

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

Teknologiateollisuus ry kiittää mahdollisuudesta lausua otsikon asiassa.

Teknologiateollisuus ry tukee ympäristödirektiivin tavoitteita ympäristön entistä tehokkaammasta suojelusta sekä pyrkimystä ennaltaehkäistä ympäristörikoksia. Teknologiateollisuuden yritykset toimivat aina vallitsevan lainsäädännön mukaisesti ja ovat sitoutuneet kunnioittamaan kansainvälisesti tunnustettuja ihmisoikeuksia sekä suojelemaan ympäristöä omassa vaikutuspiirissään. Teknologiateollisuus ry pyrkii toimimaan siten, että uhkaava luontokato voidaan väistää, ja tavoittelee globaalin biodiversiteetin merkittävää kohentumista vuoteen 2050 mennessä.

Ympäristörikosdirektiivin kansallista toimeenpanoa tulee tarkastella tästä näkökulmasta siten, että rikoslain ohjausvaikutuksen avulla pyritään ehkäisemään ympäristörikollista toimintaa ja suhteellisuusperiaatteen mukaisesti rankaisemaan tekoja niiden vakavuuden perusteella. Teknologiateollisuus ry:n näkemyksen mukaan näihin seikkoihin tulisi kiinnittää huomiota ympäristörikosdirektiivin kansallista toimeenpanoa koskevassa jatkovalmistelussa.

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

-

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

1 Yhteenveto lausunnon keskeisistä viesteistä

Teknologiатеollisuus ry korostaa, että yhteisösakkoasteikkoa ei tule muuttaa kokonaisuudessaan ainoastaan ympäristörikosdirektiivin kansallisen täytäntöönpanon seurauksena. Tällöin kyse olisi kansallisesta lisäsääntelystä, jota myös hallitusohjelman mukaan tulisi välttää. Tämän lisäksi kotimainen yhteisösakon soveltamiskäytäntö ei osoita tarvetta korotuksille tuomittujen yhteisösakkojen ollessa nykyisen asteikon alapäässä. Huomautamme myös, ettei yhteisösakkoasteikkoa tulisi korottaa työturvallisuusrikoksiin liittyen. Tuomituista yhteisösakoista työturvallisuusrikokset muodostavat ylivoimaisesti suurimman osan, minkä lisäksi työturvallisuusrikoksiin liittyy merkittävä perustuslaillinen ongelma, jonka vuoksi pyydämme oikeusministeriötä laatimaan erillisen kattavan selvityksen työturvallisuusrikoksiin liittyen. Tämän lisäksi pidämme tärkeänä esitysluonnoksessakin esiin tuotua lausunnon pyytämistä perustuslakivaliokunnalta. Jos yhteisösakkoja päätetään tästä huolimatta korottaa, tulee korotukset toteuttaa erillisillä rangaistusasteikoilla eri rikoksille huomioiden samalla paremmin oikeushenkilöiden taloudellinen asema.

2 Direktiivit eivät edellytä yleisen yhteisösakkoasteikon muuttamista

Ympäristörikosdirektiivin (EU) 2024/1203 kansallisen implementoinnin seurauksena myös yhteisösakon asteikkoa on muutettava vastaamaan direktiivissä asetettuja vaatimuksia. Ympäristörikosdirektiivin sakkoa koskeva artikla vastaa sisällöltään pitkälti jo aiemmin Suomessa implementoitua pakoterikoksia koskevaa sääntelyä, jonka seurauksena rikoslaista esitetään kumottavaksi erillinen pakoterikoksia koskeva yhteisösakon asteikko. Teknologiатеollisuus ry ei näe perusteltuna muuttaa Suomen yleistä yhteisösakkoasteikkoa vain edellä mainitun kahden direktiivin kattamien rikostunnusmerkistöjen edellyttämien muutosten vuoksi. Kyseiset direktiivit eivät edellytä rangaistusasteikon muuttamista minkään muiden rikostunnusmerkistöjen osalta, eikä tällaiselle muutokselle ole esitetty muutakaan kestäväää perustetta.

Huomionarvoista on se, että myös eduskunta on nimenomaisesti ja useasti aiemmin asettunut tällaista laajempaa kansallista täytäntöönpanoa vastaan. Esityksenkin sivulla 218 on todettu, että eduskunnan lakivaliokunta on aiemmassa EU:n rikosoikeudellisten direktiivien kansallista täytäntöönpanoa koskevassa käytännössään pitänyt perusteltuna, että kansallisessa täytäntöönpanossa rajaudutaan lähtökohtaisesti vain direktiivin täytäntöönpanon kannalta välttämättömiin muutoksiin (esim. LaVM 9/2021 vp, s. 2). Lisäksi valiokunta on usein korostanut, että yksittäisen unioni-instrumentin seurauksena ei ole perusteltua ryhtyä toteuttamaan alaltaan ja vaikutukseltaan laaja-alaisempia rikosoikeudelliseen lainsäädäntöön kohdistuvia muutoksia (esimerkiksi LaVL 28/2022 vp s. 6–7, LaVM 13/2020 vp, s. 3 ja LaVM 9/2021 vp, s. 2–3).

