

22.4.2021

VN/18419/2020
VN/18419/2020-OM-21

Työ- ja elinkeinoministeriölle

Oikeusministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi eräiden tuotteiden markkinavalvonnasta annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi eräiden tuotteiden markkinavalvonnasta annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Esityksellä ehdotetaan muutettavaksi eräiden tuotteiden markkinavalvonnasta annettua lakia sekä eräitä siihen liittyviä lakeja. Lakeihin tehtäisiin välttämättömät muutokset, jotka aiheutuvat markkinavalvonnasta ja tuotteiden vaatimustenmukaisuudesta annetusta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksesta antamalla kansallista täydentävää sääntelyä soveltamisen tueksi. Asetuksen täytäntöönpano edellyttää, että kansallisessa lainsäädännössä säädetään muun muassa markkinavalvontaviranomaisten toimivaltuuksista sekä talouden toimijoihin kohdistettavista seuraamuksista. Markkinavalvonta-asetuksen täytäntöönpanon lisäksi tavoitteena on yhdenmukaistaa markkinavalvontasääntelyä kansallisella tasolla hyödyntämällä horisontaalista markkinavalvontalakia.

Markkinavalvontalain soveltamisalaan ehdotetaan lisättävän kahdeksan tuotelakia, ja samalla esitetään kumottavaksi päällekkäinen markkinavalvontaa koskeva sääntely sektorilaeista. Markkinavalvontalakiin ehdotetaan lisättäväksi uudet pykälät koskien uusia markkinavalvontaviranomaisen toimivaltuuksia verkkoympäristössä sekä toimivaltuutta hankkia tuotenäytteitä valehenkilöllisyyden turvin.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan uutta seuraamussääntelyä vaarallisten aineiden käytön rajoittamisesta sähkö- ja elektroniikkalaitteissa annettuun lakiin sekä ehdotetaan lisättävän tiettyihin tuotelakeihin seuraamussäännökset markkinavalvonta-asetuksen 4 artiklassa säädettyjen talouden toimijan velvollisuuksien rikkomisesta.

Lisäksi esitetään markkinavalvonta-asetuksen täytäntöönpanon kannalta tarvittavia muutoksia markkinavalvontalain soveltamisalaan jo nykyisin kuuluviin lakeihin sekä ajantasaistettavaksi sektorilakien muutoksenhakua koskevia säännöksiä vastaamaan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia.

Oikeusministeriö esittää lausuntonaan seuraavaa:

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläesplanadi 10
00023 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 67730
Internat. +358 9 160 67730

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
oikeusministerio@om.fi
www.oikeusministerio.fi

22.4.2021

VN/18419/2020
VN/18419/2020-OM-21

1 Markkinavalvontalaki ja uudet toimivaltuudet

Markkinavalvontalakiin ehdotetaan uutta 10 a §:ää, joka koskisi markkinavalvontaviranomaisen oikeutta hankkia tuotteita tutkittavaksi valehenkilöllisyyttä käyttäen sekä uutta 22 a §:ää, joka koskisi markkinavalvontaviranomaisen toimivaltuuksia verkkorajapinnan kautta saatavilla olevien vaarallisten tuotteiden aiheuttamiin riskeihin puuttumisesta. Uudet toimivaltuudet perustuvat markkinavalvonta-asetuksen 14 artiklan 4 kohtaan markkinavalvontaviranomaisten vähimmäistoimivaltuuksista, joiden toimeenpanemiseksi ehdotetaan sääntelyä markkinavalvontalakiin. Vastaavia muutoksia on tehty muualla lainsäädäntöön.

10 a §. Oikeus hankkia tekninen laite tutkittavaksi valehenkilöllisyyttä käyttäen

Ehdotetun uuden 10 a §:n 1 momentin mukaan markkinavalvontaviranomaisella on oikeus hankkia tuotteita tutkittavaksi valehenkilöllisyyttä käyttäen, jos se on tuotteen vaatimustenmukaisuuden valvonnan kannalta välttämätöntä. Saman pykälän 2 momentissa säädetään, että valehenkilöllisyyden käytöstä on ilmoitettava momentissa mainituille toimijoille niin pian kuin se on valehenkilöllisyyden käytön tarkoitusta vaarantamatta mahdollista.

Vastaavanlainen pykälä sisältyy kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetun lain (566/2020) 10 §:ään. Säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan, että valehenkilöllisyyden käyttäminen voi olla välttämätöntä erityisesti verkon välityksellä tehtävissä tuotteiden hankinnoissa, sillä hankintojen tekeminen verkossa edellyttää usein henkilötietojen syöttämistä ja tietyt tuotteet voivat olla saatavilla ainoastaan verkossa. Tältä osin viranomaisvalvonnan tarkoitus voi jäädä toteutumatta, mikäli ostotapahtumassa esiinnyttäen viranomaisena. Lisäksi todetaan, että ei myöskään voida pitää kohtuullisena, että markkinavalvontaviranomaisena toimivien henkilöiden tulisi käyttää omia henkilötietojaan tuotenäytteitä hankkiessa. Valehenkilöllisyyttä voitaisiin tarvita myös tilanteessa, jossa talouden toimija ei suostu toimittamaan tuotetta viranomaisen sitä pyytäessä (s. 36–37).

Asiassa on huomionarvioista, että valvontaviranomaisen toimivaltuudet rajoittuisivat tavallisten siviilioikeudellisten oikeustoimien suorittamiseen. Valehenkilöllisyyden käyttö ei siis vastaisi laajuudeltaan esimerkiksi poliisilla olevia toimivaltuuksia valehenkilöllisyyden käyttöön liittyen, vaan kyseisen säännöksen perusteella olisi teknistä laitetta hankittaessa mahdollista käyttää esimerkiksi kyseistä tarkoitusta varten luotua sähköpostitiliä. Lisäksi perusteluissa painotetaan, että tässä ei säädettäisi oikeudesta saada käyttöönsä tähän tarkoitukseen valmistettuja vääriä asiakirjoja henkilötunnus, luottokortti jne. (s. 37). Edellä mainitut kohdat rajoittavat valehenkilöllisyyden käyttöä ja tältä osin sääntämisperusteluissa asianmukaisesti viitataan perustuslakivaliokunnan käytäntöön ja valehenkilöllisyyden käytöltä edellytetään välttämättömyyttä tuotteen vaatimustenmukaisuuden valvomiseksi. Sääntely perustuu markkinavalvonta-asetuksen 14 artiklan 4 kohdan j alakohtaan. Pykälän 2 momentissa säädetään viranomaisen ilmoitusvelvollisuudesta valehenkilöllisyyden käyttämisestä, mitä on asianmukaisesti perusteltu säännöskohtaisissa perusteluissa. Ehdotettu sääntely ei siten vaikuta lähtökohdiltaan ongelmalliselta.

22.4.2021

VN/18419/2020
VN/18419/2020-OM-21

22 a §. Verkkorajapintaan ja verkkotunnukseen liittyvät toimivaltuudet

Ehdotetun 1 momentin mukaan jos tekninen laite aiheuttaa vakavan riskin henkilöiden terveydelle, turvallisuudelle, ympäristölle, omaisuudelle tai muulle 1 §:n 1 momentissa mainituissa laeissa tarkoitetulle yleiselle edulle ja se on välttämätöntä vakavan riskin poistamiseksi, markkinavalvontaviranomainen voi määrätä palveluntarjoajan poistamaan tekniseen laitteeseen viittaavaa sisältöä verkkorajapinnalta tai antamaan loppukäyttäjälle selkeän varoituksen verkkorajapintaan pääsyn yhteydessä. Pykälän 2 momentissa säädetään ankarammista toimenpiteistä. Jos 1 momentissa tarkoitettua määräystä ei ole noudatettu, markkinavalvontaviranomainen voi ehdotetun 22 b §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan määrätä palveluntarjoajan estämään tai rajoittamaan pääsyä verkkorajapintaan taikka poistamaan verkkorajapinnan tai 2 kohdan mukaan määrätä verkkotunnusrekisterin ylläpitäjän tai verkkotunnusvälittäjän poistamaan verkkotunnuksen käytöstä tai merkitsemään verkkotunnuksen markkinavalvontaviranomaisen nimiin.

Säännöskohtaisissa perusteluissa tuodaan ilmi, että verkkorajapintoihin kohdistuvat toimivaltuudet on markkinavalvonta-asetuksessa määritelty viimesijaiseksi keinoksi tilanteessa, jossa vakavan vahingon välttämiseksi ei ole käytettävissä muita tehokkaita keinoja (s. 38). Toimivaltuutta voitaisiin käyttää vain, jos on se välttämätöntä vakavan riskin poistamiseksi. Oikeusministeriö pitää oikeasuhtaisuuden ja välttämättömyyden kannalta tärkeänä, että toimivaltuuden käyttö on viimesijainen ja rajattu edellä mainituin tavoin välttämättömyyteen vakavasta riskistä henkilöiden terveydelle, turvallisuudelle, ympäristölle, omaisuudelle tai yleiselle edulle. Lisäksi oikeasuhtaisuuden kannalta merkitystä on sillä, että toimivaltuuksien käyttö on porrastettu siten, että ankarampia 2 momentissa mainittuja toimivaltuuksia voidaan käyttää vasta 1 momentin toimivaltuuksien jälkeen. Tämä on todettu selkeästi myös perusteluissa.

Sääntämisyjärjestysperusteluista käy ilmi, että vastaavia toimivaltuuksia on jonkin verran arvioitu aikaisemmin kansallisessa lainsäädännössä, muun muassa heinäkuussa 2020 voimaan tulleessa kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetussa laissa (566/2020). Kyseisen lain 10 §:ssä säädetään viranomaisen valehenkilöllisyyden käyttämisestä koeostoissa sekä lain 12 §:ssä säädetään pitkälti nyt ehdotettavaa sääntelyä vastaavasti verkkorajapintaan ja verkkotunnukseen liittyvistä toimivaltuuksista. Perustuslakivaliokunta arvioi silloista hallituksen esitystä (HE 54/2019 vp), eikä lausunnossaan puuttunut edellä mainittuja toimivaltuuksia koskevaan sääntelyyn (PeVL 12/2009 vp).

Tältä osin on kuitenkin huomattava seuraava ero: kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetun lain 12 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan toimivaltainen viranomainen voi määrätä verkkotunnusrekisterin ylläpitäjän tai verkkotunnusvälittäjän poistamaan verkkotunnuksen käytöstä tai merkitsemään verkkotunnuksen toimivaltaisen viranomaisen nimiin. Edellä mainittu kohta perustuu suoraan asiaan liittyvän ns. yhteistyöasetuksen ((EU) 2017/2394) 9 artiklan 4 kohdan g alakohtaan. Vastaava säännös sisältyy siis nyt ehdotettavan sääntelyn 22 b §:n 2 momentin 2 kohtaan. Säännöskohtaisissa perusteluissa kuitenkin tuodaan esille, että kyseessä on kansallinen lisäys markkinavalvonta-asetuksen vähimmäistoimivaltuuksiin, koska kyseisen asetuksen 14 artiklan 4 kohdan k alakohdassa kyseistä asiaa ei edellytetä.

22.4.2021

VN/18419/2020
VN/18419/2020-OM-21

Edellä mainitun kansallisen liikkumavaran osalta oikeusministeriö toteaa, että perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan unionin oikeuden jättäessä liikkumavaraa on liikkumavaraa käytettäessä otettava huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset (ks. esim. PeVL 14/2018 vp, PeVL 1/2018 vp, PeVL 25/2005 vp). Mahdollisesta kansallisen liikkumavaran alasta on syytä tehdä selkoa erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta. Perustuslakivaliokunta on siten toistuvasti kiinnittänyt huomiota kansallisen liikkumavaran asianmukaiseen selostamiseen (ks. PeVL 14/2018 vp, PeVL 1/2018 vp, s. 3, PeVL 26/2017 vp, s. 42, PeVL 31/2017 vp, PeVL 2/2017 vp, s. 2, PeVL 44/2016 vp, s. 4).

Kansallisen liikkumavaran arvioimisen kannalta on osin merkitystä sillä, että edellä mainittu toimivaltuus sisältyy jo kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetun lain 12 §:ään, tosin suoraan EU-asetukseen perustuen. Perusteluissa todetaan, että toimivaltuuden tarkoituksena olisi ehkäistä tilanteita, joissa verkkotunnuksen käytöstä poistamisen jälkeen sama toimija ottaisi verkkotunnuksen uudelleen käyttöönsä ja jatkaisi siten aiempaa toimintaansa. Muut tahot eivät voisi ottaa verkkotunnusta uudelleen käyttöön, kun se olisi merkitty markkinavalvontaviranomaisen nimiin (s. 39). Merkitystä on sillä, että säännös on viimesijainen, välttämätön vakavan riskin ehkäisemiseksi ja toimivaltuudet on porrastettu siten, että ensin tulee turvautua pykälän 1 momentin toimivaltuuksiin.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut sananvapauden näkökulmasta myös internetsivun sulkemista Ruokaviraston toimesta elintarvikelaissa (PeVL 6/2019 vp). Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan sananvapauden suoja kattaa lähtökohtaisesti myös mainonnan ja markkinoinnin, joskaan valiokunta ei ole pitänyt tällaista viestintää sananvapauden ydinalueelle kuuluvana. Valiokunnan käytännön mukaan mainontaan ja markkinointiin voidaan kohdistaa pidemmälle meneviä rajoituksia kuin muuten olisi mahdollista. Toisaalta myös mainontaa ja markkinointia koskevan sääntelyn tulee täyttää perusoikeutta rajoittavalta lailta vaadittavat yleiset edellytykset (PeVL 40/2017 vp, s. 4, PeVL 18/ 2014 vp, s. 3, PeVL 6/2012 vp, s. 2, PeVL 3/2010 vp, s. 2). Elintarvikelaissa olevan sääntelyn osalta perustuslakivaliokunta nimenomaan painotti, että Ruokaviraston toimivaltuudessa sulkea internetsivusto oli taustalla nimenomaan perustuslain 19 §:n 3 momentissa julkiselle vallalle säädetty velvollisuus edistää väestön terveyttä. Lisäksi myös kuluttajien harhaanjohtamista koskevalle edellytykselle on valiokunnan mielestä hyväksyttävät perusteet (PeVL 6/2019 vp, s. 5). Tältä osin voitaisiin katsoa, että nyt ehdotettavalle säännökselle, myös kansallisen liikkumavaran osalta, on sinänsä hyväksyttävät perusteet ja sääntelyssä on otettu huomioon oikeasuhtaisuuteen ja välttämättömyyteen liittyviä näkökohtia. Oikeusministeriöllä ei ole asiasta huomautettavaa.

17 § Toimenpidemääräys

Nykyisen markkinavalvontalain 17 §:n 1 momentin mukaan markkinavalvontaviranomainen voi määräämällään tavalla ja asettamassaan kohtuullisessa määräajassa määrätä talouden toimijan ryhtymään korjaaviin toimenpiteisiin tuotteen tai tuotetta koskevien asiakirjojen tai tuotetta koskevien tietojen saattamiseksi vaatimusten mukaiseksi pykälässä tarkemmin määritellyin tavoin. Nyt edellä mainittuun pykälään ehdotetaan uutta 2 momenttia, jonka mukaan *markkinavalvontaviranomainen voi antaa 1 momentissa tarkoitettun määräyksen ryhtyä korjaaviin*

22.4.2021

VN/18419/2020
VN/18419/2020-OM-21

toimenpiteisiin myös tuotetta koskevien menettelyjen saattamiseksi vaatimusten mukaiseksi, jos tuotetta koskevat menettelyt eivät ole vaatimusten mukaiset.

Säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan, että kyse ei ole yleisluontoisesta määräyksestä siitä, miten talouden toimijan pitäisi yleisesti tiettyä menettelysäännöstä noudattaa, vaan se koskisi aina vain tapauskohtaisesti havaittua menettelyvirhettä. Tarkoitus ei ole myös siirtää valvonnan painopistettä toimijoiden menettelyiden valvontaan, vaan markkinavalvontaa ohjaisi mm. riskiperäinen lähestymistapa (s. 37).

Oikeusministeriö ensinnäkin kiinnittää huomiota siihen, että perustelujen mukaan toimenpidemääräys näyttäisi koskevan vain niitä menettelyjä, joille on asetettu lainsäädännössä vaatimuksia. Tämän rajauksen tulisi ilmetä myös itse säännöstekstissä, koska se selkeyttäisi uuden velvollisuuden soveltamisalaa sekä sitä, että tarkoituksena on valvoa laissa jo säädettyistä menettelyllisistä vaatimuksista, eikä luoda uusia menettelyä koskevia vaatimuksia. Ehdotetun uuden momentin perusteluissa viitataan erityisesti kemikaalilaissa asetettuihin menettelyllisiin velvoitteisiin, joiden noudattamista valvotaan lain 46 §:n 1 momentin mukaan. Nyt ehdotetun toimenpidemääräyksen ja kemikaalilain 46 §:n 1 momentin välistä suhdetta olisi hyvä vielä täsmentää mahdollisen päällekkäisen toimivallan osalta.

2 Tietojensaantioikeus ja tietojen luovutus

52 §. Oikeus saada tietoja toisilta viranomaisilta ja käyttää toisen ottamia näytteitä (10. lakiehdotus)

Esitysluonnoksen 10. lakiehdotuksen 52 §:n mukaan sen lisäksi, mitä eräiden tuotteiden markkinavalvonnasta annetun lain 11 ja 13 §:ssä säädetään, Onnettomuustutkintakeskukselle saa luovuttaa salassapitovelvollisuuden piiriin kuuluvia tietoja, jotka ovat tarpeellisia sille kuuluvien tehtävien suorittamiseksi.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta ja kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojen luovuttamismahdollisuus ovat voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitettujen tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta (PeVL 7/2019 vp, s. 6–7). Silloinkin kun tietojen ilmoitusvelvollisuus on sidottu välttämättömyyteen, ehdotettu tiedonsaantioikeus ei voi olla liian väljä ja yksilöimätön, vaan siinä on eriteltävä tarkemmin tietojen saantiin oikeutetut sekä se, mitä ja ketä koskevia tietoja tiedonsaantioikeus koskee (PeVL 59/2010 vp, s. 4). Viimeaikaisessa käytännössään valiokunta on kiinnittänyt erityistä huomiota sääntelyn täsmällisyyteen ja tarkkarajaisuuteen, mikäli luovutettavat tiedot voivat sisältää arkaluontoisia tietoja (PeVL 12/2019 vp, s. 2–5).

22.4.2021

VN/18419/2020
VN/18419/2020-OM-21

Oikeusministeriö kiinnittää ensinnäkin huomiota, että koska tietosisältöjä ei ole erikseen pykälässä määritelty, tiedonsaantioikeus on rajattava tarpeellisten tietojen sijaan välttämättömiin tietoihin. Ehdotetun pykälän muotoilu jää muutenkin avoimeksi nykyisessä muodossa, koska sen mukaan ”Onnettomuustutkintakeskukselle saa luovuttaa salassapitovelvollisuuden piiriin kuuluvia tietoja” ilman, että esimerkiksi täsmennetään, ketkä näitä tietoja luovuttaisivat. Lisäksi Onnettomuustutkintakeskuksella on oikeus saada tietoja ”sille kuuluvien tehtävien suorittamiseksi”, mutta epäselväksi jää, että onko kyse nimenomaan tämän lain alaan vai jonkin muun lain alaan kuuluvista tehtävistä. Perusteluissa mainitaan, että tietoja voidaan saada ”sen veneilyyn ja huvivenelain alaan liittyvien tehtävien hoitamiseksi”. Sääntelyssä tai perusteluissa ei myös täsmennetä, minkälaisista tiedoista olisi kysymys ja sisältyykö niihin mahdollisesti myös arkaluontoisia tietoja, millä on puolestaan vaikutusta sääntelyn täsmällisyyden vaatimukseen. Sääntelyä tulisi täsmentää edellä mainituin tavoin.

45 b §. Oikeus luovuttaa salassa pidettäviä tietoja markkinavalvonnassa (13. lakiehdotus)

Esitysluonnoksen 13. lakiehdotuksen uuden 45 b §:n mukaan *Sen lisäksi, mitä markkinavalvontalain 13 §:ssä säädetään, markkinavalvontaviranomainen saa luovuttaa pykälässä tarkoitettuja tietoja myös terveysuojeluviranomaisille terveyshaitan arviointia varten.* Yllä mainitut kommentit soveltuvat pitkälti myös nyt ehdotettuun 45 b §:ään. Nyt ehdotetussa tietojen luovutusta koskevassa sääntelyssä tietojen saantiin oikeutetut eli ’terveysuojeluviranomaiset’ jäävät edes perusteluiden tasolla tarkemmin täsmentämättä samoin kuin se, mihin pykälään säännöstekstissä viitataan (mainitaan vain ”pykälässä tarkoitettuja tietoja”). Lisäksi mikäli tietosisältöjä ei ole luetteloitu erikseen itse pykälässä, tulee sääntelyyn lisätä edellytys tietojen välttämättömyydestä. Lisäksi edes perusteluissa olisi syytä täsmentää esimerkinomaisesti, minkälaisen tietojen luovuttamisesta on kysymys ja sisältyykö niihin arkaluonteisia tietoja.

3 Valvontaviranomaisten toimivallat

46 §. Valvontaviranomaisen kiellot (13. lakiehdotus)

Esitysluonnoksen 13. lakiehdotuksen 46 §:n 2 momenttia ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että *Suomen ympäristökeskus voi määrätä kemikaalin tai kemikaalia sisältävän esineen markkinoille saattamisen tai markkinoilla saataville asettamisen kieltämisestä, markkinoilta poistamisesta, palautusmenettelystä, aiheutuneesta vaarasta ilmoittamisesta tai määrätä, että kemikaali tehdään asianmukaisesti vaarattomaksi, kun on kysymys PIC-asetuksen tai 23 §:n 1 tai 2 momentin noudattamisen valvonnasta.* Nyt voimassa olevassa laissa vastaava toimivalta on ollut Turvallisuus- ja kemikaalivirastolla, joka on myös markkinavalvontaviranomainen. Perusteluissa todetaan, että aiemmin vastaava Turvallisuus- ja kemikaaliviraston valtuus poistettaisiin päällekkäisenä markkinavalvontalain valtuutuksen kanssa (s. 59). Oikeusministeriölle jää epäselväksi, että missä määrin Suomen ympäristökeskuksella olisi tässä rinnakkainen toimivalta Turvallisuus- ja kemikaaliviraston kanssa ja missä määrin pääosin tutkimus- ja kehittämiskeskuksena toimivalla Suomen ympäristökeskuksella on ollut ylipäänsä aikaisemmin toimivaltaa antaa edellä mainituin kaltaisia kielloja. Tätä olisi syytä selvittää sekä lisäksi kiinnittää

22.4.2021

VN/18419/2020
VN/18419/2020-OM-21

huomiota tässä ja esitysluonnoksessa muutenkin mahdollisiin rinnakkaisiin toimivaltuuksiin, mitä pitäisi lähtökohtaisesti välttää, jotta eri viranomaisten toimivaltuudet ilmenevät selkeästi laista.

4 Rangaistussäännökset

Esityksessä esitetään useiden sektorilakien rangaistussäännöksiin muutoksia, joiden perusteena on esityksen mukaan jäsenvaltioille niin sanotussa markkinavalvonta-asetuksessa (markkinavalvonnasta ja tuotteiden vaatimustenmukaisuudesta sekä direktiivin 2004/42/EY ja asetusten (EY) N:o 765/2008 ja (EU) N:o 305/2011 muuttamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2019/1020) säädetty velvollisuus asettaa seuraamukset asetuksessa ja sen liitteen mukaisessa sektorilainsäädännössä säädettyjen velvoitteiden rikkomisesta. Lisäksi esityksessä esitetään kokonaan uutta rangaistussäännöstä lakiin vaarallisten aineiden käytön rajoittamisesta sähkö- ja elektroniikkalaitteissa (387/2013, jäljempänä myös RoHS-laki). Viimeksi mainittu esitys perustuu markkinavalvonta-asetuksen mukaisten velvoitteiden ohella niin sanotussa RoHS-direktiivissä (vaarallisten aineiden käytön rajoittamisesta sähkö- ja elektroniikkalaitteissa annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/65/EU) säädettyyn velvoitteeseen.

4.1 Yleiset huomiot rangaistussäännöksiä koskevista ehdotuksista

Luonnoksessa hallituksen esitykseksi (s. 10) tuodaan esiin, että seuraamuksia koskeva sääntely markkinavalvonta-asetuksen 41 artiklassa edellyttää jäsenmaita asettamaan tehokkaita, oikeasuhtaisia ja varoittavia seuraamuksia markkinavalvonta-asetuksen velvoitteiden sekä asetuksen liitteessä II luetellun sektorisääntelyn velvoitteiden rikkomisesta. Esityksen mukaan tämä jäsenmaille asetettu velvoite edellyttää seuraamuksia koskevan sääntelyn sisällyttämistä kansalliseen lainsäädäntöön markkinavalvonta-asetuksen 4 artiklan soveltamisalaan kuuluvien sektorien osalta kyseisen artiklan rikkomisesta sekä niiden liitteessä II lueteltujen sektorisäädösten velvoitteiden rikkomisesta, joista ei ole vielä säädetty seuraamuksia.

Siltä osin kuin esityksessä on kyse uuden rangaistussäännöksen säätämisestä RoHS-lakiin, kriminalisoinnin tarpeen osalta viitataan RoHS-direktiiviin (s. 67). RoHS-direktiivin 23 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä direktiivin nojalla annettujen kansallisten säännösten rikkomiseen sovellettavista seuraamuksista, ja niiden on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että ne pannaan täytäntöön. Säädettyjen seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhtaisia ja varoittavia. Esityksen mukaan RoHS-direktiivin täytäntöönpanemiseksi säädettyssä RoHS-laissa ei ole aiemmin ollut rangaistussääntelyä, vaan riittäväksi on katsottu se, että laissa on säädetty hallinnollisista seuraamuksista, mikäli lain vaatimuksia ei ole noudatettu.

Esitysluonnoksessa ei tuoda esiin, miksi mainittujen velvollisuuksien ja säännösten rikkomisesta olisi tarpeen säätää nimenomaan *rikosoikeudellisia* seuraamuksia eli miksi markkinavalvonta-asetuksessa säädettyjen velvollisuuksien rikkominen olisi kriminalisoitava. Kriminalisoinnille on aina

22.4.2021

VN/18419/2020
VN/18419/2020-OM-21

oltava painava yhteiskunnallinen tarve ja perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä peruste, ja rangaistavaksi säätämisestä tulee olla enemmän hyötyä kuin haittaa (ks. esim. PeVL 23/1997 vp, PeVL 61/2014 vp ja PeVL 9/2016 vp). Rikosoikeutta tulisi sen perusoikeuksiin puuttuvan luonteen vuoksi käyttää vasta viimeisenä mahdollisena vaihtoehtona (ultima ratio -periaate). Ennen sitä tulisi harkita muita yhteiskunnallisia ohjauskeinoja tai seuraamuksia, kuten hallinnollisia seuraamuksia (PeVL 23/1997 vp, s. 2/II; PeVL 48/2017 vp s. 7). Sääntelyvaihtoehdot tulisi Lainkirjoittajan oppaan mukaan myös selostaa hallituksen esityksen perusteluissa (oppaan kohta 12.9.2).

Lisäksi on syytä huomioida, että uuden rangaistussäännöksen tarve on hallituksen esityksessä aina perusteltava (Lainkirjoittajan opas, kohta 12.9.2), mikä koskee sekä rikoslakiin että muuhun lainsäädäntöön esitettäviä rangaistussäännöksiä. Esitysluonnoksessa esitetään sekä voimassa olevien rangaistussäännösten muuttamista että yhden kokonaan uuden rangaistussäännöksen säätämistä. Myös siltä osin, kuin rangaistussäännöksiä muutetaan, esitetyillä muutoksilla tuodaan uusia tekoja rangaistavuuden piiriin, mikä osaltaan edellyttää kriminalisointien perustelemista.

Esitysluonnoksen säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 41, 43, 46, 49, 51, 53, 55, 57 ja 67) on tiiviisti selostettu rangaistussäännöksiin esitettävien muutosten sisältöä. Säännöskohtaisissa perusteluissa kuitenkin lähinnä toistetaan esitettävien säännösehdoitusten sisältö. Säännöskohtaisia perusteluita on tarpeen täsmentää selostamalla, millaiset konkreettiset teot halutaan säätää rangaistavaksi.

Muutettavaksi esitettävissä rangaistussäännöksissä ja RoHS-lakiin lisättäväksi esitettävässä rangaistussäännöksessä on toissijaisuuslauseke. On syytä huomioida, että perusteluissa tulee tuoda esiin ne rikokset, joihin nähden rangaistussäännös on toissijainen (Lainkirjoittajan opas, kohta 12.9.12).

Rangaistussäännökset, joihin ehdotetaan muutoksia, sekä ehdotettu uusi rangaistussäännös ovat blankotyyppisiä, jolloin niiden tulee täyttää sellaisille rangaistussäännöksille asetetut edellytykset. Näihin edellytyksiin kuuluu 1) viittaus- ja valtuutusketjujen asianmukaisuus, 2) sen käyttäytymisnormin tarkkarajaisuus, jonka rikkominen on tarkoitus säätää rangaistavaksi, 3) jonkinlainen asiallinen luonnehdinta siitä myös itse rangaistussäännöksessä sekä 4) viittaaminen käyttäytymisnormissa takaisin rangaistussäännökseen. Kun käyttäytymisnormeissa on kyse EU-säännöksistä, näitä perusvaatimuksia ei voida soveltaa aivan samalla tavalla kuin jos kyseessä olisivat kaikilta osin kotimaiset normit. Tarkoituksena on, että edellä mainitun kohdan 3 luonnehdinta on varsin tiivis, ja se palvelee rangaistavuuden sisällön ymmärtämistä jo rangaistussäännöksen lukemisen perusteella.

Luonnokseen sisältyvissä rangaistussäännöksiä koskevissa muutosesityksissä onkin sinänsä asianmukaisesti pyritty luonnehtimaan rangaistava teko kriminalisoinnin sisältävässä rangaistussäännöksessä. Esitetyissä säännösmuutoksissa kuten myös esitykseen sisältyvässä uudessa säännösehdoituksessa ongelmaksi muodostuu kuitenkin se, että rangaistussäännöksessä on varsin yksityiskohtaisesti toistettu markkinavalvonta-asetuksessa säädettyä. Muutettavaksi esitettävien rangaistussäännösten ja uuden rangaistussäännöksen sanamuodot eivät kuitenkaan ole täysin yhdenmukaisia asetuksen 4 artiklan 3 kohdan alakohtien sanamuotojen kanssa, jolloin aiheutuu epäselvyyttä siitä, onko rangaistussäännöksestä tarkoituksellisesti jätetty pois asetuksessa säädettyä.

22.4.2021

VN/18419/2020
VN/18419/2020-OM-21

Esimerkiksi räjähdysvaarallisissa tiloissa käytettäväksi tarkoitettujen laitteiden ja suojausjärjestelmien vaatimustenmukaisuudesta annetun lain (1139/2016) muuttamisesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 15 kohdassa säädettäisiin rangaistavaksi se, että säännöksessä tarkoitettu rikkoo markkinavalvonta-asetuksen 4 artiklan 3 kohdan b alakohdassa säädettyä valmistajan, maahantuojaan, valtuutetun edustajan tai jakelupalvelujen tarjoajan velvollisuutta toimittaa markkinavalvontaviranomaisen perustellusta pyynnöstä tälle kaikki tiedot ja asiakirjat, jotka ovat tarpeen tuotteen vaatimustenmukaisuuden osoittamiseksi.

Asetuksen 4 artiklan 3 kohdan b alakohdassa säädetään lisäedellytyksenä, että tiedot ja asiakirjat tulee toimittaa *kielellä, jota kyseinen viranomainen voi helposti ymmärtää*. Kun kieltä koskeva edellytys on jätetty rangaistussäännöksestä pois, epäselväksi jää, onko rangaistussäännös tarkoituksella erisältöinen kuin asetuksen säännös, johon rangaistussäännöksessä viitataan, ja onko rangaistavuuden ala pyritty tarkoituksella rajaamaan eri tavalla kuin mitä asetuksessa säädetyn perusteella seuraisi.

Kokonaisuuden kannalta epäselvyyttä lisää se, että esimerkiksi pyroteknisten tuotteiden vaatimustenmukaisuudesta annetun lain (180/2015) muuttamisesta koskevassa lakiesityksessä edellä mainittu kielen ymmärrettävyyttä koskeva edellytys sisältyy rangaistussäännökseen (esitetty 46 §:n 2 momentin 17 kohta).

Asianmukaista olisi se, että rangaistava teko luonnehdittaisiin rangaistussäännöksessä esitettyä hieman tiiviimmin. Esimerkiksi räjähdysvaarallisissa tiloissa käytettäväksi tarkoitettujen laitteiden ja suojausjärjestelmien vaatimustenmukaisuudesta annetun lain muuttamisesta annetun lain esitetyn 24 §:n 1 momentin 15 kohdan osalta voitaisiin rangaistavaksi säädetyn teon luonnehdinnassa käyttää esimerkiksi ilmaisua ”tietojen ja asiakirjojen toimittamisvelvollisuus” ja vastaavasti 16 kohdassa ilmaisua ”ilmoittamisvelvollisuus”. Tällöin olisi selvää, että rangaistava teko määrittyy varsinaisesti asetuksessa säädetyn perusteella, mikä on kyseessä olevan blankorangaistussääntelyn lähtökohta. Sama tiiviimmän ilmaisun tarve koskee myös räjähdysvaarallisissa tiloissa käytettäväksi tarkoitettujen laitteiden ja suojausjärjestelmien vaatimustenmukaisuudesta annetun lain muuttamisesta annetun lain esitettyjä 24 §:n 14 ja 17 kohtia.

Rangaistavan teon luonnehdinnasta todettu on syytä ottaa huomioon kaikkien esitykseen sisältyvien rangaistussäännöksiä koskevien muutosesitysten sekä uutta rangaistussäännöstä koskevan ehdotuksen muotoilussa.

Syyksiluettavuuden aste on perusteltava hallituksen esityksessä, erityisesti jos syyksiluettavuus ulotetaan tahallisuutta laajemmaksi (Lainkirjoittajan opas, kohta 12.9.7). Osassa esitetyistä rangaistussäännösten muutoksista on syyksiluettavuuden asteeksi esitetty huolimattomuutta ja osassa törkeää huolimattomuutta. Valittua ratkaisua on pääosin perusteltu säännöskohtaisissa perusteluissa. Esitykseen sisältyvien lakiesitysten säännöskohtaisiin perusteluihin sisältyvät perustelut syyksiluettavuuden asteen osalta ovat kuitenkin osin sisällöltään käytännössä identtiset huolimatta siitä, kumpi syyksiluettavuuden aste on valittu. Tämän seurauksena jää epäselväksi, miksi tietyn lain kohdalla on syyksiluettavuuden osalta päädytty huolimattomuuteen ja toisen lain

22.4.2021

VN/18419/2020
VN/18419/2020-OM-21

kohdalla törkeään huolimattomuuteen. Sanottu koskee esimerkiksi lakia räjähdysvaarallisissa tiloissa käytettäväksi tarkoitettujen laitteiden ja suojausjärjestelmien vaatimustenmukaisuudesta annetun lain muuttamisesta, jossa syyksiluettavuuden asteeksi on esitetty huolimattomuutta (perustelut s. 41–42), ja lakia painelaitelain muuttamisesta, jossa syyksiluettavuuden asteeksi on esitetty törkeää huolimattomuutta (perustelut s. 49–50).

Lisäksi on huomioitava, että siitä, että voimassa olevaan lakiin sisältyvässä rangaistussäännöksessä syyksiluettavuuden aste on huolimattomuus, ei voida suoraan johtaa sitä, että huolimattomuus olisi automaattisesti tarkoituksenmukainen syyksiluettavuuden aste myös uusien rangaistavaksi säädettäväksi ehdotettavien tekojen kohdalla. Erytisen tärkeää on perustella syyksiluettavuuden asteen valintaa silloin, kun rangaistavuus nähdään perusteltuna kytkeä syyksiluettavuuden alimpaan asteeseen eli huolimattomuuteen.

4.2 Yksityiskohtaisia huomioita rangaistussäännöksiin liittyen

Kuluttajien käyttöön tarkoitetuista henkilönsuojaimista annetun lain muuttamisesta annettua lakia koskevan esityksen osalta on syytä edellä kohdassa 4.1 todetun lisäksi huomioida se, että 9 §:ää koskevissa säännöskohtaisissa perusteluissa ei lainkaan perustella valittua syyksiluettavuuden astetta. Syyksiluettavuuden aste on perusteltava hallituksen esityksessä, erityisesti jos syyksiluettavuus ulotetaan tahallisuutta laajemmaksi (Lainkirjoittajan opas, kohta 12.9.7).

Tuotteiden ekologiselle suunnittelulle ja energiamerkinnälle asetettavista vaatimuksista annetun lain muuttamisesta annettavaa lakia koskevan esityksen osalta on syytä edellä kohdassa 4.1 todetun lisäksi huomioida se, että rangaistussäännöstä (37 §) koskevat säännöskohtaiset perustelut ovat varsin suppeat. Tekoja, joita esitetään rangaistavaksi, ei ole perusteluissa luonnehdittu lainkaan. Myöskään syyksiluettavuutta koskevaa valintaa ei ole perusteltu. Säännöskohtaisia perusteluja on syytä täydentää.

Huviveneiden turvallisuudesta ja päästövaatimuksista annetun lain muuttamisesta annettavaa lakia koskevan esityksen osalta on syytä edellä kohdassa 4.1 todetun lisäksi huomioida se, että rangaistussäännöstä (56 §) koskevissa säännöskohtaisissa perusteluissa ei lainkaan perustella syyksiluettavuuden asteen osalta esitettävää ratkaisua. Syyksiluettavuuden aste on perusteltava hallituksen esityksessä, erityisesti jos syyksiluettavuus ulotetaan tahallisuutta laajemmaksi (Lainkirjoittajan opas, kohta 12.9.7).

Rangaistussäännöksen (esitetty 56 § 1 mom. 3–5 kohdat) osalta esitetään muutosta, jonka mukaan rangaistavaa olisi tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta rikkoa lain ”14 §:n 3 momentissa, 19 §:n 3 momentissa, 22 §:n 3 momentissa tai 24 §:n 3 momentissa säädettyä velvollisuutta toimittaa Liikenne- ja viestintäviraston perustellusta pyynnöstä tälle kaikki tiedot ja asiakirjat, jotka ovat tarpeen tuotteen vaatimustenmukaisuuden osoittamiseksi”. Tältä osin säännökseen sisältyvää luonnehdintaa voisi tiivistää esimerkiksi viittaamalla säännöksessä olennaisten lainkohtien lisäksi ”tietojen ja asiakirjojen toimittamisvelvollisuuteen” ja selostamalla säännöskohtaisissa perusteluissa yksityiskohtaisemmin, mitkä teot ovat rangaistavia niiden säännösten mukaisesti,

22.4.2021

VN/18419/2020
VN/18419/2020-OM-21

joihin rangaistussäännöksessä viitataan. Lisäksi perusteluissa voi olla hyvä tuoda esiin, että lain säännöksissä, joihin viitataan (14.3 §, 19.3 §, 22.3 § ja 24.3 §) säädetään muustakin (mm. pyynnöstä tehtävä yhteistyö) kuin tietojen ja asiakirjojen toimittamisvelvollisuudesta ja että rangaistavuus koskee vain toimittamisvelvollisuuden laiminlyöntiä, jos tämä on esitettävällä sääntelyllä tavoiteltu oikeustila.

Lisäksi rangaistussäännökseen esitetään muutosta, jonka mukaan rangaistavaa olisi tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta rikkoa lain 41–43 §:ssä tai markkinavalvontalain 17–25 §:ssä tarkoitettua kieltoa tai määräystä (ehdotettu 56 § 1 mom. 4 kohta). Mainittu kohta sisältää useita viittauksia kahden lain säännöksiin ilman, että säännöksessä luonnehdittaisiin rangaistavaksi säädettyjä tekoja muutoin kuin viittaamalla ”kiellon tai määräyksen” rikkomiseen. Kuten kohdassa 4.1 on todettu, rangaistussäännöksen tulee sisältää jonkinlainen luonnehdinta rangaistavaksi säädetystä teosta. Mainitussa kohdassa tiiviin luonnehdinnan muotoileminen voi olla haastavaa, koska viitattuja lainkohtia on useita, jolloin voitaneen harkita sitä, että esitetyn 4 kohdan sisältöä eriteltäisiin eri kohtiin. Ehdotetun 56 §:n 1 momentin 4 kohdan osalta on lisäksi otettava huomioon, että ehdotetun 42 §:n kohdalla epäselväksi jää, mikä on se teko tai laiminlyönti, jota rangaistusuhka koskee. Siltä osin kuin tarkoitus on säätää rangaistavaksi markkinavalvontalain 17 §:n 2 kohdan 1 momentissa säädetyn määräyksen rikkominen, on huomioitava, että esitetyssä säännöksessä viitataan erikseen markkinavalvontalain 17 §:ssä tarkoitettuun kieltoon tai määräykseen. Lisäksi on hyvä huomioida, että viitatussa 43 §:ssä kielloista säädetään vain 1–3 momentissa, jolloin rangaistusuhka olisi asianmukaista rangaistussäännöksessä täsmentää kohdistumaan vain kyseisissä momenteissa säädettyjen kieltojen rikkomiseen. Myös markkinavalvontalain 24 §:n osalta jää epäselväksi, mikä teko tai laiminlyönti on tarkoitus säätää rangaistavaksi.

Sähköisen viestinnän palveluista annetun lain muuttamisesta annettavaa lakia koskevan esityksen osalta on syytä edellä kohdassa 4.1 todetun lisäksi kiinnittää huomiota siihen, että voimassa olevassa rangaistussäännöksessä (348 §), jota nyt esitetään muutettavaksi, ei säädetä syyksiluettavuuden asteesta. Vaikka on sinänsä selvää, että tällaisessa tapauksessa säännöksen mukaiset teot ovat rangaistavia vain tahallisina, Lainkirjoittajan oppaan mukaan rikoslain ulkopuolisia säännöksiä laadittaessa on informatiivisuuden vuoksi suotavaa, että vaadittava syyksiluettavuuden aste ilmenisi säännöksistä nimenomaisesti myös tahallisten tekojen osalta (oppaan kohta 12.9.7).

Rangaistussäännöstä (ehdotettu 348 § 1 mom. 5–8 kohdat) esitetään muutettavaksi siten, että sen 6 kohdassa viitattaisiin muun muassa lain 253 d §:n 2 momenttiin. Rangaistavaa olisi rikkoa ”markkinavalvonta-asetuksen 4 artiklan 3 kohdan b alakohdassa tai 253 d § 2 momentissa säädettyä talouden toimijan velvollisuutta toimittaa Liikenne- ja viestintäviraston perustellusta pyynnöstä tälle kaikki tiedot ja asiakirjat, jotka ovat tarpeen radiolaitteen vaatimustenmukaisuuden osoittamiseksi”. Tietojen ja asiakirjojen toimittamisvelvollisuudesta säädetään 253 d §:n 2 momentin 1 kohdassa, minkä ohella tunnistetietojen esittämistä ja säilyttämistä koskevista velvoitteista säädetään momentin 3 ja 4 kohdissa. Rangaistussäännöksessä on asianmukaista viitata

22.4.2021

VN/18419/2020
VN/18419/2020-OM-21

täsmällisesti vain niihin lainkohtiin, joissa säädetyn kiellon tai määräyksen rikkominen on tarkoitus säätää rangaistavaksi.

