

Helsinki 26.4.2004

Dnro 839/5/04

Oikeusministeriö
PL 25

00023 VALTIONEUVOSTO

27. 04. 2004
ad 30, 41, 2003
OM03h:00/2003 davo

Viite: OM:n lausuntopyyntö 24.3.2004

Oikeusministeriö on viitekirjeellään pyytänyt eduskunnan oikeusasiamiehen lausuntoa ympäristörikostyöryhmän 19.3.2004 päiväystä mietinnöstä.

Mietintö sisältää ehdotuksen hallituksen esitykseksi eduskunnalle Euroopan unionin ympäristörikospuitepäätöksen täytäntöönpanemiseksi, ympäristön suojelua rikosoikeudellisin keinoin koskevan Euroopan neuvoston yleissopimuksen hyväksymiseksi, laiksi yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä rikoslain ja eräiden muiden lakien muuttamiseksi. Mietinnössä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi yleissopimuksen sekä antaisi suostumuksensa eräiden varaumien tekemiseen.

Työryhmän mietinnössä esitetyt rikossäännösten muutosehdotukset koskevat käytännössä pääsääntöisesti sellaisten luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden toiminnan sääntelyä, joiden menettelyn valvominen ei sinänsä kuulu eduskunnan oikeusasiamiehen toimivaltaan. Kuitenkin esimerkiksi ympäristöalan valvontaviranomaisten ilmoitusvelvollisuutta koskevien säännösten osalta esityksessä on kysymys säännöksistä, joiden noudattamista ja tulkintaa arvioidaan myös viranomaistoimintaan kohdistuvassa oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa. Tämän vuoksi lausun seuraavassa vain ilmoitusvelvollisuutta koskevista säännösehdotuksista ja niiden perusteluista

Voimassa olevan ympäristönsuojelulain 94 §:n nojalla valvontaviranomaisen tulee tehdä poliisille ilmoitus vastoin ympäristönsuojelulakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä tehdystä ympäristön turmelemisesta. Säännöksen mukaan ilmoitus saadaan kuitenkin jättää tekemättä, jos tekoa on pidettävä olosuhteet huomioon ottaen vähäisenä eikä yleisen edun ole katsottava vaativan syytteen nostamista. Myös vesilaissa (21:2), metsälaissa (22 §), maa-aineslaissa (18 §) sekä maankäyttö- ja rakennuslaissa (186 §) on samantyyppiset valvontaviranomaisen ilmoitusvelvollisuutta koskevat



säännökset, joiden mukaan ilmoitus vastaavilla teon vähäisyyteen ja yleisen edun arviointiin liittyvillä perusteilla saadaan jättää tekemättä (metsälain ja maa-aineslain mukaan ilmoitus tehdään kuitenkin poliisin sijasta syyttäjälle).

Työryhmä ehdottaa ympäristönsuojelulain 94 §:n ja muiden edellä mainittujen ilmoitusvelvollisuutta koskevien säännösten muuttamista siten, että säännöksistä poistetaan maininta yleisen edun vaatimuksista. Muutosehdotusta työryhmä perustelee seuraavasti (s. 70):

"Ympäristöviranomaisen ilmoituskynnys on yksi keskeisimmistä ympäristöriskien ilmituloon liittyvistä tekijöistä. Ilmoituksen tekemiseen liittyvä harkintavalta ohjaa oleellisesti sitä, mitkä jutut seuloituvat rikosoikeudellisen järjestelmän piiriin. Eräiden arvioiden mukaan rikosilmoituksia tehdään liian vähän, käytäntö on kirjava ja alueellisesti vaihteleva.

Ympäristöviranomaisilla on harvoin oikeustieteellistä koulutusta. Ilmoitusvelvollisuuteen liittyvän harkintavallan ei tulisi olla liian laaja eikä sitä tulisi kytkeä sellaisiin tulkinnanvaraisiin oikeudellisiin käsitteisiin kuin "yleinen etu". Yleisen edun käsite on moniselitteinen ja tulkinnanvarainen. Sen sisältö ja käyttötarkoitus vaihtelevat asiayhteydestä riippuen. Ympäristölainsäädännössä yleisellä edulla on useita, joskus toistensa kanssa jopa osittain vastakkaisiakin merkityssisältöjä. Näin on ilmoitusvelvollisuudenkin kohdalla. Joskus yleinen etu vaatii ilmoituksen tekemistä vähäisestäkin rikoksesta ja toisinaan taas ilmoituksen tekemättä jättäminen voi yleisen edun vuoksi olla perusteltua vakavamman teon kohdalla. Jos yleisellä edulla tarkoitetaan yhteiskunnallista kokonaisuhyötyä, voi harkinta irtaantua hyvin pitkälle tarkasteltavana olevasta teosta. Näin laajan harkintavallan olemassaolo rikosilmoituksen tekemisestä päätettäessä ei ole tarpeen eikä sopusoinnussa yleissopimuksen 10 artiklan 1 kappaleen a kohdan kanssa."

Työryhmä ei ole tarkemmin yksilöinyt, millaisissa konkreettisissa tilanteissa yleisen edun vuoksi voisi olla perusteltua jättää ilmoitus tekemättä "vakavamman teon kohdalla". Korostan kuitenkin tässä yhteydessä sitä, että em. säännösten sanamuodon mukaan ilmoituksen tekemättä jättäminen on sallittua vain silloin, kun molemmat edellytykset, siis *sekä* vähäisyyteen *että* yleiseen etuun liittyvät ehdot täyttyvät. Vaikka viranomaisen käsityksen mukaan yleisen edun sinänsä ei käsillä olevassa tapauksessa katsottaisikaan vaativan syytteen nostamista, ilmoitus voidaan jättää tekemättä vain sillä edellytyksellä, että tekoa samalla on pidettävä olosuhteet huomioon ottaen vähäisenä. Toisin sanoen vähäisyyskriteerin on joka tapauksessa täytyttävä, jotta ilmoitus voidaan jättää tekemättä.

Tämän vuoksi en ole samaa mieltä työryhmän kanssa siitä, että mainittujen voimassa olevien säännösten mukainen oikeudellinen harkintavalta olisi työryhmän tarkoittamalla tavalla tarpeettoman laaja tai mahdollisesti ristiriidassa yleissopimuksen 10 artiklan 1 kappaleen a kohdan kanssa.

Työryhmän perusteluista saa sen käsityksen, että ehdotuksella pyritään supistamaan em. säännöksiin perustuvaa harkintavaltaa. Yleisen edun vaati-

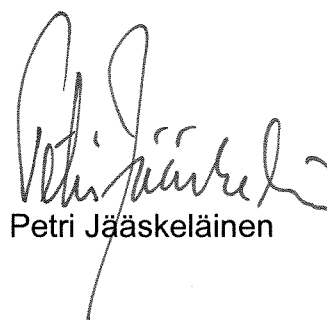
muksen poistaminen mainituista säännöksistä ei käsitykseni mukaan kuitenkaan supistaisi harkintavallan rajoja, vaan päinvastoin väljentäisi ilmoittamatta jättämisen kriteerejä voimassa oleviin säännöksiin verrattuna.

Edellä esitetyn perusteella katson, että yleisen edun vaatimuksen poistaminen valvontaviranomaisen ilmoitusvelvollisuutta koskevista säännöksistä ei näyttäisi olevan välttämätöntä ainakaan yleissopimuksen 10 artiklan 1 kapaleen a kohtaan perustuvien vaatimusten täyttämiseksi.

Tässä yhteydessä on tosin syytä todeta, että em. voimassa olevissa säännöksissä arviointiperusteena käytettyä lausumaa, jonka mukaan yleisen edun ei ole katsottava vaativan *syytteen nostamista*, ei voitane sinänsä pitää onnistuneena ilmaisuna. Syytteen nostamisen aiheellisuuden arviointi kuuluu syyttävaviranomaiselle. Valvontaviranomaisen tehtäviä koskevissa säännöksissä olisi perustellumpaa ilmaista asia siten, että yleisen edun ei ole katsottava vaativan *ilmoituksen tekemistä*.

Työryhmän esitystä ilmoitussäännösten yhdenmukaistamisesta siten, että ilmoitus tehtäisiin kaikissa tapauksissa poliisille (eikä maa-aineslain ja metsälain tapaan syyttäjälle), pidän ilmoituksen käsittelyn kannalta tarkoituksenmukaisena.

Apulaisoikeusasiamies



Petri Jääskeläinen

Oikeusasiamiehensihteeri



Jouni Toivola