

**Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi
aluksista aiheutuvan vesien pilaantumisen
ehkäisemisestä annetun lain muuttamisesta**

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi aluksista aiheutuvan vesien pilaantumisen ehkäisemisestä annettua lakia. Lakiin lisättäisiin uusi 2 a luku, jossa säädettäisiin öljypäästömaksusta. Öljypäästömaksu määrättäisiin hallinnollisena seuraamuksena öljyn tai öljypitoisen seoksen päästökiellon rikkomisesta sisäisillä aluevesillä, aluemerellä tai Suomen talousvyöhykkeellä. Päästöstä olisi oltava objektiivista näyttöä, mutta muuten maksu määrättäisiin tahallisuudesta tai tuottamuksesta riippumatta. Määrältään ja vaikutuksiltaan vähäisestä päästöstä maksua ei määrättäisi.

Maksu määrättäisiin aluksen omistajalle tai laivanisännälle, ja sen suuruus määräytyisi taulukon mukaan päästön määrän ja aluksen koon perusteella. Maksu voitaisiin jättää määräämättä tai maksua voitaisiin alentaa, jos maksuvelvollinen osoittaa, että maksun määrääminen olisi hätä- tai onnettomuustilanteeseen liittyvästä tai siihen rinnastettavasta syystä ilmeisen kohtuutonta. Öljypäästömaksun määräisi rajavartiolaitos.

Alus voitaisiin pysäyttää maksusaatavan turvaamiseksi korkeintaan 14 päivän ajaksi. Jos aluksen puolesta asetettaisiin rajavartiolaitokselle riittävä vakuus mahdollisen maksuvelvollisuuden täyttämiseksi, pysäytysmääräys olisi välittömästi peruutettava. Näissä asioissa haettaisiin muutosta valittamalla Helsingin käräjäoikeudessa toimivaan merioikeuteen. Asian käsittelyssä noudatettaisiin soveltuvin osin oikeudenkäymiskaaren 8 luvun säännöksiä. Öljypäästömaksua ei voitaisi määrätä, kun päästöstä on kulunut kolme vuotta. Öljypäästömaksu pantaisiin täytäntöön ulosottolain mukaisessa järjestyksessä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan x päivänä xkuuta 2005.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYSLUETTELO	2
YLEISPERUSTELUT.....	3
1. Johdanto.....	3
2. Nykytila.....	3
2.1. Lainsäädäntö.....	3
2.2. Kansainvälinen sääntely	4
2.3. Nykytilan arviointi	6
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset.....	6
3.1. Tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi.....	6
3.2. Keskeiset ehdotukset.....	7
4. Esityksen vaikutukset.....	15
5. Asian valmistelu	16
6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja	16
6.1. Riippuvuus muista esityksistä.....	16
6.2. Riippuvuus kansainvälisistä velvoitteista	16
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	17
1. Lakiehdotuksen perustelut.....	17
2. Voimaantulo	26
3. Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys.....	26
LAKIEHDOTUS.....	28
LIITE	36

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Öljekuljetukset ovat kasvaneet Itämerellä ja erityisesti Suomenlahdella tuntuvasti viime vuosina. Suomenlahden öljykuljetusten määrä on kaksinkertaistunut vuosina 1995-2000, ja vuonna 2003 määrä on ollut jo yli kolminkertainen vuoteen 1995 verrattuna. Kuljetettavat määrät ovat nyt noin 78 miljoonaa tonnia vuodessa. Öljykuljetusten lisäksi myös muu meriliikenne on huomattavasti vilkkaampaa kuin aikaisemmin. Liikenteen ja varsinkin öljykuljetusten kasvu on omiaan lisäämään öljyvahinkojen ja -päästöjen uhkaa.

Öljyvuoto voi olla onnettomuustilanteessa tuhansia, jopa kymmeniä tuhansia tonneja öljyä. Tällaiset öljyonnettomuudet ovat olleet Itämerellä tähän saakka hyvin harvinaisia. Tavallisempia sen sijaan ovat aluksista aiheutetut tahalliset pilssi- tai muut öljyä sisältävät päästöt. Yleisimmin öljypäästöstä epäilty on ollut kuivarahtilaiva. Suomalaiset valvontalentokoneet ovat havainneet vuosina 1996-2003 öljypäästöjä vuosittain 40-107 kappaletta. Kaikkia päästöjä ei kuitenkaan havaita, ja koko Itämeren alueella tahallisia öljypäästöjä arvioidaan olevan vuosittain useita tuhansia.

Itämeren suojelun yhtenä keskeisenä tavoitteena on öljykuljetusten aiheuttamien riskien vähentäminen sekä laittomien, tahallisten öljypäästöjen lopettaminen. Valtioneuvosto teki 26.4.2002 periaatepäätöksen toimista Itämeren suojelemiseksi (Suomen Itämeren suojeluohjelma). Periaatepäätöksen mukaan hallinnollisten rangaistusten käyttöönottoa valmistellaan tahallisten, laittomien öljypäästöjen vähentämiseksi. Pääministeri Matti Vanhasen hallitusohjelmassa (kohta 10. Ympäristöpolitiikka) on sitouduttu Itämeren suojeluohjelman toteuttamisen jatkamiseen. Hallituksen iltakoulussa 18.6.2003 on katsottu, että tahallisiin öljypäästöihin syylistyneille aluksille tulisi voida määrätä hallinnollinen seuraamus eli sakko.

Tämän esityksen tavoitteena on osana Itämeren suojeluohjelmaa aikaansaada tehokas ja tuntuva sanktiojärjestelmä kiellettyjen öljypäästöjen hallinnolliseksi seuraamukseksi. Lakiesitys liittyy ulkoasiainministeriössä valmisteltuun hallituksen esitykseen Eduskunnalle laiksi Suomen talousvyöhykkeestä ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 53/2004 vp). Säännösehdotukset on pyritty saattamaan tässä tarkoituksessa yhdenmukaisiksi talousvyöhykeuudistukseen sisältyvien säännösehdotusten kanssa.

2. Nykytila

2.1. Lainsäädäntö

Öljyn päästökiellosta säädetään aluksista aiheutuvan vesien pilaantumisen ehkäisemisestä annetun lain (300/1979, jäljempänä *alusjätelaki*) 2 luvussa sekä aluksista aiheutuvan vesien pilaantumisen ehkäisemisestä annetun asetuksen (653/1993, jäl-

jempänä *alusjäteasetus*) 2 luvussa. Alusjätelailla ja -asetuksella on Suomessa pantu täytäntöön alusten aiheuttaman meren pilaantumisen ehkäisemisestä vuonna 1973 tehtyyn kansainväliseen yleissopimukseen liittyvä vuoden 1978 pöytäkirja (SopS 51/1983, jäljempänä *Marpol 73/78 -yleissopimus*) ja Itämeren alueen merellisen ympäristön suojelua koskeva yleissopimus (SopS 2/2000, jäljempänä *Helsingin sopimus*).

Alusjätelain 10 §:ssä on perussäännökset päästökiellosta, eli pykälä sisältää kiellon päästää aluksesta veteen öljyä tai öljypitoista seosta. Päästökielto koskee lähtökohdaisesti Suomen vesialuetta. Talousvyöhykeuudistuksessa kielto ehdotetaan ulotettavaksi myös talousvyöhykkeelle.

Alusjätelain 28 §:n (696/1995) 1 momentin mukaan rangaistus vastoin alusjätelakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä tehdystä ympäristön turmelemisesta, jollei siihen ole syyllistytty huolimattomuudesta ulkomaiselta alukselta, säädetään rikoslain 48 luvun 1–4 §:ssä. Edelleen 2 momentista ilmenee, että joka muulla kuin 1 momentissa tarkoitetulla tavalla tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo tätä lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä, on tuomittava alusjäterikkomuksesta sakkoon.

Alusjätelain vastainen toiminta on siten rangaistavaa rikoslain ympäristörikoksia koskevan 48 luvun (578/1995) 1–4 §:n mukaisena ympäristön turmelemisena. Seuraamuksena on sakko tai kaksi vuotta vankeutta taikka törkeästä ympäristön turmelemisesta enintään kuusi vuotta vankeutta. Alusjätelaissa on myös erillinen rikkomussäännös, jonka nojalla voidaan tuomita sakkorangaistukseen. Ympäristörikoksiin sovelletaan oikeushenkilön rangaistusvastuuta koskevia säännöksiä (RL 48:9 §, 578/1995). Oikeushenkilö voidaan siten tuomita yhteisösakkoon alusjätelain vastaisesta toiminnasta kuten kielletystä öljypäästöstä.

Suomen rikoslakia voidaan soveltaa kaikkiin Suomen alueella kuten aluevesillä tehtyihin rikoksiin (alueperiaate) sekä suomalaiselta alukselta käsin tehtyihin rikoksiin tekopaikasta riippumatta (lippuperiaate). Talousvyöhykeuudistuksessa Suomen aluevesien jatkeeksi ehdotetaan perustettavaksi talousvyöhyke, johon Suomi ulottaisi YK:n merioikeusyleissopimuksen (SopS 49-50/1996) sallimissa puitteissa lainkäyttövaltansa. Mikäli talousvyöhyke perustetaan ehdotuksen mukaisena, lähtökohdiana on, että rikoslakia sovellettaisiin myös sellaisiin alusjätelain vastaisiin tekoihin, jotka on tehty ulkomaiselta alukselta käsin Suomen talousvyöhykkeellä. Merioikeusyleissopimus (230 artiklan 1 kappale) ei kuitenkaan mahdollista vankeusrangaistuksen käyttöä tuossa tilanteessa. Ulkomaisen aluksen kysymyksessä ollessa RL 48 luvun 1–4 §:ssä rangaistavaksi säädetystä teosta voitaisiin siten tuomita vain sakkorangaistukseen. Oikeushenkilön rangaistusvastuuta koskevia säännöksiä sovellettaisiin myös talousvyöhykkeellä.

2.2. Kansainvälinen sääntely

Ruotsi

Ruotsissa rikosoikeudellista rangaistusjärjestelmää täydentää mahdollisuus määrätä öljyn päästökiellon rikkomisesta hallinnollinen maksu, vattenföroreningsavgift, joka

sisällytettiin lainsäädäntöön (lag om åtgärder mot förorening från fartyg 1980:424) vuonna 1984 (lainmuutos 1983:463). Öljyn päästökiellon rikkomisen ohella edellytyksenä maksun määräämiselle on, ettei päästö ole vähäinen. Päästön vähäisyyttä koskevassa harkinnassa otetaan huomioon päästön määrä sekä olosuhteet kokonaisuudessaan kuten säätila, tuuli ja paikka, jossa päästö tapahtui. Maksu voidaan määrätä myös silloin, kun onnettomuustapauksessa päästöä ei ole asianmukaisesti (så långt det är möjligt) rajoitettu.

Maksu määrätään aluksen omistajalle tai laivanisännälle, joka voi olla luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö. Jos omistaja osoittaa, että häneltä on puuttunut valta vaikuttaa aluksen käyttöön (saknat inflytande över fartygets drift), hänelle ei voida määrätä maksua. Laivanisäntään rinnastetaan se, jolla laivanisännän sijasta on ratkaiseva vaikutusvalta aluksen käytössä (utövar ett avgörande inflytande över fartygets drift). Huvialusten päästöistä maksua ei määrätä.

Maksun suuruus määräytyy laissa vahvistetun taulukon mukaan päästön määrän ja aluksen bruttovetoisuuden perusteella. Päästön määrän on katsottu kuvastavan ympäristövaikutusten huomioon ottamista, ja aluksen koolla halutaan osoittaa, että maksuvelvollisen taloudellinen kantokyky otetaan huomioon maksun määräämisessä. Maksun määrä on sidottu prisbasbelopp-määreeseen, josta säännellään erikseen (lag om allmän försäkring 1962:381). Vuonna 2004 prisbasbelopp on 39 300 kruunua.

Maksun määrää rannikkovartiosto (kustbevakningen). Maksun määrääminen edellyttää näyttöä siitä, että öljypäästö on peräisin tietystä aluksesta. Jos päästön lähde voidaan osoittaa, aluksen omistajan vastuu on ankaraa. Puhtaassa onnettomuustapauksessa maksua ei kuitenkaan määrätä. Ankaran vastuun vaatimusta tasapainottaa mahdollisuus saada maksusta vapautus tai alennus ilmeisen kohtuuttomuuden vuoksi. Lähtökohtana on, että tätä mahdollisuutta kuitenkin käytettäisiin rajoitetusti. Asian selvittämisen tai maksun suorittamisen varmistamiseksi aluksen kululle voidaan asettaa kieltoja tai määräyksiä, jotka voivat kestää korkeintaan 14 päivää asiaa koskevan päätöksen tiedoksiannosta lukien. Kun tällainen aluksen kulkua rajoittava päätös liittyy maksun suorittamisen varmistamiseen, se on kumottava, jos asiassa asetetaan vakuus tai muutoin ei enää ole perusteita toimenpiteen olemassa ololle. Maksupäätöksestä voidaan valittaa merioikeuteen. Tuomioistuinprosessi noudattaa rikosprosessin vaatimuksia.

Öljypäästömaksuja määrätään Ruotsissa vuosittain keskimäärin 20. Maksu määrätään periaatteessa myös pienistä alle 50 litran päästöistä. Esimerkiksi jopa 1–5 litran päästöistä on määrätty seuraamusmaksu. Useat maksut ovat seurausta huolimattomasta laivan polttoaineen tankkauksesta tai pumppauksesta. Yleisimmin maksun määrä on 1–4 maksuperusteyksikköä (prisbasbelopp). Pysäyttämismahdollisuutta käytetään harvoin, mutta muutoin sillä on katsottu olevan tärkeä merkitys järjestelmän toimivuuden kannalta.

Saksa

Saksassa voidaan määrätä hallinnollinen sanktio Marpol 73/78 -yleissopimuksen sekä Helsingin sopimuksen rikkomisesta. Kysymykseen voivat tulla teot, joilla on

rikottu Marpol 73/78 -yleissopimuksen päästömääräyksiä, mukaan lukien kiellettyt öljypäästöt. Myös laiminlyönnistä aluksen öljy-, lasti- tai jätepäiväkirjojen pitämisessä samoin kuin siitä, että aluksesta on johdettu ulos Marpol 73/78 -yleissopimuksen vastainen putkiyhteys, voi seurata hallinnollinen sanktio.

