



Euroopan unionin  
neuvosto

**Bryssel, 10. heinäkuuta 2023  
(OR. en)**

**11545/1/23  
REV 1**

**COPEN 244  
DROIPEN 99  
ENV 817  
RELEX 852  
JAI 976**

## **SAATE**

---

Lähetäjä:	Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Saapunut:	7. heinäkuuta 2023
Vastaanottaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri
Kom:n asiak. nro:	COM(2023) 419 final
Asia:	Suositus NEUVOSTON PÄÄTÖKSEKSI luvan antamisesta Euroopan komissiolle osallistua Euroopan unionin puolesta neuvotteluihin Euroopan neuvoston yleissopimuksesta, jolla korvataan vuonna 1998 tehty yleissopimus ympäristönsuojelusta rikosoikeudellisin keinoin (ETS nro 172), sekä sen selitysmuistiolounnoksesta

---

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2023) 419 final.

Liite: COM(2023) 419 final



EUROOPAN  
KOMISSIO

Bryssel 7.7.2023  
COM(2023) 419 final

Suositus

## NEUVOSTON PÄÄTÖS

**luvan antamisesta Euroopan komissiolle osallistua Euroopan unionin puolesta neuvotteluihin Euroopan neuvoston yleissopimuksesta, jolla korvataan vuonna 1998 tehty yleissopimus ympäristönsuojelusta rikosoikeudellisin keinoin (ETS nro 172), sekä sen selitysmuistioluonnoksesta**

## PERUSTELUT

### 1. EHDOTUKSEN TAUSTA

- **Ehdotuksen perustelut ja tavoitteet**

Ympäristörikollisuudesta sekä ympäristölle ja ihmisten terveydelle aiheutuneista merkittävistä vahingoista on tullut kasvava ongelma EU:ssa ja maailmanlaajuisesti. Viimeisimpien käytettävissä olevien arvioiden<sup>1</sup> mukaan ympäristörikoksiin liittyvät vuotuiset menetykset ovat 91–258 miljardia Yhdysvaltain dollaria. Tämä tekee ympäristörikollisuudesta maailman neljänneksi merkittävimmän rikollisuuden muodon huumausainekaupan, ihmiskaupan ja vääräntämisen jälkeen. Ympäristörikollisuus kasvaa vuosittain 5–7 prosenttia. Laiton metsien hävitys, veden, ilman ja maaperän pilaaminen, otsonikerrosta heikentävien aineiden kauppa, salametsästys ja muut rikokset vahingoittavat merkittävästi luonnon monimuotoisuutta, vahingoittavat ihmisten terveyttä ja tuhoavat kokonaisia ekosysteemejä. Tästä aiheutuvien vahinkojen ja ympäristön tilan heikkenemisen maailmanlaajuiset vaikutukset, joita aiheuttaa usein kansainvälinen järjestäytynyt rikollisuus, edellyttävät määrätietoisia toimia, vahvaa kansainvälistä yhteistyötä, joka perustuu yhteisymmärrykseen ympäristörikosluokista, seuraamuksista sekä rajat ylittävää yhteistyötä.

- **Euroopan unionin ympäristörikosdirektiivi**

EU on viime vuosikymmeninä vähitellen tehostanut toimiaan ympäristölle haitallisen toiminnan sääntelemiseksi. Tällä hetkellä yli 250 EU:n säädöstä, pääasiassa direktiiviä, sisältää erilaisille ympäristöaloille asetettuja normeja ja rajoituksia. Jotta ympäristönsuojelua voidaan tehostaa edelleen, ympäristönsuojelusta rikosoikeudellisin keinoin annetussa direktiivissä 2008/99/EY<sup>2</sup>, jäljempänä 'ympäristörikosdirektiivi', velvoitetaan EU:n jäsenvaltiot kriminalisoimaan alakohtaisen ympäristölainsäädännön kaikkein vakavimmat rikkomukset. Direktiivissä säädetään muun muassa EU:n yhteisistä ympäristörikosluokista ja edellytetään tehokkaita, varoittavia ja oikeasuhteisia seuraamuksia luonnollisille henkilöille ja oikeushenkilöille. Ympäristörikosdirektiivi on saanut merkittäviä vaikutteita Euroopan neuvoston vuonna 1998 tekemästä yleissopimuksesta ympäristön suojelusta rikosoikeudellisin keinoin<sup>3</sup>.

