Poliisiammattikorkeakoulun katsauksia 4

Ympäristörikokset yhteisenä haasteena

– viranomaisyhteistyöstä käytännössä

Iina Sahramäki ja Terhi Kankaanranta

SISÄLLYS

Tiivistelmä 1
1 Johdanto 2
2 Ympäristörikollisuuden piirteistä 3
3 Tutkimuksella todettua 5
3.1 Haastattelussa ympäristövalvonta-viranomainen, poliisi ja syyttäjä ... 5
3.2 Kohti vihreämpää viranomaisyhteistyötä? 7
3.3 Vihreämpää rajan toisella puolella? 9
4 Käytännössä havaittua 11
4.1 Yhteistyömuodot 11
4.2 Tutkintapyyntö ja asiantuntija-lausunto 14
4.3 Tiedonkulusta 15

”Että minä olen aina sitä ajatellut, että tässä yhteistyössä pitää olla se tahtotila. Että win-win –periaate on hyvä, jos kaikki voittaa niin silloin on hirveän hyvä motivaatio tehdä sitä. Ja että jos tulee yhdessä parempi, niin tokihan se kannustaa.”

Ympäristövalvontaviranomainen

TIIVISTELMÄ

Ympäristörikollisuuden torjunta ja valvonta vaatii usean eri viranomaisen välistä yhteistyötä. Poliisiammattikorkeakoulun tutkimushankkeessa Ympäristörikollisuuden torjunta ja valvonta Suomessa vuonna 2013 tarkasteltiin viranomaisyhteistyön haasteita ja mahdollisuuksia.

Lisäksi tutkimushankkeessa vertailtiin ympäristörikollisuuden torjuntaa ja tutkintaa Suomessa ja Ruotsissa.

Tässä katsauksessa tiivistetään tutkimushankkeen keskeiset tulokset. Lisäksi esitellään viranomaisten näkemyksiä yhteistyön muodoista, tutkintapyynnöstä, asiantuntijalausunnosta ja tiedonkulusta viranomaisten välillä. Julkaisu on suunnattu erityisesti käytännön viranomaistoimijoille.

ISBN 978-951-815-268-5
ISSN 2341-6394
Kuvat: Itä-Uudenmaan alueellisen talousrikostutkinnan esitutkintamateriaali
Tampere 2014

Poliisiammattikorkeakoulu
Vaajakatu 2 (PL 123)
33721 Tampere
www.polamk.fi

1 JOHDANTO

Poliisiammattikorkeakoulussa toteutettiin vuonna 2013 tutkimushanke *Ympäristörikollisuuden valvonta ja torjunta – viranomaisprosessin haasteet ja mahdollisuudet.* Tutkimushankkeen rahoittaja oli Poliisihallitus.

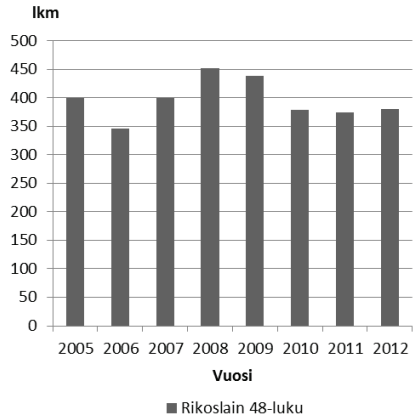
Tutkimushankkeen ensimmäisenä tavoitteena oli kuvata torjunnan ja valvonnan viranomaisprosessin nykytila Suomessa kuntien ympäristövalvontaviranomaisen, Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen, poliisin ja syyttäjän näkökulmasta. Kuvauksen keskiössä oli torjunnan ja valvonnan haasteiden, ongelmakohtien ja hyvien käytänteiden näkyväksi tekeminen. Nykytila on kuvattu erillisessä tutkimusjulkaisussa Iina Sahramäki & Terhi Kankaanranta (2014) *Kohti vihreämpää viranomaisyhteistyötä – ympäristörikollisuuden torjunta ja valvonta Suomessa.*

Tutkimushankkeen toisena tavoitteena oli vertailun avulla kartoittaa Suomen ja Ruotsin välisiä eroja ja yhtäläisyyksiä ympäristörikollisuuden torjunnan ja tutkinnan kehittämiseksi Suomessa. Vertailututkimuksen keinoin syvennettiin edelleen viranomaisprosessin kuvausta ja tarkasteltiin ympäristörikollisuuden torjuntaa erityisesti poliisin näkökulmasta. Vertailu on julkaistu erillisessä tutkimusraportissa Iina Sahramäki & Terhi Kankaanranta (2014) *Vihreämpää rajan toisella puolella? Vertaileva tutkimus ympäristörikollisuuden torjunnasta ja tutkinnasta Suomessa ja Ruotsissa.*

Tämän *Ympäristörikokset yhteisenä haasteena – viranomaisyhteistyöstä käytännössä* –julkaisun tavoitteena on tiivistää tutkimushankkeen keskeiset tulokset. Julkaisun tekstit perustuvat tutkimushankkeen raportteihin ja hankkeen aikana tehtyihin viranomaishaastatteluihin.

2 YMPÄRISTÖRIKOLLISUUDEN PIIRTEISTÄ

Viime vuosina Suomessa poliisin tietoon tulleet ympäristörikosepäilyt ja ympäristörikoksista annetut tuomiot ovat nostaneet ilmiön suuren yleisön tietoisuuteen. Mediassa on uutisoitu näyttävästi vakavimmista ympäristörikostapauksista. Suurin osa ympäristörikollisuudesta on piilorikollisuutta. Poliisin tietoon tulee Suomessa vuosittain alle 500 rikoslain 48-luvun mukaista ympäristörikosepäilyä. (Kuvio 1)



Kuvio 1. Poliisin tietoon tulleet ympäristörikosepäilyt Suomessa 2005–2012

Ympäristörikokset on määritelty Suomessa osaksi talousrikollisuutta 1970-luvulta alkaen. Talousrikostorjunta on suuntautunut viime vuosikymmeninä vahvasti muun muassa verorikoksiin ja velallisen rikoksiin. Ympäristörikokset on nostettu selkeämmin talousrikollisuuden torjuntaohjelmiin vasta 2000-luvulla, kun talousrikollisuus on määritelty aiempaa laajemmaksi kokonaisuudeksi, johon kietoutuu useita rikollisuuden eri muotoja.[1]

Niin yksityiset henkilöt kuin yritykset ja organisaatiot voivat syyllistyä ympäristörikoksiin. Ympäristörikosten taustalla voi olla myös muita syitä kuin taloudellisen edun tavoittelu. Myös välinpitämättömyys ympäristöarvoista ja tietämättömyys toiminnan haitoista voivat johtaa ympäristön pilaantumiseen.

