

**Muutettu ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ympäristönsuojelusta rikosoikeudellisin keinoin <sup>(1)</sup>**

(2003/C 20 E/26)

KOM(2002) 544 lopull. — 2001/0076(COD)

(Komission esittämä 30 päivänä syyskuuta 2002 EY:n perustamissopimuksen 250 (2) artiklan nojalla)

Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 250 artiklan 2 kohdassa määrätään, että komissio voi milloin tahansa yhteisön säädökseen antamiseen johtavan menettelyn aikana muuttaa ehdotustaan, kunnes neuvosto on tehnyt ratkaisunsa.

Komissio antaa seuraavassa lausuntonsa Euroopan parlamentin tekemistä tarkistuksista.

**1. TAUSTA**

Ehdotus toimitettiin neuvostolle ja Euroopan parlamentille (KOM(2001) 139 lopullinen – 2001/0076(COD)) Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 175 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun menettelyn mukaisesti: 15. maaliskuuta 2001

Talous- ja sosiaalikomitean toimivaltainen jaosto antoi lausuntonsa (neuvosto ei tällä kertaa ole pyytänyt komitealta lausuntoa): 11. heinäkuuta 2001

Euroopan parlamentti antoi lausuntonsa ensimmäisessä käsittelyssä: 9. huhtikuuta 2002

**2. KOMISSION EHDOTUKSEN TARKOITUS**

Euroopan yhteisö on antanut ympäristölainsäädäntöä 25 vuotta. Voimassa olevia ympäristödirektiivejä on nykyään yli 200. Silti on yhä useita tapauksia, joissa yhteisön ympäristönsuojelulainsäädäntöä ei noudateta.

Ympäristönsuojelulainsäädännön noudattamatta jättäminen osoittaa, että jäsenvaltioissa nykyisin käytettävissä olevat seuraamukset eivät riitä yhteisön lainsäädännön täysimääräisen noudattamisen varmistamiseen.

Komission direktiiviehdotus edellyttää, että jäsenvaltiot ottavat käyttöön rikosoikeudellisia seuraamuksia, koska ainoastaan tällaiset seuraamukset näyttävät olevan riittävän varoittavia ympäristölainsäädännön asianmukaisen täytäntöönpanon varmistamiseksi.

**3. KOMISSION KANTA EUROOPAN PARLAMENTIN TARKISTUKSIIN**

Euroopan parlamentti hyväksyi esitetystä 32 tarkistuksesta 24 tarkistusta 9. huhtikuuta 2002.

Komissio hyväksyy tarkistukset 2, 5, 7, 15, 16, 22 ja 23 kokonaan.

Tarkistukset 1, 3, 4, 6, 12 ja 14 hyväksytään periaatteessa sillä edellytyksellä, että ne muotoillaan uudelleen ja/tai siirretään toiseen lukuun.

Komissio hyväksyy osittain tarkistukset 9, 21 ja 30.

Komissio ei hyväksy tarkistuksia 8, 10, 11, 13, 18, 19, 20, 24 ja 27.

Komission kanta Euroopan parlamentin tarkistuksiin on seuraava:

**3.1 Komission kokonaan hyväksymät tarkistukset**

Tarkistuksessa 2 viitataan yleisesti direktiiviehdotuksen oikeusperustaan (EY:n perustamissopimuksen 175 artiklan 1 kohta).

Tarkistuksessa 5 todetaan, että yhteisön toimivaltaa voidaan lisätä täydentävillä kolmannen pilarin toimenpiteillä. Tämä on myös komission näkemys, jonka se on esittänyt neuvostolle.

(<sup>1</sup>) EYVL C 180 E, 26.6.2001, s. 238.