Edellä esitetyn lisäksi huomionarvoista on se, että jo toimeenpantu pakoterikosdirektiivi ja nyt toimeenpantavana oleva ympäristörikosdirektiivi edellyttävät yhteisösakon ankarampien tasojen sisällyttämistä rangaistusvalikoimaan vain tahallisisissa rikoksissa. Sen sijaan esityksessä esitetty yhteisösakon asteikon korottaminen tulisi koskemaan myös direktiivien kattamien rikosten tuottamuksellisia tekotapoja, joita direktiivit eivät ollenkaan koske. Näin ollen kyseessä olisivat oleelliset kansalliset laajennukset sekä suhteessa siihen, mitä direktiivit edellyttävät, että suhteessa siihen, mitä ne eivät ollenkaan koske. Vaadimme, että esitystä muutetaan tältä osin jatkovalmistelussa ja oikeusministeriö luopuu esittämästä yleisen yhteisösakkoasteikon

korottamista. Jos näin tehtäisiin, pakoterikoksia koskevaa, rikoslain 46 luvun 13 §:ssä säädettyä rangaistussäännöstä ei olisi tarpeen muuttaa.

3 Hallitusohjelma ja lainsäädäntöpoliittiset linjaukset

Nyt vireillä olevassa lakimuutosta koskevassa hallituksen esityksessä todetaan, että ympäristörikosdirektiivin sakkoa koskevan artiklan implementointi kytkeytyisi pääministeri Orpon hallitusohjelmaan, koska ohjelma sisältää kirjauksen, jonka mukaan yhteisösakkojen tasoa nostetaan. On kuitenkin huomattava, että kyseinen kirjaus on ainoastaan ohjelman liitteessä (s. 235), eikä siinä oteta mitään kantaa esimerkiksi siihen, kuinka paljon enimmäismääriä tulisi korottaa. Huomionarvoista on sekin, ettei se mainitse mitään vähimmäismääristä. Tämän lisäksi ohjelmassa ei millään muotoa todeta, että yhteisösakkojen tasoa tulisi nostaa kaikkien rikosten osalta. Teknologiateollisuus huomauttaa, että tällaiseen perusteeseen vetoaminen vaikuttaa ainoastaan fiskaaliselta näkökohdalta, jota ei voida pitää hyväksyttävänä perusteena yhteisösakon asteikon korottamiselle. Toiseksi hallitusohjelman mukaan Suomen tulisi välttää EU-lainsäädännön toimeenpanon yhteydessä kansallista lisäsääntelyä. Yhteisösakkoasteikon muuttaminen kaikkien rikosten osalta vain kahden EU-direktiivin seurauksena olisi suoraan tällaista kansallista lisäsääntelyä.

Yhteisösakon asteikkoa on pyritty korottamaan jo vuosia sitten (HE 1/2016 vp) yhdessä rikesakon ja päiväsakon kanssa. Tällöin perustuslakivaliokunnalta pyydettiin asiassa lausunto (PeVL 9/2016 vp), jossa todettiin seuraavaa: ”suppeat perustelumaininnat ilman, että niiden merkitystä arvioidaan rikosoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa ja eri rangaistuslajeissa, eivät täytä sitä perusteluvollisuutta, mikä kriminalisointeja säädettäessä on esitettävä.” Lausunnossa korostetaan lisäksi, ettei ainoastaan fiskaaliset tavoitteet ole riittäviä. Teknologiateollisuus huomauttaakin, että myös nyt käsillä olevan muutosehdotuksen kohdalla yhteisösakon asteikon muuttamisen perusteet vaikuttaisivat olevan puutteellisia, eikä niitä arvioida riittävästi rikosoikeusjärjestelmän kokonaisuuden tai eri rangaistuslajien kannalta, etenkin työturvallisuusrikosten kannalta, vaikka noin 90 % tuomituista yhteisösakoista on koskenut nimenomaan näitä rikoksia. Edellä esitettyyn viitaten yhteisösakon käyttöä voitaisiin korottamisen sijasta pikemminkin tehostaa. Tämän tulisi olla ensisijainen toimenpide jo rikosoikeuden viimesijaisuusperiaatteen perusteella, kun nykyisessäkin yhteisösakon yleisessä asteikossa on selvästi varaa tehostamiseen ja rangaistusten keskiarvo- ja mediaanitasojen korottamiseen asteikkoa mitenkään muuttamatta.