Valtioneuvoston periaatepäätöksessä hallituksen toimintaohjelmaksi talousrikollisuuden ja harmaan talouden vähentämiseksi vuosina 2012–2015 ympäristörikokset on nostettu yhdeksi teemaksi.

Periaatepäätöksessä tuodaan esille erityisesti suunnitelmalliset ympäristörikokset, joilla tavoitellaan taloudellisia hyötyjä esimerkiksi säästämällä jätehuoltokustannuksissa tai ympäristönsuojeluinvestoinneissa. Laittoman toiminnan myötä markkinoiden kilpailutilanne vääristyy. Samalla taloudellisen laskukauden on pelätty lisäävän laitonta toimintaa ympäristön kustannuksella.[2]

> Talousrikoksista tulee viranomaisten tietoon noin 10 prosenttia. Vastaavasti ympäristörikoksista tulee viranomaisten tietoon todennäköisesti vain murto-osa.[3]

Kansainvälisesti ympäristörikollisuutta on kuvattu jatkuvasti laajenevaksi ja syveneväksi rikollisuuden lajiksi.[4] Ympäristörikollisuuden torjunta ei ole pystynyt vastaamaan kansainvälisesti tähän haasteeseen. Kiinnijäämisriski on jäänyt alhaiseksi ja annettujen tuomioiden vähäisyys on tehnyt ympäristörikollisuudesta houkuttelevan ja kannattavan rikollisuuden muodon.[5]

Useat valtiot ovat samojen haasteiden edessä.[6] Yleisessä keskustelussa ja tutkimuskirjallisuudessa verrataan usein poliisin tietoon tulleen ympäristörikollisuuden määrällisiä eroja Suomen ja Ruotsin välillä.[7] Ruotsissa esitutkintaviranomaisen tietoon tulee huomattavasti enemmän ympäristörikosepäilyjä kuin Suomessa. Molemmissa

1 Pirjatanniemi 2005, 265–266

2 Valtioneuvosto 2012
3 LAO 8/2009. Arviota prosentuaalista lukua piilorikollisuuden määrästä ei ole saatavilla. Prosentuaalisen määrän arvioinnin ongelmista kts. esim. Nissinen 2003, 624–625.
4 Elliott 2012, 88; Comte 2006, 190
5 Comte 2006, 190; Wright 2011, 335
6 kts. esim. Korsell 2001; Comte 2006; du Rées 2001; Bisschop 2012a; 2012b; Sahramäki&Kankaanranta 2014
7 Suomen kansallinen ympäristörikosseurantaryhmän raportit 2003–2013; KRP 2007, liite 9; Ahonen et al. 2003, 371

maissa on kuitenkin arvioitu piilorikollisuuden määrän olevan merkittävä.[8]

Ympäristöön liittyvät erityispiirteet tekevät ympäristörikoksen määrittelystä ja havainnoinnista vaikeaa. Ympäristörikokset kohdistuvat tyypillisesti kollektiiviseen etuun, minkä vuoksi ympäristörikoksille on vaikea nimetä selkeää uhria.[9]

Ympäristörikollisuuden vaikutusten arviointi on vaikeaa, sillä haitat luonnolle ja ihmisen terveydelle voivat tulla ilmi vasta pitkän ajan kuluttua. Luonnolle ja ihmisen terveydelle rikoksesta aiheutuneita epäsuoria vaikutuksia on vaikea arvioida. Näin ollen rikollisuudesta koituvia kustannuksia ei voida laskea vain taloudellisin kriteerein.[10] Koska suoria vaikutuksia on usein hankala todentaa ja nähdä, ympäristörikoksia voidaan kuvailla uhrittomiksi, epätarkoiksi ja abstrakteiksi rikoksiksi.[11]

Ympäristörikollisuuden torjunnassa on osaltaan kyse moraalisesta velvollisuudesta toimia, jotta ympäristö on turvallinen ja hyvinvoiva tulevaisuuden sukupolville.[12]

Ympäristörikollisuuden tekomuodot vaihtelevat ympäristörikkomuksista ja luonnonsuojelurikkomuksista törkeään ympäristön turmelemiseen. Ympäristörikokset on kriminalisoitu Suomen rikoslain luvussa 48. Ympäristöä koskevan laillisen ja laittoman toiminnan erottaminen toisistaan on haasteellista.

Ympäristöön liittyville muutoksille on ominaista, että näkyvimmät ja haitallisimmat muutokset tulevat viranomaisten tietoon suuremmalla todennäköisyydellä. Vaikeimmin havainnoitavat rikokset, kuten huomaamattomat päästöt, jäävät muita haittoja todennäköisemmin piiloon.[13]

Ympäristörikollisuuden moniulotteisuus vaatii toimijoiden välistä yhteistyötä ja asiantuntijuuden jakamista.[14] Torjunta ja valvonta kuuluvat Suomessa usean viranomaisen, kuten Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten, kuntien, Suomen ympäristökeskuksen, poliisin, tullin, Turvallisuus- ja kemikaaliviraston, rajavartiolaitoksen ja alueellisten pelastuslaitosten tehtäväkenttään.

Parhaimmillaan ympäristöonnettomuuksia ja –rikoksia pystytään jo ennalta ehkäisemään tehokkaan viranomaistoiminnan avulla.

