327	278	306	1 217	



Vallitseva oikeuskäytäntö aineellisen ympäristölainsäädännön rikkomisesta

	Sakko	psa	Ka	Mediaani	Rankaisematta	Hylätty	Peruutettu
Ympäristönsuojelulain rikkominen	7	7-60	18,0	10	2	6	
Merenkulun ympäristönsuojelulain rikkominen	1	20	20,0	20		0	1
Jätelain rikkominen	25	6-40	20,1	15		3	2
Vesilain luparikkomus	5	5-25	17,0	20	2	1	
Maa-ainesrikkomus	5	15-40	26,0	30		0	
Rakennussuojelurikkomus					1		
Muinaismuistorikkomus	2	30-50	40,0	40			
Luonnonsuojelurikkomus	17	8-40	21,4	20		1	3
Metsärikkomus	1	16	16,0	16		3	
Yhteensä	62				5	14	6

Tarkastellut maat

Euroopan yhteisön maat:

- Saksa: hallinnolliset sanktiot (*Ordnungswidrigkeit; Geldbusse*) käytössä 1949 alkaen;
- Ruotsi: ympäristörikkomuksissa hallinnolliset sanktiot (*miljösanktionsavgift*) käyttöön 1999;
- Englanti ja Wales: hallinnolliset sanktiot (*fixed monetary payment, variable monetary payment*) ympäristörikkomuksissa 2010-luvun alussa;
- Skotlanti: hallinnolliset sanktiot (*fixed monetary penalty, variable monetary penalty*) ympäristörikkomuksissa käyttöön 2016;

Muut:

- Kanada: 2009 säädetty laki (*administrative monetary penalty*), täytäntöönpanosäännökset ovat tulleet voimaan 2017

OECDn raportti hallinnollisista sanktioista

Tehokkuuden elementit:

- estetään tulevat lainsäädännön vastaiset toimet (disincentive);
- eliminoidaan lainsäädännön vastaisella toiminnalla saatu taloudellinen tulo tai hyöty (benefit component);
- maksu on oikeasuhtainen menettelyn luonteeseen ja aiheutettuun haittaan (gravity component); ja
- maksu joustava ja ottaa huomioon rikoksentekijän ja sääntelyn kohteen

Hallinnollisten sanktioiden skaala

	Yksityishenkilö	Yritys
Saksa	50.000 € (ilman / veden suojelu ja jätteet)	Vähintään sanktiomaksu, enintään x 10
	10.000 € (luonnonsuojelu)	
	5-1000 € (muut teot)	
Ruotsi	100 € -100.000 €; useista teoista määritelty oikeushenkilölle korkeampi (1000 Skr-1.000.000 Skr)	
Englanti/ Wales	100 € (£) / max 250.000 € (£)	300 € (£) / max 250.000 € (£)
Skotlanti	300-1000 € (£)/ 40.000 € (£)	
Kanada	140-3300 € (200-5000 Can\$)	300-16.500 € (1000-25.000 Can\$)

Maksun määräytymiselementit

		Uusiminen	Alheutunut ympäristöhaitta	Saatu hyöty
Saksa	Kiinteä tekokohtaisesti yksilöity maksu / oikeushenkilölle max 10 kertainen	-	-	+ saavutettu taloudellinen hyöty ilman kattoa
Ruotsi	Kiinteä, tekokohtaisesti yksilöity maksu / osasta yksilöity erikseen oikeushenkilölle (1000-miljoona kr.)	-	-	-
Englanti / Wales	Kiinteä yksityinen / oikeushenkilö	-	-	-
	Tapauskohtainen, max. 250000 puntaa	(huomioidaan tapauskohtaisesti)	(huomioidaan tapauskohtaisesti)	(huomioidaan tapauskohtaisesti)
Skotlanti	Kiinteä, 3 maksukategoriaa	-	-	-
	Summaarisessa rikosprosessissa määrättävä enimmäismäärä / 40000 puntaa	(huomioidaan tapauskohtaisesti)	(huomioidaan tapauskohtaisesti)	(huomioidaan tapauskohtaisesti)
Kanada	Kiinteä, 3 maksukategoriaa henkilölle / 3 oikeushenkilölle	+ kiinteämääräinen korotus jokaisessa kategoriassa	+ kiinteämääräinen jokaisessa kategoriassa	+ kiinteämääräinen jokaisessa kategoriassa