4 Soveltamiskäytäntö ei osoita korotustarvetta

Yhteisösakko on Suomessa verrattain harvoin langetettu rangaistus. Jussi Tapanin vuonna 2020 tekemän ja vuosien 2015–2019 aineistoon perustuvan selvityksen (esitysluonnoksen s. 26) perusteella yhteisösakkotuomioita on annettu vain 40–60 vuosittain yhteisösakon keskiarvon vaihdella 10 000–20 000 euron välillä ja mediaanin vaihdella 5 000–10 000 euron välillä. Vuosina 2020–2023 tilanne on ollut hyvin samanlainen: keskiarvo on ollut 10 000–15 000 euroa ja mediaani 7 500–10 000 euroa. Korkein tiedossamme oleva tuomittu yhteisösakko on ollut 500 000 euroa (KKO 2008:33) ja se on täysin omassa luokassaan. On erittäin harvinaista, että tuomitun yhteisösakon määrä ylittäisi Suomessa 100 000 euroa. Lisäksi leimallista Suomelle on myös se, että

yhteisösakkoja tuomitaan eniten työturvallisuusrikoksista, vuodesta riippuen jopa 90 % kaikista tuomituista yhteisösakoista koskee niitä.

Edellä esitettyyn viitaten on huomattava, että Suomessa ei ole ollut tarpeen lähestyä edes nykyisen yhteisösakon asteikon yläpäättä. Näin ollen soveltamiskäytännön valossa ei ole mitään tarvetta nostaa yhteisösakon ylärajaa perusasteikon osalta 3 000 000 euroon, saati suurten oikeushenkilöiden kohdalla jopa 40 miljoonaan euroon asti. Esitysluonnoksessa todetaan, että yhteisösakkojen vähimmäismäärä tulisi johtamaan rangaistuskäytännön ankaroitumiseen. Tällöin myös yhteisösakkojen mediaanit ja keskiarvot asettuisivat uuteen, korkeampaan tasoon. Edellä esitetty soveltamiskäytäntö puoltaa sitä, ettei tällaiselle korotukselle ole tarvetta tai perustetta, joten tällaista lainsäädäntömuutosta ei tule edistää. Esityksessä todetaan lisäksi, että yhteisösakon asteikkoa tulisi korottaa pelkästään jo elinkustannusindeksin ja inflaation seurauksena, jotta se olisi edes samalla tasolla kuin vastuumuotoa käyttöön otettaessa. Tämäkään perustelu ei ole riittävä, kun huomioidaan tuomittujen yhteisösakkojen sijoittuminen nykyisen asteikon alapäähän. Näin ollen perustetta yhteisösakon perusasteikon korottamiselle ei ole.

5 Työturvallisuusrikosten erityisluonne ja sääntelyn ongelmat

5.1 Työturvallisuusrikokset ovat erityinen rikostyyppi

Kuten edellä soveltamiskäytäntöä koskevassa kappaleessa on esitetty, työturvallisuusrikosten osuus tuomituissa yhteisösakoissa on erityisen korostunut. Näiden rikosten edellytyksenä on, että rikos on tapahtunut työnantajan toiminnassa ja käytännössä työturvallisuusrikokset kohdistuvat tekemiseen, joka on ihan tavallista työpaikoilla tapahtuvaa toimintaa. Tästä seuraa myös perustavanlaatuinen ero muihin rikoksiin verrattuna, joihin yhteisösakko on kytkettynä, koska muissa rikoksissa toimintaan kytkeytyy tyypillisesti hyötymistarkoitus. Sen sijaan työturvallisuusrikoksiin johtavissa tilanteissa ei ole yleensä tavoiteltu taloudellista hyötyä.

Hyötymistarkoituksen puuttumisen lisäksi työturvallisuusrikosten kohdalla jo lievä huolimattomuus osoittaa usein työturvallisuusrikoksen tapahtumisen. Useiden muiden yhteisösakon soveltamisalaan kuuluvien rikosten kohdalla tällainen huolimattomuus ei vielä riitä, jotta yhteisösakko voitaisiin tuomita. Työturvallisuusrikokset ovat siis luonteeltaan ja rangaistavuudeltaan hyvin erityyppisiä kuin muut yhteisösakkorangaistuksen sisältävät rikokset. Tämä tulee huomioida yhteisösakkojen rangaistusasteikossa, eikä nykyistä yhteisösakkoasteikkoa voida korottaa kaikkien rikosten osalta.