Komissio on arvioinut ympäristörikosdirektiivin vaikuttavuutta ja julkaissut arvioinnin tulokset<sup>4</sup> lokakuussa 2020. Näiden tulosten perusteella komissio on päättänyt parantaa ympäristörikollisuuden torjuntaa koskevaa oikeudellista kehystä ja hyväksynyt 15. joulukuuta 2021 ehdotuksen uudeksi EU:n ympäristörikosdirektiiviksi<sup>5</sup>. Ehdotuksessa täsmennetään ympäristörikosluokkien määritelmiä ja lisätään direktiivin soveltamisalaan uusia luokkia sen varmistamiseksi, että tahallisista tai törkeästä huolimattomuudesta johtuvista vakavista

---

<sup>1</sup> Interpolin ja YK:n ympäristöohjelman mukaan ympäristörikollisuus on maailman neljänneksi merkittävin rikollisuuden muoto, ja sen kasvuvauhti on 5–7 prosenttia vuodessa. UNEP:n ja Interpolin laatima nopean toiminnan arvio "The Rise of Environmental Crime", kesäkuu 2016.

<sup>2</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/99/EY, annettu 19 päivänä marraskuuta 2008, ympäristönsuojelusta rikosoikeudellisin keinoin, EUVL L 328.

<sup>3</sup> Euroopan neuvoston yleissopimus ympäristön suojelusta rikosoikeudellisin keinoin, ETS N:o 172, 4. marraskuuta 1998: <https://www.ecolex.org/details/treaty/convention-on-the-protection-of-the-environment-through-criminal-law-tre-001292/>

<sup>4</sup> Komission yksiköiden valmisteluasiakirja "Ympäristönsuojelusta rikosoikeudellisin keinoin 19 päivänä marraskuuta 2008 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/99/EY (ympäristörikosdirektiivi) arviointi", SWD(2020) 259 final, 28.10.2020 (I osa, II osa, tiivistelmä).

<sup>5</sup> Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ympäristönsuojelusta rikosoikeudellisin keinoin ja direktiivin 2008/99/EY korvaamisesta, COM(2021) 851 final, 2021/0422 (COD).

rikoksista rangaistaan asianmukaisesti. Siinä otetaan käyttöön luonnollisille henkilöille ja oikeushenkilöille määrättävien enimmäisseuraamusten vähimmäistasot, joissa otetaan huomioon myös yritysten taloudellinen kapasiteetti, seuraamusten koventamisperusteet sekä lisäseuraamukset ja -toimenpiteet, joilla edistetään tehokkaiden ja varoittavien rangaistusten antamista. Uuden direktiivin tarkoituksena on helpottaa rajat ylittävää yhteistyötä, ja se sisältää useita säännöksiä, joilla vahvistetaan rikosprosessiketjua, mukaan lukien jäsenvaltioiden velvollisuutta toimittaa tilastotietoja ympäristörikoksiin liittyvistä rikosoikeudellisista menettelyistä. Ehdotus sisältää myös säännöksiä yleisön, jota asia koskee, ja ympäristön puolustajien oikeuksista ja asemasta.

Joulukuussa 2022 Euroopan unionin neuvostossa kokoontuneet EU:n jäsenvaltiot päättivät yleisestä lähestymistavasta. Euroopan parlamentti vahvisti kantansa maaliskuussa 2023.<sup>6</sup> Neuvottelut Euroopan parlamentin kanssa aloitettiin toukokuussa 2023 tavoitteena saavuttaa poliittinen yhteisymmärrys vuoden 2023 loppuun mennessä.

### • Euroopan neuvoston yleissopimus ympäristörikoksista

Samaan aikaan kun Euroopan unioni valmistele uutta ympäristörikosdirektiiviä, Euroopan neuvosto on päättänyt korvata vuoden 1998 yleissopimuksen ympäristönsuojelusta rikosoikeudellisin keinoin<sup>7</sup>, jäljempänä 'vuoden 1998 yleissopimus'. Vuoden 1998 urauurtava yleissopimus on ensimmäinen kansainvälinen säädös, joka sisälsi vakavimpien tahallisten tai tuottamuksellisten ympäristörikosten määritelmät sekä säännöksiä koskien lainkäyttövaltaa, seuraamuksia, menetetyksi tuomitsemista koskevia toimenpiteitä, ympäristön ennallistamista, yritysten vastuuta, yleissopimuksen sopimuspuolten välistä yhteistyötä ja kansainvälistä yhteistyötä, ympäristönsuojelua edistävien ryhmien, säätiöiden ja yhdistysten oikeuksia osallistua kansallisen lainsäädännön mukaisiin rikosoikeudellisiin menettelyihin sekä sellaisten ryhmien oikeuksia, jotka määrittelevät rikoksia ja jotka edellyttävät tehokkaita ja varoittavia seuraamuksia. Monet näistä säännöksistä tarjosivat osapuolille joustovaraa, sillä niiden osalta vaadittiin ainoastaan Euroopan neuvoston pääsihteerille milloin tahansa osoitettu ilmoitus siitä, että osapuolet haluavat saattaa säännöksen osaksi kansallista lainsäädäntöä. Yleissopimus ei kuitenkaan koskaan astunut voimaan, koska tarvittavaa ratifiointien tai liittymisten vähimmäismäärää ei saavutettu.

