

RIKSDAGENS  
MILJÖUTSKOTT

Helsingfors  
den 10 maj 1994  
Utlåtande nr 3

*Till Lagutskottet*

Lagutskottet har genom en skrivelse av den 11 februari 1994 begärt utlåtande av miljöutskottet om regeringens proposition nr 94/1993 rd med förslag till lagar om ändring av strafflagen och vissa andra lagar i den andra fasen i totalrevideringen av strafflagstiftningen, till den del propositionen gäller miljöbrott.

Med anledning av ärendet har utskottet hört lagstiftningsrådet Jarmo Littunen vid justitieministeriet, miljövrårdsrådet Matti Vehkalahti och överinspektören Jukka Nurmio vid miljöministeriet, juristen Jouko Tuomainen och diplomingenjören Jorma Leivonen vid vatten- och miljöstyrelsen, vattenöverdomstolsrådet Pekka Kainlauri vid vattenöverdomstolen, juristen Leena Pohjanraito vid Finlands Kommunförbund, naturvårdssekreteraren Ilpo Kuronen vid Finlands naturskyddsförbund, juridiske experten Hannu Rautiainen vid Industrins och Arbetsgivarnas Centralförbund samt professorn Erkki Hollo, professorn Pekka Koskinen och professorn Vesa Majamaa.

**Regeringens proposition**

Regeringens proposition innehåller förslag till en totalrevidering av elva kapitel i strafflagen och till revidering av vissa andra stadganden i strafflagen. De straffstadganden som regeringen föreslår bli reviderade gäller delvis brott som nära anknyter till ekonomisk brottslighet och som inte omfattades av den första fasen av strafflagsreformen, brott som hör till de traditionellt centrala delarna av straffrätten samt vissa klart föråldrade stadganden.

Dessutom skall de stadganden om miljöbrott som ingår i andra lagar och som är förenade med hot om fängelse överföras till strafflagen. I strafflagens kapitel om miljöbrott skall ingå stadganden om bl.a. miljöförstöring, byggnadsskydds-brott och naturskydds-brott.

Såväl i kapitlet om arbetsbrott som i kapitlet om miljöbrott kommer det att finnas ett särskilt stadgande om ansvarsfördelningen i det fall att brottet har begåtts i anknytning till en samman-slutnings verksamhet eller i samband med någon annan liknande organiserad verksamhet. På miljöbrott skall också kunna tillämpas vad som särskilt kommer att stadgas om juridiska personers straffansvar.

Utom ändringarna i strafflagen föreslår regeringen ändringar i 158 andra lagar. Ändringarna föranleds huvudsakligen av att straffstadganden som för närvarande ingår i någon annan lagstiftning ersätts med stadganden i strafflagen. Straffstadgandena i andra lagar måste då ändras till hänvisningar till strafflagen eller upphävas.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft ungefär ett halvt år efter att de har antagits och blivit stadfästa.

**Utskottets ställningstaganden***Utgångspunkterna för reformen*

Under de senaste decennierna har miljövrården blivit en av de allra viktigaste frågorna. Enligt utskottets mening bör miljöns centrala betydelse därför också återspeglas i de påföljder som döms ut för skadegörelse på miljön.

Syftet med att överföra de stadganden om miljöbrott i annan lagstiftning som är förenade med fängelsehot till ett separat kapitel i strafflagen är att understryka att miljöbrotten är klandervärda och därigenom förbättra straffstadgandenas förebyggande effekt. Genom att stadgandena sammanförs i strafflagen blir de mera hel-täckande. Dessutom förenhetligas straffhoten och graderas enligt gärningarnas klandervärde. Genom att straffansvar för juridiska personer införs vid miljöbrott kommer miljöförpliktelserna att uppfyllas mycket bättre.

Utskottet anser att de ovan nämnda premisserna för reformen av miljöbrott är ändamålsenliga. Utskottet föreslår emellertid vissa detaljpreciseringar i lagförslagen och önskar dessutom i detta sammanhang uppmärksamma preskriptionen av miljöbrott.

