

Oikeusministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle ympäristönsuojelulain ja rikoslain muuttamisesta

Ympäristöministeriö on lausuntopyynnöllään 25.6.2025 pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle ympäristönsuojelulain ja rikoslain (jäljempänä myös RL) muuttamisesta.

Luonnoksen mukaisessa esityksessä ehdotettaisiin muutettavaksi ympäristönsuojelulakia ja rikoslakia. Esityksellä täydennettäisiin tarpeelliselta osin Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksia fluoratuista kasvihuonekaasuista ja otsonikerrosta heikentävistä aineista sekä asetusta teollisuuslaitosten ympäristötietojen ilmoittamisesta ja teollisuuspäästöportaalin perustamisesta, siltä osin kuin on kyse seuraamuksista koskevista säännöksistä. Sääntely täydentäisi esitysluonnoksen mukaan Euroopan parlamentin ja neuvoston ympäristörikosdirektiivin edellyttämää kansallista sääntelyä rikoslaissa.

Oikeusministeriö esittää lausuntonaan seuraavan.

Huomioita esitysluonnoksen yleisperusteluista

Esityksen sisältönä on niin sanottujen F-kaasu- ja otsoniasetusten sekä päästöportaaliasetuksen seuraamuksia koskevia säännöksiä täydentävän kansallisen sääntelyn eli ympäristönsuojelulain ja rikoslain seuraamussäännösten muuttaminen. Esitysluonnokseen sisältyvät lakiehdotukset, joilla muutettaisiin ympäristönsuojelulain 225 §:ää, jossa säädetään ympäristönsuojelulain rikkomisesta, sekä ympäristön turmelemista koskevaa rikoslain 48 luvun 1 §:ää.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
 Oikeusministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 25
 00023 Valtioneuvosto

Meritullinkatu 10
 Helsinki

0295 16001
 +358 295 16001

09 1606 7730
 +358 9 1606 7730

kirjaamo.om@gov.fi
 oikeusministerio.fi

Esitykseen ei ainakaan otsikkotasolla tarkasteltuna vaikuta sisältyvän hallituksen esityksen laatimisohjeiden ja EU-taustaisen hallituksen esityksen mallirakenteen mukaista EU-säädöksen tavoitteita ja pääasiallista sisältöä koskevaa jaksoa. Esityksen sisällön ja merkityksen hahmottamisen ja asianmukaisen arvioinnin mahdollistamiseksi esityksen alussa olisi hyvä avata lyhyesti F-kaasu- ja otsoniasetusten sekä päästöportaaliasetuksen pääsisältö sekä asetusten vastaista menettelyä koskevan kansallisen seuraamussääntelyn nykyiset lähtökohdat.

Esitysluonnoksen nykytilaa ja sen arviointia koskevassa jaksossa (s. 4) viitataan F-kaasuasetuksen 31 artiklaan ja otsoniasetuksen 27 artiklaan, joissa säädetään asetusten säännösten rikkomiseen sovellettavista seuraamuksista. Esitysluonnoksessa ei kuitenkaan selosteta mainittujen artikloiden sisältöä kokonaisuudessaan, eikä esitetä yksilöityä näkemystä siitä, miltä osin kansallisen lainsäädännön katsotaan täyttävän asetuksen seuraamuksia koskevat velvoitteet ja miltä osin lainsäädännön muuttaminen olisi tarpeen. Esitysluonnosta olisi hyvä täydentää lyhyesti myös siltä osin, miten asetusten seuraamuksia koskeva sääntely on mahdollisesti muuttunut verrattuna kumottuihin asetuksiin. Joiltakin osin esitysluonnoksen jaksossa 3 on käsitelty asioita, jotka luontevammin vaikuttaisivat sopivan nykytilaa koskevaan jaksoon.

Päästöportaaliasetuksen seuraamuksia koskevan 18 artiklan sisältöä selostetaan esitysluonnoksen jaksossa (s. 6). Esityksessä olisi hyvä täsmällisin viittauksin selostaa myös kyseisen artiklan koko sisältö.

Mainitut täydennykset olisivat tarpeen, jotta olisi paremmin arvioitavissa, mitä asetusten seuraamuksia koskevat säännökset edellyttävät ja miltä osin muutokset ovat tarpeen. Lisäksi esitysluonnoksen sisällön kannalta merkityksellisten voimassa olevien rangaistussäännösten sisältöä olisi tarpeen avata tarkemmin. Esimerkiksi esitysluonnoksen sivulla 4 viitataan rikoslain 48 luvun 1–4 §:ään, mutta ei tuoda esiin tarkempia lainkohtia, joissa säädetään F-kaasu- ja otsoniasetusten vastaisista menettelyistä.

Oikeusministeriö toteaa, että rikoslain menettämisseuraamuksia koskevan 10 luvun soveltamisala on yleinen ja sitä sovelletaan lähtökohtaisesti kaikkiin Suomen lainsäädännössä rangaistaviksi säädettyihin tekoihin, jollei erikseen toisin säädetä. Tällaisiin rikoksiin soveltuvat myös menettämisseuraamuksen turvaamiseksi tehtävää vakuustakavarikkoa ja takavarikkoa koskevat pakkokeinolain (PKL) 6 ja 7 luvun säännökset, joihin ei esitysluonnoksessa ole viitattu.