Euroopan neuvoston ministerikomitean ja rikosongelmia käsittelevän komitean (CDPC) johdolla perustettiin 23. marraskuuta 2022 ympäristönsuojelua rikosoikeudellisin keinoin käsittelevä uusi asiantuntijakomitea (PC-ENV), jonka tehtäväksi annettiin asiantuntijakomitean hyväksymään toimeksiantoon<sup>8</sup> perustuvat viralliset neuvottelut koskien vuoden 1998 yleissopimuksen korvaavaa uutta Euroopan neuvoston yleissopimusta ympäristönsuojelusta rikosoikeudellisin keinoin. Uudessa yleissopimuksessa otetaan myös huomioon vuonna 2022 tehty toteutettavuustutkimus<sup>9</sup>, jossa korostettiin uuden yleissopimuksen tarvetta tällä alalla.

Uuden sopimuksen tarkoituksenmukaisuuden osalta katsottiin seuraavaa:

*”Ympäristörikollisuuden torjunnan tehokkuus sen kaikissa ulottuvuuksissa ja erityisesti rajat ylittävissä tapauksissa riippuu myös valtioiden välisestä tehokkaasta kansainvälisestä*

<sup>6</sup> [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2023-0087\\_FI.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2023-0087_FI.html)

<sup>7</sup> Yleissopimus ympäristönsuojelusta rikosoikeudellisin keinoin, ETS nro 172, tehty 4 päivänä marraskuuta 1998.

<sup>8</sup> CM(2022)148-add2-final, 23. marraskuuta 2022.

<sup>9</sup> Toteutettavuustutkimus ympäristönsuojelusta rikosoikeudellisin keinoin (CDPC(2021)9-Fin).

*yhteistyöstä. Tällainen yhteistyö on olennaisen tärkeää sen varmistamiseksi, että ympäristörikosten ehkäisemiseen ja torjuntaan osallistuvat kansalliset viranomaiset puhuvat samaa kieltä. Uusi säädös tarjoaisi mahdollisuuden vahvistaa tällaista tehostettua kansainvälistä yhteistyötä koskevat yhteiset säännöt, jotka perustuisivat Euroopan neuvoston olemassa oleviin kansainvälisiin säädöksiin. (...) Koska Euroopan neuvoston jäsenvaltioista (47 maata) moni on Euroopan ulkopuolella, neuvoston kehittämällä välineillä voi olla huomattavaa rajat ylittävää painoarvoa. Myös ympäristöön liittyvät haasteet ovat luonteeltaan rajat ylittäviä. Sen lisäksi, että yleissopimuksella olisi erittäin paljon symbolista arvoa kansainvälisellä näyttämöllä, uuden yleissopimuksen hyväksyminen tällä alalla muiden (alueellisten) aloitteiden rinnalla voisi tuottaa kerrannaisvaikutuksia kansallisella tasolla ja inspiroida muita kansainvälisiä säädöksiä.”*

Euroopan neuvosto totesi toteutettavuustutkimuksessaan suhteestaan Euroopan unioniin, että ”kun otetaan huomioon Euroopan unionin toteuttamat toimet ympäristörikollisuutta koskien ja erityisesti uutta EU:n direktiiviä koskevaan ehdotukseen liittyvä työ, on olennaisen tärkeää pitää yllä säännöllisiä yhteyksiä näiden kahden organisaation välillä ja koordinoida niiden toimia mahdollisuuksien mukaan, jotta vältetään ristiriidat Euroopan unionin tekemän työn ja Euroopan neuvoston yleiseurooppalaisen toiminnan välillä. Tätä tulisi edistää säännöllisellä yhteydenpidolla näiden kahden organisaation asiantuntijaryhmien, komiteoiden ja sihteeristöjen välillä.”

Ensimmäinen kokous, jossa neuvotellaan yleissopimusehdotuksen tekstistä, pidetään neuvostossa 16.–18. lokakuuta 2023.

