

# Konkurssipesän julkisoikeudellinen ympäristövastuu

---

Lapin yliopisto

Laura Lehtovirta

Pro gradu -tutkielma

Insolvenssioikeus

2017

**Lapin yliopisto, oikeustieteiden tiedekunta**

Työn nimi: Konkurssipesän julkisoikeudellinen ympäristövastuu

Tekijä: Lehtovirta, Laura

Opetuskokonaisuus ja oppiaine: Oikeustiede, insolvenssioikeus

Työn laji: Tutkielma\_X\_Laudaturtyö\_\_Lisensiaatintyö\_\_Kirjallinen työ\_\_

Sivumäärä: X + 101

Vuosi: 2017

**Tiivistelmä:**

Pro Gradu -tutkielman aiheena on konkurssipesän julkisoikeudellinen ympäristövastuu. Tutkielman tilanteessa prosessiteollisuutta harjoittava yritys on ennen konkurssiin asettamista aiheuttanut alueella ympäristövahingon. Velallisen konkurssipesä ei jatka yrityksen liiketoimintaa. Tilanteessa ympäristönäkökohdat ja velkojien intressit ovat ristiriidassa. Tutkielman tarkoitus on julkisoikeudellisen ympäristövastuun konkurssiasemaa koskevan oikeustilan selvittäminen. Ympäristölacissa toiminnanharjoittajalle asetetaan ensisijainen vastuu ympäristövelvoitteista. Ensimmäiseksi arvioidaan, voidaanko konkurssipesä katsoa toiminnanharjoittajaksi ja siten ympäristövelvoitteiden kohteeksi. Jos konkurssipesä katsotaan toiminnanharjoittajaksi ja pesä laiminlyö toimintavelvoitteensa, joutuu viranomaisen toimimaan pesän puolesta. Toiseksi pohditaan ympäristövahinkolain 6 §:n mukaisen kustannuskorvausvastuun asemaa suhteessa konkurssin velkaselvitysjärjestelmään. Velkojien kannalta vastuun asema on ratkaiseva, sillä siitä käytännössä riippuu riittääkö pesän varoista lainkaan jako-osuutta velkojille.

Tutkielma on metodiltaan lainopillinen. Lähdeaineistona on käytetty konkurssioikeuden ja ympäristöoikeuden voimassaolevia säännöksiä ja periaatteita. Lisäksi lähdeaineistona on hyödynnetty säädösten esitöitä, oikeuskirjallisuutta ja oikeuskäytäntöä.

Sekä oikeuskäytännön että ympäristölainsäädännön valossa tietyn tyyppistä toimintaa on perusteltua tarkastella kokonaisuutena ja konkurssipesää toiminnanharjoittajana. Tietynlaiseen toimintaan, esimerkiksi kaivostoimintaan, liittyy olennaisena osana ympäristövastuu. Toiminta jatkuu, kunnes se on saatettu turvallisesti päätökseen. Tilanteessa konkurssipesällä on oikeudellinen ja tosiasiallinen mahdollisuus toimia ympäristöhäiriön korjaamiseksi. Jos konkurssipesä laiminlyö toimet ympäristön ennallistamiseksi ja viranomaisen toimii pesän puolesta, YVL 6 §:n mukaisille ennallistamiskustannuksille voidaan perustellusti antaa etuoikeus. Ympäristövelvoitteista johtuvat kustannukset eivät ole velan luonteisia eikä kyseessä ole saamisoikeus. Ei voi olla hyväksyttävää, että laiminlyömällä ympäristövelvoitteet, pesä voi kohentaa velkojien asemaa. Kun peruste säilyy samana, ei toimintavastuu voi muuttua viranomaistoimien jälkeen normaaliksi korvaussaatavaksi. Vain kustannusten "superetusija" johtaa samaan lopputulokseen kuin jos pesä olisi itse täyttänyt toimintavelvoitteensa. Joka tapauksessa lainsäädännön tarve on ilmeinen. Lainsoveltamistoiminnan tulee olla johdonmukaista ja ennakoitavaa. Tällä hetkellä ratkaisut jäävät tilannekohtaisen punninnan ja tulkinnan varaan.

Avainsanat: insolvenssioikeus, ympäristöoikeus, konkurssi, julkisoikeudellinen vastuu, toiminnanharjoittaja, ympäristövahinko, etuoikeus

**Muita tietoja:**

Suostun tutkielman luovuttamiseen Rovaniemen hovioikeuden käyttöön\_X\_

Suostun tutkielman luovuttamiseen kirjastossa käytettäväksi\_X\_

Suostun tutkielman luovuttamiseen Lapin maakuntakirjastossa käytettäväksi\_X\_

(vain Lappia koskevat)

## SISÄLLYSLUETTELO

LÄHTEET .....	V
LYHENTEET .....	IX
1 JOHDANTO.....	1
2 KONKURSSIMENETTELY JA VELAT KONKURSSISSA .....	7
2.1 Konkurssi menettelynä .....	7
2.2 Konkurssin tavoite ja velkojien yhdenvertaisuus .....	8
2.3 Konkurssin oikeusvaikutukset .....	10
2.3.1 Yleistä.....	10
2.3.2 Varallisuus oikeudelliset vaikutukset .....	10
2.3.3 Prosessioikeudelliset vaikutukset .....	12
2.3.4 Vaikutus sopimus- ja velkasuhteisiin .....	12
2.4 Saatavat konkurssissa .....	13
2.4.1 Konkursissaatavat ja velkojien maksunsaantijärjestys .....	13
2.4.2 Massavelat .....	17
2.5 Pesään kuuluva omaisuus ja sen hoitaminen .....	20
3 TOIMINNANHARJOITTAJAN YMPÄRISTÖVASTUU .....	25
3.1 Ympäristö perusoikeutena ja keskeiset periaatteet .....	25
3.1.1 Ympäristöperusoikeus .....	25
3.1.2 Keskeiset periaatteet.....	27
3.2 Ympäristöriskejä aiheuttava toiminta ja viranomaisvalvonta.....	28
3.2.1 Riskialtis toiminta.....	28
3.2.2 Viranomaisvalvonta.....	29
3.3 Ympäristövastuun ulottuvuudet.....	31
3.3.1 Yleistä.....	31
3.3.2 Julkisoikeudellinen ympäristövastuu.....	33
3.3.3 Ensisijainen ja toissijainen vastuu .....	35

3.4	Sovellettava ympäristölainsäädäntö.....	37
3.4.1	Ympäristövastuudirektiivi.....	37
3.4.2	Ympäristönsuojelulaki.....	37
3.4.3	Laki ympäristövahinkojen korvaamisesta.....	41
3.4.4	Jätelaki.....	47
3.4.5	Ympäristövastuulaki.....	50
4	KONKURSSIPESÄN YMPÄRISTÖVASTUUN TAUSTAA.....	53
4.1	Konkurssipesän ympäristövastuu eri tilanteissa.....	53
4.2	Perusoikeuspunnintaa – omaisuudensuoja ja ympäristöperusoikeus.....	55
4.2.1	Omaisuudensuojasta.....	55
4.2.2	Perusoikeudet törmäyskursilla.....	57
4.3	Nykytila.....	61
5	KONKURSSIPESÄN YMPÄRISTÖVASTUUN KOHDENTUMINEN.....	65
5.1	Konkurssipesä ”jätteen haltijana”.....	65
5.1.1	Yleistä.....	65
5.1.2	Oikeuskäytäntöä.....	65
5.1.3	Johtopäätökset.....	71
5.2	Konkurssipesä ”toiminnanharjoittajana”.....	73
5.2.1	”Toiminnanharjoittaja” käsitteenä.....	73
5.2.2	”Toiminta” käsitteenä.....	78
5.2.3	Oikeuskäytäntöä.....	82
6	ETUOIKEUSKYSYMYKSET.....	85
6.1	Konkurssioikeudellinen velkajärjestelmä ja vasta-argumentit.....	85
6.1.1	Ympäristövastuu konkurssioikeuden järjestelmässä.....	85
6.1.2	Vasta-argumentit.....	87
6.2	Omaisuuden käsitteestä ympäristökonkurssissa.....	89
6.3	Ympäristövastuu ”superetuokeutena”.....	92
6.4	Kansainvälisiä näkökulmia.....	94

7 LOPUKSI..... 97

## LÄHTEET

### Oikeuskirjallisuus

Belzil, Daniel: Why congress should clean up the bankruptcy code to render environmental cleanup orders into claims. Vermont Journal of Environmental Law 2012 s. 101-126. (<http://vjel.vermontlaw.edu/files/2013/06/Why-Congress-Should-Clean-Up-the-Bankruptcy-Code.pdf>)

Chitre, Sonali P.: Cleaning up bankruptcy: limiting the dischargeability of environmental cleanup costs. Pratt's Journal of Bankruptcy Law 2010. ([https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1635048](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1635048))

Ekroos, Ari – Kumpula, Anne – Kuusiniemi, Kari – Vihervuori, Pekka: Ympäristöoikeuden pääpiirteet. Juva 2010.

Frände, Dan – Helenius, Dan – Hietanen-Kunwald, Petra – Hupli, Tuomas – Koulu, Risto – Lappalainen, Juha – Lindfors, Heidi – Niemi, Johanna – Rautio, Jaakko – Saranpää, Timo – Turunen, Santtu – Virolainen, Jyrki – Vuorenperä, Mikko: Prosessioikeus. Verkkojulkaisu 2017.

Hallberg, Pekka – Karapuu, Heikki – Ojanen, Tuomas – Scheinin, Martin – Tuori, Kaarlo – Viljanen, Veli-Pekka: Perusoikeudet. Helsinki 2011.

Herler, Casper: Konkurs och miljöansvar – Går kolliderande allmänna läror att sammanjämka? JFT 4–5/2005 s. 505–529.

Hollo, Erkki J.: Maaperän pilaantuminen ja ympäristövastuu. Business Law Forum 2004. Edita 2004.

Hollo, Erkki J.: Ympäristönkäytön oikeudellisia piirteitä. Lakimies 2/1978. Teoksessa Oikeus ja Ympäristö – Erkki J. Hollon valittuja kirjoituksia 1975-2009. Porvoo 2012.

Hollo, Erkki J.: Ympäristönsuojelu- ja luonnonsuojeluoikeus. Helsinki 2004.

Hollo, Erkki J. – Vihervuori, Pekka: Ympäristövahinkolaki. Jyväskylä 1995.

Hämäläinen, Harri: Konkurssipesän vastuu ympäristön pilaantumisesta ja roskaantumisesta. Defensor Legis 2002/5 s. 777-784.

Kokko, Kai – Mähönen, Jukka: Yritysten ympäristövastuu. Ympäristöjuridiikka 1/2015 s. 35-73.

Koulu, Risto – Lindfors, Heidi – Niemi, Johanna: *Insolvenssioikeus*. Verkkojulkaisu 2017.

Koulu, Risto: *Konkurssioikeus*. Juva 2009.

Koulu, Risto: *Uusi konkurssilaki*. Porvoo 2004.

Kuusiniemi, Kari – Ekroos, Ari – Kumpula, Anne – Vihervuori, Pekka: *Ympäristöoikeus*. Helsinki 2013. / Verkkojulkaisu 2017.

Kuusiniemi, Kari (toim.) – Leinonen, Jukka – Marttinen, Kari – Salila, Jari – Seppälä, Mika – Siitari, Eija: *Ympäristönsuojelulainsäädäntö*. Porvoo 2015.

Könkkölä, Mikko – Linna, Tuula: *Konkurssioikeus*. Helsinki 2013.

Linna, Tuula: *Konkurssipesän vastuu ympäristövahingosta*. *Lakimies* 3-4/2016 s. 373-403.

Linna, Tuula: *Pesä insolvenssissa*. *Juhlakirjassa Juha Lappalainen 60 vuotta - Oikeudenkäyntejä ja tuomioistuimia*. Helsinki 2007.

Linna, Tuula: *The Environmental Liabilities of a Bankruptcy Estate*. *International Insolvency Review* 2017.

Länsineva, Pekka: *Perusoikeudet ja varallisuussuhteet*. Jyväskylä 2002.

Määttä, Kalle: *Yritysoikeus yritystoiminnan suunnittelussa*. Helsinki 2005.

Ranjan, Rajiv: *Shield and shear paradox' of canadian insolvency law: Dialectics in Insolvency Process - Reconciliation between "Regulatory CarWash" and "Polluter-pay Principle"*. 2015. ([https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2603483](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2603483))

Tuomainen, Jouko: *Vastuu saastuneesta ympäristöstä*. Vantaa 2001.

Tyynysniemi, Matti: *Oikeustieteilijät ovat erimielisiä Talvivaaran ympäristövastuista*. *Helsingin Sanomat* 27.11.2013. (<http://www.hs.fi/talous/a1385446907087>)

**Virallislähteet**

HE 165/1992 vp Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi ympäristövahinkojen korvaamisesta ja laeiksi eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

HE 77/1993 vp Hallituksen esitys Eduskunnalle jätelaiksi ja laiksi ympäristölupamenettelylain muuttamisesta.

HE 95/1993 Hallituksen esitys Eduskunnalle oikeushenkilön rangaistusvastuuta koskevaksi lainsäädännöksi.

HE 309/1993 vp Hallituksen esitys Eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

HE 84/1999 vp Hallituksen esitys Eduskunnalle ympäristönsuojelu- ja vesilainsäädännön uudistamiseksi.

HE 26/2003 vp Hallituksen esitys Eduskunnalle konkurssilainsäädännön uudistamiseksi.

HE 228/2008 vp Hallituksen esitys Eduskunnalle ympäristölle aiheutuvien vahinkojen korjaamista koskevaksi lainsäädännöksi.

HE 199/2010 vp Hallituksen esitys Eduskunnalle jätelaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

Konkurssiain neuvottelukunnan lainsäädäntöaloite oikeusministeriölle.

Ympäristövastuut konkurssissa. 13.2.2014.

Konkurssiain neuvottelukunnan muistio oikeusministeriölle 277/51/14.

Konkurssilain muutostarpeet. 11.12.2014.

Konkurssiain neuvottelukunnan suositus 01/2004 Konkurssipesän haltuunotto.

(Sisältöä muutettu 16.6.2009)

Konkurssiain neuvottelukunnan suositus 14/2005 Konkurssin raukeaminen.

YM 9/400/2015 Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi

ympäristönsuojelulain muuttamisesta. 2.7.2015.

YM 23/2014 Toissijaisten ympäristövastuujärjestelmien kehittäminen – Työryhmän mietintö. Ympäristöministeriön raportteja 23/2014.



**Oikeuskäytäntö**

KHO 2003:51

KHO 2005:11

KHO 2005:52

KHO 28.4.2005 T 1006

KHO 2014:132

KHO 2017:53

KKO 2015:103

MÖD 2013:36

MÖD 2015:19

Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio – asia C-1/03 Van de Walle ym.

**LYHENTEET**

CCAA	The Companies' Creditors Arrangement Act (1985)
CERCLA	The Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act
Ympäristövastuudirektiivi	Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/35/EY ympäristövastuusta ympäristövahinkojen ehkäisemisen ja korjaamisen osalta
HE	Hallituksen esitys
JäteL	Jätelaki (646/2011)
KaivosL	Kaivoslaki (621/2011)
KHO	Korkein hallinto-oikeus
KKO	Korkein oikeus
KonkL	Konkurssilaki (120/2004)
YmpVastuuL	Laki eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta (383/2009)
VMJL	Laki velkojien maksunsaantijärjestyksestä (1578/1992)
YVL	Laki ympäristövahinkojen korvaamisesta (737/1994)
YVVVL	Laki ympäristövahinkovakuutuksesta (81/1998)
LSL	Luonnonsuojelulaki (1096/1996)
MÖD	Mark- och miljööverdomstolen Miljöbalk (1998:808)
PeVL	Perustuslakivaliokunnan lausunto
RCRA	The Resource Conservation and Recovery Act
RikosL	Rikoslaki (39/1889)
HM	Suomen hallitusmuoto (94/1919)

PL	Suomen perustuslaki (731/1999)
UHKasakkoL	UHKasakkolaki (1113/90)
UK	Ulosottokaari (705/2007)
VahKorvL	Vahingonkorvauslaki (412/1974)
YM	Ympäristöministeriö
YSL	Ympäristönsuojelulaki (527/2014)

## 1 JOHDANTO

Julkisoikeudellinen ympäristövastuu, erotettuna yksityisoikeudellisesta vahingonkorvaus- ja rikosoikeudellisesta vastuusta, tarkoittaa vastuuta ympäristön ennallistamisesta eli korjaamisesta siihen tilaan, missä se oli ennen kuin ympäristövahinko sattui. Suojeltavana oikeushyvä on yleinen etu ympäristö- ja luontoarvoineen. Julkisoikeudellisessa ympäristövastuussa on siis kysymys lain vastaisen haitallisen tai vaarallisen tilan tai olosuhteen korjaamisvelvollisuudesta, ei saamisoikeuden toteuttamisesta.<sup>1</sup> Kukaan ei saa mitään, vaan tilanne korjataan sellaiseksi kuin se oli ennen ympäristöä pilaavaa toimintaa. Eri ympäristölaeissa toimintavelvollisuus asetetaan pääsääntöisesti ja ensisijaisesti toiminnanharjoittajalle. Jos toiminnanharjoittaja laiminlyö toimintavelvoitteensa, säädetään ympäristövahinkolaissa (737/1994, YVL) ”kustannuskorvausvastuusta”, joka realisoituu silloin, kun viranomaisen on joutunut suorittamaan korjaavat toimet varsinaisen vastuutahon puolesta.

”Ympäristökonkurssissa” velkojien intressit ja ympäristönäkökohdat ovat toisiinsa nähden ristiriidassa ja tähtäävät eri tavoitteisiin. Tutkielman tilanteessa prosessiteollisuutta harjoittava yritys on asetettu konkurssiin ja yritys on toiminnassaan ennen konkurssiin asettamista aiheuttanut alueella ympäristövahingon. Maaperä voi olla toiminnan seurauksena pilaantunut tai alueelle on jätetty ongelmajätettä. Konkurssin lähestyessä velallisyritys on ”päättänyt” laiminlyödä ympäristövelvoitteensa, jolloin yrityksen varoja on siinä hetkessä säästynyt. Konkursipesä ei jatka velallisen liiketoimintaa. Oletus on, että konkursipesässä on jonkin verran varoja. Tilanteessa ympäristö ja yrityksen velkojat kilpailevat konkursipesän vähistä varoista.

Intressikonflikti on se, kenelle lankeavat konkurssiin menneen yrityksen ympäristövastuut. Perusoikeustasolla kollisiossa ovat omaisuudensuoja ja ympäristöperusoikeus.<sup>2</sup> Konkursivelkojien maksunsaantioikeus on osa heidän omaisuudensuojaansa ja maksukyvyttömyystilanteessa velkojien maksunsaanti tulisi turvata niin pitkälle kuin se on mahdollista. Toisaalta perustuslain mukaan vastuu ympäristöstä kuuluu kaikille, myös konkursipesälle.<sup>3</sup> Konkurssoikeuden ja ympäristöoikeuden johtavista oikeusperiaatteista tilanteessa konkretisoituu erityisesti velkojien yhdenvertaisen kohtelun periaate ja ympäristöoikeudellinen

---

<sup>1</sup> Linna 2016, s. 379-380.

<sup>2</sup> Selvää on, että lainsäätäjällä on jättänyt perusoikeusjärjestelmään tietynlaista sisäistä jännitettä omaisuudensuojan ja ympäristöperusoikeuden välille. Ks. jakso 3.1.1.

<sup>3</sup> Linna 2016, s. 374.

aiheuttamisperiaate. Oikeudenalojen välillä on selvä jännite. Ympäristölainsäädäntö tähtää ympäristön suojeluun ja tämän tavoitteen saavuttamiseksi vastuu ympäristön pilaamisesta on pyritty levittämään mahdollisimman usean tahon kannettavaksi, ensisijaisen vastuun määräytyessä kuitenkin aiheuttamisperiaatteen mukaisesti. Konkurssilaki puolestaan pyrkii rajoittamaan konkurssipesän vastuut mahdollisimman vähäisiksi.<sup>4</sup> Pesän ja velkojien kannalta paras tilanne on, jos kaikki velallisen toiminnasta aiheutuvat vastuut jäävät valvottavaksi velaksi.

Haastavan tilanteesta tekee se, että konkurssipesän ympäristövastuusta ei ole selkeää säännöstä laissa. Konkurssilaissa (120/2004, KonkL) eikä lain esitöissä viitata sanallakaan ympäristökysymyksiin. Ympäristölainsäädäntö taas ei suoraan ota kantaa siihen, katsotaanko konkurssipesä toiminnanharjoittajaksi. Tilanteessa operoidaan kahden oikeudenalan rajapinnalla ja joudutaan oikeudenalat ylittävästi punnitsemaan lainsäädäntöä ja periaatteita, jotka tähtäävät eri tavoitteisiin. Käytännön tilanteiden ratkaisut jäävät siten tilannekohtaisen punninnan ja tulkinnan varaan.

Suomessa oikeuskäytäntöä konkurssipesän ympäristövastuusta toiminnanharjoittajana ei ole. Ruotsissa toiminnanharjoittajan määrittely on jätetty oikeuskäytännön varaan. Ruotsin maa- ja ympäristöylioikeus (Mark- och miljööverdomstolen, MÖD) on linjannut, että toiminnanharjoittaja on se, jolla on tosiasiallinen ja oikeudellinen mahdollisuus ryhtyä toimiin ympäristöhäiriön korjaamiseksi. Suomalainen oikeuskäytäntö koskee konkurssipesää jätteen haltijana. Tärkein ennakkotapaus oli pitkään ratkaisu KHO 2003:51. Keväällä KHO antoi uuden ratkaisun samasta aiheesta, KHO 2017:53, joka selkeyttää ja täydentää ”vastuu hallinnan perusteella” -tilannetta. Käsitellen tutkielmassa myös jätteen haltijan vastuuta, koska KHO:n ratkaisuista on löydettävissä selkeitä yhtymäkohtia ”toiminnanharjoittajan” vastuuseen. Mielenkiintoista on, miten uusi ratkaisu tulee vaikuttamaan mielipiteisiin ja tulkintakäytäntöön, vai tuleeko mitenkään.

Tarve lainsäädännölle on kuitenkin ilmeinen. Muun muassa *Linna* on todennut, että konkurssipesän ympäristövastuu on turhan iso ja epäselvä kysymys oikeuskirjallisuuden tai edes oikeuskäytännön ratkaistavaksi. Katseet kääntyvät siis lainsäätäjään.<sup>5</sup> Velkojien oikeusaseman ennustettavuuden sekä pesänhoitajan toiminnan ja vastuun kannalta tulisi

---

<sup>4</sup> Hämäläinen 2002, s. 777.

<sup>5</sup> Linna 2016, s. 402.

olla tarkat säännöt laissa. Nyt lopputulos riippuu tulkitsijasta, kun lainsoveltamisen tulisi olla johdonmukaista ja ennakoitavaa.

Tutkielman ensimmäinen tutkimuskysymys on, voidaanko konkurssipesä katsoa ympäristölaeissa määritellyksi toiminnanharjoittajaksi ja siten ympäristövelvoitteiden kohteeksi tilanteessa, jossa pesä ei jatka velallisyhtiön liiketoimintaa. Olennaista on kysyä, tuleeko tietynlaista toimintaa tarkastella siten kokonaisuutena, että toiminta jatkuu, kunnes se on saatettu turvallisesti päätökseen ja jälkihoitovelvoitteet hoidettu. Jos konkurssipesä katsotaan toiminnanharjoittajaksi, velvoittaa sitä samat ympäristölaeissa säädettyt velvoitteet kuin muitakin toiminnanharjoittajia.

Jos konkurssipesä katsotaan toiminnanharjoittajaksi ja pesä laiminlyö toimintavelvoitteensa, joutuu viranomaisen toimimaan pesän puolesta. Seuraava tutkimuskysymys on, voidaanko YVL 6 §:n mukaisille korvauskustannuksille perustellusti antaa etusija muihin vaateisiin nähden. Velkojien kannalta pesän julkisoikeudellisen vastuun asema on ratkaiseva, sillä siitä käytännössä riippuu riittääkö pesän varoista lainkaan jako-osuutta velkojille.

Jos korvauskustannuksille annetaan ”superetusija”, tarkoittaa se etusijaa kaikkiin muihin vaateisiin nähden. Vain superetusija johtaa samaan lopputulokseen kuin jos pesä olisi itse täyttänyt toimintavelvoitteensa. Varallisuusarvon vähennys pesän varoissa ja seuraukset velkojille ovat samat. Jos kustannukset taas katsotaan kuuluvan konkurssioikeudellisen velkaselvitysjärjestelmän piiriin, joka järjestää velkojen keskinäistä asemaa, tulee arvioitavaksi kustannusten asema massavelkana tai konkurssisaatavana. Massavelkana kustannukset maksetaan ennen konkurssivelkojen saatavia ja ne ovat muiden pesän velkojen kanssa samalla viivalla. Konkurssisaatavana kustannukset puolestaan on valvottava konkurssimenettelyssä ja lopputuloksena ympäristön ennallistamistoimista tulee katetuksi pesän varoista vain jako-osuuden verran. Konkurssivelkojat puolestaan saavat jako-osuutensa, mitä he eivät todennäköisesti saa, jos korvauskustannuksille annetaan superetusija tai massavelka-asema.

Aihe on hyvin ajankohtainen. Käytännön konkurssitilanteita on enenevässä määrin ja viimeistään Talvivaaran kaivoskonsernin tapaus osoitti Suomessa konkurssipesän ympäristövastuuseen liittyvät ongelmat ja nosti konkurssioikeuden sääntelyn riittämättömyyden julkisen keskustelun ja argumentoinnin kohteeksi. Argumentaatiota on sekä puolesta että vastaan siitä, meneekö yleinen etu luontoarvoineen

konkurssivelkojien saamisoikeuden edelle. Esimerkiksi *Määttä* on todennut, että oleellista on, millaisia velvollisuuksia ympäristölainsäädäntö asettaa konkurssipesälle. Jos näistä velvollisuuksista aiheutuu kustannuksia, pesän on maksettava ne täysimääräisinä. *Hupli* puolestaan on täysin eri mieltä. Huplin mukaan saatavan kuuluminen massavelkoihin tai konkurssivelkoihin ratkeaa yksinkertaisesti konkurssioikeuden säännösten mukaan. Ympäristöoikeudella ei erotelussa ole merkitystä, vaan konkurssin keskeisellä periaatteella, velkojien yhdenvertaisuudella.<sup>6</sup>

Esimerkiksi Yhdysvalloissa ja Kanadassa, aihe on ollut pinnalla paljon pidempään kuin Suomessa. Keskustelussa sekä oikeuskäytännössä on otettu kantaa muun muassa toimintavelvoitteen muuntumiseen. Mitään yhdenmukaista ratkaisua ei kuitenkaan ole löydettävissä, vaan käytännöt vaihtelevat maittain ja osavaltioittain. Suomessa oikeusministeriö on asettanut työryhmän selvittämään ympäristövastuiden aseman selkeyttämistarvetta konkurssissa. Odotan luonnollisesti mielenkiinnolla, minkälaiseen lopputulokseen työryhmä päätyy ja minkälaista ratkaisua tilanteeseen ehdotetaan. Konkurssipesän ympäristövastuu valikoitui tutkielman aiheeksi juurikin aiheen ajankohtaisuuden ja merkityksellisyyden vuoksi. Kahden oikeudenalan ”törmäminen” luo mielenkiintoisen punninta-asetelman. Molemmat oikeudenalat ovat myös itselleni tärkeitä. Konkurssimenettely on tullut tutuksi töiden puitteissa, kun taas ympäristökysymyksillä on jo itsessään perustavanlaatuinen merkitys. Perustuslain esitöissä esimerkiksi todetaan, että ympäristön säilyminen elinkelpoisena on edellytys muiden perusoikeuksien toteutumiselle.<sup>7</sup>

Aiheen rajaamiseksi yksityisoikeudellinen vahingonkorvausvastuu ja rikosoikeudellinen vastuu jäävät tutkielman ulkopuolelle. Ne muodostavat omat erilliset kokonaisuutensa. Myöskään toissijaista vastuuta ei käsitellä, vain sivutaan. Konkurssipesää tarkastellaan tutkielman tilanteessa ensisijaisena vastuutahona. Lisäksi oletetaan, että viranomainen on hoitanut oman valvontavelvollisuutensa asianmukaisesti.

Tutkielmassa ei pohdita vastuukysymyksiä vanhojen ympäristövahinkojen osalta vaan keskitytään ainoastaan tilanteisiin, joihin voimassa oleva lainsäädäntö soveltuu. Usein esimerkiksi maaperän pilaantuminen havaitaan huomattavasti, jopa vuosikymmeniä, pilaantumisen jälkeen. Niihin ei voida soveltaa esimerkiksi ympäristönsuojelulakia (527/2014, YSL) vaan puhdistamisvastuu ratkaistaan aiemman lainsäädännön

---

<sup>6</sup> Tyynysniemi 2013.

<sup>7</sup> HE 309/1993 vp, Yleisperustelut 3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset.

perusteella. Konkurssipesän vastuun kannalta vanhoilla vahingoilla ei käytännössä ole merkitystä. Konkurssi on aikoja sitten saatu päätökseen tai rauennut ja velallisyhtiö lakannut olemasta.

Tutkielman tavoitteena on julkisoikeudellisen ympäristövastuun konkurssiasemaa koskevan oikeustilan selventäminen. Tutkimuksessa on lisäksi tarkoitus arvioida yleisellä tasolla nykytilaa ja sen ongelmia sekä nimenomaisten säännösten puuttuessa myös lainsäädännön tarvetta.

Tutkimusmetodi on lainopillinen eli oikeusdogmaattinen. Oikeusdogmatiikan tehtäväksi on perinteisesti määritelty oikeussäännösten sisällön tulkinta ja voimassaolevien oikeussäännösten systematisointi. Tutkielman tärkeimpänä oikeuslähteenä onkin voimassaoleva oikeus lainvalmisteluaineistoinen, mutta oikeuskirjallisuudella, oikeuskäytännöllä ja keskeisillä oikeusperiaatteilla on oma merkittävä roolinsa. Tässä tutkielmassa muun lähdeaineiston kuin varsinaisten oikeussäännösten merkitys on itseasiassa erityisen relevanttia, sillä kuten todettu, nimenomaista säännöstä konkurssipesän ympäristövastuusta ei ole. Konkurssilainsäädännön ja ympäristölainsäädännön lisäksi myös perustuslailla esitöineen on sijansa lähdeaineistona. Ja vaikka tutkimusmetodi on lainopillinen, on tutkielman oikeuskysymyksiä lähestytty osittain myös kansainvälisen oikeusvertailun pohjalta. Lisäksi kvalitatiivisella empiirisellä tutkimuksella, eli alan asiantuntijoiden haastatteluin, on pyritty selvittämään käytännön toimijoiden käsityksiä tutkimuskohteesta.

Tutkimuskysymyksiä lähestytään tutkielmassa ensin eri oikeudenalojen relevanttien periaatteiden ja säädösten näkökulmasta. Johdannon jälkeen tutkielman toisessa luvussa esittelen konkurssioikeudellisesti ja velkojien kannalta merkittävät säännökset ja periaatteet. Kolmannessa luvussa vastaavasti tarkastelen toiminnanharjoittajan ympäristövastuuta puhtaasti ympäristöoikeudellisesta näkökulmasta. Luku etenee ympäristöperusoikeudesta ja keskeisistä periaatteista vastuun eri ulottuvuuksiin sekä aiheen kannalta merkitykselliseen ympäristölainsäädäntöön. Toisen ja kolmannen luvun tarkoitus on perusteellisesti tuoda esiin molempien oikeudenalojen lähtökohdat aiheen tarkasteluun.

Neljännessä luvussa pohdin konkurssipesän ympäristövastuun taustaa ja johdattelen varsinaisen aiheen ja ongelman äärelle. Systematisoin eri tilanteet, joissa konkurssipesän ympäristövastuu voi toteutua ja pohdin vastuuta perusoikeuspunninnan



näkökulmasta. Perusoikeustarkastelulla on tarkoitus hahmottaa sitä jännitettä, joka oikeudenalojen välillä on. Ongelman konkretisoimiseksi tarkastelen myös ympäristövastuun nykytilaa, sen ongelmia ja perusoikeuksien rajoitusmahdollisuuksia yleisellä tasolla.

Vaikka oikeuskäytännön valossa on selvää, että konkurssipesä voi olla jätelaissa tarkoitettu jätteen haltija, käsittelen viidennen luvun alussa jätteen haltija -käsitteeseen liittyvät relevantit suomalaiset oikeustapaukset. Tutkielman edetessä tapauksilla on merkitystä vertailuaineistona. Viidennessä luvussa syvennyn ensimmäiseen tutkimuskysymykseen ja analysoin ensin lainsäädännön avulla toiminnanharjoittajan ja toiminnan käsitteitä, jonka jälkeen esittelen ruotsalaista oikeuskäytäntöä aiheesta. Luvun tiivistän johtopäätöksiin.

Kuudennessa luvussa syvennyn toiseen tutkimusongelmaan eli etuoikeuskysymyksiin. Tarkastelen eri vaihtoehtoja ja selvitän, mitä vaihtoehdot käytännössä tarkoittavat ja mitä problematiikka niihin mahdollisesti liittyy. Pohdin myös omaisuuden käsitettä, sillä käsitteellä on mielestäni kiinteä yhteys siihen, voidaanko ympäristövastuuseen liittyvä kustannuskorvausvastuu katsoa osaksi konkurssioikeudellista velkaselvitysjärjestelmää. Seitsemännessä luvussa pohdin vielä velkojien asemaa ja luon tiiviin yhteenvedon edeten loppupohdinnoista johtopäätöksiin. Vaikka tutkielma on pääasiassa de lege lata -tutkimusta eikä tarkoitus varsinaisesti ole esittää ratkaisuja oikeustilaan, käsittelen kuitenkin lopuksi vielä aiheeseen liittyviä oikeusturvaongelmia ja niiden ratkaisemista de lege ferenda -näkökulmasta.

## 2 KONKURSSIMENETTELY JA VELAT KONKURSSISSA

### 2.1 Konkurssi menettelynä

Kumotun konkurssisäännön tilalle on säädetty konkurssilaki (120/2004, KonkL) 1.9.2004 alkaen. Yleislakina se sisältää säännökset muun muassa konkurssivelallisen asemasta, konkurssimenettelyn eri vaiheista, konkurssisaatavista ja konkurssipesään kuuluvan omaisuuden hoidosta. Konkurssilain 1 luvun 1 momentin mukaan velallinen, joka ei kykene vastaamaan veloistaan voidaan asettaa konkurssiin siten kuin konkurssilaissa säädetään. Konkurssi on velallisen kaikkia velkoja koskeva maksukyvyttömyysmenettely, jossa velallisen omaisuus käytetään konkurssisaatavien maksuun. Konkurssin tarkoituksen toteuttamiseksi velallisen omaisuus siirtyy konkurssin alkaessa velkojien määräysvaltaan. Velallisen omaisuuden hoitamista ja myymistä sekä muuta konkurssipesän hallintoa varten on tuomioistuimen määräämä pesänhoitaja. Pesänhoitajan rooli on itsenäistynyt suhteessa velkojiin ja hänelle on uskottu yhä enenevästi ns. suoria tehtäviä. Tällöin pesänhoitaja johtaa toimivaltansa välittömästi laista ja on riippumaton velkojien päätöksistä.<sup>8</sup>

KonkL 1:3:n mukaan konkurssiin voidaan asettaa luonnollinen henkilö sekä yhteisö, säätiö ja muu oikeushenkilö. Myös kuolinpesä ja konkurssipesä voidaan asettaa konkurssiin. Käytännössä konkurssi kohdentuu kuitenkin voimakkaasti yrityksiin. Konkurssilain soveltamisalan yleisyys näkyy siinä, että lakia sovelletaan kaikenlaisiin velallisiin siitä riippumatta, onko velallinen luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö. Myöskään oikeushenkilön muodolla, koolla tai toimialalla ei ole merkitystä asiassa. Samalla soveltamisalan yleisyys heijastuu siihen, ettei yrityksille tarjota keinoja kiertää konkurssilainsäädäntöä keinotekoisilla organisatorisilla ratkaisuilla.<sup>9</sup>

Konkurssipesää ei pidetä oikeushenkilönä. Se on erillisvarallisuus, jota hallinnoidaan velkojien hyväksi konkurssilainsäädännön mukaisesti ja jolla on prosessuaalinen asianosaiskelpoisuus. Konkurssipesä voi nostaa kanteen konkurssilaissa säädetyissä tapauksissa ja on ilmeisesti vastaajakelpoinen yleisesti. Konkurssipesä voi myös olla sopimuksen osapuoli velallisen sijasta, puhutaan ns. sijaantulo-oikeudesta. Lisäksi pesä voi nostaa takaisinsaantikanteen, jonka tuottama hyöty tulee koko velkojiston hyväksi.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Koulu – Lindfors – Niemi 2017, I Johdatus insolvenssioikeuteen 6. Yleiskuvaus insolvenssimenettelyistä.

<sup>9</sup> Määttä 2005, s. 562.

<sup>10</sup> Linna 2007, s. 314.

Konkurssissa toimija vaihtuu konkurssivelallisesta konkurssipesäksi. Konkurssi ei ole saanto vaan yleisseuraanto. KonkL 10:1:n mukaan, jos pesän varat eivät riitä konkurssimenettelyn kustannusten suorittamiseen eikä kukaan velkojista ota kustannuksista vastatakseen, konkurssi raukeaa. Konkurssi on määrättävä raukeamaan myös silloin, kun pesässä on jonkin verran varoja, mutta velkojille tulevat jako-osuudet jäisivät niin vähäisiksi, ettei konkurssin jatkamista voida pitää tarkoituksenmukaisena. Konkurssipesä voi myös jatkaa velallisen liiketoimintaa. Liiketoiminnan jatkaminen tarkoittaa toimintaa markkinoilla tarkoituksin tuottaa voittoa tai ainakin säilyttää omaisuuden arvo. Kolmanneksi, toiminta voi jatkua ilman, että konkurssipesä jatkaa velallisen liiketoimintaa.<sup>11</sup>

## 2.2 Konkurssin tavoite ja velkojien yhdenvertaisuus

Konkurssiin ei kuulu tulevaisuusulottuvuutta eikä myöskään yhteiskuntavastuuta esimerkiksi työllisyydestä tai ympäristöstä edes siihen määrään kuin toimivissa yhtiöissä. Konkurssin tarkoituksena on tyydyttää kerrallisessa yleistäytäntöönpanossa velkojien intressit maksimaalisesti. Tätä tarkoitusta voidaan pitää oikeutettuna, onhan käytännössä useimmiten kyse siitä, kuinka suuren osan velkojat menettävät saatavistaan. Saamisoikeuden tyydyttäminen konkurssissa mahdollisimman tehokkaasti on myös osa velkojien omaisuuden suoja.<sup>12</sup> Konkurssipesän hallinnon tehtävä on selvittää pesään kuuluva omaisuus, myydä se ja jakaa varat velkojille.<sup>13</sup> Konkurssissa toteutetaan velkojien alun perin velalliseen kohdistunut saamisoikeus pesän arvosta.

Konkurssissa velkojat kilpailevat maksunsaannista. Kilpailun kohteena on lähtökohtaisesti velallisen koko omaisuus. Velkojien välisessä kilpailussa keskeinen periaate on velkojien yhdenvertaisuus. Koska konkurssi on lopulliseksi selvittelyksi tarkoitettu menettely, velkojien saamisoikeuden kannalta on keskeistä, onko maksunsaantioikeus yhtäläinen vai onko joillakin velkojilla etuoikeusasema. Etuoikeuksia on karsittu merkittävästi 1990-luvun alun uudistuksissa. Yleensä sen jälkeen, kun yhtiö on purkaantunut konkurssin johdosta, mahdollisuus maksunsaantiin on menetetty. Kun velkojilla on edessä lopullinen tappio, vaaditaan erityisiä yhteiskunnallisia perusteita antaa jollekulle velkojaryhmälle etusija maksunsaantiin

---

<sup>11</sup> Linna 2016, s. 377.

<sup>12</sup> Linna 2016, s. 373-374.

<sup>13</sup> Poikkeuksellisesti konkurssin (jatkamisen) tarkoitus tosin saattaa olla massavelkojen kattaminen varojen kerryttämisellä. Ks. konkurssiain neuvottelukunnan suositus 14/2005, s. 2.

muiden velkojien kustannuksella.<sup>14</sup> Yksittäistapauksen kohtuusnäkökohdat, esimerkiksi velkojan erityinen tarve saada maksu, eivät siis saa vaikuttaa siihen, miten konkurssivarallisuus jaetaan velkojien kesken. Saatavien sovittelu on toisin sanoen insolvenssioikeuden perusteiden vastaista.<sup>15</sup>

Velkojilla on periaatteessa yhtäläinen maksunsaantioikeus. Velkojien maksunsaantijärjestyksestä annetun lain (1578/1992, VMJL) 2 §:n mukaan, jos pakkotäytäntöönpanossa jaettavat varat eivät riitä kaikkien saatavien maksamiseen, on velkojilla yhtäläinen oikeus saada maksu näistä varoista saataviensa suuruuden mukaisessa suhteessa, jollei jäljempänä tai erikseen toisin säädetä. Panttioikeus ja siihen rinnastuva pidätysoikeus tuottavat velkojalle etuoikeusaseman separaatio-oikeuden alaisesta vakuusomaisuudesta. Panttioikeuden tuottaman etuoikeuden lisäksi konkurssissa on etusija VMJL:n mukaisesti vain päättyneen saneerausmenettelyn ns. uusilla saatavilla, selvittäjän ja valvojan palkkiolla ja korvauksella, lapsen elatusavulla sekä yritysikiinnityksellä. VMJL 6 §:ssä säädetään lisäksi takasijalla olevista saatavista.

Kokemusperusteisesti yksittäisten velkojien suosimista esiintyy kuitenkin maksukyvyttömyyden yhteydessä. Monissa maissa lainsäätäjät suosii tiettyjä velkojaryhmiä, erityisesti veronsaajia, joille annetaan maksu ennen muita velkojia. Tavallista on myös ollut ulkomaisten velkojien syrjiminen. Heille on luvattu maksu vasta, kun kaikki kotimaiset velkojat ovat saaneet täyden suorituksen. Suomen oikeudessa periaatetta kuitenkin noudatetaan kummassakin suhteessa oikeusvertailevasti hyvin. Yleisiä etuoikeuksia ei enää ole, ja ulkomainen velkoja on lakisääteisesti samassa asemassa kuin kotimainen. Velkojaa voidaan suosia myös antamalla hänen saatavalleen konkurssissa massavelan asema, mikä takaa hänelle maksun päältä päin. Suomessakin tämä pyrkimys näkyy halukkuutena suoda massavelan asema niille kustannuksille, joita saastuneen maaperän puhdistaminen aiheuttaa. Konkurssiin päätyneet yritykset usein laiminlyö viime vaiheissa ympäristönsuojelunsa.<sup>16</sup>

Velkojien yhdenvertaisuus ei merkitse konkurssilaissa ainoastaan yhtäläistä maksunsaantioikeutta vaan myös muutoin yhdenvertaista asemaa pesässä, esimerkiksi velkojan kansalaisuudesta ja asuin- tai kotipaikasta riippumatta. Jokaisella velkojalla on oikeus valvoa saatavansa ja saada sille suoritus konkurssissa sekä käyttää muita

---

<sup>14</sup> Könkkölä – Linna 2013, s. 14-15.

<sup>15</sup> Koulu – Lindfors – Niemi 2017, II Konkurssioikeus 2. Konkurssin tavoitteet ja periaatteet.