8 Ahonen et al. 2003; LAO 8/2009; Suomen kansallinen ympäristörikosten seurantaryhmä 2013
9 Ahonen et al. 2003, 364
10 Comte 2006, 190
11 Comte 2006, 193
12 Suomen perustuslaki 20 §
13 Suomen kansallinen ympäristörikosten seurantaryhmä 2012, 16
14 kts. esim. Sahramäki&Kankaanranta 2014

3 TUTKIMUKSELLA TODETTUA

3.1 HAASTATTELUSSA YMPÄRISTÖVALVONTA-VIRANOMAINEN, POLIISI JA SYYTTÄJÄ

Poliisiammattikorkeakoulussa toteutetun tutkimushankkeen pääpaino oli viranomaisten näkemyksissä, joiden tavoittamiseksi tutkimuksen aineistonkeruun menetelmäksi valittiin haastattelu. Viranomaishaastattelut (24 kpl) toteutettiin keväällä 2013.

Aineisto kerättiin henkilöiltä, joilla oli asiantuntemusta tutkimuksen kohteena olevasta aiheesta.[15] Tutkimukseen valittiin haastateltavat poliisista, syyttäjälaitoksesta, ELY-keskuksesta ja kuntien ympäristönsuojelun viranhaltijoista, jotka osallistuivat tarkastelun kohteena olevaan rikosprosessiin. Taulukossa 1 on esitetty haastateltujen lukumäärät viranomaisittain.

Taulukko 1. Tutkimushaastattelujen lukumäärät viranomaisittain.

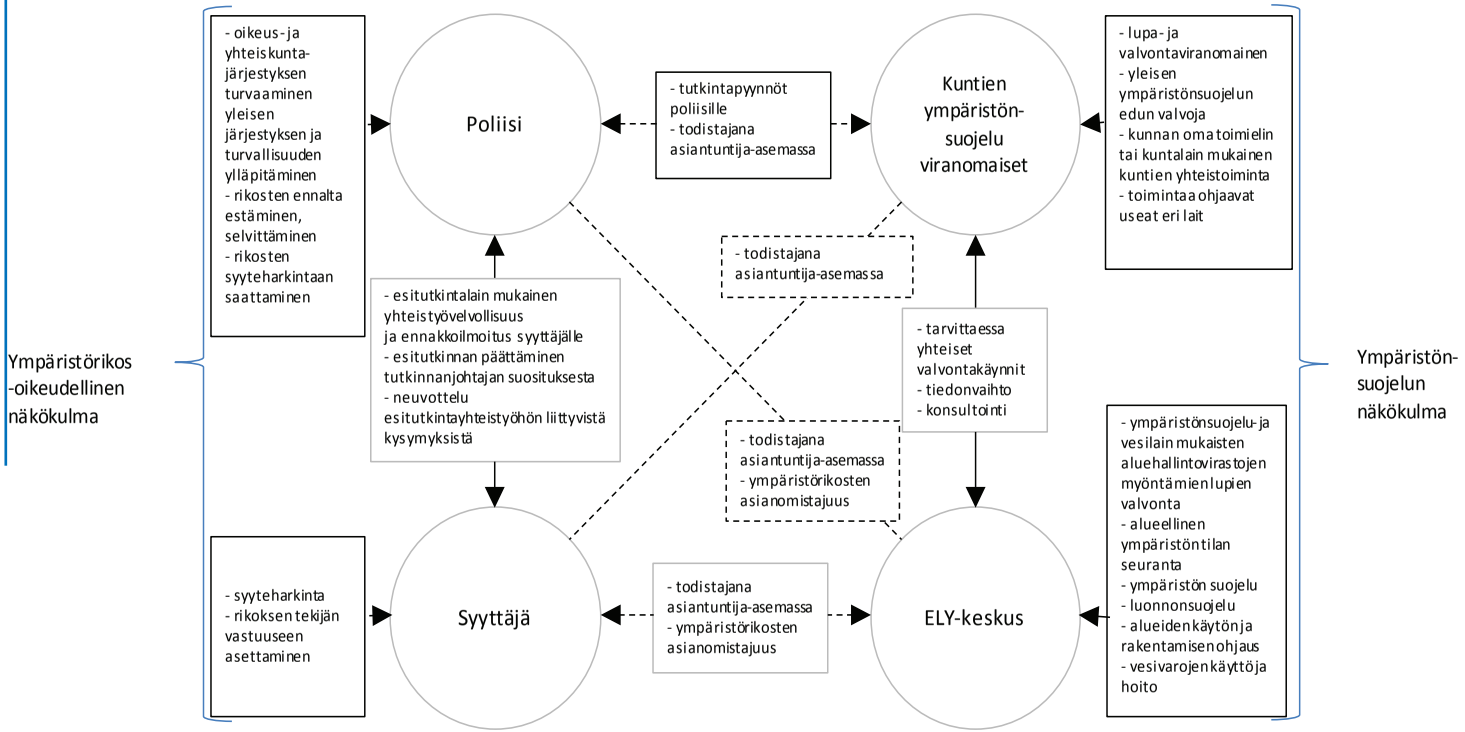
Viranomaistaho	kpl
Kuntien ympäristövalvonta-viranomainen, viranhaltija	7
Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus	5
Poliisi	8
Syyttäjä	4
Yhteensä	**24**

Tutkimus rajattiin alueellisesti Uudellemaalle. Koko maan laajuisen haastatteluaineiston kerääminen ei ollut aika- ja resurssisyistä mahdollista. Tarkastelun rajaaminen Uudellemaalle oli perusteltua useasta syystä. Alueen viranomaistoimijat ovat yhteistyössä kehittämässä uusia viranomaisyhteistyön toimintamalleja ympäristörikollisuuden torjuntaan ja valvontaan.