5.2 Rangaistusvastuu perustuu poikkeuksellisen laajaan sääntelyyn

Rikoslain kokonaisuudistusta koskevassa hallituksen esityksessä korostetaan, että esityksessä työturvallisuusmääräyksillä tarkoitetaan ”asianomaisesti voimaansaatettuja ja julkaistuja normeja”, jotka käytännössä ”saattavat saada sisältönsä vakiintuneesta tavasta tai standardeista”. Hallituksen esityksessä tarkennetaan, että 47 luvun 8 §:n vaatimus määräysten yleisestä luonteesta merkitsee, että viranomaisten yksittäistapauksessa antamat käskyt tai kehotukset jäisivät ehdotetun 1 §:n soveltamisalan ulkopuolelle. (HE 94/1993 vp. s. 166) Käytännössä tätä on tulkittu niin, että työsuojeluviranomaisen antamat yleiset määräykset tai ohjeet voisivat myös olla rikoslaisissa

tarkoitettuja työturvallisuusmääräyksiä, joka laajentaa rikoksen tunnusmerkistöä entisestään. Joka tapauksessa on selvää, että työturvallisuusmääräyksiä on rikoslainsäädännössä katsottu työturvallisuuslaki ja kaikki sen nojalla annetut asetukset, joita on annettu useita kymmeniä. Rikoksen tunnusmerkistön täyttäviä tekoja ei tulisi voida kriminalisoida asetuksella, mutta näin työturvallisuusrikosten osalta toimitaan ja pidämme tätä jo sellaisenaan erittäin ongelmallisena sekä asiana, joka tulisi ottaa huomioon yhteisöosakkojen korotuksia suunniteltaessa.

Työnantajia velvoittavat työturvallisuusmääräykset ovat laajentuneet viime vuosikymmeninä alueille tai teemoihin, joihin liittyviin työnantajien velvoitteisiin ei ole asetettavissa tarkkoja raja-arvoja, jotka liittyvät hyvin subjektiivisiin kokemuksiin tai joita ei ole mahdollista määrittellä täsmällisesti taikka tarkkarajaisesti (esimerkkinä vastuu työntekijöiden kuormittumisesta). Euroopan unionissa parhaillaan käynnissä olevien keskusteluiden perusteella voidaan päätellä, että työnantajien työturvallisuusvelvoitteet tulevat laajenemaan tulevaisuudessa entisestään. Voimassa oleva työturvallisuussääntöihin liittyvä rikosoikeudellinen rangaistusvastuu johtaa automaattisesti siihen, että kaikki nämä uudet työnantajille asetetut työturvallisuusvelvoitteet tulevat lähtökohtaisesti rikoslain 47 luvun rangaistusvastuun piiriin ja niihin tulisi sovellettavaksi myös nyt suunniteltu yhteisöosakkojen korkeampi rangaistusasteikko. Teknologiateollisuus kiinnittää EK:n tapaan myös huomiota siihen, että työturvallisuussääntelyn yhteydessä valittu tapa ulottaa rangaistusvastuu lakia alemman tasoihin sääntöihin poikkeaa laajuudeltaan olennaisesti muusta työlainsäädännöstä, jonka rikkomisen rangaistavuus on lähtökohtaisesti rajattua ja tarkkaan pykälätasoisesti yksilöityä.

5.3 Tunnusmerkistö on epäselvä blankosääntelyn takia

Kuten Teknologiateollisuus on jo aiemmin tuonut esille, voimassa olevaan työturvallisuussääntelyyn ja siihen liitettyyn rikosoikeudelliseen rangaistusvastuuseen liittyy ongelmia. Työturvallisuusrikoksia koskeva rikoslain 47 luvun 1 §:n säännös on tunnusmerkistöltään avoin blankorangaistussäännös, jonka aineellinen sisältö määräytyy työturvallisuuslain ja alemman asteisten määräysten nojalla. Sen voidaan katsoa olevan jopa niin sanottu blanko-blankosäännös, sillä työturvallisuusmääräysten käsitettä määrittelevä rikoslain 47 luvun 8 §:n sisältö jättää avoimeksi sen, mitä voidaan pitää pykälässä tarkoitettuina lain nojalla annettuina työn turvallisuutta tai terveellisyttä koskevina säännöksinä, joita on noudatettava toisen suojelemiseksi.

