

Asia: VN/10831/2024

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi rikoslain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Väliotsikot

Yleiset huomiot mietinnöstä ja siihen sisältyvistä ehdotuksista sekä ympäristörikosdirektiivin velvoitteiden täytäntöönpanosta

On erittäin kannatettavaa, että rikoslakiin esitetään lisättäväksi uudet säännökset jäterikoksesta, törkeästä jäterikoksesta, ilmakehän heikentämisestä, törkeästä ilmakehän heikentämisestä, ympäristöä vaarantavan tuotteen markkinoille saattamisrikoksesta, törkeästä ympäristöä vaarantavan tuotteen markkinoille saattamisrikoksesta, vieraslajirikoksesta, ympäristön tuhoamisesta, metsäkatorikoksesta ja törkeästä metsäkatorikoksesta. Myös ympäristön turmelemista ja luonnonsuojelurikosta sekä ympäristörikkomusta koskevat muutosesitykset ovat kannatettavia.

Ehdotus sisältää SAK:n jo aikaisemmin esille ottamia keskeisiä lain kehittämistarpeita, joita ovat erityisesti yhteisösakkojen rahamääräisen tuomion korottaminen ja syyteoikeuden vanhentumisaikojen pidentäminen sekä riittävien resurssien turvaaminen säädösten toimeenpanoon. Esitykset ovat näiltä osin oikeansuuntaisia, mutta hyvin vaatimattomia suhteessa muutostarpeeseen.

Syyteoikeuden vanhentumisaikojen pidentämistä ei esitetä lainkaan, pelkästään laajentamista.

Vaikka esitetty yhteisösakkoesitys merkitsee erityisesti vakavien tekojen kohdalla rangaistusasteikkojen ankaroitumista ja laajentumista, ei se luo edelleenkaan riittävää varoitus- ja tehovoimaa vähäisempien rikosten osalta eikä erityisesti kohderyhmän pienet- ja keskisuuret yritykset osalta johtuen esitetyistä sakkojen vaatimattomista vähimmäissummista.

Esityksestä puuttuu kokonaan lisäresurssiesitys, vaikka asiaa on arvioitu. Ymmärryksemme mukaan resurssitarve on arviota suurempi ja resurssivaje on jo ennestään huomattava. Säädettyjen nykyisten ja uusien velvoitteiden toteutumisen varmistamiseksi lakimuutosten yhteydessä pitäisi päättää myös riittävistä valvonta- ja muista viranomais-, kuten tuomioistuinten resurssoinnista, koska tällä hetkellä ne ovat riittämättömät.

Huomiot syyteoikeuden vanhentumista koskevista ehdotuksista (rikoslain 8 luvun 1 §:n 4 momentti)

Syyteoikeuden vanhentumisaikojen osalta esitetään jäterikosten lisäämistä niiden piiriin, mutta ei muutoksia vanhentumisaikoihin.

Direktiivin mukaan olisi ollut mahdollista säätää myös myöhemmin alkavasta vanhenemisajan kulusta; hetkestä, jolloin rikos havaittiin sen sijaan että se olisi hetki, jolloin rikos tehtiin. Tosin säätämisen edellytyksenä olisi, että tällainen havaitsemisen ajankohta olisi määritelty selkeästi kansallisen lainsäädännön mukaisesti.

Direktiivin sallima muutos vanhenemisajan aloitusajankohdassa olisi tarpeellinen, sillä ympäristö- kuten työririkokset - tulevat usein esille viiveellä ja niitä on hankala selvittää. Haastekerrointa lisää myös viranomaisresurssien rajallisuus, mikä pidentää käytännössä jokaista vaihetta asioiden tutkimisesta sen tuomitsemiseen. Direktiivin 3 ja 4 artikloissa tarkoitettujen rikosten tutkinta, niihin liittyvä syytteenpano, oikeudenkäynti ja tuomitseminen ja seuraamukset pitäisi olla mahdollista panna täytäntöön niin pitkään kyseisten rikosten jälkeen, kuin oikeuden toteutuminen vaatii.

SAK esittää, että vanhentumisaikaa muutetaan niin, että se alkaisi kulua vasta siitä hetkestä, kun rikos tulee ilmi, eikä siitä, kun rikos on tehty.