Uudellamaalla on myös viime vuosina ollut käsittelyssä laajempia ympäristörikosjuttuja, joiden myötä viranomaisyhteistyöstä on saatu kokemuksia eri tahoilla. Uudenmaan toimijoiden kokemuksia voidaan mahdollisuuksien mukaan soveltaa ja hyödyntää muualla Suomessa.

Kuviossa 2 esitetään tiivistetysti tutkimushankkeessa tarkasteltujen viranomaisten tehtävät ja suhteet ympäristörikollisuuden torjunnassa ja valvonnassa.

15 Tuomi&Sarajärvi 2009, 74



Kuvio 2. Poliisin, syyttäjän, kuntienympäristönsuojelu viranomaisten ja ELY-keskusten pääasialliset tehtävät ja yhteistyö ympäristörikosten torjunnassa ja valvonnassa. (Sahramäki&Kankaanranta 2014)

3.2 KOHTI VIHREÄMPÄÄ VIRANOMAISYHTEISTYÖTÄ?

Parhaimmillaan ympäristörikollisuutta pystytään ennalta ehkäisemään tehokkaan viranomaisyhteistyön avulla. Tutkimuksessa analysoitiin ympäristörikollisuuden torjunnan ja valvonnan nykytilaa Suomessa. Nykytilaa tarkasteltiin viranomaisyhteistyön näkökulmasta:

Millainen on käytännössä ympäristörikosten torjunnan ja valvonnan viranomaisprosessi? Millaisia ongelmia ja mahdollisuuksia eri viranomaiset näkevät ympäristörikollisuuden torjunnassa ja valvonnassa?

Tutkimuksen kohteena oli Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristövalvonnan, kuntien ympäristöviranomaisten sekä esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän välinen yhteistyö ympäristörikollisuuden torjunnassa ja valvonnassa.

Yhteistyö määriteltiin tutkimuksessa moniammatilliseksi viranomaisprosessiksi, jonka sisältö ja tavoitteet rakentuvat toimijoiden välisessä vuorovaikutuksessa. Aiempaan tutkimuskirjallisuuteen pohjautuen analysoinnin kohteeksi valittiin

- viranomaisten toimintamallit ympäristörikosten torjunnassa ja valvonnassa,
- tiedonkulku ja –vaihto
- yhteistyön muodot
- taloudelliset resurssit
- ympäristörikollisuuden harmaa alue
- ympäristörikosoikeuden ennalta-ehkäisevyys.

Lisäksi tutkimuksessa tarkasteltiin moniammatillisuuteen liittyviä teemoja, kuten viranomaisten ammatti-identiteettiä ja toimintakulttuuria.

Tutkimuksessa saatujen tulosten perusteella torjunnan ja valvonnan viranomaisprosessille on tyypillistä henkilösidonnaisuus ja tapauskohtaisuus.

Iina Sahramäki &
Terhi Kankaanranta:

YMPÄRISTÖRIKOLLISUUDEN VALVONTA JA TORJUNTA SUOMESSA – KOHTI VIHREÄMPÄÄ VIRANOMAISYHTEISTYÖTÄ?

Poliisiammattikorkeakoulun tutkimuksia 42.
Poliisiammattikorkeakoulu: Tampere.

Tutkimus luettavissa osoitteessa
www.polamk.fi/julkaisut

Viranomaistoimijoiden kokemukset ympäristörikollisuuden torjuntaan ja valvontaan liittyvästä yhteistyöstä olivat melko vähäiset ympäristörikosepäilyjen verrattain pienen määrän vuoksi. Toisaalta ympäristörikollisuuden torjunnan ja valvonnan nähtiin kehittyneen viime vuosien aikana.

Hankalaksi koettu lainsäädäntö ja sen tulkinnat vaikuttavat vahvasti viranomaisten toimintaan.

Viranomaisten toimintamalleihin ympäristörikosepäilyissä vaikuttivat lisäksi sekä henkilökohtaiset näkemykset epäilyn vakavuudesta että viranomaisen toimintakulttuuri: poliisit määrittelivät syytä epäillä kynnystä, valvontaviranomaiset puhuivat laittomasta tilasta ja laillisen tilan palauttamisesta. Ympäristövalvontaviranomaisen ja poliisin välinen yhteistyö alkoi pääsääntöisesti esitutkintapyynnön jättämisestä.

Kun tarkasteltiin taloudellisia resursseja, havaittiin tarve työtehtävien priorisointiin. Valvonnalle kohdistettujen resurssien niukkuus heikentää ympäristörikollisuuden ilmituloa ja vaikuttaa suoraan poliisille tehtävien esitutkintapyyntöjen määrään.

Poliisissa tunnistettiin ympäristörikosten tutkintaan kohdistettujen resurssien riittämättömyys, mikäli esitutkintapyyntöjä tehtäisiin enemmän.

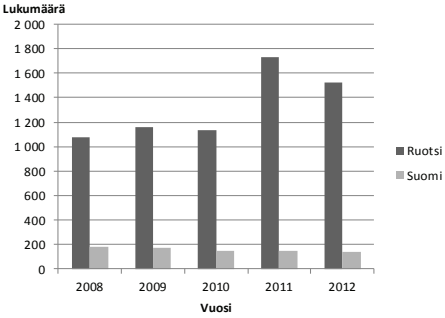
Suurimpana tiedonkulun ja -vaihdon haasteena oli kunnan ympäristövalvontaviranomaisen rooli esitutkintapyynnön tekijänä. Asianomistajuuden ollessa ELY-keskuksella kuntien ympäristövalvontaviranomainen putoaa tiedonkulun ketjusta pois usein heti esitutkintapyynnön teon jälkeen.

Tiedonkulun vaje heikentää viranomaisten välistä luottamusta ja vaikeuttaa yhteistyötä. Epävirallisempi keskustelu ja viranomaistoimijoiden tapaaminen kasvotusten madaltaa selkeästi viranomaisten välisiä raja-aitoja ja helpottaa yhteisen linjan löytämistä.