Voimassa olevien työturvallisuusmääräysten sisällön perusteella on mahdotonta tietää, miten työturvallisuusrikoksen tunnusmerkistö määräytyy. Kun kysymys on avoimesta rangaistusvastuusta eli blankosääntelystä, työnantajat eivät voi suoraan tietää, mitkä voimassa olevan työturvallisuuslain säännökset ovat kriminalisoituja. Kutakin säännöstä on tarkasteltava rikoslain tunnusmerkistön avulla arvioimalla, onko kyseessä turvallisuutta tai terveellisyttä koskeva toisen suojelemiseksi noudatettava työturvallisuusmääräys vai ei. Sama pätee alempiasteisiin normeihin, jotka on annettu työturvallisuuslain nojalla.

Ei ole kohtuullista, että rikoksen tunnusmerkistö määräytyy kaiken voimassa olevan työturvallisuussääntelyn sisällön kautta ja käytännössä jälkikäteen tehtävässä tarkastelussa selviää, milloin tai minkälaisesta toiminnasta voi seurata rikosoikeudellisia seuraamuksia ja huomattaviakin

yhteisösakkoja. On myös syytä kiinnittää huomiota siihen, että kaikki voimassa olevien työturvallisuusmääräysten velvoitteet koskevat samanlaisina ja yhtä laajoina kaikenkokoisia suomalaisia työpaikkoja. Lainsäätäjän tulisi selkeästi osoittaa ne pykälät taikka tunnusmerkistö, joiden noudattamatta jättämisestä voi seurata työnantajille tai heidän edustajilleen (henkilökohtaisesti esihenkilöille) rikosoikeudellisia seuraamuksia.

Työnantajan työturvallisuusvelvoitteita koskeva rikosoikeudellinen vastuu jakautuu työturvallisuuslaissa säädettyyn työturvallisuusrikkomukseen ja rikoslaissa säädettyyn työturvallisuusrikokseen. Tekojen ja laiminlyöntien kriminalisointi on työturvallisuussäätelyssä hyvin kattavaa. Rangaistavaksi on rikoslaissa säädetty sekä turvallisuutta ja terveyttä koskevien määräysten rikkominen että niiden sisältämistä velvoitteista huolehtimatta jättäminen. Oikeuskäytännön perusteella on myös huomionarvoista, että työntekijän omalla huolimattomuudella ei pääsääntöisesti ole ollut vaikutusta työnantajan tai työnantajan edustajan rangaistusvastuuseen ja työntekijän huolimattomuudesta huolimatta työnantajille on määrätty yhteisösakkoja.

Edellä esitetyn lisäksi rikoslain 47 luvun 1 §:n 4 momenttiin sisältyy rajausta, jonka mukaan ”työturvallisuusrikoksina ei pidetä yksittäistä työturvallisuusmääräysten rikkomista, joka on työturvallisuuden kannalta vähäinen ja josta säädetään rangaistus työturvallisuuslaissa”. Tästä seuraa, että rikoslain työturvallisuusrikoksina on mahdollista pitää sellaisia työturvallisuuden kannalta vähäisiä tekoja tai laiminlyöntejä, jotka eivät sisälly työturvallisuusrikkomuksen tunnusmerkistöön. Tämä johtaa siihen, että rikosvastuu rikoslain sanamuodon perusteella muodostuu huomattavan laajaksi ja yhteisösakkoja voidaan määrätä myös erittäin lievistä teoista. Yhteisösakkojen alarajan merkittävällä korottamisella on myös huomattava vaikutus, eikä sitä voida pitää kohtuullisena työturvallisuusrikoksiin liittyen. Nykyisen alarajan mukaisten yhteisösakkojen tuomitseminen ei ole poikkeuksellista.

5.4 Laillisuusperiaate ei toteudu riittävästi

Perustuslakiin sisällytetyn rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen edellytyksenä on, että kunkin rikoksen tunnusmerkistö on ilmaistava laissa riittävällä täsmällisyydellä niin, että lain sanamuodon perusteella on ennakoitavissa, onko jokin teko tai laiminlyönti rangaistavaa (täsmällisyysvaatimus). Täsmällisyysvaatimusta eivät täytä tunnusmerkistöt, joissa tekotapa jää avoimeksi tai joissa rangaistavan teon määrittelyyn liittyy epäselviä tai puutteellisia viittausketjuja. Työnantajien työturvallisuusvelvoitteita laajentavissa hallituksen esityksissä ei ole kiinnitetty ollenkaan huomiota niihin liittyvään rikosoikeudelliseen rangaistusvastuuseen. Pidämme tätä huolestuttavana ja tämä lainvalmisteluun liittyvä ongelma tulee huomioida työturvallisuusrikosten yhteisösakkojen korotusta harkittaessa.