Huomiot rikoslain 9 luvun 5 §:ään ehdotettavista, yhteisösakon asteikkoa koskevista muutosehdotuksista sekä ehdotuksista pakoterikoksia koskevan yhteisösakon asteikon osalta (rikoslain 46 luvun 13 §)

Nykyisin 850 eurosta 850 000 euroon tuomittavia yhteisösakkoja on Suomessa tuomittu lisääntyvässä määrin. Säädöksen soveltaminen näytti lähtevän liikkeelle hitaasti, mutta sen tunnettavuus on soveltamiskäytännön kertyessä ja viranomaisten tietämyksen lisääntymisen myötä parantunut. Valtaosa yhteisösakoista tuomitaan edelleen työturvallisuusrikosten seuraamuksena.

Nykyisin voimassa oleva oikeuskäytäntö on pienempien yritysten osalta osoittautunut huonosti toimivaksi, koska tuomitut summat ovat vain muutamia tuhansia euroja. Toisaalta, myös isompien ja kansainvälisesti toimivien yritysten osalta yhteisösakon maksimimäärä on liian pieni erityisesti vakavampien oikeudenloukkausten osalta. Suurimpia yhteisösakkoja on rakennusalalla tuomittu noin 200 000 euron määräisinä ja ympäristöpuolella, kuten öljynjalostusalalla, noin 500.000 euron määräisenä.

Muistiossa oikeushenkilölle määrättävän yhteisösakon rangaistusasteikkoa esitetään muutettavaksi siten, että yleiseksi asteikoksi säädettäisiin vähintään 2000 euroa ja enintään 3 miljoonaa euroa ja erityiseksi, erittäin suuria oikeushenkilöitä koskevaksi asteikoksi vähintään 15 000 euroa ja enintään 40 miljoonaa euroa, mutta kuitenkin enintään viisi prosenttia oikeushenkilön maailmanlaajuisesta liikevaihdosta tai muusta vastaavasta tuotosta yhteisösakon määräämistä edeltäneellä tilikaudella.

Pienimmän sakon alarajaesitykset, 2000 ja 15 000 euroa, ovat aivan liian pieniä. Ne eivät takaa riittävää tehokkuutta, vaikka kyseessä olisi haasteellinen oikeushenkilön yksilöllinen, taloudellinen tai muu olosuhde, sillä usein tahallisiin tai törkeään huolimattomuuteen perustuviin ympäristörikoksiin on ryhdytty tietoisesti nimenomaan taloudellinen hyöty mielessä. Sakkoasteikosta päätettäessä on ratkaisevaa taloudellisen haitan mahdollisuus lakia rikottaessa.

Annettujen ympäristön turmelusta saatujen sakkojen keskiarvo vuosina 2015 – 2023 ei yhtenäkkään vuonna alita yhteisösakon mediaaniarvona 8000 euroa. Vaikuttavin varoitusvaikutus saataisiinkin aikaan ensi sijassa pk-yritysten toimissa alinta sakkorajaa nostamalla riittävästi, sillä myös pieni- tai keskisuuri yritys voi saada aikaan huomattavaa ympäristötuhoa ja hyötyä rikoksesta huomattavasti taloudellisesti. Vastaavasti, suurten ja monikansallisten yritysten osalta tehokkuus paranee varmimmin, kun sakot ovat suoraan sidoksissa yrityksen liikevaihtoon. Kansainvälisten toimijoiden osalta tulisi huomioida aina paitsi tietty paikallinen toiminta myös esimerkiksi kansainvälisesti toimivan konsernin maailmanlaajuinen toiminta liikevaihtoineen, koska kirjanpidollinen toiminta on yleensä joko suoraan tai ainakin välillisesti laajempaa kuin ainoastaan rikoksen kohteeksi joutuneessa valtiossa.

SAK esittää, että yleinen alaraja-asteikko olisi tarkoituksenmukaisempaa asettaa 10 000 euroon ja suuria oikeushenkilöitä koskien 150 000 euroon.

