Eduskunnan lakivaliokunta
LaV@eduskunta.fi

Viite: Eduskunnan lakivaliokunnan sähköpostiviesti 09.11.2017/Asiantuntijapyyntö

OIKEUSREKISTERIKESKUKSEN LAUSUNTO LAKIVALIOKUNNALLE HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ EDUSKUNNALLE HE 100/2017 vp (Hallituksen esitys eduskunnalle alkoholilaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi)

Oikeusrekisterikeskukselta on viitekohdassa tarkoitetulla sähköpostiviestillä pyydetty kirjallista asiantuntijalausuntoa erityisesti esitykseen liittyvien rikosoikeudellisten ja muiden seuraamussäännösten osalta. Oikeusrekisterikeskus huolehtii jo voimassa olevien säännösten nojalla sakon täytäntöönpanosta annetun lain (672/2002) perusteella päivä- ja rikesakkojen, uhkasakkojen sekä rahamääräisten- ja esineeseen kohdistuvien menettämisseuraamusten täytäntöönpanosta siten, että seuraamuksilla on asiayhteys alkoholirikoksiin tai rikkomuksiin. Uutena seuraamuksena esitetään nyt säännöstä hallinnollisesta seuraamusmaksusta, jonka lupaviranomainen määräisi esitetyn alkoholilain 71 §:n nojalla.

Seuraamuslajikohtaisina huomioina Oikeusrekisterikeskuksen puolesta esitämme seuraavaa:

Rikesakko

Hallituksen esitykseen sisältyy esitys rikesakkorikkomuksista annetun lain (986/2016) 17 §:n muuttamiseksi siten, että pykälää muutetaan vastaamaan ehdotetun uuden alkoholilain säännöksiä. Sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain (754/2010, jäljempänä sakkomenettelylaki) 1 § 1 momentin 3 kohdan perusteella menettämisseuraamuksen määrääminen myös rikesakon ohella on nykyisin mahdollista. Siten, lähinnä määrättäessä rikesakko ehdotetun rikesakkomenettelystä annetun lain 17 §:n 3 ja 4 kohtien mukaisesti laitonta hallussapitoa koskevasta teosta, voidaan tarpeen mukaan samalla määrätä enintään 1000 euron menettämisseuraamus sakkomenettelylain mukaisessa järjestyksessä. Toimivalta rikesakon ja menettämisseuraamuksen määräämiseen on valvontaa suorittavalla virkamiehellä eli pääsääntöisesti poliisimiehellä. Jossain määrin epäjohdonmukaista on, että ehdotetun alkoholilain 86 §:n 5 momentin mukainen toimivalta myynti- tai käyttöarvoltaan vähäisen alkoholijuoman hävittämiseen on ainoastaan pidättämiseen oikeutetulla virkamiehellä.

Päiväsakkorangaistus

Ehdotetun alkoholilain 90 §:n mukaan alkoholirikkomuksesta tuomittaisiin sakkoon, kuten myös rikoslain 50a luvun 3 §:n mukaisesta lievästä alkoholirikoksesta. Poliisilla tai syyttäjällä on siten toimivalta sakkomenettelylain perusteella määrätä sakkomääräyksellä tai rangaistusmääräyksellä päiväsakkoseuraamus ainakin näistä teoista. Jos määrättäväksi tulee yli 1000 euron rahamääräinen tai esineeseen kohdistuva menettämisseuraamus (alkoholijuoma, pakkaus, valmistusväline tms.), asian siirtäminen varsinaiseen rikosprosessiin on kuitenkin tarpeen, vaikka rangaistuseuraamus sinänsä olisi mahdollista määrätä sakkomenettelylain mukaisessa järjestyksessä.

Pääsääntöisesti rikoslain 50a luvun säännösten rikkomista koskevat teot käsiteltäisiin rikosprosessissa tuomioistuimessa, koska rangaistusuhka niistä on yli kuusi kuukautta vankeutta, mikä määräaika rajoittaa sakkomenettelylain soveltamista.

