

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

Yleisestä yhteisösakkoasteikon korottamisesta tulee luopua

Suomen Yrittäjät vastustaa rikoslain 9 luvun 5 §:ään ehdotettuja yhteisösakon yleisen rangaistusasteikon korotuksia. Esityksessä ei ole esitetty riittäviä, perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviä perusteita näin laaja-alaiselle muutokselle, eikä muutokselle ole osoitettavissa tarvetta Suomen vakiintuneen rangaistuskäytännön valossa. Sekä pakoterikosdirektiivi että ympäristörikosdirektiivi edellyttävät korkeampien yhteisösakkoasteikojen käyttöönottoa vain rajatusti ja ainoastaan tahallisissa rikoksissa. Nyt ehdotettu yleisen yhteisösakkoasteikon korottaminen laajentaisi sääntelyä merkittävästi direktiivien edellyttämää laajemmaksi ja koskisi myös sellaisia rikoksia ja tekemuotoja, joita direktiivit eivät kata.

Pidämme myönteisenä, että esityksessä on pyritty huomioimaan oikeushenkilön taloudellinen asema. Esitetty malli, joka perustuu liikevaihtoon, ei kuitenkaan kuvaa luotettavasti oikeushenkilön todellista maksukykyä. Liikevaihdon sijaan rangaistuksen mittaamisessa tulisi nojautua sellaisiin tunnuslukuihin, jotka paremmin heijastavat taloudellista kantokykyä, kuten toiminnan tulokseen ja vakavaraisuuteen. Lisäksi konsernitason liikevaihdon käyttäminen voi johtaa sattumanvaraisiin ja kohtuuttomiin lopputuloksiin.

SY vaatii, että esitystä muutetaan jatkovalmistelussa siten, että yleisestä yhteisösakkoasteikon korottamisesta luovutaan. Direktiivien edellyttämät muutokset voidaan toteuttaa kohdennetusti ilman, että koko rangaistusjärjestelmää muutetaan. Mikäli yhteisösakkoasteikkoa kuitenkin päätetään muuttaa, tulee valmistelussa arvioida vaihtoehtoisia, rikosten moitittavuuteen perustuvia porrastettuja asteikkoja sekä tarkistaa taloudellisen kantokyvyn arviointiperusteet.

Yhteisösakkojen rangaistusasteikon korottaminen työturvallisuusrikoksissa ei ole perusteltua

Edellä kuvatun lisäksi, korostamme, että esitykseen sisältyvä yhteisösakon rangaistusasteikon muuttaminen on rikosoikeudellisesti merkittävä muutos, jonka vaikutukset kohdistuvat käytännössä erityisesti rikoslain 47:1 §:n mu-kaisiin työturvallisuusrikoksiin. Esityksen mukaan lähes 90 prosenttia kaikista yhteisösakkotuomioista koskee työturvallisuusrikoksia.

Tästä syystä yhteisösakon asteikon muutoksia ei nähdäksemme voida arvioida irrallaan työturvallisuusrikoksen aineellisesta sääntelystä, rangaistusvastuun laajuudesta ja laillisuusperiaatteen toteutumisesta. Työturvallisuussäntelyyn ja rikosoikeudelliseen rangaistusvastuuseen liittyy merkittäviä ja ratkaisemattomia ongelmia, jotka on välttämätöntä huomioida, ennen kuin rangaistusasteikon ankaroittamista voidaan edes harkita.

Työturvallisuussäännösten rikosoikeudellisesta rangaistusvastuusta on käynnistettävä kattava selvitys

Suomen Yrittäjät katsoo välttämättömäksi, että oikeusministeriö käynnistää viipymättä kattavan selvityksen työturvallisuussäännösten rikosoikeudellisesta rangaistusvastuusta.

Selvityksessä tulisi arvioida ainakin työturvallisuussäännösten rangaistusvastuun aineellinen laajuus sekä laillisuusperiaatteen toteutuminen. Selvityksen ja pohjoismaisen vertailun perusteella tulisi valmistella tarvittavat lainsäädäntömuutokset. Työturvallisuussäntelyyn liittyvä rikosoikeudellinen rangaistusvastuu ja siihen liittyvä seuraamusjärjestelmä eivät ole tällä hetkellä riittävän selkeitä, eivätkä työnantajat tiedä, mistä kaikesta heille voi seurata rangaistus. Työturvallisuusmääräykset koskevat kaikkia suomalaisia työpaikkoja työntäjän koosta riippumatta ja nykytilanne on yritysten näkökulmasta kohtuuton. Erityisen kohtuuton se on pienten yritysten näkökulmasta.

HE-luonnoksessa yhteisösakon asteikkoa esitetään muutettavaksi siten, että yleinen asteikko olisi 2 000–3 000 000 euroa ja erittäin suurille oikeushenkilöille 15 000–40 000 000 euroa, kuitenkin enintään 5 prosenttia maailmanlaajuisesta liikevaihdosta. Ehdotusta perustellaan erityisesti sillä, että sääntely toteutetaan direktiivivelvoitteita laajemmin kaikkiin oikeushenkilön rangaistusvastuun piiriin kuuluviin rikoksiin johdonmukaisuussyistä.

Pidämme lähestymistapaa ongelmallisena. Vaikka ehdotusta perustellaan yleisillä johdonmukaisuussyillä, on huomattava, että se kohdistuu tosiasiallisesti ja ensisijaisesti juuri työturvallisuusrikoksiin, joiden rangaistusvastuussa on rakenteellisia ongelmia. Tällaista

lähestymistapaa ei voida pitää perusteltuna, ennen kuin edellä esiin nostetut työturvallisuusrikoksiin liittyvät ongelmat on ratkaistu.

Rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen toteutuminen kyseenalaista

Työturvallisuusrikos on tunnusmerkistöltään avoin blankorangaistussäännös. Rangaistavuudesta säädetään rikoslain 47 luvussa, mutta velvoitteiden ai-neellinen sisältö tulee työturvallisuuslaista ja sen nojalla annetuista alemman asteisista säännöksistä, mikä laajentaa rangaistusvastuun piiriä merkittävästi ja tekee siitä vaikeasti hahmotettavan. Työturvallisuusmääräysten viittausketju kattaa hyvin laajan ja eri säädöksiin hajautuneen velvollisuusjoukon, mikä on työnantajan ja työnantajan edustajan oikeusturvan kannalta ongelmallista.

Kaikki uusi työturvallisuussäntely tulee työnantajan ja esihenkilöiden rangaistusvastuun piiriin blankotekniikan vuoksi, vaikka lainsäätäjän tarkoitus on ollut kohdistaa työturvallisuusrikokset vain vakaviimpiin tapauksiin. Tämä johtaa siihen, että asetustason muutoksetkin ilman lainsäätäjän nimenomaista rikosoikeudellista punnintaa laajentavat automaattisesti rangaistusvastuun alaa.

Työturvallisuusvelvoitteisiin liittyvä rikosoikeudellinen vastuu on käytännössä laaja ja yksilöimätön, eikä se tosiasiaissa rajoitu vain vakaviin loukkauksiin, vaan ulottuu koko työturvallisuuslakiin ja sen nojalla annettuihin säännöksiin. Rangaistusvastuu ei rajaudu vakaviin tekoihin, ja rikoslain 47:1:n vähäisyysraja on rakenteellisesti ongelmallinen. Rikoslain sanamuodon mukaan työturvallisuusrikoksena ei pidetä yksittäistä työturvallisuusmääräysten rikkomista, joka on työturvallisuuden kannalta vähäinen ja josta säädetään rangaistus työturvallisuuslaissa. Tämä tarkoittaa sitä, että rikoslain perusteella rangaistaviksi voivat tulla myös sellaiset vähäiset laiminlyönnit, jotka eivät sisälly työturvallisuusrikkomuksen tunnusmerkistöön. Työturvallisuussäntelyyn liittyvä rangaistusvastuu on poikkeuksellisen laaja verrattuna muuhun työlainsäädäntöön.

Laillisuusperiaate edellyttää, että rikoksen tunnusmerkistö on ilmaistava laissa riittävällä täsmällisyydellä niin, että lain sanamuodon perusteella on ennakoitavissa, onko joku teko, laiminlyönti tai toiminta rangaistavaa (täsmällisyysvaatimus). Työturvallisuusrikoksissa rangaistusvastuun aineellinen ulottuvuus laajenee asetustasolla ilman lainsäätäjän rikosoikeudellista punnintaa.