Rikoslain 10 luvun ja pakkokeinolain 7 luvun säännökset täyttänevät siten F-kaasuasetuksen 31 artiklan 3 kohdan b alakohdan ja otsoniasetuksen 27 artiklan 3 kohdan b alakohdan vaatimukset *menetetyksi julistamisen ja takavarikoinnin osalta*, jos lainkohdissa tarkoitettu tavaroiden laitton hankkiminen on Suomessa kaikilta osin rikoksena rangaistavaa. Oikeusministeriö katsoo, että viimeksi mainittua seikkaa olisi syytä selventää esityksen perusteluissa. Esitysluonnoksen sivulla 4 (kolmas kokonainen kappale väliotsikon 2.1 jälkeen) viitataan yleisesti RL 48 luvun 1–4 §:ään, jotka sisältävät monenlaisia tekotapoja. Esitysluonnoksen sivun 6 lopussa taas viitataan ympäristörikosdirektiivin täytäntöönpanon yhteydessä valmisteltaviin seuraamussäännöksiin F-kaasu- ja otsoniasetusten rikkomisesta. Tältä osin tekotapojen (aineen päästäminen, käyttö, talteenotto jne.) yhteydessä ei ole nimenomaisesti mainittu laitonta hankkimista, jonka osa tekotavoista sinänsä kattanee.

Esityksessä tulisi edelleen selventää perusteluja sille, että asetuksen mainituissa lainkohdissa tarkoitettujen laittomasti hankittujen tavaroiden menettämiseen sovellettaisiin kansallisesti RL 10 luvun 5 §:ää muun omaisuuden menettämisestä. Perusteluissa (s. 4, viimeinen kokonainen kappale) on tältä osin mainittu sekä pykälän 1 momentin pakollinen että 2 momentin harkinnanvarainen menettämisseuraamus. Perusteluissa tulisi selventää, kumpi lainkohdista soveltuisi: miltä osin kyse mahdollisesti olisi 5 §:n 1 momentissa tarkoitettusta omaisuudesta, jonka hallussapito on rangaistavaa, ja miltä osin pykälän 2 momentissa tarkoitettusta omaisuudesta? Oikeusministeriö toteaa, että jos tavaroiden hallussapitoa ei ole säädetty tai säädetä rangaistavaksi, asetusten sisällön kannalta relevantilta vaikuttavat erityisesti 5 §:n 2 momentin 1 ja 4 kohdat, joissa viitataan ympäristöön ja luontoon (säännösten esitöiden osalta ks. HE 80/2000 vp s. 28–29).

Lisäksi olisi perusteltua selventää, olisiko kysymys *rikoksella tuotetusta, valmistetusta tai aikaansaadusta vai rikoksen kohteena olleesta* esineestä tai omaisuudesta. Lain esitöissä on tältä osin katsottu, että määritelmä "tuotettu, valmistettu tai aikaansaatu" on tarkoitettu kattamaan sekä tapaukset, joissa itse toiminta on laitonta, että tapaukset, joissa laittomuus aiheutuu esimerkiksi valmistamistavasta. Lisäksi säännös koskisi niitä tilanteita, jolloin toiminta ilman lupaa on rangaistavaa (ks. HE 80/2000 vp s. 27).

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että lain esitöiden mukaan RL 10 luvun 5 §:n nojalla ei tuomita menettämisseuraamusta, jos se olisi vastoin asianomaisen rangaistussäännöksen tarkoitusta. On harkittava, mitä etuuksia rangaistussäännöksellä on tarkoitettu suojella (HE 80/2000 vp s. 27). Perusteluissa olisi tämänkin vuoksi tärkeää nykyistä selvemmin avata, mikä on se Suomessa rangaistavaksi säädetty tai tulevaisuudessa rangaistavaksi säädettävä menettely, joka täyttää asetuksen edellä mainituissa lainkohdissa tarkoitettujen tavaroiden laittoman hankkimisen, ja johtaa rikoslain 10 luvun 5 §:n soveltamiseen.

Lisäksi perusteluissa tulisi edellä todetuista syistä mainita, että PKL 7 luvun säännökset täyttävät osaltaan asetuksen edellä mainituissa lainkohdissa tarkoitettua takavarikoimisen. (Lainkohdissa mainitut seuraamukset on sinänsä muotoiltu vaihtoehtoisiksi, joten yhdestäkin näistä säätäminen kansallisesti saattaisi riittää täyttämään asetuksen velvoitteet.)

Teknisenä huomiona oikeusministeriö toteaa sivun 4 väliotsikon 2.1. jälkeisen kolmannen kokonaisen kappaleen viimeisen virkkeen osalta, että rikoslain 10 luvun 5 §:n 2 momentissa ei säädetä (yleisesti) *omaisuuden* vaan pykälässä tarkemmin yksilöidyn *muun* omaisuuden eli käytännössä muun kuin luvun 1–4 §:ssä tarkoitettujen omaisuuden menettämisestä. Koska kyseessä on ensimmäinen viittaus menettämisseuraamuksiin, sen olisi 5 §:n 2 momentin sijasta loogisempaa koskea koko 5 §:ää (tai yleisesti menettämisseuraamuksia koskevaa rikoslain 10 lukua).