Vid miljöbrott är det inte ovanligt att följderna kommer fram först en lång tid efter att själva gärningen begåtts eller försummelsen skett. Detta är fallet om t.ex. tunnor som innehåller giftiga ämnen har grävts ned i marken eller sänkts i ett vattendrag, varvid följderna kommer fram först sedan tunnorna har rostade eller gått sönder. I situationer av denna typ har frågan om preskription visat sig vara problematisk.

Preskriptionsproblemen blir visserligen mindre på grund av att fler brottstyper med ett maximistraff på fängelse i sex år enligt förslaget kommer att ingå i strafflagen. I grova fall vore den sedvanliga preskriptionstiden, som beräknas från den dag brottet begicks eller den dag då försummelsen skedde, sålunda 10 år. Man kan också tänka sig att om naturen åsamkas skada efter denna tidpunkt t.ex. på grund av avfall, uppfyller skadegörelsen på nytt brottsrekvisitet trots att gärningen redan vore preskriberad som ett brott som innebär framkallande av fara. Den föreslagna lagstiftningen löser emellertid inte helt och hållet problemen med preskriptionstiderna.

Enligt vad utskottet erfarit har det också i samband med annan lagstiftning framkommit behov av att bedöma preskription av brott på ett nytt sätt. Avsikten är att saken skall utredas inom den närmaste tiden av den projektorganisation som bereder totalrevideringen av strafflagen.

Miljöutskottet anser att preskriptionsfrågan är ytterst viktig vid miljöbrott. Preskriptionsstadgandena får inte bli onödiga hinder för att påföra straffpåföljder. Därför anför miljöutskottet

att lagutskottet i sitt betänkande bör förutsätta att regeringen ser till att preskriptionstiderna för brott vid den fortsatta beredningen av strafflagstiftningen omprövas med beaktande av att påföljderna vid miljöbrott kan komma fram först efter en lång tid efter själva gärningen eller försummelsen.

*Strafflagen, 48 kap. Om miljöbrott*

1 §. Miljöförstöring. Sedan regeringens proposition avläts har lagen om avfallshantering

(673/78) upphävts genom en ny avfallslag (1072/93) som trädde i kraft 1.1.1994. Hänvisningen till lagen om avfallshantering i 1 mom. 2 punkt är sålunda föråldrad.

Avfallslagen kan inte helt jämföras med andra miljövårdslagen i det avseendet att utsläpp som är skadliga för miljön inte direkt regleras i den. Lagen upptar inte heller något särskilt förbud mot förstöring av miljön. Därför vore det enligt miljöutskottets åsikt bättre att i 2 punkt hänvisa direkt till 60 § avfallslagen. Brott mot eller försummelse av de i denna paragraf uppräknade stadgandena skall bestraffas som avfallsförseelse. Beroende på följderna kommer gärningarna sålunda att bestraffas enligt strafflagen antingen såsom miljöförstöring eller grov miljöförstöring.

Enligt 2 punkten skall också brott mot en allmän föreskrift, som har utfärdats med stöd av luftvårdslagen, vara straffbart. Enligt den föreslagna ordalydelsen täcker brottsrekvisitet inte brott mot allmänna föreskrifter utfärdade med stöd av 9 § 1 mom. 6 punkten luftvårdslagen, trots att denna punkt enligt propositionens motivering också avses bli intagen i detta strafflagsstadgande. Föreskrifter som har utfärdats med stöd av 9 § 1 mom. 6 punkten luftvårdslagen gäller användning av anläggningar, medan det föreslagna strafflagsstadgandet endast avser användning av ett ämne, ett fabrikat eller en produkt i strid med en allmän föreskrift. Miljöutskottet framhåller att också användning av en anläggning bör nämnas i 2 punkten.

Vidare anför utskottet att paragrafens 1 mom. 3 punkten bör ändras så att dess ordalydelse motsvarar 61 § 2 mom. i den nya avfallslagen, där det stadgas om straff för den som olovligen internationellt transiterar avfall.