Uhkasakko

Ehdotetun alkoholilain 70 §:n perusteella Oikeusrekisterikeskuksen täytäntöönpantavaksi voi tulla valvontaviranomaisen määräämiä uhkasakkoja. Sakon täytäntöönpanosta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (789/2002) on säännökset, joiden perusteella muun kuin oikeushallinnon viranomaisen on ilmoitettava täytäntöönpanoa varten määräämästään sakon täytäntöönpanosta annetun lain mukaan perittävän saatavan määräämisestä. Vielä toistaiseksi ilmoittaminen tapahtuu lähinnä asetuksessa mainitulla nimeltään historiallisella "sakkoluettelo"- nimisellä lomakkeella. Oikeusrekisterikeskuksen tarkoituksena on lähivuosina tarjota sakon täytäntöönpanosta annetun lain mukaisia seuraamuksia määräävälle oikeushallinnon ulkopuolisille viranomaisille mahdollisuus ilmoittaa viranomaisten määräämistä saatavista täytäntöönpanoa varten nykyaikaisemmalla tavoin digitaalisesti esimerkiksi portaaliratkaisun avulla. Tarkkaa aikaa siitä, koska tällainen portaaliratkaisu voidaan ottaa käyttöön, ei vielä voida sanoa.

Sakon täytäntöönpanosta annetun lain 2 §:n mukaan sakko (mukaan lukien uhkasakko) pannaan täytäntöön vasta lainvoimaisen ratkaisun perusteella tai kun ratkaisu on pantavissa täytäntöön kuin lainvoimainen tuomio. Ehdotetun alkoholilain 82 §:n mukaan valvontaviranomaisen asettaman uhkasakon johdosta ei saa valittamalla hakea muutosta. Uhkasakko on siten tämän mukaan heti lainvoimainen, vaikka 82 §:n 2 momentin mukaan asian voi saattaa hakemuksella markkinaoikeuden käsiteltäväksi. Esityksen mukaan säännökset vastaavat nykyistä lainsäädäntöä. Oikeusrekisterikeskuksessa ei nyt ole havaintoja siitä, onko nykyisen lainsäädännön aikana tullut epäselvyyttä siitä, miten ko. uhkasakot pannaan täytäntöön.

Menettämisseuraamukset

Kuten jo edellä on todettu, alkoholilakiin osaltaan perustuvia menettämisseuraamuksia voitaisiin määrätä rikesakkomääräyksellä, sakkomääräyksellä, rangaistusmääräyksellä ja tuomioistuimen tuomiolla. Alkoholilakiin perustuvia menettämisseuraamuksia ei Oikeusrekisterikeskuksen täytäntöönpanojärjestelmässä ole mitenkään eritelty. Oikeusrekisterikeskus hakee maksamattoman rahamääräisen menettämisseuraamuksen täytäntöönpanoa ulosottomieheltä ja esineeseen kohdistuvan menettämisseuraamuksen täytäntöönpanoa poliisilta.

Oikeusrekisterikeskuksessa ei ole kokemusta siitä, miten nykyisin voimassa olevat ehdotettuja 88 ja 89 §:ssä vastaavat säännökset käytännössä toimivat. Oikeusrekisterikeskus hakee esineeseen kohdistuvan menettämisseuraamuksen täytäntöönpanoa poliisilta, mutta täällä ei ole toimivaltaa enempää ohjata poliisin toimintaa. Poliisihallituksella on sakon täytäntöönpanosta annetun lain 42 §:n perusteella toimivalta tarvittaessa antaa tarkempia määräyksiä täytäntöönpanotoimista. Täällä ei ole tiedossa, onko Poliisihallitus alkoholijuomien osalta antanut kysymykseen tulevia tarkempia määräyksiä.

Seuraamusmaksu

Oikeusrekisterikeskuksen tavoitteena on aikaisemmin ollut ottaa tänne täytäntöönpantavaksi rangaistusluontoisia hallinnollisia seuraamusmaksuja. Maksuja koskevia lakeja onkin kiihtyvällä tahdilla säädetty niin, että nykyisin Oikeusrekisterikeskuksen täytäntöönpantavana on noin 20 erilaista maksua.

Ongelmaksi on muodostunut, että missään vaiheessa uusia täytäntöönpanotehtäviä varten tarvittavia resursseja ei ole kokonaisuutena arvioitu. Seuraamusmaksuaja koskevien tehtävien hoitamiseksi ei ole osoitettu henkilöresursseja. Tietojärjestelmien kehittämistä varten on saatu määrärahaa vasta ns. eORK hankkeen myötä vuonna 2016 osittain eduskunnan lakivaliokunnan myötävaikutuksella. Edellä tarkoitetun hankkeen johdosta seuraamusmaksut saadaan osittain perittäväksi perintäjärjestelmän avulla vuoden 2018 aikana.