<sup>16</sup> Koulu – Lindfors – Niemi 2017, II Konkurssioikeus 2. Konkurssin tavoitteet ja periaatteet.

velkojalle konkurssilain mukaan kuuluvia oikeuksia.<sup>17</sup> Yhdenvertaisuuden sijasta puhutaan usein tasapuolisen kohtelun periaatteesta. Samassa asemassa olevia velkojia on kohdeltava samalla tavalla. Periaate ei siis edellytä velkojen yhtäläistä kohtelua sanan absoluuttisessa merkityksessä.<sup>18</sup> Lisäksi konkurssilaissa on useita yksittäisiä säännöksiä, joihin on kirjattu yhdenvertaisuuden periaate. Tällainen säännös on esimerkiksi velkojen kohtuuttoman päätöksen kieltö. Sen sijaan velkojen yhdenvertaisuuden vastaista ei ole, että velkojen äänimäärä velkojainkokouksessa perustuu kunkin velkojan saatavan määrään, päinvastoin.<sup>19</sup>

## **2.3 Konkurssin oikeusvaikutukset**

### **2.3.1 Yleistä**

Konkurssin vaikutukset on tapana jakaa henkilökohtaisiin, varallisuus oikeudellisiin ja prosessioikeudellisiin. Varallisuus oikeudellisista vaikutuksista käytetään myös nimitystä konkurssin välittömät vaikutukset. Varallisuus oikeudelliset vaikutukset ovat ensisijaisia, sillä prosessioikeudelliset vaikutukset seuraavat niistä varallisuus oikeudellisista muutoksista, joita konkurssi saa varallisuussuhteissa aikaan. Henkilökohtaiset vaikutukset taas liittyvät velalliseen tai, kun kyseessä on oikeushenkilö, sen lakimääräisiin edustajiin. Konkurssi tuo rajoituksia velallisen toimintavapauteen. Merkittävimmät rajoitukset seuraavat velallisen velvollisuudesta edistää konkurssipesän selvittämistä.<sup>20</sup>

Oikeusvaikutusten alkamisen osalta konkurssilaissa on omaksuttu yhtenäinen sääntö. Kaikki vaikutukset, olivat ne millaisia tahansa, tulevat voimaan konkurssiin asettamispäätöksen ilmoittamalla kellonlyömällä. Oikeusvaikutukset lakkaavat, jos päätös konkurssiin asettamisesta kumotaan. Muussa tapauksessa oikeusvaikutukset ovat voimassa niin kauan kuin konkurssi täytäntöönpanona jatkuu. Henkilökohtaisten vaikutusten päättymisestä on säädetty nimenomaisesti erikseen.<sup>21</sup>

### **2.3.2 Varallisuus oikeudelliset vaikutukset**

KonkL 3:1:n mukaan velallinen menettää konkurssin alkaessa oikeuden määrätä eli disponoida konkurssipesään kuuluvasta omaisuudestaan. Samasta hetkestä tämä

---

<sup>17</sup> Könkkölä – Linna 2013, s. 15.

<sup>18</sup> Koulu – Lindfors – Niemi 2017, II Konkurssioikeus 2. Konkurssin tavoitteet ja periaatteet.

<sup>19</sup> Könkkölä – Linna 2013, s. 15-16.

<sup>20</sup> Koulu 2009, s. 151.

<sup>21</sup> Koulu 2009, s. 153-154.

määräämisvalta siirtyy konkurssipesän hallinnolle. Määräysvallan menetyksestä huolimatta omistusoikeus säilyy velallisella, kunnes omaisuus pesän hallinnon toimin realisoidaan. Säännöksellä turvataan se, että velallinen ei voi konkurssin aikana konkurssivelkojien vahingoksi luovuttaa omaisuuttaan, pantata sitä eikä antaa omaisuuteen käyttö- tai hallintaoikeuksia. Velallinen ei saa myöskään ottaa vastaan konkurssipesälle kuuluvia maksuja tai muita suorituksia eikä irtisanoa sopimuksia, tehdä reklamaatioita tai muita konkurssipesään kuuluvaan omaisuuteen vaikuttavia toimia.<sup>22</sup> Määräysvallan menetys koskee vain konkurssipesään kuuluvaa omaisuutta. Omaisuudesta, joka ei kuulu pesään, velallinen voi sitä vastoin määrätä vapaasti konkurssista huolimatta. Määräysvallan menetyksen piiriin ei siten kuulu omaisuus, jota ei saa ulosmitata (KonkL 5:3) tai jonka luonnollinen henkilö saa konkurssin alkamisen jälkeen (KonkL 5:1.1).<sup>23</sup>

Määräysvallan menetystä voidaan pitää yhtenä konkurssin tunnusmerkkinä. Määräysvallan menetyksestä johtuu periaatteessa myös, että velallinen menettää käyttö- ja hallintaoikeutensa tällaiseen omaisuuteen. Välttämättä näin ei kuitenkaan ole, sillä myös konkurssi voidaan periaatteessa järjestää niin, että omaisuus jää edelleen velallisen hallintaan, usein kuitenkin velkojien tai tuomioistuimen valvonnan alaisena.<sup>24</sup> Lähtökohta konkurssilaissa kuitenkin on, että konkurssipesä ottaa omaisuuden haltuunsa. KonkL 14:5:n mukaan pesänhoitajan ensimmäisenä lakisääteisenä tehtävänä on ottaa haltuunsa pesään kuuluva omaisuus, kirjanpitoaineisto ja asiakirjat. Velallisen on puolestaan myötävaikutettava siihen, että haltuunottaminen onnistuu. Haltuunottamiseen tulee sovellettavaksi velkojien autonomian periaate. Konkurssivarallisuuden hallinnasta päättäminen kuuluu, kuten muukin pesänselvitys, viime kädessä velkojille. Ensivaiheen päätösvaltaa käyttää kuitenkin pesänhoitaja, joka saa harkintansa mukaan ottaa kaiken konkurssipesään kuuluvan omaisuuden hallintaansa.<sup>25</sup>

---

<sup>22</sup> Vuoden 2004 KonkL 3:2:n mukaan velallisen sopimuskumppani voi kuitenkin saada hyväkseen vilpittömän mielen saannon, jos velallinen määrää konkurssipesään kuuluvasta omaisuudesta ennen konkurssin alkamisesta kuuluttamista. Suojan ehtona kuitenkin on, ettei sopimuskumppani tiennyt eikä hänen pitänytkään tietää, ettei velallisella ollut oikeutta määrätä omaisuudesta.

<sup>23</sup> Könkkölä – Linna 2013, s. 155-156.

<sup>24</sup> Könkkölä – Linna 2013, s. 155.

<sup>25</sup> Koulu 2009, s. 155-156.

### 2.3.3 Prosessioikeudelliset vaikutukset

Konkurssissa määräysvalta siirtyy konkurssivelkojille. Jotta tällä olisi todellista merkitystä, konkurssipesän on päästävä käyttämään puhevaltaa niissä oikeudenkäynneissä ja muissa lainkäyttömenettelyissä, jotka koskevat konkurssipesän varallisuutta. KonkL 3:3:n mukaan asiavaltuus konkurssipesään kuuluvaa omaisuutta koskevassa oikeudenkäynnissä on konkurssipesällä. Jos konkurssipesä kieltäytyy käyttämästä puhevaltaa oikeudenkäynnissä, joka on jo vireillä konkurssin alkaessa, velallisella on oikeus jatkaa oikeudenkäyntiä. Jos taas konkurssipesä kieltäytyy nostamasta kannetta pesään kuuluvasta omaisuudesta, velallisella on oikeus nostaa kanne.<sup>26</sup>

KonkL 3:4 sisältää määräykset konkurssisaatavaa koskevasta oikeudenkäynnistä. 1 momentin mukaan konkurssin alettua ei saa nostaa kannetta, jonka tarkoituksena on hankkia konkurssisaatavasta täytäntöönpanoperuste konkurssipesää vastaan. Panttivelkoja saa kuitenkin nostaa kanteen saatavan perimiseksi panttiomaisuudesta. Jos konkurssin alkaessa oli vireillä oikeudenkäynti konkurssisaatavasta velallista vastaan, sovelletaan KonkL 3:3:n vastaavia sääntöjä. Vero ja julkinen maksu sekä muu niihin rinnastettava saatava määrätään kuitenkin konkurssin alkamisesta huolimatta niin kuin siitä erikseen säädetään.

### 2.3.4 Vaikutus sopimus- ja velkasuhteisiin

Konkurssilla ei ole velallisen sopimussuhteita lakkauttavaa tai muuttavaa vaikutusta. Konkurssi ei sellaisenaan ole peruste sopimuksen irtisanomiselle tai purkamiselle. Jos konkurssipesä laiminlyö sopimusvelvoitteet, vastapuoli voi purkaa sopimuksen ja vaatia korvausta sopimusrikkomuksesta. Sopimuspuolelle syntynyt korvaussaatava on konkurssisaatava, jolle maksetaan jako-osuus.<sup>27</sup>

Usein konkurssipesän kuitenkin kannattaa täyttää sopimus massavelkaisesti. Tähän on aihetta silloin, kun sopimuksen asianmukaisella täyttämällä konkurssipesälle varmistetaan toisen sopimuspuolen suoritus, esimerkiksi kauppahinnan maksu tilauksesta. Jotta konkurssipesä saisi tilaisuuden sopimuksen täyttämiseen, sille annetaan konkurssilaissa ns. sijaantulo-oikeus. Sijaantulo ei elvytä ennen konkurssia lakannutta sopimussuhdetta, mutta suojaa konkurssin alkaessa voimassa olevia sopimussuhteita. KonkL 3:8:n mukaan, jos velallinen ei ole konkurssin alkaessa

---

<sup>26</sup> Koulu 2009, s. 160-163.

<sup>27</sup> Koulu 2009, s. 166-167.

täyttänyt sopimustaan, vastapuolen tulee vaatia ilmoitusta siitä, sitoutuuko konkurssipesä sopimukseen. Jos pesä ilmoittaa kohtuullisessa ajassa sitoutuvansa sekä asettaa hyväksyttävän vakuuden sopimuksen täyttämiseksi, sopimusta ei pääsääntöisesti saa purkaa. Tällöin sopimussuhde jatkuu ja konkurssipesällä on massavelkainen vastuu sopimuksen täyttämiseksi.<sup>28</sup>

Mitä tulee velallisen velkasuhteisiin KonkL 3:9:n mukaan konkurssisaatava, joka ei ole eräännytynyt, katsotaan konkurssissa eräänntyneeksi velkojan ja velallisen välisessä suhteessa. Konkurssilla on siis eräännyttävä vaikutus saataviin. Eräännympäiväksi tulkitaan konkurssiin asettamisen päivä.<sup>29</sup> Eräänntyminen tapahtuu suoraan lain nojalla eli mitään eräännyttämistoimia ei tarvita. Eräännyttämisellä ei normaalisti ole konkurssin ulkopuolisia vaikutuksia.<sup>30</sup> KonkL 3:9:n mukaan eräänntyminen ei kuitenkaan koske ehdollista saatavaa eikä vahingonkorvausta tai sellaista vastaavanlaista velkaa, jonka määrän ja perusteen toteaminen edellyttää erityistä selvitystä, eikä sellaista saatavaa, joka edellyttää suoritusta velkojalta.

Säännökset konkurssin vaikutuksesta saatavien vanhentumiseen ovat vanhentumislain. Vanhentumislain 11 §:n mukaan vanhentuminen katkeaa, kun velkoja valvoo saatavansa konkurssissa tai se otetaan siinä muutoin huomioon. Myös konkurssihakemus katkaisee säännönmukaisesti vanhentumisen. Jos hakemus sittemmin hylätään konkurssin edellytysten puuttumisen takia, vanhentuminen on katkennut, kunhan velallinen on tullut tietoiseksi velkojan vaatimuksesta.<sup>31</sup>

## **2.4 Saatavat konkurssissa**

### **2.4.1 Konkurssisaatavat ja velkojien maksunsaantijärjestys**

Konkurssin velkaselvittelyllä tarkoitetaan sitä menettelykokonaisuutta, joka muodostuu saatavien ottamisesta jakoluetteloehdotukseen, siihen otettujen saatavien riitautuksista sekä jako-osuuteen oikeuttavien saatavien lopullisesta vahvistamisesta. Velkaselvittely kohdistuu konkurssisaataviin. Sen sijaan massasaatavat eli konkurssipesän näkökulmasta massavelat jäävät sen ulkopuolelle. Vuoden 2004 konkurssilaki laajensi

---

<sup>28</sup> Koulu 2009, s. 167.

<sup>29</sup> Ks. HE 26/2003, Yksityiskohtaiset perustelut 1.1. Konkurssilaki 3 luku.

<sup>30</sup> Koulu 2009, s. 168.

<sup>31</sup> Koulu 2009, s. 168.



voimakkaasti velkaselvittelyä tuomalla sen piiriin myös separatistivelkojat esim. panttivelkojat.<sup>32</sup>

Pääsääntöisesti velkojan oikeus valvoa saatava konkurssissa kytkeytyy konkurssisaatavan perustavaan tosiseikastoon. KonkL 12:1:n mukaan jokainen velkoja, jolla on KonkL 1:5:n tarkoittama konkurssisaatava velalliselta, saa periaatteessa valvoa sen konkurssissa ja voi saada sille kuuluvan jako-osuuden rahaksi muutetusta velallisen omaisuudesta. Velkojan henkilö ei tähän oikeuteen vaikuta eli velkojalla on pääsääntöisesti oikeus valvoa saatavansa kansalaisuudestaan sekä asuin- ja kotipaikastaan riippumatta.<sup>33</sup>

KonkL 1:5:n mukaan konkurssisaatavalla tarkoitetaan sellaista velalliselta olevaa saatavaa, jota koskeva velallisen sitoumus tai muu oikeusperuste on syntynyt ennen konkurssin alkamista. Konkurssisaatavia ovat myös panttisaatavat sekä saatavat, joiden peruste tai määrä on ehdollinen tai riitainen taikka muusta syystä epäselvä. Kestovelkasuhteessa konkurssisaatavana pidetään sitä osaa saatavasta, joka kohdistuu konkurssin alkamista edeltäneeseen aikaan. Konkurssin alkamisella tarkoitetaan tässä yhteydessä velallisen asettamista konkurssiin tuomioistuimen päätöksellä. Kuten edellä on todettu, konkurssilla on eräännyttävä vaikutus saataviin, joten saatavan erääntymisellä ei ole merkitystä.

Kuten määritelmästä käy ilmi, konkurssisaatavan ja massasaatavan rajanvedon kannalta ratkaisevaksi nousee se seikka, mihin saatavan perustava oikeustosiseikasto eli sen oikeusperuste ajoittuu. Oikeusperuste on useimmiten velallisen sitoumus, esimerkiksi toimitussopimus. Se saattaa olla myös velallisen vahingonkorvausvastuun aiheuttava käyttäytyminen taikka suoraan laista johtuva maksuvelvollisuus, esimerkiksi velalliselle maksuunpantu vero tai julkinen maksu. Koko oikeusperusteen ei tarvitse ajoittua konkurssia edeltävästi, vaan riittää, että olennainen osa saatavan perustavaa tosiseikastoa on toteutunut ennen konkurssin alkamista. Kysymys siitä, mikä on olennainen osa, on ollut esillä erityisesti ruotsalaisessa tutkimuksessa. Yleensä katsotaan, että ratkaiseva on velallisen lopullinen eli peruuttamaton sitoutuminen taikka vastaava vahinkotapahtuma, esimerkiksi velallisen antama takaussitoumus tai tuottamuksellinen teko. Useimmiten oikeusperusteen ajallinen hajoaminen tuottaa lykkäävästi ehdollisen konkurssisaatavan. Esimerkiksi vahinko ilmenee normaalisti

---

<sup>32</sup> Koulu 2009, s. 307.

<sup>33</sup> Koulu 2009, s. 308.

vasta konkurssin aikana, vaikka vastuun perustava velallisen käyttäytyminen (tuottamuksellinen teko, laiminlyönti) on tapahtunut ennen konkurssia.<sup>34</sup>

Konkurssisaatavaksi määritellään vuoden 2004 konkurssilaissa myös panttisaatavat sekä saatavat, joiden peruste tai määrä on ehdollinen tai riittävä muusta syystä epäselvä. Ehdollisella saatavalla tarkoitetaan tässä lykkäävästi ehdollisia saatavia. Purkavasti ehdollinen saatava sen sijaan rinnastuu normaaliin konkurssisaatavaan. Ehdollisen saatavan status edellyttää kuitenkin eräänlaista matalaa alkuperäistodennäköisyyttä. Jos ehdon täytyminen on enintään etäisesti mahdollista, saatavaa ei hyväksytä konkurssisaatavaksi. Muusta syystä epäselvä on esimerkiksi sellainen saatava, jonka tarkka määrä ei vielä ole tiedossa. Käytännössä tällaiset saatavat valvotaan enimmäismääräisinä eli sen suuruusina kuin ne maksimissaan tulevat olemaan. Jako-osuutta ehdollinen tai riittävä saatava ei tietenkään saa, ennen kuin ehto on täyttynyt tai riita ratkaistu. Konkurssipesän selvitykseen osallistumista epävarmuus ei kuitenkaan estä.<sup>35</sup>

Konkurssisaatavan määritelmän viimeinen virke sisältää erityissäännöksen kestovelkasuhteista. Tällöin konkurssisaatavana pidetään sitä osaa, joka kohdistuu konkurssin alkamista edeltäneeseen aikaan. Esimerkiksi vuokrasuhteissa konkurssisaatavia ovat maksamatta olevat vuokrat konkurssia edeltävältä ajalta. Sen sijaan konkurssin alkamisen jälkeiseltä ajalta kertyvä vuokra on pääsääntöisesti massavelkaa – ainakin kun konkurssipesä käyttää tai hallitsee vuokratiloja. Työsuhteessa konkurssisaatavia ovat saatavat, jotka työntekijä on ansainnut tai jotka ovat muutoin kertyneet ennen konkurssin alkamista. Sen sijaan palkka konkurssin ajalta on massavelkaa.<sup>36</sup>

Konkurssisaatavan on oltava rahamääräinen. Konkurssisaatava määräytyy näin rahavelan ja viime kädessä rahan käsitteen kautta. Muita kuin rahamääräisiä oikeuksia, esimerkiksi esinekohtaisia vaatimuksia, ei voi valvoa. Eri asia on, että esinekohtaiset vaatimukset usein muuntuvat konkurssin seurauksena tai sen yhteydessä rahamääräiseksi ja saavuttavat näin valvontakelpoisuuden. Tällainen muuntuminen tapahtuu joko suoraan lain nojalla tai sen saa aikaan oikeudenhaltijan vaatimus

---

<sup>34</sup> Koulu – Lindfors – Niemi 2017, II Konkurssioikeus 7. Konkurssin velkaselvittely.

<sup>35</sup> Koulu – Lindfors – Niemi 2017, II Konkurssioikeus 7. Konkurssin velkaselvittely.

<sup>36</sup> Koulu 2009, s. 311.

aiheutuneen vahingon korvaamisesta, kun alkuperäinen suoritus laiminlyödään tai se havaitaan mahdottomaksi.<sup>37</sup>

Konkurssisaatavan asema maksunsaantijärjestyksessä on velkojalle keskeinen asia. Sen merkitys ei ilmene pelkästään varojen jaossa, vaan myös siinä, minkälainen on velkojien intressi ylipäättänsä osallistua konkurssihallintoon. VMJL 2 §:stä ilmenevä yleinen periaate on velkojien tasa-arvo. Mutta kuten edellä on jo todettu, poikkeuksia tästä periaatteesta on säädetty lailla, kun tietyille saataville on säädetty etuoikeus tai vastaavasti takasija. Etuoikeussäätelyn taustalla olevat syyt voivat olla esimerkiksi sosiaalisia tai fiskaalisia. Panttioikeuden tuoma etuoikeus tukee puolestaan luotto- ja vakuusjärjestelmää. Etuoikeus voi olla luonteeltaan yleinen tai erityinen. Yleistä etuoikeutta nauttivalla saatavalla on etuoikeus periaatteessa kaikkeen velallisen täytäntöönpanon piiriin kuuluvaan omaisuuteen. Erityinen etuoikeus sitä vastoin koskee vain määrättyä velallisen omaisuutta, josta etuoikeutettu velkoja saa suorituksen ennen muita velkojia. Tyypillinen erityinen etuoikeus on panttivelkojan oikeus saada suoritus pantista ennen muita, etuoikeudettomia velkojia.<sup>38</sup>

Kiinteistöpanttioikeudella on keskeinen merkitys konkurssipesän varojen jaossa. Kiinteä omaisuus on usein omaisuuslaji, jolla on konkurssipesässä eniten taloudellista arvoa. Konkurssivelallisella tällainen omaisuus on lähes säännönmukaisesti velan vakuutena. Ulosottokaaren (705/2007, UK) 5:47.1:n mukaan kiinteistön huutokaupassa saatavilla ja erityisillä etuoikeuksilla on etuoikeus 1 momentissa luetellussa järjestyksessä (5 kohtaa). Luettelo on tyhjentävä, sillä vain siinä tarkoitettut etuoikeutetut saatavat otetaan myyntihinnan jaossa huomioon. 1 momentissa luetellaan saatavien lisäksi myös ne erityiset oikeudet, joilla on huutokaupassa etuoikeus.<sup>39</sup>

UK:n mukaan paras etuoikeus on täytäntöönpanokuluilla ja KonkL 17:7:n mukaisella hoitokorvauksella. KonkL 17:7:n mukaan konkurssipesällä on oikeus saada korvaus pesään kuuluvan panttiomaisuuden hoidosta ja myynnistä pesälle aiheutuneista välttämättömistä kustannuksista, mukaan lukien pesänhoitajan palkkio omaisuuden myynnistä, heti myynti- ja täytäntöönpanokulujen jälkeen. Konkurssipesällä on oikeus saada nämä kustannukset pantin myyntihinnasta. Hoitokustannuksilla tarkoitetaan sellaisia kuluja, jotka kohdistuvat nimenomaan panttiomaisuuteen ja jotka ovat tarpeen omaisuuden arvon säilyttämiseksi (esimerkiksi korjauskustannukset ja

---

<sup>37</sup> Koulu 2009, s. 312-313.

<sup>38</sup> Könkkölä – Linna 2013, s. 368-369.

<sup>39</sup> Könkkölä – Linna 2013, s. 372-373.

vakuutusmaksut). KonkL 17:7 on periaatteellisesti tärkeä säännös, koska se määrittelee sen, mihin konkurssipesän kustannuksiin panttivelkojan on osallistuttava. Kustannusvastuu koskee siis vain välittömästi panttiomaisuuteen kohdistuvia toimenpiteitä eikä pesänhallinnon yleiskustannuksia. Esimerkiksi kiinteistövero ei kuulu säännöksen piiriin, koska sen suorittaminen ei ole omaisuuden ”hoitoa”.<sup>40</sup>

#### 2.4.2 Massavelat

Konkurssipesän velalla eli ns. massavelalla tarkoitetaan sellaista velkaa, josta konkurssipesä vastaa. Esimerkiksi konkurssipesään kuuluvan varallisuusmassan hoitamisesta ja hallinnoinnista aiheutuu kuluja, konkurssipesän omaa velkaa. KonkL 16:3:n mukaan velallinen vastaa konkurssipesän velasta vain konkurssipesään kuuluvalla omaisuudella. Kuten termi ”massavelka” osoittaa, massavelkoja tarkastellaan perinteisesti velkasuhteen velallisen eli konkurssipesän näkökulmasta. Velkojalle kyse on tietysti massasaatavasta ja velkojan kannalta massasaatavan erityispiirre on juuri se, että velallisena on konkurssipesä.<sup>41</sup>

Toinen ratkaiseva seikka erottelussa konkurssisaatavan ja massavelan välillä on se, kuka on velkasuhteen sopijapuolena. Jos velka perustuu konkurssivelallisen ennen konkurssin alkamista tekemään sopimukseen, velka on konkurssisaatava, jos tietyt edellytykset täyttyvät. Jos taas sopijaosapuolena on konkurssipesä, kyseessä on pesän velka eli massavelka. Sillä, että velallisen vastattava velka on ehdollinen tai valvottu enimmäismääräisenä, ei ole merkitystä. Kestovelkasuhteissa, esimerkiksi vuokrasopimuksissa, pesä on massavelkaisessa vastuussa maksuista ja vuokrista siltä osin kuin ne kohdistuvat konkurssin alkamisen jälkeiseen aikaan. Työsuhdesaatavista massavelkoja ovat ne saatavan osat, jotka on ansaittu konkurssin alkamisen jälkeiseltä ajalta. Verovelan osalta taas ratkaisevaa on se, missä vaiheessa ns. abstrakti verovelka on syntynyt. Se osa veroista, joka johtuu konkurssipesän elinkeinotoiminnasta, pannaan konkurssipesän maksettavaksi.<sup>42</sup>

Uudessa konkurssilaissa massavelan käsite on otettu lakitekstiin. Massavelan legalimääritelmä on KonkL 16:2:ssä, sitä vastoin konkurssisaatavan vastaava määritelmä on otettu KonkL 1:5:ään. Määritelmät ovat yhteismitattomia, sillä massavelka määritellään sen tarkoituksen perusteella, kun taas KonkL 1:5 antaa

<sup>40</sup> Könkkölä – Linna 2013, s. 373-374.

<sup>41</sup> Koulu 2009, s. 347-348.

<sup>42</sup> Könkkölä – Linna 2013, s. 478-479.

ratkaisevan merkityksen sille, miten saatavan oikeusperuste ajoittuu suhteessa konkurssin alkamiseen. Tosin varsinaista ristiriitaa ei yleensä ole, sillä massavelkana voidaan normaalisti pitää konkurssin alkamisen jälkeen syntynyttä saatavaa. Kuten säännösten sijoittaminen konkurssipesän kirjanpitoa sääntelevään konkurssilain 16 lukuun osoittaa, massavelat käyvät yleensä ilmi konkurssipesän kirjanpidosta. Massavelan status ei kuitenkaan riipu siitä, mainitaanko se kirjanpidossa vai ei. Sääntely on pakottavaa, joten periaatteessa konkurssihallinto, sen enempää kuin massavelan velkojakaan, ei voi vaikuttaa konkurssisaatavan ja massasaatavan rajanvetoon.<sup>43</sup>

KonkL 16:2:n mukaan konkurssipesä vastaa velasta, joka johtuu konkurssimenettelystä tai joka perustuu konkurssipesän tekemään sopimukseen tai sitoumukseen sekä velasta, josta konkurssipesä on tämän tai muun lain mukaan vastuussa. Konkurssimenettelystä johtuvia velkoja eli konkurssikustannuksia ovat oikeudenkäyntimaksut, pesänhoitajan palkkio sekä pesän hoidosta ja selvityksestä aiheutuvat kustannukset.<sup>44</sup>

Konkurssipesän sitoumuksella tarkoitetaan mitä tahansa vastuuta, johon pesä on itse sitoutunut.<sup>45</sup> Sitoumus, oli se nimenomainen tai hiljainen, lähtökohtaisesti aina aiheuttaa konkurssipesälle massavelkaisen vastuun. Käytännössä tällainen vastuu syntyy tilastollisesti useimmiten konkurssipesän tekemästä vuokra-, toimeksianto- tai vakuutus sopimuksesta. Myös konkurssipesän sijaantulo velallisen sopimussuhteeseen saa aikaan sen, että pesä joutuu vastuuseen konkurssin alkamisen jälkeiseen aikaan kohdistuvista sopimuksen velvoitteista.<sup>46</sup> Tosin konkurssipesän epäselvää tahdonilmaisua tai käyttäytymistä tulkittaessa on muistettava eräänlainen vähimmäistulkinnan sääntö. Konkurssipesän oletetaan halunneen rajoittaa massavelkaisen vastuunsa vähimpään mahdolliseen. Toisinaan konkurssipesä joutuu turvautumaan varsinaiseen luotonottoon, esimerkiksi saadakseen käyttöpääomaa velallisen liiketoiminnan jatkamiseen. Myös tämä luotto nauttii massavelan asemaa.<sup>47</sup>

Ratkaisussa KKO 2015:103 (Ään.) katsottiin, että golfyhtiön osakkeisiin, jotka velallinen omisti, liittyvät hoito- ja rahoitusvastikkeet eivät olleet konkurssipesän massavelkaa. Konkurssilain 16 luvun 2 §:n mukaiset massavelan edellytykset eivät täytyneet. Se seikka, että konkurssipesä oli maksanut vastikkeita ja yrittänyt myydä

---

<sup>43</sup> Koulu 2009, s. 348.

<sup>44</sup> HE 26/2003 vp, Yksityiskohtaiset perustelut 1.1. Konkurssilaki 16 luku.

<sup>45</sup> Könkkölä – Linna 2013, s. 477.

<sup>46</sup> HE 26/2003 vp, Yksityiskohtaiset perustelut 1.1. Konkurssilaki 3 luku. Sopijapuoli voi purkaa ne sopimukset, joihin konkurssipesä ei sitoudu. Jos konkurssipesä kuitenkin esimerkiksi käyttää vuokrasopimuksen kohteena olevaa irtainta esinettä, se on tämän ajan vastuussa sopimuksesta aiheutuvien velvollisuuksien täyttämistä.

<sup>47</sup> Koulu – Lindfors – Niemi 2017, II Konkurssioikeus 7. Konkurssin velkaselvittely.

osakkeita, oli tavanomaista pesänselvitystä. Konkurssipesän toiminta ei ollut näin tulkittavissa massavelkaiseen vastuuseen sitoutumiseksi. Korkein oikeus totesi lisäksi, ettei kysymys ollut myöskään suoraan lain nojalla syntyvästä vastuusta. Konkursisäatavina valvottavissa vastikkeet toki olivat.

Ratkaisu oli äänestysratkaisu. Eri mieltä ollut oikeusneuvos katsoi saatavien olevan konkurssipesän vastuulla olevaa massavelkaa. Lausunnossa viitattiin ennen konkurssilakia voimassa olleen konkurssisäännön 74 § ja 25 §:ään. 74 §:ssä lueteltiin massaveloille luonteenomaisia saatavan syntyperusteita. Konkurssisäännön 74 §:ssä ei kuitenkaan tarkemmin kuvattu, miltä ajalta peräisin olevat saatavat olivat massavelkoja. Tulkinnassa turvauduttiin tältä osin konkursisäatavaa koskevaan konkurssisäännön 25 §:ään, joka määrittäi konkurssisäatavan oikeusperusteen syntymisen ajankohdan. Tämän konkurssisäatavaa koskevan säännöksen avulla saatettiin vastakohtaisesti päätellä, milloin kysymyksessä oli massavelka. Massaveloille pidettiin tunnusomaisena muun ohella sitä, että ne tai niiden oikeusperuste oli syntynyt konkurssiin asettamisen jälkeen. Konkurssilakia koskevan hallituksen esityksen perusteluista ei ilmene, että kuvattua konkurssisäännön aikana vakiintunutta tapaa määrittellä rajanvetoa konkurssivelan ja massavelan välillä olisi tarkoitettu sanotuilta osin muuttua.

Konkurssilain 16 luvun 2 §:n 1 momentti poikkeaa kirjoitusasultaan konkurssisäännön massavelkoja koskevasta 74 §:stä siten, ettei konkurssilain säännöksessä ole nimenomaisesti mainittu konkurssiin luovutetun omaisuuden hoidosta ja hallinnosta koituvia kustannuksia konkurssipesän massavelkavastuun perusteina. Pesän omaisuuden hoidosta koituvia kustannuksia on kuitenkin pidetty paitsi konkurssisäännön voimassaolon, myös sitä koskevan uudistamistyön aikana tyypillisinä massavelkoina. Kanta ilmenee myös voimassaolevasta konkurssilain 17 luvun 1 §:n mukaan konkurssipesään kuuluvaa omaisuutta on hoidettava huolellisesti ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Pykälää koskevan hallituksen esityksen perustelukohdan mukaan omaisuuden hoitaminen tarkoituksenmukaisella tavalla viittaa ennen muuta siihen, että omaisuuden hoidosta pesälle aiheutuvien kustannusten on oltava järkevässä suhteessa saavutettavaan hyötyyn nähden.

Perustelukohta osoittaa, ettei konkurssilain säätämällä ole tältäkin osin pyritty muutokseen konkurssisäännön sääntelyyn verrattuna. Konkurssipesään kuuluvan omaisuuden hoidosta aiheutuvat kustannukset voivat perusteen osalta olla pesän massavelkaa. Oikeusneuvos tulkitsi konkurssilain 16 luvun 2 §:n 1 momenttia siten, että lainkohdassa oleva maininta "tämän...lain mukaan vastuussa" koskee myös niitä pesän omaisuuden hoitamisesta aiheutuneita kustannuksia, joita lain 17 luvun 1 §:n mukaiseen konkurssipesään kuuluvan omaisuuden huolelliseen ja tarkoituksenmukaiseen hoitoon katsotaan kuuluvaksi. Ajallisena lisäedellytyksenä kuitenkin on, että kustannusten tai niiden oikeusperusteen voidaan katsoa syntyneen velallisen konkurssiin asettamisen jälkeen.

Konkurssipesä oli käyttänyt osakkeisiin liittyvää määräysvaltaa maksamalla yhtiövastikkeita konkurssin alkamisen jälkeen ja yrittämällä saada ne myydyiksi. Konkurssipesä oli asiassa myöntänyt, että kysymys oli tältä osin ollut konkurssipesään kuuluvan omaisuuden huolellisesta hoidosta konkurssilain 17 luvun 1 §:ssä tarkoitettu tavoin. Kun kanteessa vaaditut saatavat olivat konkurssin jälkeiseltä ajalta, oikeusneuvos katsoi, että ne olivat konkurssipesän vastuulla olevaa massavelkaa.

Konkurssipesän massavelkainen vastuu voi perustua myös suoraan lakiin. Saatavan enemmän tai vähemmän keinotekoinen luokittelu massavelaksi on ollut perinteinen tapa suosia jotain velkojaryhmää. Tietyn saatavan massavelkaistavia säännöksiä on runsaasti erityisesti työ- ja vuokralainsäädännössä sekä verolaeissa. Moderni ympäristölainsäädäntö on herättänyt kysymyksen siitä, vastaako konkurssipesä esimerkiksi pilaantuneiden maa-alueiden puhdistamisesta ja onko vastuu nimenomaan massavelkaista.<sup>48</sup> Myös konkurssipesän oma toiminta voi aiheuttaa sille vahingonkorvauslain mukaisen ja samalla massavelkaisen vastuun. Velallisen toiminta ei voi perustaa konkurssipesälle tällaista vastuuta, vaikka vahinko ilmenisikin vasta konkurssin aikana.<sup>49</sup>

Massavelka on siis laaja käsite, joka kattaa kaikki pesän vastuut. Massavelkojen käsite ja määrä on merkittävä konkurssivelkojen kannalta, koska velkojan maksunsaantioikeus kohdistuu vain pesän säästöön, toisin sanoen varoihin, jotka jäävät jäljelle massavelkojen kattamisen jälkeen.<sup>50</sup> Säännöksiä siitä, milloin tai miten massavelat maksetaan, ei ole konkurssilaisissa. Konkurssilain perustelujen mukaan massavelat maksetaan pesän varoista normaalisti sitä mukaa kuin ne erääntyvät.<sup>51</sup> Näin ne tulevat tyypillisesti suoritetuiksi päältäpäin eli ennen muita velkoja, mikä onkin luonnollinen seuraus niiden voimassaolosta maksunsaantijärjestyksen ulkopuolella. Rutiininomaisten massavelkojen asianmukainen maksaminen on juoksevaa hallintoa, josta pesänhoitaja vastaa. Viivästysseuraamuksista konkurssipesä joutuu vastuuseen.<sup>52</sup> Huonoimmassa tapauksessa voi käydä niin, ettei konkurssia ole haettu raukeamaan, vaan menettelyä on jatkettu seurauksin, että massavelkojen määrä ylittää pesän varat. Jos massavelkaa jää suorittamatta, pesä on normaaliin tapaan ulosottokelpoinen. Ääritilanteessa konkurssipesä joutuu ylivelkaisuuden perusteella konkurssiin.<sup>53</sup>

## 2.5 Pesään kuuluva omaisuus ja sen hoitaminen

Konkurssivelallisen omaisuus kuuluu suoraan lain nojalla konkurssipesän varoihin ja sen määräysvaltaan. KonkL 5:1:n pääsäännön mukaan konkurssipesään kuuluu omaisuus, joka velallisella on konkurssin alkaessa tai jonka velallinen saa ennen

---

<sup>48</sup> Koulou – Lindfors – Niemi 2017, II Konkurssioikeus 7. Konkurssin velkaselvittely.

<sup>49</sup> Koulou 2009, s. 352.

<sup>50</sup> Könkkölä – Linna 2013, s. 480-481.

<sup>51</sup> HE 26/2003 vp, Yksityiskohtaiset perustelut 1.1. Konkurssilaki 16 luku.

<sup>52</sup> Koulou 2009, s. 349.

<sup>53</sup> Könkkölä – Linna 2013, s. 481.

konkurssin päättymistä, jollei konkurssilaissa tai muualla toisin säädetä.<sup>54</sup> Konkurssipesään kuuluu myös omaisuus, joka saadaan pesään takaisin joko takaisinsaannilla tai muulla perusteella. Omaisuus, joka tulee konkurssipesään kuuluvan omaisuuden sijaan sekä omaisuudesta saatava tuotto kuuluvat konkurssipesään. Konkurssipesän ulottuvuutta määräävät säännöt katsotaan yleisesti pakottaviksi. Pakottavuus tarkoittaa erityisesti sitä, että sopimuksilla ei voida vaikuttaa velallisen vastaisen konkurssivarallisuuden määräytymiseen. Ankaraa pakottavuutta voidaan perustella sekä konkurssivelkojen suojan tarpeella että konkurssilainsäädännön spesifisillä vaatimuksilla.<sup>55</sup>

Konkurssipesään kuuluva omaisuus eli konkurssivarallisuus on aineellisesti eli materiaalisen oikeuden näkökulmasta avoin. Konkurssipesän aineellinen avoimuus merkitsee samalla sitä, että konkurssivarallisuuden piiri seuraa koko ajan velallisen materiaalisessa varallisuuspiirissä eli omistuspiirissä tapahtuvia muutoksia. Se siis päivittyy joka hetki. Vaikka konkurssivarallisuus käytännössä yleensä määräytyy velallisen varallisuusaseman kautta, se on periaatteessa riippumaton velallisen varallisuuspiirin rajoista. Suhteessa velallisen varallisuuteen konkurssivarallisuus voi olla joko laajempi tai suppeampi.<sup>56</sup>

Konkurssivarallisuus määritetään ulosmittauskelpoisuuden kautta. KonkL 5:3:n mukaan omaisuus, jota ei voida ulosmitata, ei kuulu konkurssipesään. Tästä säädetään kuitenkin kaksi poikkeusta. Ensinnäkin konkurssipesään kuuluu UK 4:21.1:n 5 kohdassa tarkoitettu omaisuus eli työvälineisiin rinnastettavat esineet. Konkurssipesään kuuluu lisäksi se muu omaisuus, joka lain mukaan kuuluu konkurssipesään. Kohdan perusteella konkurssipesä käsittää myös taloudellista arvoa vailla olevan omaisuuden. Konkurssipesään kuuluu myös velallisen ulkomailla sijaitseva varallisuus. Eri asia on, että ulkomaisen omaisuuden haltuunottaminen saattaa kaatua käytännön vaikeuksiin.<sup>57</sup>

Velallisen omaisuus kuuluu konkurssipesään myös silloin, kun siihen kohdistuu panttioikeus tai muu rajoitettu esineoikeus. Konkurssi alkaminen ei muuta panttiomaisuuden hallintaa. Panttiomaisuus on pesän hallussa, jos velkojan panttioikeus on hypotekaarinen (kiinnitys), kun taas käteispanntti on panttivelkojan hallussa. Pesällä on oikeus korvauksetta käyttää hallussaan olevaa panttiomaisuutta. Kuten edellä on

---

<sup>54</sup> Pääsäännöstä tehdään kuitenkin merkittävä poikkeus. KonkL 5:1:n mukaan luonnollisen henkilön konkurssipesään ei kuulu henkilön konkurssin alkamisen jälkeen saama omaisuus tai ansaitsema tulo.

<sup>55</sup> Koulun 2009, s. 238.

<sup>56</sup> Koulun 2009, s. 232.

<sup>57</sup> Koulun 2009, s. 234.



todettu, pesälle saattaa aiheutua kuluja pantin, esimerkiksi kiinteistön, hoitamisesta. Jotta nämä hoitokulut eivät jäisi pesän vahingoksi, pesällä on oikeus saada korvaus pantin hoitamisesta. Korvaus maksetaan pantin myyntihinnasta heti myynti- ja täytäntöönpanokulujen jälkeen. Pesälle korvattavilla hoitokuluilla tarkoitetaan kustannuksia, jotka ovat välttämättömiä omaisuuden arvon säilyttämiseksi, kuten erilaiset suojaamis- ja korjaamiskulut.<sup>58</sup>

Kysymys siitä, mitä omaisuutta pesään kuuluu, ei tarkoita ”mitä omaisuutta pesälle kuuluu”. Kun konkurssi alkaa, velallinen menettää oikeuden määrätä konkurssipesään kuuluvasta omaisuudestaan ja omaisuus siirtyy konkurssihallinnon määräysvaltaan. Velallisella kuitenkin säilyy omistusoikeus pesään kuuluvaan omaisuuteen sen myyntiin saakka.<sup>59</sup> Konkurssipesän omaisuus kuuluu siis siviilioikeudellisen omistuksen näkökulmasta velalliselle, kunnes se realisoinnissa siirtyy ulkopuoliselle, mutta prosessuaalisessa mielessä omaisuus kuuluu konkurssipesän hallinnon alaisuuteen. Tässä mielessä konkurssipesän varallisuusmassa ja konkurssipesän hallinto liittyvät käsitteellisesti toisiinsa. Konkurssihallinto hallinnoi omaisuutta velallisen sijasta, ei tämän lukuun, konkurssilaisissa säädettyjen toimien suorittamiseksi velkojien intressissä.<sup>60</sup>

Se, että konkurssipesään kuuluva omaisuus on kokonaisuutena arvioitava ”massa”, näkyy myös siinä, että yksittäisillä konkurssipesään kuuluvilla omaisuusobjekteilla ei tarvitse olla varallisuusarvoa. Saattaa päinvastoin olla niin, että konkurssipesään kuuluu omaisuutta, josta muodostuu taakka pesälle, esimerkiksi myyntikustannuksiin nähden liian vähäarvoinen omaisuus tai korkeita hoitokustannuksia aiheuttava omaisuus. Silloin kysymys on pikemminkin siitä, miten päästä omaisuudesta eroon.<sup>61</sup> Esimerkiksi kiinteistö, johon kohdistuu sen arvon ylittävät kustannukset vaativa ympäristö- tai ennallistamisvelvoite, kuuluu pesään. Samoin pesään kuuluvat kelvottomat koneet ja laitteet sekä tuotantoprosessissa tarvittut tai siitä syntyneet haitalliset aineet.<sup>62</sup>

---

<sup>58</sup> Könkkölä – Linna 2013, s. 745, 799.

<sup>59</sup> Pohjoismaisessa oikeuskirjallisuudessa on esitetty konkurssivarallisuudesta yhtiöoikeudesta analogiaa hakeva näkemys. Sen mukaan pesä voidaan hahmottaa konkurssivarallisuuden omistajaksi. Teoria tarkoittaa, että konkurssipesää pidetään yhtiömäisenä yksikkönä, jolle velallisen omaisuus siirtyy konkurssin alkaessa. Kuitenkin katsanto, jonka mukaan omistusoikeus säilyy velallisella, on luontevampi, koska juuri velallisen velat lyhentyvät konkurssivarallisuudesta saadulla kertymällä. Ks. Könkkölä – Linna 2013, s. 741-742.

<sup>60</sup> Linna 2007, s. 310-311.

<sup>61</sup> Linna 2007, s. 311.

<sup>62</sup> Könkkölä – Linna 2013, s. 745-746.

Konkurssilaissa ei ole säännöstä menettelystä arvottoman omaisuuden suhteen. Esitöiden mukaan konkurssipesälle edullisinta voi joskus olla omaisuudesta luopuminen. Tällöin on yleensä kysymys omaisuudesta, jolla ei ole realisointiarvoa ollenkaan tai jonka hoito- tai myyntikulut ylittävät sen arvon ja josta pesän on sen vuoksi edullista päästä nopeasti eroon. Konkurssipesä voi esimerkiksi lahjoittaa tällaisen omaisuuden yleishyödylliseen tarkoitukseen. Jos omaisuudella ei ole realisointiarvoa, mutta sillä voi olla velalliselle itselleen erityistä arvoa, pesänhoitajan tulisi yleensä ensin varata velalliselle tilaisuus ottaa omaisuus itselleen.<sup>63</sup> Oikeutta tällaiseen luopumiseen kutsutaan konkurssioikeudelliseksi hylkäämiseksi. Hylkääminen muodostaa monissa maissa, kuten Norjan oikeudessa, vakiintuneen säädännäisen instituution. Konkurssilakia valmisteltaessa siihen siis kaavailtiin vastaavaa säännöstä.<sup>64</sup> Myös USA:ssa tunnetaan mahdollisuus hylätä konkurssissa arvoton omaisuus. Hylkääminen ei kuitenkaan ole sallittua, jos yleinen terveys ja turvallisuus ovat uhattuina.<sup>65</sup>

Hallituksen esityksestä konkurssilaksi vastaava kohta oli poistettu, eikä vuoden 2004 konkurssilaki näin määrää muusta kuin konkurssipesään kuuluvan omaisuuden myymisestä edullisimmalla tavalla. Lakiesityksen perusteluihin jäi kuitenkin työryhmän ehdotuksen vastaava kohta. Perustelu tavallaan antaa aiheen käsitykseen, että konkurssipesän oikeutta lahjoittaa omaisuutta on pidetty selvänä ilman siihen oikeuttavaa säännöstäkin. *Koulun* mukaan tällaista tulkintaa on vaikea hyväksyä. Konkurssipesällä ei ole oikeutta lahjoittaa pesään kuuluvaa omaisuutta ulkopuolisille. Tulkinta on vastoin konkurssin tavoitteita. Toinen selitys on tietenkin valmistelun kiireestä johtuva huolimattomuus.<sup>66 67</sup>

Ajatellun sääntelyn toimivuus ei olisi ollut itsestään selvää. Halukasta vastaanottajaa lahjoitukselle ei aina löydetä. Konkurssipesä kohtaa luultavasti melkoisia pulmia yrittäessään lahjoittaa esimerkiksi saastunutta, kalliita puhdistustoimia vaativaa kiinteistöä. Tällaisen omaisuuden luovuttaminen velalliselle ei myöskään ole pysyvä ratkaisu, koska velallinen on kykenemätön vastaamaan näistä omistajavelvoitteista.<sup>68</sup> Selvää lienee, ettei esimerkiksi ympäristövastuuta voida kiertää omaisuuden

<sup>63</sup> HE 26/2003 vp, Yksityiskohtaiset perustelut 1.1. Konkurssilaki 17 luku.

<sup>64</sup> Koulun 2009, s. 240.

<sup>65</sup> Linna 2016, s. 376.

<sup>66</sup> Koulun 2009, s. 241-242.

<sup>67</sup> Vrt. Könkkölä – Linna 2013, s. 746. Ei voine olla asiallista vastasyitä sille, ettei pesä voisi lahjoittaa sivulliselle omaisuutta, jota velallinenkaan ei ole huolinut.

<sup>68</sup> Koulun 2009, s. 240.

hylkäämisellä, jos halukasta vastaanottajaa omaisuudelle ei löydy ja omaisuus aiheuttaa uhan yleiselle terveydelle ja turvallisuudelle.

Konkurssipesän pesänhoitajan lakisääteisenä tehtävänä on ottaa haltuun pesään kuuluva omaisuus. KonkL 17:1:n mukaan konkurssipesään kuuluvaa omaisuutta on hoidettava huolellisesti ja tarkoituksenmukaisella tavalla. KonkL 17:3:n mukaan konkurssipesän on muutettava rahaksi pesään kuuluva omaisuus pesän kannalta edullisimmalla tavalla niin, että siitä saadaan mahdollisimman hyvä myyntitulos. Säännöksen perusteluissa keskeiset ilmaisut ”hoitaminen”, ”huolellisesti” ja ”tarkoituksenmukaisesti” ymmärretään niiden yleiskielistä merkitystä laajemmin. Hoitamisen ydinalueeseen kuuluu omaisuuden fyysisestä säilyttämisestä ja oikeudellisesta turvaamisesta huolehtiminen.<sup>69</sup> Yleissäännös sisältää vaatimukset nopeasti pilaantuvan tai arvoaan menettävän omaisuuden pikaisesta rahaksi muuttamisesta, omaisuuden suojaamisesta ja vakuuttamisesta. Siihen kuuluu myös, että konkurssipesä ei harjoita sellaista liiketoimintaa, johon liittyy suuria riskejä. Omaisuuden hoitaminen tarkoituksenmukaisella tavalla viittaa ennen muuta siihen, että omaisuuden hoidosta pesälle aiheutuvien kustannusten on oltava järkevässä suhteessa saavutettavaan hyötyyn nähden. Omaisuudesta, jonka säilyttäminen on pesälle ilmeisen epäedullista, on pyrittävä pääsemään eroon mahdollisimman nopeasti. Liiketoiminnan lopettamista tai sen edelleen luovuttamista ei saa liioin tarpeettomasta viivytystä.<sup>70</sup>

Konkurssipesään kuuluvan omaisuuden tarkoituksenmukainen hoitaminen edellyttää valintoja parhaan myyntituloksen saavuttamiseksi. Konkurssipesään kuuluvan omaisuuden hoitaminen on ehkä selkeimmin velkoja-autonomisen päätösvallan piiriin kuuluva asia. Velkojien omakohtainen etu pitää normaalisti huolen siitä, että omaisuutta hoidetaan asianmukaisesti. Ympäristövastuukysymyksellä ja sen tulkinnalla on merkittävä vaikutus velkojien intressiin ylipäättänsä osallistua konkurssihallintoon. Konkurssilaisissa eikä lain esitöissä viitata sanallakaan ympäristökysymyksiin. Konkurssilaisissa ei siis myöskään säädetä pesänhoitajalle ympäristöön liittyviä tehtäviä.<sup>71</sup> Pesänhoitajan rooli on ympäristökonkurssissa haastava. Periaatteessa oikeutettuja vaatimuksia satelee eri suunnista eikä selkeitä sääntöjä ole.

---

<sup>69</sup> Koulou 2009, s. 262-263. Sen sijaan velallisen säännönmukaisen liiketoiminnan jatkaminen on vain poikkeuksellisesti yleissäännöksen vastaista huonoa hoitamista.

<sup>70</sup> HE 26/2003 vp, Yksityiskohtaiset perustelut 1.1. Konkurssilaki 17 luku.

<sup>71</sup> Ruotsin konkurssilaki (1987:672) 7:16 a:n mukaan pesänhoitajalla on ympäristövahinkoa koskeva ilmoitusvelvollisuus. Suomessa YSL 12 luvussa säädetään yleisestä ilmoitusvelvollisuudesta.

### 3 TOIMINNANHARJOITTAJAN YMPÄRISTÖVASTUU

#### 3.1 Ympäristö perusoikeutena ja keskeiset periaatteet

##### 3.1.1 Ympäristöperusoikeus

Perustuslain (731/1999, PL) 20.1 §:n mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille. Ympäristöä koskevat perusoikeussäännökset ovat suhteellisen myöhäsyntyisiä. Ne ovat kehittyneet ympäristöongelmien vakavuuden tunnustamisesta ja tarpeesta turvata ympäristönsuojelun vähimmäisvaatimukset valtiosäännön tasolla. PL 20.1 § on sikäli epätyypillinen perusoikeusnormiston osa, että kohdetta lähestytään velvollisuuden näkökulmasta. Kysymys on perustavanlaatuisesta velvollisuudesta, jonka sisältö kuitenkin kaippaa muualla, lähinnä tavallisen lainsäädännön avulla tapahtuvaa täsmentämistä.<sup>72</sup> Hallitusmuodon esitöiden mukaan vastuu kohdistuu sekä julkiseen valtaan että yksityisiin luonnollisiin henkilöihin ja oikeushenkilöihin. Säännöksellä on pyritty korostamaan sitä, että luonnon ja muun ympäristön suojeluun liittyy myös sellaisia arvoja, jotka eivät ole palautettavissa ihmisyksilöiden oikeuksiksi. Tältä osin jokaisen velvollisuudet luontoa kohtaan voidaan ymmärtää joko luonnon itseisarvosta lähteviksi tai ilmaukseksi kaikille ihmisille jakamattomasti kuuluvasta oikeudesta.<sup>73 74</sup> Joka tapauksessa pykälällä on keskeinen asema perusoikeusjärjestelmässä, sillä lain esitöiden mukaan ympäristön säilyminen elinkelpoisena on edellytys muiden perusoikeuksien toteutumiselle.<sup>75</sup>

Hallitusmuodon perusteluissa todetaan, että säännös on luonteeltaan lähinnä julistuksenomainen. Se, mitä tällainen luonnehdinta tärkeänä pidetyn perusoikeussäännöksen yhteydessä voi merkitä, ei ole kovinkaan selvää. Esitöissä lausutaan, että säännös ei voisi sellaisenaan toimia esimerkiksi yksilön rikosoikeudellisen vastuun perustana vaan toteutuisi muun lainsäädännön tuella ja välityksellä. Säättämällä vastuun kuulumisesta kaikille on haluttu korostaa sitä, että ympäristönsuojelu edellyttää laaja-alaista yhteistyötä eri tahojen kesken.<sup>76</sup>

---

Yksittäisissä laeissa on asetettu tiettyjä ympäristöä koskevia tarkkailu- ja ilmoitusvelvoitteita suoraan konkurssipesälle.

<sup>72</sup> Hallberg et.al. 2011, s. 753-756.

<sup>73</sup> HE 309/1993 vp, Yksityiskohtaiset perustelut 1.1. Laki Suomen Hallitusmuodon muuttamisesta.

<sup>74</sup> Vaikka lakiin ei tullut siihen luonnosteltua ”jokaisen oikeutta tietyt vähimmäisvaatimukset täyttävään elinympäristöön”, voidaan PL 20 §:n elementeistä kuitenkin löytää suhteellistettu oikeus terveelliseen ympäristöön ja kohtalaisen perustellusti rinnastaa tuo oikeus TSS-oikeuksiin. Hallberg et.al. 2011, s. 756.

<sup>75</sup> HE 309/1993 vp, Yleisperustelut 3.2. Ehdotetut perusoikeudet.

<sup>76</sup> HE 309/1993 vp, Yksityiskohtaiset perustelut 1.1. Laki Suomen Hallitusmuodon muuttamisesta.

Julistuksenomaisuus ei näin selvästikään ole tyhjentäväksi tarkoitettu määrittely eikä julistuksenomaisuus tee säännöstä perustuslakivaliokunnan ja tuomioistuinten käytäntö huomioon ottaen perusoikeutena merkityksettömäksi. Sen vastuuta korostavaa osaa eli 1 momenttia ei ole vain tarkoitettu suoraan sovellettavaksi.<sup>77</sup>

PL 20 § ei siis yleisluonteisuudessaan voi suoraan perustaa yksilöittäin todennettavissa olevia velvoitteita, vaan pykälän merkitys on sen tulkintavaikutuksessa. Perusoikeusnormin tulkintavaikutus tai sen voimakkuus ei näyttäisi riippuvan itse perusoikeussäännöksen väljyysasteesta.<sup>78</sup> Ympäristöoikeudellisessa sääntelyssä on toisinaan kyse puhtaasta yksilön ja julkisen vallan välisestä vertikaalisuhteesta. Kuitenkin ympäristöä muuttavien ja pilaavien toimintojen sääntely on tätä huomattavasti monimuotoisempaa. Varsinkin PL 20.1 §:n mukaisen vastuun kohdalla tulkintavaikutuksen ulottaminen horisontaalisiin suhteisiin voi tuoda tulkintatilanteeseen mukaan ”vastapuolelle” toisia perusoikeuksia, etenkin PL 15 §:n mukaisen omaisuudensuojan. Silloin, kun lainsäätäjällä on jo punninnut eri perusoikeuksien keskinäiset painosuhteet, on tulkintavaikutuksella olennaisesti vähemmän tilaa kuin esimerkiksi tapauksessa, jossa asianomainen tavallinen laki on syystä tai toisesta sivuuttanut ympäristöön liittyvän vastuun. Itse asiassa lainsäätäjällä on jättänyt perusoikeusjärjestelmään tietynlaista sisäistä jännitettä korostaessaan Suomen Hallitusmuodon (94/1919, HM) 12 §:n (nykyinen PL 15 §) yhteydessä tarkoitusta säilyttää aiemmat tulkintakäytännöt, vaikka samalla omaisuudensuojan oikeudelliseen lähiympäristöön tuotiin HM 14 a §:n (nykyinen PL 20 §) kaltaisia uusia elementtejä, jotka kenties olisivat edellyttäneet nimenomaista kannanottoa säännösten väliseen suhteeseen.<sup>79</sup>

Perustuslakivaliokunnan tulkintoja ympäristöperusoikeussäännöksestä on syntynyt erilaisissa tilanteissa. Esimerkiksi luonnonsuojelulakia (1096/1996, LSL) sekä sen liitännäislakeja koskevassa lausunnossaan perustuslakivaliokunta on ottanut nimenomaisen kannan hallitusmuodon 12 ja 14 a §:n väliseen suhteeseen (PeVL 21/1996 vp):

”Valiokunnan käsityksen mukaan hallitusmuodon 12 ja 14 a §:n välinen suhde on sellainen, että ensiksikään 14 a § ei perusta yksilöittäin todennettavissa olevia velvoitteita ja että se ei toiseksi muodostu erilliseksi perusteeksi kohdistaa maanomistajiin erityisesti ulottuvia sietämisvelvoitteita. Toisaalta saman

<sup>77</sup> Kokko – Mähönen 2015, s. 38.

<sup>78</sup> Hallberg et.al.2011, s. 768.

<sup>79</sup> Hallberg et.al. 2011, s. 771-773.

perusoikeussäännösten osina niillä kummallakin voi olla vaikutusta toistensa tulkintoihin nyt käsillä olevan kaltaisessa yhteydessä, jossa muun muassa pyritään ihmisen ja luonnon välistä tasapainoa kestävästi edistäviin lainsäädäntöratkaisuihin.”

Tulkintaa voidaan eräitä tilanteita silmällä pitäen arvostella ahtaaksi, mutta toisaalta maininta ”erillisestä perusteesta” tarkoittanee, että pykälä kyllä joidenkin muiden seikkojen ohella voi vaikuttaa tuollaisten velvoitteiden asettamiseen. On myös otettava huomioon, että esillä oleva valiokunnan ensimmäinen kannanotto omaisuudensuojasäännöksen ja ympäristöperusoikeussäännöksen välisestä suhteesta syntyi suhteellisen puhtaassa vertikaalisääntelyn tilanteessa. Ympäristön pilaantumisen ja muuttamisen sääntelyssä tilanne saattaisi olla hyvinkin toinen, koska varsin voimakkaita käyttörajoituksia tavallisessa lainsäätämisympäristössä on siellä vanhastaan pidetty sallittuina.<sup>80</sup>

### 3.1.2 Keskeiset periaatteet

Ympäristöoikeudessa tunnustettu aiheuttamisperiaate, josta käytetään myös nimitystä aiheuttaja maksaa -periaate (Polluter Pays Principle, PPP), lähtee siitä, että sellaisen toiminnanharjoittajan, joka pilaa ympäristöä tai muutoin tekee siihen merkittäviä ja peruuttamattomia vahingollisia muutoksia, tulee vastata aiheuttamiensa vahinkojen korvaamisesta. Tässä yhteydessä voidaan viitata myös ympäristöoikeudelliseen varovaisuusperiaatteeseen, jonka mukaan toiminnanharjoittajien keskeisiin velvollisuuksiin kuuluu ympäristön pilaantumisen ehkäiseminen ja kielteisten ekologisten vaikutusten aiheuttamisen välttäminen.<sup>81</sup> Myös huolellisuusperiaate liitetään yleiseen velvollisuuteen estää haittojen syntyminen. Huolellisuusperiaate edellyttää ennaltaehkäisyä ja haittojen minimoimista ohella toiminnan harjoittamista siten, että siinä otetaan ympäristönsuojelu jatkuvasti huomioon. Periaate asettaa toiminnanharjoittajalle velvollisuuden olla selvillä toimintaansa liittyvistä haitallisista ympäristövaikutuksista ja mahdollisuuksista ehkäistä ja rajoittaa niitä.<sup>82</sup>

Aiheuttamisperiaatteen mukaan pilaaja maksaa aiheuttamansa pilaantumisen riskin ehkäisy- ja torjuntakustannukset, ennallistamiskustannukset ja mahdolliset vahingonkorvaukset.<sup>83</sup> Aiheuttamisperiaatteen tausta-ajatuksena on, että kenelläkään ei ole oikeutta muiden kustannuksella pilata ympäristöä. Ympäristö ei ole vapaa hyödyke,

<sup>80</sup> Hallberg et al. 2011, s. 774-775.

<sup>81</sup> Lämsä 2002, s. 215.

<sup>82</sup> Kuusiniemi et al. 2017, VII Ympäristönsuojelu 1. Ympäristönsuojelulaki.

<sup>83</sup> Ekroos et al. 2010, s. 23.

jota kaikki voivat käyttää määrättömästi, vaan hyötyä saavan käyttäjän tulee maksaa aiheuttamistaan haitoista. Aiheuttamisperiaatteessa on kyse ympäristönsuojelun kustannusten kohdentamisesta sen maksettavaksi, joka ympäristön pilaantumisen aiheuttaa ja siitä taloudellisesti hyötyy.<sup>84</sup>

Aiheuttamisperiaate on kansainvälisesti yleisesti hyväksytty ympäristöpolitiikan keskeinen elementti ja ympäristönsuojelulainsäädännön yleinen peruslähtökohta. Aiheuttamisperiaate ohjaa kaikkea ympäristösäätelyä ja lähtökohtana on, että säätelyn tulee vastata periaatteen sisältöä. *Ekroos et.al.* mukaan aiheuttamisperiaate on lähinnä lainsäädännöllinen ohjenuora ja pilaantumisen torjuntaa koskeva lainsäädäntö tulisi muokata vastaamaan tätä kansainvälisesti hyväksyttyä ajatusmallia. Aiheuttamisperiaate ei yleensä tule sovellettavaksi laintulkinnallisena suuntaviivana.<sup>85</sup> Tutkielman tilanteessa aiheuttamisperiaate osoittaa kuitenkin tulkintasuuntaa tarkan lainsäädännön puuttuessa. Esimerkiksi eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetun lain (383/2009, YmpVastuuL) esitöissä todetaan, ettei periaatteista seuraa toiminnanharjoittajalle konkreettisia velvoitteita, vaan ne vaikuttavat lähinnä alemman asteiseen normintaan sekä ohjaavat yksittäisissä soveltamistilanteissa tulkintaa periaatteiden suuntaisesti.<sup>86</sup>

## **3.2 Ympäristöriskejä aiheuttava toiminta ja viranomaisvalvonta**

### **3.2.1 Riskialtis toiminta**

Ympäristön pilaamisen vaaraa aiheuttavan toiminnan määrittely liittyy ensisijaisesti ympäristönsuojelulain perusteella luvanvaraiseksi määriteltävään toimintaan. Luvanvaraisuudesta säädetään tarkemmin YSL:n liitteen 1 taulukossa 1 (direktiivilaitos) ja taulukossa 2, joissa on luettelo luvanvaraisista toiminnoista. Luettelo muodostaa luvanvaraisten toimintojen perusrungon. Luettelon mukaista luvanvaraista toimintaa on muun muassa metsäteollisuus, esimerkiksi teollisuuslaitos, jossa valmistetaan massaa puusta tai muista kuitumateriaaleista tai paperia tai kartonkia, metalliteollisuus, esimerkiksi rauta- tai terästehdas, energian tuotanto, kemianteollisuus, esimerkiksi lääkeaineita sisältävien tuotteiden tuotanto, polttoaineiden valmistus, esimerkiksi koksien tuotanto, malmien tai mineraalien kaivaminen tai maaperän ainesten otto, esimerkiksi

---

<sup>84</sup> Tuomainen 2001, s. 14-15.

<sup>85</sup> Ekroos et.al. 2010, s. 22-23.

<sup>86</sup> HE 228/2008 vp, Yleisperustelut 2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.

kaivostoiminta, elintarvikkeiden tai rehujen valmistus ja jätteiden ammattimainen tai laitosmainen käsittely sekä jätevesien käsittely.

Tarkoitus on tuoda esille luettelon esimerkkien avulla, minkälainen toiminta on riskialtista ja minkälaisessa toiminnassa tyypillisesti konkretisoituu julkisoikeudellinen vastuu. Vastuuta ei ole kuitenkaan rajattu ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavaan toimintaan vaan vastuu koskee kaikkia toiminnanharjoittajia. Julkisoikeudellisen (ja yksityisoikeudellisen) vastuun kannalta ei ole merkitystä onko toiminta ollut luvan- tai lainmukaista.

### 3.2.2 Viranomaisvalvonta

Hallinnolliset valvontajärjestelmät ovat keskeisessä asemassa ympäristösäädösten täytäntöönpanossa. Niillä on välitön yhteys myös haitankärsijöiden yksilölliseen oikeussuojaan. Tutkielman tilanteessa oletus on, että viranomaisvalvonta on hoitanut asianmukaisesti valvontavelvollisuutensa. Viranomaisvalvonta voidaan jaotella ennakkovalvontaan ja jälkivalvontaan. Ennakkovalvonnalla tarkoitetaan lähinnä erilaisia lupa- ja ilmoitusjärjestelmiä. Ennakkovalvontajärjestelmiä ovat muun muassa ympäristölupamenettely ja kaivoslain (621/2011, KaivosL) mukaiset kaivoslupa- ja kullanhuhdontalupamenettelyt. YSL 28 §:n mukaan ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavaan toimintaan on oltava lupa (ympäristölupa).<sup>87</sup>

Ympäristöluvilla laajasti ymmärrettynä on yleensä suojaava funktio. Lupajärjestelmä kytketty koko ympäristölainsäädännön tavoitteisiin ja tarkoitukseen eli sellaisten perustavanlaatuisen yhteiskunnallisten arvojen ja intressien, kuten monimuotoisen ja kestävämpään ympäristön ja ihmisten terveyden, suojaamiseen. Ympäristöluvilla on suojaava funktio myös siinä merkityksessä, että lupamääräysten mukainen toiminta tarjoaa toiminnanharjoittajalle suhteellisen turvatuksen aseman. Luvanmukainen toiminta on sallittua ja laillista. Tämä ei kuitenkaan merkitse luvan ehdotonta pysyvyyttä, vaan lupamääräyksiä voidaan tarkistaa ja muuttaa laissa määriteltyjen edellytysten täytyessä.<sup>88</sup>

Jälkivalvonta taas tarkoittaa ajallisesti luvan tai vastaavan päätöksen jälkeistä vaihetta, jonka sisältönä on lupamääräysten ja muiden toiminnassa sovellettavien säännösten noudattamisen valvonta. Jälkivalvonta-termillä viitataan vielä muuhunkin toiminnanaikaiseen valvontaan, etenkin siihen, jonka sisältönä on pelkkien yleisten

<sup>87</sup> Kuusiniemi et al. 2017, VII Ympäristönsuojelu 1. Ympäristönsuojelulaki.

<sup>88</sup> Kuusiniemi et al. 2017, VII Ympäristönsuojelu 1. Ympäristönsuojelulaki.



säännösten valvonta. Jälkivalvonta on ennakkovalvonnasta poiketen paljolti suoranaista lain ja määräysten noudattamisen valvontaa eli laillisuusvalvontaa. Hyvin yleistä on, että valvontatoimivaltaan liittyy myös valta hallintopakon käyttämiseen, mutta toimivallat voivat myös olla erillisiä.<sup>89</sup>

Viranomaisten suorittama valvonta on perusluonteeltaan ohjaavaa ja neuvovaa. Rikkomustilanteissa monesti kehoitus korjaamiseen riittää oikeudenvastaisen tilanteen oikaisemiseen. Aina näin ei kuitenkaan käy, vaan viranomaisen joutuu valvontavelvollisuutensa täyttämiseksi harkitsemaan jatkotoimia. Periaatteessa oikaisun aikaansaamiseksi voidaan edetä kahta tietä, joko käyttämällä hallinnollisia pakkokeinoja<sup>90</sup> tai ilmoittamalla asiasta poliisille tai viralliselle syyttäjälle rikosprosessiin tähtäävän esitutkinnan käynnistämistä varten. Nämä kaksi tietä ovat sinänsä toisistaan riippumattomia, ja niiden lopputulokset ovat erilaisia. Syyteilmoitus voi johtaa rangaistukseen, mutta se ei, toisin kuin hallintopakko, korjaa itse lainvastaista olotilaa eikä toteuta yksityisen haitankärsijän oikeussuojan vaatimuksia.<sup>91</sup>

Jos toiminta pysyy lupapäätöksen ja -määräysten rajoissa, toiminnanharjoittaja saa tietynlaista luottamuksen suojaa eli voi lähtökohtaisesti luottaa siihen, että olosuhteiden pysyessä samoina, luvan saanut toiminta voi jatkua.<sup>92</sup> Tästä huolimatta, kuten edellä on todettu, ympäristövahinkoa tai häiriötä aiheuttavan toiminnan luvan- tai lainmukaisuudella ei ole merkitystä julkisoikeudellisen vastuun tai yksityisoikeudellisen vahingonkorvausvastuun kannalta. Esimerkiksi ympäristönsuojelulain mukaisen ympäristöluvan perusteella toimivan laitoksen vahingonkorvausvastuu ei yksin ympäristöluvan perusteella sulkeudu pois, vaan myös sallitusta ja lupaehtojen mukaisesta toiminnasta aiheutuvat ympäristövahingot on korvattava.<sup>93</sup> YVL:n esitöiden mukaan taas häiriön käsilläolo ei ole välittömästi sidoksissa siihen, tapahtuuko sitä aiheuttava toiminta asianomaisten ympäristön käyttöä koskevien lupien tai niihin rinnastettavien päätösten nojalla vai ei.<sup>94</sup>

---

<sup>89</sup> Kuusiniemi et al. 2017, VIII Ympäristövastuu 1. Ympäristövastuun perusteet.

<sup>90</sup> Hallintopakko pitää sisällään päävelvoitteen asettamisen, jota täydennetään sivuvelvoitteella. Päävelvoite on viranomaisen määräys vastuussa olevalle toiminnanharjoittajalle täyttää velvollisuutensa tai kielto olla jatkamatta määräyksen vastaista toimintaa. Sivuelvoite on päävelvoitteen tehosteeksi annettu sakon, toiminnan keskeyttämisen tai teettämisen uhka. Korjaavan toimenpiteen teettämisen uhka merkitsee, että viranomaisen huolehtii korjaavasta toimenpiteestä ja perii toiminnanharjoittajalta siitä syntyneet kustannukset. Ks. Kokko – Mähönen 2015, s. 60.

<sup>91</sup> Kuusiniemi et al. 2013, s. 1723.

<sup>92</sup> Kokko – Mähönen 2015, s. 59.

<sup>93</sup> Kuusiniemi et al. 2017, VIII Ympäristövastuu 2. Korvausvastuu.

<sup>94</sup> HE 165/1992, Yksityiskohtaiset perustelut 1.1. Laki ympäristövahinkojen korvaamisesta.

Ratkaisussa KHO 2003:51 todettiin muun ohella, että se, ettei konkurssipesä ollut jatkanut velallisyhtiön toimintaa eikä siten ollut ympäristölupaan perustuvassa vastuussa ongelmajätteen asianmukaisesta käsittelystä, estänyt kyseisissä oloissa jätelain yleisten jätehuoltosäännösten soveltamista yhtiön konkurssipesään jätelain tarkoittamana jätteen haltijana.

### 3.3 Ympäristövastuun ulottuvuudet

#### 3.3.1 Yleistä

Ympäristöoikeudessa ympäristövastuu jaotellaan julkisoikeudelliseen<sup>95</sup>, siviili- eli yksityisoikeudelliseen ja rikosoikeudelliseen vastuuseen. Kukin vastuujärjestelmä on itsenäinen kokonaisuus ja aihealueen rajaamiseksi vain sivuan yksityis- ja rikosoikeudellista vastuuta. Yhteisenä nimittäjänä vastuuperusteille on kielto olla pilaamatta ympäristöä. Itse ympäristön ja luonnon sekä haittaa kärsivän tahon oikeussuojan kannalta vastuumuotojen vaikutusten väliset erot ovat suuria.<sup>96</sup> Kun toiminnanharjoittajan ympäristövastuuta tarkastellaan julkisoikeudellisesta näkökulmasta, lähtökohtana on, että ympäristöä suojataan yleisenä etuna ja että valtion ja kuntien ympäristöhallinto valvoo yleisen ympäristönsuojeluintressin toteutumista.<sup>97</sup>

Siviilioikeudellisen vastuujärjestelmän tarkoitus puolestaan on ympäristövahingon korvaaminen ja kyseessä on loukatun yksityisen oikeussubjektin menetyksen hyvittäminen. Ensisijainen tarkoitus ei siis ole ympäristövaurioiden korjaaminen vaan vahingonkärsijän taloudellisen menetyksen korvaaminen.<sup>98</sup> Kyse on siis yksityisten etujen suojaamisesta eikä siviilivastuu sellaisenaan kata itse ympäristön pilaantumista ja muuta turmeltumista, luonnonarvoista puhumattakaan.<sup>99</sup>

Ympäristövahinkojen korvausvastuun lähtökohtana on yleensä aiheuttamisperiaate, mutta sen toteutumista käytännössä rajoittavat yritysten toisinaan kovinkin lyhyet elinkaaret verrattuna monesti hitaisiin vahinkomekanismeihin samoin kuin yhtiöiden lakkauttamisen helppous tilanteessa, jossa esimerkiksi aiheutettu kemikaalivuoto maaperään tai pohjaveteen ei vielä ole paljastunut. Aiheuttamisperiaatetta täydentääkin

<sup>95</sup> Oikeudellisesti uudenlainen, *sui generis* -piirteitä omaava vastuumuoto perustuu vuonna 2004 annettuun parlamentin ja neuvoston direktiiviin 2004/35/EY ympäristövastuusta ympäristövahinkojen estämisen ja korjauksen osalta ("ympäristövastuudirektiivi").

<sup>96</sup> Kuusiniemi et al. 2013, s. 1717.

<sup>97</sup> Kokko – Mähönen 2015, s. 56.

<sup>98</sup> Linna 2016, s. 379.

<sup>99</sup> Jos yksityisoikeudellista korvausvastuuta laajennetaan vahinkojen ennallistamisen ja torjunnan suuntaan, perinteiseen siviilivastuuseen on tehtävä joitakin tarkennuksia. Näin on tapahtunut YVL 6 §:ssä. Ks. Kuusiniemi et al. 2013, s. 1719.

usein toimintakiinteistön haltijan vastuu. Konkurssitilanteissa joudutaan, niin kauan kuin menettely on vireillä, ottamaan kantaa pesän mahdolliseen vastuuseen.<sup>100</sup>

Viime kädessä sellaista laillisuuden rajat ylittävää taloudellisen edun tavoittelua ja piittaamattomuutta ympäristölaeista käsitellään ympäristörikosasiana.<sup>101</sup> Ympäristönkäyttöön liittyvillä rikoksilla on vahva yhteys julkisoikeudelliseen ympäristövastuusääntelyyn. Suojattavan oikeushyvän näkökulmasta katsottuna ympäristörikosoikeudelle on leimallista selkeästi erottuva yhteisöllisten etujen – erilaisten ympäristöarvojen – suojaamispyrkimys myös rikosoikeuden keinoin.<sup>102</sup>

Ympäristörikos edellyttää objektiivisesti tarkasteltuna tekoa tai laiminlyöntiä, joka ilmenee tavallisesti merkittävänä haitallisena vaikutuksena ympäristössä tai ihmisten terveydessä ja turvallisuudessa.<sup>103</sup> Rangaistavuuden edellytyksenä on, että ympäristöä turmeleva teko on aineellisen ympäristölainsäädännön tai sen nojalla annetun säännöksen tai yleistä tai yksittäistapausta koskevan määräyksen vastainen taikka se on tehty ilman asianomaista lupaa tai lupaehtojen vastaisesti.<sup>104</sup> Rangaistavuuden edellytyksenä on myös, että teko on omiaan aiheuttamaan ympäristön pilaantumisen tai roskaantumisen vaaraa taikka vaaraa terveydelle. Tunnusmerkistön täytyminen ei siis edellytä vahingon syntyneen. Viimeiseksi edellytetään, että tekoon tai laiminlyöntiin on syyllistytty tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta. Tämä merkitsee, että tekijän on täytynyt tuntea tekonsa lainvastaisuus tai laiminlyödä olennaisella tavalla näiden tekijöiden huomioon ottaminen tai selvittäminen.<sup>105</sup>

Rangaistus ympäristörikoksesta osoittaa yhteiskunnan paheksuntaa, vaikka sanktion taloudellinen merkitys olisikin rikkojalle vähäinen verrattuna esimerkiksi niihin kustannuksiin, jotka ympäristön turmeltumisen estäminen olisi aiheuttanut. Silti rangaistuksella voi välillisesti olla muunkinlaista taloudellista merkitystä, esimerkiksi toiminnanharjoittajan asiakkaiden käyttäytymisen perusteella. Yritykselle rangaistus on aina imagotappio.<sup>106</sup> Menettämisseuraamuksen eli konfiskaation käyttömahdollisuus taas saattaa yksittäistapauksessa olla merkittävä. Missään tilanteessa rikosoikeudellinen sanktio ei kuitenkaan korjaa tai ennallista ympäristössä ilmenevää tosiasiallista

---

<sup>100</sup> Kuusiniemi et al. 2013, s. 1718.

<sup>101</sup> Kokko – Mähönen 2015, s. 50.

<sup>102</sup> Kokko – Mähönen 2015, s. 62.

<sup>103</sup> Kokko – Mähönen 2015, s. 63.

<sup>104</sup> Vrt. julkis- ja yksityisoikeudellinen ympäristövastuu. Vastuun syntymiseen ei vaikuta se, tapahtuuko vahinkoa aiheuttava toiminta ympäristöluvan nojalla vai ei.

<sup>105</sup> Kuusiniemi et al. 2013, s. 1765.

<sup>106</sup> Kokko – Mähönen 2015, s. 63.

epätyytyttävää olotilaa eikä välttämättä edes lopeta käynnissä olevaa oikeudenvastaista toimintaa.<sup>107</sup>

### 3.3.2 Julkisoikeudellinen ympäristövastuu

Julkisoikeudellinen vastuu ilmenee eri muodoissa. Ympäristölainsäädännössä toiminnanharjoittajille on asetettu yleisiä velvollisuuksia, jotka täsmentyvät tyypillisesti erilaisilla ennakkovalvonnan keinoilla. Esimerkiksi YSL 6 §:ssä säädetään toiminnanharjoittajan selvilläolovelvollisuudesta ja YSL 7 §:ssä toiminnanharjoittajan velvollisuudesta ehkäistä ja rajoittaa ympäristön pilaantumista. Ympäristöoikeuden perinteistä sääntelyä ovat yleiskiellot, esimerkiksi maaperän ja pohjaveden pilaamiskiellot. Yleiskielloille on tyypillistä, että ne ovat ehdottomia ja niistä ei voi poiketa. Näin ollen ne otetaan viran puolesta huomioon kaikessa viranomaistoiminnassa. Esimerkiksi maaperän pilaamiskiellon rikkomisesta seuraa toiminnanharjoittajalle kunnostamisvastuu. Tässä mielessä vastuu on jälkikäteistä, mutta toisaalta kiellot on otettava huomioon myös ympäristölupaharkinnassa eli ennakkovalvonnassa. Sääntelykeinoina yleiskielloilla on merkitystä koko toiminnanharjoittajan toiminnan ajan ja jopa sen päättymisen jälkeen, jos pilaantuminen käy ilmi vasta toiminnan lakattua. Yleiskielloilla on merkitystä myös muilla ympäristövastuun alueilla.<sup>108</sup>

Tutkielman kannalta relevanttia on käsitellä vastuuta jo syntyneestä ympäristövahingosta. Julkisoikeudellisessa järjestelmässä vastuun sisältönä on esimerkiksi pilaantuneen maaperän tutkiminen ja tilan selvittäminen sekä lisäksi tarvittavien toimenpiteiden suorittaminen tai kustantaminen yleisen edun vuoksi. Toiminnanharjoittaja tai alueen haltija on velvollinen ylläpitämään alueen siisteyttä eli tarvittaessa siistimään alueen tai, jos hän ei niin tee, viime kädessä osallistumaan yhteiskunnalle puhdistamisesta aiheutuviin kustannuksiin. Sama koskee yleensä puhdistamistarpeen selvittämistäkin. Tavoitteena ei ole menetysten hyvittäminen muille, vaan ympäristöllisen laatutason saavuttaminen. Vastuujärjestelmien erilaisuudesta johtuu, että vaikka henkilövahinko tai varallisuusmenetys korvattaisiin yksityiselle, asianomainen aiheuttaja tai muu vastuutaho voi silti sen lisäksi olla yleisen edun vuoksi velvollinen ennallistamaan ympäristön.<sup>109</sup>

---

<sup>107</sup> Kuusiniemi et al. 2013, s. 1717-1718.

<sup>108</sup> Kokko – Mähönen 2015, s. 56-58.

<sup>109</sup> Hollo 2004, s. 57.

Julkisoikeudellisen ympäristövastuun tilanteessa valtiovalta puuttuu ympäristön tilaa heikentäviin tapahtumiin yleisen edun nimissä. Merkitystä ei ole yksilöllisillä menetyksillä, vaan pyrkimyksenä on ympäristön tilan ennallistaminen tai muu laillisen tilan palauttaminen.<sup>110</sup> Julkisoikeudellisessa ympäristövastuussa on siis kysymys lain vastaisen haitallisen tai vaarallisen tilan tai olosuhteen korjaamisvelvollisuudesta, ei saamisoikeuden toteuttamisesta.<sup>111</sup>

Julkisoikeudellinen ympäristövastuu merkitsee asianomaisen velvollisuutta omalla kustannuksellaan suorittaa viranomaisen määräämät korjaavat toimet, kuten ympäristön ennallistaminen tai jätteiden poiskuljettaminen, tai velvollisuutta vastata kustannuksista, jotka ovat aiheutuneet siitä, että viranomaiset ovat joutuneet suorittamaan korjaavat toimet korjausvastuussa olevan sijasta. Koska korjausvastuu tarkoittaa siis velvollisuutta suorittaa toimet omalla kustannuksellaan, siihen sisältyy samalla kustannusvastuu. Jälkimmäinen tilanne, jossa kustannusvastuu aiheutuu viranomaisen toimista, voidaan erottaa korjausvastuusta käyttämällä nimitystä ”kustannuskorvausvastuu”. Lopputulos on korjausvastuun ja kustannuskorvausvastuun määrän osalta suunnilleen sama.<sup>112</sup>

Korjaavista toimista säädetään muun muassa YSL 133 §:ssä. Kustannuskorvausvastuuseen kuuluvasta korvausvelvollisesta säädetään YVL 7 §:ssä. Sen mukainen korvausvastuu perustuu siihen, että toiminnanharjoittajan oma toimintavelvollisuus ei ole toteutunut. Vastuu on ankaraa eli korvausvelvollisuus on silloinkin, kun vahinkoa ei ole aiheutettu tahallisesti tai huolimattomuudesta. YVL 6.1 §:n 2 kohdan mukaan, jos viranomaisen suorittaman korjaustoimen kustannukset ovat kohtuullisia häiriöön ja toimenpiteellä saatuun hyötyyn nähden, ne voidaan periä asianomaiselta. Kustannuskorvausvastuu on siten regressin tyyppistä. Kyseessä on julkisoikeudellisia ennallistamismekanismeja täydentävä keino, jolla toteutetaan samoja päämääriä kuin varsinaisilla julkisoikeudellisilla hallintopakkosäännöksillä. Ennallistaminen merkitsee laittomassa tilanteessa hallintopakon avulla toteutettavaa loukatun olotilan ennalleen saattamista.<sup>113</sup> Jotta vältetään kahden järjestelmän sekoittumiselta, YVL 6.2 §:ssä säädetään, ettei pykälää sovelleta kustannuksiin, joiden perimisestä säädetään uhkasakkolain (1113/90) 17 §:ssä.

---

<sup>110</sup> Hollo 2004, s. 450-451.

<sup>111</sup> Linna 2016, s. 379-380.

<sup>112</sup> Linna 2016, s. 378-379.

<sup>113</sup> Linna 2016, s. 379.

Uhkasakkolain 17 §:n mukaan teettämiskustannukset maksetaan etukäteen valtion tai, jos teettämisestä päättää kunnallinen viranomainen, kunnan tai kuntainliiton varoista, ja peritään velvoitetulta tai 20 §:ssä tarkoitettulta luovutuksensaajalta siinä järjestyksessä kuin verojen ja maksujen perimisestä ulosottoin on säädetty.

Hallinnolliset pakkokeinot ovat edelleenkin tärkeä ja yleensä ensisijainen oikeuskeino silloin, kun päätetään esimerkiksi pilaantuneen ympäristön ennallistamisvastuusta. Kaikissa tilanteissa tähän ei kuitenkaan aina ole mahdollisuutta.<sup>114</sup>

### 3.3.3 Ensisijainen ja toissijainen vastuu

Julkisoikeudellinen ja siviilioikeudellinen ympäristövastuu jakautuvat ensisijaiseen vastuuseen ja toissijaiseen vastuuseen. Pääsääntönä kaikissa vastuutilanteissa on aiheuttajan ensisijainen vastuu, jota valvonnan toimivuus tukee.<sup>115</sup> Ympäristölaeissa peruseriaate on, että ensisijainen vastuu on toiminnanharjoittajalla aiheuttamisperiaatteen mukaisesti.<sup>116</sup> Lisäksi toimialakohtaisissa laeissa, esimerkiksi kaivoslaissa, on vielä erikseen saatettu korostaa korvausvelvollisuutta. Toissijainen vastuujärjestelmä kattaa ne tilanteet, joissa ensisijainen vastuutaho on maksukyvytön, tuntematon tai tavoittamattomissa. Näitä tilanteita varten on laissa säädettyjä toissijaisia vastuutahoja ja -järjestelmiä, kuten ympäristövakuutus ja öljysuojarahasto.<sup>117</sup>

Toissijaista vastuuta, joka voi kohdistua muuhunkin tahoon kuin aiheuttajaan tai tämän seuraajaan, on pidettävä poikkeuksena niin aiheuttamisperiaatteesta kuin yksityisoikeudellisen vastuutahon määräyksestäkin. Tavat, joilla joku toissijaisesti voi joutua vastaamaan muun tahon (yleensä edeltäjänsä) aiheuttamasta pilaantumisesta, ovat sääntelyltään vaihtelevia ja sellaisinaan suppeasti tulkittavia. Keskeinen laajennus liittyy pilaantuneen alueen hallintaan. Myöhempi alueen tai yrityksen haltija voi joutua omaan aiheuttamiseen katsomatta puhdistamis- tai korvausvastuuseen. Viimekädessä julkisoikeudellisen vastuun toteutumisesta huolehtii yhteiskunta riippumatta alueen hallinnasta. Esimerkiksi YSL 133.3 §:n mukaan viimesijainen puhdistamisvastuu on kunnalla. Usein toissijainen vastuu menettelyllisesti ilmenee siten, että vaatimus voidaan esittää toissijaisesti vastuullista tahoja vastaan vasta, jos ensisijaisessa vastuussa

<sup>114</sup> Kuusiniemi et al. 2013, s. 1719.

<sup>115</sup> YM 23/2014, s. 14.

<sup>116</sup> Kunnan ja sen viranomaisten ensisijainen vastuu voi perustua lähinnä yleisvahingonkorvausoikeudelliseen sääntelyyn, ei yleensä julkisoikeudelliseen ennallistamissääntelyyn. Kunnan vastuu voisi syntyä esimerkiksi silloin, kun kaavoitus- tai lupamenettelyssä ei asianmukaisesti ole otettu huomioon esimerkiksi maaperän pilaantuneisuutta tai selvitetty sitä. Koska kysymys on yleisen vahingonkorvausoikeuden soveltamisesta, vain tuottamsvastuu tulee kysymykseen ja näyttövelvollisuus on vahingonkärsijöillä. Ks. Hollo 2004, s. 59-60.

