23.11.2017

Lakivaliokunta
Kirjallinen vastine

HE 100/2017 vp Hallituksen esitys eduskunnalle alkoholilaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Sen lisäksi, että olen lausunut asiasta valiokunnalle aiemmin, esitän Lakivaliokunnan toimittamien asiantuntija- ja muiden lausuntojen johdosta ja Perustuslakivaliokunnan 21.11.2017 antaman lausunnon (PeVL 48/2017 vp) valossa lakivaliokunnan toimialan osalta kunnioittavasti seuraavat seikat:

Seuraavassa on käsitelty pykäläkohtaisia kysymyksiä, jonka jälkeen vastineen liitteessä esitetään joitakin mahdollisia pykälämuotoiluja:

1. Toiselle kuuluvan henkilöllisyystodistuksen käyttö (AL-ehdotus 90§ 4 mom.)

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan käsitellyt mainittua rangaistussäännösehdotusta eikä ole pitänyt selvänä, että säännökselle olisi painavaa yhteiskunnallista ja perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävää perustetta. Olen aiemmin todennut, että oikeusjärjestyksellämme ei nykyisin ole esittää mitään kantaa alaikäiselle, joka ostaa vähittäismyynnistä tai nauttii anniskelupaikassa alkoholijuomia erehdyttämällä paikan henkilökunnan esimerkiksi vanhemman sisaruksensa tai kaverinsa henkilöllisyystodistuksella. Kysymys on ensinnä luonnollisesti mainittujen alaikäisten (tosin toistaiseksi todennäköisesti harvalukuisen joukon) suojelusta alkoholin aiheuttamilta haitoilta ja toiseksi osin siitä oikeudellisesta tasapainottomuudesta, jossa luvanhaltijoille voidaan määrätä tuntuviakin seurauksia tälle alaikäisille myynnistä ja varsinainen myyjän erehdyttäminen on oikeusjärjestyksen mukaan sallittua - vaikkakin ehkä moraalisesti epätoivottavaa. Vastaavasti kuin esimerkiksi alkoholijuomien hallussapito on alaikäisiltä säädetty rangaistavaksi teoksi - eikä esimerkiksi lastensuojeluviranomaisten antaman moitteen aiheuttavaksi teoksi -, erehdyttämisenkin seuraukseksi on ilmeisen vaikea kehittää vaihtoehtoisia kohtuullisia toimenpiteitä.

On toisaalta niin, että esimerkiksi alkoholijuomien vähittäismyynti- ja anniskeluluvanhaltijoiden asema muuttuisi lakiesityksessä nykyisestä. Nykyisin vähittäismyynti- tai anniskelulupa on voitu peruuttaa määräajaksi esimerkiksi alaikäiselle henkilölle myynnistä. Esityksessä on lähdetty siitä, että 72.1 §:n mukaan luvan määräaikaisenkin peruuttamisen edellytyksenä on ensin teon jatkaminen huomautuksen tai seuraamusmaksun jälkeen ja lisäksi, että menettelyä on pidettävä olennaisena. Oikeustila on muuttumassa siihen, että alaikäiselle henkilölle myynnistä voisi seurata huomautus tai seuraamusmaksu (mm. menettelyn laatu 71.2 §:n mukaisesti arvioituna) ja seuraavasta rikkomuksesta sen jälkeen voitaisiin määrätä luvan määräaikainen peruutus, mutta silloinkin siis vain, jos menettely on olennainen.

Meritullinkatu 8, Helsinki
PL 33, 00023 VALTIONEUVOSTO
www.stm.fi

Puhelin 0295 16001
Telekopio 09 6980 709

e-mail: kirjaamo@stm.fi
etunimi.sukunimi@stm.fi

2. Alkoholijuomien etämyynti ja sitä koskevan kiellon rangaistavuus (AL-ehdotus 32 §)

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan käsitellyt mainittua säännösehdotusta, johon rangaistussäännöksenä liittyy rikoslain 50 a luvun 1 §:n säännös, jonka mukaan alkoholirikoksesta tuomitaan muun muassa se, joka alkoholilain säännöksen vastaisesti (…) tuo maahan alkoholijuomaa (…), myy, välittää tai toiselle luovuttaa alkoholijuomaa (…)

Perustuslakivaliokunnan mielestä säännösten kokonaisuus ei kiellä perustuslain 8 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla etämyyntiä yksityiseen käyttöön, koska rangaistavuus on rikoslaissa kytketty alkoholin lainvastaiseen maahantuontiin, ei sitä vastoin ”etämyyntiin”.

Totean, että Helsingin hovioikeus on antamassaan tuomiossa (24.4.2017 Nro 503 R 12/2908) tuominnut vastaajan, joka on ”*myynyt ja kuljettanut sekä Alkon yksinoikeuden piiriin että vähittäismyyntilupasääntelyn piiriin kuuluvia alkoholijuomia suomalaisille kuluttajille ilman alkoholilain 14 §:ssä säädettyä lupaa….ja on näin menetellessään toiminut alkoholilain säännösten vastaisesti ja syyllistynyt lähtökohtaisesti alkoholirikokseen*” (Jakso ”2.2. Menettelyn tunnusmerkistönmukaisuus”).