Edellytyksenä hallinnollisen sanktion määräämiselle on, että rikkomus on tehty saksalaiselta alukselta käsin tai ulkomaisen aluksen kysymyksessä ollessa rikkomus on tapahtunut Saksan talousvyöhykkeellä, aluemerellä tai niillä sisävesialueilla, joilla Marpol 73/78 -yleissopimusta sovelletaan. Toimivalta sanktion määräämiseen on liittovaltion asianomaisella viranomaisella (Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie). Maksu määrätään yleensä aluksen päällikölle. Maksu voidaan määrätä myös miehistön jäsenelle, joka oli vastuussa päiväkirjojen pitämisestä tai putkien asennuksesta sekä päästörikkomuksissa henkilölle, joka oli tosiasiallisesti tehnyt kielletyn päästön. Aluksen kululle ei yleensä aseteta rajoituksia maksusaatavan turvaamiseksi. Aluksen pidättäminen voidaan yleensä välttää asettamalla vakuus, jonka määrä kattaa rangaistusmaksun sekä prosessista aiheutuneiden kustannusten määrän.

2.3. Nykytilan arviointi

Talousvyöhykkeen perustaminen tulisi laajentamaan mahdollisuuksia puuttua ulkomaisista aluksista tapahtuviin päästöihin maantieteellisesti nykyistä laajemmalla alueella. Ongelmana on kuitenkin rikosoikeudellisen seuraamusjärjestelmän tehostoimus, syytteen nostamiseksi vaadittavan näytön hankkiminen sekä seuraamuksen täytäntöönpano suhteessa kansainvälisen alusliikenteen luonteeseen. Öljyn päästökiellon rikkomisesta on yleensäkin nostettu syytteitä melko harvoin. Tuomitut sakot eivät käytännössä ole olleet kovinkaan suuria. Rikosoikeudellisella rangaistusjärjestelmällä ei näin ollen ole sellaista ennaltaehkäisevää vaikutusta kuin nykyisissä oloissa olisi suotavaa. Itämeren suojelutarpeet edellyttävät siten uusien oikeudellisten keinojen käyttöönottoa. Samaa todettiin aikoinaan Ruotsissa seuraamusmaksujärjestelmää säädettäessä.

Alusjätelakia tulisi näin ollen uudistaa siten, että lain 10 §:ssä säädetyn päästökiellon rikkomisesta voitaisiin määrätä hallinnollinen seuraamus, joka olisi rikosoikeudellista rangaistusta taloudellisesti tuntuvampi ja joka määrättäisiin rikosoikeudellista rangaistusta yksinkertaisemmassa ja tehokkaammassa menettelyssä. Uudistustarpeet johtuvat keskeisesti ennaltaehkäisevistä syistä. Sääntelytarpeen kannalta on merkitystä myös sillä, että naapurimaassa Ruotsissa on käytössä samantyyppinen maksujärjestelmä.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1. Tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi

Lakiesityksen tavoitteena on tehostaa öljyn tai öljypitoisen seoksen päästökiellon noudattamista ja kiellon yleistä vaikuttavuutta. Tämä tapahtuisi säätämällä erityisesti hallinnollisesta maksusta (*öljypäästömaksu*), joka muodostaisi rangaistusluonteen seuraamuksen päästökieltoa rikottaessa. Öljypäästömaksun määräämisen olisi tarkoitus tapahtua mahdollisimman yksinkertaisessa ja tehokkaassa menettelyssä,

jossa myös oikeusturvaseikat otettaisiin asianmukaisesti huomioon. Ehdotettu maksujärjestelmä olisi rikosoikeudellista järjestelmää yksinkertaisempi siinä suhteessa, että maksun määrääminen ei edellyttäisi esitutinnan toimittamista eikä myöskään haastamista vastaamaan oikeudenkäyntiin, vaan öljypäästön toteamisen ja näytön hankkimisen jälkeen riittäisi, että maksuvelvolliselle varattaisiin tilaisuus tulla kuuluksi. Maksu määrättäisiin tämän jälkeen kirjallisessa menettelyssä, jossa maksuvelvollisuuden perusteena käytettäisiin rikosoikeudellisesta syyllisyyskäsityksestä poiketen objektiivista vastuuta. Objektiivista vastuuta täydennettäisiin kohtuullistamislausekkeella, jossa sovellettaisiin käännettyä todistustaakkaa. Maksuvelvollisen olisi siten osoitettava perusteet maksun määräämättä jättämiselle tai maksun alentamiselle. Maksu pyritäisiin myös määrittämään riittävän korkeaksi, jotta se muodostuisi maksuvelvolliselle taloudellisesti tuntuvaksi. Muun muassa myös ne alukset, jotka aiheuttavat päästöjä Suomen editse kulkiessaan, olisi tarkoitus saattaa maksusääntelyn piiriin. Maksulla olisi ennen muuta ennaltaehkäiseviä, öljykuljetusten riskien ja tahallisten öljypäästöjen vähentämiseen tähtääviä tavoitteita.

3.2. Keskeiset ehdotukset

Sääntelyn sijoittaminen

Öljypäästömaksua koskeva perussääntely, kuten päästökiellosta määrääminen sekä selvitys- ja tutkintakeinojen käyttäminen, sisältyy jo ennestään alusjätelakiin. Näiden liittymäkohtien vuoksi öljypäästömaksusääntely esitetään sijoitettavaksi alusjätelakiin omaksi 2 a luvukseen. Samanlaiseen perusratkaisuun on päädytty myös Ruotsissa.

Öljypäästömaksun suhde rikosoikeudelliseen rangaistukseen

Öljypäästömaksu olisi rangaistuksenluonteinen hallinnollinen maksu, joka määrättäisiin alusjätelaissa kielletystä toiminnasta. Öljypäästömaksu määrättäisiin rikosoikeudellista rangaistusta nopeammassa ja tehokkaammassa menettelyssä. Maksun olisi myös tarkoitus olla rikosoikeudellista sakkorangaistusta taloudellisesti tuntuvampi. Riittävän suurella maksulla voidaan arvioida saavutettavan tavoiteltavat ennaltaehkäisevät vaikutukset.

Öljypäästömaksulla pyritään tehokkaan hallinnollisen oikeuskeinon aikaansaamiseen, mutta sillä ei ole otettu kantaa ympäristörikoksia koskevan rikoslain 48 luvun ja alusjätelain 28 §:n sovellettavuuteen. Öljypäästömaksujärjestelmän ei ole muutenkaan tarkoitus syrjäyttää vaan lähinnä täydentää rikosoikeudellista rangaistusjärjestelmää.

Hallinnollisen sanktion määrääminen ei estä saman menettelyn lainvastaisuuden arvioimista myös rikosoikeudelliselta kannalta. Rikoslain 6 luvun 4 §:n mukaan samasta teosta aikaisemmin määrätty hallinnollinen sanktio on kuitenkin otettava huomioon rikosoikeudellista rangaistusta määrättäessä. Samoin rikoslain 9 luvun 4 § mahdollistaa aikaisemmin määrätyn öljypäästömaksun huomioon ottamisen oikeushenkilön kohdalla. Vastaavasti viranomainen voi periaatteessa määrätä hallinnollisen rangaistusseuraamuksen, vaikka teosta on jo tuomittu rikos-

oikeudellinen rangaistus. Suhteellisuusperiaate huomioon ottaen hallinnollista sanktiota määrättäessä tulisi kuitenkin antaa merkitystä tuomitulle rangaistukselle.

Jos aluksen omistaja tai laivanisäntä tuomitaan kielletystä öljypäästöstä yhteisöskokoon, tulisi samasta teosta määrätty hallinnollinen sanktio siten ottaa huomioon rangaistuksen määrässä. Mainittu rikoslakiin nojautuva velvoite huomioon ottaen asiassa ei ole pidetty tarkoituksenmukaisena ehdottaa, että öljypäästömaksun määränneen viranomaisen olisi poistettava maksu tai määrättävä suoritettu maksu palautettavaksi, jos omistaja tai laivanisäntä tuomitaan samasta teosta rikosoikeudelliseen rangaistukseen.

Lain soveltamisala

Öljyn päästökiellosta säädetään alusjätelain 10 §:ssä. Alusjätelain 11 §:ään sisältyvät kiellosta sallittavat tärkeimmät poikkeukset. Poikkeussäätely mukailee Marpol 73/78 -yleissopimusta sekä Helsingin sopimusta. Päästökiellosta poikkeamisesta säädetään myös alusjäteasetuksen 3 §:ssä. Öljypäästömaksun oikeudelliset edellytykset sisältyvät siten osin jo voimassa olevaan säätelyyn.

Suomen talousvyöhykkeellä ulkomaisilta aluksilta tehtyjen kiellettyjen öljypäästöjen seuraamuksia joudutaan kuitenkin rajoittamaan YK:n merioikeusyleissopimuksen 220 artiklassa olevien määräysten vuoksi. Näin esitetään myös talousvyöhykeuudistuksessa (alusjätelain 5a ja 28c §). Merioikeusyleissopimuksen 220 artiklan 6 kappaleen mukaan oikeudellisiin toimenpiteisiin ryhtyminen valtion talousvyöhykkeellä tai aluemerellä purjehtivaa ulkomaista alusta kohtaan nimittäin edellyttää, että alukselta talousvyöhykkeellä tapahtuneesta päästöstä aiheutuu huomattavaa vahinkoa tai sen vaaraa rantavaltion rantaviivalle tai siihen liittyville eduille tai sen aluemereren tai talousvyöhykkeen luonnonvaroilta. Merioikeusyleissopimuksesta johtuvan rajoitussäätelyn tarve koskee kauttakulussa olevia, ei vapaaehtoisesti satamaan tulleet aluksia (220 artiklan 1 kappale). Aluksen saapumisella vapaaehtoisesti satamaan tarkoitetaan tilanteita, joissa satamavaltion viranomaiset eivät ole pakottaneet alusta kyseisen valtion satamaan. Öljypäästömaksun edellytykseksi asetetaan siis tällaisessa merioikeusyleissopimuksen normeeraamassa tilanteessa oma ympäristönäkökohtiin perustuva kynnyksensä.

Vähäisistä öljypäästöistä ei ole tarkoitus asettaa maksuseuraamusta. Vähäisillä öljypäästöillä tarkoitetaan määrällisesti pieniä ja vaikutuksiltaan vähäisiä päästöjä.

Öljyn päästökielto koskee sekä öljyä että öljypitoista seosta. Kun tässä esityksessä puhutaan öljypäästöstä, sillä tarkoitetaan joko öljyn tai öljypitoisen seoksen päästöä.

Alusjätelaissa tarkoitettu öljyn päästökielto koskee Suomen vesialuetta ja Suomen tulevaa talousvyöhykettä. Ympäristönäkökohdista katsottuna öljypäästömaksun kohdentamisen intressit ovat kuitenkin selkeimmin sisäisillä aluevesillä, aluemerellä ja talousvyöhykkeellä tapahtuneissa päästöissä. Säätelyssä on näin ollen lähdetty siitä, ettei öljypäästömaksu koske sisävesialuetta. Tämä merkitsee poikkeamista alusjätelain soveltamisalasta.

Alusjätelain 10 §:n 2 momentissa on kielletty öljyn päästäminen veteen suomalaisesta aluksesta myös Suomen aluevesien ja talousvyöhykeuudistuksen toteutuessa Suomen talousvyöhykkeen ulkopuolella. Asiassa tulee näin ollen harkittavaksi se, kuinka laajalla vaikutusalueella öljypäästömaksu koskisi suomalaisia aluksia. Käytännön näkökohdat puoltavat viime kädessä sitä, ettei suomalaisia aluksia eroteta maksun määrittämisen suhteen muista aluksista. Tämä merkitsee öljypäästömaksun alueellista rajaamista. Suomalaiset alukset olisivat tämän mukaisesti rikosoikeudellisessa, mutta eivät hallinnollisessa vastuussa Suomen aluevesien ja talousvyöhykkeen ulkopuolella tehdyistä kielletyistä öljypäästöistä. Vertailun vuoksi voidaan viitata Ruotsin vastaavaan järjestelmään, jossa sääntelyn antamasta mahdollisuudesta huolimatta ruotsalaisille aluksille ei ole liiemmin määrätty seuraamusmaksuja toisen valtion talousvyöhykkeellä tai aluevesillä tehdyistä kielletyistä öljypäästöistä.

Öljypäästömaksun kohdentamisessa ei olisi tarkoitus tehdä eroa alusten välillä. Maksusääntelyn ulkopuolelle rajautuminen ei tapahtuisi siten alustyyppin vaan päästön luonteen (määrän ja vaikuttavuuden) perusteella. Poliisin, tullin, puolustusvoimien ja rajavartiolaitoksen aluksia maksusääntelyn ei ole kuitenkaan tarkoitus koskea. Oikeushenkilön rangaistusvastuu ei myöskään koske julkisen vallan käytössä tehtyjä rikoksia ja tällä perusteella myös rajautuu pois mahdollisuus tuomita edellä mainitut viranomaiset yhteisöosakkoon niiden toiminnassa aiheutetusta ympäristörikkoksesta.

Vieraan valtion omistamista aluksista ja sota-aluksista on omat säännöksensä alusjätelain 32 §:ssä. Mainittua säännöstä on sovellettava myös öljypäästömaksuissa, joten tarvetta erityissääntelyyn ei ole.

Maksuvelvollinen

Aluksen omistaja tai laivanisäntä vastaisi öljypäästömaksusta. Ensisijassa maksu määrättäisiin sellaiselle taholle, joka tosiasiallisesti voi vaikuttaa aluksen toimintaan. Erityisesti ulkomaisten alusten kohdalla kuljetuksesta vastuussa olevan tahon (laivanisäntä) selville saaminen saattaa joissakin tilanteissa olla vaikeaa. Jos muuta selvitystä ei ole kohtuudella saatavissa, maksu tulee määrätä aluksen rekisteriin merkitylle tai muulla luotettavalla tavalla ilmenevälle omistajalle. Öljypäästömaksua ei voida kuitenkaan määrätä aluksen omistajalle, jos tämä osoittaa jonkun toisen käyttäneen alusta omistajan asemesta.