3.3 VIHREÄMPÄÄ RAJAN TOISELLA PUOLELLA?

Poliisin tietoon tulee Suomessa vuosittain alle 500 rikoslain 48-luvun mukaista ympäristörikosta. Lukua verrataan usein Ruotsissa poliisin tietoon tulevan ympäristörikollisuuden määrään. Ruotsin ympäristökaaren mukaisia ympäristörikoksia tulee esitutkintaviranomaisen tietoon Ruotsissa 4 000 – 6 000 vuosittain. Molemmissa maissa on arvioitu piilorikollisuuden määrän olevan merkittävä.

Suomen rikoslain 48 luvun 2 § ympäristön turmelemista ja 3 § törkeää ympäristön turmelemista voidaan verrata Ruotsin ympäristökaaren 29 luvun 1 §:n, jossa on määritelty ympäristön turmelemisen ja törkeän ympäristön turmelemisen tunnusmerkistö. Kuviossa 3 on esitetty poliisin tietoon tulleet ympäristön turmelemiset ja törkeät ympäristön turmelemiset Suomessa ja Ruotsissa vuosina 2008–2012.



Kuvio 3. Poliisin tietoon tulleet ympäristörikosepäilyt (ympäristön turmeleminen ja törkeä ympäristön turmeleminen) Suomessa ja Ruotsissa 2008-2012.

Raportissa kartoitettiin vertailun avulla Suomen ja Ruotsin välisiä eroja ja yhtäläisyyksiä ympäristörikollisuuden torjunnan ja tutkinnan kehittämiseksi Suomessa. Millaisia eroja ja yhtäläisyyksiä Suomen ja Ruotsin ympäristörikosten torjunnan ja tutkinnan välillä on? Miten ympäristörikollisuuden torjuntaa voidaan kehittää Suomessa vertailusta saatujen tulosten pohjalta?

Iina Sahramäki &
Terhi Kankaanranta:

VIHREÄMPÄÄ RAJAN TOISELLA PUOLELLA? VERTAILEVA TUTKIMUS YMPÄRISTÖRIKOLLISUUDEN TORJUNNASTA JA TUTKINNASTA SUOMESSA JA RUOTSISSA.

Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 109.
Poliisiammattikorkeakoulu: Tampere.

Raportti luettavissa osoitteessa
www.polamk.fi/julkaisut

Vertailussa käytettiin aineistona tilastotietoja, lainsäädäntöä ja aiempien tutkimusten tuloksia sekä tutkijan ja viranomaisten välillä käytyjä keskusteluja. Raportissa vertailtiin Suomen ja Ruotsin institutionaalista rakennetta ja lainsäädäntöä ympäristörikollisuuden torjunnassa. Näiden lisäksi vertailun kohteeksi nostettiin viranomaisten asiantuntijuus ympäristörikollisuuden torjunnasta.

Lainsäädäntöä käsiteltiin rikoslain, rikostilastojen, rikosilmoituksen tekemisen ja sanktioiden näkökulmista. Suomessa ympäristörikokset on kriminalisoitu rikoslain 48-luvussa. Ruotsissa ympäristökriminalisoinnit on koottu muun ympäristölainsäädännön kanssa vuonna 1999 voimaan tulleeseen ympäristökaareen.

Ympäristökaaren tultua voimaan Ruotsissa vuonna 1999 myös ympäristövalvontaviranomaiselle säädettiin velvollisuus ilmoittaa poikkeuksetta ympäristörikosepäilyt poliisille. Ilmoitusvelvollisuuden myötä poliisin tietoon tulleen ympäristörikollisuuden määrä nousi merkittävästi.

Ruotsissa ilmoittamisvelvollisuus on johtanut rikosprosessin kuormittamiseen tutkinnoilla, joilla ei ole edellytyksiä johtaa syytteeseen. Ympäristörikollisuuden tutkinnan painopiste on siirtynyt pienempiin ympäristörikoksiin, vaikka strategisena painopisteenä on vakavamman ympäristörikollisuuden paljastaminen.[16] Ilmoitusvelvollisuuden voimaantulon jälkeen rikosoikeudellisen prosessin on kuitenkin nähty saaneen enemmän jalansijaa, sillä poliisin tietoon tulleen ympäristörikollisuuden lukumäärät ovat nousseet merkittävästi.[17] Toisaalta ilmoittamisvelvollisuudesta huolimatta kaikki ympäristörikosepäilyt eivät tule poliisin tietoon ja piilorikollisuuden määrän arvioidaan olevan suuri.[18]

Suomessa vastaavaa velvoitetta ei ole vaan ympäristönsuojelulaissa annetaan valvontaviranomaiselle harkintavaltaa tietyin edellytyksin. Hallinnolliset ja rikosoikeudelliset sanktiot ovat molemmissa maissa verrattain samanlaiset. Suurin ero on hallinnollisen sanktion määräytymisessä ja yhteisösakon määräämisessä. Valtaosa ympäristörikoksista johtaa molemmissa maissa sakkorangaistukseen.

Institutionaalisella rakenteella tarkoitettiin raportissa mallia, jolla torjunta ja tutkinta on valtiossa järjestetty. Rakenteeseen liittyvät keskeisesti ympäristönsuojelun laillisuusvalvonta, poliisin ja syyttäjän organisoituminen sekä yhteistyön näkökulma.

Ruotsin poliisissa on valtakunnallisesti noin 70 ympäristö- ja työympäristörikostutkijaa; Suomessa ympäristörikollisuuden tutkinta hoidetaan pääsääntöisesti päivittäistutkinnan tai talousrikostutkinnan osana.

Suomessa toimii viisi ympäristörikosten avainsyyttäjää muiden työtehtäviensä ohella. Ruotsin syyttäjänvirastossa on erillinen ympäristö- ja työympäristörikosten 20 syyttäjän ryhmä, joka hoitaa ympäristörikosten syyttämisen ja tutkinnanjohtamisen valtakunnallisesti. Suomessa tutkinnanjohtajana toimii poliisi.

Asiantuntijuudella viitattiin raportissa poliisin saamaan ympäristörikollisuuden tutkinnan koulutukseen.