- **Yhdenmukaisuus muiden alaa koskevien politiikkojen säännösten kanssa**

Unionin oikeus, erityisesti tällä hetkellä voimassa oleva ympäristörikosdirektiivi ja komission ehdottama uusi ympäristörikosdirektiivi<sup>10</sup>, kattaa ympäristörikollisuutta koskevan uuden yleissopimuksen suunnitellun soveltamisalan suurelta osin. Näiden direktiivien tavoitteet ja sisältö ovat suurelta osin päällekkäisiä Euroopan neuvoston suunnitellun uuden ympäristörikollisuutta koskevan yleissopimuksen kanssa<sup>11</sup>. Molempia ohjaa ja innoittaa ympäristönsuojelun tarpeelle maailmanlaajuisesti yhä suuremmassa määrin osoitettu tuki ja huomio.

Tästä syystä on tärkeää, että unioni voi neuvottelujen aikana edistää näiden tavoitteiden saavuttamista ja välttää mahdolliset epäjohtonmukaisuudet yleissopimuksessa ja uudessa ympäristörikosdirektiivissä annettujen oikeudellisten määritelmien, terminologian ja velvoitteiden välillä. On tärkeää, että unioni ottaa Euroopan neuvostossa käytävien neuvotteluiden aikana huomioon uuden ympäristörikosdirektiivin edistymisen ja kehittymisen ja pitää tiiviisti yhteyttä asiasta vastaavaan Euroopan unionin neuvoston työryhmään.

Onnistuneiden neuvottelujen tuloksena tulisi olla johdonmukaiset säännökset koskien ympäristörikosluokkia, mukaan lukien rikosten kuvaukset, seuraamukset, rikosprosessiketjun vahvistaminen, kansalaisten ja kansalaisyhteiskunnan roolin tunnustaminen sekä EU:n jäsenvaltioiden ja uuden yleissopimuksen ratifioivien Euroopan neuvoston jäsenvaltioiden menettely- ja tutkintavälineet, ja tältä pohjalta helpompi kansainvälinen yhteistyö.

---

<sup>10</sup> Ks. alaviite 4.

<sup>11</sup> Ks. tarkemmin kohdassa 2 ”Oikeusperusta”.

- **Yhdenmukaisuus unionin muiden politiikkojen kanssa**

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen kolmannen osan V osastossa annetaan Euroopan unionille toimivalta vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueella. Ympäristörikosdirektiivin lisäksi Euroopan unioni on hyväksynyt kattavan joukon säädöksiä muun muassa ympäristörikollisuuden torjumiseksi. Seuraavat säädökset tai ehdotukset ovat osa tätä oikeudellista kehystä:

- Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/1673, annettu 23 päivänä lokakuuta 2018, rahanpesun torjumisesta rikosoikeudellisin keinoin<sup>12</sup>
- Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/1937, annettu 23 päivänä lokakuuta 2019, unionin oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta<sup>13</sup>
- Komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi varojen takaisinmaksusta ja menetetyksi tuomitsemisesta<sup>14</sup>
- Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/1727, annettu 14 päivänä marraskuuta 2018, Euroopan unionin rikosoikeudellisen yhteistyön virastosta (Eurojust) ja neuvoston päätöksen 2002/187/YOS korvaamisesta ja kumoamisesta<sup>15</sup>
- Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/794, annettu 11 päivänä toukokuuta 2016, Euroopan unionin lainvalvontayhteistyövirastosta (Europol) sekä neuvoston päätösten 2009/371/YOS, 2009/934/YOS, 2009/935/YOS, 2009/936/YOS ja 2009/968/YOS korvaamisesta ja kumoamisesta<sup>16</sup>
- Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2012/29/EU, annettu 25 päivänä lokakuuta 2012, rikoksen uhrien oikeuksia, tukea ja suojelua koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä neuvoston puitepäätöksen 2001/220/YOS korvaamisesta<sup>17</sup>
- Laitonta, ilmoittamatonta ja sääntelemätöntä kalastusta koskeva neuvoston asetus (EY) N:o 1005/2008<sup>18</sup>, jota tarkistetaan parhaillaan<sup>19</sup>.

Lisäksi on olemassa kattava – voimassa oleva tai parhaillaan tarkistettava – unionin ympäristölainsäädäntö, jonka uusi ympäristörikosdirektiivi monialaisena välineenä kattaa.<sup>20</sup>

<sup>12</sup> EUVL L 284, 12.11.2018, s. 22–30.