<sup>117</sup> Linna 2016, s. 380.

olevaa aiheuttajaa ei saada tai jostain syystä voida saattaa vastuuseen. Toissijainen vastuu voi ilmetä myös siten, että vaatimus voidaan valinnanvaraisesti kohdistaa suoraankin toissijaisesti vastuulliseen. Tällöin ensisijaisesti ja toissijaisesti vastuulliset voivat tilanteesta riippuen selvittää keskinäiset välinsä sopimuksella tai regressi- tai muulla kanteella.<sup>118</sup>

Toissijaisten korvausjärjestelmien tarkoituksena on turvata korvauksen maksaminen tilanteissa, joissa aiheuttaja on esimerkiksi maksukyvytön. Järjestelmä voi perustua joko rahastoon tai vakuutukseen. Edellistä mallia Suomessa edustaa öljysuojarahasto, jälkimmäistä taas lakisääteinen ympäristövahinkovakuutus, joka kansainvälisessä vertailussakin muodostaa mielenkiintoisen innovaation.<sup>119</sup> Lailla ympäristövahinkovakuutuksesta (81/1998) luotiin YVL:n mukaista vahingon aiheuttajan ensisijaista vastuuta täydentävä korvausjärjestelmä, jolla turvataan korvausten saaminen myös silloin, kun korvausta ei voida saada YVL:n nojalla.<sup>120</sup> Korvausta maksetaan, jos korvausta ei ole täysimääräisesti saatu perityksi siltä, joka on YVL:n mukaan vastuussa vahingon korvaamisesta eikä korvausta saada korvausvelvollisen (vapaaehtoisesta) vastuuvakuutuksesta<sup>121</sup> tai jos korvausvelvollista ei ole saatu selvitettyksi. Vakuutusjärjestelmä rahoitetaan vakuutusmaksuilla, joita ovat velvollisia maksamaan sellaiset yksityisoikeudelliset yhteisöt sekä valtion ja kunnan liikelaitokset, joiden harjoittamaan toimintaan liittyy olennainen ympäristövahingon vaara tai joiden toiminta yleisesti aiheuttaa haittaa ympäristölle.<sup>122</sup> Korvausten enimmäismäärä on rajoitettu.

Yleensä ympäristövakuutuksilla ei ole kuitenkaan tarkoitus kattaa laiminlyönneistä johtuvia vahinkoja, vaan yhtäkkisiä ja yllättäviä ympäristövahinkoja ja poikkeuksellisia tilanteita. Muunlainen korvauspolitiikka voisi johtaa houkutukseen laiminlyödä ympäristövelvoitteet.<sup>123</sup> Tärkeää myös on, ettei vastuujärjestelmiä rakenneta niin raskaiksi, että ne muodostavat tarpeettoman suuren kynnyksen liiketoiminnan

---

<sup>118</sup> Hollo 2004, s. 62-63.

<sup>119</sup> Kuusiniemi et al. 2013, s. 1720.

<sup>120</sup> Kuusiniemi et al. 2013, s. 1736.

<sup>121</sup> Vahinkoa kärsineellä on vastuuvakuutuksen nojalla oikeus hakea korvaus ensin suoraan vahingonaiheuttajan vastuuvakuutuksesta, jos vakuutettu on asetettu konkurssiin tai on muutoin maksukyvytön. Ks. Kuusiniemi et al. 2013, s. 1736.

<sup>122</sup> Ks. tarkemmin Valtioneuvoston asetus ympäristövahinkovakuutuksesta 47/2015.

<sup>123</sup> Linna 2017, s. 20.

aloittamiselle.<sup>124</sup> Aiheen rajaamiseksi tutkielmassa ei perehdytä toissijaisiin vastuujärjestelmiin, vaikka niillä onkin ympäristökonkurssissa suuri merkitys.

### **3.4 Sovellettava ympäristölainsäädäntö**

#### **3.4.1 Ympäristövastuudirektiivi**

Ympäristövahinkojen ehkäisemistä ja korjaamista koskeva ns. EY:n ympäristövastuudirektiivi (2004/35/EY) on Suomessa pantu täytäntöön 1.7.2009 voimaan tulleella lailla eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta ja muun muassa luonnonsuojelulakiin ja ympäristönsuojelulakiin tehdyillä muutoksilla. Direktiivissä säädetään niistä periaatteista, joiden perusteella vastuu vakavien ympäristövahinkojen ehkäisemisestä ja korjaamisesta määräytyy. Ympäristövastuudirektiivin mukainen vastuu ei ole vahingonkorvausvastuuta, vaan direktiivin tavoitteena on ehkäistä ja korjata luonnon monimuotoisuudelle, vesille ja maaperälle aiheutuvat vahingot aiheuttamisperiaatteen mukaisesti. Direktiivissä säädetään niistä toimenpiteistä, jotka ovat tarpeen ympäristövahinkojen korjaamiseksi. Ympäristövastuudirektiivi on luonteeltaan minimidirektiivi, joten se ei estä kansallisesti pitämästä voimassa ankarampia säännöksiä ympäristövastuusta tai säätämästä direktiiviä ankarammasta vastuusta.<sup>125</sup>

#### **3.4.2 Ympäristönsuojelulaki**

Ympäristönsuojelulaki on ympäristön pilaantumisen torjuntaa koskeva yleislaki. Lain 1 §:n mukaan sen tarkoituksena on muun muassa ehkäistä ympäristön pilaantumista ja sen vaaraa, ehkäistä ja vähentää päästöjä sekä poistaa pilaantumisesta aiheutuvia haittoja ja torjua ympäristövahinkoja<sup>126</sup>. Tavoitteeseen pyritään ennen muuta lakiin sisältyvillä lupa- ja ilmoitusmenettelyillä, mutta ympäristönsuojelulaissa säädetään myös ympäristönsuojelun yleisistä periaatteista ja velvollisuuksista, pilaamiskielloista, ilmoitusvelvollisuudesta, korvauksista, valvonnasta ja hallintopakosta. Laissa on myös pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistamista koskevat säännökset. Lain ensisijaiset tavoitteet ovat pilaantumisen ehkäiseminen ja vähentäminen sekä

---

<sup>124</sup> Linna 2016, s. 402.

<sup>125</sup> HE 228/2008 vp, Yleisperustelut 1 Johdanto.

<sup>126</sup> YSL:ssa ei määritellä ympäristövahingon käsitettä, vaan sovellettavaksi tulee YVL 1 §:n mukainen ympäristövahingon käsite.



ympäristön yhtenäisen ja kokonaisvaltaisen huomioon ottamisen turvaaminen ympäristöä koskevassa päätöksenteossa.<sup>127</sup>

YSL 2 §:n mukaan lakia sovelletaan teolliseen ja muuhun toimintaan, josta aiheutuu tai saattaa aiheutua ympäristön pilaantumista. Lakia sovelletaan myös toimintaan, jossa syntyy jätettä, sekä jätteen käsittelyyn. Lain soveltamisalan kannalta keskeinen on ympäristön pilaantumisen määritelmä. YSL 5.1 §:n 1 ja 2 kohdassa määritellään päästö ja sen kautta ympäristön pilaantuminen. Lähtökohtana on ihmisen toiminta, aineen tai energian päästäminen tai jättäminen, jonka seurauksena ympäristöön joutuu päästöjä, joista puolestaan aiheutuu ympäristön pilaantumista. Toiminta voi olla aktiivista tai passiivista eli toimimatta jättämistä. Päästö aiheuttaa ympäristön pilaantumista, jos sen seurauksena syntyy esimerkiksi haittaa luonnolle tai vahinkoa omaisuudelle. Pilaantuminen voi ilmetä myös muuna yleisen tai yksityisen edun loukkauksena.

Toiminnallinen kokonaisuus on määriteltävissä samaksi kuin ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttava toiminta. YSL:n määritelmä on varsin laaja.<sup>128</sup> YSL 5.1 §:n 3 kohdan mukaan ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavalla toiminnalla tarkoitetaan laitoksen<sup>129</sup> perustamista tai käyttämistä sekä siihen teknisesti ja toiminnallisesti kiinteästi liittyvää toimintaa taikka alueen käyttämistä tai toiminnan järjestämistä siten, että siitä saattaa aiheutua ympäristön pilaantumista. Aikaisemman YSL:n perusteluissa todetaan, että ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavana toimintana pidetään kokonaisuutta, jonka ympäristövaikutukset liittyvät toisiinsa, ja joilla on riittävä tekninen yhteys toisiinsa.<sup>130</sup> Toimintaa tulee siis tarkastella kokonaisuutena ja merkitystä on eri toimintojen teknisellä, tuotannollisella ja taloudellisella yhteydellä.

8 kohdan mukaan toiminnanharjoittaja on luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, joka harjoittaa ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavaa toimintaa tai joka tosiasiallisesti määrää toiminnasta. Nykyisen lain esitöiden mukaan kohdan 8 määritelmä vastaa aikaisemman ympäristönsuojelulain toiminnanharjoittajan määritelmää. Aikaisemman ympäristönsuojelulain esitöissä todetaan, että toiminnanharjoittajaksi määritellään tosiasiallisesti toiminnasta vastaavat. Vastuullinen toiminnanharjoittaja voi olla myös

<sup>127</sup> Kuusiniemi et al. 2017, VII Ympäristönsuojelu 1. Ympäristönsuojelulaki.

<sup>128</sup> Kuusiniemi et.al. 2015, s. 95.

<sup>129</sup> Laitoksella tarkoitetaan toimintaa, joka mahdollisesti vaikuttaa päästöihin ja pilaantumiseen. Laitoksen määrittely on tuottanut hallinto- ja oikeuskäytännössä ongelmia. Laitoksen toimintaan luetaan kuuluvaksi siihen kiinteästi liittyvät toiminnot eikä tarkastelu rajaudu pelkästään esimerkiksi luvanvaraisen toiminnan määritelmän mukaiseen toimintaan, vaan toimintaan kuuluvat myös erilaiset laitoksen osa- ja aputoiminnot. Osa- ja aputoiminnoilta edellytetään kuitenkin kohtuullista läheisyyttä. Ks. HE 214/2013, Yksityiskohtaiset perustelut 1.1 Ympäristönsuojelulaki.

<sup>130</sup> HE 84/1999 vp, Yksityiskohtaiset perustelut 1.1 Ympäristönsuojelulaki 1 luku.

muu taho kuin nimellisesti toimintaa harjoittava. Perusteluissa viitataan YVL 7.2 §:ään, jonka mukaan vastuulliseksi voidaan katsoa myös se, joka käyttää tosiasiallista päätäntävaltaa toiminnassa. Tarkoituksena on, ettei pelkällä yhtiöoikeudellisella järjestelyllä eriytettyä toimintaa pidetä itsenäisenä toimintana toiminnanharjoittajaa määriteltäessä.<sup>131</sup>

YSL 2 luvussa säädetään toiminnanharjoittajan yleisistä velvollisuuksista<sup>132</sup>, periaatteista ja kielloista. 6 §:ssä säädetään toiminnanharjoittajan selvilläolovelvollisuudesta toimintansa ympäristövaikutuksista, -riskeistä ja niiden hallinnasta sekä haitallisten vaikutusten vähentämismahdollisuuksista ja 7 §:ssä velvollisuudesta ehkäistä ja rajoittaa ympäristön pilaantumista. 14 §:ssä asetetaan toiminnanharjoittajalle pilaantumisen torjuntavelvollisuus ja 15 §:ssä ennaltavarausvelvollisuus. 14 §:n taustalla on ympäristövastuudirektiivin asettamat velvoitteet ja 15 § puolestaan konkretisoi osaltaan varovaisuus- ja huolellisuusperiaatetta.

YSL sisältää kolme nimenomaista pilaamiskieltosäännöstä, joita ovat maaperän (16 §) ja pohjaveden (17 §) pilaamiskiellot sekä merta koskevat (18 §) erityiset kiellot. Esimerkiksi YSL 16 §:n mukaan maahan ei saa jättää tai päästää jätettä tai muuta ainetta taikka eliöitä tai pieneliöitä siten, että seurauksena on sellainen maaperän laadun huononeminen, josta voi aiheutua vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle, viihtyisyyden melkoista vähentymistä tai muu niihin verrattava yleisen tai yksityisen edun loukkaus. Pilaamiskiellot ovat ehdottomat ja voimassa myönnetystä ympäristöluvasta huolimatta. Toimintaan myönnetty lupa ei siten anna oikeutta kiellon vastaiseen menettelyyn, vaikka viranomainen ei olisikaan erikseen kieltänyt maaperän tai pohjaveden pilaamista taikka lupapäätöksen noudattaminen käytännössä johtaisi maaperän tai pohjaveden pilaantumiseen.<sup>133</sup> Pilaamiskiellon kannalta ei ole merkitystä sillä, että päästäminen tai jättäminen on tapahtunut huolimattomuudesta, piittaamattomuudesta tai tahallisesti.

YSL 20 §:ssä säädetään yleisistä periaatteista ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavassa toiminnassa. Tällaisia periaatteita ovat varovaisuus- ja huolellisuusperiaate sekä ympäristön kannalta parhaan käytännön periaate. Vanha YSL

---

<sup>131</sup> HE 84/1999 vp, Yksityiskohtaiset perustelut 1.1 Ympäristönsuojelulaki 1 luku.

<sup>132</sup> Uudessa YSL:ssa osa yleisistä periaatteista on siirretty toimintaa koskeviksi velvollisuuksiksi. Velvollisuudet ohjaavat laissa kuvatuin tavoin periaatteita tiukemmin ja rajatumminkin siinä määritellyä toiminnanharjoittamista. Ks. Kokko – Mähönen, s. 43.

<sup>133</sup> HE 214/2013, Yksityiskohtaiset perustelut 1.1 Ympäristönsuojelulaki.

4.2 § sisälsi aiheuttamisperiaatteen, jonka mukaan ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavan toiminnan harjoittaja vastaa vaikutuksien ennaltaehkäisystä ja ympäristöhaittojen poistamisesta tai rajoittamisesta mahdollisimman vähäiseksi. Aiheuttamisperiaatetta ei ole sellaisenaan kirjattu uuteen YSL:iin. Aiheuttamisperiaate on kuitenkin vakiintunut oikeusperiaate ja vakiintuneet oikeusperiaatteet ovat voimassa päätöksenteossa oikeusnormeina, vaikka niitä ei olisi suoraan sovellettavassa laissa mainittu. Aiheuttamisperiaate ei siis poistunut sillä, ettei sitä ole enää kirjattu sellaisenaan kyseiseen lakiin.<sup>134 135</sup>

Pilaamiskieltoihin sekä aiheuttamisperiaatteeseen liittyy läheisesti YSL 133 §:ssä säädetty maaperän ja pohjaveden puhdistamisvelvollisuus. Kyse on julkisoikeudellisesta kunnostusvastuusta. 1 momentin mukaan se, jonka toiminnasta on aiheutunut maaperän tai pohjaveden pilaantumista, on velvollinen puhdistamaan pilaantuneen alueen siihen tilaan, ettei siitä voi aiheutua vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle. Toiminnanharjoittaja on siis ensisijaisesti vastuussa korjaavista toimituksista sekä niistä aiheutuvista kustannuksista.<sup>136</sup>

Koska ei voida pitää hyväksyttävänä, että pilaantunut maaperä tai pohjavesi jää hallitsemattomaan tilaan, on pykälässä säädetty toissijainen puhdistamisvelvollisuus. 2 momentin mukaan, jos maaperän pilaantumisen aiheuttajaa ei saada selville tai täyttämään puhdistamisvelvollisuuttaan ja jos pilaantuminen on tapahtunut alueen haltijan suostumuksella tai hän on tiennyt tai hänen olisi pitänyt tietää<sup>137</sup> alueen tila sitä hankkiessaan, on alueen haltijan puhdistettava alueen maaperä siltä osin kuin se ei ole ilmeisen kohtuutonta. Alueen haltija vastaa samoin edellytyksin myös pilaantuneen pohjaveden puhdistamisesta, jos pilaantuminen on johtunut kyseisen alueen maaperän pilaantumisesta. Pilaantuneen pohjaveden toissijainen puhdistamisvastuu kuuluu siis sille kiinteistön haltijalle, jonka kiinteistöltä pilaantuminen on aiheutunut.<sup>138</sup> Alueen

<sup>134</sup> Kokko – Mähönen 2015, s. 43.

<sup>135</sup> Ks. myös HE 84/1999 vp, Yksityiskohtaiset perustelut 1.1 Ympäristönsuojelulaki 1 luku. Aiheuttamisperiaate on ympäristönsuojelulainsäädännön yleinen peruslähtökohta.

<sup>136</sup> Ks. myös KHO 2005:11, jossa oli kyse puhdistamisvastuun jakautumisesta. KHO totesi perusteluissaan, että YSL:ssä ei nimenomaisesti säädetä puhdistamisvastuun jakautumisesta silloin, kun maaperän pilaantuminen on aiheutunut useamman kuin yhden tahon erillisistä toiminnoista. Koska säännös koskee sanamuotonsa perusteella jokaista, jonka toiminnasta on aiheutunut maaperän pilaantumista, ei säännökseen perustuvaa vastuuta voi poistaa se seikka, että pilaantumista on aiheutunut myös jonkin toisen tahon toiminnasta. Säännökseen perustuvaa vastuuta eivät erilliset aiheuttajat voi poistaa keskinäisin sopimuksin.

<sup>137</sup> Esimerkiksi kyllästämöalueen tai huoltoaseman ostaja ei voi väittää, ettei hänen olisi tullut epäillä maaperän pilaantumista. Ks. HE 84/1999, Yksityiskohtaiset perustelut 1.1 Ympäristönsuojelulaki 12 luku.

<sup>138</sup> HE 214/2013, Yksityiskohtaiset perustelut 1.1 Ympäristönsuojelulaki.

haltijaa ei ole ympäristönsuojelulaissa määritelty, mutta sinä voidaan pitää lähinnä kiinteistön omistajaa. Vain poikkeuksellisesti haltijana voitaneen pitää myös omistajan veroista haltijaa, kuten vuokramiestä. Toissijaista puhdistamisvastuuta koskeva säännös mahdollistaa sen, että kiinteistön omistaja saattaa joutua puhdistamisvelvolliseksi kiinteistön palautuessa omistajalleen, mikäli vuokramies on hallinta-aikanaan aiheuttanut maa-alueen tai pohjaveden pilaantumisen eikä häntä saada vastuuseen. Toissijainen puhdistamisvastuu voi kohdistua myös pilaantuneen alueen uuteen haltijaan omistajanvaihdostilanteissa.<sup>139</sup> Viime kädessä maaperän puhdistamisesta vastuussa on 3 momentin mukaisesti kunta. Kunnalle ei voi syntyä vastuuta pilaantuneen pohjaveden puhdistamisesta.

### 3.4.3 Laki ympäristövahinkojen korvaamisesta

Ympäristövahinkolaki on ympäristövahinkojen korvaamista koskeva yleislaki. Lailla ei kumottu aiempia säännöksiä tai kavennettu merkittävästi niiden soveltamisaloja, vaan saatettiin aiemmin sääntelemättömiä vahinkotilanteita korvausjärjestelmän piiriin. Ympäristövahinkolaki paransi merkittävällä tavalla vahingonkärsijän asemaa. Se johtuu pääasiassa kolmesta seikasta. Ympäristövahinkolaissa on luovuttu tuottamusperusteisesta korvausvastuusta, ja sen mukainen vastuu on ankaraa, tuottamuksesta riippumatonta. Toiseksi laissa on syy-yhteyksinäytö alennettu niin sanotusta täydestä näytöstä todennäköisyysnäyttöön. Kolmanneksi useiden ympäristövahingon aiheuttaneiden vastuu on solidaarista yhteisvastuuta.<sup>140</sup>

Ympäristövahinkolain nimikkeestä on tarkoitus ilmetä, että kysymys on korvauslainsäädännöstä. Lain ensisijaisena tavoitteena ei ole esimerkiksi ympäristövahinkojen estäminen tai torjuminen. Nämä kysymykset kuuluvat varsinaisen ympäristölainsäädännön piiriin. Lain säännökset korvattavista vahingoista ovat lähtökohtaisesti samat kuin vahingonkorvauslaissa. YVL:ssa on kuitenkin laajennettu vahingonkorvauslakiin verrattuna vastuuta vahingoista, jotka eivät ole yhteydessä henkilö- tai esinevahinkoihin. Laissa säädetään, että myös vahingon torjumisesta tai vahingoittuneen ympäristön ennallistamisesta aiheutuneet kustannukset ovat korvattavia vahinkoja. Korvattavina vahinkoina pidetään myös kustannuksia, jotka ovat aiheutuneet

---

<sup>139</sup> Kuusiniemi et al. 2017, VII Ympäristönsuojelu 1. Ympäristönsuojelulaki.

<sup>140</sup> Kuusiniemi et al. 2013, s. 1725.

ympäristöviranomaisille niiden suorittaessa vahingontorjunta- ja ennallistamistehtäviä.<sup>141</sup>

Ympäristövahinkolain 1 § määrittää lain soveltamisalan ja ympäristövahingon käsitteen. Laissa tarkoitettuna ympäristövahinkona korvataan tietyllä alueella harjoitetusta toiminnasta johtuva vahinko, joka on ympäristössä aiheutunut veden, ilman tai maaperän pilaantumisesta, melusta, tärinästä, säteilystä, valosta, lämmöstä tai hajusta taikka muusta vastaavasta häiriöstä. Toiminnan harjoittamista on myös tien, rautatien, sataman, lentoaseman tai muun näihin verrattavan liikennealueen pitäminen. Käsite rakentuu toiminnan, häiriön ja vahingon muodostaman kolmiyhteyden varaan; ympäristövahinkoon kuuluu ulkoinen tapahtuma, joka synnyttää ympäristöllisen muutoksen, josta välittömästi tai välillisesti seuraa vahinko.<sup>142</sup>

YVL 1 §:n mukaan häiriönä pidetään muun muassa veden, ilman tai maaperän pilaantumista. YVL:ssa ei ole erillistä pilaantumisen määritelmää. Lain esitöiden mukaan pilaantuminen tarkoittaa tässä veden, ilman tai maaperän ominaisuuksien haitallista laadullista muuttumista. Muutos voi olla luonteeltaan fysikaalinen, kemiallinen tai biologinen. Pilaantumisen syynä on yleensä pilaavan aineen tai energian päästö ympäristöön, mutta kysymykseen voi tulla myös muu toiminta, jos siitä seuraa esimerkiksi veden laadun haitallinen muutos. Päästö voi koostua niin elottomasta kuin elollisesta aineesta, esimerkiksi mikro-organismeista. Jos vahinko aiheutuu välittömästi päästöstä, on jo päästöä sinänsä pidettävä häiriönä.<sup>143</sup>

Pilaantuminen ei edellytä poikkeuksellisuutta esimerkiksi vahingon aiheuttajan teollisessa toiminnassa, vaan pilaantuminen voi johtua myös tavanomaisesta ja säädösten ja niiden nojalla annettujen määräysten mukaisesta toiminnasta.<sup>144</sup> Lain perustelujen mukaan häiriön käsilläolo ei ole välittömästi sidoksissa siihen, tapahtuuko sitä aiheuttava toiminta asianomaisten ympäristön käyttöä koskevien lupien tai niihin rinnastettavien päätösten nojalla vai ei.<sup>145</sup>

YVL:n mukaisen korvausvastuun syntyminen edellyttää tietyllä alueella tapahtuvaa toimintaa. Toiminnan käsitettä tulkitaan laajasti. Lain esitöiden mukaan tuotannollisen toiminnan ohella laissa tarkoitettuna toimintana pidetään myös esimerkiksi aineen

---

<sup>141</sup> HE 165/1992, Yleisperustelut 4.1 Laki ympäristövahinkojen korvaamisesta.

<sup>142</sup> Kuusiniemi et al. 2013, s. 1727.

<sup>143</sup> HE 165/1992, Yksityiskohtaiset perustelut 1.1. Laki ympäristövahinkojen korvaamisesta.

<sup>144</sup> Kuusiniemi et al. 2013, s. 1727.

<sup>145</sup> HE 165/1992, Yksityiskohtaiset perustelut 1.1. Laki ympäristövahinkojen korvaamisesta.

varastointia tai muuta säilyttämistä tietyllä alueella. Toiminnan ei myöskään tarvitse olla jatkuvaa tai toistuvaa. Myös varsin lyhytaikainen ja tilapäinenkin kertaluonteinen toiminta, kuten esimerkiksi moottoriajoneuvokilpailun järjestäminen, saattaa olla säännöksessä tarkoitettua toimintaa. Laki ei myöskään koske ainoastaan toiminnasta johtuvia jatkuvia tai toistuvia seurauksia, vaan myös kertaluonteisia vahinkoja. Esimerkiksi teollisuuslaitoksen toiminnasta aiheutuvat yksittäisetkin päästöt kuuluvat lain soveltamisalan piiriin. Toiminnan harjoittajan ei tarvitse olla alueen omistaja tai käyttöoikeuden haltija, vaan lakia sovelletaan siitä riippumatta, kuka toimintaa harjoittaa. Sitä sovelletaan esimerkiksi silloinkin, kun joku hävittää, ehkä salaa, ympäristölle vahingollista jätettä tietyllä maa- tai vesialueella. Alueen kannalta ratkaisevaa on, että itse toiminta on tavalla tai toisella sidoksissa kysymyksessä olevaan alueeseen.<sup>146</sup>

YVL:ssa on omaksuttu niin sanottu ankara vastuu. YVL 7 §:n mukaan korvausvelvollisuus on silloinkin, kun vahinkoa ei ole aiheutettu tahallisesti tai huolimattomuudesta. Toiminnanharjoittaja vastaa siis toiminnasta johtuvasta ympäristövahingosta tuottamuksestaan riippumatta. Tältä osin YVL poikkeaa olennaisesti tuottamusvastuulle rakentuvasta vahingonkorvauslaista. YVL:n mukaisen korvausvastuun syntymiseen ei siis vaikuta se, tapahtuuko vahinkoa aiheuttava toiminta ympäristöluvan nojalla vai ei. Ympäristöluvan perusteella toimivan laitoksen vahingonkorvausvastuu ei siis yksin luvan perusteella sulkeudu pois, vaan myös sallitusta ja lupaehtojen mukaisesta toiminnasta aiheutuvat ympäristövahingot on korvattava.<sup>147</sup>

YVL:ssa ei ole rajattu vastuullisten toimintojen piiriä. Ainoa rajausta sisältyy YVL 1.1 §:n aluesidonnaisuuden vaatimukseen. Laissa ei myöskään määritellä, mitä toiminnanharjoittajalla tarkoitetaan, vaan toiminnanharjoittajana pidetään sitä oikeussubjektia, joka vastaa YVL 1 §:ssä tarkoitettua toiminnasta alueella. Sellainen voi olla yksityisoikeudellinen yhteisö, julkisyhteisö tai luonnollinen henkilö. Toimintaa ei tarvitse harjoittaa elinkeinona tai ammattina, joten myös yksityishenkilö voi joutua korvausvastuuseen.<sup>148</sup>

---

<sup>146</sup> HE 165/1992, Yksityiskohtaiset perustelut 1.1. Laki ympäristövahinkojen korvaamisesta.

<sup>147</sup> Kuusiniemi et al. 2013, s. 1730.

<sup>148</sup> Kuusiniemi et al. 2013, s. 1731-1732.

YVL 7 § koskee ensisijaista korvausvastuuta ja pykälässä säädetään sekä julkisoikeudellisesta kustannuskorvausvastuusta että yksityisoikeudellisesta vahingonkorvausvastuusta.<sup>149</sup> YVL 7 §:n mukaan korvausvelvollisuus on sillä, jonka harjoittamasta toiminnasta ympäristövahinko johtuu, joka on rinnastettavissa edellä tarkoitettuun toiminnan harjoittajaan sekä sillä, jolle ympäristövahingon aiheuttanut toiminta on luovutettu, jos luovutuksensaaja tiesi tai hänen olisi pitänyt tietää vahingosta tai 1 §:ssä tarkoitettusta häiriöstä taikka sellaisen uhasta.<sup>150</sup> Rinnastamista arvioitaessa on otettava huomioon henkilön määräysvalta, hänen taloudelliset suhteensa toiminnan harjoittajaan ja hänen toiminnasta tavoittelemansa taloudellinen etu.

YVL 7.1 §:n 1 kohta ilmaisee pääsäännön, jonka mukaan toiminnanharjoittaja korvaa ympäristövahingon, jos vahinko johtuu kyseisestä toiminnasta. Vaikka korvausvelvollinen toiminnanharjoittaja on periaatteessa selkeästi määriteltävissä, vastuullisen osoittaminen saattaa aluesidonnaisuuden vaatimuksesta johtuen olla vaikeaa. Toiminta tietyllä alueella saattaa merkitä, että alueeseen sidotun toiminnan katsotaan muodostavan kokonaisuuden, josta päätoiminnanharjoittaja vastaa kokonaisuudessaan, vaikka joitakin osatoimintoja suorittavat muut. Käytännössä toiminnanharjoittajan vastuu on siis isännänvastuunomaista vastuuta toiminnasta.<sup>151</sup> Tutkielman kannalta keskeistä on pääsäännön soveltuminen konkurssipesään.

Ympäristövahinkolain erityispiirteenä on, että korvausvelvollinen voi olla vahingon aiheuttajan ohella myös se, joka on rinnastettavissa toiminnanharjoittajaan. Tosin kyse on hyvin poikkeuksellisesta sääntelystä.<sup>152</sup> Lain esitöiden mukaan käytännössä saattaa esiintyä tilanteita, joissa ympäristövahinkoa aiheuttavaa toimintaa harjoitetaan toisen lukuun siten, että tuo toinen tosiasiallisesti, vaikkakaan ei muodollisesti, on lain piiriin kuuluva toiminnanharjoittaja. Edellytyksenä rinnastusperusteisen vastuun syntymiselle on, että rinnastettava taho jollakin tapaa hyötyy harjoitettavasta toiminnasta. Lain perusteluissa todetaan, että rinnastamista arvioitaessa on otettava huomioon rinnastettavan määräysvalta, taloudelliset suhteet toiminnan harjoittajaan, mihin sisältyy myös toiminnan harjoittamispaikan omistus, ja hänen toiminnasta tavoittelemansa taloudellinen etu. Esimerkiksi tilanteessa, jossa tosiasiallisesti jätteen tuottajan välikätenä toimiva yhteisö tai henkilö suorittaa ympäristövahinkoa aiheuttavaa jätteen hävitystä jonkun muun lukuun, on perusteltua ulottaa vastuu myös jälkimmäiseen. Sama

---

<sup>149</sup> Linna 2016, s. 381.

<sup>150</sup> Ks. HE 165/1992. Ympäristövahingon aiheuttaneet vastaavat vahingosta yhteisvastuullisesti.

<sup>151</sup> Kuusiniemi et al. 2013, s. 1732.

<sup>152</sup> Kuusiniemi et al. 2013, s. 1734.

koskee tapausta, jossa oikeushenkilönä erillinen, mutta todellisuudessa epäitsenäinen yhteisö, esimerkiksi tytäryhtiö, muulla tavoin toimii tosiasiallisesti toisen lukuun. Toisaalta esimerkiksi toiminnan rahoittajalle ei yksin rahoitussuhteen ja siitä johtuvan tavanomaisen valvonnan perusteella synny korvausvastuuta.<sup>153</sup>

Ratkaisussa KKO 2011:62 on tehty tiettyä linjanvetoa mitä tulee toiminnanharjoittajan isännänvastuuseen ja toiminnanharjoittajaan rinnastamiseen. Yhtiö oli harjoittanut omistamallaan kiinteistöllä huoltoasematoimintaa, joka oli osa öljy-yhtiön valtakunnallista huoltoasemaketjua. Ostajan ostettua kiinteistön yhtiön konkurssipesältä kiinteistön maaperässä oli ilmennyt siihen valuneista polttonesteistä johtunut ympäristövahinko. Ostaja vaati öljy-yhtiötä korvaamaan kiinteistön maaperän pilaantumisen, koska öljy-yhtiö oli katsottava toiminnanharjoittajaksi. Öljy-yhtiö ilmoitti olevansa väärä vastaaja.

KKO katsoi öljy-yhtiön olevan tuottamuksesta riippumatta vastuussa ympäristövahingosta YVL 7.1 §:n 1 kohdassa tarkoitettuna toiminnanharjoittajana. KKO katsoi, että öljy-yhtiö omisti osan toiminnassa käytetyistä laitteista, joten kyseessä oli ollut myös öljy-yhtiön liiketoiminta. Perusteluissaan KKO totesi, että öljy-yhtiöllä on ollut mahdollisuus hallita polttonesteiden jakelutoimintaan liittyntä ympäristövahingon riskiä, koska se on osaltaan ollut vastuussa toimintaan käytetyistä laitteistoista. Toiminnan tällainen järjestäminen puoltaa myös sitä, että öljy-yhtiötä on pidettävä toiminnanharjoittajana.

Käytännössä voi myös esiintyä tapauksia, joissa ympäristövahinkoa aiheuttanutta toimintaa jatkaa joku toinen henkilö tai yhteisö. Toiminnan harjoittaja voi esimerkiksi myydä yrityksensä taikka luovuttaa toiselle liiketoimintansa tai sen osan. Tällaisessa tapauksessa luovutuksensaaja vastaa myös ennen luovutusta aiheutetusta ympäristövahingosta silloin, kun hän luovutuksen saadessaan tiesi tai hänen olisi pitänyt tietää<sup>154</sup> toiminnasta aiheutuneesta vahingosta tai häiriöstä taikka sellaisen uhasta. Vahingon ei ole tarvinnut luovutusajankohtana vielä syntyä. Riittävää on, että häiriö tai sen uhka on luovutushetkellä ollut olemassa.<sup>155</sup> Säännöksen tarkoituksena on rajoittaa toiminnan harjoittajan mahdollisuuksia pyrkiä vapautumaan korvausvastuusta ja turvata korvauksen saaminen silloinkin, kun aikaisempi toiminnan harjoittaja on maksukyvytön.<sup>156</sup>

---

<sup>153</sup> HE 165/1992, Yksityiskohtaiset perustelut 1.1. Laki ympäristövahinkojen korvaamisesta.

<sup>154</sup> Luovutuksensaajalla on kohtuullinen selonottovelvollisuus. Luovutuksensaaja ei ole velvollinen ryhtymään laajoihin lisäkustannuksia vaativiin tutkimuksiin, vaan tavanomainen huolellinen selvitys riittää. Ks. Kuusiniemi et al. 2013, s. 1734.

<sup>155</sup> Kuusiniemi et al. 2013, s. 1734.

<sup>156</sup> HE 165/1992, Yksityiskohtaiset perustelut 1.1. Laki ympäristövahinkojen korvaamisesta.



Huomioitavaa on, että luovutuksensaaja, alueen uusi omistaja tai haltija, ei sen sijaan vastaa ennen luovutusta aiheutetusta vahingosta, ellei hän jatka vahinkoa aiheuttanutta toimintaa. Jos luovutuksen kohteena esimerkiksi on pelkästään se maa-alue, jolla ympäristövahinkoa aiheuttanutta toimintaa on harjoitettu ja alueella aletaan harjoittaa täysin toisenlaista toimintaa, alueen uusi omistaja ei YVL:n mukaan vastaa ennen luovutusta aiheutetusta vahingosta.<sup>157</sup> Tässäkin tapauksessa vastuu edellyttää lisäksi, että luovutuksensaaja tiesi luovutuksen saadessaan alueella aikaisemmin harjoitetusta toiminnasta aiheutuneesta ympäristövahingosta tai häiriöstä taikka sellaisen uhasta.<sup>158</sup>

Tutkielman kannalta relevantti säännös on YVL 6 §, jossa säädetään vahingontorjunta- ja ennallistamiskustannusten korvaamisesta. YVL 6.1 §:n 2 kohdan mukaan korvataan viranomaiselle koituneet kustannukset, joiden syynä on 1 §:ssä tarkoitetun häiriön uhan tai sen vaikutusten torjumiseksi tai pilaantuneen ympäristön ennalleen palauttamiseksi suoritettu toimenpide, jos sen kustannukset ovat kohtuullisia häiriöön tai sen uhkaan ja toimenpiteellä saatuun hyötyyn nähden. Korvattavia ovat myös kustannukset selvityksistä, jotka ovat olleet välttämättömiä torjuntatoimenpiteen tai ennalleen palauttamisen suorittamiseksi. Lain esitöissä todetaan, ettei tällaisessa tilanteessa välttämättä edellytetä kehenkään yksityiseen kohdistunutta ympäristövahinkoa tai sellaisen uhkaa, vaan kysymys voi olla myös yleistä etua loukkaavasta häiriöstä, kuten pohjaveden pilaantumisesta aiheuttajan omalla alueella. Korvausvastuu rajoittuu kuitenkin vain kustannuksiin, jotka ovat kohtuullisia häiriöön ja torjunta- tai ennallistamistoimenpiteellä saatuun hyötyyn nähden. Valtion tai kunnan tehtäväksi on eri säännöksissä asetettu ympäristön pilaantumisen torjunta tai turmeltuneen ympäristön ennallistaminen.<sup>159</sup>

Säännös antaa siis myös viranomaisille oikeuden vaatia korvauksena ympäristöhäiriö- ja uhkatilanteessa suorittamiensa ennallistamis- ja torjuntatoimenpiteiden kustannuksia. Tällöin voidaan sanoa korvaussääntelyn saaneen julkisoikeudellisia piirteitä ja palvelevan, perinteisin siviilioikeudellisen korvausajattelun kannalta ”mahdottomalla” tavalla, välittömästi myös yleistä etua. Korvausvelvollisuus ei edellytä, että vahinko olisi kohdistettavissa kehenkään korvaukseen oikeutettuun kohdistuvaksi vahingoksi. Tällä perusteella on mahdollista tulkita säännöksen kattavan myös itse ympäristölle ja luonnonvaroille koituneita menetyksiä.<sup>160</sup> Olennaista kuitenkin on, että korvauksella ei

---

<sup>157</sup> Kuusiniemi et al. 2013, s. 1753.

<sup>158</sup> HE 165/1992, Yksityiskohtaiset perustelut 1.1. Laki ympäristövahinkojen korvaamisesta.

<sup>159</sup> HE 165/1992, Yksityiskohtaiset perustelut 1.1. Laki ympäristövahinkojen korvaamisesta.

<sup>160</sup> Hollo – Vihervuori 1995, s. 190.

tällöinkään voida tehdä tyhjäksi jo aiheutuneita pilaantumisseurauksia tai luonnonarvojen menetyksiä.<sup>161</sup>

### 3.4.4 Jätelaki

Jätelaki (646/2011, JäteL) tuli pääosin voimaan 1.5.2012. Lailla kumottiin samanniminen laki (1072/1993). Uuden jätelain säätämisen taustalla oli ensisijaisesti EU:n jätedirektiivi (2008/98/EY), joka edellytti kansallisen jättesäätelyn kokonaisuudistusta. JäteL 2 §:n mukaan lakia sovelletaan jätteeseen, jätehuoltoon ja roskaantumiseen sekä tuotteisiin ja toimintaan, joista syntyy jätettä. JäteL 5.1 §:n mukaan jätteellä tarkoitetaan ainetta tai esinettä, jonka sen haltija on poistanut tai aikoo poistaa käytöstä taikka on velvollinen poistamaan käytöstä. Jätelain soveltamisalan kannalta keskeinen on jätteen käsite, joka on koko EU:n jätepolitiikan ajan ollut eräs vaikeaselkoisimpia kysymyksiä.<sup>162</sup> EU:n tuomioistuin on vuosikymmenten saatossa täsmentänyt käsitettä lukuisilla ratkaisuillaan.<sup>163</sup> JäteL 6.1 §:n 1 kohdan mukaan vaarallisella jätteellä tarkoitetaan jätettä, jolla on palo- tai räjähdysvaarallinen, tartuntavaarallinen, muu terveydelle vaarallinen, ympäristölle vaarallinen tai muu vastaava ominaisuus. Nykyisessä jätelaissa käsite ongelmajäte korvattiin käsitteellä vaarallinen jäte.<sup>164</sup>

Jätelain 6.1 §:n 5 kohta sisältää jätteen haltijan määritelmän. Kohdan mukaan jätteen haltijalla tarkoitetaan jätteen tuottajaa<sup>165</sup>, kiinteistön haltijaa<sup>166</sup> tai muuta, jonka hallussa jäte on. Lain esitöissä todetaan, että EU-tuomioistuimen oikeuskäytännössä myös määräysvaltaa jätteeseen käyttävä toimija on voitu katsoa jätteen haltijaksi, vaikka tällä ei ole ollut jätettä fyysisesti hallussaan.<sup>167 168</sup>

Jätelain 2 luvussa säädetään yleisistä velvollisuuksista ja periaatteista. JäteL 13.1 §:n mukaan jätettä ei saa hylätä eikä käsitellä hallitsemattomasti. Kielto koskee kaikkea jätteeseen liittyvää epäasianmukaista toimintaa tai toimimatta jättämistä, kuten

<sup>161</sup> Kuusiniemi et al. 2013, s. 1719.

<sup>162</sup> Kuusiniemi et al. 2017, VII Ympäristönsuojelu 2. Jätelaki.

<sup>163</sup> Ks. esimerkiksi ratkaisu C-1/03. Silloinen yhteisöjen tuomioistuin totesi muun muassa, että pilaantunut maa katsotaan jätteeksi sillä perusteella, että se on pilaantunut vahingossa vuotaneiden polttoaineiden vuoksi. Kyseiset vuotaneet polttoaineet katsottiin tapauksessa myös jätteeksi.

<sup>164</sup> HE 199/2010, Yksityiskohtaiset perustelut 1.1 Jätelaki.

<sup>165</sup> JäteL 6.1 §:n 4 kohdan mukaan jätteen tuottaja on se, jonka toiminnasta syntyy jätettä tai jonka esikäsittely-, sekoittamis- tai muun toiminnan tuloksena jätteen ominaisuudet tai koostumus muuttuvat.

<sup>166</sup> JäteL 6.1 §:n 6 kohdan mukaan kiinteistön haltija on kiinteistön omistaja tai vuokraoikeuden haltija.

<sup>167</sup> HE 199/2010, Yksityiskohtaiset perustelut 1.1 Jätelaki.

<sup>168</sup> Ks. myös ratkaisu C-1/03, kohdat 54-61. Tuomioistuin sovelsi laajaa jätteen haltijan määritelmää ja vastuuta polluter pays -periaatteen mukaisesti.

esimerkiksi jätteen jättämistä synty-, välivarastointi- tai käsittelypaikalle ilman, että jätehuoltoa pyrittäisiin järjestämään lain edellyttämällä tavalla. Jätelain 72 §:n roskaamiskieltoa sovelletaan käytännössä osittain päällekkäin. Pilaantumisen vaaraa aiheuttaviin tilanteisiin taas sovelletaan YSL:n asianomaisia säännöksiä pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistamisesta.<sup>169</sup>

JäteL 13.2 §:n mukaan jätteestä ja jätehuollosta ei saa aiheutua vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle, roskaantumista, yleisen turvallisuuden heikentymistä taikka muuta näihin rinnastettavaa yleisen tai yksityisen edun loukkausta. Säännös on yleisesti sovellettava jätehuoltoa koskeva vähimmäisvaatimus, joka kohdistuu kaikkiin jätetoimijoihin jätteen tuottajasta jätehuollosta vastuullisiin. Säännös kattaa jätehuollon kaikki vaarat ja haitat terveydelle ja ympäristölle. 2 momentissa säädetään lisäksi, että jätteen keräyksessä ja kuljetuksessa sekä jätteen käsittelylaitoksen tai -paikan sijoittamisessa, rakentamisessa, käytössä ja käytön jälkeisessä hoidossa on erityisesti huolehdittava siitä, ettei jätehuollosta aiheudu ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavia päästöjä. Säännöstä sovelletaan rinnakkain YSL:n pilaantumista koskevan sääntelyn kanssa.<sup>170</sup> Myös tämä säännös on kirjoitettu hyvin kattavaksi. Se edellyttää, että säännöksessä mainituista toiminnoista ja jätteitä käsittelevistä laitoksista ei missään vaiheessa, toiminnan ja käytön päättymisen jälkeinen aika mukaan lukien, aiheudu YSL 3 §:ssä tarkoitettua pilaantumista.<sup>171</sup>

Jätelain 20 §:ssä säädetään aiheuttamisperiaatteesta. Jätelaissa aiheuttamisperiaate tarkoittaa, että jätteen alkuperäinen tuottaja taikka nykyinen tai aiempi jätteen haltija vastaa jätehuollon kustannuksista.<sup>172</sup> Sillä ei ole merkitystä hoitaako ”aiheuttaja” laissa säädetyt velvoitteet itse (korjausvastuu ja siihen kuuluva kustannusvastuu) vai huolehtiiko niistä ”aiheuttajan” puolesta ympäristöviranomainen (kustannuskorvausvastuu).<sup>173</sup> Joka tapauksessa vastuu kustannuksista on ”aiheuttajalla”. Perustelujen mukaan aiheuttamisperiaate ohjaa muun muassa jätehuollon ja roskaantumisen vastuunjako koskevien säännösten tulkintaa. Vaikka säännökset toteuttavat aiheuttamisperiaatetta myös sellaisenaan, kaikkia jätehuollon vastuunjako ja kustannusten kattamista koskevia ristiriitatilanteita ei voida ennakoida täsmällisillä

<sup>169</sup> HE 199/2010, Yksityiskohtaiset perustelut 1.1 Jätelaki.