Joitain seuraamusmaksuja määrätään vain muutamia kappaleita vuodessa. Toisaalta esimerkiksi ylikuormamaksumääräyksiä määrätään vuositasolla useampi tuhat kappaletta. Henkilöresurssien saaminen taannehtivasti on osoittautunut mahdottomaksi, kun oikeus- ja valtiovarainministeriön käsityksen mukaan aikaisemmin tänne täytäntöönpantavaksi osoitetut maksut on saatu perityksi tähänkin saakka. Täytäntöönpano on kyllä onnistunut niin, että vakavia virheitä tai laiminlyöntejä ei vielä ole paljastunut. Täytäntöönpanotoimia ei kuitenkaan monessa tapauksessa ole kyetty hoitamaan tyydyttävällä nopeudella. Käytettävissä ei ole henkilöitä, jotka hallitsisivat myös niitä maksuja koskevan sääntelyn, joita määrätään vain harvoin. Vaikka tiettyjä maksuja määrätään vain satunnaisesti, Oikeusrekisterikeskuksessa pitäisi olla kaikkia maksuja koskeva

osaaminen niin, että maksuja määrääviä viranomaisia voidaan palvella asiantuntevasti täytäntöönpanoon liittyvissä kysymyksissä ja perintä sekä maksuvelvollisten palvelu sujuu asianmukaisesti. Nyt tehtävät on hoidettu osittain niin, että harvalukuinen henkilöstö on ylirasitettu ja kärsii työuupumuksesta.

Ehdotettuun alkoholilain 71 §:n säännökseen perustuvia maksuja annettaisiin suhteellisen runsaasti.

Edellä esitettyyn viitaten Oikeusrekisterikeskus toteaa, että ehdotetun uuden alkoholilakiin perustuvan seuraamusmaksun täytäntöönpanotehtävä soveltuu täällä suoritettavaksi hyvin. Tehtävä voidaan ottaa suoritettavaksi sillä edellytyksellä, että tämän tehtävän ja aikaisemmin tänne osoitettujen seuraamusmaksujen perintätehtävien hoitamiseksi Oikeusrekisterikeskukselle osoitetaan tässä yhteydessä tarvittava henkilöresurssi, joka on yksi henkilötyövuosi täytäntöönpanosihteeri- tai nuoremman asiantuntijan tasoista työtä.

Ehdotettuun uuteen alkoholilakiin ja hallituksen esitykseen sisältyvät säännökset ja kannanotot, joiden perusteella täytäntöönpanotehtävät voidaan tyydyttävästi hoitaa.

Perusratkaisu on, että seuraamusmaksu pannaan täytäntöön sakon täytäntöönpanosta annetun lain mukaisessa järjestyksessä. Maksun määräävällä viranomaisella on siten maksun määrätessään velvollisuus antaa maksuvelvolliselle maksun suorittamista varten Oikeusrekisterikeskuksen tiliyhteystiedot tilisiirtolomakkeella tai vastaavalla tavoin. Maksun määräävän viranomaisen on ilmoitettava ratkaisustaan Oikeusrekisterikeskukselle, kuten em laissa ja valtioneuvoston asetuksessa sakon täytäntöönpanosta säädetään ja edellä uhkasakon osalta on selvitetty. Ilmoituksen yhteydessä maksun määränneen viranomaisen on ilmoitettava ratkaisun lainvoimaisuus tai täytäntöönpanon kannalta muutoin merkitykselliset tiedot. Ehdotetussa 71 §:ssä säädetään, missä ajassa maksu viimeistään on määrättävä. Tällä tarkoitetaan todennäköisesti myös, missä ajassa maksu on annettava maksuvelvolliselle tiedoksi eli tiedoksiantopäivä on ilmeisesti myös maksun määräämispäivä. Samassa säännöksessä säädetään myös maksun täytäntöönpano-oikeuden vanhentumisesta, joka on viisi vuotta seuraamusmaksun määräämispäivästä. Sääntely on Oikeusrekisterikeskuksen kannalta joka tapauksessa riittävä. Mahdollisesti on kuitenkin vielä syytä tältäkin kannalta arvioida, onko maksun määräämispäivä aina sama kuin tiedoksiantopäivä. Hallituksen esityksessä todetaan erikseen, että seuraamusmaksulle ei peritä korkoa, millä maininnalla on riittävä selventävä merkitys.

Johtaja Ritva-Liisa Raatikainen

Täytäntöönpanopäällikkö Tauno Aalto