Esitysluonnoksessa todetusti eduskunta on suhtautunut kriittisesti blankorangaistussäännösten käyttämiseen. Voimassa olevissa työturvallisuusmääräyksissä ei ole näkemyksemme mukaan ollenkaan riittävällä tavalla huomioitu tai noudatettu perustuslain 8 pykälässä säädettyä rikosoikeudellista laillisuusperiaatetta tai perustuslakivaliokunnan ja lakivaliokunnan

blankorangaistussäätelyn käyttämiselle asettamia vähimmäisedellytyksiä (ks. mm. PeVM 25/1994 vp s. 8/I, LaVL 5/1994 tai PeVL 37/2021 kohdat 33 ja 34). Nämä tiedossa olevat puutteet tulee myös huomioida, kun arvioidaan mahdollisuutta korottaa yhteisösakkojen rangaistusasteikkoa niin, että se vaikuttaisi myös työturvallisuusrikoksista määrättäviin yhteisösakkoihin.

Työturvallisuusmääräysten pikaisellakin tarkastelulla voidaan todeta, etteivät perustuslakivaliokunnan edellyttämät vähimmäiskriteerit blankorikossäännösten osalta täyty meillä voimassa olevan työturvallisuussäätelyn osalta. Tästä syystä yhteisösakkojen korottamisen sijaan tulisi arvioida, miten työturvallisuusmääräyksiin liitettyä rangaistusvastuuta tulisi muuttaa, jotta se vastaa perustuslain ja eduskunnan edellyttämiä vaatimuksia. Hallituksen esityksessä on arvioitu rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen toteutumista hallituksen esityksen yhteydessä annettavien uusien säädettävien rikosten osalta, mutta jätetty arvioimatta ja huomioimatta meillä jo tällä hetkellä voimassa olevaan säätelyyn liittyvät edellä kuvatut perustuslailliset ongelmat.

5.5 Johtopäätös

Korostamme, että työturvallisuusrikoksia ei tule sisällyttää yleiseen yhteisösakon perusasteikon korottamiseen, koska perustetta tällaiselle muutokselle ei ole. Teknologiateollisuus katsoo, että oikeusministeriön toimesta tulee laatia kattava selvitys työturvallisuussäännösten rangaistusvastuun aineellisesta laajuudesta ja arvioida vallitseva oikeustila sekä esihenkilöiden että työnantajien oikeusturvan näkökulmasta. Selvitykseen tulee näkemyksemme mukaan liittää pohjoismainen vertailu sekä tehdä ehdotus asianomaisiin säännöksiin tarvittavista muutoksista, jotka tulee suunnitella niin, että kokonaisuus muodostuu ennakoitavaksi ja työturvallisuussäätelyyn liitetty rangaistusvastuu on perustuslain vaatimusten mukainen.

Teknologiateollisuus tukee EK:n kantaa siinä, että kaikkia suomalaisia työpaikkoja koskevaan työturvallisuussäätelyyn liittyvän rikosoikeudellisen seuraamusjärjestelmän tulee olla selkeä ja ymmärrettävä niin, että työnantajat tai tämän edustajat voivat olla tietoisia heihin kohdistuvasta rangaistusvastuusta, sen laajuudesta ja kaikista niistä yksittäisistä säännöksistä, joista rikosoikeudellinen rangaistusvastuu voi heille seurata. Vallitseva tilanne ei täytä tätä vaatimusta ja tämä haaste sisältyy keskeisesti myös nyt lausunnoilla olevan hallituksen esitysluonnoksen suunnitelmaan edelleen korottaa työturvallisuusrikoksista määrättävien yhteisösakkojen tasoa. Tästä syystä ja edellä esitetyillä perusteilla Teknologiateollisuus pitää oikeusministeriön laatiman kattavan selvityksen tekemistä työturvallisuusrikosten rangaistusvastuuseen liittyen välttämättömänä, kiireellisenä ja työturvallisuusrikoksiin liitettyjen yhteisösakkojen korottamisesitystä kohtuuttomana.