Rangaistussääntelyyn ehdotettavien muutosten reunaehdot

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että esitysluonnokseen sisältyvissä lakiehdotuksissa on kyse niin sanotuista blankotyyppisistä rangaistussäännöksistä. Tällaisen sääntelyn valmistelussa eli rangaistavaksi säätämistä harkittaessa ja rangaistussäännösten muotoiluissa tulee huomioida sekä perusoikeuksien yleiset

rajoitusedellytykset että niin sanotut kriminalisointiperiaatteet. Kriminalisoinnille on aina oltava painava yhteiskunnallinen tarve ja perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä peruste (ks. esim. PeVL 23/1997 vp, PeVL 61/2014 vp ja PeVL 9/2016 vp). Rikosoikeudellisiin keinoihin voidaan yhteiskunnassa turvautua vasta viimesijaisena keinona, jos se on välttämätöntä ja jos muut, perusoikeuksiin vähemmän puuttuvat yhteiskunnalliset ohjauskeinot tai muut kuin rikosoikeudelliset seuraamukset eivät ole riittäviä (ns. ultima ratio- ja suhteellisuusperiaatteet; PeVL 23/1997 vp, s. 2/II; PeVL 48/2017 vp s. 7).

Rangaistavaksi voidaan säätää vain sellainen moitittava menettely, joka loukkaa tai vaarantaa oikeusjärjestyksen suojaamia oikeushyviä. Rangaistavaksi säätämisestä tulee olla enemmän hyötyä kuin haittaa (LaVL 17/2017 vp, s. 5).

Perustuslain 8 §:ssä turvatun rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen mukaisesti rangaistavaksi voidaan säätää vain tekoja, jotka on mahdollista ilmaista rikoksen tunnusmerkistössä riittävällä täsmällisyydellä siten, että lain sanamuodon perusteella on ennakoitavissa, onko jokin teko tai laiminlyönti rangaistavaa. Rikosoikeudellisen legaliteettiperiaatteen näkökulmasta erityistä huomiota tulee kiinnittää sellaisiin rangaistussäännöksiin, joissa rangaistava teko määrittyy osaksi toisaalla laissa tai lainsäädännössä olevan säännöksen kautta. Tällaisiin, viittauksia sisältäviin niin sanottuihin blankorangaistussäännöksiin sisältyvien valtuusketjujen tulee olla täsmällisiä, rangaistavuuden edellytykset ilmaisevien aineellisten säännösten tulee olla kirjoitettu rangaistussäännöksiltä vaaditulla tarkkuudella ja nämä säännökset käsittävästä normistosta tulee käydä ilmi myös niiden rikkomisen rangaistavuus. Kriminalisoinnin sisältävässä lain säännöksessä tulee lisäksi olla asiallinen luonnehdinta kriminalisoitavaksi tarkoitettusta teosta. (PeVM 25/1994 vp, s. 8/I.)

Esitysluonnoksen jaksossa 4.2 (s. 7) viitataan siihen, että kyse on pääosin nyky-sääntelyn selkeyttämisestä ja toisaalta siihen, että rangaistavuuden ala laajenee vähäisesti. Kysymystä on jossakin määrin käsitelty myös jakson 7.1 lopussa (s. 11), kun tuodaan esiin ympäristönsuojelulain rikkomista koskevaan ympäristönsuojelulain 225 §:ään ehdotettavien muutosten osalta uudet tekotavat. Esitystä olisi kuitenkin syytä täydentää käsittelemällä tarkemmin sitä, miltä osin rangaistavuuden alassa tapahtuisi ehdotusten johdosta muutoksia ja minkä johdosta rangaistavuuden alan mahdollisen laajentamisen katsotaan olevan perusteltua.

Esitysluonnoksen suhde ympäristörikosdirektiivin täytäntöönpanoon

Kuten esitysluonnoksestakin käy ilmi, parhaillaan valmistelussa on keväällä 2024 hyväksytyn uuden ympäristörikosdirektiivin eli ympäristönsuojelusta rikosoikeudellisin keinoin ja direktiivien 2008/99/EY ja 2009/123/EY korvaamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2024/1203 kansallinen täytäntöönpano. Täytäntöönpanoa valmistelee oikeusministeriön asettama työryhmä, jonka toimikausi jatkuu 31.10.2025 saakka (hankenumero valtioneuvoston hankeikkunassa: OM034:00/2024). Direktiivin täytäntöönpanon määräaika on 20.5.2026. Direktiivin täytäntöönpanon valmistelu on todetulla tavalla meneillään, ja täytäntöönpanosta rangaistussääntelyyn aiheutuvien lainsäädäntömuutostarpeiden sisältö on siten vielä täsmentymättä.