Vaarallisten aineiden käytön rajoittamisesta sähkö- ja elektroniikkalaitteissa annetun lain muuttamisesta annettavaa lakia koskevaan esitykseen sisältyy uusi rangaistussäännös (ehdotettu 28 a §). Myös sen osalta syytä kiinnittää huomiota edellä kohdassa 4.1 todettuun.

Esitysluonnoksen (s. 67) mukaan ”RoHS-laissa ei ole aiemmin ollut rangaistussäntelyä, vaan riittäväksi on katsottu se, että laissa on säädetty hallinnollisista seuraamuksista, mikäli lain vaatimuksia ei ole noudatettu. Viranomaisella on ollut käytettävissään hallintopakkokeinot. Tässä markkinavalvontalain muuttamisen yhteydessä RoHS-lain sääntely hallinnollisista seuraamuksista kumottaisiin, ja jatkossa sovellettaisiin markkinavalvontalain vastaavia säännöksiä.” Esityksessä voisi olla hyvä vielä täsmentää, miksi hallinnollisia seuraamuksia ei pidetä riittävinä seurauksina teoista, joita nyt esitetään säädettäväksi rangaistaviksi.

Erityisesti, koska on kyseessä uusi rangaistussäännös, niitä tekoja, joita esitetään säädettäväksi rangaistavaksi, on syytä perusteluissa kuvata tarkemmin kuin vain siteeraamalla esitettävän rangaistussäännöksen sisältö.

Esityksen mukaisesti rangaistussäännöksessä tarkoitetut teot olisivat rangaistavia tahallisina tai huolimattomuudesta. Syyksiluettavuuden astetta on perusteltu esityksessä, mutta se, miksi esitetään nimenomaan huolimattoman eikä törkeän huolimattoman toiminnan tai teon rangaistavuutta, jää perustelematta.

Esitetyn 28 a §:n 1 kohdan mukaisesti rangaistavaa olisi laiminlyödä lain 4 §:n mukaisia vaarallisten aineiden käytön rajoituksia. Esitetyssä 4:n 1 momentissa säädettäisiin yleisluontoinen kieltö, mutta säännöksestä ei käy ilmi, keneen velvollisuus kohdistuu. Epäselväksi jää, kenen menettely voi tulla rangaistavaksi säännöksen perusteella. On hyvä huomioida, että rangaistussäännöstä koskevassa ehdotuksessa viitataan 4 §:ään, mutta todetulla tavalla kiellosta (jonka rikkominen voi tulla rangaistavaksi rangaistussäännöksen perusteella) säädetään 4 §:n 1 momentissa.

Esitetyn 28 a §:n 2 kohdan mukaisesti rangaistavaa olisi laiminlyödä 5 §:n mukaisen sähkö- ja elektroniikkalaitteen vaatimustenmukaisuuden varmistaminen. Epäselväksi jää, onko rangaistusuhka tarkoitus liittää ainoastaan 5 §:n 1 momentissa säädetyn velvollisuuden rikkomiseen vai myös 2 ja 3 momentissa säädettyjen velvollisuuksien rikkomiseen. Jos rangaistusuhan on tarkoitus kattaa vain 1 momentissa säädetyn vastainen menettely, rangaistussäännöstä on syytä täsmentää. Toisaalta jos tarkoitus on säätää rangaistavaksi 1–3 momenteissa säädettyjen velvollisuuksien laiminlyöminen, asiaa on syytä avata säännöskohtaisissa perusteluissa.

Muutoinkin siltä osin kuin esitettävässä rangaistussäännöksessä viitataan lain säännöksissä tarkoitettujen velvollisuuksien laiminlyöntiin (säännöksen 1–4 kohdat ja 6–9 kohdat) tai toimimiseen vastoin lain säännöksessä tarkoitettua menettelyä (säännöksen 5 kohta), on tärkeää, että rangaistussäännöksessä viitataan vain sellaisten velvollisuuksien laiminlyöntiin, jotka on viitattavassa lainkohdassa täsmällisesti määritelty. Esimerkiksi esitetyn 28 a §:n 3 kohdassa

22.4.2021

VN/18419/2020
VN/18419/2020-OM-21

viitattavan lain 6 §:n osalta on syytä perusteluissa avata sitä, minkä velvollisuuden laiminlyönti olisi kohdan mukaisesti rangaistavaa. Myös muiden rangaistussäännöksen kohtien 1–9 osalta on tarpeen varmistaa rangaistussäännöksen riittävä täsmällisyys, tarkkarajaisuus ja yksiselitteisyys sekä perusteluissa selostaa viitattujen lainkohtien sisältöä avaamalla, mitkä teot voivat kunkin kohdan perusteella tulla rangaistavaksi. Lisäksi voi olla perusteltua tarkistaa esitetystä rangaistussäännöksessä käytettyjen ilmaisujen johdonmukaisuus ja tarkoituksenmukaisuus (1 kohta: ”laiminlyö ... rajoituksia”; 4 kohta: ”laiminlyö ... vaatimukset”; 10 kohta: ”rikkoo ... velvollisuutta”). Muotoilun valintaan vaikuttaa se, onko tarkoitus säätää rangaistavaksi yhdenkin viitatussa säännöksessä säädetyn velvollisuuden laiminlyönti vai tilanne, jossa kaikki viitatussa säännöksessä säädetyt velvollisuudet laiminlyödään.

Esitettävän rangaistussäännöksen 10–13 kohtien osalta on syytä ottaa huomioon edellä kohdassa 4.1 todettu siltä osin, kun kyse on rangaistavan teon luonnehdinnasta rangaistussäännöksessä.

Osastopäällikkö

Ari-Pekka Koivisto

Lainsäädäntöneuvos

Leena Mäkipää

Jakelu Työ- ja elinkeinoministeriö