Maksun määrittämisperuste ja päästöjen selvittäminen

Kun öljyä on päässyt mereen, kysymys on alusjätelain 10 §:ssä tarkoitettua kielletystä päästöstä. Maksun määrittäminen ei edellytä sen selvittämistä, kuka päästön laivalla aiheutti, ja toimiko hän tahallaan tai huolimattomasti. Asiassa on oltava kuitenkin objektiivista näyttöä siitä, että päästö on peräisin tietyltä alukselta. Ankaraa vastuuta tasapainotettaisiin sillä, että maksu voitaisiin jättää määrittämättä alusjätelain 11 §:n nojalla tai päästön vähäisyyden vuoksi ja että maksusta olisi 19 d §:n nojalla mahdollisuus saada vapautus tai alennus. Viranomainen ottaa osaa sen selvittämiseen, onko päästössä mahdollisesti kysymys alusjätelain 11 §:ssä säädetystä poikkeustilanteesta. Samoin viranomaisen tehtäviin kuuluu arvioida, onko päästöä pidettävä vähäisenä. Sen sijaan maksuvelvollisen olisi osoitettava maksuvelvolli-

suudesta vapautumisen tai sen alentamisen peruste, joten menettelyssä noudatettaisiin tältä osin käännettyä todistustaakkaa.

Käännettyä todistustaakkaa ei sovellettaisi siltä osin kuin kysymys on siitä, onko päästö peräisin asianomaiselta alukselta. Tämän arvioinnissa on keskeinen merkitys viranomaisen asiassa hankkimalla objektiivisella näytöllä. Näissä asioissa näytön hankkiminen tapahtuu yleisimmin lentovalvonnan yhteydessä sivukulmatutkaa (SLAR-tutka), IR/UV-skanneria, videokameraa sekä valokuvauslaitetta käyttäen. Näiden sekä kokeneen havainnoitsijan näköhavaintojen perusteella voidaan riittävällä varmuudella osoittaa, että aluksesta on päässyt mereen öljyä tai öljypitoista seosta. Vuonna 2004 tulee käyttöön myös alusten automaattinen tunnistusjärjestelmä (AIS), joka osaltaan parantaa viranomaisten mahdollisuuksia päästöjen selvittämisessä.

Se, että öljyä näkyy veden pinnalla tai pinnan alla aluksen tai sen peräaallon välitörmässä läheisyydessä, osoittaa siis päästön öljypitoisuuden ylittävän sallitut 15 ppm ja kysymyksen olevan päästökiellon rikkomisesta. Maksuvelvollisen tehtävänä onkin osoittaa, että laivan perässä oleva aine on sellaista, jonka mereen päästämistä ei ole kielletty. Tämä voi tapahtua ennen muuta lastitietojen avulla, koska lasteja lukuun ottamatta aluksella ei yleensä ole sellaisia aineita, jotka voivat aiheuttaa öljypäästön kaltaisen vanan (juovan tai läikän) laivan perässä. Päästettäväksi sallittuja aineita on nykyään muutenkin vähän ja niistäkin vain pieni osa reagoi öljyn kaltaista tavalla veteen päästessään.

Todisteiden keräämisessä voidaan soveltuvin osin noudattaa IMO:ssa laadittua yksityiskohtaista luetteloa todisteista (päätoslauselma A.787(19), sisällytetty liitteeksi 3 Helcom suositukseen 19/16). Asian selvittämisessä voidaan tarvittaessa nojautua alusjätelain 5-5 b §:n tutkintakeinoihin, joita voidaan sinänsä pitää riittävinä myös öljypäästömaksun määrittämisen kannalta. Tästä on oma viittauksensa ehdotetussa 19 f §:ssä. Lähtökohtana olisi, että myös poliisi antaisi virka-apua öljypäästömaksuasien selvitystyössä.

Turvaamistoimi

Öljypäästömaksusaatavan turvaamistoimista esitetään samantyyppistä sääntelyä kuin Ruotsissa. Aluksen pysäyttämisen perusedellytykset säänneltäisiin alusjätelain 5-5 a §:ssä. Pysäyttämisen tarkoituksena olisi maksusaatavan turvaaminen maksuvelvolliselta. Jos pysäyttämispäätös tehdään ennen maksupäätöksen tekemistä, sen olisi nojaututtava lisäksi perusteltuun syyhyn.

Öljypäästömaksun maksamisesta voitaisiin asettaa vakuus. Merioikeusyleissopimuksen 226 artikla mahdollistaa sinänsä tällaisen vakuusmenettelyn käyttämisen. Esitetyllä sääntelyllä pyritäisiin samantyyppiseen menettelyyn kuin talousvyöhykemuutostuksessa (alusjätelain 5 c §).

Aluksen pysäyttämisen on nojaututtava oikeusturvasyistä hallintopäätökseen. Päätöksestä on myös mahdollisuus valittaa siten kuin 19 h §:ssä säädetään. Pysäyttämispäätöstä olisi kuitenkin noudatettava muutoksenhausta huolimatta. Vastaavalla tavalla kuin Ruotsissa, päätös laivan pysäyttamisestä voisi olla voimassa korkein-

taan 14 päivää päätöksen antamisesta lukien. Pysäytysmääräys olisi joka tapauksessa välittömästi peruutettava, jos perusteita aluksen pysäyttämiseksi esimerkiksi vaakuuden asettamisen johdosta ei enää olisi olemassa.

Maksun määrä

Öljypäästömaksu tulisi olla määrättävissä mahdollisimman tehokkaassa, paljolti kaavamaisessa menettelyssä. Erityisen maksutaulukon käyttäminen mahdollistaisi tämän lähtökohdan toteutumisen. Maksutaulukko antaa muutenkin informaatiota maksujärjestelmästä kuten siitä, millaisiin seikkoihin maksun määrääminen nojautuu ja mikä maksun suuruus voi olla. Mainitulla seikalla on merkitystä oikeusturvänäkökohtien kannalta. Tässä esityksessä on näin ollen päädytty sille kannalle, että öljypäästömaksu määrätään samalla tavalla kuin Ruotsissa erityistä maksutaulukkoa käyttäen.

Öljypäästömaksun taustalla vaikuttavat keskeisesti ennaltaehkäisevät seikat. Öljyn päästäminen mereen ei saisi olla taloudellisesti kannattavaa. Maksun olisi siten oltava riittävän suuri vaikuttaakseen samalla ennaltaestävästi. Maksun määrän tulisi myös vastata Ruotsin vastaavaa maksua, jotta ennaltaehkäisevät näkökohdat vaikuttaisivat samantasoisesti kummankin maan vesialueilla. Samalla maksun määrässä olisi otettava huomioon suhteellisuusperiaate.

Maksu määräytyisi samalla tavalla kuin Ruotsissa öljypäästön määrän (tilavuuden) ja aluksen koon perusteella. Näitä määreitä käytettäisiin siis maksutaulukon tunnuslukuina. Päästön määrän arvioinnissa tarvitaan öljyn peittämän alueen laajuus (pinta-ala) ja eri värien prosenttiosuudet koko lautan pinta-alasta. Lentokoneesta tai helikopterista tehtävä lautan värieroihin perustuva tilavuuden arviointi antaa yleensä melko totuudenmukaisen lopputuloksen, sillä eri paksuiset öljykerrokset heijastavat ja taittavat valoa eri tavoin. Kerrospaksuuden ja lautan värin välillä on siis olemassa tietty suhde. Veteen joutuneen öljyn määrä voidaan arvioida Oil Appearance Code -taulukon avulla. Taulukon arvot on saatu laboratoriotestien ja öljypäästöjen kontrolloitujen merikokeiden perusteella. Mereen päästetyn öljymäärän arvioinnissa voidaan käyttää myös muita keinoja, jos arviointi ei ole ollut mahdollista lentovalvonnan yhteydessä esimerkiksi sääolosuhteiden vuoksi.

Tarkoitus on, että pienetkin, alle 50 litran öljypäästöt olisivat maksusääntelyn piirissä, joskin näitä päästöjä arvioidaan myös 19 b §:ssä olevan päästön vähäisyyttä koskevan kriteerin nojalla. Mainittujen päästöjen mukanaololla halutaan ennen muuta osoittaa ympäristönsuojelullista tarvetta puuttua tarvittaessa pieniinkin päästöihin, joista ainakin osassa saattaa olla kysymys välinpitämättömyydestä tai huolimattomuudesta säännösten ja määräysten noudattamisessa.

Jotta maksu kohdistuisi erikokoisiin aluksiin samantasoisesti, samasta päästöstä määrättävä seuraamusmaksu kasvaisi aluksen koon suuretessa. Maksu olisi siten tarkoitus suhteuttaa omistajan tai laivanisännän taloudelliseen kantokykyyn. Aluksen koolla (bruttovetoisuudella) tarkoitetaan alukselle annetusta mittakirjasta ilmevää suurinta vetoisuutta sellaisena kuin se on määritelty vuoden 1969 kansainvälisen aluksenmittausyleissopimuksen (SopS 31/1982) liitteessä 1. Määritelmällä pyritään riittävään informatiivisuuteen myös ulkomaisten alusten kannalta.

Määrältään maksut vastaisivat suoraan Ruotsissa käytössä olevia vastaavia maksuja. Ruotsissa seuraamusmaksun laskennassa käytetään erityistä maksuperusteyksikköä (prisbasbelopp). Vuonna 2004 prisbasbelopp on 39 300 kruunua. Suomessa maksun määrittäisperusteena käytettäisiin euromääriä. Tässä esityksessä on lähdetty siitä, että euromäärät määritellään laissa, ja kun muutostarvetta ilmenee, sääntelyä muutetaan. Muutostarve voi tulla kysymykseen esimerkiksi silloin, kun maksun ennaltaehkäisevä merkitys alkaa heikentyä ja maksutaulukkoa muutetaan vastaavasta syystä Ruotsissa.

Maksun alentaminen tai maksusta luopuminen kohtuussyistä

Öljypäästömaksun määräämiseen liittyy vastapainona mahdollisuus saada tietyn edellytyksin vapautus tai lievennys maksun suorittamisesta. Näyttövelvollisuus vapautus- tai lievennysperusteiden olemassa olosta on lähtökohtaisesti maksuvelvollisella, joten menettelyssä noudatetaan tältä osin käännettä todistustaakkaa.

Kaikki öljypäästöt eivät ole sellaisia alusjätelain 10 §:ssä tarkoitettuja kiellettyjä öljypäästöjä, joista voi seurata öljypäästömaksu. Alusjätelain 11 §:n poikkeussäännöksistä ilmenee, että kielletyn öljypäästön käsitteen ulkopuolelle rajataan erilaiset hätä-, meripelastus- tms. tilanteet. Oikeissa rajoissa pysyvä hätävarjelu tai pakkotila muodostaa yleisesti ottaen oikeuttamisperusteen. Tosin tuossakaan tilanteessa tahallinen päästö mereen ei ole perusteltua. Lieventäviä seikkoja saattaa liittyä kuitenkin myös sellaiseen maksutilanteeseen, jossa ei muodollisesti ottaen voida soveltaa alusjätelain 11 §:n poikkeussäännöksiä. Tällaisessa tilanteessa saattaa esimerkiksi olla kysymys kohtuullisten toimenpiteiden laiminlyönnistä aluksen vahingoittumisen jälkeen (alusjätelain 11 §:n 1 momentin 2 kohta). Tuolloin voidaan kysyä, olisiko vahingon rajoittaminen objektiivisesti ottaen ollut mahdollista.

Alusjätelain 16 § huomioon ottaen asianmukaisena perusteena ei sen sijaan voida pitää sitä, ettei satamassa olisi järjestetty öljypitoisten jätteiden vastaanottoa. Yleisesti ottaen aluksen päällikön tai laivaväen henkilökohtaisiin olosuhteisiin liittyviä seikkoja ei tulisi käyttää vapautus- tai alentamisperusteena, kuten ei myöskään laivanisännän taloudellisia olosuhteita.

Päätöksentekijä ja menettely

Öljypäästömaksusta päättäisi rajavartiolaitos, joka toimii keskeisessä valvontaroolissa merialueilla ja jolla on muutenkin näissä asioissa tarvittavaa erityisasiantuntemusta. Rajavartiolaitos osallistuu nimenomaan myös merellisten päästöjen valvontaan yhteistoiminnassa ympäristöviranomaisten kanssa. Tosin näytteiden ja muun todistusaineiston hankkiminen on keskeisesti Suomen ympäristökeskuksen vastuulla. Maksun määrääminen olisi siten yhden viranomaisen tehtävänä, mikä varmistaa hallintotoiminnan yhdenmukaisuutta (yhdenvertaisuusaspekti).

Oikeus tulla kuulluksi kuuluu perustuslain (731/1999) 21 §:n 2 momentin mukaan hyvän hallinnon takeisiin. Kuulemisessa on siten kysymys asianosaisen oikeusturvasta, mutta myös merkityksellisestä selvityskeinosta. Velvollisuus kuulla asianosaista on periaatteessa riippumaton siitä, mikä ratkaisun luonne tai lopputulos on.

Kuulemisvelvollisuudesta poikkeamisesta säädetään hallintolain (434/2003) 34 §:n 2 momentissa yksityiskohtaisesti (viidessä eri kohdassa) lähtien siitä, että poikkeusmahdollisuutta on tulkittava suppeasti. Hallintolain 34 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaan asian saa ratkaista asianosaista kuulematta, jos kuuleminen saattaa vaarantaa päätöksen tarkoituksen toteutumisen tai kuulemisesta aiheutuva asian käsittelyn viivästyminen aiheuttaa huomattavaa haittaa ihmisten terveydelle, yleiselle turvallisuudelle taikka ympäristölle.

Öljypäästömaksussa on periaatteessa kysymys kiireellisistä asioista. Tämä koskee varsinkin sellaisia ulkomaisia aluksia, jotka syyllistyvät kiellettyyn öljypäästöön Suomen rannikon editse kulkiessaan poikkeamatta suomalaiseen satamaan. Maksu tulisi voida määrätä mahdollisimman tehokkaassa menettelyssä ottaen huomioon myös täytäntöönpanonäkökohdat. Kun otetaan huomioon kuulemisperiaatteen keskeinen merkitys ennakkollisen oikeusturvan toteuttamisessa, näissä asioissa ei kuitenkaan ole perusteita yleiselle kuulemisvelvoitteesta poikkeamiselle, jollei erityislanteessa hallintolain 34 §:n 2 momentin 4 kohdasta muuta johdu. Asianosaista eli 19 b §:n nojalla määräytyvää maksuvelvollista tulisi näin ollen kuulla ennen maksupäätöksen tekemistä.

Muutoksenhaku

Vaikka öljypäästömaksu luetaan oikeustieteen jaotteluissa hallinnolliseksi seuralomukseksi, mainittu maksu jää käytännössä rikosoikeudellisen rangaistuksen ja tavallisen (esimerkiksi velvoittavan) hallintopäätöksen välimaastoon. Rangaistusmaksun omatyypin luonteen vuoksi tässä esityksessä on pidetty perusteltuna sitä, että maksupäätöksestä valitettaisiin yleiseen alioikeuteen (merioikeus) eikä hallinto-oikeuteen. Tämä vastaa alusjätelaissa omaksuttua kantaa siitä, että laillisena tuomioistuimenä tiettyä alusta tai siitä aiheutuneeksi väitettyä vesien pilaantumista koskevassa asiassa, jossa mainittua lakia on sovellettava, on asianomaisen paikkakunnan kärjäoikeus (29 §). Muutoksenhaun ohjaamista kärjäoikeuteen puoltaa lisäksi se, että nämä asiat ratkaistaisiin tuolloin samassa tuomioistuimessa kuin meriasiat yleensäkin. Öljypäästömaksusta valitetaan myös Ruotsissa merioikeuteen. Valitustietä voidaan perustella vielä täytäntöönpanonäkökohdista. EU:ssa poliittisesti hyväksytyssä ehdotuksessa puitepäätökseksi vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen soveltamisesta taloudellisiin seuraamuksiin (6838/04 COPEN 24) lähdetään siitä, että muun ohella sakkojen ja niihin rinnastettavien sanktioiden täytäntöönpano toisessa jäsenvaltiossa edellyttää mahdollisuutta saattaa asia sellaisen tuomioistuimen käsiteltäväksi, jolla on toimivalta rikosasioissa.

Alusjätelain 29 §:ssä on säädetty siitä, missä kärjäoikeudessa mainitussa laissa tarkoitettu oikeusriita ratkaistaan. Merilain 21 luvussa on puolestaan omat säännöksensä toimivaltaisesta merioikeudesta. Tässä esityksessä on päädytty erityissäännökseen toimivaltaisesta merioikeudesta öljypäästömaksuasioissa. Laillinen tuomioistuin olisi Helsingin kärjäoikeudessa toimiva merioikeus. Perusteluna on se, että oikeuspaikka määräytyisi päätöksentekoviranomaisen mukaan ja että nämä asiat olisi muutenkin tarkoituksenmukaista ratkaista samassa oikeuspaikassa. Öljypäästömaksuvalituksia ei arvioida tulevan kovinkaan paljon vuotta kohden, mikä sekin puoltaa asioiden keskittämistä.

Esitykseen sisältyy myös erityissäännöksiä oikeudenkäyntimenettelystä öljypäästö-maksuasioissa. Erityissääntelyä on pidetty tarpeellisenä muun ohella sen vuoksi, että osa valittajista on ulkomaisia yhtiöitä. Sääntelyllä pyritään siten informatiivisuuteen, mutta myös menettelylliseen tarkoituksenmukaisuuteen. Oikeudenmukaisen oikeu-denkäynnin vaatimusta ilmentää vaatimus valittajan kuulemisesta päätöksentekovi-ranomaisen lausuman johdosta. Muutoin asian käsittelyssä noudatetaan hakemusasi-oiden käsittelyä koskevia oikeudenkäymiskaaren 8 luvun säännöksiä. Toisin kuin Ruotsissa, oikeudenkäynti noudattaisi siten siviili- eikä rikosprosessin vaatimuksia. Suomessa syyttäjä ei osallistu asian selvittämiseen (esitutkintaan), joten syyttäjän kytkemisellä tuomioistuinprosessiin ei ole samanlaisia edellytyksiä kuin Ruotsissa. Esitetyllä järjestelyllä pyritään muutenkin mahdollisimman joustavaan menettelyyn, joka täyttäisi myös vaadittavat oikeusturvavaatimukset.

Muutosta merioikeuden ratkaisuun haettaisiin hovioikeudelta valittamalla. Viran-omaisen valitusoikeutta merioikeuden päätöksestä pidetään tarpeellisenä viranomai-sen valvottavana olevan julkisen intressin vuoksi. Valittamaan oikeutetuksi viran-omaiseksi soveltuu parhaiten rajavartiolaitos, jolla on erityisasiantuntemusta näissä asioissa yleensä ja erityisesti kulloinkin kysymyksessä olevassa asiassa.

Täytäntöönpano ja vanhentuminen

Öljypäästömaksupäätöksessä on kysymys hallintopäätöksestä. Hallintolainkäytössä lähdetään yleisenä pääsääntönä siitä, että valitus estää hallintopäätöksen täytäntöön-panon (hallintolainkäyttölaki 586/1996, 31 § 1 momentti). Tästä valituksen lykkää-västä vaikutuksesta voidaan poiketa hallintolainkäyttölain 31 §:n 2 momentin sään-telemissä tilanteissa. Mainitussa 2 momentissa on muun ohella todettu, että päätös voidaan panna täytäntöön lainvoimaa vailla olevana, jos laissa tai asetuksessa niin säädetään. Jos tällainen erityissäännös on olemassa, päätös voidaan siis panna täy-täntöön valituksesta huolimatta.

Perustuslakivaliokunta on ulkomaalaislakia koskevassa lausunnossaan (PeVL 4/2004 vp) todennut, että mainittu lakiehdotus voidaan liikenteenharjoittajan seu-raamusmaksua koskevalta osin käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, jos seuraamusmaksun perimisen edellytykseksi säädetään maksun määräämisen lain-voimaisuus. Valiokunnan mukaan näin luodaan muutoksenhakuteitse riittävät takeet oikeusturvajärjestelyjen asianmukaisuudesta.

Öljypäästömaksu voidaan periä EU-maissa vasta siinä vaiheessa, kun maksupäätös on lainvoimainen. Maksupäätöksen täytäntöönpano muutoksenhausta huolimatta konkretisoituisi siten käytännössä kansallisissa ja EU:n ulkopuolisissa tilanteissa. Maksun määrääminen perustuu alusjätelaissa täsmennettyihin kriteereihin, ja mak-susta voidaan tietyin edellytyksin myöntää vapautus tai sitä voidaan alentaa. Maksun määräämis- ja kohtuullistamisperusteet on pyritty saattamaan oikeusturvasyistä mahdollisimman tarkkarajaisiksi. Öljypäästömaksujärjestelmän taustalla vaikuttavat keskeisesti myös tehokkuus- ja ennaltaehkäisevät näkökohdat. Mainitut seikat huo-mioon ottaen esityksessä on päädytty oikeussuoja- ja tehokkuustavoitteiden keski-näisessä punninnassa jälkimmäisen kannalle lähtien samalla siitä, että esillä oleva järjestelmä eroaa taustaltaan liikenteenharjoittajan seuraamusmaksusta. Jotta seu-

raamusmaksujärjestelmä saataisiin mahdollisimman toimivaksi, maksupäätöksen tulisi näin ollen olla, sikäli kuin muualla ei ole toisin säädetty tai määrätty, välittömästi täytäntöönpantavissa. Myös Ruotsissa on lähdetty siitä, että maksupäätös voidaan panna välittömästi täytäntöön.

Täytäntöönpanosääntelyä tarkasteltaessa verojen ja maksujen perimisestä ulosotto-toimin annettua lakia (367/1961, jäljempänä *VeroUL*) ei ole pidetty soveltuvana vaihtoehtona. *VeroUL*:n nojalla peritään ennen muuta sellaisia maksuvelvoitteita, jotka eivät nojaudu hallintopäätökseen. Mainitussa laissa on sen vuoksi säädetty erityisestä oikeussuojakeinosta, perustevalituksesta. Öljypäästömaksu nojautuisi nimenomaiseen hallintopäätökseen, ja siitä valitettaisiin yleisen lainkäytön järjestyksessä. Ulosottolaki näyttäisi soveltuvan paremmin näiden maksujen perintään. Öljypäästömaksu esitetään näin ollen pantavaksi täytäntöön ulosottolain mukaisessa järjestyksessä.

Merioikeusyleissopimuksen 228 artiklan 2 kappaleen mukaan oikeudelliseen menettelyyn rangaistuksen (penalty) määräämiseksi ulkomaiselta alukselta tuomiovaltion aluemerren ulkopuolelta tehdyn rikkomuksen johdosta ei saa ryhtyä, kun rikkomuksesta on kulunut kolme vuotta. Sääntelyn selkeyden vuoksi ehdotetaan, että öljypäästömaksun määräämisen vanhentumisaika olisi kolme vuotta riippumatta aluksen kansallisuudesta ja siitä, onko päästö tapahtunut talousvyöhykkeellä vai Suomen aluemerellä. Öljypäästömaksua ei siten voitaisi määrätä, kun päästöstä on kulunut kolme vuotta. Asiassa noudatettaisiin tältä osin erityissääntelyä. Kun maksupäätös on tehty, asiassa siirryttäisiin noudattamaan velan vanhentumisesta annetun lain (728/2003) yleissäännöksiä kuten 13 §:n 2 momentin säännöksiä vanhentumisajasta. Velan vanhentumisen katkaisemisesta ja vanhentumisen muista oikeusvaikutuksista säädetään mainitussa laissa.

4. Esityksen vaikutukset

Taloudelliset vaikutukset

Esityksen kustannuksia lisäävät vaikutukset jäisivät vähäisiksi. Ruotsin vastaavaan järjestelmään viitaten näitä asioita ei arvioida tulevan kovinkaan paljon vuotta kohden. Henkilöstölisäyksiä maksuasiat eivät sellaisenaan vaatisi. Välittömiä kustannuksia tulee lähinnä uuden sääntelyn edellyttämästä henkilöstön kouluttamisesta. Koulutuksesta ja tiedottamisesta aiheutuvat kustannukset voidaan kuitenkin hoitaa virastojen normaalien toimintamenojen rajoissa.

Ympäristövaikutukset

Esitetyn sääntelyn tarkoituksena on vähentää kiellettyjä öljypäästöjä ja parantaa Itämeren merellisen ympäristön suojelua. Esityksellä pannaan toimeen Suomen Itämeren suojeluohjelmassa asetettua tavoitetta vähentää laittomia, tahallisia öljypäästöjä ottamalla käyttöön hallinnollinen maksuseuraamus päästön aiheuttajalle.

5. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu oikeusministeriön 28.8.2003 asettamassa työryhmässä, jossa ovat oikeusministeriön ohella olleet edustettuina ulkoasiainministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, sisäasiainministeriön poliisiosasto, sisäasiainministeriön rajavartiolaitos-osasto, ympäristöministeriö, Suomen ympäristökeskus sekä Merenkululaitos. Työryhmä on järjestänyt 26.3.2004 kuulemistilaisuuden, jossa on kuultu Suomen Varustamoyhdistys ry:n, Ålands Redarförening r.f:n, Fraktfartygsförening r.f:n, Suomen Laivanpäälystöliitto ry:n, Suomen Konepäälystöliitto ry:n, Suomen Merimies-Unioni ry:n, Suomen Laivameklariliitto ry:n sekä Suomen WWF:n edustajia. Kuultavat ovat suhtautuneet myönteisesti ehdotukseen.

Esitysluonnoksesta on pyydetty lausunnot....

6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

6.1. Riippuvuus muista esityksistä

Hallituksen esitys laiksi Suomen talousvyöhykkeestä ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 53/2004 vp) annettiin 23.4.2004. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Suomen talousvyöhykkeestä. Talousvyöhyke muodostuisi Suomen aluevesiin välittömästi liittyvästä merialueesta, jonka ulkorajoista on sovittu asianomaisten valtioiden kanssa, ja se korvaisi nykyisen kalastusvyöhykkeen ja mannerjalustan. Talousvyöhykkeellä Suomi käyttäisi pääasiassa samoja oikeuksia kuin nykyisin kalastusvyöhykkeellä ja mannerjalustalla. Lisäksi Suomella olisi talousvyöhykkeellä kansainvälisen oikeuden mukainen lainkäyttövalta meriympäristön suojelussa samoin kuin muut rantavaltiolle kansainvälisen oikeuden mukaan kuuluvat oikeudet.

Öljypäästömaksu koskisi lähtökohtaisesti myös talousvyöhykkeellä tehtyjä päästöjä. Vaikka rikosoikeudellisten seuraamusten määräämistä talousvyöhykkeellä tapahtuneista kielletyistä päästöistä on jossakin määrin rajoitettu (merioikeusyleissopimuksen 230 artiklan 1 kappale), estettä ei sen sijaan olisi hallinnollisen seuraamusmaksun määräämiselle. Merioikeusyleissopimuksen 220 artiklan 6 kappale määrittelee ne puitteet, joissa rantavaltio voi käyttää oikeudellista toimivaltaa. Merioikeusyleissopimuksesta siten johtuu, että öljypäästömaksun määrääminen on jouduttu sitomaan samantapaisiin edellytyksiin kuin talousvyöhykeuudistuksessa on tehty (5 a ja 28 c §:ssä päästön sitominen talousvyöhykkeellä huomattavan vahingon tai sen vaaran edellytyksiin).

6.2. Riippuvuus kansainvälisistä velvoitteista

Euroopan yhteisöjen komissio antoi 5.3.2003 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi alusten aiheuttamasta ympäristön pilaantumisesta ja pilaamisrikoksista määrättävistä seuraamuksista, myös rikosoikeudellisista seuraamuksista (alusjäterikosdirektiivi, KOM(2003) 92 lopullinen). Ehdotuksella on tarkoitus sisällyttää yhteisön lainsäädäntöön alusten aiheuttaman meren pilaantumisen ehkäisemiseen liittyvät kansainväliset päästösäännöt (käytännössä Marpol 73/78 -yleissopimukseen sisältyvät päästökiellot) ja antaa yksityiskohtaiset säännökset näiden päästökieltojen täytäntöönpanon valvonnasta.

Kuten edellä tässä esityksessä on todettu, Marpol 73/79 -yleissopimuksen mukaiset päästökiellot ja -rajoitukset on pantu Suomessa täytäntöön alusjätelailla ja -asetuksella. Niiden rikkominen on säädetty rangaistavaksi alusjätelain 28 §:ssä sekä rikoslain 48 luvun 1–4 §:ssä. Mainitut voimassa olevat säännökset kattaisivat direktiivin vaatimukset. Alusjätelain päästökiellot ja -rajoitukset koskevat nykyisin kaikkia Suomen vesialueella purjehtivia aluksia niiden lipusta riippumatta sekä Suomen lipun alla purjehtivia aluksia myös Suomen vesialueen ulkopuolella. Direktiivi edellyttäisi päästökieltosäännösten ja niiden rikkomisen tutkimista koskevien säännösten soveltamisalan ulottamista myös muiden EU-jäsenmaiden aluevesillä, aluemerellä ja talousvyöhykkeellä sekä aavalla merellä muilta kuin Suomen lipun alla purjehtivilta aluksilta tapahtuneisiin tekoihin.

Komissio on 2.5.2003 tehnyt direktiiviehdotukseen liittyvän ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston puitepäätökseksi alusten aiheuttaman ympäristön pilaantumisen ehkäisemistä koskevan rikosoikeudellisen kehyksen vahvistamisesta (KOM(2003) 227 lopullinen). Puitepäätösehdotuksen on tarkoitus täydentää mainittua direktiiviehdotusta säätämällä muun ohella luonnollisille henkilöille ja oikeushenkilöille määrättävien enimmäisrangaistusten vähimmäistasosta, lainkäyttövallassa, yhteisistä tutkintaryhmistä ja tiedonvaihdesta. Puitepäätösehdotuksen mukaan ainakin oikeushenkilölle voitaisiin tuomita muukin kuin rikosoikeudellinen sakko kuten hallinnollinen sakko (seuraamusmaksu).

Sekä direktiivin että puitepäätöksen valmistelu on edelleen kesken. Asian valmistelussa on ollut esillä muun ohella se, säädetäänkö rikosoikeudellisista seuraamuksista I pilarin instrumentilla (direktiivi) vai kuuluvatko ne jäsenvaltioiden Euroopan unionin III-pilarissa harjoittaman yhteistyön alaan (puitepäätös).

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

19 b §. Pykälän 1 momentin mukaan öljypäästömaksu määrättäisiin öljyn tai öljypitoisen seoksen päästökiellon rikkomisesta. Öljyn päästökiellon rikkominen arvioidaan 10 §:n nojalla. Samalla on otettava huomioon 11 §:n säännökset, jotka mahdollistavat päästökiellosta poikkeamisen erikseen säännellyissä tilanteissa. Pykälän mukaan päästökielto ei koske esimerkiksi tilanteita, joissa päästäminen on tarpeen aluksen turvallisuuden varmistamiseksi tai ihmishengen pelastamiseksi taikka joissa öljyn veteen pääseminen aiheutuu aluksen tai sen varusteiden vahingoittumisesta ja kaikkiin kohtuullisiin toimenpiteisiin on ryhdytty vahingoittumisen jälkeen. Lisäksi alusjäteasetuksen 3 §:n mukaan päästökielto ei koske Marpol 73/78 -yleissopimuksen I liitteessä esitetyllä tavalla käsitellyn pilssiveden päästämistä

veteen, kun alus on vähintään neljän meripeninkulman etäisyydellä lähimmästä maasta.

Lain 11 §:n 2 momentista ilmenee, ettei öljyn päästökiellosta poikkeaminen koske kuitenkaan tapauksia, joissa öljypäästön aiheuduttua aluksen tai sen varusteiden vahingoittumisesta laivanisäntä tai aluksen päällikkö on joko tahallisesti aiheuttanut vahingon tai toiminut huolimattomasti tietoisena siitä, että öljyvahinko todennäköisesti seuraisi. Tuossa tilanteessa voidaan siten määrätä öljypäästömaksu. Öljyn päästökiellosta poikkeaminen ei tule kysymykseen myöskään silloin, kun öljypäästön aiheuduttua aluksen tai sen varusteiden vahingoittumisesta (11 §:n 1 momentin 2 kohta) kaikkiin kohtuullisiin toimenpiteisiin ei ole ryhdytty vahingoittumisen jälkeen. Öljypäästömaksu voi tulla kysymykseen tällaisessakin tilanteessa. Myös Ruotsissa viimeksi mainitun kaltainen tilanne on erikseen säädetty kuuluvaksi seuraamusmaksun (vattenföroreningsavgift) piiriin.

Jos kauttakulussa oleva ulkomainen alus on syyllistynyt kiellettyyn öljypäästöön talousvyöhykkeellä, öljypäästömaksun lisäedellytyksenä on, että päästöstä aiheutuu huomattavaa vahinkoa tai sen vaaraa Suomen rantaviivalle tai siihen liittyville eduille taikka Suomen aluemerен tai talousvyöhykkeen luonnonvaroilta. Kussakin yksittäistapauksessa olisi voitava todeta, että tapahtuneesta rikkomuksesta on olemassa selvää objektiivista näyttöä (merioikeusyleissopimuksen 220 artiklan 6 kappale). Tätä on voitu saada lento- tai muun valvonnan taikka alukselta alusjätelain mukaisesti vaadittujen tietojen tai aluksen tarkastuksen yhteydessä (5a ja 5 b §).

Suomen talousvyöhyke jäisi maantieteellisten olosuhteiden vuoksi suhteellisen kapeaksi. Suuri osa havaituista päästöistä sellaisilla Suomen lähialueilla, jotka talousvyöhyke tulisi kattamaan, onkin tapahtunut aivan aluevesirajan tuntumassa ja siten jopa lähempänä kuin 12 meripeninkulman etäisyydellä rannikon perusviivasta. Epäsuotuisten sääolosuhteiden vallitessa öljyn leviäminen voi olla nopeata. Jos öljypäästö on tapahtunut talousvyöhykkeellä esimerkiksi niin, että öljy merivirtojen tai tuulen suunnan vuoksi uhkaa ajautua rantaan, voitaisiin lähteä siitä, että lainkohdassa tarkoitetut huomattavan vahingon tai sen vaaran edellytykset täyttyvät. Maan- ja luonnontieteellisten syiden vuoksi kynnys huomattavan vahingon tai vaaran edellytysten ylittymisessä ei välttämättä ole kovinkaan korkealla. Päästön vaikutukset olisi kuitenkin aina arvioitava tapauskohtaisesti.

Vähäisistä päästöistä ei ole tarkoitus asettaa maksuseuraamusta. Vähäisillä päästöillä tarkoitetaan määrältään pieniä ja vaikutuksiltaan vähäisiä päästöjä. Määrän tarkempi täsmentäminen ei ole tässä yhteydessä mahdollista, vaan asia jää viime kädessä käytännön arvioinnin varaan. Maksutaulukon (19 c §) mukaan alle 50 litran päästöstäkin voidaan määrätä öljypäästömaksu. Määrältään vähäinenkin öljypäästö voi nimittäin olla ympäristövaikutuksiltaan merkittävä, jos päästö sijoittuu luonnonolosuhteiltaan herkälle alueelle kuten sisäsaaristoon taikka luonnonsuojelu- tai lintualueelle. Vuodenajalla on lisäksi merkitystä ympäristönäkökohtia punnittaessa. Päästön vähäisyyttä koskeva kriteeri edellyttää siten myös ympäristövaikutusten arvioimista. Esimerkiksi Ruotsissa on katsottu, että jos päästö on ollut hyvin pieni, ja se on haihtunut nopeasti auringossa sekä se on tapahtunut muualla kuin luonnonolosuhteiltaan kovin herkällä alueella, kysymys saattaa olla vähäiseksi luokiteltavasta päästöstä.

Samalla tavalla kuin päästökiellon kohdalla, öljypäästömaksun on tarkoitus koskea sekä öljyä että öljypitoista seosta. Alusjätelain 2 a §:n (933/2003) 10 kohdan mukaan laissa tarkoitetaan öljyllä kivennäisöljyä kaikissa muodoissaan, raakaöljy, polttoöljy, öljyliete, öljyjäte ja jalostetut tuotteet mukaan luettuina. Saman säännöksen 11 kohdan mukaan öljypitoisella seoksella tarkoitetaan seosta, joka sisältää öljyä.

Lain 2 a §:n 7 kohdan mukaan Suomen vesialueella tarkoitetaan sisäisiä aluevesiä, aluemerta ja sisävesialuetta. Alueellisesti öljypäästömaksu rajattaisiin koskemaan Suomen sisäisiä aluevesiä, aluemerta sekä Suomen perustettavaksi esitettyä talousvyöhykettä. Mainittu alueellinen rajausta koskisi myös suomalaisia aluksia.

Lain 2 a §:ssä määritellään myös aluksen käsite. Mainitun 2 a §:n 1 kohdan mukaan sanotussa laissa tarkoitetaan aluksella jokaista vesikulkuneuvoa, mukaan luettuina kantosiipialukset, ilmatyynyalukset, vedenalaiset alukset ja kelluvat alukset sekä kiinteät ja kelluvat alustat. Lainkohdassa määritellään erikseen myös öljysäiliöaluksen, kemikaalisäiliöaluksen, huvialuksen ja kalastusaluksen käsitteet. Öljypäästömaksu voitaisiin määrätä kaiken tyyppisille aluksille, kuten huviveneille, rahtialuksille ja öljysäiliöaluksille. Alustyyppillä ei siten ole merkitystä maksun edellytyksiä harkittaessa.

Lain 32 §:n mukaan alusjätelain estämättä on noudatettava, mitä vieraan valtion omistaman aluksen tai sota-aluksen oikeudellisesta asemasta on kansainvälisten sopimusten mukaan määrätty. Säännöksellä viitataan muun muassa merioikeusyleissopimuksen 236 artiklaan, jonka mukaan yleissopimuksen määräyksiä meriympäristön suojelusta ja säilyttämisestä ei sovelleta sota-aluksiin, apualuksiin tai muihinkaan valtion omistamiin tai käyttämiin aluksiin tai ilma-aluksiin, joita käytetään kyseisellä hetkellä muihin kuin valtion kaupallisiin tehtäviin. Mainittua 32 §:ää on sovellettava myös öljypäästömaksuasioissa.

Kun oikeudelliset edellytykset täyttyvät, viranomaisen tehtävänä on maksun määrääminen. Hallinnollista tarkoituksenmukaisuusharkintaa, mikä ilmaistaisiin ”voidaan määrätä” -lausekkeella, ei näihin maksuasioihin ole tarkoitus sisällyttää. Maksun määräämisen oikeudellisia edellytyksiä ja päästöjen selvittämistä on käsitelty lähemmin edellä kohdassa 3.2.

Pykälän 2 *momentin* mukaan öljypäästömaksu määrättäisiin aluksen omistajalle tai laivanisännälle. Aluksen omistaja on aluksen rekisteröity omistaja tai rekisteröinnin puuttuessa se, joka omistaa aluksen. Suomalaisen aluksen osalta sovelletaan alusrekisterilain (512/1993) säännöksiä siitä, että kauppamerenkulkuun käytettävä alus on merkittävä alusrekisteriin (1 §). Rekisteriin tulee tällöin merkittäväksi muun muassa aluksen tunnistetiedot ja tiedot aluksen omistajasta (9 §). Aluksen omistaja on siten periaatteessa verraten yksinkertaista selvittää alusrekisteristä. Ulkomailla on käytössä samantyyppisiä rekistereitä.

Laivanisännän käsite puolestaan kattaa ne tahot, jotka vastaavat aluksen käytöstä merenkulkuun. Merilain 7 luvun 1 § sisältää yleiset säännökset laivanisännän vastuusta. Laivanisännän käsitettä ei sen sijaan ole määritelty. Laivanisännällä voidaan muun muassa tarkoittaa aluksen vuokraajaa (leasing, bare-boat-rahtaus).

Maksuvelvollisen määrittely tapahtuu sen ajankohdan mukaan, kun kielletty öljypäästö tapahtui. Jos kuljetuksesta vastuussa olevasta tahosta (laivanisäntä) ei ole kohtuudella saatavissa selvitystä, maksu tulee määrätä aluksen omistajalle, jonka jäljittäminen saattaa olla helpompaa. Jos omistaja osoittaa, ettei tällä ole osallisuutta aluksen kuljetuksessa, hän (tai yhtiö) voi vapautua vastuusta. Käytännössä tämä voi tapahtua osoittamalla jonkin toisen tahon olevan esimerkiksi vuokrauksen kautta vastuussa aluksen kuljetuksesta.

Pykälän 3 *momentissa* säädettäisiin vastuunjaosta laivanisännistöyhtiössä. Merilain 5 luvun 1 §:n 2 momentin mukaan vastuu jakautuu laivanisännistöyhtiössä pääsääntöisesti kunkin laivanisännän laivaosuuden mukaisessa suhteessa. Öljypäästömaksun kohdalla maksuvastuu on tästä poiketen yhteisvastuullinen, niin kuin maksuissa ja korvauksissa yleensäkin.

Pykälän 4 *momentissa* lähdetään siitä, ettei öljypäästömaksu koskisi poliisin, tullin, puolustusvoimien eikä rajavartiolaitoksen aluksia. Sen sijaan rikosoikeuden kannalta valtion viranomaiset ja laitokset eivät ole muista poikkeavassa asemassa, paitsi että rikosoikeudellinen yhteisövastuu ei tule kysymykseen, jos rikos on tehty käytettäessä julkista valtaa.

19 c §. Pykälän 1 *momentin* mukaan maksu määrättäisiin päästön määrän ja aluksen koon perusteella, ja siinä noudatettaisiin samaa periaatetta kuin Ruotsin lainsäädännössä. Asiaa on käsitelty tarkemmin edellä kohdassa 3.2.

Maksutaulukon käyttämisellä pyritään kaavamaisuuteen, mikä palvelee osaltaan maksujärjestelmän tehokkuustavoitteita. Päästön määrä voitaisiin laskea erityistä taulukkoa käyttäen. Päästön määrän laskeminen ei kuitenkaan ole aina helppoa pelkästään sääolosuhteiden vuoksi. Jos määrä ei ole riittävällä varmuudella todennettavissa, maksu voitaisiin määrätä maksutaulukon alimman päästömäärän perusteella.

Aluksen koolla (bruttovetoisuudella) puolestaan tarkoitettaisiin alukselle annetusta mittakirjasta ilmenevää suurinta vetoisuutta sellaisena kuin se on määritelty vuoden 1969 kansainvälisen aluksenmittausyleissopimuksen (SopS 31/1982) liitteessä 1.

Esimerkiksi jos valvontalentokoneen miehistön laskelman perusteella öljylautan tilavuus on 3,74 m³ eli 3 740 litraa, ja alus kuuluu luokkaan 3 001 – 15 000 GRT, alukselle päästöstä määrättävän maksun määrä on 12 834 euroa lisättynä 3 081 eurolla (3 x 1 027 euroa) eli yhteensä 15 915 euroa.

19 d §. Pykälän 1 *momentissa* säädettäisiin öljypäästömaksujärjestelmään kuuluvasta mahdollisuudesta saada vapautus tai lievennys maksun suorittamisesta. Tällä tasapainotetaan maksujärjestelmän ankaruutta. Poikkeamisperusteet on haluttu samalla kuitenkin rajata suhteellisen tiukkoihin kriteereihin, jotka ilmentävät maksun ilmeistä kohtuuttomuutta. Näitä kriteereitä on tarkasteltu lähemmin edellä kohdassa 3.2. Päätöksenteon tulisi kaiken kaikkiaan perustua tapauskohtaiseen harkintaan lähtien siitä, että maksusta vapauttamiselle tai maksun alentamiselle olisi oltava selkeä kynnys, jotta tätä lainkohtaa ei ryhdyttäisi käyttämään keinona järjestelmän vesiittämiseen.

19 e §. Pykälän 1 momentin mukaan öljypäästömaksun määräisi rajavartiolaitos. Rajavartiolaitoksessa maksusta päättäisi sen rajavartioston tai merivartioston komentaja, apulaiskomentaja taikka raja- tai meritoimiston päällikkö, jonka toimialueella rikkomus on havaittu. Käytännössä öljypäästömaksun määrääminen voisi konkretisoitua Suomenlahden merivartioston, Länsi-Suomen merivartioston tai Kaakkois-Suomen rajavartioston alueella.

Rajavartiolaitoksen olisi annettava tekemänsä päätös viipymättä tiedoksi asianosaiselle (hallintolain 54 §). Päätöksentekoviranomainen voisi tarvittaessa korjata päätöksessä olevan asia- tai kirjoitusvirheen sillä tavalla kuin hallintolain 50–53 §:ssä säädetään.

Pykälän 2 momentin mukaan öljypäästömaksu määrättäisiin maksettavaksi valtiolle.

19 f §. Pykälän 1 momentissa on viitattu siihen, että alusturvallisuuden valvontaviranomaisella sekä rajavartioviranomaisella ja poliisilla on 5 §:n 2 momentin mukaan tapahtuneiden päästöjen selvittämiseksi oikeus suorittaa aluksella muita kuin alusturvallisuuden valvonnasta annetun lain (370/1995) mukaisia tarkastuksia, kuten ottaa näytteitä vedessä havaitun öljyn tai muun vahingollisen aineen alkuperän selvittämiseksi. Suomalaisen aluksen osalta säännöksen soveltamisalaa ei ole rajoitettu alueellisesti, kun taas ulkomaiselta alukselta edellytetään satamassa tai ankkurissa oloa Suomen vesialueella tai purjehtimista Suomen vesialueella. Mainitut viranomaiset voivat 5 §:n 3 momentissa säädetyillä edellytyksillä myös pysäyttää aluksen sen ollessa satamassa tai ankkurissa Suomen vesialueella. Sama koskee suomalaista alusta sen purjehtiessa Suomen vesialueella tai sen ulkopuolella ja ulkomaista alusta sen purjehtiessa Suomen vesialueella.

Lain 5 §:ssä olevia toimenpiteitä ei voida aina kohdistaa ulkomaiseen alukseen silloin, kun alus purjehtii Suomen aluemerellä, koska rantavaltion on tuossa tilanteessa noudatettava merioikeusyleissopimuksen 220 artiklassa asetettuja toimivaltarajoituksia. Lain 5 a §:ssä onkin lähdetty siitä, että 5 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettuihin toimenpiteisiin voidaan ryhtyä ainoastaan silloin, kun on perusteltua syytä epäillä, että aluemerellä purjehtiva ulkomainen alus on siellä ollessaan aiheuttanut päästöjä.

Lain 5 a §:ään ehdotetaan talousvyöhykeuudistuksen yhteydessä lisättäväksi uusi 2-5 momentti. Esitetyt momentit koskisivat yhtäältä ulkomaista alusta, joka purjehtii Suomen aluemerellä tai talousvyöhykkeellä ja jolta epäillään rikutun alusjätelainsäädäntöä Suomen talousvyöhykkeellä, ja toisaalta ulkomaista alusta, joka purjehtii Suomen talousvyöhykkeellä ja jolta epäillään rikutun alusjätelainsäädäntöä Suomen aluemerellä ennen talousvyöhykkeelle saapumista. Kysymykseen voisi tulla tietojen vaatiminen alukselta, aluksen tarkastaminen tai aluksen pysäyttäminen. Näille toimenpiteille asetettaisiin omat säännöksistä ilmenevät korotetut edellytyksensä. Talousvyöhykettä koskeva erityissääntely perustuu merioikeusyleissopimuksen 220 artiklan 3, 5 ja 6 kappaleeseen. Lain 5 b §:n uusissa momenteissa säänneltäisiin merioikeusyleissopimuksen 226 artiklan mukaisesti ulkomaisen aluksen tutkimisesta.

Pykälän 2 ja 3 momentissa säädetään maksusaatavan turvaamistoimista. Rajavartiolaitos voisi päättää öljypäästömaksua koskevasta aluksen pysäyttämisestä 5–5 a §:n edellytysten vallitessa. Näiden edellytysten arvioiminen nojautuu tapauskohtaiseen

kokonaisharkintaan. Talousvyöhykeuudistukseen liittyen esimerkiksi Suomen alue-merellä tai talousvyöhykkeellä purjehtiva ulkomainen alus voitaisiin pysäyttää Suomen talousvyöhykkeellä tehdyn kielletyn öljypäästön vuoksi ainoastaan silloin, kun tapahtuneesta päästöstä aiheutuu Suomen rantaviivalle tai siihen liittyville eduille taikka aluemereren tai talousvyöhykkeen luonnonvaroilta huomattavaa vahinkoa tai sen vaaraa.

Lisäedellytyksenä öljypäästömaksuasiassa on, että aluksen pysäyttäminen on perusteltua maksusaatavan turvaamiseksi maksuvelvolliselta. Lainkohdassa ei siten ole pohjimmaltaan kysymys tutkintakeinojen käyttämisestä, vaan seuraamusmaksusaatavan turvaamisesta. Jos pysäyttämispäätös tehdään ennen maksupäätöksen tekemistä, sen on nojaututtava lisäksi perusteltuun syyhyn. Asiassa tulisi voida olla riittäväällä varmuudella pääteltävissä, ettei maksu ole kohtuudella saatavissa maksuvelvolliselta.

Vakuuden asettamisen edellytyksiä on tarkasteltu edellä kohdassa 3.2. Vakuus asetettaisiin rajavartiolaitokselle, ja se määrättäisiin sen suuruiseksi kuin öljypäästömaksu arviolta tulisi olemaan. Vakuuden tallettamisesta olisi voimassa, mitä rahan, arvo-osuuksien, arvopaperien tai asiakirjain tallettamisesta velan maksuna tai vapautumiseksi muusta suoritusvelvollisuudesta annetussa laissa (281/1931) säädetään. Vakuus olisi palautettava sen asettajalle, kun edellytyksiä sen pitämiseksi ei enää ole. Vakuus siirtyisi maksun täytäntöönpanon yhteydessä ulosottomiehelle, joka voisi tarvittaessa ottaa vakuudesta maksusuorituksen ulosottolain 3 luvun 46 §:n (679/2003) nojalla. Vakuudesta olisi ulosottovaiheessa muutoinkin voimassa, mitä ulosottolaissa säädetään. Esimerkiksi siitä tilanteesta, jossa maksupäätös kumotaan, säännellään UL 2 luvun 16 §:ssä (maksun palauttaminen, koron maksaminen).

Pykälän 4 *momentissa* oleva ilmoitusvelvollisuus lippuvaltiolle johtuu merioikeusyleissopimuksen 231 artiklan määräyksistä, joiden mukaan ulkomaiseen alukseen kohdistuvista merioikeusyleissopimuksen XII osan 6 osaston mukaisista täytäntöönpanotoimista on viipymättä ilmoitettava aluksen lippuvaltiolle. Käytännössä ilmoitus olisi tehtävä lippuvaltion lähimmälle diplomaattiedustajalle tai konsuliviranomaiselle.

19 g §. Pykälän 1 *momentissa* säädetään maksuvelvollisen kuulemisesta. Kuulemisvaatimuksen keskeistä merkitystä hyvän hallinnon takeena on käsitelty yleisperustelujen kohdassa 3.2. Kuulemisen toteuttamiseen liittyy myös määräaika, jonka on oltava asian laatuun nähden riittävä (hallintolaki 33 § 1 momentti). Määräajan pituus riippuu asian luonteesta siten, että monimutkaisessa ja paljon asiakirjoja sisältävässä asiassa määräaika on luonnollisesti pidempi kuin yksinkertaisessa asiassa. Olennaista on, että asianosaisella on riittävästi aikaa sekä perehtyä asiaan ja asiakirjoihin että muodostaa ja laatia oma mielipiteensä ja esittää omat vaatimuksensa.

Öljypäästömaksua koskevassa sääntelyssä on pyritty mahdollisimman yksinkertaiseen, osin jopa kaavamaiseen menettelyyn. Tapahtuneesta päästöstä hankitaan selvitys (näyttö), ja maksu määrätään laissa säännellyn taulukon mukaan. Asiassa hankittu selvitys ei välttämättä muodostu laajaksi, joskin myös muunlaisia tilanteita on ennakoitavissa. Mikäli kysymys on kuitenkin edellä kuvaillusta perustilanteesta, riittävänä voidaan pitää suhteellisen lyhyttä määräaikaa selityksen antamiselle. Mää-

räajan olisi joka tapauksessa oltava riittävä. Määräaika voisi minimissään olla 14 päivää.

Kuuleminen tulisi toimittaa suomen tai ruotsin kielellä. Yleisenä kielenä merenkulussa on englanti. Oikeusturvanäkökohdista katsottuna ja hallintolain 26 §:ään viitaten viranomaisen voisi tarvittaessa laatia kuulemispyyntönsä ja siihen liittyvät asiakirjat englannin kielellä. Tämä voisi tapahtua laatimalla esimerkiksi tämänkielisiä lomakkeita öljypäästömaksuasioita varten.

Kuulemisen käytännön toimittamisesta säädetään hallintolain 6 luvussa. Kuulemispyynnön voisi antaa tiedoksi esimerkiksi hallintolain 55 §:ssä mainittuna tavallisena tiedoksiantona. Tällainen tiedoksianto voisi tulla kysymykseen ainakin silloin, kun kuultavan kotipaikka on Suomessa tai ulkomaisella kuultavalla on täällä edustaja. Tuolloin asiakirjat lähetettäisiin kuultavalle postitse kirjeellä. Asiassa voitaisiin käyttää myös sähköistä tiedoksiantomenettelyä sillä tavalla kuin sähköisestä asiointista viranomaistoiminnassa annetussa laissa (13/2003) säädetään. Mainitun lain 19 §:stä muun ohella ilmenee, että asiakirja voidaan antaa tiedoksi asianomaiselle sähköisenä viestinä hänen ilmoittamallaan tavalla. Jos kaikkia asiakirjoja ei toimiteta asianosaisen nähtäväksi kuulemisesta ilmoittamisen yhteydessä, asianomaiselle on hallintolain 36 §:n mukaisesti varattava mahdollisuus tutustua näihin asiakirjoihin asianomaisessa virastossa tai muussa tarkoitukseen sopivassa paikassa.

Tavallisen tiedoksiannon käyttäminen luonnollisesti edellyttäisi, että vastaanottajan postiosoite on viranomaisen tiedossa. Hallintolain 59 §:n 2 momentin mukaan vastaanottajan katsottaisiin saaneen asiasta tiedon seitsemäntenä päivänä kirjeen lähettämistä, jollei muuta näytetä. Tuosta ajankohdasta alkaisi siten kulu kuulemiselle varattu määräaika. Tarvittaessa voitaisiin turvautua muihin tiedoksiantotapoihin. Myös suullinen kuuleminen on mahdollinen, mutta hallintolain 37 §:n mukaan ainoastaan asianosaisen nimenomaisesta tahdonilmaisusta.

Tiedoksiannosta ulkomaille säädetään hallintolain 63 §:ssä. Tältä osin voidaan viitata, mitä 19 i §:n 1 momentin perusteluissa on lausuttu. Asiassa tulevat sovellettaviksi myös keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä tehdyn yleissopimuksen (jäljempänä *EU:n oikeusapuyleissopimus*) määräykset, jotka ovat lakina voimassa (148/2004) sellaisina kuin Suomi on niihin sitoutunut. Sopimuksen 3 artiklan 1 kappaleen mukaan keskinäistä oikeusapua annetaan myös silloin, kun kyse on lainsäädännön mukaan hallintoviranomaisten toimivaltaan kuuluvista teoista ja jos hallintoviranomaisen asiassa antama päätös voidaan saattaa erityisesti rikosasioissa toimivaltaisen tuomioistuimen tutkittavaksi. Sopimuksen 6 artikla koskee oikeusapupyyntöjen toimittamista. Aluksen omistajan tai laivanisännän kuuleminen voitaisiin siten suorittaa oikeusaputeitse mainitun artiklan nojalla. Sopimus tulee Suomen osalta voimaan 25.5.2004.

Pykälän 2 momentissa on lähdetty siitä, että vaikka kuulemisperiaatteen toteuttamista on pidetty pääsääntönä myös öljypäästömaksuasioissa, 19 f §:n 2 momentissa tarkoitettu väliaikainen turvaamistoimi voitaisiin määrätä asianosaista kuulematta. Kysymys on korkeintaan 14 päivää kestävästä aluksen pysäyttamisestä, joka tulee lopettaa esimerkiksi silloin, kun maksuvelvollisen taholta annetaan vakuus. Kuuleminen saattaa myös vaarantaa pysäyttämisen tarkoituksen toteutumisen kuten mak-

suvelvollisen saamisen tehokkaassa menettelyssä vastuuseen kielletystä öljypäästöstä.

Pykälän 3 *momentin* osalta voidaan viitata merilain 6 luvun säännöksiin, joissa on säädetty aluksen päällikön tehtävistä. Mainitun 6 luvun 13 §:n 1 momentista ilmenee, että aluksen päällikkö voi tehdä määrättyjä oikeustoimia laivanisännän puolesta. Päällikkö voi siten edustaa laivanisäntää. Päällikön asemavaltuutuksesta ei sen sijaan ole yleistä kansainvälistä sääntelyä. Esillä olevassa lainkohdassa on lähdetty siitä, että aluksen päällikkö edustaisi tarvittaessa maksuvelvollista. Ulkomaisten alusten kohdalla tämä voisi tulla kysymykseen ainakin aluevesillä. Sääntelyn lähtökohtana olisi järjestelmän tehokkuuden turvaaminen. Aluksen päällikölle voitaisiin toimittaa tiedoksi kuulemisasiakirjat mutta myös maksupäätös silloin, kun alus esimerkiksi poikkeaa Suomen satamaan. Vertailun vuoksi voidaan viitata alusturvallisuuden valvonnasta annetun lain (370/1995) 12 §:n 2 momenttiin, jossa ulkomaisten alusten kysymyksessä ollessa pidetään asianomaisen kuulemisena päällikön kuulemistä tarkastuksen yhteydessä.

19 h §. Pykälän 1 *momentissa* säädetään toimivaltaisesta tuomioistuimesta öljypäästömaksuasioissa. Maksun määräämispäätöksestä sekä 19 f §:ssä tarkoitettusta väliaikaisesta turvaamistoimipäätöksestä valitettaisiin Helsingin käräjäoikeudessa toimivaan merioikeuteen. Öljypäästömaksuasiat ratkaistaisiin merioikeudessa sellaisessa kokoonpanossa kuin merilain 21 luvun 1 §:ssä säädetään. Ainakin merkitykseltään vähäisemmät, mutta tilanteesta riippuen periaatteessa muutkin maksuvalitukset voitaisiin ratkaista merioikeudessa ilman asiantuntijoiden läsnäoloa.

Pykälän 2 *momentissa* lähdetäisiin siitä, että öljypäästömaksu voitaisiin periä muutoksenhausta huolimatta. Taustalla vaikuttavat maksun perimiseen liittyvät tehokkuusnäkökohdat. Kuten yleisperusteluista (kohta 3.2) ilmenee, täytäntöönpano koskisi käytännössä ainoastaan kansallisia ja EU:n ulkopuolisia tilanteita. Tuomioistuimien voisi noissakin tapauksissa luonnollisesti päättää täytäntöönpanon kieltämisestä tai keskeyttämisestä.

19 i §. Pykälän 1 *momentissa* säädettäisiin valituksen vireilletulosta kuten valitusajasta ja sen laskemisesta. Hallintopäätöksen tiedoksiannosta säädetään hallintolain 9 ja 10 luvussa. Öljypäästömaksupäätöksen ja 19 f §:n 2 momentissa tarkoitetun päätöksen tiedoksianto toimitetaan hallintolain 60 §:n nojalla todisteellisenä tiedoksiantona. Hallintolain 57 §:n mukaan todisteellinen tiedoksianto yhteisölle toimitetaan henkilölle, jolla on oikeus ottaa vastaan sen puolesta tiedoksiantoja. Todisteellinen tiedoksianto tapahtuu postitse saantitodistusta vastaan (60 § 1 momentti). Todisteellisessa tiedoksiannossa asiakirja voidaan myös luovuttaa kirjallista todistusta vastaan tiedoksiannon vastaanottajalle tai tämän edustajalle (60 § 2 momentti). Jos viranomaisen katsoo siihen olevan aihetta, tiedoksianto voidaan toimittaa haastetiedoksiantona (60 § 3 momentti). Myös asiakirjan luovuttaminen sijaistiedoksiantona on laissa tarkoitettu todisteellinen tiedoksiantotapa (61 §).

Tiedoksianto toimitetaan ulkomaille hallintolain tai asianomaisen vieraan valtion lainsäädännön mukaan, jollei Suomea sitovista kansainvälisistä sopimuksista ja velvoitteista muuta johdu (63 § 1 momentti). Jos esimerkiksi Suomen hyväksymät kansainväliset sopimukset tietyssä tilanteessa vaativat todisteellisuutta, olisi samaa edel-

lytettävä kysymykseen tulevalta ulkomaiselta menettelytavalta (HE hallintolaiksi ja laiksi hallintolainkäyttölain muuttamisesta 72/2002 vp s. 118). Sinänsä maksupäätös on annettava myös hallintolain mukaan tiedoksi todisteellisesti. Pohjoismaiden välillä tapahtuvasta oikeusavusta tiedoksiannon toimittamisessa toisessa pohjoismaassa on voimassa Suomen, Ruotsin, Norjan, Tanskan ja Islannin kesken tehty sopimus, joka on saatettu meillä voimaan asetuksella (469/1975). Tätä täydentää pohjoismaiden keskeisestä oikeusavusta tiedoksiannon toimittamisessa ja todistelussa annettu asetus (470/1975). Sopimuksen mukaan viranomainen voi näiden maiden välillä lähettää tiedoksiantopyynnön suoraan toisen sopimusmaan asianomaiselle valtion viranomaiselle. Tiedoksiannosta EU:n piirissä määrätään myös EU:n oikeusapuyleissopimuksen 5 artiklassa, joka koskee oikeudenkäyntiasiakirjojen lähettämistä ja tiedoksiantoa.

Tässä kohden voidaan viitata vielä 19 g §:n 3 momenttiin, jonka mukaan tiedoksianto voidaan toimittaa tarvittaessa myös ulkomaisen aluksen päällikölle.

Valitus on tehtävä 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Valitusaikaa laskettaessa tiedoksisaantipäivää ei oteta lukuun. Hallintolain 47 §:n mukaan päätöksentekoviranomaisen on liitettävä päätökseen valitusosoitus, jossa on mainittava valitusviranomainen, viranomainen, jolle valituskirjelmä on toimitettava sekä valitusaika ja mistä se lasketaan. Valitusosoituksessa on myös selostettava vaatimukset valituskirjelmän sisällöstä ja liitteistä sekä valituksen perille toimittamisesta. Öljypäästömaksuasiassa valituskirjelmä tulisi toimittaa päätöksentekoviranomaiselle.

Pykälän 2 ja 3 momentissa on erityissäännöksiä oikeudenkäyntimenettelystä öljypäästömaksuasioissa. Kun asiassa on toimittu näiden säännösten mukaan, kirjallisen valmistelun voidaan katsoa päättyneen. Asian käsittelyssä on edetty siten vaiheeseen, josta säädetään oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 15 §:ssä. Tuolloin ratkaistaan, onko valmistelua jatkettava vai siirretäänkö asia suoraan pääkäsittelyyn.

19 j §. Pykälän 1 momentin mukaan päätöksentekijän tai häntä edustavan virkamiehen on osallistuttava asian käsittelyyn tuomioistuimessa. Tällä turvataan muun ohella menettelyn kontradiktorisuutta. Päätöksentekoviranomaisen asema rinnastuisi OK 8 luvun tarkoittamaan asiaan osalliseen.

Pykälän 2 momentin mukaan asiassa noudatettaisiin muutoin soveltuvin osin oikeudenkäymiskaaren 8 luvun hakemusasioiden käsittelyä koskevia säännöksiä. Valitus esimerkiksi käsiteltäisiin käräjäoikeuden (merioikeuden) kansliassa tai istunnossa (OK 8:3 §). Muutoksenhakuasia olisi käsiteltävä istunnossa aina silloin, kun asiassa kuullaan asiaan osallista tai todistajaa taikka muuta henkilöä henkilökohtaisesti. Riittävä asia olisi käsiteltävä istunnossa, jos asiaan osallinen sitä vaatii tai merioikeus asian tai sen osan selvittämiseksi pitää asian istutokäsittelyä tarpeellisenä. Merilain 21 luvun 10 §:ssä säädetty kirjelmien vaihto ei tulisi kysymykseen näissä asioissa. Pohjimmaltaan prosessi olisi siviiliprosessia lisätoteamuksin, että öljypäästömaksuasiat ovat sellaisia asioita, joissa sovinto ei ole sallittu.

19 k §. Pykälän 1 momentin mukaan muutosta merioikeuden ratkaisuun haettaisiin valittamalla hovioikeudelta siten kuin oikeudenkäymiskaaressa säädetään. Sääntely vastaa merilain 21 luvun 13 §:ää, jossa säädetään muutoksenhausta merioikeuden

muuhun kuin 8 §:ssä tarkoitettuun ratkaisuun. Sen sijaan merioikeuden päätökseen aluksen pysäyttämistä koskevassa asiassa ei olisi oikeutta hakea muutosta valittamalla. Kysymys on määrääjän kestävästä turvaamistoimesta, jonka laillisuus voitaisiin joka tapauksessa saattaa yhden muutoksenhakuinstanssin (merioikeuden) ratkaistavaksi.

Pykälän 2 *momentin* mukaan rajavartiolaitoksella olisi valitusoikeus merioikeuden päätöksestä, jolla maksupäätös on kokonaan tai osittain kumottu.

19 l §. Hyvään hallintoon kuuluu olennaisena osana vaatimus viranomaistoiminnan viivytyksettömyydestä. Vaatimus on kirjattu myös hallintolain 23 §:ään. Lähtökohdana tulisi siten olla, että viranomaisen antaisi maksupäätöksen kohtuullisessa ajassa. Tätä puoltavat jo oikeusturvaseikat. Viimeistään maksupäätös olisi kuitenkin tehtävä kolmen vuoden kuluessa päästöstä. Kun maksupäätös on tehty, asiassa siirytään noudattamaan velan vanhentumisesta annetun lain (728/2003) yleissäännöksiä. Oikeudellisena katkaisutoimena tulee esimerkiksi kysymykseen ulosottoasian vireillepaneminen.

19 m §. Pykälän 1 *momentin* mukaan öljypäästömaksu pantaisiin täytäntöön ulosottolain mukaisessa järjestyksessä esillä oleva sääntely ja ulosottolain 2 luvun 2 §:n 1 *momentin* 6 kohta (679/2003) huomioon ottaen. Käytännössä täytäntöönpano tapahtuisi UL 2 luvun 21 §:n 1 *momentin* nojalla kuten käräjäoikeuden lainvoimaa vailla oleva maksutuomio. EU-järjestelmän piirissä tapahtuva täytäntöönpano nojautuisi erityissääntelyyn.

2. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan x päivänä xkuuta 2005. Lakia sovellettaisiin sen voimaantulon jälkeen tapahtuneisiin öljypäästöihin.

3. Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Aluksen omistajalle tai laivanisännälle määrätään öljypäästömaksu öljyn tai öljypitoisen seoksen päästökiellon rikkomisesta. Ehdotus merkitsi muodollisesta syyllisyysvaatimuksesta luopumista ja objektiivisen vastuun omaksumista. Objektiivista vastuuta on kuitenkin täydennetty kohtuullistamislausekkeella. Kohtuullistamislauseke merkitsee todistustaakan kääntämistä, sillä maksuvelvollisen olisi osoitettava maksusta luopumisen tai sen alentamisen perusteet.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan esimerkiksi verraten ankara hallinnollinen sanktio voidaan lukea rangaistuksen luonteiseksi seuraamukseksi ja siten Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan soveltamisalaan. Rikossyyte on ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä nimittäin autonominen käsite. Teon rikosluonteisuutta arvioidessaan ihmisoikeustuomioistuin on kiinnittänyt huomiota teon luonnehdintaan kansallisessa oikeudessa, teon luonteeseen sekä seuraamuksen luonteeseen ja ankaruuden asteeseen. Esitetyt seikat huomioon ottaen öljypäästömaksu olisi asiallisesti rinnastettavissa rikosoikeudelliseen seuraamukseen.

Öljypäästömaksua sääntelevä 19 b § perustaisi maksuvelvolliselle ankaran vastuun ja maksusta vapautuminen rakentuisi käännetyn todistustaakan varaan. Tämä saattaa olla jossakin määrin ongelmallista perustuslain 21 §:n ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 2 kappaleen mukaisen syyttömyysolettaman kannalta. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 2 kappaleen mukaan jokaista rikoksesta syytettyä on pidettävä syyttömänä, kunnes hänen syyllisyytensä on laillisesti näytetty toteen.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on lähtenyt oikeuskäytännössään (esimerkiksi Salabiaku, 7.10.1988, A 141-A ja Janosevic v. Ruotsi, 23.7.2002) kuitenkin siitä, että sopimusvaltioilla on tietyin edellytyksin mahdollisuus säätää objektiiviseen vastuuseen perustuvia rangaistuksia. Tällaiseen vastuuseen tulee kuitenkin liittyä mahdollisuus seuraamuksesta vapautumiseen - puolustautumiseen tietyin subjektiivisin perustein.

Vaikka öljypäästömaksu määrättäisiin ankaraa vastuuta noudattaen, samalla on korostettu viranomaisen velvollisuutta objektiivisen näytön hankkimiseen. Maksun edellytykset on määriteltävä muutenkin yksityiskohtaisesti, ja näihin kuuluu myös sen harkitseminen, onko maksu jätettävä määräämättä alusjätelain 11 §:n tai päästön vähäisyyden perusteella. Maksuvelvollisella on lisäksi käytössään puolustautumiskeinoja, jotka mahdollistavat maksun alentamisen tai siitä luopumisen. Kohtuullistamislausekkeen muotoilussa on muutenkin pyritty informatiivisuuteen. Merkitystä on vielä rangaistusmaksun taustalla olevilla suojeltavilla intresseillä (ympäristönäkökohdat). Koska esityksen tavoitteena on tehokkaan maksujärjestelmän aikaansaaminen, samalla on pidetty tärkeänä, että maksupäätös voitaisiin panna täytäntöön valituksesta huolimatta.

Ehdotusta valmisteltaessa on edellä mainituilla perusteilla katsottu, että lakiehdotus voidaan käsitellä perustuslain 72 §:n mukaisessa tavallisessa käsittelyjärjestyksessä. Koska asia voi olla tulkinnanvarainen, tulisi säätämisyjärjestyksestä kuitenkin pyytää perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki**aluksista aiheutuvan vesien pilaantumisen ehkäisemisestä annetun lain muuttamisesta**

Annettu Helsingissä x päivänä xkuuta 2004

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään aluksista aiheutuvan vesien pilaantumisen ehkäisemisestä 16 päivänä maaliskuuta 1979 annettuun lakiin (300/1979) uusi 2 a luku seuraavasti:

2 a luku**Öljypäästömaksu****19 b §**

Tämän lain 2 luvussa tarkoitetun öljyn tai öljypitoisen seoksen päästökiellon rikkomisesta sisäisillä aluevesillä, aluemerellä tai Suomen talousvyöhykkeellä määrätään seuraamusmaksu (*öljypäästömaksu*), jollei päästöä ole pidettävä määrältään ja vaikutuksiltaan vähäisenä. Kauttakulussa olevalta ulkomaiselta alukselta Suomen talousvyöhykkeellä tehdystä päästökiellon rikkomisesta määrätään öljypäästömaksu kuitenkin vain silloin, jos päästöstä aiheutuu Suomen rantaviivalle tai siihen liittyville eduille taikka Suomen aluemerен tai talousvyöhykkeen luonnonvaroilta huomattavaa vahinkoa tai sen vaaraa.

Öljypäästömaksu määrätään luonnolliselle henkilölle tai oikeushenkilölle, joka rikkomuksen tapahtumahetkellä on aluksen omistaja tai laivanisäntä (*maksuvelvollinen*). Öljypäästömaksua ei voida määrätä aluksen omistajalle, jos tämä osoittaa jonkun toisen käyttäneen alusta omistajan asemesta.

Laivanisännistöyhtiössä laivanisännät vastaavat öljypäästömaksusta yhteisvastuullisesti.

Tämän luvun säännöksiä ei sovelleta poliisiin, tullin, puolustusvoimien eikä rajavartiolaitoksen aluksiin.

19 c §

Öljypäästömaksu määrätään päästön määrän ja aluksen koon (bruttovetoisuus) perusteella seuraavan taulukon mukaan: (Taulukko lakiehdotuksen liitteenä)

Aluksen bruttovetoisuudella tarkoitetaan alukselle annetusta mittakirjasta ilmenevää suurinta vetoisuutta sellaisena kuin se on määritelty vuoden 1969 kansainvälisen aluksenmittausyleissopimuksen (SopS 31/1982) liitteessä 1.

19 d §

Öljypäästömaksu voidaan jättää määräämättä tai maksua voidaan alentaa, jos maksuvelvollinen osoittaa, että maksun määrääminen olisi sellaisen hätä- tai onnettomuustilanteen, johon ei voida soveltaa 11 §:n poikkeussäännöksiä, taikka muun näihin rinnastettavan syyn vuoksi ilmeisen kohtuutonta.

19 e §

Öljypäästömaksun määrää rajavartiolaitos. Rajavartiolaitoksessa asiasta päättää sen rajavartioston tai merivartioston komentaja, apulaiskomentaja taikka raja- tai meritoimiston päällikkö, jonka toimialueella rikkomus on havaittu.

Öljypäästömaksu määrätään maksettavaksi valtiolle.

19 f §

Öljypäästömaksun määräämiseksi voidaan ryhtyä sellaisiin asian selvittämiseksi tarpeellisiin toimenpiteisiin kuin 5–5 b §:ssä säädetään.

Rajavartiolaitos voi pysäyttää aluksen 5–5 a §:ssä säädetyillä edellytyksillä myös silloin, kun tämä on perusteltua maksusaatavan turvaamiseksi. Pysäyttämispäätös voidaan tehdä perustellusta syystä ennen maksupäätöksen tekemistä. Aluksen matkan jatkamisen ehdoksi voidaan samalla määrätä, että aluksen puolesta on asetettava rajavartiolaitokselle riittävä vakuus mahdollisen maksuvelvollisuuden täyttämiseksi. Vakuuden tallettamisesta on voimassa, mitä rahan, arvo-osuuksien, arvopaperien tai asiakirjain tallettamisesta velan maksuna tai vapautumiseksi muusta suoritusvelvollisuudesta annetussa laissa (281/1931) säädetään. Vakuus on palautettava sen asettajalle, kun edellytyksiä sen pitämiselle ei enää ole.

Pysäyttämispäätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta. Jos öljypäästömaksun maksamisesta on asetettu vakuus tai milloin ei muutoin enää ole perusteita aluksen pysäyttämiseksi, pysäytysmääräys on välittömästi peruutettava. Päätös aluksen pysäyttämisestä on voimassa korkeintaan 14 päivää päätöksen antamisesta lähtien.

Ulkomaisen aluksen matkan jatkamiselle asetetuista ehdoista on viipymättä ilmoitettava aluksen lippuvaltiolle.

19 g §

Ennen maksupäätöstä on maksuvelvolliselle varattava tilaisuus tulla kuulluksi asian laatuun nähden riittävässä määräajassa.

Jos 19 f §:n 2 momentissa säädetyn pysäyttämisen tarkoituksen toteutuminen saattaa muuten vaarantua, toimenpide voidaan määrätä asia nostaista kuulematta.

Aluksen päällikkö edustaa maksuvelvollista öljypäästömaksua koskevissa asioissa.

19 h §

Maksuvelvollisella on oikeus hakea muutosta öljypäästömaksua koskevaan päätökseen sekä 19 f §:n 2 momentissa tarkoitettuun päätökseen valittamalla Helsingin kärjäoikeudessa toimivaan merioikeuteen.

Valitus ei keskeytä maksupäätöksen täytäntöönpanoa, jollei tuomioistuin toisin määrää tai kansainvälisistä sopimusvelvoitteista muuta johdu.

19 i §

Valitus on tehtävä kirjallisesti 30 päivän kuluessa siitä, kun päätös valitusosoituksiin on annettu maksuvelvolliselle tiedoksi. Valituskirjelmä toimitetaan päätöksen tekoviranomaiselle.

Päätöksentekoviranomaisen on viipymättä toimitettava valituskirjelmä Helsingin kärjäoikeuden kansliaan sekä liitettävä siihen jäljennökset kertyneestä asiakirja-aineistosta ja oma lausumansa. Asiakirjoja kärjäoikeudelle toimitettaessa on ilmoitettava, milloin valituskirjelmä on saapunut. Valittajalle on varattava tilaisuus antaa kirjallinen lausuma viranomaisen lausuman johdosta.

Jos valittaja on toimittanut valituskirjelmän määräajassa suoraan toimivaltaiseen tuomioistuimeen, hän ei menetä puhevaltaansa.

19 j §

Päätöksentekijän tai häntä edustavan virkamiehen on oltava läsnä asian istuntokäsittelyssä merioikeudessa. Jos valittaja ei saavu asian istuntokäsittelyyn, valitus voidaan tutkia ja ratkaista hänen poissaolostaan huolimatta, jollei merioikeus pidä hänen henkilökohtaista kuulemistaan tarpeellisena ja hänet on sellaisella uhalla kutsuttu merioikeuteen.

Asian käsittelyssä noudatetaan muutoin soveltuvin osin hakemusasioiden käsittelyä koskevia oikeudenkäymiskaaren 8 luvun (768/2002) säännöksiä.

19 k §

Muutosta merioikeuden ratkaisuun haetaan hovioikeudelta valittamalla siten kuin oikeudenkäymiskaaressa säädetään. Merioikeuden päätökseen aluksen pysäyttämistä koskevassa asiassa ei saa hakea muutosta valittamalla.

Rajavartiolaitoksella on oikeus hakea muutosta päätökseen, jolla maksupäätös on kokonaan tai osittain kumottu.

19 l §

Öljypäästömaksua ei voida määrätä, kun päästöstä on kulunut kolme vuotta.

19 m §

Öljypäästömaksu pannaan täytäntöön ulosottolain mukaisessa järjestyksessä.

19 n §

Tämä laki tulee voimaan x päivänä xkuuta 2005.

Lakia sovelletaan sen voimaantulon jälkeen tapahtuneisiin öljypäästöihin.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Helsingissä x päivänä xkuuta 2004

Tasavallan Presidentti

Oikeusministeri

Lag

om ändring av lagen om förhindrande av vattnens förorening, förorsakad av fartyg

2 a kap.

Oljeutsläppsavgift

19 b §

Vid brott mot förbudet i 2 kap. mot utsläpp av olja eller oljehaltig blandning i inre territorialvatten, territorialhavet eller Finlands ekonomiska zon påförs påföljdsavgift (*oljeutsläppsavgift*), om inte utsläppet till kvantitet och konsekvenser skall anses obetydligt. Vid brott mot utsläppsförbudet som begås av utländskt fartyg i genomfart i Finlands ekonomiska zon påförs dock denna oljeutsläppsavgift endast i sådana fall där utsläppet förorsakar betydande skada eller risk för skada på stränder i Finland eller därmed sammanhängande intressen eller på naturtillgångar i Finlands territorialhav eller ekonomiska zon.

Oljeutsläppsavgiften påförs den fysiska eller juridiska person som vid överträdelsen var fartygets ägare eller redare (*avgiftsskyldig*). Oljeutsläppsavgift kan inte påföras fartygets ägare om denna kan påvisa att någon annan har använt fartyget i stället för ägaren.

I ett partrederi svarar redarna solidariskt för oljeutsläppsavgiften.

Bestämmelserna i detta kapitel tillämpas inte på polisens, tullens, försvarsmaktens och gränsbevakningsväsendets fartyg.

19 c §

Oljeutsläppsavgiften bestäms enligt utsläppets omfattning och fartygets storlek (bruttodräktighet) i överensstämmelse med följande tabell.

Med fartygets bruttodräktighet avses fartygets största dräktighet enligt mätbrevet så som denna dräktighet är fastställd i bilaga 1 till 1969 års internationella skeppsmätningsskonvention (FördrS 31/1982).

19 d §

Oljeutsläppsavgift behöver inte påföras alternativt kan avgiften nedsättas, om den avgiftsskyldiga påvisar att avgiften framstår som uppenbart oskäligen till följd av en

nöd- eller olyckssituation, där undantagsbestämmelserna i 11 § inte är tillämpliga, eller någon annan orsak som kan jämföras med dessa.

19 e §

Oljeutsläppsavgiften påförs av gränsbevakningsväsendet. Inom gränsbevakningsväsendet avgörs saken av kommandören eller biträdande kommandören för den gränsbevaknings- respektive sjöbevakningssektion eller av chefen för det gränsbevaknings- eller sjöbevakningskontor inom vars distrikt överträdelsen observerats.

Oljeutsläppsavgiften skall betalas till staten.

19 f §

För bestämmande av oljeutsläppsavgiften kan åtgärder enligt 5-5 b § vidtas för att utreda saken.

Gränsbevakningsväsendet har rätt att stoppa ett fartyg på de villkor som anges i 5-5 a § för att säkra en fordran. Ett beslut om att stoppa fartyget får fattas före avgiftbeslutet, om det finns grundad anledning till detta. Samtidigt kan det bestämmas att fartyget får fortsätta sin resa om det för fartyget ställs sådan säkerhet hos gränsbevakningsväsendet som garanterar att avgiftsskyldigheten uppfylls. För deponeringen av säkerheten gäller bestämmelserna i lagen om deponering av pengar, värdeandelar, värdepapper eller handlingar som betalning eller till befrielse från annan fullgörelseskyldighet (281/1931). När det inte längre finns några förutsättningar för att hålla kvar säkerheten skall denna returneras till den som ställt säkerheten.

Ett beslut som stoppar fartyget skall efterlevas även om det överklagas. Om säkerhet har ställts för oljeutsläppsavgiften och det inte finns andra skäl att hålla kvar fartyget, skall beslutet återtas genast. Ett beslut om att stoppa fartyget gäller i högst 14 dagar från det att beslutet utfärdades.

De villkor som gäller för att ett utländskt fartyg skall få fortsätta sin resa skall meddelas fartygets flaggstat utan dröjsmål.

19 g §

Den avgiftsskyldiga skall beredas tillfälle att med hänsyn till ärendets beskaffenhet bli hörd i tillräckligt god tid före avgiftsbeslutets tillkomst.

Om det finns risk för att syftet med förbudet enligt 19 f § 2 mom. mot fortsatt resa äventyras, får beslut om åtgärden fattas utan att den berörda parten hörs.

Fartygets befälhavare företräder den avgiftsskyldiga i frågor som gäller oljeutsläppsavgiften.

19 h §

Den avgiftsskyldiga får överklaga beslut om oljeutsläppsavgift och beslut enligt 19 f § 2 mom. hos sjörättsdomstolen vid Helsingfors tingsrätt.

Överklagandet avbryter inte verkställigheten av ett avgiftsbeslut, om inte domstolen beslutar annat eller annat följer av internationella avtalsförpliktelser.

19 i §

Besvär skall inlämnas skriftligen inom 30 dagar från det att beslutet och besväransvisning meddelats den avgiftsskyldiga för kännedom. Besvärsskriften tillställs den myndighet som fattat beslutet.

Myndigheten skall genast översända besvärsskriften till Helsingfors tingsrätts kansli och bifoga kopior av handlingarna i ärendet och sitt eget utlåtande. När handlingarna tillställs tingsrätten skall det meddelas när besvärsskriften inkommit. Den som söker ändring skall beredas tillfälle att avge ett skriftligt yttrande med anledning av myndighetens utlåtande.

Om den ändringssökande har ingett besvärsskriften direkt till behörig domstol inom utsatt tid förlorar han eller hon inte sin talan.

19 j §

Beslutsfattaren eller en tjänsteman som företräder denna skall närvara vid rättegången i sjörättsdomstolen. Om den som sökt ändring inte infinner sig i domstolen kan besvären undersökas och avgöras i hans eller hennes utevaro, om inte sjörättsdomstolen anser det nödvändigt att höra den ändringssökande personligen och denna har kallats till domstolen vid äventyr av sådan påföljd.

Behandlingen av ärendet skall i övrigt i tillämpliga delar följa bestämmelserna om behandlingen av ansökningsärenden i 8 kap. i rättegångsbalken.

19 k §

Ändring i sjörättsdomstolens beslut söks genom besvär hos hovrätten i enlighet med rättegångsbalken. Ändring får inte sökas genom besvär i sådana beslut av sjörättsdomstolen som innebär att fartyg stoppas.

Gränsbevakningsväsendet har rätt att söka ändring i beslut som upphäver ett avgiftsbeslut helt eller delvis.

19 l §

Oljeutsläppsavgift kan inte påföras om det har förflutit tre år från det att utsläppet skedde.

19 m §

Oljeutsläppsavgift verkställs enligt utsökningslagen.

19 n §

Denna lag träder i kraft den xx xxx 2005.

Lagen tillämpas på oljeutsläpp som inträffat efter det att lagen har trätt i kraft.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.

Helsingfors den 2004

Republikens President

Justitieminister