Ruotsissa poliisin ympäristörikostutkijat käyvät 12 opintopisteen opintokokonaisuuden Uppsalan yliopistossa. Lisäksi tutkijoilla on mahdollisuus osallistua 1,5 opintopisteen jatkokurssille.

Suomessa ympäristörikoksia tutkivat poliisit voivat osallistua vuosittain järjestettävälle kahden opintopisteen kurssille. Kurssi on suunnattu erityisesti tutkinnanjohtajille.

16 Rikspolisstyrelsen&Åklagarmyndigheten 2010, 21; Korsell 2001, 42
17 Korsell 2001, 131
18 Rikspolisstyrelsen&Åklagarmyndigheten 2010, 15; Korsell 2001, 131

4 KÄYTÄNNÖSSÄ HAVAITTUA

Seuraavassa nostetaan tutkimushankkeen aineistosta viranomaisten toiveita ja näkemyksiä viranomaisyhteistyön hyvistä käytänteistä. ELY-keskuksen ja kuntien ympäristönsuojeluvirkamiehiin viitataan yhteisesti nimityksellä ympäristövalvontaviranomainen.

4.1 YHTEISTYÖMUODOT

Tilaisuudet, joissa eri viranomaistoimijoilla on mahdollisuus tavata toisiaan ja oppia toistensa toimintamalleista, koettiin erityisen hyödyllisiksi. Viranomaisten välisen raja-aidan koettiin madaltuneen niillä paikkakunnilla, joissa poliisi ja ympäristövalvontaviranomainen olivat tavanneet kasvotusten.

Yhteystietojen vaihtaminen ja yhteistyötapaamisten vakiinnuttaminen helpottaa oikeiden asiantuntijoiden ja poliisin tutkijoiden löytämistä.

”Eli vähän päivitettiin vaan tietoja ja muun muassa, että minulla on ympäristötarkastajien yhteystiedot ja mikä niiden toimiala on, että kuka tutkii mitäkin tai kehen minä otan sitten yhteyttä. -- Eli me ollaan nyt sillä tasolla, että me pystytään keskustelemaan henkilötasolla”

Poliisi

”Sellaiset säännölliset tapaamiset voisivat olla ihan terveellisiä, koska meidän lainsäädäntö muuttuu ja luulen että poliisillakin tapahtuu siinä lainsäädännössä muutoksia ja sitten toisaalta ihmiset vaihtuu. Tulee uusia kasvoja ehkä kuvioihin mukaan ja tulee, muodostuu uusia käytäntöjä. Niin voisi olla ihan terveellistä esimerkiksi kerran vuoteen tavata.”

Ympäristövalvontaviranomainen

”Opin ymmärtämään ehkä sitä prosessia poliisin näkökulmasta, että minkälaista tietoa he tarvitsevat silloin kun me käydään siellä ensimmäisen kerran paikanpäällä. Että mihin minun pitää kiinnittää huomiota ja mitä tietoja poliisi ehkä kaipaa ja missä vaiheessa poliisi tulee sitten mukaan sinne paikanpäälle käymään ja aloittaa sen oman tutkintansa. -- Että sellainen yhdessä käyminenkin niin se on aika hedelmällistä. Että sitten katsottiin vähän eri silmällä samoja asioita.”

Ympäristövalvontaviranomainen

Eri viranomaisten asiantuntijuutta jakamalla ja tietoja yhdistämällä voitaisiin kehittää ympäristörikollisuuden torjuntaa, valvontaa ja tutkintaa. Ympäristövalvontaviranomaiset ja poliisi ovat voineet havaita omassa toiminnassaan samoja ongelma-alueita eri näkökulmista.

Vapaamuotoisemmalle keskustelulle viranomaisten välillä nähtiin selkeä tarve. Tutkinnan suuntaaminen ja kohdentaminen ympäristöasiantuntijan ja syyttäjän kanssa yhteistyössä voisi tehostaa tutkintaa.

”Mutta se viranomaisyhteistyö, kontaktien luominen on tässä paikallistasolla, ruohonjuuritasolla, niin se toimii meillä tässä äärimmäisen hyvin. -- että ottakaa yhteyttä ja pitäkää yhteistyötä. Ja kyllä siellä kahvit ja pullat aika usein saa jos sinne menee ja kutsukaa ne joskus kylään. Ei se sen isompaa hommaa.”

Poliisi

”Meidän rooli on se, että me tutkitaan rikoksia. Ei me voida mennä sinne ympäristöviranomaisen tontille. Mutta se yhteistyö, se on tärkeätä. Se on ihan yhtä lailla muiden viranomaisten kanssa.”

Poliisi

”Sille ei nyt voi yhtään mitään, että ei poliisissa sen enemmän kuin meilläkään ole oikeasti resursseja, mutta eihän se nyt silti tarkoita sitä, että me voisimme lyödä hanskat tiskiin.”

Ympäristövalvontaviranomainen

”Olen vähän miettinyt, että voisi olla taas hyvä ottaa yhteyttä ja istua alas ja katsoa, että missä me tarvitaan toinen toisiamme. Miten me tuetaan toisiamme tässä työssä kaikkein parhaiten. Se voisi olla sellainen hyödyllinen työkalu ja hyvä toimintamalli.”

Ympäristövalvontaviranomainen

Hyvien käytänteiden jakaminen sekä viranomaisten välillä että viranomaisten sisällä koettiin tarpeellisena kaikilla viranomaistahoilla. Kokemusten jakaminen voisi helpottaa tulevien ympäristörikosepäilyjen käsittelyä ja vakiinnuttaa toimintamalleja pitkällä aikavälillä. Samalla tulkintaeroja voitaisiin selventää: poliisit määrittelevät syytä epäillä kynnystä, kun taas valvontaviranomaiset puhuvat laittomasta tilasta ja laillisen tilan palauttamisesta.