Perustuslakivaliokunta on joka tapauksessa viitannut siihen, että rikoksen tunnusmerkistö on ilmaistava riittävällä täsmällisyydellä. Samaan vaatimukseen on viitannut mm. professori Nuotio.

Olen aiemmin todennut, että nykyistä oikeustilaa on käsitelty EU:n tuomioistuimessa (C-198/14 Visnapuu) ja Helsingin hovioikeudessa, joissa molemmissa ulkomaalaiseen myyjään kohdistuva kielto myydä alkoholijuomia Suomeen on nähty Alkon vähittäismyyntimonopoliin kuuluvana tosiasiana: ” *Jos etämyynti sallittaisiin ulkomaalaisille myyjille, se tulisi sallia myös suomalaisille toimijoille - tämä tarkoittaisi olemassa olevan monopolin poistamista.*” Toisaalta molemmissa on käsitelty Alkon monopoliin kuuluvia alkoholijuomia ja vähittäismyyntiluvalla myytäviä alkoholijuomia toisistaan poikkeavalla tavalla.

Nykyinen alkoholilain 8 § on siirretty 32 §:ään sellaisenaan epäselvästi, ilmeisesti koska em. oikeusjuttu on Korkeimman oikeuden käsiteltävänä ja lopullinen ratkaisu saattaa edellyttää muutoksia pykälään. Tarkkarajaisemman säännöksen valvonta olisi Tullille helpompaa. Lisäksi erityisesti kuluttajien oikeudesta ostaa alkoholijuomia ulkomailta ”etäostona” tulisi säätää selvästi lainsäädännössä. Tässä valmistelussa voidaan käyttää hyväksi Ruotsin hallituksen valmistelussa olevaa etämyyntikieltoa (Reglering av distanshandel med alkoholdrycker; Ds 2016:33). Viimeisen tiedon mukaan hallituksen esitys annettaisiin Ruotsissa joulukuussa 2017.

3. Luvan myöntämisen edellytykset ja harmaan talouden valvonta

Luvan myöntämisen edellytyksiä on ehdotuksessa lievennetty mm. siten, että 15 §:ssä säädettäviä luvan saamisen luotettavuusvaatimuksia ei tutkittaisi esimerkiksi pelkästään sillä perusteella, että jollakin on (mahdollisesti määräämisvaltaa tuottavaa) omistusta lupaa hakevassa yhtiössä tai muussa yhteisössä. Kyseessä on siis tilanne, jossa kyseinen henkilö ei kuulu hakijayhtiön hallintoelimiin, eikä ole sen toimitusjohtaja tai yhtiömies. Toisaalta pykälän 4 momenttia voi-

taisiin soveltaa sellaisessa tilanteessa, jossa omistukseen perustuvaa määräämisvaltaa käyttävä henkilö, joka ei täytä luvan saamisen edellytyksiä, tosiasiallisesti toimii esimerkiksi hallintoelimen tai toimitusjohtajan toimivaltuuksilla yhtiössä.

Yleisesti ottaen luvan myöntämisen edellytysten keventämisen on nähty heikentävän harmaan talouden valvonnan toimintaedellytyksiä. Luvan myöntämisen edellytysten kääntöpuolena ovat edellytykset, joilla lupa voidaan peruuttaa. Vaikka esimerkiksi kirjanpitolainsäädännön noudattamisen valvonta ja verovalvonta hyödyttävät koko yhteiskuntaa, esillä on valiokuntakuulemisessa ollut myös lainsäädännön tarkoitussidonnaisuuden periaate. Alkoholilaissa tarkoitettu elinkeinotoiminta on säädetty pääsääntöisesti luvanvaraiseksi ensisijaisesti kansanterveyden ja yleisen järjestyksen ja turvallisuuden suojelemiseksi.

Osittain historiallisista syistä lupahallinto on kuitenkin pyrkinyt jopa ensisijaisesti avustamaan verohallintoa verojen perimisessä. Käytännössä tämä näkyy esimerkiksi Etelä-Suomen aluehallintoviraston lisälausunnosta 14.11.2017, jossa todetaan, että merkittävin osa anniskeluluvan pysyvistä ja määräaikaisista peruutuksista on johtunut kassan ohimyynnistä. On selvää, että verohallinto saa paremmin perittyä veroja, jos tukena on mahdollisuus jättää elinkeinolupa myöntämättä tai peruuttaa koko elinkeinolupa. Eräässä ehdotuksessa on myös liitetty luvan epääminen (ja mahdollisesti luvan peruuttaminen) siihen, että joku henkilö olisi ”yhtiön tosiasiallinen edunsaaja” (eli ilmeisesti saisi liiketoiminnasta osinkoja) ja hän ei olisi riittävän luotettava alkoholilaissa lupaa edellyttävään toimintaan.

Lakiesityksen tarkoituksena ei ole lopettaa esimerkiksi taloudellisten ja luotettavuuteen liittyvien edellytysten tutkimista, mutta lupahallinnon ja valvonnan painopistettä siirrettäisiin tietoisesti kohti alkoholilain varsinaisen tarkoituksen toteuttamista. Lupaedellytysten keventämiseen liittyy myös hallituksen tavoite turvata uusi alku konkurssin tehneelle yrittäjälle.

