

Kriminaalipolitiikka- ja rikosoikeusosasto
Rikosoikeusyksikkö

18.8.2022

VN/6606/2022

Vastaus lausuntopyyntöön: Luonnos hallituksen esitykseksi vaarallisten aineiden kuljetuksesta ja siihen liittyviksi laeiksi annetun hallituksen esityksen (HE 220/2021 vp) täydentämisestä

Liikenne- ja viestintäministeriö on pyytänyt 16.6.2022 päivätyllä lausuntopyynnöllä oikeusministeriöltä lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi vaarallisten aineiden kuljetuksesta ja siihen liittyviksi laeiksi annetun hallituksen esityksen (HE 220/2021 vp) täydentämisestä. Oikeusministeriö lausuu asiasta seuraavaa:

Luonnoksessa ehdotetaan muutettavaksi vaarallisten aineiden kuljettamisesta annetun lain rikosoikeudelliset sanktiot hallinnollisiksi rangaistusluonteisiksi seuraamuksiksi. Oikeusministeriöllä ei ehdotetun esityksen osalta ole huomauttamista ehdotetusta rikosoikeudelliseen sanktiointiin perustuvan sääntelyn muuttamisesta hallinnolliseen sanktiointiin perustuvaksi sääntelyksi sikäli, kun eurooppalaisista tai kansainvälisistä velvoitteista ei muuta johdu ja hallinnollista sanktiointia koskevat edellytykset täyttyvät.

Postiosoite
Postadress

Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Valtioneuvosto
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress

Eteläesplanadi 10
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon

0295 16001
Internat.
+358 295 16001

Faksi
Fax

09 160 67730
Internat.
+358 9 160 67730

S-posti, internet
E-post, internet

kirjaamo.om@gov.fi
www.oikeusministerio.fi
www.justitieministeriet.fi

Luonnoksessa on selostettu, mihin kansainvälisiin ja EU-lainsäädännön määräyksiin ja velvoitteisiin sanktiointivelvoitteet perustuvat (s. 38-40). Listaus on hyvin informatiivinen ja siitä ilmenee, miten eritasoisia ”sanktiointivelvoitteita” EU- ja kv-sääntely asettavat. Useammassa kohdin on esimerkiksi käytetty muotoilua ”voivat kieltää lähetyksen tai keskeyttää kuljetuksen, kunnes todetut viat on korjattu, tai he voivat määrätä muita tarvittavia toimenpiteitä”. Tällainen muotoilu jättää kansallista liikkumavaraa siitä, määrätäänkö ja mitä muita tarvittavia toimenpiteitä.

Koska rangaistusluonteisissa hallinnollisissa seuraamusmaksuissa on kyse perusoikeusrajoituksesta, on sääntelyn täytettävä mm. tarkkarajaisuuden, välttämättömyyden ja viimesijaisuuden sekä oikeasuhtaisuuden vaatimukset, kuten luonnoksessa on tunnistettu. Luonnoksessa voidaan katsoa esitetyn kattavat perustelut ehdotettujen sanktiointien välttämättömyydelle.

Säännösten ja määräysten rikkominen

Luonnoksessa ehdotetaan seuraamusmaksuin sanktioitavaksi lain säännösten rikkomisen lisäksi myös eräiden lain nojalla annettujen säännösten ja määräysten rikkominen. Lakia alemman asteisen normiston rikkominen on mahdollista sanktioida, mikäli niin erikseen säädetään ja edellytykset sanktioinnille täyttyvät.

”Laillisuusperiaatteeseen sekä PL 21 §:ään liittyvistä syistä johtuen aineellisen lainsäädännön kaikenlaisen rikkomisen tai laiminlyönnin sanktiointia merkitseviin ns. blankosäännöksiin on myös hallinnollisia sanktioista säädettyä syytä suhtautua torjuvasti (ks. esim. PeVL 10/2016 vp, PeVL 31/2002 vp, PeVL 20/1997 vp ja PeVL 15/1996 vp). Sanktion määräämistä ei siten voida sitoa esimerkiksi yleisluontoiseen ilmaisuun ’tässä laissa tai sen nojalla annetuissa säännöksissä tai määräyksissä tarkoitetun velvollisuuden’ rikkomisesta. Tavoitteena tulee olla, että sanktioiden määräämisen edellyttämät valtuutusketjut ovat täsmällisiä, rangaistavuuden edellytykset ilmaisevat aineelliset säännökset käsittävästä normistosta (tässä myös asetukset ja määräykset) käy ilmi niiden rikkomisen rangaistavuus ja sanktioinnin sisältävässä

säännöksessä on asiallinen luonnehdinta sanktioitavaksi tarkoitettusta teosta (PeVL 10/2016 vp vrt. PeVM 25/1994 vp).” (Lainkirjoittajan opas, osio 12.10.4).