Ympäristörikosdirektiiviin sisältyy velvoite säätää rangaistavaksi tietyt F-kaasuasetuksen ja otsoniasetuksen vastaiset menettelyt, kun on kyse tahallisuudesta tai törkeästä huolimattomuudesta tehdystä teosta (3 artiklan 2 kohdan s ja t alakohdat, 3 artiklan 4 kohta). Direktiivi edellyttää, että mainituista tahallisista teosta voidaan määrätä vähintään viiden vuoden enimmäisrangaistus (5 artiklan 2 kohdan d alakohta). Direktiivin 4 artiklan mukaan mainittujen tekojen yritys sekä yllytys ja avunanto näihin tekoihin tulee säätää rangaistavaksi. Direktiiviin sisältyy lisäksi muun muassa oikeushenkilön vastuuta ja seuraamuksia (6 ja 7 artiklat) sekä vanhentumisaikoja, tutkintakeinoja ja lainkäyttövaltaa koskevia velvoitteita (11–13 artiklat). Hallituksen esityksessä olisi hyvä tuoda esiin, että ympäristörikosdirektiiviin sisältyy muitakin merkityksellisiä velvoitteita kuin esitysluonnoksessa jo mainitut.

Esitysluonnoksen pääasiallisessa sisällössä todetaan, että luonnoksen mukainen sääntely *täydentäisi* ympäristörikosdirektiivin edellyttämää kansallista sääntelyä. Esityksen ympäristörikosdirektiiviä täydentävään luonteeseen viitataan myös luonnoksen sivulla 5. F-kaasuasetuksen, otsoniasetuksen ja ympäristörikosdirektiivin sääntelyn voi katsoa muodostavan kokonaisuuden, jolla pyritään suojaamaan ympäristöä F-kaasujen tai otsoniaineiden ja niitä sisältävien tuotteiden laittoman käytämisen, päästämisen ym. aiheuttamilta vaaroilta tai vahingoilta. Voi olla hyvä välttää täydentävyyteen viittaamista, koska kyse on ennemminkin näiden säädösten muodostamasta kokonaisuudesta, jossa pohjana on F-kaasu- ja otsoniasetuksiin sisältyvä aineellinen sääntely.

Jakson 4.1.1 viimeisessä virkkeessä viitataan ympäristörikosdirektiiviin, mutta virke vaikuttaa jääneen vajaaksi eikä sen merkitys käy tekstistä selvästi ilmi.

Yksityiskohtaiset huomiot ympäristönsuojelulain 225 §:ään luonnostelluista muutoksista (1. lakiehdotus)

Esitysluonnoksessa ehdotetaan muutoksia ympäristönsuojelulain 225 §:ään, jossa säädetään ympäristönsuojelulain rikkomisesta. Ympäristönsuojelulain 225 §:n 1 momentin voimassa olevassa 7 kohdassa säädetään rangaistavaksi esitysluonnoksessa tarkoitettujen F-kaasuasetuksen, otsoniasetuksen ja päästöportaaliasetuksen vastaisia tekoja. Kuten esitysluonnoksessakin tuodaan esiin, mainittu lainkohta ei nykyisessä muodossaan kaikilta osin vastaa tavoitteita, joita perustuslakivaliokunta on edellä todetulla tavalla kyseessä olevien kaltaisille blankorangaistussäännöksille asettanut. Nykyiset säännökset sisältävät varsin yleisluontoiset viittaukset asetusten mukaisten velvollisuuksien vastaiseen menettelyyn, kun taas esitysluonnoksessa rangaistavaksi säädettävät teot sinänsä asianmukaisesti luonnehditaan yksityiskohtaisemmin ja täsmällisemmin.

Mainitun kohdan säännöskohtaiset perustelut ovat hyvin tiiviit, eikä niissä selosteta tarkemmin niiden aineellisten säännösten sisältöä, joihin rangaistussäännöksessä viitattaisiin. Perusteluissa ei myöskään tuoda esiin esimerkkejä teoista, jotka voisivat tulla kohdan mukaisesti rangaistavaksi. Yksityiskohtaisissa perusteluissa on tarpeen kuvata säännösten sisältöä myös lain soveltamisen helpottamiseksi. Perusteluja olisi mainituilta osin tarpeen täydentää myös, jotta käy esimerkiksi ilmi, johtaisiko esitys muutoksiin rangaistavuuden alassa ja jotta ehdotusta olisi mahdollista näiltä osin arvioida kriminalisointiperiaatteiden näkökulmasta. Jos rangaistavuuden alassa ei tapahtuisi muutoksia, asia on syytä tuoda esityksen perusteluissa esiin.