4. **Seuraamusmaksut, muut hallinnolliset seuraamukset sekä rangaistussäännökset**

Seuraamusjärjestelmän osalta on kuulemisessa ollut keskustelua siitä, miten rikesakkoseuraamukset, hallinnolliset seuraamukset ja varsinaiset rikosoikeudelliset seuraamukset suhteutuvat toisiinsa. Ainakin seuraavat näkökohdat voidaan tässä suhteessa esittää:

a) Rikesakkorikkomukset (40 €) koskevat poikkeuksetta yksityishenkilöitä.

b) Hallinnolliset seuraamukset eli seuraamusmaksu (300–1000 €) sekä luvan määräaikainen tai pysyvä peruuttaminen koskisivat luvanhaltijoita.

c) Rikoslain 50 a luvun 1 §:ssä rikoslain kokonaisuudistuksen osana vuonna 2008 säädetty kriminalisointi (sakko tai vankeutta…) koskee esityksen perustelujen mukaan esimerkiksi seuraavia tilanteita (HE 84/2008 vp s. 34-36):

- alkoholijuoman valmistaminen elinkeinotoiminnassa ilman lupaa
- alkoholijuoman maahantuonti ns. 20 tunnin aikarajaa rikkoen (lievä alkoholirikos)
- väkiviinan maahantuonti ilman lupaa
- alkoholijuomien myynti ilman lupaa. Lisäksi viitataan alaikäisille ym. myyntikieltoon:

”Käytännössä vähittäismyyntikiellon rikkomisesta määrätään yleensä seuraamus hallinnollisessa menettelyssä luvan haltijalle alkoholilain 15 §:n nojalla. Luvan haltijan menettely voi kuitenkin jossain ti-

lanteissa olla niin moitittavaa, että rikosoikeudellinen seuraamuksen määrääminen on perusteltua. Hallinnolliset seuraamukset on myös mahdollista kohdistaa vain luvan haltijaan, vaikka vähittäismyyntikieltojen valvomisesta vastaa myyntitilanteessa kukin myyjä itsenäisesti.
Myyjä voi luvan haltijan ohella tai haltijan tietämättä syyllistyä alkoholilain vastaiseen myyntiin. Näistä syistä on perusteltua, että vähittäismyyntikieltojen rikkominen voi tulla rangaistavaksi alkoholirikoksena. Vähittäismyynnissä kyse on yleensä vähäisestä määrästä alkoholijuomaa, joten kieltojen rikkomiset tulisivat yleensä arvioitaviksi lievinä alkoholirikoksina."

- alkoholijuoman tukkumyynti ilman lupaa.
- alkoholijuoman anniskelu ilman lupaa. Viittaus alaikäisille ym. anniskelukieltoon:

"Anniskelukieltojen rikkomisesta määrättäisiin yleensä seuraamus hallinnollisessa järjestyksessä luvan haltijalle. Teot ehdotetaan kuitenkin samoista syistä kuin edellä mainitut vähittäismyyntikieltojen rikkomisetkin säädettäviksi rangaistaviksi myös alkoholirikoksina."

- alkoholilain vastainen alkoholijuoman tai väkiviinan välittäminen, jossa perustelut vastaavat ehdotetun alkoholilain 84 §:ssä tarkoitetun välittämisen kieltoja:

"Alkoholilain 31 §:ssä kielletään alkoholijuoman välittäminen palkkiota vastaan sellaiselle henkilölle, jolle alkoholia on sallittua myydä. Välittämiseen syyllistyisi henkilö, joka hankkii laillisen alkoholijuoman toisen puolesta ja lukuun ja luovuttaa sen toimeksiantajalleen. Hankkimista edeltää etukäteinen pyyntö tai toimeksianto (HE 119/1994 vp). Alkoholilain 31 §:ssä tarkoitettu välittäminen ei edellytä, että palkkion maksaisi aina ostaja. Siten esimerkiksi laillisen alkoholin välittäminen suomalaisen ostajan ja ulkomailla toimivan tavarantoimittajan välillä, jossa myyjä maksaisi välityspalkkion välittäjälle, on lähtökohtaisesti alkoholilaissa tarkoitettua välittämistä.
Palkkio maksetaan yleensä rahana, mutta myös esineen antaminen, palvelus tai mikä tahansa muu suoritus voidaan katsoa palkkioksi. Palkkiolla ei lisäksi tarvitse olla ainakaan välitöntä taloudellista arvoa. Toiselle henkilölle tämän pyynnöstä laillista alkoholijuomaa tuovan ei katsota ottavan välittämisestä palkkiota, jos hänen saamansa vastike on täysin samansuuruinen kuin hänen itse suorittamansa vastike vähittäismyyntiliikkeessä...
Alkoholilain 31 §:ssä kielletään myös alkoholijuoman välittäminen ilman palkkiota sellaiselle henkilölle, jolle 16 §:n mukaan ei saa myydä alkoholijuomaa. ..."