Enligt 2 mom. är påföljdsrekvisitet för gärningen att den är ägnad att medföra fara för att miljön försämras. Det föreslagna begreppet ger rum för tolkning och är okänt i gällande lagstiftning. För att tolkningssvårigheterna skall kunna minskas är det enligt utskottets åsikt skäl att koppla samman påföljdsrekvisitet med begreppet miljöförorening som är känt i gällande lagstiftning.

På grund av det ovan sagda anför miljöutskottet

att lagutskottet bör ändra 48 kap. 1 § strafflagen som följer:

”Den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet

(1 punkten såsom i regeringens proposition)

2) framställer, överlåter eller använder ett ämne, ett fabrikat eller en produkt eller använder en anläggning i strid med en allmän föreskrift som har utfärdats med stöd av (utesl.) luftvårdslagen (67/82), eller bryter mot ett stadgande som nämns i 60 § avfallslagen (1072/93) eller mot en bestämmelse eller ett förbud som har utfärdats med stöd av det eller

3) för in i landet eller ut ur landet eller genom finskt territorium transiterar internationellt övervakat avfall i strid med avfallslagen eller med stöd av denna lag utfärdade stadganden eller bestämmelser eller i strid med Baselkonventionen om kontroll av gränsöverskridande transporter och omhändertagande av riskavfall (FördrS 45/92), eller för in ett ämne, ett fabrikat eller en produkt i strid med allmänna föreskrifter som utfärdats med stöd av luftvårdslagen

så att gärningen är ägnad att förorsaka fara för att miljön förorenas eller nedskräpas eller fara för hälsan, skall för miljöförstöring dömas till böter eller fängelse i högst två år.

För miljöförstöring döms också den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet på något annat sätt än det som avses i 1 mom. börjar göra ändringar i miljön i strid med stadgandena i lagen om skyddsskogar (196/22), byggnadslagen (370/58), vattenlagen (264/61) eller marktäcktslagen (555/81) eller i strid med stadganden, allmänna eller särskilda föreskrifter eller planer eller tillstånd som har utfärdats med stöd av dessa lagar, så att gärningen är ägnad att medföra så skadliga förändringar att de kan jämföras med förorening av miljön."

I fråga om denna paragraf har miljöutskottet dessutom ägnat uppmärksamhet åt att det när den nya avfallslagen stiftades stadgades att också försök till brott mot avfallslagen är straffbart. Därför anför miljöutskottet dessutom

att lagutskottet när det utarbetar sitt betänkande allvarligt bör överväga om det är behövligt att stadga att försök till förstöring som medför konkret skada är

straffbart såväl enligt 1 § som 2 § i 48 kap. strafflagen.

2 §. *Grov miljöförstöring.* Enligt paragrafen är maximistraflet för grov miljöförstöring sex år. Maximistraflet om sex år skulle sålunda också vara tillämpligt bl.a. vid brott mot vattenlagen eller byggnadslagen. För närvarande är det strängaste straffet enligt dessa lagar högst två år. Det har anförts för utskottet att maximistraflet borde sänkas till fyra år.

Miljöutskottet konstaterar att maximistraflet i avfallslagstiftningen ända sedan 1979 har varit sex år. Sedan dess har behovet av miljövard och miljöns betydelse fortgående accentuerats. Därför är det synnerligen angeläget att maximistraflet för grov miljöförstöring i överensstämmelse med regeringens proposition blir sex år. I t.ex. Tyskland är motsvarande maximistrafte tio år.

### 134. Vattenlagen

I 16 kap. 43 § 2 mom. vattenlagen stadgas om vatten- och miljöförvaltningens rätt att föra talan i brottmål som avses i vattenlagen. Detta stadgandes plats i 16 kap. vattenlagen är vilseledande efter de ändringar regeringen föreslår. I vattenlagens 16 kap. och med nuvarande innehåll skulle 43 § 2 mom. närmast gälla brottmål som alltjämt skall behandlas av vattendomstolarna. För att det klart skall framgå att vatten- och miljöförvaltningen alltjämt kommer att ha rätt att föra talan vid allmänna domstolar föreslår utskottet att stadgandet skall överföras såsom en ny 5 a § till 14 kap. vattenlagen. Samtidigt föreslår utskottet att ordet "vederbörande" skall strykas eftersom det inexakt anger de i 21 kap. 1 § nämnda tillsynsmyndigheternas roll. De skall både bevaka det i lagrummet avsedda allmänna intresset och utöva uttrycklig laglighetskontroll och därför är rätten att föra talan behövlig också i detta avseende.