<sup>13</sup> EUVL L 305, 26.11.2019, s. 17–56.

<sup>14</sup> COM(2022) 245 final.

<sup>15</sup> EUVL L 295, 21.11.2018, s. 138.

<sup>16</sup> EUVL L 135, 24.5.2016, s. 53–114.

<sup>17</sup> EUVL L 315, 14.11.2012.

<sup>18</sup> EUVL L 286, 29.10.2008, s. 1–32.

<sup>19</sup> Komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EY) N:o 1224/2009 muuttamisesta sekä neuvoston asetusten (EY) N:o 768/2005, (EY) N:o 1967/2006, (EY) N:o 1005/2008 ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/1139 muuttamisesta kalastuksenvalvonnan osalta, COM(2018) 368 final.

<sup>20</sup> Tällaisia välineitä ovat esimerkiksi Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1257/2013, annettu 20 päivänä marraskuuta 2013, aluskierrätyksestä sekä asetuksen (EY) N:o 1013/2006 ja direktiivin 2009/16/EY muuttamisesta (EUVL L 330, 10.12.2013, s. 1); Euroopan parlamentin ja

Unionin ympäristölainsäädäntö ja ympäristörikosdirektiivi ovat vuorovaikutuksessa keskenään siltä osin kuin ympäristörikosdirektiivin mukainen rikoksen määritelmä edellyttää laitonta toimintaa eli unionin ympäristölainsäädännössä määriteltyjen velvoitteiden rikkomista. Lisäksi unionin ympäristölainsäädännössä määritellyt rikosoikeudelliset seuraamukset ja muut seuraamukset muodostavat yhdessä yhdenmukaisen EU:n seuraamusjärjestelmän, joka edistää EU:n ympäristönsuojelupolitiikan tehokasta täytäntöönpanoa. Rikosoikeudellisten seuraamusten ja muiden seuraamusten olisi täydennettävä ja vahvistettava toisiaan asteittaisessa ja johdonmukaisessa lähestymistavassa, jossa säädetään EU:n laajuisista seuraamuksista yhdenmukaistettujen kriteerien ja normien mukaisesti.

## 2. OIKEUSPERUSTA, TOISSIJAISUUSPERIAATE JA SUHTEELLISUUSPERIAATE

### • Oikeusperusta

Tämä suositus toimitetaan neuvostolle Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT-sopimus) 218 artiklan 3 ja 4 kohdan mukaisesti, jotta saadaan lupa neuvotella Euroopan unionin puolesta Euroopan neuvoston ympäristöriskillisuutta koskevan yleissopimuksen tarkistamisesta, vahvistetaan neuvotteluohjeet sekä nimitetään komissio neuvottelijaksi.

SEUT-sopimuksen 3 artiklan 2 kohdassa määrätään, että unionilla on yksinomainen toimivalta ”tehdä kansainvälinen sopimus (...), siltä osin kuin se voi vaikuttaa yhteisiin sääntöihin tai muuttaa niiden ulottuvuutta”. Euroopan unionin tuomioistuin on erityisesti selventänyt, että ”[t]ällaista riskiä [että kansainväliset sitoumukset vaikuttavat EU:n sääntöihin tai muuttavat niitä] koskevan toteamuksen edellytyksenä ei ole se, että kansainvälisten sitoumusten kattama ala ja unionin säännösten kattama ala ovat täysin yhdenmukaiset”, vaan että ”tällaiset sitoumukset voivat vaikuttaa unionin yhteisten sääntöjen ulottuvuuteen tai muuttaa sitä myös silloin, kun kyseiset sitoumukset kuuluvat alaan, jonka tällaiset säännöt jo suurelta osin kattavat”.<sup>21</sup>

Unionin toimivaltaa tarkasteltaessa on otettava huomioon unionin sääntöjen ja suunnitellun sopimuksen määräysten kattamat alat, niiden ennakoitavissa oleva tuleva kehitys sekä näiden sääntöjen ja määräysten luonne ja sisältö, jotta voidaan määrittää, onko suunniteltu sopimus