Alkoholilakiehdotuksen 71 §:ssä säädettäisiin uudesta sanktioluonteisesta seuraamusmaksusta. Ehdotus liittyy siihen, että luvan peruuttamisen edellytyksiä kiristettäisiin huomattavasti 72 §:ssä, jolloin tavoitteena on ollut hallinnollisen seuraamusjärjestelmän menettely, jossa nykyisen määräaikaisen tai pysyvän luvan peruuttamisen sijaan voitaisiin käyttää lievempää, mutta myös oikeusturvanäkökohdat huomioon ottaen yksinkertaisempaa seuraamusta.

Hallinnollisten seuraamusten osalta on myös arvioitu, olisiko kyseessä ankara vastuu (OM, professori Lahti). Toisaalta on myös esitetty, että ehdotettu sääntely ei perustu ankaraan vastuuseen eikä menettelyssä myöskään noudatettaisi käännettyä todistustaakkaa (professori Mäenpää).

Alkoholilain mukaisen luvan peruuttaminen ei ole luvanhaltijan tiettyä tekoa koskeva rangaistus, sillä luvan peruuttamisen edellytykset **alkoholilakiehdotuksen 72 §**:ssä liittyvät tämäntyyppisissä tilanteissa ensinnä toistuviin rikkomuksiin ja olennaisuusarviointiin ja toiseksi vakavaan rikkomukseen, jota on pidettävä törkeänä. Olennaisuus- ja törkeysarvostelu koskisi luonnollisesti sitä, onko luvanhaltijaa edelleen pidettävä sopivana harjoittamaan alkoholilain mukaan luvanvaraista toimintaa. Siten esimerkiksi ensimmäinen rikkomus, jossa yksi alaikäinen asiakas on nauttinut alkoholijuomaa huomattavaan juopumukseen saakka ravintolassa, ei voisi sanamuodon mukaan johtaa luvan määräaikaiseenkaan peruuttamiseen. Esityksen valmistelussa on tältä osin otettu huomioon perustuslakivaliokunnan kanta, jonka mukaan luvan peruuttamismahdollisuus liittyisi vakaviin ja olennaisiin rikkomuksiin tai laiminlyönteihin sekä siihen, että huomautukset ja varoitukset eivät ole johtaneet puutteiden korjaamiseen. Toisaalta tilanne, jossa ravintolassa anniskellaan ilman lain mukaista valvontaa järjestelmällisesti alaikäisille siten, että heidän terveytensä huomattavan päihty-

myksen johdosta vaarantuu, voisi johtaa törkeysarvostelun jälkeen jopa luvan pysyvään peruuttamiseen - ilman tätä ennen annettuja huomautuksia tai seuraamusmaksuja.

Juuri ehdotetun alkoholilain **72 §:n 2 momentin** mukaan lupa tai hyväksyminen voidaan peruuttaa pysyvästi, jos toiminnanharjoittaja rikkoo tätä lakia vakavaa vaaraa ihmisten terveydelle aiheuttavalla teolla tai laiminlyönnillä, jos menettely on ollut kokonaisuutena arvostellen törkeää. On esitetty, miksi tällaiselta teolta ei edellytetä rangaistavuutta. Säännöksen valmistelun lähtökohtana on ollut, että kyse on hallintoasian käsittelystä. Vaikka ehdotetussa säännöksessä tarkoitettu teko tai laiminlyönti voi olla rangaistava, tässä suhteessa on katsottu selvemmäksi, ettei hallintoasian käsittelyyn liitetä rikosoikeuden tulkintaa, joka lähtökohtaisesti kuuluu yleisille tuomioistuimille.

Nykyisen alkoholilain 50 a § 4 momentin 6 kohdan säännöstä vastaava säännös olisi ehdotetun alkoholilain **90 §:n 4 momentin 4 kohdassa.** Voimassa olevassa laissa alkoholirikkomuksesta sakkoon tuomitaan se, joka tahallaan (6) mainostaa suorasti tai epäsuorasti mietoa alkoholijuomaa tai vähintään 1,2 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävää juomaa tai muutoin edistää tällaisen juoman myyntiä 33 §:n vastaisesti, on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta.

Mainitun säännöksen perustelujen mukaan (HE 84/2008 vp, s. 43):

> *Ehdotetussa 9 kohdassa säädettäisiin alkoholirikkomuksena rangaistavaksi miedon alkoholijuoman ja vähintään 1,2 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävän juoman mainonta, epäsuora mainonta tai muu myynnin edistäminen alkoholilain 33 §:n vastaisesti. Miedon alkoholijuoman ja vähintään 1,2 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävän juoman mainonta, epäsuora mainonta tai muu myynnin edistäminen alkoholilain vastaisesti on nykyäänkin sakkoseuraamuksisena alkoholirikkomuksena rangaistavaa. Miedon alkoholijuoman mainonnan kohdistaminen alaikäisiin ehdotetaan säädettäväksi rangaistavaksi rikoslain 30 luvun mukaisena alkoholijuoman markkinointirikoksena. Rikoslain säännös syrjäyttäisi ankarammin rangaistavana mietojen alkoholijuomien alaikäisiin kohdistuvan mainonnan osalta alkoholirikkomussäännöksen soveltamisen.*

Silloin ja nykyisin voimassa olevassa 33 §:ssä on muun muassa kielto mainostaa hyvän tavan vastaisesti tai kuluttajan kannalta sopimattomalla menettelyllä. Koska alkoholimainonnan yhteydessä on muutoinkin usein kyse erilaisten yksittäistapausten arvioinnista kyseisten säännösten valossa, pääsääntönä on ollut, että valvontaviranomainen on antanut voimassa olevan lain 48 §:ssä tarkoitetun ohjeen tai 49 §:ssä tarkoitetun kiellon tehostettuna uhkasakolla. Tällaisen päätöksen mainonnan tilaaja ja toimeenpanija on voinut saattaa 52 §:ssä tarkoitetulla tavalla markkinaoikeuden ratkaistavaksi.

Mainontaa koskevia kieltoja ja rajoituksia ei toisin sanoen ole ollut tarkoitus panna toimeen lupaan kohdistuvilla seuraamuksilla. On huomattava, että etenkään mainonnan toimeenpanija ei välttämättä ole edes alkoholilaissa tarkoitettu luvanhaltija, vaan esimerkiksi joukkotiedotusväline. Ensimmäisen markkinatuomioistuimeen menneessä jutussa toimeenpanijana oli MTV3. Periaatteessa mainontasäännösten tulkinnasta ja toiminnan lainmukaisuuden ennakointimahdollisuudesta on kysymys myös tässä käsiteltävän rangaistussäännöksen kohdalla. Rangaistussäännökselle on tarvetta, sillä muutoin valvontaviranomainen joutuisi toistuvissakin ja ilmiselvissä tilanteissakin käynnistämään kieltomenettelyn. Toisaalta rangaistussäännös voisi kohdistua vain ”selviin” säännösten rikkomuksiin - toisin sanoen esimerkiksi tilanteeseen, jossa toiminnan hyvän tavan vastaisuus on jo lainvoimaisesti todettu.

Alkoholilain mainonnan valvonnassa on nykyisin käytetty sekä velvoittavia ohjeita että kieltoja, mutta esityksen **68 §:ssä säädettäisiin jatkossa vain kielloista**. Tämä johtuu periaatteessa siitä, että velvoittavien ohjeiden käsitteellinen sisältö on ristiriitainen. Valvontaviranomaisella on ilman nimenomaista säännöstäkin toiminnassaan mahdollisuus valistaa ja ohjeistaa luvanhaltijoita toimimaan lain mukaisesti ja jatkossa velvoittava kielto annettaisiin kyseisen säännöksen nojalla.

Nykyisen alkoholilain 50 a §:n 4 momentin 6 kohdan säännöstä vastaava säännös olisi ehdotetun alkoholilain **90 §:n 5 momentin 2 kohdassa** (sekä anniskelua että vähittäismyyntiä koskevana). Voimassa olevassa laissa alkoholirikkomuksesta tuomitaan myös se, joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta-- 6) anniskeluluvan haltijana taikka anniskelupaikan vastaavana hoitajana tai tämän sijaisena rikkoo 23 §:ssä säädettyä anniskelupaikan järjestyksen valvontaa koskevaa velvoitetta.

Kyseisen säännöksen perustelujen mukaan (HE 84/2008 vp, s. 45):

> *Ehdotetun 6 kohdan nojalla säädettäisiin rangaistavaksi se, että anniskeluluvan haltija, anniskelupaikan vastaava hoitaja tai tämän sijainen rikkoo 23 §:ssä säädettyjä anniskelupaikan järjestystä koskevia valvontavelvoitteita. Mainitun 23 §:n 1 ja 2 momentissa säädetään anniskelupaikan järjestyksestä. Velvoitteista päihtyneen pääsyn estäminen anniskelupaikkaan tai päihtyneen poistaminen sieltä voi käytännössä kuulua ovimiehen tehtäviin samoin kuin muu anniskelun valvonta tarjoiluhenkilökunnalle. Lain 21 b §:ssä kuitenkin säädetään, että anniskeluluvan haltija, anniskelupaikan vastaava hoitaja tai tämän sijainen ovat velvollisia huolehtimaan, että anniskelupaikassa noudatetaan lain säännöksiä. Tämän vuoksi myös rangaistusvastuu ehdotetaan kohdistettavaksi näihin vastuuhenkilöihin.*
>
> *Alkoholirikkomussäännös olisi toissijainen siten, että sitä sovellettaisiin, jos teosta ei muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta. Esimerkiksi luvassa asetettujen ehtojen tai rajoitusten rikkominen ehdotetaan rangaistavaksi alkoholirikkomuksena, kun taas toiminta ilman asianmukaista lupaa tulisi ehdotuksen mukaan rangaistavaksi rikoslain 50 a luvun alkoholirikossäännösten nojalla. Jossain tilanteissa voi käytännössä olla vaikeaa erotella, milloin kyse on ilman lupaa toimimisesta ja milloin toimintaa koskevan ehdon rikkomisesta. Esimerkiksi toimintaan voi olla hankittu asianmukainen lupa, mutta toimintaa on laajennettu uusiin toimipisteisiin tai sellaisiin tuotteisiin, joita alkuperäinen lupa ei koske. Tällaisissa tilanteissa toiminnan lainvastaisuutta tulisi arvioida tapauksittain kunkin lupatyypin ja siinä asetettujen lupaehtojen valossa. Rajanveto alkoholirikossäännösten ja alkoholirikkomuksen soveltamisessa jäisi näissä tilanteissa oikeuskäytännön varaan.*

5. Alkoholijuomien nauttimiskiellot

Maa- ja metsätalousvaliokunta on lausunnossaan (MmVL 23/2017 vp) nostanut esille alkoholijuomien nauttimiskiellon lieventämisen tietyissä tilanteissa (**85 §:n 1 momentin 1 kohta**). Tilanteet, joissa ravitsemisliikkeen tai muun vastaavan paikan omistaja, tilaisuuden toimeenpanija tai järjestyksenvalvoja ”sallii”, että alkoholijuomaa nautitaan suljetun seurueen tilaisuudessa, jossa syödään ruokaa, mutta jossa kukaan ei myy (eikä edes halua myydä) alkoholijuomia asiakkaille, ovat jo hyvin yleisiä. Kyse on nykyisin kriminalisoidusta toiminnasta ja esityksessä rangaistussäännös on 90 §:n 4 momentin 1 kohdassa. Kiellon ja kriminalisoinnin taustalla on monia näkökohtia, mutta kriminalisoinnin kannalta olennainen havainto on, että säännöstä ei kukaan oikeastaan valvo.

Poliisi saisi nykyistä 58 §:n 2 momenttia vastaavasti ehdotetun **85 §:n 2 momentin** nojalla kieltää alkoholijuomien nauttimisen yleisellä paikalla, jos yleisen järjestyksen ylläpitäminen sitä vaatii. Säännöksen on epäilty olevan päällekkäinen järjestyslain alkoholijuomien nauttimista koskevien säännösten kanssa. Kuten Poliisihallituksen lausunnossa todetaan, järjestyslain 4 §:ssä säädetty päihdyttävän aineen nauttimiskiellon pääsääntö koskee kuitenkin vain taajaman yleistä paikkaa. Li-

säksi pykälän 2 momentin mukaan kielto ei taajamassakaan tietyin edellytyksin koske alkoholijuoman nauttimista puistossa tai muulla siihen verrattavalla yleisellä paikalla.

Periaatteessa vastaavanlainen säännös on vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain 91 ja 92 §:ssä, joissa säädetään esimerkiksi ilotulitteiden käytön kieltämisestä ”sellaisissa paikoissa, joissa käytön voidaan katsoa aiheuttavan erityistä vaaraa”. Käytännössä pelastuslaitokset ovat kieltäneet ilotulitteiden käytön julkistetulla päätöksellään esimerkiksi sellaisilla kaupunkien alueilla, joissa suuret ihmisjoukot altistuisivat vaaralle. Alkoholijuomien nauttimisen kieltäminen ei voisi ilmeisesti tulla kysymykseen missä tahansa suurten ihmisjoukkojen tilaisuudessa, mutta joissakin tilanteissa menettely voisi olla esimerkiksi osallistujien ikärakenteen vuoksi perusteltu - ja jopa välttämätön.

6. Muita pykäläkohtaisia huomioita

Alkoholilakiehdotuksen 87 §:n mukaan poliisin tekemä alaikäisen tarkastus koskisi epäilyä 90 §:n 4 momentin 1 kohdan rikkomisesta, joka koskee alkoholijuoman nauttimisen sallimista esimerkiksi luvattomassa ravitsemisliikkeessä. Koska tarkastuksessa kyseessä on **alkoholijuoman hallussapitokiellon rikkominen**, viittauksessa on virhe ja pykälässä tulisi tältä osin viitata 83 §:n 2 momentin rikkomiseen. Liitteessä on otettu myös huomioon perustuslakivaliokunnan esittämä kanta rangaistusviittaukseen.

Liitteessä on otettu huomioon myös perustuslakivaliokunnan kannat esityksen 37, 81 ja 87 §:iin.

Kuten Tullin lausunnossa todetaan, olisi ehdotetun alkoholilain 33 §:ssä tarkoitettujen **maahantuonti-ikärajojen rikkomisesta** mahdollisesti perusteltua säätää rikesakkorikkomuksista annetun lain 17 §:ssä.

Liitteessä on lisäksi **86 §:**n osalta otettu huomioon poliisilain mukainen henkilön kiinni ottaminen rikoksilta ja häiriöiltä suojaamiseksi.

Ehdotuksen 91 §:ssä on syytä Poliisihallituksen lausunnon mukaisesti käyttää **termiä ”syyttäjä”.**

Ismo Tuominen
Hallitusneuvos

Liite

37 §

Vähittäismyynti- ja anniskelukiellot

Alkoholijuomaa ei saa myydä eikä muutoin luovuttaa vähittäismyynnissä eikä anniskelussa:
1) alle 18-vuotiaalle;
2) henkilölle, jonka päihtymys on selvästi havaittavissa tai joka käyttäytyy häiritsevästi;
3) jos on perusteltu syy olettaa alkoholijuoman luvatonta luovuttamista tai välittämistä.

Edellä 1 momentin 1 kohdasta poiketen väkevää alkoholijuomaa ei saa myydä tai muutoin luovuttaa vähittäismyynnissä alle 20-vuotiaalle.

Alkoholijuomien hallussapitoa ja nauttimista anniskelupaikassa ei saa sallia henkilölle, joka on alle 18-vuotias, jonka päihtymys on selvästi havaittavissa tai joka käyttäytyy häiritsevästi.

71 §

Seuraamusmaksu

Seuraamusmaksu määrätään maksettavaksi valtiolle ja sen suuruutta arvioitaessa on otettava huomioon menettelyn laatu, vahingollisuus ja toistuvuus. Maksu voidaan ~~jättää määräämättä ja antaa sen sijasta huomautus tai~~ määrätä maksettavaksi vähimmäismäärää pienempänä, jos menettelyä voidaan pitää vähäisenä ja ~~maksun määräämättä jättäminen tai~~ määrääminen vähimmäismäärää pienempänä on kohtuullista menettelyn laatu, toistuvuus, suunnitelmallisuus, omavalvontasuunnitelman noudattaminen ja muut olosuhteet huomioon ottaen. Maksu tulee jättää määräämättä ja sen sijasta voidaan antaa huomautus, jos alennetunkin maksun määräämistä on olosuhteiden valossa pidettävä kohtuuttomana.

86 §

Alkoholipitoisten aineiden poisottaminen, haltuunotto ja hävittäminen

Poliisimiehellä on oikeus ottaa alkoholipitoiset aineet pois henkilöltä, jolla ei ole oikeutta pitää niitä hallussaan, sekä henkilöltä, joka on otettu kiinni päihtymyksen vuoksi poliisilain (872/2011) 2 luvun 2 §:n 1 momentissa mainitussa tarkoituksessa tai rikoksilta ja häiriöiltä suojaamiseksi mainitun lain 2 luvun 10 §:n 2 momentissa mainitussa tarkoituksessa. Poliisimiehellä on myös oikeus ottaa alkoholijuoma pois henkilöltä, jolla tämän lain mukaan muutoin on oikeus pitää sitä hallussaan, jos asianomainen nauttii sitä 85 §:n 1 momentissa säädetyn vastaisesti tai yleisellä paikalla 85 §:n 2 momentissa säädetyn vastaisesti.

Avatussa astiassa olevat sekä avaamattomassa astiassa olevat aineet, joiden arvo on vähäinen, voidaan hävittää. Alkoholijuomia ei saa palauttaa henkilölle, jolla ei ole oikeutta pitää niitä hallussaan. Jos alkoholipitoiset aineet tulee palauttaa säilöönotetulle henkilölle, ne voidaan luovuttaa hänelle aikaisintaan 12 tunnin kuluttua säilössäpidon päättymisestä. Jos säilöönotettu ei nouda alkoholijuomia 30 vuorokauden kuluessa säilössäpidon päättymisestä, ne voidaan hävittää. Muutoin noudatetaan, mitä omaisuuden haltuun ottamisesta ja haltuun otetun omaisuuden käsittelystä säädetään poliisilain 2 luvun 13—15 §:ssä.

Jos alkoholijuomaa on nautittu vastoin 35, 36 tai 85 §:n 1 momentissa säädettyä kieltoa, on liikkeen tai muun paikan omistajalla ja henkilökuntaan kuuluvalla sekä tilaisuuden järjestäjällä oikeus ottaa kieltoa rikkoneelta pois alkoholijuoma astioineen ja hävittää se todisteellisesti. Järjestyksenvalvojan oikeudesta ottaa kieltoa rikkoneelta alkoholijuoma pois säädetään yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 47 §:ssä.

Jos vankilaan tai muuhun suljettuun laitokseen taikka päihdehuollon yksikköön otettavalla tai siellä hoidettavana olevalla tavataan alkoholijuomaa tai muuta alkoholipitoista ainetta, saa laitoksen henkilökuntaan kuuluva ottaa sen häneltä pois ja todisteellisesti hävittää.

Pidättämiseen oikeutettu virkamies saa todisteellisesti hävittää tai hävityttää sellaisen alkoholijuoman tai muun alkoholipitoisen aineen astioineen tai päällyksineen, raaka-aineen, välineen ja tarvikkeen, joka voidaan takavarikoida, koska/ jos on syytä olettaa, että se julistetaan menetetyksi, ja jolla ei ole sanottavaa myynti- tai käyttöarvoa.

81 §

Muutoksenhaku Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston ja aluehallintoviraston päätökseen

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston ja aluehallintoviraston päätökseen, johon ei 82 §:ssä ole säädetty valituskieltoa, haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Myös Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolla ja aluehallintovirastolla siinä tapauksessa, että aluehallintovirasto on ratkaissut muutoksenhaun kohteena olevan asian, on oikeus, jos oikeuskäytännön yhtenäisyyden varmistaminen sitä edellyttää, hakea muutosta hallinto-oikeuden muutoksenhaun johdosta tekemään päätökseen.

Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston ja aluehallintoviraston päätös voidaan panna täytäntöön lainvoimaa vailla olevana.