Esitysluonnoksen mukaan ympäristönsuojelulain 225 §:n 1 momentin 7 kohdassa säädettäisiin rangaistavaksi tietyt päästöportaaliasetuksen vastaiset teot. Rangaistavaa olisi tahallaan tai huolimattomuudesta laiminlyödä asetuksen 6 artiklan mukainen ilmoitus tai kirjanpitoa ja sen säilyttämistä koskeva velvollisuus taikka toimia asetuksen 9 artiklan 1 kohdassa säädetyn velvollisuuden vastaisesti. Rangaistussäännös kattaisi sanamuotonsa mukaisesti asetuksen 6 artiklan kokonaisuudessaan, kun taas pykälää koskevissa säännöskohtaisissa perusteluissa viitataan kirjanpitovelvollisuuden ja sen säilyttämisen laiminlyömisestä osalta 6 artiklan 8 kohtaan. Sikäli kuin siitä menettelystä, jonka laiminlyönti katsotaan perustelluksi säätää rangaistavaksi, säädetään nimenomaan 6 artiklan 8 kohdassa, rangaistussäännöksessä olisi asianmukaista viitata täsmällisesti mainittuun kohtaan. Myös ilmoitusta koskevan velvollisuuden osalta olisi tarpeen arvioida, onko perusteltua säännöksessä rajata rangaistavuus koskemaan esimerkiksi 6 artiklan 1 kohtaa tai muita artiklan kohtia. Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate edellyttää, että aineellinen säännös, jonka vastainen menettely säädetään rangaistavaksi, on riittävän täsmällinen ja tarkkarajainen, jotta sen perusteella on ennustettavissa, mikä menettely on rangaistavaa. Huomioida voidaan lisäksi, että rangaistavuus koskisi esitysluonnoksen mukaisesti kirjanpitovelvollisuuden ja sen säilyttämisen laiminlyöntiä, jolloin rangaistavaa ei vaikuttaisi olevan esimerkiksi se, että toiminnanharjoittaja huolehtii kirjanpitovelvollisuudesta asianmukaisesti mutta laiminlyö sen säilyttämisen.

Mainitussa ympäristönsuojelulain 225 §:n 1 momentin 7 kohdassa säädettäisiin rangaistavaksi toimiminen päästöportaaliasetuksen 9 artiklan 1 kohdassa säädetyn velvollisuuden vastaisesti. Mainitussa artiklassa säädetään, että laitoksen toiminnanharjoittajien, joita koskevat 6 artiklassa säädetyt ilmoitusvaatimukset, on varmistettava, että niiden ilmoittamat tiedot ovat korkealaatuisia. Asetuksen 9 artiklan perusteella ei ole selvää, miten varmistaminen tehdään ja millä kriteereillä korkealaatuisuutta arvioidaan. Mainitun kaltaista velvollisuutta ei siten voi pitää erityisen täsmällisenä, mitä voi pitää rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen näkökulmasta jossain määrin ongelmallisena. Olisi siis arvioitava, voidaanko mainitun velvollisuuden laiminlyönnin rangaistavuutta pitää perusteltuna. Vähintään säännöskohtaisista perusteluista olisi käytävä ilmi, miten mainittu varmistaminen toteutetaan ja miten toimimalla toiminnanharjoittaja voi siten toimia lainmukaisesti. Säännöstä olisi myös joka tapauksessa tarpeen tämentää tuomalla tiiviisti esiin, mistä velvollisuudesta on kyse (esim. laadunvarmistusta koskeva velvollisuus). On myös huomioitava, että 9 artiklan 2 kohdassa säädetään toimivaltaisen viranomaisen velvollisuudesta. Sikäli kuin tarkoitus olisi säätää rangaistavaksi nimenomaan toiminnanharjoittajan asetuksen vastainen menettely, mihin säännöskohtaisissa perusteluissa todettu viitaisi, rangaistavuus olisi tarpeen rajata säännöksessä koskemaan 9 artiklan 1 kohdan vastaista menettelyä.

Ympäristönsuojelulain 225 §:n 1 momentin 10 kohdan a alakohdan mukaisesti rangaistavaa olisi tahallaan tai huolimattomuudesta laiminlyödä F-kaasuasetuksen 4, 5 tai 6 artiklan mukainen vuototarkastusta, vuotojen korjaamista tai vuotojen havaitsemisjärjestelmää koskeva velvollisuus. On huomioitava, että ympäristörikosdirektiivi edellyttää säätämään rangaistavaksi muun muassa laittoman F-kaasuasetuksen vastaisen aineen vapauttamisen/päästämisen ympäristöön, mistä säädetään asetuksen 4 artiklassa, sekä tällaisen aineen asetuksen vastaisen käytön. Selkeyden vuoksi olisi siten myös mainitun lainkohdan osalta tarpeen tämentää ympäristönsuojelulain 225 §:n 1 momentin 10 kohtaan se, minkä 4 artiklan kohdan tai kohtien vastainen menettely olisi mainitun säännöksen mukaisesti rangaistavaa. Ne kohdat,

joiden vastaisen menettelyn olisi tarkoitus olla rangaistavaa, on ilmeisesti selostettu säännöskohtaisissa perusteluissa.

Pykälän 1 momentin 10 kohdan b alakohdan mukaisesti rangaistavuus koskisi esitysluonnoksen mukaan asetuksen 7 artiklan kirjanpitovelvollisuuden ja sen säilyttämisen laiminlyöntiä, jolloin rangaistavaa ei vaikuttaisi olevan esimerkiksi se, että toiminnanharjoittaja huolehtii kirjanpitovelvollisuuden asianmukaisesti mutta laiminlyö sen säilyttämisen. Sama koskee otsoniasetuksen vastaisia menettelyjä koskevaa 11 kohdan a alakohtaa.