Sakon suuruuden määrittelyä arvioitaessa on esityksen mukaisesti tärkeä arvioida yhtenä kriteerinä myös taloudellista kykyä, kuten liikevaihtoa. Pelkkä liikevaihdon arvioiminen ei kuitenkaan riitä. Esityksessäkin tunnustetaan liikevaihdon rajallisuus toimia sakkomittarina, sillä se ei välttämättä kuvaa parhaiten oikeushenkilöiden taloudellista asemaa tai kantokykyä. Yhteisövastuun ennalta estävyyden ja oikeudenmukaisuudenkin osalta onkin olennaista, että liikevaihdon lisäksi otetaan jatkossakin huomioon esimerkiksi rikollisesti harjoitetun toiminnan laajuus ja ajallinen kesto, sen vaikutukset työntekijöille, ympäristölle, yhteiskunnalle ym. tahoille, korjaavien toimenpiteiden kustannukset ja haittojen vaikutus laillisesti toimivien tahojen toimintaedellytyksiin ym.

Liikevaihtoa määriteltäessä tulisi huomioida myös koko ajan kehittyvien yritys- ja konsernirakenteiden moninaisuus, samoin kuin monikansallisten emo- ja tytäryritysrakenteet, jolloin tässä ketjussa toimivat yrityksessä ovat suorassa riippuvuussuhteessa toisiinsa. Tällöin ketjussa toimivilla yrityksillä on usein sekä välillisiä sekä suoraan välittömiä vaikutusmahdollisuuksia ja taloudellisia vaikutuksia toistensa toiminnan myötä.

Sakkojen riittävä rahasumma on merkittävä vaikuttavuuden varmistamiseksi myös siksi, että mietinnössä ei esitetä muita direktiivin mukaisia luonnolliselle henkilölle määrättäviä seuraamuksia, kuten velvoitetta ennallistaa ympäristö tiettyssä ajassa, jos vahinko on korvattavissa; julkisen rahoituksen epäämistä ml. kielto osallistua tarjousmenettelyihin; kieltoa toimia oikeushenkilönä saman tyyppisessä johtavassa asemassa kuin se, jota on käytetty rikoksen tekemiseen; asiaankuuluvien rikokseen johtaneen toiminnan harjoittamista koskevien lupien ja hyväksyntöjen perumista; väliaikaista kieltoa asettua ehdolle julkiseen virkaan ja tapauskohtaisesti tuomioistuimen päätöksen julkaisemista, vaikka esityksessä onkin listattu jo nyt kansallisessa lainsäädännössä tunnettuja muita seuraamuksia. Rikollisesti ympäristö- tai työrikosasioissa toimivien yritysten toiminta saattaisi edellyttää myös muiden oikeustoimien tarvetta, kuten esim. liiketoimintakieltoa tai konfiskointia.

Laissa pitäisi ennakoida ja varautua myös siihen, että liiketoimintakieltoa saatetaan yrittää kiertää. Erilaiset bulvaaninomaiset menettelytavat tulisi kieltää myös ja niiden käytön ehkäisemiseksi olisi ne selkeästi evättävä erilaisten henkilökohtaisten toimilupa- sekä hyväksyntäkäytäntöjen yhteydessä. Väärinkäytöksiä on havaittu myös erilaisten rahoitusten, avustusten sekä tarjouskilpailuihin osallistumisten yhteydessä.

Avunanto ja suoranainen yhteistyö henkilöiden ja yritysten kesken erityisesti ympäristörikosten suorittamisen osalta on edelleen olennaista vaikkapa yritysten verkottumisen, alihankinnan sekä vastuiden ulkoistamisen kannalta. Myös työrikosten osalta on ollut nähtävissä kehitystä, jossa riskipitoisimpia työtehtäviä pyritään ulkoistamaan ja siirtämään alihankintaan vastuun välttämiseksi ja asioiden selvittämisen hankaloittamiseksi. Eräs keino parantaa tilannetta voisi olla erityisten riskialttiiden alojen velvollisuus asettaa etukäteen vakuuksia mahdollisten vahinkojen korvaamiseksi.