87 §

Tarkastus ja etsintä

Jos alle 18-vuotiasta epäillään todennäköisin syin 90 §:n 6 momentissa tarkoitetusta alkoholijuoman hallussapidosta, poliisi voi laittomasti hallussa pidetyn alkoholijuoman etsimiseksi tarkastaa tällaisen henkilön mukana olevat tavarat ~~ja päällisin puolin hänen vaatteensa~~, jos se voi tapahtua puuttumatta loukkaavalla tavalla epäillyn henkilökohtaiseen koskemattomuuteen.

Tarkastuksen kirjaamisesta säädetään poliisilain 2 luvun 14 §:n 3 momentissa. Tarkastuksessa noudatetaan muutoin, mitä pakkokeinolain (806/2011) 8 luvussa säädetään henkilöntarkastuksen toimittamisesta.

Jos on todennäköisiä syitä epäillä, että joku on syyllistynyt rikoslain 50 a luvun 3 §:ssä tarkoitettuun lievään alkoholirikokseen, voidaan hänen käyttämässään kulkuneuvossa toimittaa pakkokeinolain 8 luvussa tarkoitettu yleinen kotietsintä tai paikanetsintä sen tutkimiseksi, onko kulkuneuvossa laitonta alkoholijuomaa tai väkiviinaa.

90 §

Rangaistussäännökset

Rangaistus alkoholirikoksesta säädetään rikoslain (39/1889) 50 a luvun 1—3 §:ssä.

Rangaistus alkoholijuoman markkinointirikoksesta säädetään rikoslain 30 luvun 1 a §:ssä.

Rangaistus tässä laissa säädetyn salassapitovelvollisuuden rikkomisesta tuomitaan rikoslain 38 luvun 1 tai 2 §:n mukaan, jollei teko ole rangaistava rikoslain 40 luvun 5 §:n mukaan tai siitä muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta.

Joka tahallaan

1) 85 §:n 1 momentissa tarkoitetun paikan omistajana, tilaisuuden toimeenpanijana tai järjestyksenvalvojana sallii alkoholijuoman nauttimisen momentissa tarkoitetussa paikassa 85 §:n 3 momentin vastaisesti,

2) erehdyttääkseen alkoholijuomien vähittäismyynnin tai anniskelun valvontaa suorittavaa henkilökuntaa käyttää toisen henkilökorttia, passia, ajokorttia tai muuta viranomaisen antamaa todistusta ikänsä todistamiseen.

3) tarjoaa alle 18-vuotiaalle alkoholijuomaa tai väkiviinaa niin, että tämä siitä juopuu, ja tarjoamista voidaan alaikäisen ikä, kypsyysaste ja muut olosuhteet huomioon ottaen kokonaisuudessaan pitää moitittavana tai

4) markkinoi mietoa alkoholijuomaa 50 tai 51 §:n vastaisesti,

on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, a*lkoholirikkomuksesta* sakkoon.

Alkoholirikkomuksesta tuomitaan myös se, joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta

1) rikkoo 37 §:ssä säädetyn vähittäismyynti- tai anniskelukiellon tai

2) vähittäismyynti- tai anniskeluluvan haltijana taikka 38 §:ssä tarkoitettuna vastaavana hoitajana tai muuna tehtävään nimettynä henkilönä rikkoo 35 tai 36 §:ssä säädettyä vähittäismyyntipaikan ja anniskelupaikan järjestyksen valvontaa koskevaa velvoitetta.

Rangaistus 33 §:n vastaisesta maahantuonnista, 83 §:n 2 momentin vastaisesta alkoholijuoman hallussa pitämisestä sekä 85 §:n 1 ja 2 momentin vastaisesta alkoholijuoman nauttimisesta julkisella paikalla samoin

kuin rikesakosta näiden rikkomusten ainoana rangaistuksena säädetään rikesakkorikkomuksista annetussa laissa (986/2016).

91 §

Kuulemisvelvollisuus

Ennen 90 §:n 4 momentin 4 kohtaan perustuvan alkoholirikkomusta koskevan syytteen nostamista ~~viranlli-sen~~ syyttäjän on varattava Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolle tilaisuus antaa lausuntonsa ja tuomioistuimen on käsitellessään tällaista asiaa varattava Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolle tilaisuus tulla kuulluksi.

Laki

rikesakkorikkomuksista annetun lain 17 §:n muuttamisesta

17 §

Alkoholirikkomukset

Alkoholilain (/) tahallisesta rikkomisesta määrätään rikesakko seuraavasti:
1) 85 §:n 1 momentissa säädetyn kiellon vastaisesta alkoholijuoman nauttimisesta 40 euroa;
2) poliisin 85 §:n 2 momentin nojalla antaman, alkoholijuoman nauttimista julkisella paikalla koskevan kiellon noudattamatta jättämisestä 40 euroa;
3) 83 §:n 2 momentin vastaisesta alkoholijuoman hallussa pitämisestä alle 18-vuotiaana 40 euroa;
4) 83 §:n 2 momentin vastaisesta väkevän alkoholijuoman hallussa pitämisestä 18, mutta ei 20 vuotta täyttäneenä 40 euroa;
5) 33 §:n vastaisesta alkoholijuoman maahantuonnista alle 18-vuotiaana 40 euroa;
6) 33 §:n vastaisesta väkevän alkoholijuoman maahantuonnista 18, mutta ei 20 vuotta täyttäneenä 40 euroa.

———