F-kaasuasetuksen vastaisten menettelyjen osalta säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 8) käsitellään markkinoille saattamista koskevien velvollisuuksien vastaisia menettelyjä. Näiltäkin osin on huomioitava, että ympäristörikosdirektiivi edellyttää esimerkiksi F-kaasuasetuksessa tarkoitetun aineen laittoman markkinoille saattamisen kriminalisointia. Mainittujen säännöskohtaisten perustelujen mukaan ei vaikuta selvältä, minkä ehdotettavan rangaistussäännöksen mukaisesti markkinoille saattamista koskevien velvollisuuksien vastainen menettely olisi rangaistavaa.

Ympäristönsuojelulain 225 §:n 1 momentin 11 kohdassa säädettäisiin rangaistavaksi tietyt otsoniasetuksen vastaiset menettelyt. Kuten edellä on todettu säännöksen 10 kohdan osalta, myös otsoniasetuksen vastaisten menettelyjen osalta olisi tarpeen arvioida säännöksen täsmentämistä siten, että siinä viitattaisiin artiklan/artiklojen sijasta niihin artiklan kohtiin, joissa säädetään kyseessä olevista velvoitteista täsmällisesti. On lisäksi erityisesti huomioitava, että ainakin otsoniasetuksen 15 ja 21 artiklat, johon viitattaisiin ympäristönsuojelulain 225 §:n 1 momentin 11 kohdan a alakohdassa (ja 21 artiklaan lisäksi 11 kohdan b alakohdassa), ovat merkityksellisiä ympäristörikosdirektiiviin sisältyvien kriminalisointivelvoitteiden kannalta. Selkeyden vuoksi olisi siten tarpeen täsmentää erityisesti 15 ja 21 artikloiden osalta, missä artiklan kohdassa säädetään kirjanpitoa ja sen säilyttämistä koskevista velvollisuuksista.

Esitysluonnoksen mukaan ympäristönsuojelulain 225 §:n 1 momentin 12 kohdassa säädettäisiin rangaistavaksi toimiminen lain 159–162 §:n mukaisia pätevyyttä ja sen todentamista koskevien velvollisuuksien vastaisesti, laitteen haltijalle 162 a §:ssä tarkoitetun asennustodistuksen toimittamatta jättäminen, 163 §:ssa tarkoitetun vuototarkastuksen tai huoltokirjanpidon laiminlyönti, 165 §:n mukaisen tietojen toimittamisvelvollisuuden laiminlyönti sekä lain 17 luvun nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa säädetyn vaatimuksen, määräyksen tai velvollisuuden laiminlyönti.

Ehdotus vaikuttaisi johtavan rangaistavuuden alan laajenemiseen verrattuna voimassa olevaan sääntelyyn. Nykyisin rangaistavaa on ympäristönsuojelulain 225 §:n 1 momentin 7 kohdan mukaisesti toimiminen 159 §:n 1 momentin tai 161 §:n vastaisesti taikka 17 luvun nojalla annetun valtioneuvoston asetuksen vastaisesti. Esityksessä tulisi selostaa, miten rangaistavuuden ala muuttuisi esityksen johdosta sekä esittää kriminalisointiperiaatteiden mukaisesti asianmukaiset perustelut sille, miksi rangaistavuuden alaa esitetään laajennettavaksi. Näiltä osin on kiinnitettävä erityistä huomiota niin sanottujen blankorangaistuskriteerien edellytyksiin (ks. edellä).

Ehdotettavan uuden 12 kohdan säännöskohtaiset perustelut ovat varsin tiiviit. Niitä olisi syytä täydentää selostamalla sitä, mitkä menettelyt esimerkiksi olisivat mainitun lainkohdan nojalla rangaistavia.

Kohdassa viitataan ympäristönsuojelulain 160 §:ään. Ko. pykälässä ei säädetä selvästä velvollisuudesta tai kiellosta, jonka vastainen menettely voi olla rangaistavaa, vaan vaihtoehtoisesta keinosta osoittaa lain 159 §:n 1 momentissa tarkoitetun henkilön tai toiminnanharjoittajan pätevyys. Siten olisi vielä syytä arvioida tarvetta sisällyttää rangaistussäännökseen viittaus ko. pykälään.

On myös huomioitava, että sekä ympäristönsuojelulain 159 §:ssä että 160 §:ssä säädetään pätevyyden osoittamisesta, kun taas rangaistussäännöksessä viitataan pätevyyden todentamiseen, josta säädetään nimenomaisesti lain 162 §:ssä. Olisi siten tarpeen harkita rangaistussäännökseen lisättäväksi myös viittausta pätevyyden ”osoittamiseen”.

Ympäristönsuojelulain 161 §:ssä säädetään sekä toiminnanharjoittajaa että vastuuhenkilöä koskevista velvollisuuksista. Kun rangaistavuus koskisi 225 §:n 1 momentin 12 kohdan mukaisesti pätevyyttä ja sen todentamista koskevien velvollisuuksien vastaista menettelyä, ei vaikuta selvältä, millainen lain 161 §:n vastainen menettely voisi olla mainitun lainkohdan mukaisesti rangaistavaa. Sikäli kuin kyse olisi 161 §:n 1 momentissa säädetyn velvollisuuden vastaisesta menettelystä, rangaistussäännöstä olisi tarpeen täsmentää viittaamalla vain kyseiseen momenttiin.