<sup>170</sup> HE 199/2010, Yksityiskohtaiset perustelut 1.1 Jätelaki.

<sup>171</sup> Kuusiniemi et al. 2017, VII Ympäristönsuojelu 2. Jätelaki.

<sup>172</sup> Vanhassa jätelaissa (1072/1993) ei suoraan mainita käsitettä ”aiheuttamisperiaate”, mutta säädetään kyllä jätteen haltijalle kustannusvastuu sekä vastuu jätteen kuljetuksen järjestämisestä.

<sup>173</sup> Linna 2016, s. 394.

säännöksillä. Periaatteen sisällyttäminen lakiin selventää lain soveltamista ja tulkintaa eräissä tapauksissa.<sup>174</sup>

Vastuu jätehuollon järjestämisestä on ensisijaisesti jätteen haltijalla. JäteL 28.1 §:n mukaan jätteen haltijan on järjestettävä jätehuolto, jollei muualla toisin säädetä. Jätteen haltijan velvollisuus tarkoittaa kokonaisvastuuta jätehuollosta ja siihen sisältyy myös vastuu jätehuollon kustannuksista. Jätteen haltijan käsite ja siitä johtuva vastuu jätehuollosta kytkeytyy 20 §:ssä säädettyyn aiheuttamisperiaatteeseen. Toissijaisesti JäteL 28.2 §:n mukaisesti kiinteistön haltijan on järjestettävä jätehuolto, jos jätteen haltija ei huolehdi velvollisuudestaan tai tätä ei tavoiteta ja jos kiinteistön haltija on sallinut jätettä tuottavan toiminnan kiinteistöllä tai jätteen tuomisen kiinteistölle. Perustelujen mukaan toissijainen vastuu voi konkretisoitua esimerkiksi jätteen haltijan tai edellisten haltijoiden maksukyvyttömyyden johdosta. Kiinteistön haltija on kuitenkin vastuussa vain sellaisesta jätteestä, jonka tuottamisen kiinteistöllä tai tuomisen kiinteistölle hän on sallinut. Kiinteistön haltijalla voidaan katsoa olevan velvollisuus seurata ja valvoa kiinteistöllä harjoitettavaa toimintaa. Kiinteistön haltijan velvollisuuden laajuutta on kuitenkin aina arvioitava tapauskohtaisesti. Lisäksi on huomattava, että kiinteistön haltija on usein myös jätteen haltija, jolloin jätehuoltovastuu on kiinteistön haltijalla jo 1 momentin pääsäännön perusteella.

Ratkaisussa KHO 2005:52 oli kysymys muun ohella jätteen haltijan vastuusta ja asianosaisseuraannosta. A Oy oli 6.6.2002 laaditulla luovutuskirjalla B Oy:n konkurssipesältä hankkinut konkurssipesään kuuluvan vuokraoikeuden K:n kaupungin omistamaan teollisuustonttiin. Tontilla oli tuolloin ollut edellisen vuokralaisen, C Ky:n, toiminnasta peräisin olleita jäteöljysäiliöitä. Luovutuskirjan mukaan ”ostaja on tutustunut kaupan kohteeseen ja hyväksyy sen sellaisessa kunnossa kuin se kaupantekohetkellä on”. Lisäksi luovutuskirjassa mainittiin, että ”kauppahinnassa on otettu huomioon, että ostaja kauppakirjan allekirjoittamisella sitoutuu yksin kustannuksellaan huolehtimaan myydyn tontin puhdistamisesta ja sillä olevien erilaisten ongelmajätteiden, öljysäiliöiden, romujen sekä muiden jätteiden asianmukaisesta poiskuljettamisesta/hävittämisestä”.

Tontilla 22.8.2002 toimitetussa tarkastuksessa oli säiliöissä havaittu olevan noin 100 kuutiometriä jäteöljyä. Alun perin maanalaiset säiliöt olivat erittäin ruostuneita ja huonosti tuettuja. Pakkasilla ne saattoivat haljeta tai roudan vaikutuksesta kaatua, jolloin vuotava jäteöljy pilaisi alueen maaperää ja alueen puhdistamiskustannukset nousisivat. Jäteöljy oli saastunutta ja huonolaatuista. Tarkastuksessa yhtiötä oli neuvottu tyhjentämään säiliöt mahdollisimman pian. Sittemmin 11.4.2003 toimitetussa tarkastuksessa säiliöiden oli havaittu vuotavan.

---

<sup>174</sup> HE 199/2010, Yksityiskohtaiset perustelut 1.1 Jätelaki.

Kun otettiin huomioon voimassa olleen YSL 7 §:n (maaperän pilaamiskielto) ja 84.1 §:n (rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaiseminen) säännökset sekä viiden maan päällä selvästi havaittavissa olleen öljysäiliön kunnosta ja niissä olevan jäteöljyn laadusta saatu selvitys, K:n kaupungin rakennus- ja ympäristölautakunta oli näissä oloissa voinut velvoittaa mainitun luovutuskirjan nojalla vuokraoikeuden tonttiin hankkineen yhtiön poistamaan tontilta jätteet ja toimittamaan ne asianmukaisen luvan saaneeseen laitokseen.

Ratkaisuissa KHO 2003:51 ja KHO 2017:53 konkurssipesä oli jätteen haltijana vastuussa yhtiön toiminnassa syntyneen jätteen toimittamisesta asianmukaiseen käsittelylaitokseen. Tapauksia käsitellään tutkielmassa tuonnempana.

JäteL 30 §:n mukaan jätteen haltijan vastuu jätehuollon järjestämisestä lakkaa ja siirtyy uudelle haltijalle, kun jäte luovutetaan JäteL 29 §:ssä tarkoitetulle vastaanottajalle. Vastuu ei siirry kuljettajalle, joka kuljettaa jätettä toisen lukuun. Jos jäte on luovutettu 29 §:n vastaisesti muulle kuin siinä tarkoitetulle vastaanottajalle, jätehuollon järjestämisestä vastaavat sekä jätteen uusi että edellinen haltija. Sääntelyn lähtökohtana on, että jätteen haltijan jätehuoltovastuu päättyy vasta, kun jäte luovutetaan sellaiselle ammattimaiselle toimijalle, jolla on edellytykset vastata asianmukaisesta jätehuollosta. Vastaavasti jätehuoltovastuu voi siirtyä vain sellaiselle vastaanottajalle, jolle jätteen voi JäteL 29 §:n mukaan luovuttaa. Tästä johtuen jätehuoltovastuun lakkaamisen kannalta keskeinen sääntely koskee sitä, mille taholle jätteen saa luovuttaa.<sup>175</sup>

### 3.4.5 Ympäristövastuulaki

Kun toiminnanharjoittajan toiminnasta aiheutuu ympäristölle sellaisia haitallisia vaikutuksia, jotka edellyttävät erityisessä menettelyssä määrättäviä korjaavia toimenpiteitä, sovelletaan eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annettua lakia. Ympäristövastuulain soveltamisala on jokseenkin suppea. Lain 1 §:n mukaan lakia sovelletaan ympäristölle aiheutuvien vahinkojen korjaamiseen, jos kyseessä on LSL 5a §:ssä tarkoitettu luontovahinko, YSL 137.2 §:ssä tarkoitettu pohjaveden merkittävä pilaantuminen tai 176 §:ssä tarkoitettu vesistön merkittävä pilaantuminen taikka VL 14:6 §:ssä tarkoitettu vesistön tai pohjaveden huomattavan haitallinen muutos. Tällaiset korjaavat toimenpiteet ovat julkisoikeudellisia, sillä ne kohdistuvat yleisenä etuna suojattavaan ympäristöön.<sup>176</sup>

---

<sup>175</sup> Kuusiniemi et al. 2017, VII Ympäristönsuojelu 2. Jätelaki.

<sup>176</sup> Kokko – Mähönen 2015, s. 59.

Korjaamisvastuu täydentää YSL:n maaperän ja pohjaveden pilaamiskieltoon liittyvää puhdistamisvastuuta. Korjaamisvastuun juuret ovat ympäristövastuudirektiivissä ja vastuu linkittyy eri ympäristölakien mukaiseen hallinnolliseen valvontaan ja hallintopakoon. Ympäristövastuulain 5 §:n mukaan korjaavien toimien ensisijaisena tavoitteena on palauttaa luonnonvarat ja luonnonvarapalvelut perustilaan eli vahinkoa edeltäneeseen tilaan poistamalla vahingosta aiheutunut haitallinen muutos. Toissijaisesti, jos perustilaa ei voida täysimääräisesti palauttaa, vahingon luonnonvaralle ja luonnonvarapalvelulle aiheuttama heikennys on korvattava vahingoittuneella alueella tai muualla tehtävillä toimenpiteillä. Täydentävä korjaaminen merkitsee ennallistamiseen nähden toissijaisia keinoja, joilla tavoitellaan luonnonvarojen ja niiden tuottamien luonnonvarapalvelujen saattamista samalle tasolle kuin ennen vahinkoa.<sup>177</sup>

YmpVastuuL 9 §:n mukaan ELY-keskus voi valtion kustannuksella tehdä tai teettää välttämättömät vahingon ehkäisemistä tai rajoittamista koskevat toimenpiteet taikka korjaavat toimenpiteet vahingoittuneella alueella. Toimenpiteisiin voidaan ryhtyä, jos asia on kiireellinen eikä korjaamiseen määräämistä koskevaa menettelyä voida odottaa vahingon olennaisesti laajentumatta tai kun vahingon aiheuttanut toiminnanharjoittajaa ei vaikeudetta saada selville. Menettely korjaavien toimenpiteiden määräämiseksi on kuitenkin pantava viipymättä vireille, kun kiireelliset toimet on suoritettu tai kun vahingon aiheuttaja on saatu selville.

Aiheuttamisperiaatteen mukaisesti toiminnanharjoittaja vastaa ehkäisevien ja korjaavien toimenpiteiden kustannuksesta. YmpVastuuL 10 §:stä ilmenevän kustannusvastuuta koskevan säännöksen mukaan vahingon aiheuttanut toiminnanharjoittaja vastaa kustannuksista, jotka aiheutuvat korjaavista toimenpiteistä sekä viranomaisen korjaavista toimenpiteistä. Lain 14 §:n mukaan valtiolla on takautumisoikeus toiminnanharjoittajaan nähden ja kustannukset voidaan periä takaisin.

YmpVastuuL ei sisällä toiminnanharjoittajan määritelmää. Myöskään lain esitöissä ei määritellä toiminnanharjoittajan käsitettä. Samassa hallituksen esityksessä oli kuitenkin myös ehdotus laiksi luonnonsuojelulain muuttamisesta, jonka johdosta luonnonsuojelulain 57 a §:ään otettiin uutena käsite ”toiminnanharjoittaja”. Pykälän mukaan toiminnanharjoittaja on luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, joka harjoittaa ammatillista toimintaa tai joka tosiasiallisesti määrää tästä toiminnasta. Perustelujen

---

<sup>177</sup> Kuusiniemi et al. 2013, s. 1748.

mukaan toiminnanharjoittaja on luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, sekä yksityinen että julkinen, joka harjoittaa ammatillista toimintaa tai joka tosiasiallisesti vastaa tästä toiminnasta. Käsitteen määrittelyssä ratkaisevaa on toiminnan harjoittaminen ammatillisesti. Ammatillisella toiminnalla tarkoitetaan ympäristövastuudirektiivin 2 artiklan 7 kohdan mukaan toimintaa, jota harjoitetaan taloudellisen toiminnan, liikkeen tai yrityksen puitteissa, riippumatta siitä, onko se yksityistä vai julkista taikka voittoa tavoittelevaa tai tavoittelematonta. Olisi erikoista, jos YmpVastuuL:n toiminnanharjoittajalla tarkoitettaisiin jotakin olennaisesti muuta ilman, että eroa olisi tuotu esille.<sup>178</sup>

---

<sup>178</sup> Linna 2016, s. 382.

## 4 KONKURSSIPESÄN YMPÄRISTÖVASTUUN TAUSTAA

### 4.1 Konkurssipesän ympäristövastuu eri tilanteissa

Konkurssissa toimija vaihtuu velallisesta konkurssipesäksi. Konkurssiin asettamisen jälkeen konkurssi voi raueta varojen puutteeseen, pesä voi jatkaa velallisen liiketoimintaa tai toiminta voi jatkua ilman, että konkurssipesä jatkaa varsinaista liiketoimintaa. Velallisen liiketoiminnan jatkaminen tarkoittaa toimintaa markkinoilla tarkoituksin tuottaa voittoa tai ainakin säilyttää omaisuuden arvo. Liiketoiminnan jatkaminen perustuu puhtaasti taloudellisiin syihin ja velkojien etuun. Perusteena jatkamiselle saattaa olla esimerkiksi, että liiketoiminta on niin kannattavaa, että sillä tavalla voidaan kerryttää pesään kuuluvaa jaettavaa varallisuutta tai varoja konkurssin kustannusten kattamiseksi. Mikäli konkurssipesä jatkaa velallisen liiketoimintaa, sitä kohtaa normaali vastuu toiminnan aiheuttamista ympäristövahingoista. Konkurssilaissa ei säädetä enimmäisaikaa liiketoiminnan jatkamiselle. Huomattavan kauan jatkuva liiketoiminnan harjoittaminen on kuitenkin vastoin KonkL 14:1:ssä ilmaistua yleistä pesänselvityksen joutuisuustavoitetta.<sup>179</sup> Pesää ei ole tarkoitettu pysyväksi tai edes pitkäaikaiseksi toimijaksi markkinoilla.

Kun konkurssipesä jatkaa velallisen liiketoimintaa, se vastaa toiminnanharjoittajana sekä konkurssivelallisen toiminnan että konkurssin aikana sattuneista vahingoista. Toiminnanharjoittajan joutuminen konkurssiin ei aiheuta samanlaista ”katkaisuvaikutusta” kuin luovutus vilpittömässä mielessä olevalle luovutuksensaajalle.<sup>180</sup> Merkitystä ei siis ole sillä, tiesikö tai olisiko konkurssipesän tullut tietää ympäristövahingosta.<sup>181</sup> Konkurssi ei ole saanto, vaan yleisseuraanto.<sup>182</sup>

KonkL 10:1:n mukaan tuomioistuimen on tehtävä päätös konkurssin raukeamisesta, jos konkurssipesän varat eivät riitä konkurssimenettelyn kustannusten suorittamiseen eikä kukaan velkojista ota kustannuksista vastatakseen taikka jos velkojille konkurssipesän varoista tuleva kertymä jäisi niin vähäiseksi, ettei konkurssin jatkamista voida sen vuoksi pitää tarkoituksenmukaisena. Konkurssia ei kuitenkaan voida määrätä raukeamaan, jos konkurssi jatkuu julkisselvityksenä. Kun konkurssi raukeaa,

---

<sup>179</sup> Könkkölä – Linna 2013, s. 823-826.

<sup>180</sup> Vrt. YVL 7.1 § 3 kohta.

<sup>181</sup> Vrt. Hämäläinen 2002, s. 781. Poikkeuksellinen massavelkainen vastuu velallisen velvoitteista voisi syntyä vain konkurssipesän jatkaessa vastuustaan tietoisena velallisen aloittamaa, vastuun synnyttävää toimintaa.

<sup>182</sup> Linna 2016, s. 386.



ympäristövastuu jää hoitamatta – maksukykyistä toiminnanharjoittajaa ei ole.<sup>183</sup> Arvioon siitä, jäävätkö velkojille tulevat jako-osuudet niin vähäisiksi, ettei konkurssia jatketa, vaikuttaa keskeisesti se, onko pesällä ympäristövahingon korjausvastuu ja ovatko kustannuskorvausvastuuseen kuuluvat erät etusijaisia. Jos näin on, varat tulee ennen konkurssin raukeamista käyttää ympäristökustannusten kattamiseen niin pitkälle kuin ne riittävät.<sup>184</sup> Toisin sanoen, jos konkurssipesä katsotaan toiminnanharjoittajaksi, pesän julkisoikeudellinen ympäristövastuu voi johtaa konkurssin raukeamiseen.

*Tuomaisen* mukaan konkurssipesän korvausvastuu voi perustua toimimisvelvollisuuden laiminlyöntiin, jos vastuullinen ei tee mitään, vaikka on saanut tiedon kiireellisiä toimenpiteitä edellyttävästä pilaantumisesta, mistä seuraa lisävahinkoja ulkopuolisille. Pesä voi olla myös tuottamusperusteisessa vahingonkorvausvastuussa tai toiminnanharjoittajana vastuussa YVL:n perusteella.<sup>185</sup> Tutkielman kannalta keskeistä on toiminnanharjoittajan vastuu ja toimimisvelvoite. Niiltä osin kuin ympäristölakien mukaan toimintavelvollisuus asetetaan toiminnanharjoittajalle, se voidaan asettaa myös konkurssipesälle, jos pesä katsotaan toiminnanharjoittajaksi. Tuottamusperusteista korvausvastuuta ei tässä yhteydessä käsitellä, mutta sen sijaan tuottamuksesta riippumaton korvausvastuu kuuluu tutkielman aihepiiriin, koska myös ankara vastuu kytkeytyy siihen, onko konkurssipesä toiminnanharjoittaja.<sup>186</sup> YVL 7 §:n mukaan toiminnanharjoittajalla on korvausvelvollisuus silloinkin, kun vahinkoa ei ole aiheutettu tahallisesti tai huolimattomuudesta.

Tutkielman tilanteessa prosessiteollisuutta harjoittava yritys on asetettu konkurssiin ja varsinainen liiketoiminta on lopetettu konkurssiin asettamisen hetkellä. Yhtiön toiminnasta on aiheutunut mittavat ympäristövahingot tai alueella on toiminnassa syntynyttä ongelmajätettä. Ympäristöviranomaisen on julkisoikeudellisena hallintopakkona määrännyt konkurssivelallisen tai konkurssipesän suorittamaan ennallistamistoimet ja tehostanut määräystään uhkasakolla tai teettämisuhalla. Pesässä on jonkin verran varoja, mutta niiden määrä ei riitä ympäristövahinkojen korjaamiseen tai korvaamiseen kokonaisuudessaan.<sup>187</sup> Voidaanko konkurssipesää pitää tilanteessa

---

<sup>183</sup> Yhtiö purkautuu konkurssissa, joten kysymys konkurssivelallisen vastuusta haihtuu samalla. Sen sijaan luonnollisen henkilön konkurssissa kysymys konkurssivelallisen vastuun jatkumisesta on relevantti. KonkL 1:6:n mukaan velallinen ei vapaudu vastaamasta niistä konkurssisaatavista, joille ei konkurssissa kerry täyttä suoritusta. Pantinhaltijat, puretun yhtiön osakkeenomistajat tai yhtiön johto eivät voi joutua ympäristövastuuseen toiminnanharjoittajina. Ks. Linna 2016, s. 384-385.

<sup>184</sup> Linna 2016, s. 384.

<sup>185</sup> Tuomainen 2001, s. 472.

<sup>186</sup> Linna 2016, s. 380-381.

<sup>187</sup> Linna 2016, s. 376.

ympäristölainsäädännössä tarkoitettuna toiminnanharjoittajana ja sitä kautta vastuullisena ympäristön ennallistamisesta? Kuten edellä on jo todettu, konkurssipesä katsotaan toiminnanharjoittajaksi ainakin silloin, kun se jatkaa velallisen liiketoimintaa.

## 4.2 Perusoikeuspunnintaa – omaisuudensuoja ja ympäristöperusoikeus

### 4.2.1 Omaisuudensuojasta

Perustuslain 15.1 §:n mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan perusoikeussäännöksissä ”jokaisella” tarkoitetaan luonnollista henkilöä, ihmisyksilöä. Perusoikeudet ulottuvat myös oikeushenkilöihin ainakin välillisesti silloin, kun oikeushenkilön asemaan puuttuminen saattaa merkitä kajoamista oikeushenkilön taustalla olevan yksilön oikeuksiin. Tosin monet perusoikeussäännökset ovat sen luonteisia, ettei oikeushenkilöiden jättäminen niitä koskevan suojan ulkopuolelle ole perusoikeussäännöksen tarkoituksen toteutumisenkaan kannalta perusteltua.<sup>188</sup> Esimerkiksi PL 20.1 §:n mukainen vastuu ympäristöstä kuuluu kaikille, myös oikeushenkilölle. Nykyisin lähtökohtana voidaankin pitää, että yksityiset oikeushenkilöt nauttivat välittömästi ainakin jonkinasteista perusoikeussuojaa. Eri asia on, ettei oikeushenkilöille annettavan suojan tarvitse kaikissa tilanteissa olla yhtä tehokasta tai tiukkaa kuin luonnollisten henkilöiden kohdalla.<sup>189</sup>

Omaisuudella tarkoitetaan perustuslakivaliokunnan käytännössä varallisuusarvoisia etuja, joihin laajimpana kuuluu omistusoikeus. Varsinaisen omistusoikeuden lisäksi omaisuudensuojan piiriin kuuluvat esimerkiksi rajoitetut esineoikeudet, kuten erilaiset käyttö-, hallinta- ja panttioikeudet, velvoiteoikeudet, saamisoikeudet, maksettavaksi langenneet julkisen vallan rahasuoritusvelvollisuudet sekä varallisuusarvoiset immateriaalioikeudet.<sup>190</sup> Konkurssitilanteessa velkojan omaisuudensuoja tarkoittaa velkojan saamisoikeuden turvaamista.

Soveltamisalaltaan omaisuudensuojan yleissäännös on sängen laaja, sillä sen turvan piiri kattaa lähtökohtaisesti kaiken sellaisen, mikä on luonnehdittavissa yksilön omaisuudeksi. Toisaalta yleissäännöksen niukka sanamuoto jättää varsin avoimeksi monet kysymykset. Vastauksia omaisuudensuojan sisältöä ja tehokkuutta koskeviin

---

<sup>188</sup> Sitä vastoin valtio, kunnat sekä julkisoikeudelliset yhteisöt ja laitokset jäävät vakiintuneen käytännön mukaisesti perusoikeussuojan ulkopuolelle.

<sup>189</sup> Länsineva 2002, s. 107-110.

<sup>190</sup> Hallberg et.al. 2011, s. 50.

kysymyksiin on etsittävä säännöksen tulkintakäytännön<sup>191</sup> ja muun oikeuslähdeaineiston suunnalta. Omaisuudensuojalle voidaan sanoa olevan ominaista jossakin määrin muita perusoikeuksia pidemmälle menevä joustavuus ja säänneltävyys.<sup>192</sup> Tehokkuuden kannalta ei ole olennaista se, kuinka suuri rahallinen arvo kulloinkin tarkasteltavana olevalla omaisuudella on vaan se, kuinka perustavanlaatuinen merkitys kyseisellä varallisuusedulla on yksilölle. Arvokkainta on omaisuus, joka on välttämätöntä esimerkiksi yksilön toimeentulon tai asumisen kannalta.<sup>193</sup> Vastaavasti sellainen varallisuus, jonka yksilöllinen liityntä on etäisempi, jää heikomman omaisuudensuojan piiriin.<sup>194</sup> Myös yhdenvertaisen kohtelun vaatimus ja syrjäntäkiellot ovat kiinteä ja tärkeä osa yksilöiden varallisuusosoikeuksia suojaavaa normistoa.<sup>195</sup>

Nykyisenkaltaisessa sääntely-yhteiskunnassa ajatus perusoikeussuojan suhteellisuudesta korostuu erityisen selkeästi omaisuudensuojan yhteydessä. Ajallemme on tyypillistä, että varallisuussuhteita koskevaa oikeudellista sääntelyä joudutaan jatkuvasti muuttamaan ja sopeuttamaan yhteiskunnan ja talouden muuttuviin tarpeisiin. Nykymaailmassa kukaan varallisuusosoikeuksien haltija ei voine oikeutetusti odottaa, että hänen oikeusasemansa lainsäädännöllinen perusta säilyisi täysin muuttumattomana vuosikymmenestä toiseen.<sup>196</sup> Omaisuudensuoja on siis aina luonteeltaan suhteellista, ei ehdotonta.

Omaisuudensuoja saattaa käytännön harkintatilanteissa tulla punnittavaksi ja myös joutua joustamaan jokseenkin kaikenlaisten perusoikeusintressien samoin kuin hyvin monenlaisten julkisten ja yleisten intressien edessä. Punnintaan vaikuttaa toiminnallinen ja normatiivinen ympäristö sekä muut ratkaisutilanteessa käsillä olevat oikeudet ja intressit.<sup>197</sup> Omaisuudensuojan suhde muuhun perusoikeusjärjestelmään riippuu esimerkiksi yhteiskunnallisesta kontekstista. Esimerkkinä yleisen tason yhteiskunnallisten kehitysilmiöiden vaikutuksesta, voidaan viitata ekologisessa tietämyksessä ja käsityksissä tapahtuneisiin muutoksiin. Aikaisemmassa

---

<sup>191</sup> Suomessa aiemmin vallinnut omaisuudensuojaa ylikorostanut tulkintaperinne on yksi esimerkki, siitä miten perusoikeusjärjestelmän sisäisen tasapainon vinoutuminen voi haitata muiden perusoikeuksien ja koko järjestelmän kehitystä. Ks. Länsineva 2002, s. 130.

<sup>192</sup> Hallberg et.al. 2011, s. 552-554.

<sup>193</sup> Länsineva 2002, s. 193.

<sup>194</sup> Esimerkiksi eduskunnan perustuslakivaliokunta on korostanut käytännössään, että lainsäätäjän liikkumavara säättää pörssiyhtiöihin ja muihin varallisuusmassaltaan huomattaviin oikeushenkilöihin kohdistuvista omaisuuteen puuttuvista toimista on olennaisesti laajempi kuin tilanteissa, joissa kyseisten puuttumisten vaikutukset kohdistuvat välittömämmin yksilöiden varallisuusehtoihin.

<sup>195</sup> Länsineva 2002, s. 157.

<sup>196</sup> Hallberg et.al. 2011, s. 559-561.

<sup>197</sup> Länsineva 2002, s. 155.

lainsäädännössä ja oikeuskäytännössä korostui varsin vahvasti muun muassa erilaisten luonnonvarojen mahdollisimman tehokas hyödyntäminen. Sitä mukaa kun erilaisten ympäristöön liittyvien arvojen merkitys yleisessä tietoisuudessa on vahvistunut, on myös oikeuskäsityksissä ja lainsäädännössä tapahtunut merkittäviä muutoksia tässä suhteessa. Ekologiset näkökohdat ja reunaehdot voivat siis nykyään muodostaa hyväksyttävän ja pätevän perusteen rajoittaa omaisuudensuojaa.<sup>198</sup>

Oikeudellisen ratkaisutoiminnan kannalta varsin haastavia ovat tilanteet, joissa joudutaan operoimaan sellaisten aiempaa perinnettä edustavien normistojen ja soveltamiskäytäntöjen parissa, joiden kohdalla lakitekstejä tai tulkinnallisia oppeja ei ole täysin päivitetty ympäristöarvojen osalta vastaamaan perustuslain ja muun oikeusjärjestyksen edellyttämää tasoa. Tällöin lainsoveltajien vastuu siitä, että ratkaisut ja ratkaisulinjat ovat kuitenkin asianmukaisessa suhteessa oikeusjärjestyksen kokonaisuuden kanssa, ja täyttävät myös ympäristöperusoikeuden asettamat vaatimukset, korostuu. Toisaalta taas ratkaisutoiminnassa tulee punnittavaksi, kuinka pitkälle meneviä muutoksia tulkintalinjassa on mahdollista toteuttaa lainkäyttö- ja hallintotoiminnan tasolla ja miltä osin muutokset taas edellyttävät toimenpiteitä lainsäätäjältä.<sup>199</sup>

#### **4.2.2 Perusoikeudet törmäyskurssilla**

Perusoikeudet muodostavat kokonaisuuden ja ovat lähtökohtaisesti yhtä tärkeitä keskenään riippumatta siitä, onko ne kirjoitettu selkeämmin yksilöllisen oikeuden tai kiellon muotoon, muotoiltu julkiseen valtaan kohdistuviksi edistämisen- ja turvaamisvelvoitteiksi vai ovatko ne julistuksenomaisia säännöksiä. Vaikka osa säännöksistä on muotoiltu siinä määrin avoimemmin, ettei suora soveltaminen lainkäytössä välttämättä tule kysymykseen, tämä ei merkitse sitä, että nämä säännökset olisivat lainsoveltamistoiminnan kannalta jotenkin merkityksettömpiä. Tällaisten perusoikeuksien vaikutus lainsoveltamistilanteissa ilmenee yleensä niin sanottuna tulkintavaikutuksena. Kokonaistilannetta ei tule tulkita niin, että perustuslainsäätäjällä olisi suhtautunut esimerkiksi ympäristönäkökohtiin jotenkin vähäarvoisempina asioina.<sup>200</sup>

---

<sup>198</sup> Länsineva 2002, s. 160-161.

<sup>199</sup> Länsineva 2002, s. 161.

<sup>200</sup> Länsineva 2002, s. 128-129.

Perusoikeusuudistuksen yhteydessä noudatettiin omaisuudensuoja-asioissa varsin pidättyvää linjaa. Perusoikeuskomitea korosti kylläkin mietinnössään, että perusoikeussäännökset muodostavat kokonaisuuden ja käytännössä voi syntyä tilanteita, joissa omaisuudensuoja ja jokin muu perusoikeus joutuvat keskenään kollision. Yleisellä tasolla ei kuitenkaan ollut mahdollista määritellä kumpi perusoikeuksista tällöin väistyy, vaan oikeuksien painoarvo jää punnittavaksi tilannekohtaisesti. Komitea siis viittasi implisiittisesti siihen mahdollisuuteen, että joissakin tilanteissa omaisuudensuoja voi joutua väistymään, vaikka tulkinnan lähtökohtana tuleekin olla molempien perusoikeuksien yhtäaikainen toteutuminen mahdollisimman täysimääräisesti.<sup>201</sup>

Varovaisesta linjauksesta johtuen vaikeimmat omaisuudensuojateemat jäivät uudistuksen yhteydessä suureksi osaksi käsittelemättä. Esitöistä ei siten löydy juurikaan apua omaisuudensuojasäännöksen tulkintaan. Esitöissä lähinnä vain todetaan, että omaisuudensuojatulkinnoissa on tarkoitus jatkaa jokseenkin entiseltä pohjalta. Kuten edellä on todettu, avoimeksi jää esimerkiksi kysymys siitä, millaisista lähtökohdista ympäristöperusoikeuden ja omaisuudensuojan välisiä kollisiontilanteita tulisi lähestyä. Lainsäätäjä on siis jättänyt perusoikeusjärjestelmään tietynlaista sisäistä jännitettä. Toisaalta tästä voidaan tehdä se johtopäätös, ettei omaisuudensuojasäännöstä tulkittaessa ole syytä antaa erityistä painoarvoa esimerkiksi yksittäisille esityölausumille, joiden mukaan omaisuudensuojan tulkintakäytäntö oli tarkoitus säilyttää ennallaan. Sen sijaan uudistuksen esitöitä on syytä tarkastella laajemmasta näkökulmasta. Tällöin käy ilmeiseksi, ettei uudistuksen tarkoituksena ollut tulkintojen jähmettäminen, vaan myös siltä osin tie jäi avoimeksi tulkintojen dynaamiselle kehittämiselle.<sup>202</sup>

Olenneisinta käytännön ratkaisutoiminnan kannalta on korostaa sellaisen kokonaisvaltaisen harkintamallin merkitystä, jossa pyritään ottamaan riittävän tasapainoisesti ja kattavasti huomioon tiettyyn ratkaisutilanteeseen liittyvät eri näkökohdat ja määrittämään punninnalla niiden nettovaikutus. Kussakin soveltamistilanteessa on selvitettävä riittävän kattavasti muun muassa millaisia osapuolia tilanteessa on mukana ja millaisia oikeudellisia intressejä on otettava huomioon. Sellaista lähestymistapaa on vältettävä, jossa painotettaisiin liiaksi jonkin yksittäisen tekijän merkitystä ja vastaavasti aliarvioitaisiin muita tulkintatilanteen

---

<sup>201</sup> Länsineva 2002, s. 65.

<sup>202</sup> Länsineva 2002, s. 65-66.

kannalta relevantteja näkökohtia.<sup>203</sup> Ei siis liene mielekästä pyrkiä muotoilemaan sellaisia yksiselitteisiä ja yleispäteviä säännön tavoin toimivia osanormeja, joihin tukeutuen omaisuudensuojaongelmia voitaisiin ratkaista jollakin kaavamaisella ja yhdenmukaisella tavalla ilman tapauskohtaista punnintaa.<sup>204</sup>

Selkeiden sääntöjen sijasta monilla oikeusperiaatteilla voi olla keskeistäkin merkitystä käytännön ratkaisutilanteissa.<sup>205</sup> Selkeimmät yleisen tason luonnehdinnat eduskunnan perustuslakivaliokunnan nykykäytännössä liittyvät perusteltujen taloudellisten odotusten suojaamiseen sekä vaatimukseen omaisuuteen kajoavan sääntelyn kohtuullisuudesta. Euroopan ihmisoikeussopimuksen tulkintakäytännössä puolestaan on korostettu, että yksityisiin varallisuusetuihin puuttuvan viranomaistoiminnan tulee olla riittävän johdonmukaista ja että yksityisten varallisuusetujen ja yleisten etujen tulee olla oikeudenmukaisessa tasapainossa keskenään.<sup>206</sup>

Sellaisissa omaisuudensuojaa koskevissa harkintatilanteissa, joissa on mukana useita yksityisiä osapuolia, on vaatimuksella näiden osapuolien oikeuksien yhtäläisestä kunnioittamisesta varsin keskeinen merkitys.<sup>207</sup> Konkurssioikeuden johtavia periaatteita on velkojien yhdenvertainen kohtelu. Velkojilla on yhtäläinen maksunsaantioikeus saataviensa suhteessa, mutta velkojat kantavat myös yhtäläisesti vastuun riskeistä. Toisaalta laki velkojien maksunsaantijärjestyksestä asettaa velkojat osittain eriarvoiseen asemaan. Myös massavelat ovat konkurssissa paremmassa asemassa kuin konkurssivelkojien saatavat. Lisäksi etuoikeudettomat velkojat ovat konkurssissa samalla viivalla velkojasta ja velan perusteesta riippumatta. Näissä nimenomaan konkurssioikeuden asettamisissa puitteissa konkurssin vaikutukset kohdistuvat tasapuolisesti kaikkiin velkojiin.

Toinen ympäristökonkurssin punnintatilanteessa konkretisoituva oikeusperiaate on ympäristöoikeudellinen aiheuttamisperiaate. Periaate lähtee siitä, että sellaisen toiminnanharjoittajan, joka pilaa ympäristöä tai muutoin tekee siihen merkittäviä ja peruuttamattomia vahingollisia muutoksia, tulee vastata aiheuttamiensa vahinkojen korvaamisesta.<sup>208</sup> Tausta-ajatuksena on, että kenelläkään ei ole oikeutta muiden kustannuksella pilata ympäristöä. Aiheuttamisperiaatteessa on kyse ympäristönsuojelun

---

<sup>203</sup> Länsineva 2002, s. 242.

<sup>204</sup> Länsineva 2002, s. 228-234.

<sup>205</sup> Länsineva 2002, s. 230.

<sup>206</sup> Hallberg et.al. 2011, s. 591-592.

<sup>207</sup> Länsineva 2002, s. 241.

<sup>208</sup> Länsineva 2002, s. 215.

kustannusten kohdentamisesta sen maksettavaksi, joka ympäristön pilaantumisen aiheuttaa ja siitä taloudellisesti hyötyy.<sup>209</sup>

Muut perus- ja ihmisoikeudet voivat päätöksentekotilanteesta riippuen saada merkitystä joko omaisuudensuojaa tukevana taikka sitä vastaan puhuvina näkökohtina. Näin ollen tavanomaista intensiivisemmät julkisen vallan toimet voivat olla perusteltuja sellaisen omaisuuden käytön kohdalla, joka vaarantaa tai uhkaa esimerkiksi toisten ihmisten terveyttä, turvallisuutta tai perustuslain piiriin kuuluvia luonnonarvoja. Suojan tehokkuus riippuu merkittäväällä tavalla myös siitä, kuinka läheinen yksilöllinen kytkentä tarkasteltavana olevalla varallisuudella on. Esimerkiksi vahvaa persoonallista kytkentää ei liene sellaisella varallisuudella, jota sijoitustoimintaan keskittyneet yhtiöt liikuttelevat kansainvälisillä pääoma- ja sijoitusmarkkinoilla.<sup>210</sup>

Arvioitaessa omaisuudensuojan tehokkuutta konkreettisissa ratkaisutilanteissa saattaa yhtenä asiaan vaikuttavana seikkana nousta esiin kysymys varallisuus oikeuden haltijan oman toiminnan merkityksestä. Esimerkiksi henkilön tietoinen riskinotto voi olla omaisuudensuojaa lähtökohtaisesti heikentävä argumentti, kun taas riskeihin ennakolta varautuva ja huolellinen toiminta ovat tekijöitä, jotka puoltavat vahvempaa perustuslainsuojaa. Samoin elinkeinotoiminnan ja muun ammattimaisen taloudellisen toiminnan harjoittajilta saatetaan edellyttää pidemmälle menevää varautumista erilaisiin taloudellisiin menetyksiin kuin esimerkiksi kotitalouksilta. Lisäksi elinkeinoalasta ja harjoitettavan liiketoiminnan mittasuhteista riippuu, kuinka laajaksi tällainen varautumis- ja selonottovelvollisuus kulloinkin asetetaan.<sup>211</sup>

Tärkeä merkitys on niin ikään sillä, kuinka laajakantoisia ulkoisia vaikutuksia kysymyksessä olevaan omaisuuteen tai sen käyttöön liittyy. Tämä on yhteydessä siihen, kuinka vahvoja sosiaalisia ja/tai ekologisia sidonnaisuuksia tiettyyn omaisuuteen tai sen käyttöön liittyy. Sitä mukaa kun omaisuuden käytön ulkoiset vaikutukset muihin ihmisiin, ympäristöön tai yleisiin etuihin nähden voimistuvat, laajenee julkisen vallan sääntelykompetenssi asiassa. Kysymystä ulkoisten vaikutusten laajuudesta voidaan lähestyä monen tekijän näkökulmasta. Ajallisesta näkökulmasta merkitystä on sillä, kuinka pitkäaikaisista vaikutuksista kulloinkin on kysymys. Tärkeä merkitys harkinnassa on myös sillä, kuinka vakavista vaikutuksista kussakin tilanteessa on kyse. Samoin saattaa arvioinnissa olla relevanssia sillä, kuinka laajaan alueeseen tai

---

<sup>209</sup> Tuomainen 2001, s. 14-15.

<sup>210</sup> Länsineva 2002, s. 235-237.

<sup>211</sup> Länsineva 2002, s. 237.

ihmisjoukkoon tarkastelun kohteena olevan toiminnan vaikutukset ulottuvat. Jo erilaiset riskit haitallisten vaikutusten aiheutumisesta voivat olla tärkeässä asemassa kysymystä arvioitaessa. Kun riskit esimerkiksi ihmisten terveyden tai luonnonarvojen säilymisen kannalta ovat suuret, on julkisen vallan muun muassa riittävän tehokkaalla sääntelyllä ja valvonnalla huolehdittava näiden riskien riittävästä hallinnasta ja ennalta ehkäisystä.<sup>212</sup>

Ympäristökonkurssissa velkojien intressit ”törmäävät” ympäristönäkökohtien kanssa. Intressikonflikti on se, kenelle lankeavat konkurssiin menneen yrityksen ympäristövastuut. Konkurssilaisissa eikä lain esitöissä viitata sanallakaan ympäristökysymyksiin. Ympäristölainsäädäntö taas ei suoraan ota kantaa siihen, katsotaanko konkurssipesä toiminnanharjoittajaksi. Tilanteessa joudutaan oikeudenalat ylittävästi punnitsemaan konkurssilain ja konkurssioikeudellisten periaatteiden suhdetta useisiin ympäristöoikeudellisiin lakeihin ja periaatteisiin. Suhteen arvioinnissa myös perusoikeuspunninnalla on sijansa. Konkurssivelkojien maksunsaantioikeus on osa heidän omaisuudensuojaansa ja maksukyvyttömyystilanteessa velkojien maksunsaanti tulisi turvata niin pitkälle kuin se on mahdollista. Toisaalta perustuslain mukaan vastuu ympäristöstä kuuluu kaikille.<sup>213</sup>

Oikeutta on verrattu shakkipeliin. *Hollon* mukaan oikeudessa ei saisi syntyä asetelmaa pelaaja-vastapelaaja. Jos niin käy, oikeusnormeista tulee pelaajien omien pyyteiden välineitä eikä puolueettomia malleja ristiriitatilanteita varten. Tärkeää, esimerkiksi oikeuskäytännön luomisessa, on oikeusjärjestyksen objektiivisten tavoitteiden kokonaisvaltainen tajuaminen silloinkin, kun nimenomaista oikeusohjetta ei ole.<sup>214</sup> Mielestäni toteamus sopii tähän intressipunninnan tilanteeseen hyvin.

### 4.3 Nykytila

Konkurssipesän ympäristövastuusta ei ole lainsäädäntöä, vaan ratkaisua vastuukysymykseen on etsittävä toisaalta ympäristönsuojelulainsäädännöstä ja toisaalta konkurssilaisista. Näiden oikeudenalojen välillä on selvä jännite, sillä kumpainenkin pyrkii toisen kannalta epäsuotavaan tavoitteeseen. Ympäristönsuojelulainsäädäntö tähtää ympäristön suojeluun ja tämän tavoitteen saavuttamiseksi vastuu ympäristön pilaamisesta on pyritty levittämään mahdollisimman usean tahon kannettavaksi. Konkurssilaki puolestaan pyrkii rajoittamaan konkurssipesän massavelkaiset vastuut

<sup>212</sup> Länsineva 2002, s. 238.

<sup>213</sup> Linna 2016, s. 374.

<sup>214</sup> Hollo 1978, s. 119.



mahdollisimman vähäisiksi.<sup>215</sup> Tällöin menettely johtaa velkojakollektiivin kannalta parhaaseen mahdolliseen tulokseen.

Tilanteet käsitellään tapauskohtaisesti. Tapauksia on kuitenkin enenevässä määrin ja kysymyksen tiimoilta käydään vilkasta keskustelua. Nimenomaisen asiaa koskevan sääntelyn puuttuminen voi johtaa yleisten vastuusäännösten tulkintaan tavalla, joka on konkurssioikeuden kannalta epätarkoituksenmukainen, tai toisaalta konkurssilain yksipuoliseen soveltamiseen, joka puolestaan johtaa ympäristön kannalta epäedulliseen tulokseen.