På basis av det ovan sagda anför miljöutskottet

att lagutskottet bör ändra lagförslag nr 134 i regeringens proposition så att 16 kap. 43 § 2 mom. upphävs och en ny sålydande 5 a § fogas till 14 kap.:

"Har allmänt intresse kränkts skall den allmänna tillsynsmyndighet som avses i 21 kap. 1 § 1 mom. beredas tillfälle att föra talan i målet."

I samband med miljöbrottsrevideringen överförs en stor mängd vattenbrottmål från vattendomstolarna till de allmänna underrätterna. Enligt 14 kap. 6 § vattenlagen kan en allmän domstol när den handlägger ett mål, vars avgörande förutsätter särskild förtrogenhet med vattendomstol, till denna del anhålla om utlåtande av vattendomstolen i det område, vars vattenförhållanden målet angår.

Utskottet finner det viktigt att vattenbrottmålen alltjämt skall kunna behandlas med den sakkunskap som de förutsätter. Därför anför utskottet

att lagutskottet bör förutsätta i sitt betänkande att regeringen ger akt på behandlingen av vattenbrottmål vid underrätterna i syfte att bedöma om det i 14 kap. 6 § nämnda förfarandet med utlåtanden, som är beroende av prövning, fungerar eller om det bör stadgas att utlåtande måste begäras.

### 135. Lagen om förhindrande av havsföroreningar

Med anledning av underrättsreformen bör Helsingfors tingsrätt ersätta Helsingfors rådstuvurätt i 11 § 3 mom.

### 149. Lagen om avfallshantering

På grund av den nya avfallslagen föreslår miljöutskottet att förslaget till ändring av lagen om avfallshantering skall ersättas med ett förslag till ändring av avfallslagen. Förslaget omfattar ändringar som absolut föranleds av att de straffstadganden som är förenade med fängelsehot överförs från avfallslagen till strafflagen.

På basis av det ovan sagda anför utskottet för lagutskottet

att lagförslag nr 149 bör ändras som följer:

## 149.

### Lag

#### om ändring av avfallslagen

I enlighet med riksdagens beslut

*upphävs* i avfallslagen av den 3 december 1993 (1072/93) 60 § 2 mom., och *ändras* 61—63 §§ som följer:

#### 61 §

##### *Ordningsbot*

*För ringa överträdelse av nedskräpningsförbudet enligt 19 § kan polisen påföra ordningsbot till ett belopp som stadgas genom förordning. Om ordningsbot gäller i övrigt vad som stadgas i ordningsbotslagen (66/83) eller i stadganden som utfärdats med stöd av den.*

#### 62 §

##### *Miljöförstöring*

*Om straff för miljöförstöring i strid med denna lag eller stadganden eller bestämmelser som har*

*utfärdats med stöd av den stadgas i 48 kap. 1—4 §§ strafflagen.*

#### 63 §

##### *Brott mot tystnadsplikt*

*Den som bryter mot tystnadsplikten enligt 71 § 1 mom. skall dömas enligt 38 kap. 1 eller 2 § strafflagen, om inte gärningen är straffbar enligt 40 kap. 5 § strafflagen eller om inte något annat stadgas om strängare straff i någon annan lag.*

Denna lag träder i kraft den 199 .

På grundval av det ovan sagda anför miljöutskottet vördsamt

*att lagutskottet bör beakta det som anförs i detta utlåtande när det utarbetar sitt betänkande.*

---

I den avgörande behandlingen deltog ordföranden Seppänen, vice ordföranden Vanhanen, medlemmarna Biaudet, Jääskeläinen, Karhu-

nen, Korkeaoja, Kuuskoski, Markkula, Myller, Rask, J. Roos, Takala, Virrankoski och Vuorensola samt suppleanten Toivonen.

---