---

neuvoston asetus (EY) N:o 1005/2009, annettu 16 päivänä syyskuuta 2009, otsonikerrosta heikentävistä aineista (EUVL L 286, 31.10.2009, s. 1–30) (neuvottelut ovat käynnissä, ja lähiaikoina odotetaan uutta otsonikerrosta heikentäviä aineita koskevaa asetusta); asetus (EU) N:o 517/2014 fluoratuista kasvihuonekaasuista ja asetuksen (EY) N:o 842/2006 kumoamisesta (EUVL L 150, 20.5.2014, s. 195–230) (neuvottelut ovat käynnissä, ja fluorattuja kasvihuonekaasuja (f-kaasuja) koskevaa uutta asetusta odotetaan pian); Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1907/2006, annettu 18 päivänä joulukuuta 2006, kemikaalien rekisteröinnistä, arvioinnista, lupamenettelyistä ja rajoituksista (REACH), Euroopan kemikaaliviraston perustamisesta, direktiivin 1999/45/EY muuttamisesta sekä neuvoston asetuksen (ETY) N:o 793/93, komission asetuksen (EY) N:o 1488/94, neuvoston direktiivin 76/769/ETY ja komission direktiivien 91/155/ETY, 93/67/ETY, 93/105/EY ja 2000/21/EY kumoamisesta (EUVL L 396, 30.12.2006, s. 1–849); neuvoston asetus (EY) N:o 338/97, annettu 9 päivänä joulukuuta 1996, luonnonvaraisten eläinten ja kasvien suojelusta niiden kauppaa sääntelemällä (EYVL L 61, 3.3.1997, s. 1–69); Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/98/EY, annettu 19 päivänä marraskuuta 2008, jätteistä ja tiettyjen direktiivien kumoamisesta (EUVL L 312, 22.11.2008, s. 3); Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1013/2006, annettu 14 päivänä kesäkuuta 2006, jätteiden siirrosta (EUVL L 190, 12.7.2006, s. 1–98).

<sup>21</sup> Unionin tuomioistuimen tuomio 4.9.2014, *komissio v. neuvosto*, C-114/12, ECLI:EU:C:2014:2151, 69–70 kohta.

omiaan haittaamaan EU:n sääntöjen yhdenmukaista ja johdonmukaista soveltamista ja niillä perustetun järjestelmän moitteetonta toimintaa.

Edellä mainitut EU:n säädökset, erityisesti ympäristörikosdirektiivi siinä viitatus lainsäädännön yhteydessä, muodostavat alan, jonka unionin oikeus suurelta osin kattaa ja johon ympäristörikollisuutta koskeva uusi yleissopimus saattaa vaikuttaa tai jonka ulottuvuutta uusi yleissopimus saattaa muuttaa. Näin ollen unionilla on yksinomainen ulkoinen toimivalta SEUT-sopimuksen 3 artiklan 2 kohdan perusteella, sellaisena kuin Euroopan unionin tuomioistuin on sitä tulkinnut.

Ensinnäkin uuden yleissopimuksen ja uuden ympäristörikosdirektiivin välillä on päällekkäisyyttä. Uusi yleissopimus mukailisi tiiviisti uuden ympäristörikosdirektiivin rakennetta ja soveltamisalaa. Molempiin sisältyy säännöksiä sopimuksen tarkoituksesta ja soveltamisalasta, terminologiasta ja määrittelyistä, vakavista rikoksista, henkilöiden vastuista ja seuraamuksista, prosessuaalisista oikeuksista ja yhteistyöstä, ehkäisevistä toimenpiteistä ja kansalaisyhteiskunnan osallistumisesta.

Toiseksi, jos jäsenvaltiot tulevat suunnitellun yleissopimuksen sopimuspuoliksi, vaarana on, että EU:n yhteisten sääntöjen yhdenmukainen ja johdonmukainen soveltaminen vaarantuu.

Unionin on esimerkiksi varmistettava, että yleissopimuksessa olevat ympäristörikosluokkien määrittelyt ovat mahdollisimman yhteensopivia ympäristörikosdirektiivin kanssa, sillä jäsenvaltioiden rikoslainsäädännössä ei saa olla ristiriitaisia rikosluokkien määrittelyjä. On myös varmistettava, että yleissopimuksessa ympäristörikosten määrittelyssä käytetty oikeudellinen tekniikka ei ole ristiriidassa ympäristörikosdirektiivissä käytetyn tekniikan kanssa. Jos rikokset määritellään yleissopimuksessa eri tavalla kuin EU:n lainsäädännössä uuden lähestymistavan johdosta, tämä voi estää tai rajoittaa EU:n lainsäädännön kehittämistä tältä osin. Vaikka ympäristörikosdirektiivi ei sisältäisi yleissopimuksessa määriteltyä rikosluokkaa, tämä määrittely voisi kuitenkin vaikuttaa unionin oikeuteen. Esimerkiksi laitonta kalastusta ja sen seuraamuksia säännellään EU:n kalastuspolitiikalla.<sup>22</sup> Näin ollen ympäristörikosten ulottuvuuden muuttaminen tai uusien rikosten määrittely voisi vaikuttaa monialaisesti unionin yhteisten sääntöjen soveltamisalaan kyseisellä alalla.