6 Näkökohdat mahdolliseen yhteisösakkoasteikon muuttamiseen

6.1 Eri rikoksille eri asteikot

Teknologiateollisuus ei näe estettä sille, että eri rikoksille asetettaisiin erilaiset yhteisösakon rangaistusasteikot. Rangaistusasteikkojen tarkoitus on asettaa rajat eri rikostunnusmerkistöjen rangaistuksille, jotka samalla heijastelevat kyseisten rikostunnusmerkistöjen moitittavuutta. Lisäksi

rangaistusasteikko ohjaa rangaistuskäytäntöä. Näin ollen, jos kaikista rikoksista on sovellettavana sama rangaistusasteikko rikoksen moitittavuudesta riippumatta, sen suhteellisuusperiaatteen toteuttamiseen tähtäävä ohjausvaikutus on heikko verrattuna moitittavuuden pohjalta rakennettuihin porrasteisiin asteikkoihin. Tämä ei ole rikosoikeusjärjestelmältä edellytettävän suhteellisuusperiaatteen mukaista. Tämä ei nykyistä yleistä yhteisösakkoasteikkoa sovellettaessa ole ollut ongelma, mutta muodostuisi mielestämme väistämättä ongelmaksi, jos ehdotus hyväksyttäisiin ja asteikon maksimirangaistus yli 40-kertaistuisi nykyisestä suurten oikeushenkilöiden osalta. Mikäli asiassa päätetään edetä, tulisi jatkovalmistelussa valmistella useampi yhteisösakon rangaistusasteikko, jotka seuraisivat tekemuotojen moitittavuutta. Selvää on, että tällöinkään korkeimmankaan asteikon ei tulisi yltää lähellekään 40 miljoonaan euroon, koska, kuten edellä todettu, sille ei ole mitään tarvetta nykyinen rangaistuskäytäntö huomioiden. Esityksestä ilmenee, että monissa muissa Euroopan maissa on käytössä tällaisia, rikosten moitittavuuden mukaan porrastettuja asteikkoja. Esityksestä kuitenkin puuttuu kokonaan sen arviointi, mitä vaihtoehtoja Suomessa olisi nyt esitetylle yhteisösakkoasteikon muutokselle.

6.2 Taloudellisen aseman huomiointi ja konsernirakenne

Teknologiategollisuus pitää hyvänä, että esityksessä on pyritty huomioimaan oikeushenkilön taloudellinen asema, kun yhteisösakon asteikkoa on mietitty. Lisäksi on hyvä, että ympäristörikosdirektiivin malleista on valittu kiinteään enimmäismäärään perustuva malli lisätynä leikkurilla. Huomautamme kuitenkin, että oikeushenkilön maailmanlaajuiseen liikevaihtoon perustuva malli ei ole paras vaihtoehto, koska se ei tosiasiaassa huomioi oikeushenkilön taloudellista asemaa. Liikevaihto voi olla hyvinkin suuri, mutta siitä huolimatta oikeushenkilön taloudellinen asema voi olla heikko. Näin ollen esimerkiksi oikaistu liiketulos tai jokin muu taloudellinen tunnusluku, joka huomioi oikeushenkilön taloudellisen aseman paremmin, on mielestämme parempi vaihtoehto.

Rangaistuksen mittaamisperusteita koskevan rikoslain 9 luvun 6 §:n mukaan nykyisinkin tulee huomioida oikeushenkilön taloudellinen asema. Säännöksen kolmannen momentin mukaan taloudellista asemaa arvioitaessa otetaan huomioon oikeushenkilön koko, vakavaraisuus, toiminnan taloudellinen tulos sekä muut oikeushenkilön talouden arvioimiseen olennaisesti vaikuttavat seikat. Ympäristörikosdirektiivissä vaadittua maailmanlaajuisen liikevaihdon huomioimista ei siis tulisi laajentaa koskemaan myös muita rikoksia, vaan perusteeksi tulisi ottaa oikeushenkilön vakavaraisuus ja toiminnan taloudellinen tulos. Tällöin myös mittaamisperusteita koskeva rikoslain 9 luvun 6 § antaisi paremmin tukea oikeushenkilön taloudellisen aseman arvioinnille.

Toinen ongelma liittyy siihen, että vaikka lähtökohtaisesti rangaistuksen mittaamiseen vaikuttavat sen oikeushenkilön tiedot, jonka toiminnassa rikos on tehty, tästä konsernien tai alakonsernien emoyhtiöt muodostaisivat poikkeuksen. Tällainen sääntely johtaisi melko sattumanvaraisesti tilanteisiin riippuen siitä, miten yritykset ovat järjestäneet operatiivisen toimintansa konsernin sisällä. Mielestämme näissäkin tilanteissa tulisi lähteä vain sen oikeushenkilön tiedoista, jonka toiminnassa rikos on tehty ottamatta määräysvallassa olevia yrityksiä huomioon. Lisäksi kuten aiemmin olemme selvittäneet, esitetyt muutokset aiheuttaisivat työturvallisuusrikosten osalta vielä omat erityiset ongelmansa.