Rikollista toimintaa saatetaan myös pyrkiä nimenomaan harjoittamaan erikseen ko. tarkoitusta perustettujen peite- tai pöytälaatikkoyritysten kautta, jolloin pyritään välttämään kaikenlaisia taloudellisia seuraamuksia mahdollisen kiinni jäämisen yhteydessä. Myös nämä tilanteet olisi huomioitava lainsäädäntöä kehitettäessä. Edelleen tuomittujen korvausten ja muiden seuraamusten vähentäminen yritysten verotuksessa tai muulla tavoin yrityksen liiketoimintaan/kuluihin kätkemällä tulee estää tehokkaasti. Myöskään riskin vakuuttaminen tai muu rahastoiminen/eriyttäminen tulisi olla kaikin tavoin estettyä taloudellisen vaikutuksen ennalta estävyyden ylläpitämiseksi.

Huomiot törkeän rikoksen ilmoittamatta jättämistä ja terroristisessa tarkoituksessa tehtyjä rikoksia koskeviin pykäliin ehdotettavista muutoksista (rikoslain 15 luvun 10 § ja 34 a luvun 1 §) sekä niihin liittyvistä muutosehdotuksista (rikoslain 1 luvun 7 § ja 34 a luvun 15 §)

-

Huomiot ympäristön turmelemista koskevaan pykälään (rikoslain 48 luvun 1 §) ehdotettavista muutoksista

a) 1 momentti

- b) 2 momentti
- c) 3 momentti
- d) ehdotettava uusi 4 momentti

-

Huomiot ympäristörikkomusta ja tuottamuksellista ympäristön turmelemista koskeviin pykäliin (rikoslain 48 luvun 3 ja 4 §) ehdotettavista muutoksista

-

Huomiot ehdotettavista uusista jäterikosta ja törkeää jäterikosta koskevista rangaistussäännöksistä (rikoslain 48 luvun uudet 4 a ja 4 b §:t)

-

Huomiot ehdotettavista uusista ilmakehän heikentämistä ja törkeää ilmakehän heikentämistä koskevista rangaistussäännöksistä (rikoslain 48 luvun uudet 4 c ja 4 d §:t)

-

Huomiot ehdotettavista uusista ympäristöä vaarantavan tuotteen markkinoillesaattamisrikosta ja törkeää ympäristöä vaarantavan tuotteen markkinoillesaattamisrikosta koskevista rangaistussäännöksistä (rikoslain 48 luvun uudet 4 e ja 4 f §:t)

-

Huomiot ehdotettavasta uudesta vieraslajirikosta koskevasta rangaistussäännöksestä (rikoslain 48 luvun uusi 4 g §)

-

Huomiot luonnonsuojelurikosta koskevaan pykälään (rikoslain 48 luvun 5 §) ehdotettavista muutoksista

-

Huomiot ehdotettavasta uudesta ympäristön tuhoamista koskevasta rangaistussäännöksestä (rikoslain 48 luvun uusi 5 b §)

-

Huomiot ulkomaiselta alukselta talousvyöhykkeellä tehtyä ympäristörikosta koskevaan pykälään ehdotettavista muutoksista (rikoslain 48 luvun 10 §)

-

Huomiot rikoslain 48 ja 48 a lukuun ehdotettavista uusista soveltamisalasäännöksistä, jotka koskevat tietyissä tilanteissa luvan nojalla toimimisen rinnastamista ilman lupaa toimimiseen (rikoslain 48 luvun 7 a § ja 48 a luvun 4 b §)

-

Huomiot ehdotettavista uusista metsäkatorikosta ja törkeää metsäkatorikosta koskevista rangaistussäännöksistä (rikoslain 48 a luvun uudet 3 c ja 3 d §:t) sekä oikeushenkilön rangaistusvastuuta koskevaan rikoslain 48 a luvun 6 a §:ään ehdotettavista muutoksista

-

Huomiot pakkokeinolakiin ja poliisilakiin ehdotettavista muutoksista

-

Huomiot kansalaisuuslakiin, rajavartiolaitoslakiin ja Puolustusvoimien virka-avusta poliisille annettuun lakiin ehdotettavista muutoksista

-

Huomiot hankintalakiin ja erityisalojen hankintalakiin ehdotettavista muutoksista