*Tarkistuksella 7* tehdään selväksi, että rikosoikeudellisia säännöksiä on otettava käyttöön kansallisella tasolla ja ettei direktiivillä aiota antaa yhteisölle valtuuksia puuttua kansallisen rikosoikeuden säännöksiin. Vaikka ehdotuksen 3 artiklassa (rikokset) ja 4 artiklassa (seuraamukset) viitataan selkeästi kansalliseen rikosoikeuteen, tällainen selvennys saattaa olla hyödyllinen.

*Tarkistukset 15, 22 ja 23* vahvistavat komission tekstiä yhteisön asianmukaisen ympäristölainsäädännön mukaisesti (lähinnä luonnonvaraisten lintujen suojelusta 2. huhtikuuta 1979 annettu neuvoston direktiivi 79/409/ETY <sup>(1)</sup>), luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta 21. toukokuuta 1992 annettu neuvoston direktiivi 92/43/ETY <sup>(2)</sup> ja otsonikerrosta heikentävistä aineista 29. kesäkuuta 2000 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 2037/2000 <sup>(3)</sup>).

*Tarkistuksessa 16* selvennetään, että ensimmäiseen pilariin kuuluva direktiiviehdotus on asianmukainen säädös ja että EY:n perustamissopimuksen 175 artiklan 1 kohta on oikea oikeusperusta ympäristön suojelemiseksi rikosoikeudellisin keinoin yhteisössä, kun kyseessä on toimivaltuuksien jakaminen yhteisön ja unionin välillä. Tarkistus vastaa täysin komission kantaa, jonka mukaan yhteisön toimivaltaan kuuluu velvoittaa jäsenvaltiot ottamaan käyttöön rikosoikeudellisia seuraamuksia ympäristölainsäädännön rikkomistapauksissa.

### 3.2 Komission periaatteessa hyväksymät tarkistukset

*Tarkistuksessa 1* mainitaan Tampereen Eurooppa-neuvoston antama poliittinen toimeksianto, jossa ympäristölainsäädäntö määritellään ensisijaiseksi alaksi, jolla jäsenvaltioiden pitäisi sopia yhteisistä määritelmistä ja seuraamuksista kansallisen rikoslainsäädännön osalta. Kyseessä on poliittinen kannanotto, jota ei ole asianmukaista sijoittaa säädöstekstin johdanto-osaan. Tarkistus hyväksytään kuitenkin periaatteessa ja komissio voi hyväksyä sen sellaisenaan.

*Tarkistuksessa 3* käsitellään yhteisön toimivaltaa määrätä rikosoikeudellisia seuraamuksia yhteisön lainsäädännön soveltamisen ja tehokkuuden varmistamiseksi. Tarkistuksessa viitataan Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 29 ja 47 artiklaan, joissa vahvistetaan EY:n perustamissopimuksen ensisijaisuus, ja Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön. Viittaus kolmannen pilarin säännöksiin ei ole oikeudelliselta kannalta asianmukaista ensimmäisen pilarin alaan kuuluvassa säädöksessä. Komissio voi kuitenkin hyväksyä tarkistuksen sellaisenaan.

*Tarkistuksiin 4 ja 14* sisältyy hyödyllinen viittaus toissijaisuusperiaatteeseen. Ne olisi ehkä mahdollista yhdistää yhdeksi tarkistukseksi, jossa viitattaisiin jo käytössä olevaan vakiolausekkeeseen. Komissio ehdottaa seuraavaa sanamuotoa, joka viittaa muun muassa voimassa olevassa ympäristölainsäädännössä (jätteenpoltosta 4. joulukuuta 2000 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2000/76/EY <sup>(4)</sup>) käytettyyn vakiolausekkeeseen:

”Perustamissopimuksen 5 artiklassa määrättyjen toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden mukaisesti on tarpeen toimia yhteisön tasolla. Tässä direktiivissä asetetaan ainoastaan vähimmäisvaatimukset, joita jäsenvaltioiden on noudatettava.”

Tällä yhdistetyllä tarkistuksella voitaisiin korvata samaa asiaa koskeva tarkistus 4.