Jätehuollon järjestämisvastuun kannalta oikeuskäytännön voidaan katsoa kahden KHO:n ratkaisun, KHO 2017:53 ja KHO 2003:51, myötä vakiintuneen. Tapausten valossa konkurssipesä on jätteen haltijana vastuussa jätelain säännösten mukaisesti jätehuollon järjestämisestä. KHO:n ratkaisua 2003:51 on aiemmin kritisoitu yksittäistapaukseksi, jonka oikeellisuus on kyseenalaistettu. Tämän argumentin voidaan nyt katsoa menettäneen tehonsa. Toiminnanharjoittajan vastuun osalta tilanne jää avoimeksi eikä vastaavaa tulkintaa KHO:n oikeuskäytännöstä ole löydettävissä. KHO:n jätteen haltijaa koskevat ratkaisut herättävät kuitenkin kysymyksen tulkintalinjan laajemmasta soveltamisesta. Tilanne on myös siinä suhteessa erikoinen, että erilaiset julkisoikeudelliset ympäristövastuut voivat näin olla erilaisessa asemassa ympäristövelvoitteita ja massavelkaisuutta arvioitaessa riippuen siitä, minkälainen tulkintalinja yksittäisessä tapauksessa omaksutaan.

Konkurssiain neuvottelukunnan suosituksessa viitataan KHO:n ratkaisuun siten, että ratkaisun tulkintavaikutus rajataan jätelakiin. Suosituksessa todetaan, että vallitsevan tulkinnan mukaan konkurssipesä ei olisi massavelkaisessa vastuussa velallisen toiminnassa aiheutuneesta muusta ympäristövahingosta.<sup>216</sup> *Linnan* mukaan suositus on jokseenkin kiistanalainen, sillä kysymyksestä ei liene olemassa vallitsevaa tulkintaa merkityksessä vakiintunut oikeustila.<sup>217</sup> Konkurssiainiamies ja Konkurssiain neuvottelukunta ovatkin tehneet 13.2.2014 allekirjoitetun lainsäädäntöaloitteen siitä, että ympäristövastuiden asema konkurssissa selkeytettäisiin lain tasolla.<sup>218</sup> Oikeusministeriö on asettanut työryhmän selvittämään, tulisiko ympäristövastuiden

---

<sup>215</sup> Hämäläinen 2002, s. 777.

<sup>216</sup> Konkurssiain neuvottelukunnan suositus 1/2004, s. 13.

<sup>217</sup> Linna 2016, s. 392.

<sup>218</sup> Oikeustilan selkeyttämiseen olisi lainsäätäjälle tarjoutunut tilaisuus jätelain uudistamisen yhteydessä.

asemaa konkurssissa selkeyttää ja selvityksen lopputuloksesta riippuen ehdottamaan tilanteeseen ratkaisua.

Epäselvyys oikeustilasta vaikeuttaa konkurssimenettelyn kulkua ja ennakoitavuutta sekä pesänhoitajien toimintaa ja maksukyvyttömyyteen liittyvien riskien arviointia. Olen pyrkinyt selvittämään pesänhoitajien ja muiden alan asiantuntijoiden haastatteluin ja kyselyin käytännön toimijoiden käsityksiä aiheesta. Vallitseva tulkinta pesänhoitajien keskuudessa näyttäisi olevan, ettei konkurssipesä ole vastuussa velallisen aiheuttamasta ympäristövahingosta, koska nimenomaista lainsäädäntöä ei ole eikä myöskään ennakkotapauksia siitä, että konkurssipesä tulkittaisiin ympäristölainsäädännön mukaiseksi toiminnanharjoittajaksi. Toisenlainen tulkinta nähdään kohtuuttomana ja konkurssioikeuden periaatteiden vastaisena. Vaikka ympäristö mielletään tärkeäksi, vallitseva kanta pesänhoitajilla on, ettei siihen liittyviä velvoitteita voida asettaa muihin velkoihin nähden parempaan asemaan.

Kun operoidaan sellaisten aiempaa perinnettä edustavien normistojen ja soveltamiskäytäntöjen parissa, joiden kohdalla lakitekstejä tai tulkinnallisia oppeja ei ole täysin päivitetty ympäristöarvojen osalta vastaamaan perustuslain ja muun oikeusjärjestyksen edellyttämää tasoa, on pyrittävä välttämään liian kapea-alaisia ja yksipuolisia näkökulmia. Perusoikeusjärjestelmä on kokonaisuus, josta ei voida mielivaltaisesti irrottaa vain joitakin osasia.<sup>219</sup> Osittaisena syynä siihen, että velkojien omaisuudensuoja nähdään niin vahvana oikeutena ympäristön ”kustannuksella”, voi olla se, että ennen perusoikeusuudistusta perinteisen suomalaisen perusoikeusdoktriinin merkittävimpiin erityispiirteisiin kuului omaisuudensuojan ylikorostunut asema. Kyse ei ollut mistään lievästä epätasapainosta eri perusoikeuksien välillä, vaan omaisuudensuoja dominoi hyvin vahvasti koko perusoikeusjärjestelmän toimintaa.<sup>220</sup> Ympäristöperusoikeus puolestaan on suhteellisen uusi perusoikeussäännös, joka on lisäksi luonteeltaan ”julistuksenomainen”. Se ei siis suoraan perusta kenellekään velvollisuuksia, vaan vastuu toteutuu muun lainsäädännön kautta.

Ratkaisuna epäselvään kysymykseen konkurssipesän ympäristövastuusta tulisi säätää lailla. Olisi tällainen lainsäädäntöratkaisu julkisoikeudellisten ympäristövastuiden kannalta mikä tahansa, selkeyttäisi se oikeustilaa ja olisi myös perusteiltaan nykyistä tilannetta kestävämmällä ja konkurssioikeuden näkökulmasta hyväksyttävämmällä

---

<sup>219</sup> Länsineva 2002, s. 122-131.

<sup>220</sup> Länsineva 2002, s. 43.

pohjalla. Ennustettavuuden kohentuminen ulottaisi vaikutuksensa konkurssimenettelyn koko laajaan intressipiiriin. Nykyinen tilanne vaikeuttaa sekä pesähoitajien toimintaa että maksukyvyttömyyteen liittyvien riskien arviointia konkurssissa.

Vastuukysymyksen lainsäädäntöratkaisun lisäksi tulisi kehittää riittäviä alkuperäisen toiminnanharjoittajan vastuujärjestelmiä, kuten erilaisia vakuus-, vakuutus- ja rahastojärjestelmiä. Tärkeää kuitenkin on, ettei etupainotteisia järjestelmiä rakenneta niin raskaiksi, että ne muodostavat tarpeettoman suuren kynnyksen liiketoiminnan aloittamiselle.<sup>221</sup> Ympäristöministeriön työryhmä on julkaissut raportin toissijaisten ympäristövastuujärjestelmien kehittämisestä. Raportin tavoitteena oli selkiyttää olemassa olevien vakuus- ja vakuutusjärjestelyjen keskinäisiä suhteita sekä vahvistaa korvausjärjestelmien kokonaisuutta siten, että talousvaikeuksiin joutuneiden yritysten toimintaan liittyvät ympäristövelvoitteet tulisivat hoidetuiksi ilman valtion taloudellista väliintuloa.<sup>222</sup> Käytännössä viimesijainen vastuu jää usein valtiolle tai kunnalle.

Ympäristöministeriössä on valmisteilla hallituksen esitys laiksi ympäristönsuojelulain muuttamisesta. Esityksessä ehdotetaan ympäristönsuojelulakiin lisättäväksi säännös, jossa säädettäisiin viranomaisten toimivaltuuksista puuttua vakaviin ympäristön pilaantumisen vaaratilanteisiin myös muilla kuin tavanomaisilla hallintopakkeinoilla. Viranomainen voisi ryhtyä terveyden tai ympäristön suojelemiseksi välttämättömiin ympäristön pilaantumisen ehkäisemis- ja rajoittamistoimiin, jos pilaantumisen vaara aiheuttavasta toiminnasta uhkaisi aiheutua vakavaa vaaraa ihmisten terveydelle tai vakavia ja huomattavia haittavaikutuksia ympäristölle. Viranomaistoimiin ryhtymisen edellytyksenä olisi se, että se, jonka velvollisuutena toimenpiteisiin ryhtyminen on, olisi ilmeisesti maksukyvytön tai ei viivytyksettä saataisi selville. Viranomaistoimista aiheutuneet kustannukset maksettaisiin ensin valtion varoista. Esityksen mukaan kustannukset perittäisiin mahdollisuuksien mukaan jälkikäteen takaisin siltä, jonka velvollisuuksiin toimiin ryhtyminen olisi ollut.<sup>223</sup>

---

<sup>221</sup> Linna 2016, s. 402.

<sup>222</sup> YM 23/2014, s. 3.

<sup>223</sup> YM 9/400/2015, s. 1.

## 5 KONKURSSIPESÄN YMPÄRISTÖVASTUUN KOHDENTUMINEN

### 5.1 Konkurssipesä ”jätteen haltijana”

#### 5.1.1 Yleistä

Jos velallisen toiminta on tuottanut jätettä tai aiheuttanut roskaantumista, määräytyy vastuu jätehuollon järjestämisestä sekä jätteen aiheuttamista kustannuksista jätelain mukaan. Jos esimerkiksi vaaralliset kemikaalijätteet eivät ole pilanneet maaperää, vaan ovat erillisinä jätekasoina tai säiliöissä, kyse on siis jätehuoltovelvollisuuden piiriin kuuluvasta tilanteesta. Oikeuskirjallisuudessa ja oikeuskäytännössä on katsottu, että konkurssipesästä tulee jätteen haltija, jos konkurssivelallisen toiminnan tuottama jäte on konkurssipesän hallitsemissa tiloissa tai alueella. EU-tuomioistuimen oikeuskäytännössä linjataan, että myös määräysvaltaa jätteeseen käyttävä toimija on voitu katsoa jätteen haltijaksi, vaikka tällä ei ole ollut jätettä fyysisesti hallussaan.

Jätteen haltijana pesän on toimitettava hallinnassaan olevat jätteet asianmukaisesti käsiteltäväksi ongelmajätteinä. Vaikka jätteet ovat syntyneet ennen konkurssia harjoitetun toiminnan yhteydessä, vastaa konkurssipesä jätteen haltijana jätelain mukaisesti jätehuollosta.<sup>224</sup> Ongelmajätteen haltijalle kuuluvaa vastuuta ei voida myöskään sopimuksin siirtää, koska jätteen tosiasiallinen hallussapito synnyttää vastuun jätehuollon järjestämisestä ja ongelmajätteen käsittelystä.<sup>225</sup>

#### 5.1.2 Oikeuskäytäntöä

Korkein hallinto-oikeus on käsitellyt konkurssipesän vastuuta velallisen toiminnan tuottamista jätteistä päätöksessään KHO 1995-A-42.

Ympäristölautakunnan päätöksellä voitiin yhtiön konkurssipesälle vanhan jätelain 3 §:n 6 kohdassa tarkoitettuna jätteen haltijana antaa määräys toimittaa saman lain 55.1 §:n tarkoitetussa poikkeuksellisessa tilanteessa, joka oli syntynyt konkurssin aikana, ongelmajätteenä pidettävä yhtiön toiminnasta peräisin oleva altaissa säilytetty, mutta niistä vuotanut neste, asianmukaisesti käsiteltäväksi.

Ratkaisusta ei kuitenkaan ole pääteltävissä, onko konkurssipesää pidetty jätteen haltijana sen perusteella, että jäte on alkanut vuotaa säilytysastioistaan konkurssin

---

<sup>224</sup> Tuomainen 2001, s. 475-476.

<sup>225</sup> Hollo 2004, s. 406.

aikana vaiko sen perusteella, että konkurssin myötä konkurssipesästä on tullut konkurssivelallisen hallinnassa olleen jätteen haltija.<sup>226 227</sup>

Suomalaisesta oikeuskäytännöstä tärkein ennakkotapaus on pitkään ollut ratkaisu KHO 2003:51. Ratkaisu koskee ”vastuuta hallinnan perusteella” -tilannetta. Tapauksen käsittelyn aikaan voimassa oli vanha jätelaki (1072/1993). Nykyisestä jätelaista löytyy suurin piirtein saman sisältöiset säännökset kuin mihin ratkaisu perustuu.

KHO:n mukaan yhtiön konkurssipesä oli jätelain kannalta yhtiön toiminnassa syntyneen ongelmajätteen haltija riippumatta yksityisoikeudellisista sopimuksista, joita jätteitä koskien mahdollisesti oli tehty. Konkurssipesä oli jätteen haltijana jätelain säännösten mukaisesti vastuussa ongelmajätettä sisältävien säiliöiden ja konttien toimittamisesta asianmukaiseen käsittelyyn.

Kyseessä oli konkurssipesä, jonka alueella oli A Oy:n toiminnassa syntyneitä ongelmajätteiksi luokiteltua rasvajätettä. A Oy:n toiminnalle oli aikanaan hyväksytty jätehuoltosuunnitelma ja myönnetty ympäristölupa. A Oy:n toiminnan aikana yhtiölle oli useampaan otteeseen asetettu velvoite käsitellä jätteet asianmukaisella tavalla. Kehotuksista huolimatta jätteiden varastointi oli jatkunut vuodesta toiseen jätehuollon tarpeen ollessa ilmeinen. Yhtiö oli asetettu konkurssiin vuonna 2000. A Oy:n konkurssipesä ei ollut jatkanut velallisyhtiön toimintaa eikä ollut tullut sidotuksi A Oy:lle myönnettyyn ympäristölupaan. Konkurssipesä oli varastoinut ongelmajätteitä hallinnassaan olevien kiinteistöjen alueella konkurssiin asettamisesta lähtien.

Länsi-Suomen ympäristökeskus oli antamallaan päätöksellä velvoittanut konkurssipesän jätelain säännösten perusteella toimittamaan jätteet asianmukaiseen käsittelyyn ja asettanut päävelvoitteen laiminlyömisestä varalta pesälle myös uhkasakon. Päätöksessä todettiin muun ohella, että kyseessä olevien jätteiden varastointi alueella oli A Oy:lle myönnetyn luvan ja myös jätelain vastaista toimintaa, jonka harjoittamiseen yhtiön konkurssipesällä ei ollut oikeutta. Se, ettei yhtiön konkurssipesä ollut jatkanut velallisyhtiön toimintaa eikä siten ollut ympäristölupaan perustuvassa vastuussa jätteiden kuljettamisesta pois, ei estänyt jätelain säännösten soveltamista yhtiön konkurssipesään jätelaissa tarkoitettuna jätteen haltijana. Lausunnossaan hallinto-oikeudelle ympäristökeskus katsoi, että jätteiden varastointi alueella oli selkeästi lain vastaista ja että kiinteistöjen jätehuollon asianmukainen järjestäminen perustuu julkisen intressin turvaamiseen. Konkurssipesää ei voida jätteen haltijana kohdella muista jätteen haltijoista poikkeavasti varsinkaan tilanteessa, jossa jätteiden varastointi jatkui vuodesta toiseen jätehuollon järjestämistarpeen ollessa ilmeinen. Jätelailla on pyritty

---

<sup>226</sup> Hämäläinen 2002, s. 783.

<sup>227</sup> Vrt. ratkaisu C-1/03. Vahingossa vuotaneet polttoaineet, jotka olivat pilanneet maaperän ja pohjaveden, katsottiin jätteiksi. Sama koski polttoaineiden pilaamaa maata, ja näin myös silloin, kun maata ei ole kaivettu pois. Yhteisöjen tuomioistuimien katsoi siis, että sama direktiivissä 75/442 säädetty ”jätteen” määritelmä soveltui vahingossa vuotaneiden polttoaineiden pilaamaan maaperään. Tuomioistuin totesi, että vastaavassa tapauksessa polttoaineita ei voi erottaa maasta, jonka ne ovat pilanneet, eikä niistä voida huolehtia tai niitä voida hyödyntää ilman, että myös maa on tarpeellisten puhdistustoimenpiteiden kohteena. Tämä tulkinta on ainoa, joka takaa direktiivin 75/442 tavoitteiden, eli ympäristön suojelemisen ja jätteiden hylkäämisen kiellon, huomioon ottamisen.

varmistumaan, että jätehuolto tulee asianmukaisesti järjestetyksi kaikissa tapauksissa, myös konkurssissa.<sup>228</sup>

Konkurssipesä esitti valituksessaan hallinto-oikeudelle, että asiassa oli kysymys siitä, tulevatko päävelvoitteen täyttämistä aiheuttavat kustannukset maksettavaksi pesän varoista massavelkaisina. Pesä katsoi, ettei sen varoista tule massavelkaisina suorittaa ympäristökustannuksia, koska ongelmajätteet olivat syntyneet A Oy:n toiminnan aikana ennen konkurssiin asettamista. Näin ollen ne oli valvottava konkurssissa ja velkojen jako-osuus tulisi määräytymään velkojen maksunsaantijärjestyksestä annetun lain perusteella. Lisäksi pesä toi esiin, ettei se ole jatkanut yhtiön toimintaa, joten se ei ole ympäristölupa perustuvassa vastuussa kyseisten jätteiden pois kuljettamisesta ja käsittelystä, eikä siis myöskään jätelain tarkoittama jätteen haltija. Vastineessaan hallinto-oikeudelle pesä vetosi aiheuttamisperiaatteeseen. Jätelakiin ei sisälly erityissäännöstä, jonka mukaan konkurssipesälle syntyy massavelkainen vastuu ilman, että se on millään tavalla velvoitteen syntyyn vaikuttanut. Pesän mukaan ympäristökeskuksen vaatimus oli lakiin perustumaton ja vaati valtiota toimittamaan jätteet pois jätehuoltotyönä sekä valvomaan kustannukset jälkivalvontana.

Vaasan hallinto-oikeus hylkäsi konkurssipesän ympäristökeskuksen päätöksestä tekemän valituksen. Hallinto-oikeus totesi, ottaen huomioon jätelain säännökset ja jätteiden varastointia koskevat järjestelyt, että A Oy:n konkurssipesä on ongelmajätteiden haltija, jonka on huolehdittava jätteiden kuljetuksen järjestämisestä jätelain säännösten mukaisesti. Korkein hallinto-oikeus oli samoilla linjoilla. KHO katsoi, että jätelain kannalta konkurssipesä oli A Oy:n toiminnassa syntyneen ongelmajätteen haltija riippumatta yksityisoikeudellisista sopimuksista, joita jätteitä koskien mahdollisesti oli tehty.

Konkurssipesä toi valituksessaan esille, ettei se ollut vastuussa ympäristökustannuksista vaan kustannukset olivat yhtiön velkaa, jota tuli velan syntymisajankohta huomioiden käsitellä samoin kuin yhtiön muitakin velkoja. Kysymys ei kuitenkaan ole kustannuksista velan merkityksessä vaan lain vastaisen haitallisen tai vaarallisen tilan aikaansaamasta ympäristöoikeudellisesta toimintavelvollisuudesta, jota konkurssi ei lakkautta. Sillä ei ole juurikaan merkitystä hoitaako vastuutaho laissa säädetty velvoitteet itse (korjausvastuu ja siihen sisältyvä kustannusvastuu) vai huolehtiiko niistä vastuullisen puolesta ympäristöviranomaisen (kustannuskorvausvastuu). Lain vastaisen ympäristötilan ennalleen jättämisestä säästyviä varoja ei voida jakaa velkojille.<sup>229</sup> Valituksessa konkurssipesä tukeutui tiukasti konkurssioikeuden periaatteisiin ja käsitteisiin. Näin silti, vaikka on selvää, että ympäristölainsäädännön ja konkurssioikeuden välillä on selvä jännite ja on kiistatonta, että konkurssitilanne edellyttää vähintäänkin vastakkaisten intressien punnintaa ja vertailua.

---

<sup>228</sup> HE 77/1993 vp, Yksityiskohtaiset perustelut 1.1. Jätelaki.

<sup>229</sup> Linna 2016, s. 394.

Konkurssipesän kanta siis oli, että jätehuoltokustannukset olivat konkurssisaatavaa, koska jätteet olivat syntyneet A Oy:n toiminnan aikana ennen konkurssiin asettamista. Konkurssitilanteessa onkin ratkaisevaa, milloin saatavan oikeusperuste on syntynyt. Tällöin kysymys on kuitenkin saatavasta. Saatava voi olla esimerkiksi velkaa täyttämättömästä sopimuksesta tai vahingonkorvaussaatavaa. Tapauksen tilanteessa kyse oli kuitenkin perustellummin ympäristöoikeudellisesta toimintavelvoitteesta, ei saamisoikeuden toteuttamisesta. Mielenkiintoista on, ettei KHO ottanut ratkaisussaan mitään kantaa konkurssioikeudelliseen määrittelyyn vaan sivuutti kokonaan konkurssipesän argumentin. Korkeimpien oikeusasteiden ratkaisut ovat ennakkotapauksia, joiden tarkoitus on ottaa kantaa tiettyyn oikeustilaan tai epäkohtaan ja ohjata tulkintaa silloin kun lainsäädännössä on ”aukkoja”. Ratkaisuja luettaessa on annettava painoarvoa myös sille, mitä jätetään sanomatta. Väittäisin, että ratkaisussa KHO on tarkoituksellisesti sivuuttanut konkurssioikeudellisen käsitteistön ja korostanut ympäristövastuuta lakisääteisenä toimintavelvoitteena.

Konkurssipesä totesi, ettei se ole jatkanut yhtiön toimintaa, joten se ei ole ympäristölupaan perustuvassa vastuussa jätteiden pois kuljettamisesta ja käsittelystä, eikä siis myöskään jätelain tarkoittama jätteen haltija. Pesä vetosi myös aiheuttamisperiaatteeseen. Luvalla ei tapauksessa kuitenkaan ole merkitystä, vaan vastuu seuraa suoraan laista. Ensinnäkin, lupajärjestelmässä kyseessä ei ole itse toiminnan määrittely vaan toiminnan ehtojen ja edellytysten asettaminen. Toiseksi, ympäristövastuu ei ole sidottu luvan- tai lainmukaiseen toimintaan. Myöskään jätelain haltijan käsitettä ei määritellä luvan kautta. Vanhan jäteL:n mukaan jätteen haltijalla tarkoitetaan lain 3.1 §:n 6 kohdan mukaan jätteen tuottajaa, kiinteistön haltijaa tai toiminnan järjestäjää taikka muuta luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, jonka hallinnassa jäte on. KHO omaksui ratkaisussaan laajan jätteen haltijan käsitteen ja katsoi, että konkurssipesä oli ongelmajätteen haltija. Ruotsin oikeuskäytäntö tukee tätä käsitystä.<sup>230</sup> Konkurssipesä on taho, jolla on tosiasiallinen mahdollisuus toimia tilanteessa. Suppea konkurssioikeudellinen tulkinta voidaan kyseenalaistaa myös PeL 20 §:n ympäristöperusoikeuden näkökulmasta.

Jätelain säännösten mukaan jätteen haltijan on pääsääntöisesti huolehdittava jätehuollon järjestämisestä. Vanhan jätelain 27 §:n mukaan jätteen haltija tai edellinen haltija vastaa jätteestä aiheutuvista kustannuksista. Jätteen haltijan käsite ja siitä johtuva vastuu jätehuollosta kytkeytyvät aiheuttamisperiaatteeseen. Vanhassa jätelaissa ei suoraan

---

<sup>230</sup> Ks. MÖD 2015:19.

mainita käsitettä ”aiheuttamisperiaate”. Periaate on kuitenkin ympäristölainsäädännön yleinen peruslähtökohta ja ohjaa kaikkea ympäristösääntelyä ja säännösten tulkintaa. Nykyiseen jätelakiin aiheuttamisperiaatteen käsite on otettu. Lain esitöissä todetaan, että säännökset toteuttavat kyllä aiheuttamisperiaatetta myös sellaisenaan, mutta periaatteen sisällyttäminen lakiin selventää kuitenkin lain soveltamista ja tulkintaa eräissä tapauksissa.<sup>231</sup>

Ratkaisuun on viitattu myös Konkurssiain neuvottelukunnan suosituksessa (1/2004). Suosituksessa todetaan, että pesänhoitajan tulee huolehtia siitä, että velallisen hallitsemissa tiloissa tai alueella olevat irtaimet jätteet ja ongelmajätteet toimitetaan asianmukaisesti käsiteltäviksi jätelain edellyttämällä tavalla. Konkurssipesä on jätelain 3.1 §:n tarkoittamana jätteen haltijana massavelkaisessa vastuussa<sup>232</sup> jätteen asianmukaisesta käsittelystä (KHO 2003:51). Konkurssipesä voi pyrkiä sopimaan konkurssipesään kuuluvan omaisuuden ostajan kanssa siitä, että tämä ottaa vastuulleen jätteiden toimittamisen käsiteltäväksi. Jos konkurssipesä ei pysty huolehtimaan jätteiden asianmukaisesta käsittelystä, pesänhoitajan on ilmoitettava asiasta velallisen käyttämän toimitilan tai kiinteistön omistajalle taikka ympäristönsuojeluviranomaiselle, jotta nämä voivat huolehtia jätteiden käsittelyn järjestämisestä.<sup>233</sup>

KHO:n uusimmassa ratkaisussa KHO 2017:53 yhtiön toiminta oli konkurssin takia loppunut ja toiminnasta oli jäänyt jätekemikaaleja ja muita vaaralliseksi luokiteltavia jätteitä laitosalueille. Asiassa oli ratkaistavana kysymys siitä, oliko konkurssipesä jätteen haltija ja siten velvollinen toimittamaan jätteet asianmukaiseen käsittelylaitokseen ja oliko velvoite voitu kohdistaa pesään.

ELY-keskus oli päätöksellään määrännyt konkurssipesän toimittamaan vaaralliset jätteet asianmukaisiin käsittelylaitoksiin ja määrännyt päävelvoitteiden tehosteeksi teettämisuhan. ELY-keskus perusteli asetettuja velvoitteita muun muassa aikaisemmalla KHO:n ratkaisulla ja totesi, ettei pesä jätteen haltijana ollut ryhtynyt toimenpiteisiin jätehuollon järjestämiseksi. Jätteiden varastointi kiinteistön alueella aiheutti merkittävän riskin ympäristölle. Konkurssipesällä oli tosiasiallinen mahdollisuus jätehuollon järjestämiseen.

Konkurssipesä valitti päätöksestä. Vaatimuksensa tueksi konkurssipesä esitti, että kyseessä olevalla jätteellä ei ole varallisuusarvoa, joten se ei ole pesän omaisuutta. Konkurssipesä ei ole myöskään omalla toiminnallaan aiheuttanut jäteongelmaa. Pesä totesi, että velallinen, Ekoport Turku Oy, on varastoinut jätteet ennen konkurssin alkamista. Jätteiden toimittaminen pois kiinteistöiltä ei ole konkurssipesän massavelkaista vastuuta, vaan kyse on ennen konkurssia syntyneestä velkavastuusta, johon sovelletaan konkurssisaatavaa koskevia säännöksiä.

<sup>231</sup> HE 199/2010, Yksityiskohtaiset perustelut 1.1 Jätelaki.

<sup>232</sup> Suosituksessa tulee esille vasta ensimmäistä kertaa käsite ”massavelkainen vastuu”. KHO ei ratkaisussaan mainitse massavelan tai konkurssisaatavan käsitteitä.

<sup>233</sup> Konkurssiain neuvottelukunnan suositus 01/2004, s. 12-13.



Huomioitavaa pesän mukaan myös oli, että varastotilan vuokrasuhde oli päättynyt ennen konkurssiin asettamista. Tila ei siten ollut yhtiön hallinnassa konkurssiin asettamishetkellä. Lisäksi pesä totesi, että jos konkurssipesä joutuu vastuuseen jätteistä, se tarkoittaa sitä, että yhtiön velkojat joutuvat kustannuksellaan maksamaan jätteiden muualle toimittamisen. Tällöin velkojien saama jako-osuus pienenee tai jää olemattomaksi. Yhtiön velkojat ovat yhtiötä luotottaessaan voineet luottaa ympäristöviranomaisen valvontatoimintaan.

Hallinto-oikeus ei muuttanut ELY-keskuksen päätöstä ja vetosi ratkaisussaan hallituksen esityksen yleisperusteluihin sekä ratkaisuun KHO 2003:51. HAO totesi asian olevan kuitenkin tulkinnanvarainen.

Konkurssipesä valitti ratkaisusta KHO:een ja vetosi vielä lisäksi siihen, ettei KHO ole ratkaisussaan 2003:51 ottanut huomioon sitä oikeustositseikkaa, että konkurssipesän massavelat määräytyvät konkurssilain 16 luvun 2 §:n perusteella ja että kyseisen säädöksen perusteella konkurssipesän massavelkaa on laintasoisella säädöksellä säädetty velkavastuu. Pesä katsoi, ettei konkurssilaissa tai missään muussakaan laissa, edes jätelaissa, ole määrätty, että konkurssipesä vastaa jätteiden hävittämiskustannuksista. Jätelain hallituksen esityksen yleisperustelut eivät ole laintasoinen säädös.

ELY-keskus antoi lausunnon konkurssipesän valituksen johdosta ja lausui muun muassa, että konkurssissa velallisen omaisuuden määräysvalta siirtyy konkurssipesälle. Konkurssilain 5 luvun 1 §:n mukaan konkurssipesään kuuluu 5 luvussa säädetty poikkeuksin omaisuus, joka velallisella on konkurssin alkaessa ja jonka velallinen saa ennen konkurssin päättymistä. Konkurssi on siten yleisseuraanto, jossa seuraaja yleensä tulee sidotuksi kaikkiin edeltäjänsä velvoitteisiin. Jätteet ovat siten konkurssipesän omaisuutta eikä sillä seikalla, että suurimmalla osalla jätteistä ei ole positiivista varallisuusarvoa, ole asiassa merkitystä. ELY-keskuksen näkemyksen mukaan konkurssipesän vastuulla olevat jätehuoltokustannukset ovat konkurssilain 16 luvun 2 §:n mukaista massavelkaa. Konkurssipesälle on siirtynyt vastuu jätehuollon järjestämisestä jätelain perusteella.

KHO hylkäsi konkurssipesän valituksen eikä muuttanut HAO:n päätöksen lopputulosta. Yhtiön konkurssipesä oli jätteen haltijana jätelain säännösten mukaisesti vastuussa jätteen toimittamisesta asianmukaiseen käsittelylaitokseen. Perusteluissaan KHO viittasi hallituksen esitykseen jätelaiksi, jonka mukaan jätteen haltija on yleensä se, jonka hallussa jäte fyysisesti on. EU-tuomioistuimen oikeuskäytännössä kuitenkin myös määräysvaltaa jätteeseen käyttävä toimija on voitu katsoa jätteen haltijaksi, vaikka tällä ei olisi jätettä fyysisesti hallussaan. Jätelain 28 §:n mukaan lain lähtökohtana on, että jätteellä on oltava haltija, jonka hallinnassa jäte on. Lainkohta perustuu osaltaan jätedirektiiviin ja ilmentää periaatetta, jonka mukaan aina on oltava jokin taho, joka vastaa jätelakiin perustuvista velvoitteista. Asiassa ei kiistetty sitä, että Ekoport Turku Oy:n toiminnan loputtua laitosalueille jääneet jätteet olivat aikanaan olleet yhtiön omaisuutta. Yhtiön konkurssin alettua tämä omaisuus oli siirtynyt siihen liittyvine velvoitteineen yhtiön konkurssipesän hallintaan. Yhtiön konkurssi ei voi poistaa omaisuuteen sen ollessa velallisyhtiön hallussa liittyneitä jätelakiin perustuvia velvoitteita. Konkurssipesän vastuulle voi kuulua sellainenkin velallisen omaisuus, jolla ei mahdollisesti ole varallisuusarvoa tai joka saattaa olla taloudellinen rasite pesälle. Konkurssipesän hallinnolle kuuluu muutoinkin huolehtia pesän omaisuudesta ja vastata eri viranomaisissa pesään kuuluvaan omaisuuteen liittyvistä oikeuksista ja velvoitteista.

KHO:n mukaan asiassa ei ollut kysymys jätehuoltokustannuksia koskevan saamisoikeuden toteuttamisesta, eikä konkurssilain 16 luvun 2 §:n 1 momentin säännöksellä siten ollut asiassa konkurssipesälle kuuluvan jätehuoltovastuun kannalta merkitystä. Hallintopakkoasiassa kysymys on jätteen haltijan julkisoikeudellisesta ympäristövastuusta lainvastaisen haitallisen tai vaarallisen tilan korjaamiseksi. Tähän nähden asiassa ei ollut merkitystä myöskään sillä valitusperusteella, että jätteellä ei mahdollisesti ole erityistä varallisuusarvoa.

### 5.1.3 Johtopäätökset

KHO:n ratkaisun 2003:51 tulkintavaikutus on Konkurssiain neuvottelukunnan suosituksessa rajattu jätelakiin. Tilanne ei ole kuitenkaan tyydyttävä ja konkurssiain neuvottelukunta ovat tehneet 13.2.2014 allekirjoitetun lainsäädäntöaloitteen lainsäädännön selkeyttämiseksi, siten että ympäristövastuiden asema konkurssissa ratkaistaisiin lain tasolla. Sen lisäksi, että lain tasolla tulisi ottaa kantaa konkurssipesän vastuuseen jätehuollosta jätteen haltijana, erityisesti tulisi selkeyttää tilanne konkurssipesän vastuusta velallisen toiminnassa aiheutuneesta maaperän tai pohjaveden pilaantumisesta ja siitä seuranneesta ympäristövahingosta. Jätelain uudistamisen yhteydessä olisi tarjoutunut tilaisuus oikeustilan selkeyttämiseen ja asia oli myös valmistelussa esillä. Lain esitöiden mukaan valmistelun aikana arvioitiin tarvetta rajata erillisellä säännöksellä konkurssipesän jätehuoltovastuuta eräissä tilanteissa. Esitöissä todetaan, että vastuu voi joissakin konkurssitapauksissa johtaa yrityksen velkojien epätasa-arvoiseen kohteluun. Yrityksen toiminnasta syntyneen jätteen jätehuoltokustannukset käsitellään niin sanottuna massavelkana ja maksetaan pesän varoista ennen valvottuja saatavia. Konkurssipesän vastuuta rajaavan poikkeussäännöksen ottamista lakiin harvojen yksittäistapausten johdosta ei kuitenkaan pidetty perusteltuna.<sup>234</sup>

Jätelain valmistelun jälkeen on kuitenkin alkanut useita ja osin taloudellisesti hyvin merkittäviä konkurssieja, joissa joudutaan selvittämään konkurssipesän vastuu velallisen toiminnassa syntyneistä jätteistä ja ympäristön pilaantumisesta. Julkisessa keskustelussa on tuotu esille eri näkemyksiä siitä, miten ympäristövastuita konkurssissa tulisi käsitellä. KHO:n ratkaisua 2003:51 on tässä yhteydessä sekä puolustettu ennakkotapauksena että pidetty yksittäistapauksena vailla ennakkopäätöksen voimaa.<sup>235</sup>

---

<sup>234</sup> HE 199/2010, 3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset 3.1.3 Jätehuollon vastuut.

<sup>235</sup> Konkurssiain neuvottelukunnan lainsäädäntöaloite oikeusministeriölle 13.2.2014, s. 2.

Ratkaisun KHO 2017:53 voidaan katsoa selkeyttäneen tilanteen mitä tulee konkurssipesään jätteen haltijana. Aikaisempaa ratkaisua ei voida enää argumentoida yksittäistapaukseksi, vaan KHO:n linja on selvä. Ratkaisua KHO 2017:53 on perusteltu enemmän ja KHO on ottanut selkeästi kantaa seikkoihin, jotka aikaisemman ratkaisun valossa jäivät tulkinnanvaraisiksi.

Ensinnäkin KHO katsoi, että jätteet olivat velallisyhtiön omaisuutta, joihin liittyi jätelakiin perustuvia velvoitteita. Yhtiön konkurssin alettua tämä omaisuus oli siirtynyt siihen liittyvine velvoitteineen yhtiön konkurssipesän hallintaan. Konkurssi ei voi poistaa omaisuuden sen ollessa velallisyhtiön hallussa liittyneitä lakiin perustuvia velvoitteita. Kuten jo edellä on todettu, konkurssipesän vastuulle voi kuulua sellainenkin velallinen omaisuus, jolla ei ole varallisuusarvoa tai joka saattaa olla taloudellinen rasite pesälle. Pesän hallinnolle kuuluu muutoinkin huolehtia pesän omaisuudesta ja vastata eri viranomaisissa pesään kuuluvaan omaisuuden liittyvistä oikeuksista ja velvollisuuksista.

Asiassa oli kysymys jätteen haltijan julkisoikeudellisesta ympäristövastuusta lainvastaisen ympäristölle haittaa aiheuttavan tilan korjaamiseksi. Kyse ei siten ollut jätehuoltokustannuksia koskevan saamisoikeuden toteuttamisesta, eikä KonkL 16:2.1:n säännöksellä siten ollut asiassa konkurssipesän jätehuoltovastuun kannalta merkitystä. Siten konkurssioikeuden käsitteillä ja aikaperusteisella jaolla konkurssisaataviin ja massavelkaan ei ollut jätteen haltijan vastuukysymyksessä merkitystä.

Jätelain 28 §:n mukaan lain lähtökohtana on, että jätteellä on oltava haltija, jonka hallinnassa jäte on. Aina on oltava jokin taho, joka vastaa lakiin perustuvista velvoitteista. Huomionarvoista on, että konkurssipesällä on tosiasiallinen mahdollisuus jätehuollon järjestämiseen. Mitä tulee velkojien luottamukseen, ei voi olla oikeutettua, että velkojat ja velallinen saavat taloudellista hyötyä siitä, että velallinen on jättänyt noudattamatta lainmukaisia velvoitteitaan. Jos viranomainen on hoitanut valvontavelvollisuutensa asianmukaisesti, velkojat kärsivät ”yhdenvertaisesti” jätehuollon järjestämisestä seuraavan tappion.

Lopputuloksena todettakoon, että konkurssipesää voidaan pitää jätelaissa tarkoitettuna jätteen haltijana, joka on jätelain säännösten mukaisesti vastuussa jätehuollosta. Jätelain mukainen jätteen haltijan jätehuoltovastuu lakkaa vasta, kun jäte luovutetaan laissa määritellylle ammattimaiselle toimijalle. Jätelaille on pyritty turvaamaan julkista intressiä ja varmistumaan siitä, että jätehuolto tulee asianmukaisesti järjestetyksi

kaikissa tapauksissa, myös konkurssissa.<sup>236</sup> Sen sijaan edelleen tulkinnanvaraiseksi jää konkurssipesän vastuu velallisen toiminnassa aiheutuneesta ympäristövahingosta. KHO:n ratkaisusta 2017:53 on löydettävissä selkeitä yhtymäkohtia ympäristölainsäädännön ”toiminnanharjoittajan” käsitteeseen ja vastuuseen. Voidaanko ratkaisulla katsoa olevan tulkintavaikutusta myös ympäristövahinkotilanteessa? Ratkaisuselosteessa on viitattu tapaukseen KHO 28.4.2005 T 1006, jossa konkurssipesä katsottiin YSL:n mukaiseksi toiminnanharjoittajaksi, tosin toiminnan jatkuessa. KHO:n tulkintalinja asettaa tällä hetkellä erilaiset julkisoikeudelliset ympäristövastuut keskenään erilaiseen asemaan konkurssitilanteessa, koska oikeuskäytäntöä eikä lainsäädäntöä toiminnanharjoittajan vastuusta ole.

## 5.2 Konkurssipesä ”toiminnanharjoittajana”

### 5.2.1 ”Toiminnanharjoittaja” käsitteenä

Aiheuttamisperiaatteen mukaisesti ympäristövahingon aiheuttaja on pääsääntöisesti vastuussa alueen puhdistamisesta (YSL) tai puhdistamiskustannuksista (YVL). Puhdistamisvastuu on luonteeltaan julkisoikeudellista vastuuta, joka on tuottamuksesta riippumatonta eli ankaraa vastuuta. Esimerkiksi maaperän pilaantumisen aiheuttaja on vastuussa omistamansa tai hallinnassaan olevan maa-alueen ja sillä olevien rakenteiden puhdistamisesta. Aiheuttaja vastaa myös muiden, kuten naapureiden, omistamien maa-alueiden puhdistamisesta, jos niiden pilaantuminen johtuu aiheuttajan toiminnasta.<sup>237</sup>

Aiheuttaja on yksilöity YSL 133.1 §:ssä seuraavasti: ”Se, jonka toiminnasta on aiheutunut maaperän tai pohjaveden pilaantumista.”<sup>238</sup> Hallituksen esityksessä ei ole pykälän perustelujen kohdalla täsmennetty, mitä aiheuttajalla tarkoitetaan. Lainsäätäjän tarkoitus ilmenee toisessa yhteydessä, nimittäin toiminnanharjoittajan määritelmän sisältävän YSL 5 §:n perusteluista.<sup>239</sup> YSL 5.1 §:n 8 kohdan mukaan toiminnanharjoittaja on luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, joka harjoittaa ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavaa toimintaa tai joka tosiasiallisesti määrää toiminnasta. Aikaisemman ympäristönsuojelulain esitöissä todetaan, että

<sup>236</sup> HE 77/1993 vp, Yksityiskohtaiset perustelut 1.1. Jätelaki.

<sup>237</sup> Tuomainen 2001, s. 145.

<sup>238</sup> Vrt. Hämäläinen 2002, s. 779. Hämäläinen on pohtinut konkurssipesän ympäristövastuuta YSL 133.2 §:n pohjalta, jossa säädetään alueen haltijan toissijaisesta vastuusta. Pitää paikkansa, että pesä ei YSL:n tarkoittamassa mielessä hanki aluetta konkurssivelalliselta, vaan sen vallinta siirtyy konkurssipesälle ilman erityistä saantoa. Pesästä ei siten tule alueen hankkinutta haltijaa eikä konkurssipesä ole tämän momentin perusteella vastuussa maaperän puhdistamisesta. Perustellumpaa on kuitenkin tarkastella konkurssipesän ympäristövastuuta 1 momentin pohjalta.

<sup>239</sup> Tuomainen 2001, s. 137.

toiminnanharjoittajaksi määritellään tosiasiallisesti toiminnasta vastaavat. Vastuullinen toiminnanharjoittaja voi olla myös muu taho kuin nimellisesti toimintaa harjoittava. Perusteluissa viitataan YVL 7.2 §:ään, jonka mukaan vastuulliseksi voidaan katsoa myös se, joka käyttää tosiasiallista päätäntävaltaa toiminnassa. Tarkoituksena on, ettei pelkällä yhtiöoikeudellisella järjestelyllä eriytettyä toimintaa pidetä itsenäisenä toimintana toiminnanharjoittajaa määriteltäessä.<sup>240</sup>

YVL 7 §:n mukainen korvausvelvollisuus ympäristövahingosta on sillä, jonka harjoittamasta toiminnasta vahinko johtuu. Laissa ei määritellä mitä toiminnanharjoittajalla tarkoitetaan. Toiminnanharjoittajana voidaan kuitenkin pitää sitä oikeussubjektia, joka vastaa YVL 1 §:ssä tarkoitettua toiminnasta alueella.

YVL 7 §:n mukaan korvausvelvollinen voi olla vahingon aiheuttajan ohella myös se, joka on rinnastettavissa toiminnanharjoittajaan. Lain perustelujen mukaan tällöin ympäristövahinkoa aiheuttavaa toimintaa harjoitetaan toisen lukuun siten, että tuo toinen tosiasiallisesti, vaikkakaan ei muodollisesti, on lain piiriin kuuluva toiminnan harjoittaja.<sup>241</sup> Toiminnanharjoittajaan voidaan rinnastaa esimerkiksi tytäryhtiö, joka on oikeushenkilönä erillinen, mutta todellisuudessa epäitsenäinen yhteisö ja joka tosiasiallisesti toimii toisen lukuun. Oikeuskäytännössä on kriteerinä mainittu myös ”mahdollisuus hallita ympäristövahingon riskiä”.<sup>242</sup> YVL 7 §:n mukaan korvausvelvollisuus voi olla myös sillä, jolle ympäristövahingon aiheuttanut toiminta on luovutettu, jos luovutuksensaaja tiesi tai hänen olisi pitänyt tietää vahingosta tai 1 §:ssä tarkoitettua häiriöstä taikka sellaisen uhasta.