On myös olemassa vaara, että yleissopimuksessa käytetyillä termeillä olisi erilainen merkitys, mikä vaikuttaisi samankaltaisten käsitteiden soveltamiseen unionin oikeudessa. Tämä voi koskea esimerkiksi vakiintuneita vakiomuotoisia oikeudellisia käsitteitä, kuten oikeushenkilöä, oikeushenkilöiden vastuuta ja rikosoikeudellista toimivaltaa.

Systemaattisesti tarkasteltuna uuden ympäristörikosdirektiivin seuraamuksia, lisäseuraamuksia ja toimenpiteitä koskevat säännökset täydentävät unionin ympäristölainsäädännön nykyisiä seuraamuksia koskevia säännöksiä. Näin ne edistävät johdonmukaista EU:n seuraamusjärjestelmää ympäristörikkomusten osalta. Uuden yleissopimuksen seuraamuksia koskevien määräysten ja EU:n seuraamusjärjestelmän olisi oltava yhteensopivia, jotta tulevalle kehitykselle ei aseteta esteitä.

Unionin olisi myös varmistettava, että yleissopimukseen sisältyvät ennaltaehkäisyä ja rikosprosessiketjun vahvistamista koskevat säännöt eivät ole ristiriidassa ympäristörikosdirektiivin vastaavien velvoitteiden kanssa, sillä ristiriitaisuudet voisivat heikentää EU:n sääntöjen tehokkuutta ja täytäntöönpanoa tältä osin.

Jos yleissopimuksessa ja ympäristörikosdirektiivissä asetetaan erilaiset vaatimukset liittyen ympäristörikosten rikosoikeudellisia menettelyjä koskevien tilastotietojen keräämiseen, tämä

---

<sup>22</sup> Ks. alaviitteet 18 ja 19.

voi monimutkaistaa teknistä ja hallinnollista työnkulkua EU:ssa ja heikentää ympäristörikosdirektiivin asiaankuuluvien sääntöjen tehokkuutta.

Uhrien, todistajien ja oikeusviranomaisten kanssa yhteistyötä tekevien henkilöiden oikeuksia sekä kansalaisjärjestöjen ja kansalaisyhteiskunnan prosessuaalisia oikeuksia rikosoikeudellisissa menettelyissä koskevat vähimmäismenettelysäännöt sisältyvät EU:n lainsäädäntöön, joka kuvastaa EU:n jäsenvaltioiden nykyistä yksimielisyyttä asiassa. Yleissopimuksen säännöt voisivat vaikuttaa ja haitata EU:n lainsäädännön tulevaa kehitystä tältä osin.

Tämän tarkastelun perusteella katsotaan, että suunniteltu uusi yleissopimus voi vaikuttaa EU:n yhteisiin sääntöihin tai muuttaa niiden ulottuvuutta.

- **Toissijaisuusperiaate (jaetun toimivallan osalta)**

Ei sovelleta

- **Suhteellisuusperiaate**

Aloitteessa ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen poliittisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Unioni on jo käyttänyt sisäistä toimivaltaansa tällä alalla hyväksymällä direktiivin 2008/99/EY ympäristörikollisuuden torjunnasta ja antamalla ehdotuksen uudeksi direktiiviksi, jolla korvataan direktiivi 2008/99/EY. Tämän vuoksi neuvotteluissa olisi omaksuttava EU:n yhteinen lähestymistapa, jotta vältetään ristiriitaisuudet Euroopan neuvoston tasolla tehdyn yleissopimuksen ja EU:n lainsäädännön välillä.

### **3. JÄLKIARVIOINTIEN, SIDOSRYHMIEN KUULEMISTEN JA VAIKUTUSTENARVIOINTIEN TULOKSET**

- **Jälkiarviointit/toimivuustarkastukset**

Ei sovelleta

- **Sidosryhmien kuuleminen**

Ei sovelleta

- **Asiantuntijatiedon keruu ja käyttö**

Komissio on ottanut huomioon näkemykset, joita jäsenvaltioiden asiantuntijat esittivät asiaa käsittelevissä neuvoston työryhmissä käytyjen keskustelujen aikana neuvottelujen valmistelun yhteydessä.