6.3 Johtopäätös

Teknologiатеollisuus korostaa, ettei Suomen tule tehdä kansallista ylisääntelyä ympäristörikosdirektiivin implementoinnin yhteydessä. Näin ollen yhteisöosakon perusasteikkoa ei tule korottaa vain kyseisen direktiivin pohjalta, vaan yhteisösakkoa koskevaa säännöstä tulee muuttaa siten, että se sisältää erilliset rangaistusasteikot eri rikoksille. Tällöin myös suhteellisuusperiaate ja rikosoikeuden viimesijaisuusperiaate toteutuvat paremmin. Lain valmistelussa tulee huomioida paremmin yhteisöosakon korottamisen vaikutukset muihin rikoksiin, etenkin työturvallisuusrikoksiin niiden korostuneen osuuden vuoksi.

Huomiot törkeän rikoksen ilmoittamatta jättämisestä 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

Ympäristörikoksissa on usein kyse siitä, että rikoslain nojalla rangaistava menettely määräytyy tosiasiallisesti aineellisen ympäristölainsäädännön perusteella. Esimerkiksi ympäristönsuojelulain nojalla myönnettyssä ympäristöluvassa saatetaan asettaa määräyksiä jätehuoltoa (ympäristönsuojelulaki 58 §, 62 §) tai kaivannaisjätteitä koskien (ympäristönsuojelulaki 113 §), kun taas rikoslain perusteella rangaistavaa on jätteen käsittely ympäristönsuojelulaissa edellytetyn ympäristöluvan tai ilmoituspäätöksen vastaisesti siten, että siitä aiheutuu vaaraa ympäristön pilaantumisesta (rikoslain 48:1.1 §).

Rikoslain nojalla ympäristörikkomuksesta voidaan tuomita myös se, joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta laiminlyö velvollisuuden hakea ympäristölupaa (rikoslaki 48 luvun 3 §), sekä jatkossa myös se, joka toimii sellaisen luvan nojalla, jonka myöntämisen kannalta olennaisista seikoista lupaviranomaista on erehdytetty (rikoslaki 48 luvun 7 a §). Säännöskohtaisten perustelujen mukaan erehdyttäminen voisi tarkoittaa myös luvan myöntämisen kannalta olennaisien tietojen antamatta jättämistä.

Teknologiатеollisuus ry:n jäsenistöön kuuluu useita liiketoiminnan sektoreita, joiden harjoittaminen edellyttää ympäristölupaa sekä useita muita lupia. Nyt, kun ympäristörikosdirektiivin kansallisen toimeenpanon myötä rikoslakiin ollaan lisäämässä useita uusia rikosnimikkeitä siten, että tietyistä pykälistä muodostuu erityisen pitkiä ja vaikeaselkoisia, on tämä rikoslain laillisuusperiaatteen kannalta ongelmallista. Luvan myöntämisen kannalta olennaisien tietojen puutteellisuus voi johtua

esimerkiksi toiminnanharjoittajan osaamisen puutteesta tai mahdollisesti myös toimivaltaisesta viranomaisen huolimattomuudesta.

Teknologiatoimiala ry:n edustamien yritysten näkökulmasta on tärkeää, että kansalliseen rikoslakiin esitetyt muutokset eivät johda käytännössä suhteettomiin seuraamuksiin sellaisissa tapauksissa, joissa toiminnanharjoittaja on ollut siinä käsityksessä, että lupien kannalta riittävät tiedot on toimitettu ja toiminnalle asetettuja lupaehtoja on noudatettu, mutta tästä huolimatta ympäristön pilaantumisen vaara on aiheutunut. Toiminnan tahallisuuden arvioinnissa on tässä yhteydessä tarpeen huomioida myös toiminnalle asetettujen lupaehtojen tulkinnanvaraisuus sekä viranomaisen asiassa antama ohjeistus tai sen puute. On mahdollista, että valvontaviranomainen ei ole huomionnut toiminnan kannalta olennaista seikkaa tai on jättänyt sen lupapäätöstä myöntäessään käsittelemättä, jolloin toiminnanharjoittaja on voinut perustellusti olettaa toimivansa lainsäädännön asettamissa rajoissa. Tällöin rikosoikeudellisen vastuun kohdentaminen toiminnanharjoittajaan ympäristön pilaantumisen vaaran aiheuttamisesta ei olisi suhteellisuusperiaatteen mukaista. Koska ympäristölainsäädännön mukaiset lupavaatimukset ovat pääsääntöisesti avoimia ja tulkinnanvaraisia, tahallisen toiminnan kynnyksen tulisi olla näissä tilanteissa korkealla ja rangaistavuuden heijastella teon moitittavuutta.

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 säätämisympäristöstä koskevasta jaksosta

-

Muut huomiot

-

Kähkönen Ville
Teknologiateollisuus ry