*Tarkistus 6* kytkee ehdotuksen yhteisön nykyiseen ympäristölainsäädäntöön. Tällainen kytkentä sisältyy jo alkuperäisen ehdotuksen johdanto-osan 3 ja 4 kappaleeseen. Komissio voi kuitenkin hyväksyä tarkistuksen sellaisenaan.

*Tarkistuksessa 12* selvennetään, että rikosoikeudellisten seuraamusten käyttöönotto on välttämätöntä ympäristömääräysten noudattamisen varmistamiseksi ja että EY:n perustamissopimus antaa tähän mahdollisuuden. Tarkistuksen sisältö on jo mainittu ehdotuksen johdanto-osan 4 kappaleessa. Komissio voi kuitenkin hyväksyä tarkistuksen sellaisenaan.

<sup>(1)</sup> EYVL L 103, 25.4.1979, s. 1.

<sup>(2)</sup> EYVL L 206, 22.7.1992, s. 7.

<sup>(3)</sup> EYVL L 244, 29.9.2000, s. 1.

<sup>(4)</sup> EYVL L 332, 28.12.2000, s. 91.

### 3.3 Komission osittain hyväksymät tarkistukset

*Tarkistuksen 9 ensimmäisessä (hyväksytyssä) virkkeessä todetaan, että jäsenvaltiot voivat ottaa käyttöön tai pitää voimassa ankarampia suojelutoimia. Toisessa (hylätyssä) virkkeessä mainitaan, että direktiiviä voidaan täydentää muilla kolmannen pilarin alaan kuuluvilla toimenpiteillä. Tämä näkökohta on jo mainittu (komission kokonaan hyväksymässä) tarkistuksessa 5, eikä sitä ole tarpeen toistaa. Tarkistuksen ensimmäinen osa hyväksytään näin ollen sellaisenaan ja toinen osa hylätään.*

Komissio ehdottaa seuraavaa sanamuotoa:

"Tämä direktiivi sisältää vain vähimmäisvaatimukset, mikä antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden ottaa käyttöön tai pitää voimassa muita kuin direktiivissä tarkoitettuja ympäristörikoksia koskevia ankarampia seuraamuksia."

*Tarkistuksen 21 alkuosa vahvistaa komission tekstiä yhteisön nykyisen ympäristölainsäädännön mukaisesti. Virkkeen jälkimmäisessä osassa mainitaan uutena kohtana ongelmajätteen "tuottaminen". Yhteisön ympäristölainsäädäntöön ei sisälly yleistä ongelmajätteen tuottamiskieltoa. Tämän vuoksi tuottamista ei voida mainita ehdotuksen 3 artiklan b alakohdassa. Komissio voi hyväksyä tarkistuksen 21 seuraavassa muodossa:*

"eri jätteiden saattaminen, päästäminen tai jättäminen ilmaan, maaperään tai pohjamaahan tai pinta- tai pohjaveteen ja ongelmajätteen hävittäminen, käsittely, varastointi, kuljettaminen, vienti tai tuonti."

*Tarkistuksessa 30 ehdotetaan, että tekstissä mainittaisiin, että direktiivissä tarkoitettut vapausrangaistukset voivat johtaa luovuttamiseen. On EU:n tekstien mukaista edellyttää, että rangaistus voi johtaa luovuttamiseen, joten tämä vaatimus hyväksytään periaatteessa. Lisäys "jos siitä on säädetty jäsenvaltion kansallisessa lainsäädännössä" on epäselvä, ja se olisi parempi poistaa. Näin ollen tarkistuksen alkuosa hyväksytään periaatteessa ja loppuosa hylätään. Komissio voi hyväksyä tarkistuksen seuraavassa muodossa:*

"Luonnollisten henkilöiden osalta jäsenvaltioiden on säädettävä rikosoikeudellisista rangaistuksista, vakavissa tapauksissa myös vapausrangaistuksista, jotka voivat johtaa luovuttamiseen."

### 3.4 Komission hylkäämät tarkistukset

*Tarkistuksessa 8 viitataan virheellisesti Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 31 artiklaan. Viittaus kyseisen sopimuksen 31 artiklan e alakohtaan keskittyy EU:n ("kolmannen pilarin") toimivaltaan määrätä oikeudellisesta yhteistyöstä järjestäytyneen rikollisuuden, terrorismin ja laittoman huumausainekaupan aloilla Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osaston nojalla. Tällä viittauksella ei päästä tarkistuksen perusteluna esitettyyn tavoitteeseen. Tavoitteenahan on tukea yhteisön toimivaltaa, jolla jäsenvaltiot velvoitetaan ottamaan käyttöön rikosoikeudellisia seuraamuksia yhteisön ympäristölainsäädännön rikkomistapauksissa. Lisäksi (komission täysin hyväksymässä) tarkistuksessa 16 selvennetään, että EY:n perustamis-sopimuksen 175 artiklan 1 kohta on oikea oikeusperusta ympäristön suojelemiseksi rikosoikeudellisin keinoin yhteisössä.*

*Tarkistuksessa 10 korostetaan, että Euroopan parlamentti kannatti komission mallia aiemmassa suositukseensa (<sup>1</sup>) Tällaista viittausta suositukseen ei voida pitää direktiiviehdotuksen oikeudellisena hyväksymisperusteena, eikä sitä tulisi sisällyttää sen johdanto-osaan.*

*Tarkistus 11 on poliittinen kannanotto, jossa kehoitetaan ottamaan huomioon talous- ja sosiaalikomitean toimivaltaisen jaoston lausunto. Lausunnon asiasisältö saa komission kannatuksen. Viittausta kyseiseen lausuntoon ei voida sisällyttää direktiiviehdotuksen johdanto-osaan, koska direktiivissä, silloin kun se annetaan, viitataan lainaukseen talous- ja sosiaalikomitean täysistunnossa antamasta lausunnosta. Tällaista viittausta ei voida pitää direktiiviehdotuksen oikeudellisena hyväksymisperusteena, eikä sitä tulisi sisällyttää sen johdanto-osaan.*

(<sup>1</sup>) Euroopan parlamentin suositus rikosoikeudellisista seuraamuksista ja yhteisön oikeudesta, B-0707/2001, 15.11.2001.

*Tarkistus 13* on poliittinen kannanotto, jonka asiasisältö saa komission täyden kannatuksen, sillä siinä asetetaan komission direktiiviehdotuksen antaminen etusijalle ennen neuvoston puitepäätösluonnoksen tekemistä. Tällaista viittausta ei voida pitää direktiiviehdotuksen oikeudellisenä hyväksymisperusteena, eikä sitä tulisi sisällyttää sen johdanto-osaan.

*Tarkistuksella 18* lisätään yllyttäminen "toimien" määritelmään (ehdotuksen 2 artikla). Tällainen maininta sisältyy jo ehdotuksen 4 artiklaan, joka koskee seuraamuksia. Ehdotuksen 4 artiklan mukaan (2 artiklassa määritetyistä ja 3 artiklassa tarkoitetuista) rikoksista sekä "niihin osallistumisesta ja yllyttämisestä" voidaan langettaa seuraamuksia. Asian mainitseminen uudelleen 2 artiklassa ei lisää tekstiin mitään uutta.

*Tarkistuksilla 19 ja 27* ehdotuksesta poistetaan sen liite.

Komissio päätti antaa direktiiviehdotuksen, jossa on liite, oikeusvarmuuteen liittyvistä syistä. Direktiiviehdotuksen 3 artiklan liite kattaa yhteisön koko ympäristölainsäädännön, ja kyseisessä liitteessä esitetään kaikki yhteisön lainsäädännöstä (51 direktiivistä ja asetuksesta) aiheutuvat velvollisuudet, joiden noudattamatta jättäminen vahingoittaa ympäristöä merkittävästi.