19



Yhteiset piirteet

- Kaikissa maissa voidaan määrätä yhteisöille
- Suuri osa hallinnollisesti sanktioiduista teoista liittyy yritystoimintaan
- sanktiomaksun saaja voidaan määrätä myös korvaamaan menettelyn kustannukset Englannissa, Walesissa ja Skotlannissa
- pyritty prosessin yksinkertaisuuteen, suoraviivaisin menettely Kanadassa, jossa maksu määrätään Suomessa pysäköintivirhemaksun tyyppisesti siten, että maksu määrätään ilman maksun saajan kuulemistä ja hänellä on oikeus vastustaa sitä valvovalle viranomaiselle. Muissa maissa maksun määräämisprosessi alkaa ilmoituksella, että henkilön katsotaan syyllistyneen lainvastaisuuteen ja hän voi kirjallisesti antaa asiassa vastineensa
- Kaikissa maissa maksun määräämisestä voi valittaa vähintään laillisuusperusteella.
- common law –maissa rikkeestä epäillyllä on oikeus välttää sanktiomaksupäätöksen antaminen maksamalla vastaavan suuruinen summa ennen päätöksen antamista, mikä päättää prosessin ja sujuvoittaa päätöksentekoa

20



Suosituksat ympäristölliselle hallintosanktiojärjestelmälle

- sanktioitavien tekojen yksiselitteisyys (ei edellytä rikostutkintaa = resurssisäästö);
- maksujen oikeasuhtaisuus a) niiden haitallisuuteen nähden (porrastaminen) ja b) muissa maissa käytössä oleviin maksuihin (port hopping välttäminen);
- kaavamainen maksuperuste (selkeys ja hyväksyttävyyt: valitusten minimointi), joka huomioi tekojen erilaiset vakavuusasteet, piittaamattomuutta osoittavan uusimisen sekä rikoshyödyn; sekä
- yksinkertainen ja ripeä menettely.

Esimerkit mahdollisista tilanteista

- asiakirjoihin liittyvät rikkeet, joista ei aiheudu välitöntä ympäristöllistä vaaraa
- rekisteröinti- ja tietojen ilmoittamisvelvollisuudet (ei lupavelvoitetta korvaava ilmoitusmenettely)
- merenkulun ympäristönsuojeluun liittyvät rikkeet, joissa vastuullinen taho on kuljetusyhtiö ja nopea reagointi välttämätöntä
- teot, joista vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan seuraa lievä sakkorangaistus ja joissa vastuullinen henkilö on hyvin yksiselitteisesti todettavissa (esim. rakentamisrikkomukset)

Mitä käyttöönotto edellyttää?

- Yleislainsäädäntö
 - Menettely (viranomaisen, kuuleminen, päätösmenettelyn valinta: yksinkertaistettu / hallintomenettely / yhdistelmä?)
 - Oikeusturvatakeet (valitustie)
- Ympäristölainsäädäntö
 - Mallin valinta (pelkkä kiinteä maksu vai täydentyvä uusinta/ vaikutus/hyöty"elementeillä"): jos kiinteä, hyöty sisällytettävä maksuun; jos täydentyvä, elementtien määrittely
 - Tekojen valinta (selvityksessä koottu: osa ei aiheellista sanktioita?) ja dekriminialisointi
 - Skaalaaminen (moneenko kategoriaan, mitkä mihinkin?)
 - Rikoshyödyn tunnistaminen teoittain, jotta voidaan sisällyttää maksuun (joko kiinteänä osana tai erillisenä)
- Koulutus!

23



Mahdollisesti saavutettavat hyödyt

- Lainvastaisuuksiin puuttumiskynnyksen aleneminen (vähäisiä ei ilmoitettu poliisille)
 - lainsäädännön täytäntöönpanon parantuminen
- Parempi lainsäädännön noudattamiskulttuuri (ajan myötä)
 - kustannustehokkuus
- Esitutkintaviranomaisen / syyttäjän / tuomioistuimen käytön välttäminen selkeissä asioissa
 - kustannustehokkuus (myös rikkoneiden osalta)
 - prosessin nopeutuminen
 - vähäisten juttujen rajoittamisen vähentäminen (ilmoittamisturhautuneisuuden välttäminen)
- Alhaisten sanktioiden osuuden vähentyminen / hylättyjen syytteiden määrän alentuminen
 - rikosprosessin ennalta estävän vaikuttavuuden lisääntyminen
- Sanktioitavien tekojen selkeyttäminen ja karsinta
 - toimintaympäristön selkeyttäminen
 - sanktioinflaation vähentäminen

24