Yhteinen foorumi, jossa käsiteltäisiin menneitä tai käynnissä olevia ympäristörikostutkintoja eri viranomaisten näkökulmista, voisi avata viranomaisten toimintaympäristöjä ja toimintamalleja ja vähentää mahdollisesti eriäviä tulkintoja samoista tilanteista.

Ympäristörikosten tutkinnan keskittäminen poliisissa helpottaisi asiantuntijuuden keskittämistä ja yhteydenpitoa poliisin ja muiden ympäristörikollisuuden torjuntaan ja valvontaan osallistuvien viranomaisten välillä. Tällä hetkellä ympäristörikosten tutkintaa ei ole keskitetty.

Yleisesti ympäristörikosten tutkintaan kaivattiin poliisissa toimintalinjauksia, joiden avulla ympäristörikosten tutkintaan voitaisiin tarttua helpommin ja tehokkaammin.

”Ja monta kertaa se antaa sitten sellaiselle kokemattomammallekin mahdollisuuden lähteä sitä asiaa hoitamaan. Kun sinulle lyödään runko, että tässä näitä karvoja, kun rupeat seuraamaan, niin tästä asiasta tulee hyvä.”

Poliisi

4.2 TUTKINTAPYYNTÖ JA ASIANTUNTIJALAUSUNTO

Ympäristövalvontaviranomaiset kokivat tutkintapyynnön tekemisen työlääksi. Poliisit puolestaan kaipasivat paremmin kohdistettuja tutkintapyyntöjä, joissa olisi selkeästi tuotu esiin, mitä esimerkiksi päästöjen ylitys käytännössä tarkoittaa: paljonko luonnosta saa löytyä kyseistä ainetta, missä menee raja-arvot, paljonko arvot saavat ylittyä ja mitä tapahtuu tai voi tapahtua, jos ne ylittyvät.

Ympäristövalvontaviranomainen käyttää yleensä runsaasti aikaa tutkintapyynnön tekoon. Mikäli tutkintapyyntö jää kuitenkin poliisin näkökulmasta epäselväksi, ympäristörikosepäilyn vakavuus ei välttämättä välity poliisille.

Viranomaisten välisellä epävirallisemmalla keskustelulla ja yhteydenpidolla olisi mahdollista välttyä ristiriitaisilta odotuksilta ja tulkintaeroilta.

”Koko prosessi pitäisi tajuta: tässä kerätään näyttöä siihen, että onko joku syyllistynyt ja mihin on syyllistynyt, että kuinka paljon se saa siitä rangaistusta.”

Poliisi

”Mutta se ei vie sitä poliisinaista tai –miestä, joka nyt joutuu ihan uudelle alalle tutkimaan, kuulustelussa juuri eteenpäin, kun minä vaan sanon, että katso tutkintapyynnön liite X, niin mitäs siellä sanotaan.”

Ympäristövalvontaviranomainen

”Meillekin olisi hirveän hyvä tietää se poliisin ja syyttäjän raja, että mikä on heidän kannaltaan se, missä sitä erityislakia on rikottu, niin että siitä tulisi jotain seuraamuksia. Me pystyttäisiin muokkaamaan mahdollisesti sitä meidän omaa kynnystä, onko se liian ylhäällä tai liian alhaalla. Nyt me haetaan sitten koko ajan itse, ja se ei minusta saisi mennä pelkästään siten, että täällä alkaa viranhaltija olla jo vähän väsynyt niitä kirjoittamaan, kun ei saa ikinä mitään palautetta.”

Ympäristövalvontaviranomainen

”Että jostain ilmoituksen tehneestä tuntuu, että tässä on jotain, mutta ei tiedä tarkkaan. Olisi tosi kiva, että siellä olisi jotain raja-arvoja. Esimerkiksi, jos tutkinnassa ilmenee, että näin, niin sitten se on vakavaa. Tai sitten jos tutkinnassa yllättäin ilmeneekin, että se on näin, niin sitten asia on kunnossa. Joku tällainen, että hahmottaa, että mitä me tutkitaan.”

Poliisi

4.3 TIEDONKULUSTA

Ympäristövalvontaviranomaisilla, poliisilla ja syyttäjällä on runsaasti oman alansa asiantuntijuutta. Näitä kaikkia asiantuntijuuden osa-alueita tulisi hyödyntää ympäristörikosten tutkinnassa.

Parhaimmillaan viranomaiset pohtisivat vapaamuotoisemmin yhdessä ympäristörikosepäilyä eri näkökulmista. Viralllisessa todistajalausunnossa tämä ei ole ympäristövalvontaviranomaisen näkökulmasta mahdollista, mikä tulisi tutkintaa hoitavan poliisin huomata.

”Että sen googlettamisen sijasta, suosisi yhteydenottoa suomalaiseen viranomaiseen. Ja sitten se, että ei anna periksi, jos se ensimmäinen, joka vastaa puhelimeen, ei tähän asiaan nyt osaa sanoa, niin hän sitten selvittää kuka on tämän alan asiantuntija--kyllä se poliisilla pitää olla herkkyyttä sitten ottaa ja poimia sitä tietoa.”

Poliisi

”Kyllähän se tietenkin sen ohella, että viranomaisyhteistyötä paikallisesti, alueellisesti ja valtakunnallisesti tehdään, se myös tarkoittaa sitä, että meidän poliisissa pitää sisällä näitä, näitä käytänteitä, kokemuksia ja osaamista jakaa. -- Koska se on todella näin, että, että näitä asioita ei kovin montaa per vuosi ole, mutta jossakin niitä aina on. Niin meidän pitää saada se jollakin tavalla se tieto siitä, että tuollahan on tuollainen juttu ollut. Jos meille sellainen tulee, niin me voidaan hyödyntää siitä saatua oppia.”

Poliisi

Puutteet ja epäselvyydet tiedonkulussa ja –vaihdossa heikentävät viranomaisten välisen yhteistyön edellytyksiä. Mikäli eri viranomaiset eivät löydä ympäristörikostutkinnan aikana jaettua näkemystä rikoksen vakavuudesta ja sisällöstä, yhteistyöprosessista saadut kokemukset eivät tue torjunnan ja valvonnan viranomaisprosessin kehittämistä tulevaisuudessa.