Uudessa 12 kohdassa viitattaisiin lain 17 luvun nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa säädetyn vaatimuksen, määräyksen tai velvollisuuden laiminlyöntiin. Rangaistussäännöksiltä edellytettävää täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta toteuttaisi paremmin muotoilu, jossa viitattaisiin täsmällisesti niihin lainkohtiin, joissa säädetään asetuksenantovaltuudesta (vrt. 225 §:n 1 momentin 3 kohta). Säännöskohtaisissa perusteluissa olisi tuotava esiin olemassa olevaa sääntelyä, jota on annettu mainittujen valtuussäännösten nojalla, sekä selostettava, mitkä menettelyt esimerkiksi olisivat rangaistavia mainitun lainkohdan mukaisesti.

Esitysluonnoksen mukaisesti ympäristönsuojelulain 225 §:ään säädettäisiin uusi 2 momentti, jossa säädettäisiin rangaistavaksi tietyt huolimattomuudesta tehdyt, F-kaasuasetuksen tai otsoniasetuksen vastaiset menettelyt. Säännöskohtaisissa perusteluissa olisi tarpeen tuoda esiin, että pykälän nykyiset 2–4 momentit siirtyisivät ehdotettavan muutoksen johdosta uusiksi 3–5 momenteiksi.

Esitysluonnoksessa (s. 9) viitataan ympäristörikosdirektiiviin ja todetaan, että mainitussa lainkohdassa säädettäisiin rangaistavaksi huolimattomuudesta tehdyt ympäristörikosdirektiivissäkin rangaistavaksi säädetyt tekotavat. Ympäristörikosdirektiivissä ei varsinaisesti säädetä rangaistavaksi tekoja, vaan siinä velvoitetaan jäsenvaltiot säätämään direktiivin mukaiset teot rangaistavaksi. Ilmaisia olisi näiltä osin hyvä täsmentää. Selkeyden vuoksi säännöskohtaisissa perusteluissa olisi hyvä tuoda esiin, että ympäristörikosdirektiivi edellyttää säätämään rangaistavaksi tietyt F-kaasuasetuksen ja otsoniasetuksen vastaiset menettelyt, kun ne on tehty tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta. Ympäristörikosdirektiiviin sisältyvistä velvoitteista johtuen näiden tekojen rangaistavuudesta tulee säätää rikoslaissa direktiivin edellyttämin rangaistusuhin. Vaikuttaa siltä, että ympäristörikosdirektiivin täytäntöönpanon johdosta tahallista ja törkeästä huolimattomuudesta tehdyistä F-kaasutai otsoniasetuksen vastaisista teoista tulisi säätää direktiivin täytäntöönpanon yhteydessä rikoslaissa. Huolimattomuudesta tehtyjen tekojen rangaistavuudesta säädettäisiin esitysluonnoksen mukaisessa sakonuhkaisessa rangaistussäännöksessä ympäristönsuojelulaissa.

Pykälän uuden 2 momentin 1 kohdan mukaisesti rangaistavaa olisi muun ohella huolimattomuudesta rikkoa F-kaasuasetuksen 10 artiklan 1, 2 ja 10 kohtien pätevyyttä koskeva velvollisuus. Artiklan 10 kohdassa säädetään jäsenvaltion velvollisuuksista ilmoittaa komissiolle pätevänti- ja koulutusohjelmansa sekä tunnustaa toisessa jäsenvaltiossa tämän artiklan mukaisesti myönnettyt pätevyystodistukset ja koulutustodistukset. Mainittujen velvollisuuksien rangaistavaksi säätäminen ei vaikuta perustellulta. Kohdassa ei säädetä toiminnanharjoittajia koskevista velvollisuuksista. Sikäli kuin rangaistavaa olisi tarkoitus olla menettelyn, jossa toimitaan vastoin jotakin 10 artiklan mainituista kohdista, säännöksessä tulisi käyttää ta-sanaa ja-sanan sijasta (..10 artiklan 1, 2 tai 10 kohdan pätevyyttä koskevan velvollisuuden).

Mainitussa 1 kohdassa viitataan erikseen 13 artiklan mukaisen käyttökiellon ja käytönottokiellon rikkomiseen. Selkeyden vuoksi olisi asianmukaista täsmentää säännökseen, missä artiklan kohdissa säädetään mainituista kielloista.

Pykälän uuden 2 momentin 2 kohtaan olisi syytä lisätä viittaus F-kaasuasetukseen.

Pykälän uuden 2 momentin 5 kohdan mukaisesti rangaistavaa olisi päästää otsonikerrosta heikentäviä aineita vastoin otsoniasetuksen 21 artiklaa, [sekä] rikkoa otsoniasetuksen 21 artiklan mukaisen päästöjen ehkäisemistä koskeva velvollisuus. Kun mainitussa artiklassa säädetään mainittujen velvollisuuksien ohella muun muassa vuototarkastuksista, rangaistussäännöstä olisi perusteltua täsmentää viittaamalla nimenomaisesti niihin kohtiin, joiden vastainen menettely olisi mainitun kohdan mukaisesti rangaistavaa.