-

Huomiot rikosrekisterilakiin ehdotettavista muutoksista

-

Huomiot merenkulun ympäristönsuojelulakiin ehdotettavista muutoksista

-

Huomiot luonnonsuojelulakiin ehdotettavista muutoksista

-

Huomiot Suomen talousvyöhykkeestä annettuun lakiin ehdotettavista muutoksista

-

Huomiot vieraslajeista aiheutuvien riskien hallinnasta annettuun lakiin ehdot

-

Huomiot EU:n metsäkatoasetuksen velvoitteiden valvonnasta ja seuraamuksista annettuun lakiin ehdotettavista muutoksista

-

Huomiot muista ehdotettavista lainsäädäntömuutoksista

-

Huomiot ympäristörikosdirektiivin säännöksistä, joiden ei mietinnössä katsota edellyttävän lainsäädäntömuutoksia

-

Huomiot ehdotusten pääasiallisten vaikutusten tarkastelusta

-

Huomiot muita toteuttamisvaihtoehtoja koskevasta arvioinnista

-

Huomiot suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestystä koskevasta jaksosta

-

Muut huomiot

Yhteisösakon toimivuus vaatii riittäviä hallinnollisia resursseja

Rikoslain yleisen toimivuuden osalta perusedellytyksenä on paitsi riittävän tehokkaat ja selkeät rangaistumääräykset, niin erityisesti myös riittävän tehokas ja asiantunteva tutkinta-, poliisi-, syyttäjä- ja tuomioistuinlaitos. Työturvallisuuspuolella perinteisesti alkuvaiheessa merkittävä rooli on ollut aluehallintavirastojen AVI/LVV:n työsuojeluviranomaisilla sekä poliisilla. Erityisesti on korostettava rikoksia ja niiden tuomitsemisen edellytyksiä selvitetessä tutkintaviranomaisten tietojen saantioikeuksia ja tutkintamahdollisuuksia esimerkiksi rikoksella yritykselle saavutetun taloudellisen hyödyn selvittämisen osalta.

Yhteisövastuun kehittäminen yhdenveroisesti eri oikeudenaloilla tärkeää

Työrikosten yhteisövastuusta säädetään RL:n 47 luvun 9 §:ssä. Ympäristön osalta tuomittavista yhteisösakoista säädetään taas 48 luvun 9 §:ssä. Yhteisösakon vanhentumisen osalta on säännös 8 luvun 7 §:ssä ja oikeushenkilön rangaistusvastuun edellytyksistä laajemmin säädetään RL:n 9 luvussa.

Yhteisövastuun kehittämisessä tulisi huomioida ympäristöasioiden lisäksi esimerkiksi työrikosoikeudellisen säännösten kehittämistarpeet. Yhteisövastuun keskeisten periaatteiden ja toimintatapojen osalta olisi hyvä pyrkiä yhdenmukaiseen sisältöön, jotta ko. sanktiolajin oikeuskäytäntö ja sisältö ei ainakaan kovin paljon eriytyisi eri oikeudenalojen kesken. Erityisesti työelämässä olisi erityinen tarve laajentaa yhteisösakon soveltamista muun muassa työoikeudellisiin velvoitteisiin kuten työaika-, työsuhteen palkkamääräysten rikkomisiin erityisesti vähimmäispalkkojen osalta sekä muihinkin taloudellisen rikollisuuden tunnusmerkistön täyttäviin työoikeudellisten velvoitteiden rikkomistilanteisiin. Esimerkiksi laaja ja pidempiaikainen työaikamääräysten rikkomisen tai palkkamääräysten alittaminen ovat varmasti taloudellisen rikollisuuden tunnusmerkistön täyttäviä säädöslajeja, joiden osalta olisi perusteltua soveltaa yhteisövastuuta. Yritykset tavoittelevat ko. säännöksiä rikkoessaan taloudellista hyötyä, mikä heikentää suoraan rehellisesti toimivien yritysten toimintaedellytyksiä. Kyseinen rikollisuus kohdistuu yritysten toimintaedellytysten lisäksi myös yhteiskuntaan esimerkiksi saamatta jääneinä verotuloina ja työntekijöiden ansiotason pienentyessä myös työntekijöiden sosiaaliturvamenojen lisääntymisenä.

Latvatalo Eveliina
Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry - Työehdot-osasto johtava
asiantuntija Pia Björkbacka