YVL 7.1 §:n 2 ja 3 kohta eivät sovellu konkurssitilanteeseen. Ensinnäkin, konkurssipesä toimii velallisen sijasta, ei velallisen lukuun. Toiseksi, konkurssissa ei tapahdu toiminnan luovutusta. Konkurssi ei ole saanto, vaan yleisseuraanto.<sup>243</sup> Konkurssipesän vastuu tulee siis arvioitavaksi 1 kohdan pääsäännön mukaan ja tutkielmassa pohditaan nimenomaan YVL 7.1 §:n 1 kohdan soveltuvuutta konkurssipesään itsenäisenä toiminnanharjoittajana. Pesän vastuuta ja vaikuttamismahdollisuuksia arvioitaessa merkitystä voitaisiin kuitenkin myös antaa YVL 7.2 §:n määritelmälle, jonka mukaan rinnastamista arvioitaessa on otettava huomioon muun muassa rinnastettavan

---

<sup>240</sup> HE 84/1999, Yksityiskohtaiset perustelut 1.1 Ympäristönsuojelulaki 1 luku.

<sup>241</sup> HE 165/1992 vp, Yksityiskohtaiset perustelut 1.1. Laki ympäristövahinkojen korvaamisesta.

<sup>242</sup> Ks. KKO 2011:62.

<sup>243</sup> Ks. myös Hämäläinen 2002, s. 780. Konkurssipesää ei voida pitää YVL 7 §:ssä tarkoitettuna toiminnanharjoittajana rinnastettavissa olevana tahona, koska rinnastettavuus edellyttää toiminnanaikaista rinnakkaisuutta aiheuttajan ja tämän toimiin tosiasiallisesti vaikuttamaan pystyvän tahon välillä. Pesää ei myöskään voida pitää tahona, jolle ympäristön pilaantumisen aiheuttanut toiminta on luovutettu.

määräysvalta ja taloudelliset suhteet. Samoin oikeuskäytännössä mainittua kriteeriä ”mahdollisuus hallita ympäristövahingon riskiä” voidaan pitää laajemminkin merkityksellisenä.

YmpVastuuL 10 §:stä ilmenevän kustannusvastuuta koskevan säännöksen mukaan vahingon aiheuttanut toiminnanharjoittaja vastaa kustannuksista, jotka aiheutuvat korjaavista toimenpiteistä sekä viranomaisen korjaavista toimenpiteistä. Lain 14 §:n mukaan valtiolla on takautumisoikeus toiminnanharjoittajaan nähden ja kustannukset voidaan periä takaisin. YmpVastuuL eikä lain esityöt sisällä toiminnanharjoittajan määritelmää. Mutta kuten edellä on todettu, voidaan olettaa, että ”toiminnanharjoittajalla” tarkoitetaan samaa kuin LSL 57 a §:ssä ja luonnonsuojelulain esitöissä. Käsitteen määrittelyssä ratkaisevaa on toiminnan harjoittaminen ammatillisesti tai tosiasiallinen määräysvalta toiminnasta. Ammatillisesti toiminnasta todetaan muun ohella, että toimintaa tulee harjoittaa taloudellisen toiminnan puitteissa ja se voi olla voittoa tavoittelevaa tai tavoittelematonta.

Hollon mukaan sekä yksityisoikeudellisessa että julkisoikeudellisessa vastuujärjestelmässä ensisijaisia vastuutahoja ovat yleensä aiheuttajat/toiminnanharjoittajat aiheuttamisperiaatteen mukaisesti. Ensisijaisuus tarkoittaa tällöin vastuuta toiminnan tai toimenpiteen taikka sen vaikutuksen koko vastuupiiristä riippumatta sen liiketaloudellisista vaiheista ja rakenteista. Niinpä konkurssipesä on sinänsä yhtä lailla ensisijaisessa vastuussa kuin toimintansa lopettanut yritys. Vastuujärjestelmiin ei yleensä voida vaikuttaa kolmansia sitovalla tavalla kahdenkeskisin sopimus- tai yritysjärjestelyin. Ankaran vastuun järjestelmissä vastuu voi kattaa toiminnassa osallisten erilaisten toimijoiden kuten alihankkijoiden, huoltajien yms. toiminta-alueella suorittamien toimien vaikutukset. Niin ikään pilaantumista aiheuttavan toiminnan jatkaminen saattaa tuottaa vastuun edeltävistäkin vahinkovaikutuksista ainakin silloin, kun eri vahinkoajanjaksoja ei pystytä selvästi yksilöimään ja erottamaan toisistaan.<sup>244</sup>

Toiminnanharjoittajan käsite on keskeinen konkurssipesän ympäristövastuukysymyksessä. Jos pesä katsotaan toiminnanharjoittajaksi, sitoo sitä ympäristölainsäädännössä toiminnanharjoittajalle asetetut velvoitteet ja sen osalta tulee arvioitavaksi julkisoikeudellinen ympäristövastuu. Selvää on, että ainakin tietyissä tilanteissa konkurssipesä katsotaan toiminnanharjoittajaksi. Jos pesä jatkaa velallisen

---

<sup>244</sup> Hollo 2004, s. 62.

liiketoimintaa eli saa toiminnastaan tuloja, se vastaa aiheutuneesta ympäristövahingosta. Konkurssipesä vastaa tällöin toiminnanharjoittajana sekä konkurssivelallisen toiminnan että konkurssin aikana sattuneista vahingoista riippumatta siitä, tiesikö pesä ympäristövahingosta. Yleisseuraannossa vilpittömällä mielellä ei ole relevanssia.<sup>245</sup>

Ratkaisussa KHO 28.4.2005 T 1006 osakeyhtiö ja sittemmin sen konkurssipesä olivat vuokranneet kiinteistöiltään hallitilaa usealle kuljetusliikkeelle autovarikkotoimintaa varten. Mainituissa olosuhteissa ja kun vuokralaiset olivat voineet vaihtua toiminnan jatkuessa, konkurssipesää oli pidettävä vanhan YSL 3.1 §:n 5 kohdan mukaisena toiminnanharjoittajana. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen oli voinut kohdistaa ympäristönsuojelulain mukaiset hallintopakkoimet konkurssipesään.

Konkurssi ei siis ole saanto, vaan yleisseuraanto, jossa seuraaja yleensä tulee sidotuksi kaikkiin edeltäjänsä velvoitteisiin. Vaikka yleisseuraanto ei yksin ole peruste samastaa konkurssipesää toiminnanharjoittajaan, on sillä kuitenkin tulkintavaikutusta. Konkurssitilanteessa velallinen omistaa varallisuuden, esimerkiksi kiinteistön, kunnes se on myyty. Konkurssipesällä on kuitenkin oikeus määrätä ja hallita tätä omaisuutta. Oikeus ei perustu sopimukseen, vaan lakiin ja yleisseuraantoon.

Prosessioikeuden keskeisistä käsitteistä esimerkiksi ”asianosaiskelpoisuus” ja ”asialegitimaatio” tukevat käsitystä konkurssipesästä toiminnanharjoittajana, joka voi tulla omissa nimissään velvoitetuksi. Asianosaiskelpoisuudella tarkoitetaan yleistä kykyä olla oikeudenkäynnissä asianosaisena. Siviiliprosessissa asianosaisia ovat kaikki subjektit, jotka ovat siviilioikeudellisesti oikeuskelpoisia eli jotka voivat tulla omissa nimissään oikeutetuiksi tai velvoitetuiksi. Fyysisten henkilöiden ja varsinaisten oikeushenkilöiden ulkopuolella asianosaiskelpoisiksi subjekteiksi on katsottu jakamaton kuolinpesä ja konkurssipesä. Ne eivät täytä kaikkia oikeushenkilön tunnusmerkkejä, mutta muodostavat kuitenkin sellaisen itsenäisen henkilö- ja varallisuuspiirin, että niitä saatetaan prosessissa käsitellä itsenäisinä asianosaisina.<sup>246</sup>

Konkurssivelallinen ei voi yleensä käydä omissa nimissään oikeutta niistä oikeuksista ja velvoitteista, jotka kuuluvat konkurssivarallisuuden piiriin. Asialegitimaatio on siirtynyt konkurssipesälle. Asialegitimaatio eli asiavaltuus tarkoittaa oikeutusta prosessata omissa nimissään oikeudenkäynnin kohteeksi saatetusta oikeudellisesta vaateesta. Asialegitimaatiossa on aina kyse henkilön suhteesta tiettyyn yksittäiseen oikeudenkäyntiin. Prosessia ei voida käydä ”väärin” asianosaisten nimissä. Prosessinedellytys on ehdoton.<sup>247</sup>

Normaalisti asialegitimaatio varallisuus oikeudellisissa asioissa kuuluu riitautetun oikeussuhteen subjekteille. Tärkein poikkeus tästä säännöstä on konkurssipesän asialegitimaatio konkurssivarallisuutta koskevista oikeudenkäynneistä. Vaikka velallinen on edelleen tuohon omaisuuteen ennen konkurssia kohdistuneiden oikeuksien ja velvoitteiden subjekti, velallisen asialegitimaatio on ”siirtynyt”

<sup>245</sup> Linna 2016, s. 386.

<sup>246</sup> Frände et al. 2017, III Asianosaiset ja prosessuaalinen edustus. 1. Asianosaiset siviiliprosessissa.

<sup>247</sup> Frände et al. 2017, III Asianosaiset ja prosessuaalinen edustus. 1. Asianosaiset siviiliprosessissa.

konkurssipesälle, joka prosessaa konkurssivarallisuudesta omista nimissään eikä velallisen edustajana. Velallinen ei voi prosessata itsenäisesti noin vain omista nimissään. Konkurssitilanteessa asialegitimaatio siirtyy pesälle tietenkin vain niiden oikeuksien ja velvoitteiden osalta, jotka kuuluvat konkurssivarallisuuden piiriin. Niissä oikeudenkäynneissä taas, jotka syntyvät konkurssin aikana pesän omista oikeuksista tai velvoitteista, ei ole kyse velalliselta siirtyneestä asialegitimaatiosta, vaan pesällä on ”oma” itsenäinen asialegitimaationsa ja velallinen on sivullisen asemassa.<sup>248</sup>

Onko konkurssipesä sitten vastuussa toiminnanharjoittajana velallisen toimintansa aikana aiheuttamasta ympäristövahingosta silloin, kun pesä ei jatka velallisen liiketoimintaa? Konkurssissa muodollinen omistusoikeus konkurssivarallisuuteen säilyy velallisella, mutta tosiasiallinen määräysvalta siirtyy konkurssipesälle. Argumentti siitä, että pesän sijasta konkurssivelallinen tulisi katsoa toiminnanharjoittajaksi on heikko. Velallisella ei ole keinoja eikä oikeutta toimia konkurssiin asettamisen jälkeen ja konkurssimenettelyn seurauksena velallisyhtiö lakkaa olemasta. Vastuun siirtäminen konkurssipesältä velalliselle tarkoittaisi käytännössä sitä, ettei kukaan vastaisi velvoitteista. Tosiasiallinen valta toimia ja vastuut olisivat eri tahoilla. Peruslähtökohta on, että toiminnanharjoittaja on taho, jolla on valta toimia ja joka hallitsee omaisuutta.<sup>249</sup>

Konkurssiin asettamisen jälkeen pesällä on tosiasiallinen mahdollisuus toimia ympäristövahingon korjaamiseksi tai korvaamiseksi, velallisella ei. Korjausvastuu ei voi olla voimassa, jos konkurssin aiheuttama määräysvallan menetys estää mahdollisuuden hallita ympäristövahingon riskiä ja suorittaa korjaustoimia.<sup>250</sup> Kun tilannetta peilaa edellä esitettyihin lainkohtiin ja perusteluihin, voidaan kiistatta katsoa konkurssipesä tahoksi, joka konkurssitilanteessa tosiasiallisesti vastaa toiminnasta tai käyttää tosiasiallista päätäntävaltaa. Selvää myös on, että ainakin tietyissä tilanteissa konkurssipesä katsotaan toiminnanharjoittajaksi. Vastuun siirtoa velalliselle tarkoituksena välttää pesän varojen käyttö ympäristövelvoitteisiin ei voida pitää hyväksyttävänä. Ratkaisussa KHO 2017:53 todettiin, että aina on oltava jokin taho, joka vastaa jätelakiin perustuvista velvoitteista. Vastaavasti aina on oltava taho, joka vastaa myös muihin ympäristösäädöksiin perustuvista velvoitteista. Ja kuten edellä todettiin, ainakaan velallinen ei voi tämä taho olla.

---

<sup>248</sup> Frände et al. 2017, III Asianosaiset ja prosessuaalinen edustus. 1. Asianosaiset siviiliprosessissa.

<sup>249</sup> Linna 2017, s. 9.

<sup>250</sup> Linna 2016, s. 384.



### 5.2.2 ”Toiminta” käsitteenä

Ympäristövastuutilanteissa on vedottu siihen, ettei konkurssipesä jatka velallisyrittäjän liiketoimintaa. Liiketoiminta tarkoittaa taloudellista toimintaa tarkoituksena tuottaa voittoa tai ylläpitää omaa toimintaa. Useissa tapauksissa toiminnan käsite on kuitenkin ymmärrettävä laajemmin. Esimerkiksi prosessiteollisuudessa toiminta muodostaa prosessin, jota ei ole mahdollista pysäyttää tiettyyn hetkeen. Toimintaa voidaankin lähteä tarkastelemaan ja määrittelemään eri perustein, esimerkiksi a) laissa olevan määritelmän mukaan, b) lupaehtojen mukaisesti tai c) toimintaa sen sisällön ja ajallisen keston kannalta kokonaisuutena tarkastellen.<sup>251</sup>

YSL 5.1 §:n 3 kohdan mukaan ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavalla toiminnalla tarkoitetaan laitoksen perustamista tai käyttämistä sekä siihen teknisesti ja toiminnallisesti kiinteästi liittyvää toimintaa taikka alueen käyttämistä tai toiminnan järjestämistä siten, että siitä saattaa aiheutua ympäristön pilaantumista. Käsitteellä kuvataan lähinnä luvanvaraista toimintaa, mutta määrittelyllä ei ole tarkoitus kaventaa lain soveltamisalaa. Toimintana pidetään monenlaista tuotantotoimintaa ja laitoksen sekä rakennelman käyttämistä siten, että toiminnasta aiheutuu päästöjä. Alueen käyttäminen voi olla laissa tarkoitettua toimintaa ja myös toiminnan järjestäminen rinnastuu toimintaan. Toiminnan järjestämisen määritelmä kattaa myös IPCC-direktiivin 2 artiklan 3 kohdan laitoksen määritelmän, jonka tavoitteet edellyttävät lisäksi, että toiminnan ympäristövaikutuksia tulisi tarkastella kokonaisuutena. Yhdeksi tekniseksi kokonaisuudeksi tulee tulkita myös useampi toiminta, jos niitä harjoitetaan samassa paikassa ja toiminnoilla on vaikutusta pilaantumiseen.<sup>252</sup> Aikaisemman YSL:n perusteluissa todetaan, että ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavana toimintana pidetään kokonaisuutta, jonka ympäristövaikutukset liittyvät toisiinsa, ja joilla on riittävä tekninen yhteys toisiinsa.<sup>253</sup>

YVL:n esitöiden mukaan harjoitettu toiminta on tarkoitettu ymmärrettäväksi laaja-alaisesti. Se kattaa teollisen toiminnan, maatalouden ja yksityistaloudet. Ajallisessa suhteessa sitä ei ole rajattu, joten toiminta voi olla hyvin pitkäaikaista tai toisaalta kertaluontoista. Toiminnan aktiivisuuden suhteen ei ole rajoituksia eli toiminta voi olla tuotantoa tai aineen varastointia. Toiminnanharjoittaja voi olla elinkeinonharjoittaja tai

<sup>251</sup> Linna 2016, s. 386.

<sup>252</sup> Tuomainen 2001, s. 138.

<sup>253</sup> HE 84/1999 vp, Yksityiskohtaiset perustelut 1.1 Ympäristönsuojelulaki 1 luku.

yksityishenkilö eli YVL:a sovelletaan siitä riippumatta kuka toimintaa harjoittaa. Toiminnan laillisuudella tai luvanvaraisuudella ei ole merkitystä.<sup>254</sup>

Kuten edellä jo todettiin, LSL:n perustelujen mukaan toiminnanharjoittaja on luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, joka harjoittaa ammatillista toimintaa tai joka tosiasiallisesti vastaa tästä toiminnasta. Käsitteen määrittelyssä ratkaisevaa on toiminnan harjoittaminen ammatillisesti. Ammatillisella toiminnalla tarkoitetaan ympäristövastuudirektiivin 2 artiklan 7 kohdan mukaan toimintaa, jota harjoitetaan taloudellisen toiminnan, liikkeen tai yrityksen puitteissa, riippumatta siitä, onko se yksityistä vai julkista taikka voittoa tavoittelevaa tai tavoittelematonta.

Seuraavassa tarkastelussa esimerkkinä on käytetty kaivosteollisuutta, sillä kaivoshankkeet vaikuttavat merkittävästi ympäristöön ja alati muuttuvina projekteina vaativat jatkuvasti ympäristöriskien ja -vastuun uudelleen tarkastelua.

Kaivoslain (KaivosL, 621/2011) 5.1 §:n 4 kohdan mukaan kaivostoiminnalla tarkoitetaan kaivosmineraalien louhintaa kaivoksessa, siihen liittyvää kiviaineksen siirtoa ja nostoa, välittömästi louhinnan yhteydessä tapahtuvaa kaivosmineraalien hyödyntämiseksi tarpeellista rikastustoimintaa ja muuta käsittelyä sekä kaivosmineraalien louhintaan välittömästi liittyviä valmistelevia ja muita tukitoimenpiteitä. Määritelmä vaikuttaa suppealta. Kaivostoimintaan liittyy kiinteästi myös erilaiset ympäristövelvoitteet, joista säädetään osin muualla kaivoslaissa, esimerkiksi KaivosL 18 §:ssä kaivosluvan haltijan velvollisuuksista ja KaivosL 143 §:ssä alueen kunnostamisesta kaivostoiminnan päättymisen jälkeen, osin taas viitataan ympäristölainsäädäntöön.<sup>255</sup> Kaivoslain 3 §:ssä on luetteloitu keskeisiä muita lakeja, esimerkiksi YSL, joita on noudatettava kaivoslain lisäksi kaivoslain mukaan toimittaessa. Luettelo muusta lainsäädännöstä ei ole tyhjentävä. KaivosL 105 §:n mukaan vahingosta tai haitasta, joka aiheutuu veden, ilman tai maaperän pilaantumisesta taikka melusta, värinästä, säteilystä, valosta, lämmöstä, hajusta taikka niitä vastaavasta häiriöstä, säädetään ympäristövahinkojen korvaamisesta annetussa laissa. Kaivoslain säännöksillä ei ole mahdollista sivuuttaa muuta lainsäädäntöä.

Kaivostoimintaan on kaivoslaissa kytketty myös ympäristövaikutus, jonka määritelmä perustuu laajaan ympäristökäsitteeseen. Kaivoslain 5.1 §:n 6 kohdan mukaan ympäristövaikutuksella tarkoitetaan luvan mukaisesta toiminnasta aiheutuvia välittömiä

---

<sup>254</sup> Tuomainen 2001, s. 380.

<sup>255</sup> Linna 2016, s. 387.

ja välillisiä vaikutuksia ihmisten terveyteen, elinoloihin ja viihtyvyyteen, maaperään, vesiin, ilmaan, ilmastoon, kasvillisuuteen ym. Lisäksi kaivoslain 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on edistää kaivostoimintaa kestäväen kehityksen periaatteiden mukaisesti. Tarkoituksen toteuttaminen edellyttää yleisten ja yksityisten etujen turvaamista huomioiden erityisesti esimerkiksi toiminnan vaikutukset ympäristöön. Lain tarkoituksena on lisäksi kaivosturvallisuuden edistäminen sekä haitallisten ympäristövaikutusten ja -vahinkojen ehkäiseminen, vähentäminen ja torjuminen. Toiminnasta vastaava on korvausvastuussa aiheutuneesta vahingosta tai haitasta aiheuttamisperiaatteen mukaisesti. Lain perustelujen mukaan tarkoituksena on varmistaa, että tavoitesäännös ohjaa lain tulkintaa ja soveltamista oikeanlaisen kokonaistasapainon suuntaan.<sup>256</sup> Kaivosteollisuudessa ”toiminnalla” ei siten voida tarkoittaa pelkkää legaalimääritelmää.<sup>257</sup>

Voidaanko toiminta sitten määritellä lupaehtojen mukaisesti? Kaivoslain 17 §:n mukaan kaivoslupa oikeuttaa hyödyntämään tietyt tuotteet. Erikseen kaivoslain 18 §:ssä säädetään kaivosluvalla haltijan ympäristö- ja muista velvollisuuksista. Tarvittaessa velvollisuuksista annetaan kaivosluvassa tarkempia määräyksiä KaivosL 52 §:n nojalla. 52 §:n mukaan kaivosluvassa annetaan muun muassa yleisten ja yksityisten etujen turvaamiseksi tarpeelliset määräykset kaivostoiminnasta aiheutuvien vaikutusten välttämiseksi tai rajoittamiseksi. Kaivostoimintaan kuuluu siis myös sellaisia toimia, joita ei erikseen yksilöidä kaivosluvassa, mutta joista kaivosluvalla haltija silti lain mukaan vastaa. Edellä on myös tuotu esiin, ettei ympäristövahinkoa aiheuttava toiminta ja sitä kautta ympäristövastuu ole sidottu luvanmukaiseen eikä edes lainmukaiseen toimintaan. Lupajärjestelmässä kyseessä ei siten ole itse toiminnan määrittely vaan toiminnan ehtojen ja edellytysten asettaminen.<sup>258</sup> Kaivostoiminnan määritelmää ei siis voida rajata myöskään toimiin, jotka kaivoslupa kattaa.<sup>259</sup>

Perustelluin vaihtoehto on tarkastella toimintaa kokonaisuutena. Kaivoslain 2 §:n mukaan lain soveltamisala ulottuu kaivosmineraaleja sisältävän esiintymän etsinnästä ja hyödyntämisestä toiminnan lopettamiseen sekä kaivostoimitukseen. Kaivosluvalla

<sup>256</sup> HE 273/2009, Yksityiskohtaiset perustelut 1.1 Kaivoslaki.

<sup>257</sup> Linna 2016, s. 387.

<sup>258</sup> Lupamenettelyssä viranomaisen asettaa ennakoita toiminnanharjoittajalle konkreettiset toimintavelvoitteet ja rajoitukset kyseistä hanketta sääntelevien oikeussääntöjen perusteella. Tarkoituksena on ensisijaisesti ennakoita varmistaa laissa määriteltyjen aineellisten vaatimusten toteutuminen. Lupaharkinnassa on keskeistä luvan myöntämisen ehtojen, lupamääräysten, harkinta. Lupamääräysten avulla pyritään turvaamaan aineellisten vaatimusten täyttyminen. Ks. Kuusiniemi et al. 2017, VII Ympäristönsuojelu 1. Ympäristönsuojelulaki.

<sup>259</sup> Linna 2016, s. 387.

haltijan lupaehdoissa ja ympäristöluvassa määritetyt sekä ympäristölaeissa säädetty ympäristövelvoitteet ulottuvat myös louhimistoiminnan jälkeiseen aikaan.<sup>260</sup> KaivosL 143 §:n mukaan kaivostoiminnan harjoittajan on viimeistään kahden vuoden kuluttua kaivostoiminnan päättymisestä saatettava kaivosalue ja kaivoksen apualue yleisen turvallisuuden vaatimaan kuntoon, huolehdittava niiden kunnostamisesta, siistimisestä ja maisemoinnista sekä suoritettava kaivosluvassa ja kaivosturvallisuusluvassa määrätty toimenpiteet. Vaikka varsinainen kaivostoiminta onkin päättynyt, toiminta alueella jatkuu kunnes alue on saatettu kuntoon ja ympäristövelvoitteet täytetty.

Pykälässä puhutaan edelleen kaivostoiminnan harjoittajasta, vaikka varsinaista liiketoimintaa ei enää harjoiteta. Kaivoslain 112 §:ssä säädetään kaivostoiminnan harjoittajan yleisestä velvollisuudesta huolehtia kaivosturvallisuudesta. Pykälän perusteluissa todetaan, että kaivostoiminnan harjoittajia ovat kaivoslain mukaan luvan ja kaivosoikeuden haltijoiden ohella myös ne, joilla lupa tai oikeus ei enää ole voimassa, mutta joita kaivoslain velvoitteet (esimerkiksi toiminnan lopettamiseen liittyvät) edelleen koskevat.<sup>261</sup> Vielä KaivosL 147.2 §:ssä säädetään, että kaivosviranomaisen on tehtävä kaivostoiminnan lopettamispäätös, kun muun muassa 143 §:ssä tarkoitettut toimenpiteet on olennaisilta osin tehty siten kuin yleisten ja yksityisten etujen turvaamiseksi on tarpeen. Tämäkin säännös viittaa siihen, että vasta näiden toimien tultua tehdyksi toiminta on kokonaisuudessaan päättynyt.

Myös muun prosessiteollisuuden (kuten metsä-, selluloosa-, kemian-, kuitu- ja terästeollisuus) toimintaa on perusteltua tarkastella vastaavalla tavalla kokonaisuutena. Toimintaprosessia ei ole mahdollista lakkauttaa siinä merkityksessä, että se vapauttaisi toiminnanharjoittajan asemasta ennen kuin ympäristö on ennallistettu. Ympäristöä ei voida pysäyttää koneen tavoin.<sup>262</sup> Kaivostoimintaan esimerkiksi kuuluu väistämättä se, että metalleja vapautetaan maaperästä ja jos niistä ei huolehdita, ne leviävät ympäristöön. Toiminta alueella siis jatkuu, vaikka varsinainen liiketoiminta olisikin päättynyt.<sup>263</sup> Konkurssitilanteessa toimintaa ei siis ole mahdollista jättää *stand by* -tilaan, jos konkurssipesään kuuluvan alueen olosuhteet aiheuttavat ympäristön

---

<sup>260</sup> Linna 2016, s. 387.

<sup>261</sup> HE 273/2009, Yksityiskohtaiset perustelut 1.1 Kaivoslaki.

<sup>262</sup> Linna 2016, s. 394.

<sup>263</sup> Prosessiteollisuudessa on myös tiettyjä jatkuvia prosesseja, joita ei voida noin vain pysäyttää. Esimerkiksi terästeollisuudessa koksen valmistusprosessi on tällainen. Käytännössä koksuiunit ovat aina päällä.

pilaantumista.<sup>264</sup> Ympäristövastuun ensisijaisuus tarkoittaa vastuuta toiminnan koko vastuupiiristä riippumatta liiketaloudellisista vaiheista tai rakenteista.<sup>265</sup>

### 5.2.3 Oikeuskäytäntöä

Ruotsin ympäristökaaren (Miljöbalk, 1998:808) 10 luvun 2 §:ssä säädetään toiminnanharjoittajan vastuusta. Pykälän mukaan se, joka harjoittaa toimintaa tai on harjoittanut toimintaa tai ryhtynyt toimiin, jotka ovat johtaneet ympäristövahinkoon, on velvollinen 10 luvussa säädettyihin toimiin. 10 luvun 4 §:n mukainen ennallistamisvelvollisuus tarkoittaa, että vastuullinen kohtuullisessa laajuudessa suorittaa toimenpiteet tai vastaa kustannuksista, jotka likaantumisen vuoksi tarvitaan ennaltaehkäisemiseen ja vahingon tai haitan välttämiseen ihmisille ja ympäristölle. Lain sisältö vastaa siis hyvin pitkälle Suomen ympäristölainsäädäntöä.<sup>266</sup> Myöskään Ruotsin ympäristökaareissa ei tarkemmin määritellä ”toiminnanharjoittajaa” vaan määrittely on jätetty oikeuskäytännön varaan.

Ruotsin maa- ja ympäristöylioikeuden (Mark- och miljööverdomstolen, MÖD) tuomiossa 2015:19 oli kyse muun muassa ympäristökaaren mukaisesti korvauksesta ympäristöselvityksen tekemisestä. Lain mukaan vastuu maksusta on toiminnanharjoittajalla. Tuomiossa todetaan, että oikeuskäytännön mukaan se, jolla on ollut tosiasiallinen ja oikeudellinen mahdollisuus ryhtyä toimiin ympäristöhäiriön korjaamiseksi katsotaan toiminnanharjoittajaksi. Konkurssipesä katsotaan toiminnanharjoittajaksi kahdessa tapauksessa: silloin, kun pesä on jatkanut velallisen toiminnan harjoittamista ja siten aiheuttanut pilaantumista sekä silloin, kun konkurssipesä ei harjoita toimintaa varsinaisessa merkityksessä, mutta pitää hallussaan jotakin, joka voi aiheuttaa pilaantumista ja omaa tähän määräysvallan.

Ylioikeus totesi, että konkurssipäätöksen myötä pesä oli ottanut haltuunsa yhtiön varat, mukaan lukien kiinteistön, velkojien lukuun. Siten konkurssipesälle oli siirtynyt määräysvalta sekä itse kiinteistöstä että kiinteistöllä varastoitavista jätteistä. Tapauksessa konkurssipesällä oli tosiasiallinen ja oikeudellinen mahdollisuus ryhtyä toimiin, joilla estetään ympäristövahinko, joka toiminnasta saattaa seurata.

---

<sup>264</sup> Linna 2016, s. 388.

<sup>265</sup> Hollo 2004, s. 62.

<sup>266</sup> Vrt. YSL (toiminnanharjoittajan vastuu aiheuttamisperiaatteen mukaisesti) ja YVL (kustannuskorvausvastuu).

Tuomiossa MÖD 2015:19 viitataan myös tuomioon MÖD 2013:36. Tapauksessa kaivosalueelta oli levinnyt ympäristöön metalleja ja metallipitoista vettä. Ylioikeus katsoi, että konkurssipesä oli harjoittanut kaivostoimintaa ja se oli siten katsottava ympäristökaaren 10 luvun tarkoittamaksi toiminnanharjoittajaksi. Käsitettä kaivostoiminta tuli tarkastella kokonaisuutena, johon kuului useita osa-alueita.

Konkurssipesä vetosi siihen, ettei se ollut koskaan louhinut malmia. Pesä oli ainoastaan varmistanut sen, että voimassaolevia lupaehtoja seurataan ostajaa odottaessa. Konkurssipesässä oli enää jäljellä kuusi työntekijää huolehtimassa ympäristöstä. Pesän mukaan tällaista ”toimintaa” ei voitu katsoa ympäristökaaren tarkoittamaksi toiminnaksi. Ympäristökaarella ei säädetä ”stand by” -tilasta, jossa konkurssipesä katsoi toiminnan olevan. Pesää ei siten voitu pitää vastuullisena toiminnanharjoittajana.

Ylioikeus on tapauksessa pohtinut sitä, minkälainen toiminta on aiheuttanut ympäristövahingon. Ratkaisevaa arviossa on ollut kaivostoiminnan käsite sekä se, mitä osa-alueita toiminnan katsotaan sisältävän. Ylioikeuden mukaan lupaehdot eivät ratkaise toiminnan sisältöä. Kaivostoiminta, kaivoksen käytön ja malmin louhinnan lisäksi, käsittää käyttö- ja ylläpitotoimet, jotka koskevat muun muassa jätteiden säilytystä ja käsittelyä, veden puhdistamista, saostusaltaiden hoitoa ja itsevalvontaa. Kaivostoimintaa tulee tarkastella kokonaisuutena, johon kaikki mainitut osat kuuluvat. Toiminta kokonaisuutena oli tapauksessa aiheuttanut ympäristövahingon. Kaivostoiminta oli aloitettu vuonna 2005 ja jatkui edelleen. Ylioikeuden mukaan konkurssipesä oli vastuullinen taho, vaikka malmia ei ollut louhittu.

### 5.2.3.1 Johtopäätökset

Ympäristövastuutilanteissa ei ole perusteltua määrittää konkurssioikeudellisella suppealla liiketoiminnan jatkamisen käsitteellä ympäristöoikeudellista toiminnanharjoittajaa. Konkurssilainsäädäntö ja sen etusijajärjestelmä ei ole oikea työkalu määrittämään sitä, täyttääkö konkurssipesä toiminnanharjoittajan kriteerit. Konkurssilain tarkoitus on toinen. Linnan mukaan tästä syystä ei ole myöskään kyse tasapainon löytämisestä konkurssilain ja ympäristölainsäädännön välillä. Tasapainon löytäminen on relevanttia vain, jos laeissa säädetään samasta asiasta.<sup>267</sup>

Mielestäni eri ympäristölakien (YSL, YVL) ”toiminnan” määritelmät tukevat tulkintaa toiminnasta laaja-alaisesti ymmärrettävänä kokonaisuutena. LSL:n mukaan käsitteen

---

<sup>267</sup> Linna 2017, s. 8.

määrittelyssä keskeistä on toiminnan harjoittaminen ammattimaisesti. Tällainen toiminta voi olla myös voittoa tavoittelematonta. Kaivoslain merkityksessä ”toiminta” on päättynyt vasta, kun kaivoslaissa säädetyt louhimistoiminnan jälkeiseen aikaan kohdistuvat velvoitteet ja toimet on suoritettu. Siihen saakka toiminnanharjoittajaa koskevat erilaiset luvissa määritetyt ja ympäristölaeissa säädetyt velvoitteet.<sup>268</sup>

Ruotsin oikeuskäytännössä esimerkiksi kaivostoiminta on katsottu kokonaisuudeksi, johon kuuluvat varsinaisen louhinnan lisäksi muut kaivostoiminnan osa-alueet. Oikeuskäytännön mukaan joko velallisen toiminnan jatkuminen kokonaisuutena tarkastellen tai ympäristöhäiriötä aiheuttavan alueen hallinta tarkoittavat, että konkurssipesä on toiminnanharjoittajan asemassa vastuussa aiheuttamisperiaatteen mukaisesti. Toiminnanharjoittaja on taho, jolla on tosiasiallinen ja oikeudellinen mahdollisuus toimia tilanteessa. Suomalainen oikeuskäytäntö, vaikka koskeekin jätteen haltijan käsitettä, on linjassa Ruotsin käytännön kanssa.

Se, katsotaanko konkurssipesä toiminnanharjoittajaksi, riippuu toiminnan luonteesta ja toiminnanharjoittajan velvoitteita koskevista säännöksistä.<sup>269</sup> Kun tietynlaiseen toimintaan kuuluu saumattomana osana ympäristövastuu, tulee toiminnan harjoittamista tarkastella toiminnallisena ja ajallisena kokonaisuutena. Toimintaa ei ole mahdollista jättää *stand by* -tilaan, jos konkurssipesään kuuluvan alueen olosuhteet aiheuttavat ympäristön pilaantumista. Ympäristövaikutuksia ei voi lakkauttaa kuten liiketoimintaa. Konkurssi on seuraanto ja konkurssipesällä tosiasiallinen mahdollisuus hallita ympäristövahingon riskiä.<sup>270</sup> <sup>271</sup> Kun pesä katsotaan toiminnanharjoittajaksi, pesänhoitaja on veloitettu käyttämään pesän jäljellä olevat varat ympäristötoimiin. Tällöin velkojat eivät todennäköisesti saa saatavilleen mitään vastinetta. Tilanne vaikuttaa velkojien kannalta kohtuuttomalta, mutta toisaalta vastuu ympäristöstä kuuluu kaikille, myös konkurssipesälle.

---

<sup>268</sup> Linna 2016, s. 387-388.

<sup>269</sup> Linna 2017, s. 8.

<sup>270</sup> Linna 2016, s. 392-393.

<sup>271</sup> Vrt. Hämäläinen 2002, s. 781. Konkurssipesä on itsenäinen, velallisesta erillinen oikeussubjekti, jota ei sellaisenaan voida pitää samana toiminnanharjoittajana kuin velallinen. Hämäläisen mukaan konkurssipesä, joka ei itse ole voinut vaikuttaa ennen konkurssin alkamista syntyneeseen ympäristövahinkoon, joutuisi luovutuksensaajan tavoin vastuuseen siitä vain, jos se tietoisena tästä vahingosta ryhtyy jatkamaan samaa toimintaa.

## 6 ETUOIKEUSKYSYMYKSET

### 6.1 Konkurssioikeudellinen velkajärjestelmä ja vasta-argumentit

#### 6.1.1 Ympäristövastuu konkurssioikeuden järjestelmässä

Voidaan perustellusti todeta, että konkurssipesä voi toiminnanharjoittajana olla velvollinen korjaamaan ympäristöhäiriön. Konkurssipesän ympäristövastuu poistuu, kun pesä on suorittanut korjaustoimet kustannuksellaan. Usein tilanne edellyttää kuitenkin kiireellisiä toimia. Tutkielman kannalta seuraava keskeinen kysymys liittyy tilanteeseen, jossa pesä laiminlyö velvollisuutensa toimia ja viranomaisen joutuu suorittamaan korjaavat toimet konkurssipesän puolesta. Luonnollisesti julkisten varojen ”sijoittaminen” ei ole ollut vapaaehtoista, vaan pakottavan tarpeen vaatimaa. Minkälainen asema näillä korvauskustannuksilla on konkurssissa? Muuntuuko pesän velvollisuus toimia velvollisuudeksi maksaa eli rahalliseksi vaateeksi ja onko näillä kustannuksilla ”etusija” muihin saataviin nähden?

Jos julkisoikeudellinen ympäristövastuu katsotaan konkurssisaatavaksi, tarkoittaa se sitä, että velallisyhtiö on vastuullinen taho. *Tuomaisen* mukaan konkurssi ei vaikuta puhdistamisvastuuseen, joten konkurssivelallinen on vastuussa joko aiheuttajana tai alueen haltijana. Alueen hallinta ei siirry konkurssiyhtiöltä konkurssipesälle, vaan yhtiö pysyy konkurssimenettelyn aikana alueen haltijana ja omistajana.<sup>272</sup> Tällainen tulkinta sivuuttaa kuitenkin sen, että konkurssissa velallinen menettää määräysvallan pesään kuuluvaan omaisuuteen. Määräysvallan menetyksestä johtuu periaatteessa myös, että velallinen menettää käyttö- ja hallintaoikeutensa tällaiseen omaisuuteen. Lähtökohta konkurssilaissa on, että konkurssipesä ottaa omaisuuden haltuunsa.

Käytännössä viranomaisen on tällöin konkurssivelkojan asemassa ja ennallistamiskustannukset valvotaan konkurssisaatavana. Perusteena tulkintavaihtoehdolle on se, että ”velan” peruste on syntynyt ennen konkurssiin asettamista eli ympäristöä pilaava toiminta on tapahtunut ennen konkurssia. Kyse on aiheuttamisperiaatteen tulkinnasta. Velkojien maksunsaantijärjestyksestä annetun lain mukaan ympäristövelvoitteiden kustannukset eivät ole etuoikeutettuja saatavia konkurssissa. Niitä ei todennäköisesti saataisi perittyä, sillä etuoikeudettomille

---

<sup>272</sup> Tuomainen 2001, s. 471.



saataville ei yleensä riitä jako-osuutta pesän varoista.<sup>273</sup> Tällöin ennallistamiskustannukset jäisivät siis kokonaan valtion vahingoksi.

Ratkaisussa KHO 2014:132 ympäristölupamaksu katsottiin konkurssisaatavaksi. Ratkaisu koski tapausta, jossa yhtiön ympäristölupahakemus oli tullut lupaviranomaisessa vireille 21.9.2006. Yhtiö oli asetettu konkurssiin 12.6.2008. Konkurssipesä ei ollut missään vaiheessa ilmoittanut lupaviranomaiselle jatkavansa ympäristölupahakemuksen käsittelyä. Sen sijaan konkurssipesän pesänhoitaja oli asiaa erikseen kysyttäessä 14.3.2012 ilmoittanut lupaviranomaiselle, että ympäristölupahakemuksen käsittely voitiin lopettaa. Konkurssipesän mukaan maksu ei ollut massavelkaa ja maksun peruste oli syntynyt jo vuonna 2006, vaikka maksun määrä oli myöhemmin tarkentunut. Korkein hallinto-oikeus katsoi, että ympäristölupahakemuksen käsittelystä voitiin periä maksu. Käsittelymaksu oli seurausta ympäristölupahakemuksen vireillepanosta ja sen oikeusperuste oli syntynyt ennen yhtiön asettamista konkurssiin. Konkurssipesä ei ollut jatkanut asiaa yhtiön puolesta. Ympäristöluvan käsittelystä perittävä maksu oli siten konkurssisaatava eikä massavelka. Velvollisuus käsittelymaksun suorittamiseen oli yksinomaan ja kokonaisuudessaan yhtiöllä. Velkojalla oli mahdollisuus valvoa saatava ehdollisena ja arviomääräisenä, joten asiassa ei ollut merkitystä sillä, että yhtiön ympäristölupahakemus oli konkurssivalvonnan aikana vielä vireillä.

Huomioitavaa kuitenkin on, että velkojen maksunsaantioikeus ei estä lainsäätäjää säätämästä etuoikeutta (tai takasijaa) tietyille saataville tai velvoitteille. VMJL 2 §:n mukaan etuoikeudesta on mahdollista säätää erikseen ja laissa annetaankin etuoikeus muun muassa lapsen elatusavulle. Tärkeille yksityisille tai yleisille eduille voidaan siten antaa etusija. Samoin voidaan antaa etusija toimintavelvoitteille kustannusvastuineen suhteessa koko maksunsaantijärjestelmään.<sup>274</sup> Mahdollisuudella poiketa velkojen yhtäläisestä maksunsaantioikeudesta on siinä tapauksessa merkitystä, että ympäristön ennallistamiskustannukset katsottaisiin kuuluvan konkurssioikeudellisen maksunsaantijärjestelmän piiriin.

KonkL 16:2:n mukaan konkurssipesä vastaa velasta, joka johtuu konkurssimenettelystä tai joka perustuu konkurssipesän tekemään sopimukseen tai sitoumukseen sekä velasta, josta konkurssipesä on tämän tai muun lain mukaan vastuussa. Massavelkojen peruste syntyy vasta konkurssiin asettamisen jälkeen. Kuten on todettu, massaveloilla on parempi etuoikeus kuin muilla saatavilla ja ne maksetaan suoraan pesän varoista ennen varsinaisia konkurssisaamisia. Oikeuskirjallisuudessa todetaan, että tavallaan loogista olisi, jos konkurssipesälle lain mukaan asetetut velvoitteet olisivat rahaksi muuntuneina massavelkaisia. Näin pesä ei voisi kiertää puhdistamisvastuutaan.<sup>275</sup> Pykälän tarkoittamalla ”muulla lailla” tarkoitetaan ympäristökonkurssissa esimerkiksi jätelakia

<sup>273</sup> Tuomainen 2001, s. 469.

<sup>274</sup> Linna 2016, s. 399-400.

<sup>275</sup> Koulu – Lindfors – Niemi 2017, II Konkurssioikeus 7. Konkurssin velkaselvittely.

tai ympäristövahinkolakia. Kuitenkin myös kyseinen konkurssilain säännös järjestää ”velkojen” keskinäistä asemaa, jollaisena ympäristövastuuta toimintavelvoitteena ei voida välttämättä pitää.

Konkurssiain neuvottelukunnan suosituksessa todetaan, että konkurssipesä on jätelain tarkoittamana jätteen haltijana massavelkaisessa vastuussa jätteen asianmukaisesta käsittelystä.<sup>276</sup> Suosituksessa viitataan ratkaisuun KHO 2003:51 ja rajataan ratkaisun tulkintavaikutus jätelakiin. Suositus siis perustuu ratkaisun tulkintaan, sillä KHO ei perusteluissaan mainitse mitään massavelan käsitteestä. Ratkaisun KHO 2017:53 jälkeen on tosin selvää, että konkurssipesän jätehuoltokustannukset eivät ole massavelkaa.