Perustuslakivaliokunta on asettanut blankorangaistussäännöksille neljä vähimmäisedellytystä, joiden olisi täytyttävä, jotta blankorangaistussäännöksiä voidaan käyttää (mm. PeVM 25/1994 vp s. 8/I, LaVL 5/1994 ja PeVL 37/2021 kohdat 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.

Rikoslain esitöissäkin on korostettu, että avoimet rangaistussäännökset ovat laillisuusperiaatteen kannalta ongelmallisia, ellei rangaistavuuden perusta ilmene laista ja delegointi ole selkeä ja nimenomainen. Katsomme, että laillisuusperiaatteen toteutuminen on työturvallisuusrikosten osalta kyseenalaista.

Rangaistusasteikon korottamisen ei tule ulottua direktiivien vähimmäisvaatimusten ulkopuolelle

EU-taustainen ankara sanktiojärjestelmä painottuu tahallisiin rikoksiin, mutta työturvallisuusrikos on rangaistava jo perusmuotoisesta huolimattomuudesta, eikä esityksessä esitetä erittäin ankarien asteikkojen rajaamista vain tahallisiin rikoksiin. Esityksessä lähtökohtana ovat vakavat, usein tahalliset rikokset (kuten pakoterikokset ja talousrikokset), mutta esityksessä muutos ulotettaisiin koskemaan myös huolimattomuudesta tehtäviä, rakenteellisesti epätasällisiä blankorikoksia. Korostamme, että suhteellisuusperiaate edellyttää, että seuraamusjärjestelmä on oikeassa suhteessa teon moitittavuuteen.

Työturvallisuusrikosten yhteydessä yhteisösakkojen tasoa ei ole nykyisinkään pidettävä ongelmallisena, mutta alarajan nosto todennäköisesti nostaisi sakkojen yleistä tasoa, eikä yhteisösakkojen määräämisessä huomioida rikoksen luonnetta riittävästi. Alarajan korottaminen 850 eurosta 2 000 euroon ja erityisesti enimmäisrajan korottaminen 850 000 eurosta 3 000 000 euroon (erittäin suurille yrityksille 40 000 000 euroon) olisi merkittävä muutos.

Esityksessä oletuksena on, että sanktiojärjestelmän ankaruus tehostaa ennaltaehkäisyä. On kuitenkin huomattava, että rangaistusvastuun laajuuden ja vaikean hahmotettavuuden vuoksi yrityksiltä ei voida edellyttää, että rangaistusvastuun aineellinen sisältö olisi täydellisesti tiedossa. Rangaistusvastuun ala ei ole selvästi hahmotettavissa edes asiantuntijoille. Ratkaisua ei voida pitää hyväksyttävänä ilman erillistä vaikutusarviota siitä, miten uusi asteikko vaikuttaa erityisesti tähän rikostyyppiin. Vaikutusarvioinnin lisäksi Pohjoismainen vertailu työturvallisuusrikosten osalta puuttuu täysin.

On hyvä huomata myös se, että valvojan viranomaisen rooli on työturvallisuusrikoksissa poikkeuksellisen korostunut. Kun rikostunnusmerkistö on avoin, käytännössä yksittäisen tarkastajan

tekemät havainnot ja niistä laadittu kertomus ratkaisevat sen, eteneekö asia esitutkintaan vai ei. Tarkastuskertomuksella on keskeinen asema myös myöhemmässä rikosprosessissa.

Kuten todettua, näkemyksemme mukaan esitystä tulee jatkovalmistelussa muuttaa siten, että yleisestä yhteisösakkoasteikon korottamisesta luovutaan. Katsomme, että yhteisösakon ankaroituminen tulee rajata direktiivien vähimmäisvaatimusten kattamiin rikostyyppeihin eikä ulottaa sitä työturvalli-suusrikoksiin, ainakaan ilman erillistä perustelua ja vaikutusarviointia.

Esityksessä todetaan, että uudistus toteutetaan direktiivivelvoitteita laajemmin johdonmukaisuussyistä. Suomen Yrittäjät ei pidä tätä riittävänä perusteluna yhteisösakon asteikon merkittävälle korottamiselle, erityisesti suhteessa työturvallisuusrikoksiin. Katsomme, että sääntelymuutoksia ei näin ollen tule toteuttaa direktiivivelvoitteita laajemmin.

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 §)

-

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

-

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

-