Liitettä pidetään tarpeellisenä, koska direktiivi velvoittaa jäsenvaltiot ottamaan käyttöön rikosoikeudellisia seuraamuksia kansallisissa oikeusjärjestelmissään, eikä niitä voitaisi ottaa käyttöön, jos niitä ei olisi määritelty selvästi.

*Tarkistuksessa 20* viitataan sekä "vahingollisiin aineisiin" että ydinaineisiin.

#### 1. "vahingolliset aineet"

— "aine"

Sana "aine" on käsitteenä rajoittava. Sitä käytetään esimerkiksi tiettyjen vaarallisten aineiden ja valmisteiden markkinoille saattamisen ja käytön rajoituksia koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä 27 päivänä heinäkuuta 1976 annetussa neuvoston direktiivissä 76/769/ETY<sup>(1)</sup>. Tarkistuksella pyritään laajentamaan 3 artiklan soveltamisala mahdollisimman suureksi. Rajoittavamman käsitteen käytöllä ei siihen päästäisi. Direktiiviehdotuksen 3 artiklan b kohdassa viitataan jätteeseen (englanniksi "material"). Tämä sanamuoto on säilytettävä, koska se on laajempi.

— "vahingollinen"

Tällä tarkistuksella lisätään uusi ehto sellaisten ympäristödirektiivien soveltamisen seurannalle, jotka koskevat jätteiden saattamista, päästämistä tai jättämistä ilmaan, maaperään tai veteen. Ehto on turha, koska kyseisissä direktiiveissä on jo asianmukaiset kattavat säännöt. Ehdon lisääminen on vaarallista, koska se olisi uusi seikka, joka olisi todistettava ennen kyseisten direktiivien soveltamista.

#### 2. Ydinaineet

Tarkistuksella pyritään kattamaan ydinaineet. On oikeudellisesti mahdotonta ottaa käyttöön rikosoikeudellisia seuraamuksia, jotka koskevat ydinaineisiin liittyvää luvatonta toimintaa, direktiiviehdotuksen oikeusperustan (Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 175 artikla) nojalla. Asiaa saatetaan joutua käsittelemään Euroopan atomienergiayhteisön perustamissopimuksen mukaisessa järjestyksessä.

*Tarkistuksella 24* lisätään sana "rikosoikeudellinen" ehdotuksen 4 artiklan alkuun. Tarkistuksesta ei äänestetty, koska Euroopan parlamentti pitää sitä kielellisenä tarkistuksena.

Komissio on kuitenkin sitä mieltä, että tämä tarkistus muuttaa komission ehdotuksen alkuperäistä tekstiä huomattavasti.

<sup>(1)</sup> EYVL L 262, 27.9.1976, s. 201.

Useimmat direktiiviehdotuksessa tarkoitetut seuraamukset ovat rikosoikeudellisia. Eräissä jäsenvaltioissa on kuitenkin oikeudellisesti katsoen vaikea erottaa toisistaan hallinnollisia ja rikosoikeudellisia seuraamuksia, varsinkin kun on kyse oikeushenkilöistä. Tästä syystä rikosoikeudelliset seuraamukset on mainittu ainoastaan a kohdassa, joka koskee luonnollisia henkilöitä. Artiklan b kohdassa, joka koskee sekä luonnollisia että oikeushenkilöitä, ei sen sijaan ole täsmennetty seuraamuksien luonnetta. Sanan "rikosoikeudellinen" lisääminen 4 artiklan alkuun saattaisi siis aiheuttaa direktiivin soveltamiseen liittyviä ongelmia eräissä jäsenvaltioissa.

### 3.5 Muutettu ehdotus

Ottaen huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 250 artiklan 2 kohdan komissio muuttaa ehdotustaan edellä esitetyllä tavalla.

---