Pykälän uuden 2 momentin muotoiluja on syytä vielä tarkastella ja tarpeen mukaan täsmentää ilmaisuja (esim. ja- vai tai-konjunktio; ilmaisu ”rikkoo kiellon” vai ”rikkoo kieltoa”).

Sekä F-kaasuasetukseen että otsoniasetukseen sisältyy täytäntöönpanosäädösten tai delegoitujen säädösten antamista koskevia valtuussäännöksiä, joiden nojalla komissio voi antaa tällaisia säädöksiä asetuksessa tarkoitetuista seikoista (esim. F-kaasuasetuksen 14 artikla ja otsoniasetuksen 22 artikla). Sikäli kuin perusteltua olisi säätää rangaistavaksi myös täytäntöönpanosäädösten tai delegoitujen säädösten vastainen menettely, relevanttiin rangaistussäännökseen/-säännöksiin olisi tarpeen lisätä viittaus asetuksen [X] artiklan nojalla annettujen säännösten vastaisuuteen.

Ympäristönsuojelulain 225 §:n säännöskohtaisia perusteluja olisi kokonaisuudessaan tarpeen täydentää selostamalla joillakin esimerkeillä, millainen menettely olisi kunkin kohdan mukaan rangaistavaa.

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotukseen sisältyy lain voimaantuloa koskeva säännös, jonka mukaan laki tulisi voimaan x päivänä x kuuta 20xx. Säännöksen mukaan sen 225 §:n 1 momentin 7 ja 8 kohdat tulisivat kuitenkin voimaan vasta 1 päivänä tammikuuta 2028. Jos kuitenkin nykyinen 7 kohta jäisi muuttamattomana voimaan 31.12.2027 saakka, rangaistavia olisivat edelleen jo kumottujen vanhojen F-kaasuasetuksen ja otsoniasetuksen vastaiset menettelyt, mitä ei liene tarkoitettu. Voimaantulosäätelyn toteuttamista onkin vielä tarpeen arvioida uudelleen.

Yksityiskohtaiset huomiot rikoslakiin luonnostelluista muutoksista (2. lakiehdotus)

Esitysluonnokseen sisältyy lakiehdotus, jolla rikoslain 48 luvun 1 §:n 1 momentin 2 kohdan h ja i alakohtia ja 5 kohdan b ja c alakohtia muutettaisiin siten, että niissä olevat viittaukset vanhoihin, jo kumottuihin F-kaasu- ja otsoniasetuksiin korvattaisiin viittauksilla uusiin asetuksiin. Ehdotusta koskevien säännöskohtaisten perusteluiden mukaisesti pykälää muutettaisiin ainoastaan viittaussäännöksen muuttumisen vuoksi eli viitattaisiin voimassa oleviin F-kaasu- ja otsoniasetuksiin.

Mainittua pykälää koskevista säännöskohtaisista perusteluista ei käy ilmi, aiheutuuko ehdotettavista muutoksista vaikutuksia rangaistavuuden alaan. Asiaa käsitellään jossain määrin jaksossa 11 (Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys). Sikäli kuin asetusten sääntely olisi muuttunut eli esimerkiksi asetukseen perustuvat velvollisuudet tai kiellot olisivat laajentuneet rangaistavuuden alan kannalta merkityksellisellä tavalla verrattuna vanhoihin asetuksiin, esityksen nykytilaa ja sen arviointia koskevassa jaksossa tai säännöskohtaisissa perusteluissa olisi tehtävä selkoa näistä muutoksista sekä perusteltava, miksi myös rangaistavuuden piiriin uusina tulevien tekojen olisi oltava rangaistavia huomioiden kriminalisointiperiaatteet. Esityksessä tulisi selvittää myös sitä, onko F-kaasu- ja otsoniasetusten muutoksissa kyse esimerkiksi sellaisista velvollisuuksista, joiden laiminlyönti voisi tulla ympäristön turmelemisena rangaistavaksi.

Rikoslain säännöksiä koskevan jatkovalmistelun osalta on syytä tarpeen mukaan olla oikeusministeriön yhteydessä. Oikeusministeriöön tulee myös olla yhteydessä hyvissä ajoin ennen rikoslain muuttamista koskevan esittelyluvan pyytämistä.

Muut huomiot

Esitysluonnoksen jaksossa 10 (Suhde muihin esityksiin) tuodaan esiin oikeusministeriössä valmisteltavana oleva hallituksen esitys rikoslain muuttamisesta, joka koskee ympäristörikosdirektiivin täytäntöönpanoa. Jaksoa on hyvä täydentää tiedoilla hankkeen aikataulusta. Kuten edellä on tuotu esiin, asiaa valmistelee oikeusministeriön asettama työryhmä, jonka toimikausi kestää 31.10.2025 saakka. Hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle viikolla 13/2026.

Osastopäällikkö, ylijohtaja

Ville Hinkkanen

Lainsäädäntöneuvos

Leena Mäkipää

Jakelu Ympäristöministeriö

Tiedoksi Kansliapäällikkö Antti T. Leinonen
Lainsäädäntöjohtaja Susanna Siitonen
Valtiosihteeri Teija Makkonen
Ministerin erityisavustaja Markus Liesegang

VN/9343/2025-OM-10

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: