

## LUONNONSUOJELU- JA YMPÄRISTÖRIKOSSÄÄNNÖSTEN TARKISTAMISTA VALMISTE- LEVA TYÖRYHMÄ

### 1 Asettaminen

Oikeusministeriö on tänään asettanut työryhmän, jonka tehtävänä on selvittää tarvetta tarkistaa luonnonsuojelu- ja ympäristörikkoksia koskevaa lainsäädäntöä.

### 2 Toimikausi

1.3.2014—30.9.2014

### 3 Tausta

#### *Törkeä luonnonsuojelurikos*

Luonnonsuojelua koskevat rikokset on nykyään porrastettu kahdeksi rangaistussäännökseksi.

Luonnonsuojelurikoksesta säädetään rikoslain 48 luvun 5 §:ssä. Rikoksesta tuomitaan muun muassa se, joka oikeudettomasti hävittää tai turmelee luonnonsuojelulaisissa tai sen nojalla suojeltavaksi tai rauhoitetuksi säädetyn tai määrätyn taikka toimenpiderajoituksen alaisen tai toimenpidekieltoon määrätyn luonnonalueen, eläimen, kasvin tai muun luontoon kuuluvan kohteen (1 mom. 1 k). Rangaistavaa on myös muun muassa tällaisen kohteen tuonti, vienti, myynti tai osto (1 mom. 2 k). Luonnonsuojelurikoksesta voidaan tuomita sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Luonnonsuojelurikoksena ei pidetä tekoa, jonka merkitys luonnonsuojelun kannalta on vähäinen (RL 48:5.4). Rikoksen lievistä tekemuodoista (luonnonsuojelurikkomus), joka on myös osin itsenäinen tekotyyppi, säädetään luonnonsuojelulain 58 §:ssä. Luonnonsuojelurikkomuksesta voidaan tuomita sakkorangaistus.

Poliisin tietoon on 2000-luvulla tullut vuosittain keskimäärin noin 40 luonnonsuojelurikosta ja 30 luonnonsuojelurikkomusta. Rikosten määrä ei ole viime vuosina kasvanut.

Käräjäoikeuksissa ja rangaistusmääräysmenettelyssä on vuosina 2005—2012 luettu syyskuu vuosittain keskimäärin 6 luonnonsuojelurikosta ja 13 luonnonsuojelurikkomusta. Kummastakin rikoksesta tuomitaan tyypillisesti sakkorangaistus, luonnonsuojelurikoksesta keskimäärin 34 päiväsakkoa ja luonnonsuojelurikkomuksesta 12 päiväsakkoa. Luonnonsuojelurikoksesta päärikoksena on tuomittu myös ehdollista vankeutta (4 % tapauksista), keskipituudeltaan 6,5 kuukautta.

Luonnonsuojelurikoksesta ei ole säädetty törkeää tekemuotoa. Koska luonnonsuojelurikoksesta tuomitaan yleensä sakkorangaistus tai lyhyt ehdollinen vankeusrangaistus, perustunnusmerkistön nykyinen rangaistusasteikko (sakkoa tai enintään 2 v vankeutta) mahdollistaa normaalirangaistusta ankaramman rangaistuksen tuomitsemisen, jos toiminta on ollut esimerkiksi poikkeuksellisen laajamittaista tai tekijän syyllisyys normaalia suurempaa.

Toisaalta esimerkiksi huomattavan taloudellisen hyödyn tavoittelua tai erityistä suunnitelmallisuutta ei oteta nykyisessä luonnonsuojelurikosta koskevassa säännöksessä erikseen huomioon. Yksittäiset poikkeuksellisen törkeät rikokset voivat käytännössä kohdistua useisiin lajeihin, osoittaa huomattavaa suunnitelmallisuutta tai olla luonteeltaan kansainvälisiä. Rikosten motiivina voi olla huomattavan taloudellisen hyödyn tavoittelu, ja rikoksiin liittyvät korvausarvot voivat yksittäistapauksissa olla huomattavan suuria.

Harkittaessa törkeän tekemuodon tarvetta ja sen perusteita on kiinnitettävä huomiota muun muassa perusoikeuksien rajoitusedellytyksistä seuraaviin kriminalisointiperiaatteisiin.

Kriminalisoinnille on oltava painava yhteiskunnallinen tarve ja perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä peruste (PeVM 23/1997 vp). Suhteellisuusvaatimus puolestaan edellyttää sen arvioimista, onko törkeän tekemuodon säätämisen välttämätöntä rangaistussäännöksen taustalla olevan oikeushyvän suojaamiseksi. Tältä osin tulee arvioida, onko vastaava tavoite saavutettavissa muulla perusoikeuteen vähemmän puuttuvalla tavalla kuin kriminalisoinnilla.

Myös rangaistusasteikot ja rangaistusseuraamuksen ankaruus ovat yhteydessä suhteellisuusvaatimukseen (PeVM 23/1997 vp.). Rangaistusseuraamuksen ankaruuden tulee olla oikeassa suhteessa teon moitittavuuteen ja rangaistusjärjestelmän kokonaisuudessaan tulee täyttää suhteellisuuden vaatimukset. Perustuslakivaliokunta on viime vuosina kiinnittänyt lukuisia kertoja huomiota suhteellisuusvaatimuksen toteutumiseen erityisesti tosiasiallisesti lievien rikosten osalta (Ks. suhteellisuusvaatimuksesta ja rangaistusasteikoista esim. PeVL 6/2013 vp, PeVL 15/2010 vp, 5/2009 vp, 18/2007 vp, 7/2005 vp. ja 23/1997 vp.).

Lakivaliokunta on lisäksi edellyttänyt, että säädettävän kriminalisoinnin tulee olla ennaltaehkäisevä eli uuden rangaistussäännöksen on voitava perustellusti olettaa edes jossain määrin vaikuttavan tarkoitettulla tavalla (LaVL 9/2004 vp). Rangaistavaksi säätämisestä saavutettavien etujen tulee myös olla haittoja suuremmat.

#### *Ympäristön turmelemisen kvalifiointi*

Törkeästä ympäristön turmelemisesta säädetään rikoslain 48 luvun 2 §:ssä. Vastaja voidaan tuomita törkeästä tekemuodosta, jos ympäristölle tai terveydelle aiheutettu vahinko tai tällaisen vahingon vaara on erityisen suuri (1 k) tai rikos tehdään rikoslain 48 luvun 1 §:ssä tarkoitetun menettelyn johdosta saadusta viranomaisen määräyksestä tai kiellosta huolimatta.

Rangaistussäännöksellä suojeltava oikeushyvä on ennen kaikkea ympäristö. Säännöksellä suojellaan muun muassa vettä, ilmaa ja maaperää pilaantumiselta ja haitallisilta muutoksilta.

Toisaalta rikosentekijän näkökulmasta rikos on usein luonteeltaan talousrikos. Ympäristönsuojelua koskeva aineellinen lainsäädäntö sisältää erilaisia velvoitteita, joiden täyttäminen aiheuttaa toimijoille kustannuksia. Aineellista lainsäädäntöä laiminlyödään, jotta välttyttäisiin näiltä ympäristönsuojeluun liittyviltä kustannuksilta, ja rikoksesta aiheutuu tekijöille usein taloudellista hyötyä.

Nykyiset kvalifiointiperusteet ilmentävät lähinnä vahingon mittaluokkaa ja tekoon liittyvää erityistä tahallisuutta, eivät niinkään velvoitteiden laiminlyönnin tai rikkomisen laajuutta. Työryhmän tulisi tarkistaa ympäristön turmelemisen kvalifiointiperusteet esimerkiksi lisäämällä säännökseen huomattavan taloudellisen hyödyn tavoittelu tai rikoksen tekeminen erityisen suunnitelmallisesti.

#### *Ympäristön turmelemisen rikosnimike ja säännöksen täsmentäminen*

Rikoslain 48 luvun 1 §:ssä tarkoitettu ympäristön turmeleminen on luonteeltaan abstrakti vaarantamisrikos. Tunnusmerkistö täyttyy, jos "teko on omiaan aiheuttamaan" ympäristön pilaantumista, muuta vastaavaa ympäristön haitallista muuttumista tai roskaantumista taikka vaaraa terveydelle.

Nykyinen nimike, ympäristön turmeleminen, ei täysin vastaa säännöksen sisältöä. Rikoksen täytyminen ei edellytä ympäristön konkreettista turmelumista, vaan jo turmeltumisen vaara riittää.

Rikosnimikkeen tulisi ytimekkäästi kuvata ja yksilöidä kysymyksessä oleva rikos. Rikosnimikkeellä on myös pedagoginen merkitys, ja harhaanjohtava rikosnimike saattaa suunnata esimerkiksi valvontaviranomaisten toimintaa. Monissa rikoslain vaarantamisrikoksissa rikoksen luonne käy ilmi

suoraan rikosnimikkeestä. Tämän vuoksi tulisi harkita, olisiko vaarantamislelementti mahdollista lisätä myös ympäristön turmelemista koskevaan rikosnimikkeeseen.

Ympäristön turmelemista koskeva rangaistussäännös saa aineellisen sisällönsä ympäristönsuojelua koskevasta lainsäädännöstä, muun muassa ympäristönsuojelulaista, jätelaista ja viitatuista EU-asetuksista. Säännös on nyky muodossaan lakiteknisesti monipolvinen ja vaikeaselkoinen. Työryhmän tulisi harkita keinoja säännöksen luettavuuden parantamiseksi muuttamatta rangaistavuuden alaa.

Viittaukset ympäristön suojelua koskevaan aineellisen lainsäädäntöön ovat luonteeltaan myös hyvin yleisluontoisia. Viittaukset kohdistuvat pääsääntöisesti kokonaisiin säädöksiin, eikä tekotapoja ole kytketty yksittäisiin aineellisiin säännöksiin. Säännöstä olisi aiheellista tarkastella laillisuusperiaatteen ns. blankorangaistussäännöksille asettamien edellytysten valossa (ks. PeVM 25/1994 vp).

#### 4 Tehtävät

Työryhmän tehtävänä on selvittää tarvetta

- säätää rikoslakiin törkeää luonnonsuojelurikosta koskeva säännös ottaen erityisesti huomioon yleiset kriminalisointiperiaatteet
- tarkistaa törkeän ympäristön turmelemisen (rikoslain 48 luvun 5 §) kvalifiointiperusteita
- muuttaa ympäristön turmelemisen (RL 48:1), törkeän ympäristön turmelemisen (RL 48:2) ja tuottamuksellisen ympäristön turmelemisen (RL 48:4) rikosnimikettä siten, että nimikkeet vastaisivat paremmin rikosten luonnetta vaarantamisrikoksina
- parantaa lainsäädäntötekniisin muutoksin ympäristön turmelemista koskevaan rangaistussäännökseen (RL 48:1) täsmällisyyttä ja luettavuutta ottaen huomioon laillisuusperiaatteen vaatimukset.

Työryhmän ehdotus tulee laatia hallituksen esityksen muotoon siltä osin kuin työryhmä päätyy esittämään lainsäädännön muuttamista.

#### 5 Organisointi

Puheenjohtaja:

Lainsäädäntöjohtaja Lena Andersson, oikeusministeriö

Jäsenet:

Ympäristöministeriö

Sisäministeriö

Valtakunnansyyttäjänvirasto

Tulli

Helsingin käräjäoikeus

Suomen Asianajajaliitto

Suomen luonnonsuojeluliitto ry

Erityisasiantuntija Ville Hinkkanen, oikeusministeriö

Ville Hinkkanen toimii myös työryhmän sihteerinä.

Työryhmä voi tarvittaessa kuulla asiantuntijoita.

## 6 Kustannukset ja rahoitus

Työryhmä hoitaa tehtävänsä virkatyönä.

Ylijohtaja

Asko Välimaa

### Lainsäädäntöneuvos

JAKELU

Työryhmän puheenjohtaja ja jäsenet

TIEDOKSI

Kansliapäällikkö  
Viestintäpäällikkö  
Ympäristöministeriö  
Sisäministeriö  
Tulli  
Valtakunnansyyttäjänvirasto  
Helsingin käräjäoikeus  
Suomen Asianajajaliitto  
Suomen luonnonsuojeluliitto ry