Syyttäjältä kaivattiin ohjeistusta ja näkemystä siitä, miten ympäristövalvontaviranomaisen tulisi esittää näkemyksensä todistajana, jotta asiantuntijalausunto olisi mahdollisimman selkeä ja toimiva oikeuden näkökulmasta.

”Että oikeudessa todistamisessa, jos sinne tulee henkilö, joka osaa asiansa, mutta ei osaa sitä todistaa, niin se voi olla, että se vesittyy koko juttu.”

Poliisi

Jos esitutkintapyynnön tekijä ei saa poliisilta tietoa siitä, onko esitutkinta päättynyt tai keskeytetty, viranomaisten välinen luottamus kärsii ja valvontaviranomaisen työ vaikeutuu. Viranomaiset pystyvät palautteen avulla myös paremmin kohdistamaan ja kehittämään omaa toimintaansa.

Viranomaisten välinen palaute ympäristörikostutkinnan päätyttyä voisi tehostaa tutkintaa ja yhteistyötä.

”Ne [poliisi] voi ihan sanoa että tämä nyt ei kyllä riitä sitten yhtään mihinkään, että eihän me tätä voida tutkii tällä perusteella. Niin okei, sitten se on sellainen juttu, mitä ei voi oikein tutkia.”

Ympäristövalvontaviranomainen

”Peruslogiikka on se, että me yritetään hoitaa se mahdollisimman nopeasti, koska me ei haluta itsekään niitä roikottaa. -- Mutta ne on näitä, että kun muut asiat menee ohi, niin sitten ne jää roikkumaan. -- Ja käytännössä on kyllä, voi melkein suositella, että kannattaa kysyy, koska se siinä kuitenkin käy se sellainen, että minulla on tässä paljon asioita, niin kun tätä asiaa täältä kysytään, se nousee päällimmäiseksi. -- Eli minä en ainakaan koskaan moiti sitä kysymistä. Ymmärrän hyvin ja olen vain kiitollinen niistä kaikista ihmisistä, jotka ovat niin mukavia, että ne viitsivät kysyä.”

Poliisi

Kirjallisuus

Ahonen, Timo – Kerppilä, Leena – Pirjatanniemi, Elina (2003) Ilmoittaako vai eikä? Arvioita kunnan ympäristöviranomaisen ilmoituskynnyksestä ympäristörikosjutuissa. Oikeus 32(4): 359-375

Bisschop, Lieselot (2012a) Is it all going to waste? Illegal transports of e-waste in a European trade hub. Criminal, Law and Social Change Volume 58 (3): 221-249.

Bisschop, Lieselot (2012b) Out of the woods: the illegal trade in tropical timber and a European trade hub. Global Crime, iFirst: 1-12.

Comte, Francoise (2006) Environmental Crime and the Police in Europe: A Panorama and Possible Paths for Future Action. European Environmental Law Review Vol. 15 (7): 190-231.

du Rées, Helena (2001) Can Criminal Law Protect the Environment? Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention, Vol 2, 109-126.

Elliott, Lorraine (2012) Fighting transnational environmental crime. Journal of International Affairs, Fall/Winter, Vol. 66(1): 87-104.

Korsell, Lars (2001) Big Stick, Little Stick: Strategies for Controlling and Combating Environmental Crime. Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention. Vol 2, 127-148.

KRP (2007) LOKKI-projekti. Loppuraportti keskusrikospoliisin toimesta toteutetun ympäristöviranomaisten ja poliisin välisen yhteistoiminnan haasteita selvittäneen projektin toteutuksesta, havainnoista ja kehittämisehdotuksista. Vantaa: Keskusrikospoliisi.

LAO 8/2009 Lakivaltiokunnan selvityspyyntö LAO 8/2008 vp. Selvitys ympäristörikoksista. 2.2.2009. SMDnro/2008/1889.

Pirjatanniemi, Elina (2005) Ympäristörikokset talouden rikoksina. Teoksessa Nuutila, Ari-Matti & Elina Pirjatanniemi (toim.) (2005) Rikos, rangaistus ja prosessi. juhlajulkaisu Eero Backman 1945- 14/5 – 2005. Turun yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja. A. Juhlajulkaisut 15. s. 261-283.

Rikspolisstyrelsen & Åklagarmyndigheten (2010) Strategiermot miljöbrott. Ett samarbetsprojekt mellan Rikspolisstyrelsen och Riksenheten för miljö- och arbetsmiljömål. Tukholma: Rikspolistyrelsen/Åklagarmyndgheten.

Sahramäki, Iina & Kankaanranta, Terhi (2014) Vihreämpää rajan toisella puolella? Vertaileva tutkimus ympäristörikollisuuden torjunnasta ja tutkinnasta Suomessa ja Ruotsissa. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 109. Poliisiammattikorkeakoulu: Tampere.

Sahramäki, Iina & Kankaanranta, Terhi (2014) Ympäristörikollisuuden torjunta ja valvonta Suomessa – kohti vihreämpää viranomaisyhteistyötä? Poliisiammattikorkeakoulun tutkimuksia 42. Poliisiammattikorkeakoulu: Tampere.

Suomen kansallinen ympäristörikosseurantaryhmä (2013) Ympäristörikoskatsaus 2012. Raportit osoitteessa http://www.poliisi.fi/poliisi/home.nsf/pages/A7F5D2F2A4D2B41EC225795000499EB9?opendocument

Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli (2006) Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. 6. uudistettu painos, 2009. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.

Valtioneuvosto (2012) Valtioneuvoston periaatepäätös hallituksen toimintaohjelmaksi talousrikollisuuden ja harmaan talouden vähentämiseksi vuosina 2012–2015. 19.1.2012.

Wright, Glen (2011) Conceptualising and combating transnational environmental crime. Trends in Organized Crime Vol. 14: 332-346.