- **Vaikutustenarviointi**

Ei sovelleta

- **Sääntelyn toimivuus ja yksinkertaistaminen**

Ei sovelleta

- **Sääntelyn toimivuus ja yksinkertaistaminen**

Ei sovelleta

- **Perusoikeudet**

Yleissopimuksen tarkistamista koskevissa neuvotteluissa on otettava huomioon useita Euroopan unionin perusoikeuskirjassa, jäljempänä 'perusoikeuskirja', vahvistettuja

perusoikeuksia ja -vapauksia, kuten oikeus korkeatasoiseen ympäristönsuojeluun ja ympäristön laadun parantamiseen (perusoikeuskirjan 37 artikla), henkilötietojen suoja, sananvapaus ja tiedonvälityksen vapaus, elinkeinovapaus, oikeus tehokkaiisiin oikeussuojakeinoihin ja puolueettomaan tuomioistuimeen (perusoikeuskirjan 47 artikla), syyttömyysolettama ja oikeus puolustukseen (perusoikeuskirjan 48 artikla), laillisuusperiaate ja rikoksista määrättävien rangaistusten oikeasuhteisuuden periaate (perusoikeuskirjan 49 artikla) sekä kielto syyttää ja rangaista oikeudenkäynnissä kahdesti samasta rikoksesta (perusoikeuskirjan 50 artikla – ne bis in idem). Koska osallistuminen neuvotteluihin Euroopan unionin puolesta ei saisi vaarantaa perusoikeuksien suojan tasoa unionissa, tässä aloitteessa ehdotetaan pyrkimistä perusoikeuksien suojan korkeaan tasoon.

#### **4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET**

Ehdotuksella ei ole vaikutuksia unionin talousarvioon.

## NEUVOSTON PÄÄTÖS

**luvan antamisesta Euroopan komissiolle osallistua Euroopan unionin puolesta neuvotteluihin Euroopan neuvoston yleissopimuksesta, jolla korvataan vuonna 1998 tehty yleissopimus ympäristönsuojelusta rikosoikeudellisin keinoin (ETS nro 172), sekä sen selitysmuistiolounnoksesta**

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 218 artiklan 3 ja 4 kohdan,

ottaa huomioon Euroopan komission suosituksen,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Euroopan neuvoston ministerikomitea valtuutti 23 päivänä marraskuuta 2022 ympäristönsuojelua rikosoikeudellisin keinoin käsittelevän Euroopan neuvoston asiantuntijakomitean laatimaan 30 päivänä kesäkuuta 2024 mennessä uuden yleissopimuksen, jolla korvataan vuoden 1998 yleissopimus ympäristön suojelusta rikosoikeudellisin keinoin (ETS nro 172).
- (2) Suunniteltuun yleissopimukseen sisältyy todennäköisesti yhteiset säännöt sopimuksen tarkoituksesta ja soveltamisalasta, terminologiasta ja määritelmästä, vakavista rikoksista, henkilöiden vastuista ja seuraamuksista, prosessuaalisista oikeuksista ja yhteistyöstä, ehkäisevistä toimenpiteistä ja kansalaisyhteiskunnan osallistumisesta. Unionin oikeus<sup>23</sup> kattaa suunnitellun yleissopimuksen sisällön ja soveltamisalan suurelta osin, minkä vuoksi uusi yleissopimus saattaa vaikuttaa unionin oikeuteen tai muuttaa sen ulottuvuutta SEUT-sopimuksen 3 artiklan 2 kohdan mukaisesti.
- (3) Näin ollen unionin tulisi osallistua neuvotteluihin uudesta Euroopan neuvoston yleissopimuksesta, joka koskee ympäristön suojelua rikosoikeudellisin keinoin,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

### *1 artikla*

Valtuutetaan komissio neuvottelemaan unionin puolesta uusi ympäristön suojelua rikosoikeudellisin keinoin koskeva yleissopimus, jolla korvataan vuonna 1998 tehty Euroopan neuvoston yleissopimus ympäristön suojelusta rikosoikeudellisin keinoin.

### *2 artikla*

Neuvotteluohjeet ovat tämän päätöksen liitteessä.

### *3 artikla*

---

<sup>23</sup> Erityisesti ympäristönsuojelusta rikosoikeudellisin keinoin annettu direktiivi 2008/99/EY ja ehdotus sen korvaavaksi uudeksi direktiiviksi COM(2021) 851 final, 2021/0422 (COD).

Neuvottelut käydään kuullen [*neuvosto lisää erityiskomitean nimen*].

*4 artikla*

Tämä päätös on osoitettu komissiolle.

Tehty Brysselissä

*Neuvoston puolesta  
Puheenjohtaja*