### 6.1.2 Vasta-argumentit

Jako konkurssisaataviin ja massavelkoihin tarkoittaa, että velallisen velkojen määrä ei voi lisääntyä konkurssiin asettamishetken jälkeen. Pesän velat puolestaan voivat kasvaa, kunnes konkurssimenettely on päättynyt. Tilanne, jossa ympäristön saastuminen jatkuu ja mahdollisesti aiheuttaa uusia vahinkoja konkurssin alkamisen jälkeen, ei istu konkurssioikeudelliseen aikaperusteiseen jakoon. Aina ei ole mahdollista määrittellä mitkä toisiinsa usein nivoutuneet ympäristövahingot ovat peräisin ajalta ennen konkurssiin asettamista ja mitkä jälkeen. Aikaisemmat vahingot voivat pahentua ja uusia velallisen toiminnasta johtuvia vahinkoja voi ilmetä konkurssimenettelyn aikana. On lähes mahdotonta määrittää, mikä osa esimerkiksi vesien saastumisesta on peräisin velallisen aktiivisen toiminnan ajalta ja mikä osa ajalta konkurssiin asettamisen jälkeen pesän ollessa passiivinen. Tästä syystä ympäristölainsäädännössä säädetään ympäristövastuun jatkumisesta eli uuden omistajan tai haltijan vastuusta, poikkeuksena *bona fide* -luovutuksensaaja. Mutta kuten edellä on todettu, konkurssi ei ole saanto vaan seuraanto ja konkurssitilanteessa pesä on ainoa taho, jolla on tosiasiallinen valta toimia.<sup>277</sup> Lisäksi velallisen velkojen ja pesän velkojen määrä vähenee maksujen myötä. Näiden velkojen maksun laiminlyönti ei aiheuta velan pääoman kasvamista. Sitä vastoin saastuttamisen lopettamisen laiminlyönti yleensä aiheuttaa lisää vahinkoa ja vastaavasti myös uusia yksityisiä vahingonkorvausvaatimuksia.<sup>278</sup>

---

<sup>276</sup> Konkurssiain neuvottelukunnan suositus 1/2004, s. 12.

<sup>277</sup> Linna 2017, s. 16.

<sup>278</sup> Linna 2017, s. 16.

Konkurssipesän korjausvastuun asemointi etuoikeusjärjestykseen tai jaotteluun konkurssisaatava/massavelka ei ole luontevaa, koska kyseessä ei ole maksunsaantioikeus, vaan velvollisuus poistaa lain vastainen haitallinen tai vaarallinen tila. Ympäristö on yleinen etu ja ympäristövastuu toimintavelvoite. Julkisoikeudellinen ympäristövastuun kohdistama ”rasite” kiinteistöön ei ole velkaluonteinen, vaan ennemminkin omaisuuden ominaisuus. Kun vastuun peruste säilyy samana, olisi erikoista, että toimintavastuu muuntuisi viranomaistoimien jälkeen normaaliksi korvaussaatavaksi.<sup>279</sup>

Tästä syystä myöskään viranomaisen velkoja-asema ei ole luonteva. Viranomainen on toiminut kiireellisessä tilanteessa konkurssipesän puolesta eli siis konkurssiin asettamisen jälkeen eikä julkisten varojen sijoittaminen ole ollut vapaaehtoista vaan pakotettua. Kustannuskorvausvastuun tilanteessa ei siis ole kyse siitä, että ympäristövastuu olisi viranomaisella vaan siitä, että hoitamatta jäänyt ympäristötoimi suoritetaan toimintavelvollisen eli konkurssipesän puolesta. Tilanne ei rinnastu esimerkiksi liikaa maksetun etuuden takaisinperintään, vaan kyseessä on tekemättä jääneen toiminnan kustannus.<sup>280</sup> Julkisoikeudellinen ympäristövastuu tarkoittaa vastuuta tilanteen ennallistamisesta eli korjaamisesta siihen tilaan, missä se oli ennen kuin vahinko sattui. Ei ole olemassa velkasuhdetta, vaan ympäristö saatetaan lain mukaiseen tilaan.

Mielenkiintoista on pohtia velkoja-asemaa ja velkojan omaisuudensuojaa, joka konkurssitilanteessa tarkoittaa velkojan saamisoikeuden turvaamista. Edellisen perusteella saamisoikeus voi perustua esimerkiksi sopimukseen tai vahingonkorvaukseen. Jos viranomainen asetetaan ympäristökonkurssissa velkoja-asemaan sen perusteella, että se on korjannut velallisen aiheuttaman ympäristövahingon, mihin viranomaisen velkoja-asema tai saamisoikeus perustuu ja mitä ”omaisuutta” siinä suojataan? Lisäksi, vakiintuneen käytännön mukaan valtio, kunnat sekä julkisoikeudelliset yhteisöt ja laitokset jäävät perusoikeussuojan ulkopuolelle.

Eriyistä merkitystä tulee mielestäni antaa uudelle ratkaisulle KHO 2017:53, vaikkakin ratkaisu koskee konkurssipesän vastuuta jätteen haltijana. KHO toteaa selkeästi, että asiassa ei ole kysymys jätehuoltokustannuksia koskevan saamisoikeuden toteuttamisesta, joten KonkL 16:2.1:lla ei ole asiassa pesälle kuuluvan jätehuoltovastuun kannalta merkitystä. Hallintopakkoasiassa on kysymys jätteen haltijan julkisoikeudellisesta ympäristövastuusta lainvastaisen ympäristölle haittaa tai

---

<sup>279</sup> Linna 2017, s. 397.

<sup>280</sup> Linna 2016, s. 395-396.

vaaraa aiheuttavan tilan korjaamiseksi. Verrattuna aiempaan ratkaisuun KHO 2003:51, KHO ei tällä kertaa jätä tulkinnanvaraa. Samalla tavoin toiminnanharjoittajan julkisoikeudellisessa vastuussa on kyse lainvastaisen tilan korjaamisesta. Mielestäni syntyy melko erikoinen ristiriita, jos konkurssipesän jätehuoltovastuusta todetaan kuten edellä, mutta pesän vastuu ympäristövahingon korjaamisesta tulkitaan eri tavoin.

Vasta-argumenttina voidaan myös todeta, että ympäristövahinkolaki on erityislainsäädäntöä, johon nähden konkurssilaki on toissijainen säädös. KonkL 1:2:n mukaan lain säännöksiä sovelletaan, jollei muualla laissa toisin säädetä. Toissijaisuutta korostaa myös se, ettei konkurssilain esitöissä oteta kantaa ympäristöoikeudellisiin kysymyksiin.<sup>281</sup> Myöskään ympäristöperusoikeusargumenttia ei sovi unohtaa velkojien omaisuuden perusoikeussuojan rinnalla.

## 6.2 Omaisuuden käsitteestä ympäristökonkurssissa

Konkurssivelallisen omaisuus kuuluu suoraan lain nojalla konkurssipesän varoihin ja sen määräysvaltaan. KonkL 5:1:n mukaan konkurssipesään kuuluu tietyin poikkeuksin omaisuus, joka velallisella on konkurssin alkaessa tai jonka velallinen saa ennen konkurssin päättymistä. Konkurssivarallisuus määritetään ulosmittauskelpoisuuden kautta. KonkL 5:3:n mukaan omaisuus, jota ei voida ulosmitata, ei kuulu konkurssipesään. Tästä säädetään kuitenkin kaksi poikkeusta, joista toisen mukaan konkurssipesään kuuluu lisäksi se muu omaisuus, joka lain mukaan kuuluu konkurssipesään. Kohdan perusteella konkurssipesä käsittää myös taloudellista arvoa vailla olevan omaisuuden.<sup>282</sup>

Käsitettä ”omaisuus” on vakiintuneesti tulkittu varsin laajasti. Jotta tiettyä oikeutta tai etuutta voitaisiin pitää omaisuutena PL 15 §:n tarkoittamassa mielessä, edellytetään sillä olevan tai ainakin voivan olla varallisuusarvoa.<sup>283</sup> Yksittäisellä konkurssipesään kuuluvalla omaisuusobjektilla ei tarvitse olla konkreettista varallisuusarvoa. Saattaa päinvastoin olla niin, että konkurssipesään kuuluu omaisuutta, josta muodostuu taakka

---

<sup>281</sup> Vrt. Hämäläinen 2002, s. 778. Koska ympäristölainsäädännössä ei ole erikseen säännöksiä konkurssin varalta, vastuun järjestyminen ympäristön pilaantumisen aiheuttajan ja tämän konkurssipesän kesken määräytyy konkurssilain mukaan.

<sup>282</sup> Koulu 2009, s. 234.

<sup>283</sup> Hallberg et.al. 2011, s. 568.

pesälle.<sup>284</sup> Esimerkiksi kiinteistö, johon kohdistuu sen arvon ylittävät kustannukset vaativa ympäristö- tai ennallistamisvelvoite, kuuluu pesään.<sup>285</sup>

Ratkaisussa KHO 2017:53 jätteet katsottiin velallisyhtiön omaisuudeksi. KHO totesi, että yhtiön konkurssin alettua tämä omaisuus oli siirtynyt siihen liittyvine velvoitteineen yhtiön konkurssipesän hallintaan. Yhtiön konkurssi ei voi poistaa omaisuuteen sen ollessa velallisen hallussa liittyneitä lakiin perustuvia velvoitteita. Konkurssipesän vastuulle voi kuulua sellainenkin velallisen omaisuus, jolla ei mahdollisesti ole varallisuusarvoa tai joka saattaa olla taloudellinen rasite pesälle. Konkurssipesän hallinnolle kuuluu muutoinkin huolehtia pesään kuuluvasta omaisuudesta ja vastata eri viranomaisissa omaisuuteen liittyvistä oikeuksista ja velvoitteista.

Ympäristövastuun tulisi perustua tosiasiallisiin olosuhteisiin. Kiinteistö pilaantuneine maamassoineen on velallisen omaisuutta, jonka konkurssipesä konkurssitilanteessa ottaa haltuunsa. Tähän omaisuuteen kohdistuu ympäristövelvoitteita. Haitallinen ympäristötila, esimerkiksi pilaantunut maaperä, on ”rasite”, joka voi viedä omaisuuden arvon miinusmerkkiseksi. Tällainen rasite ei ole velkaluonteinen vaan omaisuuden ominaisuus.<sup>286</sup> Edellä on käsitelty omaisuuden hylkäämistä ja todettakoon vielä, että Suomessa konkurssipesä ei voi hylätä arvotonta omaisuutta.

Konkurssissa velallisen omaisuus tulee realisoida. Massavelkojen maksun jälkeen jäljelle jäävät varat jaetaan velkojille. Kiinteistö, jonka maaperä on pilaantunut, on arvoton, mutta miten huomioidaan se, että puhdistaminen nostaa kiinteistön arvoa?

Kun puhdistamisen tarve on akuutti, viranomainen on joutunut puhdistamaan konkurssipesän hallussa olevan kiinteistön. Hollo toteaa artikkelissaan, että puhdistaminen nostaa alueen arvoa ja jos lopulliset kustannukset jäävät yhteiskunnan vahingoksi, voisi olla kohtuutonta julkisilla varoilla puhdistaa yksityisten alueita ja siten synnyttää niille perusteetonta arvonnousua. Puhdistamisvastuun antamista alueen haltijalle voisi perustella sillä, että kustannukset kompensoituvat omaisuuden arvon nousulla. Julkisoikeudellisen ennallistamisvastuun näkökulmasta ei ole merkitystä sillä, että joku omistaa pilaantuneen alueen ja tyytyy sen tilaan. Yleinen etu johtaa ennallistamiseen.<sup>287</sup>

---

<sup>284</sup> Linna 2007, s. 311.

<sup>285</sup> Könkkölä – Linna 2013, s. 745-746.

<sup>286</sup> Linna 2016, s. 397.

<sup>287</sup> Hollo 2004, s. 59.

Mikäli velallinen tai konkurssipesä olisi suorittanut lain edellyttämät toimet, pesässä olisi vähemmän varoja massavelkojen maksuun ja jaettavaksi velkojille. Se, että velallinen tai pesä on laiminlyönyt lakisääteiset ympäristövelvoitteensa ja viranomaisen on joutunut poistamaan haitallisen tai vaarallisen olosuhteen, ei saisi johtaa konkurssivelkojen jako-osuuksien kasvamiseen eikä myöskään parantaa pesän velkojen asemaa.<sup>288</sup> Tällöin kustannukset jäisivät käytännössä valtion vahingoksi<sup>289</sup>, kun samalla velkojat saisivat perusteetonta etua ympäristövelvoitteiden laiminlyönnin sekä puhdistetun kiinteistön realisoinnin seurauksena.

Tuomainen on todennut, että vaikka konkurssipesä ei juridisesti vastaisi maaperän puhdistamisesta, voi puhdistaminen silti olla taloudellisesti perusteltua konkurssipesän kannalta. Puhdistaminen voi lisätä alueen arvoa enemmän kuin työkustannukset ovat, sillä puhdistamatta olevan alueen lopullisia puhdistamiskustannuksia ei voi ennakoida. Alueen puhdistamattomuus on riski, joka alentaa sen myyntihintaa. Puhdistamisen rahoittaminen voi olla myös konkurssioikeudellisesti perusteltavissa. Parhaan realisointituloksen saavuttamiseksi rahoitus voi olla perusteltua osana omaisuuden- tai pantinhoitokustannuksia, sillä maaperässä olevat pilaavat aineet voivat levitä jatkuvasti laajemmalle alueelle ja siten edelleen alentaa kiinteistön arvoa.<sup>290</sup>

Velallisen omaisuus kuuluu konkurssipesään myös silloin, kun siihen kohdistuu panttioikeus. Konkurssin alkaminen ei muuta panttiomaisuuden hallintaa. Pesällä on oikeus korvauksetta käyttää hallussaan olevaa panttiomaisuutta. Kuten edellä on todettu, pesälle saattaa aiheutua kuluja pantin, esimerkiksi kiinteistön, hoitamisesta. Jotta nämä hoitokulut eivät jäisi pesän vahingoksi, pesällä on oikeus saada korvaus pantin hoitamisesta. Korvaus maksetaan pantin myyntihinnasta heti myynti- ja täytäntöönpanokulujen jälkeen. Pesälle korvattavilla hoitokuluilla tarkoitetaan kustannuksia, jotka ovat välttämättömiä omaisuuden arvon säilyttämiseksi, kuten erilaiset suojaamis- ja korjaamiskulut.<sup>291</sup>

Pantinhaltijan asema ympäristökonkurssissa on mielenkiintoinen. Tuottaahan panttioikeus ja siihen rinnastuva pidätysoikeus velkojalle etuoikeusaseman separaatio-oikeuden alaisesta vakuusomaisuudesta VMJL 3 §:n mukaisesti. Tulisiko siis jonkun

---

<sup>288</sup> Linna 2016, s. 394.

<sup>289</sup> Vahingon suuruus riippuu siitä, katsotaanko kustannukset massavelaksi vai konkurssisaatavaksi.

<sup>290</sup> Tuomainen 2001, s. 472-473. Erityisen ongelmallisia ovat täysin varattomat pesät. Niissä ei ehkä ole muuta omaisuutta, kuin kiinteistö, jonka maaperä tai pohjavesi on pilaantunut. Kun puhdistamiskustannukset ylittävät alueen käyvän arvon, on alueen arvo negatiivinen ja sen hallinta merkitsee pelkästään lisäkustannuksia.

<sup>291</sup> Könkkölä – Linna 2013, s. 745, 799.

tahon, esimerkiksi viranomaisen, puhdistaa kiinteistö siten, että puhdistamisen jälkeen pantinhaltija voisi realisoida kiinteistön ja saada täyden suorituksen saatavastaan? Onko pantinhaltija tämänkaltaisen erityisen suojelun tarpeessa?

Perustellulta ratkaisulta vaikuttaa vaihtoehto, jossa kiinteistön puhdistamisen ja realisoinnin jälkeen otetaan päältäpäin myyntihinnasta KonkL 17:7:n mukaisesti kiinteistön hoitoon liittyvät kustannukset eli tässä tapauksessa kiinteistön puhdistamiskustannukset ja palautetaan alkuperäiselle maksajataholle.<sup>292</sup> Jos kiinteistölle jää tämän jälkeen vielä arvoa, menee se joko pesälle tai pantinhaltijalle. Pantin vakuusarvoa määrittäessään pantinhaltija on voinut ennalta ottaa huomioon ympäristöriskin.<sup>293</sup>

### 6.3 Ympäristövastuu ”superetuoikeutena”

Linnan mukaan ympäristövastuu on parhaiten kuvattavissa omana erityisenä päältä otettavana kustannuseränä, ”superetuoikeutena”. Konkursipesän toimintavelvollisuus syntyy välittömästi konkurssin alkaessa ja kohdistuu myös konkurssia edeltävänä aikana syntyneen ympäristövahingon korjaamiseen. Harkitessaan sitä, paljonko varoja on käytettävissä mahdollisiin massavelkoihin, pesänhoitajan on ensin huomioitava jo aktualisoitunut ja konkurssin aikana aktualisoituva ympäristövastuu.<sup>294</sup>

*Herlerin* mukaan julkisoikeudellinen ympäristövastuu kytkeytyy toimintaan tai määräysvaltaan alueesta tai omaisuudesta. Siten konkursipesän ympäristövastuu voi perustua joko hallintaan tai toiminnan jatkamiseen. Ympäristöoikeudelliset velvollisuudet perustuvat tosiasiallisiin olosuhteisiin, esimerkiksi maaperä on pilaantunut tai kiinteistölle on varastoitu jätettä. Tällaiset velvollisuudet eivät lakkaa kiinteistön, toiminnan tai omaisuusosan luovuttamisella. Velvoitteet rinnastuvat kustannuksiin, jotka liittyvät konkursipesän hallintaan, kuten kiinteistövero tai vesimaksu.<sup>295</sup>

Linna puolestaan ei rinnastaisi julkisoikeudellista ympäristövastuuta omaisuuteen kohdistuviin saamisoikeuksiin vaan oikeudellisiin rasitteisiin. Tällainen rasite ei ole velkaluonteinen vaan omaisuuden ominaisuus, joka tulee yleisen edun vuoksi korjata käytettävissä olevilla varoilla. Kun peruste säilyy samana ei ole myöskään perusteltua,

---

<sup>292</sup> Ks. jakso 2.4.1.

<sup>293</sup> Linna 2016, s. 385.

<sup>294</sup> Linna 2016, s. 396.

<sup>295</sup> Herler 2005, s. 517.

että toimintavastuu muuntuisi viranomaistoimien jälkeen normaaliksi korvaussaatavaksi.<sup>296</sup> Esimerkiksi Kanadan aikaisemmassa oikeuskäytännössä on pohdittu eroa ”velan” ja ”julkisoikeudellisen vastuun” välillä.<sup>297</sup>

Yksi vaihtoehto on hahmottaa hoitamaton ympäristövastuu, ainakin kustannuskorvausvastuun osalta, eräänlaiseksi parhaalla etusijalla olevaksi legaaliseksi panttioikeudeksi. Tällaisesta turvasta tulisi luonnollisesti säätää lailla. Jos kiinteistö on pantattu suoraan lain nojalla korjauskustannusten määrään, velallisen vastuun välttelytoimet, esimerkiksi varojen panttaaminen, eivät menesty.<sup>298</sup> Esimerkiksi Kanadassa on lailla säädetty tällainen legaalinen panttioikeus. Kanadan CCAA (The Companies' Creditors Arrangement Act 1985) 11.8 (8):n mukaan viranomaisen vaatimus ympäristövahingon korjauskustannuksista on turvattu sen kiinteistön arvosta, johon puhdistaminen liittyi. Tällä ”maksulla” on etusija mihin tahansa muuhun vaatimukseen, oikeuteen tai maksuun nähden ja se on täytäntöön pantavissa kuten panttikiinnitys tai muu kiinteistöön kohdistuva vakuus.

Mielestäni on perusteltua katsoa, että julkisoikeudellisella ympäristövastuulla on superetusija koko siihen omaisuusmassaan nähden, joka kuuluu vahinkoa tuottaneeseen toimintaan. Kiinteistö on pesän hallussa olevaa velallisen omaisuutta ja pilaantunut maaperä omaisuuden ominaisuus. Ympäristön superetuoikeus perustuu toiminnanharjoittajan toimintavelvollisuuteen korjata haittaa tai vahinkoa aiheuttava tila tai olosuhde. Mitä suuremman vaaran riski on olemassa, sitä velvoittavampaa on toimiminen tilanteessa ja sitä perustellumpaa on antaa ympäristövastuulle superetusija. Ympäristövastuun superetusija ei ole ristiriidassa konkurssioikeuden yleisten oppien kanssa. Pesään kuuluvaan omaisuuteen voi kohdistua myös konkurssioikeudellisen velkaselvitysjärjestelmän ulkopuolisia rasitteita, jotka seuraavat muusta lainsäädännöstä.<sup>299</sup>

---

<sup>296</sup> Linna 2016, s. 397.

<sup>297</sup> Ks. Ranjan 2015, s. 14. Kyseisissä tapauksissa käsiteltiin myös sitä, miten ”the debt-creating provision could transform a regulatory order into a claim, where the environmental authority had performed work”. Lopputulos oli, että terveyteen ja turvallisuuteen vaikuttavat näkökohdat ovat etusijalla velkoihin nähden. Tärkeintä on arvojen tasapainottaminen terveyttä ja turvallisuutta painottaen.

<sup>298</sup> Linna 2017, s. 19.

<sup>299</sup> Linna 2016, s. 399-401.



## 6.4 Kansainvälisiä näkökulmia

Yhdysvalloissa tilanne on siinä mielessä vastaava kuin Suomessa, ettei ympäristövastuun asemasta konkurssissa<sup>300</sup> ole spesifistä säännöstä. Julkisoikeudellisesta kustannusvastuusta on käyty keskustelua ja erityisesti siitä, milloin viranomais määräys ympäristön ennallistamiseksi muuntuu vaateeksi konkurssissa. Lainsäädäntöä tästä ei ole ja tuomioistuinten käytännöt vaihtelevat. Konkurssioikeudellinen näkökulma on, että tuomioistuinten tulisi kohdella puhdistamismääräyksiä tavallisina vaatimuksina, jolloin velallinen voisi ”vapautua” mahdollisimman suuresta määrästä velvoitteitaan konkurssissa.<sup>301</sup> Tällainen lähestymistapa luo kuitenkin yrityksille vahvan kannustimen hakea turvaa konkurssimenettelystä. Jos ympäristöveloitteet luokitellaan tavallisiksi vaatimuksiksi alimmalla etusijalla, joutuu velallisyrittys korvaamaan ne vain osittain. Ympäristön pilaaja voi siten yrittää estää viranomaisen yrityksiä käyttää pilaajan varoja ympäristön puhdistamiseksi.<sup>302</sup>

Konkurssioikeuden ja ympäristölainsäädännön ”umpikuja” on Yhdysvalloissa luonut monimutkaisten oikeudellisten testien järjestelmän. Nykyinen testi siitä, milloin viranomaisen puhdistamismääräys muuntuu vaateeksi ei anna osapuolille selkeää oikeudellista ohjausta tilanteessa ja usein lopputuloksena velallisen veloitteet jäävät viranomaisen vastattaviksi.<sup>303</sup> Testissä kysytään kolmea tekijää - pystyykö velallinen itse täyttämään toimintavelvoitteensa, jatkuuko ympäristön pilaaminen sekä onko viranomaisella lain mukaan mahdollisuus suorittaa puhdistustoimet ja sen jälkeen hakea hyvitystä velalliselta. Testi vaikuttaa harhaanjohtavan yksinkertaiselta, mutta on todellisuudessa monimutkainen ja johtaa epävarmoihin lopputuloksiin.<sup>304</sup>

Myös *Belzil* peräänkuuluttaa artikkelissaan ennakoitavuutta. Selkeät säännöt laissa minimoivat epävarmuutta. Monimutkaiset testit puolestaan rohkaisevat muutoksenhakuihin ja epärehellisyyteen. Ennakoitavuus on erityisen tärkeää

<sup>300</sup> Yhdysvalloissa termillä ”bankruptcy” on laajempi merkitys kuin Suomessa ja se käsittää myös yrityssaneeraustyypisen rehabilitaatiomenettelyn. Tässä jaksossa termillä ”konkurssi” tarkoitetaan yhdysvaltalaisista menettelyä.

<sup>301</sup> The modern Bankruptcy Code promotes the fresh start policy by allowing the debtor to shed as many cumbersome obligations, or ”debts”, as possible. The Code accomplishes this goal by defining ”debt” broadly as a ”liability on a claim”.

<sup>302</sup> *Belzil* 2013, s. 103-104.

<sup>303</sup> *Belzil* 2013, s. 102.

<sup>304</sup> *Belzil* 2013, s. 113-114.

maksukyvyttömyysmenettelyissä. Liiketoiminnassa enenevässä määrin maksukyvyttömyysmenettelyt ovat osa yrityksen strategiaa.<sup>305</sup>

Belzil ehdottaa lain (Bankruptcy Code) muuttamista siten, että viranomais määräykset muuntuisivat vaateiksi, mutta samanlaisella etusijalla kuin hallinnolliset maksut. Muutos olisi konkurssioikeuden ja ympäristöoikeuden välinen kompromissi ”by treating all cleanup orders as administrative claims”.<sup>306</sup> Muutos olisi myös selkeä kannanotto yrityksille siitä, että ne eivät voi käyttää konkurssia vapautuakseen ympäristövelvoitteistaan.<sup>307</sup>

Myös *Chitre* ehdottaa artikkelissaan ympäristöä koskeville vaatimuksille etusijaa sekä samanarvoista kohtelua perustuen tosiasialliseen tilanteeseen. Tapauksessa *U.S. v. Apex Oil Company Inc.* muutoksenhakutuomioistuin linjasi, että ympäristön ennallistamismääräystä ja siitä johtuvia vaatimuksia kohdellaan konkurssissa eri tavoin riippuen niiden perusteesta: ”A cleanup order constitutes a dischargeable ”claim” when styled as a legal judgement but not when styled an equitable injunction.” Tuomioistuimen linjaus perustuu siihen, että ”equitable injunction” määräytyy RCRA:n (the Resource Conservation and Recovery Act) perusteella, joka ei kata rahallisia vaatimuksia, kun taas ”legal judgement” perustuu CERCLA:an (the Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act), joka puolestaan kattaa myös rahamääräiset vaateet. Oikeuskirjallisuudessa jakoa on kritisoitu kuvitteelliseksi, sillä lopputulos on molemmissa tilanteissa sama. Saastunut kiinteistö puhdistetaan pakottamalla joku maksamaan ennallistamiskustannukset. Rahamäärä, joka kuluu ympäristön puhdistamiseen, on tismalleen sama kuin tuomittu kustannuskorvaus, ”right to payment”.<sup>308</sup>

Yhdysvalloissa tuomioistuinten käytännöt siitä, miten puhdistamiskustannuksia kohdellaan ja luokitellaan vaihtelevat. Ympäristöoikeudellisia vaatimuksia tulisi kuitenkin kohdella samalla tavoin silloin, kun ne ovat samanarvoisia keinoja maksaa ”suunnitellusta” laiminlyönnistä johtuvat ennallistamiskustannukset. *Chitre* toteaa: ”Treating various environmental claims fairly, by looking at function, and limiting the dischargeability of these claims is the only way to promote the goals of environmental law and bankruptcy law. These pre-petition environmental claims should be given

---

<sup>305</sup> Belzil 2013, s. 117-118.

<sup>306</sup> Belzil 2013, s. 102-104.

<sup>307</sup> Belzil 2013, s. 122.

<sup>308</sup> *Chitre* 2010, s. 1.

priority in bankruptcy. Adding an environmental priority to the bankruptcy Code will deter companies from polluting by forcing them to take enforcement and compliance costs seriously.”<sup>309</sup>

Myös Yhdysvalloissa siis ehdotetaan lainsäädäntötoimia selventämään tilannetta ja yritysten vastuuta. Ympäristön ennallistaminen on ratkaisevan tärkeää sekä liiketoiminnan kannalta että yleisen terveyden ja turvallisuuden näkökulmasta. Vaikka tavallisten velkojien asema on tilanteessa huono, paranee se kuitenkin pitkällä tähtäimellä. Tulevaisuudessa velkojat suosivat yrityksiä, jotka huolehtivat ympäristövelvoitteistaan. Ympäristökustannusten etusija luo yrityksille kannustimia kestävältä pohjalta.<sup>310</sup>

Vaikka suomalainen ja yhdysvaltalainen oikeusjärjestelmä poikkeavat toisistaan, on ympäristövastuuta koskevasta julkisesta keskustelusta löydettävissä selkeitä yhtymäkohtia. Ensinnäkin yhteistä on vaatimus ennakoitavuudesta. Tarve selkeille säännöille laissa on ilmeinen, sillä toisistaan poikkeavat ratkaisut ovat kaikkien osapuolten kannalta kohtuuttomia. Molemmissa maissa on myös ehdotettu ympäristövastuille etuoikeusasemaa. Lakiin perustuva etusija olisi myös selkeä merkki yrityksille olla kiertämättä vastuutaan.

---

<sup>309</sup> Chitre 2010, s. 26-27.

<sup>310</sup> Chitre 2010, s. 26-27.

## 7 LOPUKSI

Ympäristökonkurssissa velkojen intressit joutuvat törmäyskurssille ympäristönäkökohtien kanssa. Konkurssivelkojen maksunsaantioikeus on osa heidän omaisuudensuojaansa ja maksukyvyttömyystilanteessa velkojen maksunsaanti tulisi turvata niin pitkälle kuin se on mahdollista. Toisaalta perustuslain mukaan vastuu ympäristöstä kuuluu kaikille, myös konkurssipesälle.

Vasta-argumenttina ympäristövelvoitteiden superetuoikeudelle, ja toisaalta myös massavelka-asemalle, on esitetty, että konkurssivelallisen ympäristövastuiden siirtäminen pesälle tarkoittaa sitä, että velallisen muut velkojat, jotka eivät ole ympäristöä saastuttaneet, joutuvat kustannuksellaan maksamaan ympäristön puhdistamisen aiheuttamisperiaatteen vastaisesti. Velkojen saama jako-osuus pienenee tai jää olemattomaksi, jos pesä joutuu kustantamaan hallussaan olevasta omaisuudesta ympäristön ennallistamisen.<sup>311</sup> Näkökulma ei siis hyväksy sitä, että ainakin tiettytyypistä toimintaa tulisi tarkastella kokonaisuutena ja konkurssipesää toiminnanharjoittajana. Ympäristövelvoitteet katsotaan valvottavaksi velaksi, ei edes massavelaksi. KonkL 16:2.1:a tulkitaan siis siten, ettei missään laissa ole määrätty, että konkurssipesä on vastuussa ympäristövelvoitteista.

Hämäläinen on artikkelissaan todennut, että ympäristölainsäädäntö ei hahmota sitä erityislaatuista omaisuuden vallintaoikeuden siirtymistä, joka konkurssivelallisen ja tämän konkurssipesän välillä konkurssin alkaessa tapahtuu. Tämän seurauksena konkurssipesä saattaa joutua massavelkaiseen vastuuseen velallisen vastuista, vaikkei tätä ole erityislakia säädettäessä edes tarkoitettu.<sup>312</sup> Toisaalta myöskään konkurssilaissa eikä lain esitöissä viitata sanallakaan ympäristökysymyksiin. Ainakin voidaan kiistatta todeta, että ympäristölakeja säädettäessä lähtökohta on ollut, että aina on oltava jokin taho, joka vastaa lakiin perustuvista velvoitteista. Esimerkiksi pilaantunut maaperä tai pohjavesi ei voi jäädä hallitsemattomaan tilaan.

Perusoikeustasolla kyse on velkojen omaisuudensuojan ja ympäristöperusoikeuden kollisiosta. Vastuullisen tahon määräytyminen ympäristökonkurssissa riippuu siitä, mitkä yleiset periaatteet – konkurssioikeudelliset vai ympäristöoikeudelliset – ohjaavat

---

<sup>311</sup> Ks. myös Hämäläinen 2002, s. 784. Ympäristövastuiden poikkeuksellinen käsittely asettaa velkojat eriarvoiseen asemaan konkurssissa ja on vastoin sitä sääntöä, jolla velat konkurssissa jaetaan valvottaviin ja massan velkoihin.

<sup>312</sup> Hämäläinen 2002, s. 784.

tulkintaa.<sup>313</sup> Omaisuudensuojalla on ollut voimakkaasti ylikorostunut asema, mutta tämä asema on vähitellen murtunut ja perusoikeuksia koskeva soveltamiskäytäntö tasapainottunut.<sup>314</sup> Voi kuitenkin olla, että omaisuudensuojan vahva historiallinen asema vaikuttaa vielä asenteisiin ja tulkintoihin. Ympäristöperusoikeuden ja jonkin yksilöllisen perusoikeuden välisessä punninnassa on kuitenkin kysymys samaan systemaattiseen kokonaisjärjestelmään sisältyvien ja samalla hierarkiatasolla olevien parametrien välisestä punninnasta.<sup>315</sup> Kun operoidaan kahden oikeudenalan välillä, joista kumpainenkin pyrkii toisen kannalta epäsuotavaan tavoitteeseen, on pyrittävä välttämään liian kapea-alaisia ja yksipuolisia näkökulmia. Ympäristövastuun tulee perustua tosiasiallisiin olosuhteisiin, ei jäykkiin käsitteisiin.

Prosessiteollisuuden toimintaa on perusteltua tarkastella kokonaisuutena. Toimintaprosessia ei ole mahdollista lakkauttaa siinä merkityksessä, että se vapauttaisi toiminnanharjoittajan asemasta ennen kuin ympäristö on ennallistettu. Tosiasia on, että tietynlaiseen toimintaan, esimerkiksi kaivostoimintaan jälkihoitovelvoitteineen, liittyy olennaisena osana ympäristövastuu. Myös ympäristölainsäädännön määritelmät tukevat toiminnan ja ympäristövaikutusten tarkastelemista kokonaisuutena sekä toiminnan ymmärtämistä laaja-alaisesti.

Kun toiminnan haitat ja riskit esimerkiksi ihmisten terveyden tai korvaamattomien luonnonarvojen kannalta ovat suuret, sitä perustellumpaa on toiminnan hahmottaminen kokonaisuudeksi ja siitä seuraava konkurssipesän vastuu toiminnanharjoittajana. Konkurssissa määräysvalta ja velallisen omaisuuden hallinta siirtyvät konkurssipesälle. Kuten ruotsalaisessa oikeuskäytännössäkin linjataan, olennaista on tosiasiallinen ja oikeudellinen mahdollisuus ryhtyä toimiin ympäristöhäiriön korjaamiseksi.

Myös jätteen haltijaa koskeva oikeuskäytäntö tukee konkurssipesän katsomista toiminnanharjoittajaksi. Ratkaisussa KHO 2017:53 konkurssipesä oli jätteen haltijana julkisoikeudellisessa ympäristövastuussa haitallisen tai vaarallisen tilan korjaamisesta. Asiassa ei ollut kyse saamisoikeuden toteuttamisesta. Jätteet olivat olleet yhtiön omaisuutta ja konkurssin alettua omaisuus oli siirtynyt siihen liittyvine velvoitteineen konkurssipesän hallintaan. KHO totesi, että konkurssi ei voi poistaa omaisuuteen liittyneitä lakiin perustuvia velvoitteita. Asetelma on melko erikoinen, jos konkurssipesän jätehuoltovastuuta käsitellään eri tavoin kuin muuta ympäristövastuuta.

---

<sup>313</sup> Herler 2005, s. 505.

<sup>314</sup> Länsineva 2002, s. 70-73.

<sup>315</sup> Länsineva 2002, s. 137-138.

Jos hyväksytään edellä esitetty toiminnanharjoittajan määrittely, ei voi olla hyväksyttävää, että laiminlyömällä ympäristövelvoitteet, pesä voi kohentaa velkojien asemaa.<sup>316</sup> Tällöin konkurssipesä toiminnanharjoittajana rikkoo lakia.<sup>317</sup> YSL 133.1:n mukaan se, jonka toiminnasta on aiheutunut maaperän tai pohjaveden pilaantumista, on velvollinen puhdistamaan pilaantuneen alueen. YVL 7 §:n pääsäännön mukaan korvausvelvollisuus on sillä, jonka harjoittamasta toiminnasta ympäristövahinko johtuu.

Kiireellisessä tilanteessa ympäristöviranomaiset toimivat pesän puolesta ja syntyvät kustannuksia. Jos pesä olisi itse toiminut, vastaavasti pesässä olisi vähemmän varoja. Ei voi olla konkurssipesän valittavissa toimiiko se ympäristön ennallistamiseksi vai ei. Pesän tulee noudattaa lakia kuten muidenkin toiminnanharjoittajien. Ilman erityissäännöstä laissa, toimintavelvollisuuden muuntuminen velvollisuudeksi korvata kustannukset pesän puolesta toimineelle viranomaiselle on luonnollinen seuraus siitä, että konkurssipesä katsotaan toiminnanharjoittajaksi, kun sillä on oikeudellinen ja tosiasiallinen mahdollisuus toimia.<sup>318</sup>

Jos pesä jättää ennallistamistoimet viranomaisille ja kustannukset katsotaan konkurssimenettelyyn kuuluviksi massaveloiksi tai konkurssisaataviksi, parantaa konkurssipesän valinta velkojien asemaa. Myös viranomaisen/valtion kannalta tällainen valinnan mahdollisuus on kohtuuton. Kuten edellä on todettu, ympäristövelvoitteista johtuvat kustannukset eivät ole velan luonteisia eikä kyseessä ole saamisoikeus. Kun peruste säilyy samana, ei toimintavastuu voi muuttua viranomaistoimien jälkeen normaaliksi korvaussaatavaksi. Edellä esitetyistä vaihtoehdoista vain kustannusten superetusija johtaa samaan lopputulokseen kuin jos pesä olisi itse täyttänyt toimintavelvoitteensa. Tällöin kysymys on vain siitä kuka toimii – varallisuusarvon vähennys pesän varoissa ja seuraukset velkojille ovat samat.<sup>319</sup>

Mielestäni myös velkojilta voidaan edellyttää asemansa perusteella tietynlaista varautumista riskeihin. Velkojilla on tiedossa minkä tyyppisen toiminnan kanssa he ovat tekemisissä ja asianmukaisesta viranomaisvalvonnasta huolimatta ympäristö ei välttämättä tule aina säilymään pilaantumattomana. Elinkeinotoiminnan ja muun

---

<sup>316</sup> Linna 2016, s. 396.

<sup>317</sup> Vrt. Konkurssipesän laiminlyönti maksaa arvonlisäveroa voi myös tarkoittaa lain rikkomista. Miksei sitten laiminlyötyjen verojen katsota saavan superetusijaa, vaikka myös verojen taustalla vaikuttaa julkinen intressi? Suurin ero on kiireellisessä tarpeessa hoitaa ympäristövastuut. Jos on olemassa välitön riski ympäristölle ja ihmisten terveydelle, on toimittava nopeasti. Vastaavaa tarvetta ei liity verojen maksuun. Ks. Linna 2017, s. 17-18.

<sup>318</sup> Linna 2017, s. 18.

<sup>319</sup> Linna 2017, s. 18.

ammattimaisen taloudellisen toiminnan harjoittajilta saatetaan edellyttää pidemmälle menevää varautumista erilaisiin taloudellisiin menetyksiin.<sup>320</sup>

Voidaan siis perustellusti todeta, että konkurssipesä on toiminnanharjoittajana vastuussa, kun toimintaa, johon liittyy olennaisena osana ympäristövastuu, ei ole saatettu loppuun. Ympäristövastuu poistuu, kun pesä on suorittanut korjaustoimet kustannuksellaan tai korvannut YVL 7.1 §:n mukaisesti viranomaiselle sen tekemät korjaustoimet.

Koska tällä hetkellä ei ole lainsäädäntöä, joka määrittäisi konkurssipesän velkojien saamisoikeuden ja pesän julkisoikeudellisen ympäristövastuun suhteen, käytännössä pesänhoitaja tekee päätöksen ympäristövastuun asemasta konkurssitilanteessa. Pesänhoitaja voi päättää toimia ympäristövelvoitteiden täyttämiseksi, tai jos viranomainen on suorittanut toimet pesän puolesta, käyttää pesän varat ensisijaisesti kustannuskorvausvastuun täyttämiseksi. Mutta aivan yhtä hyvin pesänhoitaja voi katsoa viranomaisen ennallistamiskustannukset velan luonteiseksi ja joko tulkita velan massavelaksi tai jopa konkurssisaatavaksi. Perustuen pesänhoitajien haastatteluihin käsitykseni on, että näin juuri käytännössä usein lainsäädäntöä tulkitaankin. Yleinen mielipide on se, ettei passiivinen konkurssipesä voi olla toiminnanharjoittaja ilman laissa olevaa erityissäännöstä. Tilanne nähdään epäoikeudenmukaisena. Jos korjauskustannuksilla katsotaan olevan superetusija, menettävät velkojat useassa tapauksessa kaikki saatavansa.

Laki siis jättää avoimeksi kysymyksen intressiristiriidasta. Käytännön tilanteiden ratkaisut jäävät tilannekohtaisen punninnan ja tulkinnan varaan. Kuitenkin velkojien oikeusaseman ennustettavuus edellyttäisi tarkat säännöt laissa. Myös pesänhoitajan toiminnan ja vastuun kannalta ”lainsäädännöllinen päättämättömyys” on kohtuutonta.<sup>321</sup> Varallisuusetuihin puuttuvan toiminnan tulee olla johdonmukaista. Lainsäädännön puuttuessa ratkaisut eri tilanteissa poikkeavat toisistaan ja johtavat eriarvoiseen kohteluun sekä intressien erilaiseen painottamiseen. Alkuperäisen toiminnanharjoittajan vastuujärjestelmien kehittäminen on tärkeää, mutta toissijaisista vastuujärjestelmistä huolimatta tarvitaan lainsäädäntöä. Suuren mittakaavan ympäristökonkurssissa nämä järjestelmät harvoin riittävät.

---

<sup>320</sup> Länsineva 2002, s. 237.

<sup>321</sup> Linna 2017, s. 2-5.

Mitä ilmeisimmin siis tarvitaan lainsäätäjän kannanottoa.<sup>322</sup> Kuten edellä on todettu, lailla säätäminen on sallittua ja hyvin perusteltua tällaisessa tilanteessa. Perusoikeuksia voidaan joutua rajoittamaan. Ympäristökonkurssissa omaisuuteen liittyy tai voi liittyä laajakantoisia ulkoisia vaikutuksia ja vahvoja ekologisia sidonnaisuuksia. Vaikutukset voivat olla pitkäaikaisia, vakavia ja ulottua laajaankin ihmisjoukkoon. Tällöin omaisuudensuojan rajoittaminen on perusteltua. Nykyisenkaltaisessa sääntelyyhteiskunnassa millekään henkilötaholle annettava omaisuudensuoja ei voine olla luonteeltaan niin ehdotonta ja staattista, että se estäisi kaikki muutokset varallisuus oikeuksia koskevassa sääntelyssä. Nykymaailmassa kukaan varallisuus oikeuksien haltija ei voine oikeutetusti odottaa, että hänen oikeusasemansa lainsäädännöllinen perusta säilyisi täysin muuttumattomana vuosikymmenestä toiseen.<sup>323</sup>

Velkojen maksunsaantioikeus ei estä lainsäätäjää säätämästä esimerkiksi etuoikeutta tietyille saataville tai velvoitteille.<sup>324</sup> On myös täysin mahdollista, että lainsäädännössä asetetaan velvoitteita suoraan konkurssipesälle. Esimerkiksi konkurssipesä, joka jatkaa velallisen liiketoimintaa tarkoituksena myydä toiminta ”as a going concern”, tulee verolainsäädännön perusteella tietyssä vaiheessa arvonlisäverovelvolliseksi. Liiketoiminnassa kaikki ovat toiminnastaan arvonlisäverovelvollisia, ellei lain säännös erikseen siitä vapauta. Samalla tavalla konkurssipesä voi olla ympäristövelvoitteiden kohteena edellyttäen tietysti, että pesässä on edes jonkin verran varoja.<sup>325</sup>

---

<sup>322</sup> Tosin vastakkaisiakin mielipiteitä on esitetty siitä, että lailla ei ole tarpeen säätää erikseen ennallistamisvastuusta vaan olemassa olevat lait ja niiden soveltaminen riittävät.

<sup>323</sup> Hallberg et.al. 2011, s. 559-561.

<sup>324</sup> Linna 2016, s. 399.

<sup>325</sup> Linna 2017, s. 7.