Tällainen sanktioitu viranomaisen määräyksenantovaltaan kuuluva määräys olisi esimerkiksi määräys turvatoimien ja velvoitteiden teknisistä yksityiskohdista (141 §:n 2 mom. 13 kohta). Perustuslain 80 §:n 2 momentin mukaan myös muu viranomainen voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä määrätyistä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Tällaisen valtuutuksen tulee olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu. Esitöissä määräyksenantovaltuus *kiinnitetään sääntelyn kokonaisuuden kannalta vähäisiin yksityiskohtiin* (HE 1/1998 vp, s. 133). Lähtökohtana siten on, että lainsäätäjä on määräyksenantovaltuudet säätäessään katsonut, että määräykset eivät voi koskea luonteeltaan erityisen merkityksellisiä asioita. Nämä kuitenkin muodostuvat merkityksellisiksi rangaistusluontoisen seuraamuksen kiinnittyessä määräysten rikkomiseen. Seuraamusmaksujen sääntelyperiaatteita koskevassa työryhmämietinnössä on todettu: ”Hallinnollisen sanktion käyttöönotolle on kyettävä esittämään teon haitallisuuteen tai moitittavuuteen liittyvä peruste. Sanktiouhkaa ei ole perusteltua liittää luonteeltaan hyvin vähäisiin lainsäädännön rikkomuksiin tai laiminlyönteihin. Tällaisissa tapauksissa huomautusta tai muita hallinnollisia ohjauskeinoja voidaan pitää valvonnan toteuttamisen kannalta yleensä riittävänä.” (OMML 52/2018 vp, s. 25). Saattaa olla, että tässä nimenomaisessa sääntelykokonaisuudessa veloitteen melko keskeinenkin sisältö muodostuu sääntelyn teknisyyden vuoksi asetus- ja määräystasolta. Jatkovalmistelussa olisi asianmukaista varmistua lain nojalla annettujen säännösten ja määräysten rikkomisen sanktioinnin välttämättömyydestä.

Ankara vastuu

Ehdotetun 141 §:n 2 momentin 2 ja 5 kohdan osalta luonnoksesta ei vaikuta ilmenevän, minkä vuoksi näiden tekojen, toisin kuin kaikkien muiden pykälässä mainittujen, kohdalla syyksilukeminen perustuu

ankaraan vastuuseen (ei tahallaan tai huolimattomuudesta), vrt. myös sääätämisyjärjestysperusteluissa s. 36 todettu.

Täytäntöönpanokelpoisuus

Ehdotetun 146 §:n 3 momentin mukaan kaikki lain nojalla annetut päätökset olisivat täytäntöönpanokelpoisia oikaisuvaatimuksesta tai valituksesta huolimatta. Rangaistusluontoisten seuraamusmaksujen osalta lähtökohtana on pidetty täytäntöönpanoa vasta lainvoimaisena. Tämä lähtökohta on myös sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa (ehdotuksen viittaus 144 §:n 1 momentissa).

Täytäntöönpanokelpoisuuden ulkopuolelle olisi siten asianmukaista sulkea lain mukaiset luonteeltaan rangaistusluonteiset seuraamusmaksut.

Muut huomiot

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi useasta hallinnollisesta seuraamusmaksusta. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että kaikkien maksujen osalta tulisi säätää maksun määräämisoikeuden vanhentumisajasta. Sen sijaan tarpeellista ei ole säätää maksun määrävän viranomaisen velvollisuudesta ilmoittaa maksua koskevasta päätöksestä Oikeusrekisterikeskukselle.

Esityksen perustelujen mukaan ehdotettava liikennevirhemaksu voisi myös lisätä Oikeusrekisterikeskuksen työmäärää. Esityksestä ei käy kuitenkaan ilmi, millaisia määriä ehdotettuja seuraamusmaksuja vuosittain määrättäisiin verrattuna aiempaan esitykseen. Esityksessä ei ole myöskään arvioitu Oikeusrekisterikeskukselle täytäntöönpanotehtävistä aiheutuvia kustannuksia verrattuna aiempaan esitykseen. Nämä seikat tulee esityksen jatkovalmistelussa selvittää. Keskeistä olisi arvioida, kuinka suuri määrä uusia maksuja vuositasona määrättäisiin ja millaiset kustannukset tästä Oikeusrekisterikeskukselle aiheutuu, sekä varmistaa mahdollisesti tarvittavat lisäresurssit. Esityksessä olisi asianmukaista pyrkiä arvioimaan mahdollisuuksien mukaan hallintotuomioistuimille tulevien juttujen määrä, kun kyse on lain seuraamusjärjestelmän näin merkittävästä siirtämisestä rikosoikeudellisesta järjestelmästä

hallinnolliseen. Myös oikaisuvaatimusmenettelyn käytön voidaan arvioida jonkin verran vähentävän valituksia hallintotuomioistuimeen.

Oikeusministeriö myös huomauttaa, että ehdotetun sakon täytäntöönpanoa koskevan muutoksen osalta ehdotus ei perustu ajantasaiseen säännökseen, sillä säännöstä on muutettu esityksessä muutettavaksi ehdotetusta säännöksestä. Oikeusministeriö kehottaa päivittämään esitystä näiltä osin.

Oikeusministeriö myös huomauttaa, että 143 §:n 6 momentin perusteluissa ei ole mainintaa liikennevirhemaksusta, jota koskevaa sääntelyä sisältyy ehdotettuun momenttiin.

Osastopäällikön sijainen, yksikönpäällikkö

Katariina Jahkola

Lainsäädäntöneuvos

Katariina Paakkanen

VN/6606/2022-OM-54

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: