



Oikeusministeriö

Lausunto

1 (3)

12.1.2018

OM 7/41/2017 lausuntopyyntö: rangaistusluonteisia hallinnollisia seuraamuksia koskevan sääntelyn kehittäminen, muistiolounnos 10.11.2017

### **Rangaistusluonteiset hallinnolliset seuraamukset - sääntelyn kehittämistarpeiden arviointi**

Oikeusministeriö (OM) on pyytänyt Elinkeinoelämän keskusliitto EK:lta lausuntoa otsikkoasiassa. EK esittää lausuntonaan seuraavan.

Suurin osa muistiolounnoksessa lausunnonantajille suunnatuista täsmäntävistä kysymyksistä on sellaisia, joihin EK:n kaltaisen kattojärjestön ei ole mielekästä vastata, sillä EK edustaa suomalaisia yrityksiä suurimmista listayhtiöistä ja finanssialasta aina lähes kaikkien alojen pk-yrityksiin. Näin ollen EK:n lausunnossa ei kommentoida yksityiskohteisesti sektorikohtaisia kysymyksiä, vaan pitäydytään yleisemmissä huomioissa, jotka koskevat suurinta osaa elinkeinoelämästä.

EK pitää hyvänä, että OM on ryhtynyt selvittämään yleisesti rangaistusluonteisia hallinnollisia seuraamuksia koskevaan lainsäädäntöön mahdollisesti liittyviä kehitystarpeita pitäen erityisesti silmällä järjestelmän yhdenmukaisuutta ja erityissääntelyn kohteina olevia alueita. Oikeusjärjestyksen tulisi olla myös tältä osin mahdollisimman johdonmukainen kokonaisuus, mikä tarkoittaa esimerkiksi oikeusturvanäkökohtien valossa ennen muuta sitä, että oikeusturvan tulisi muodostua samantyyppisissä asioissa mahdollisimman samanlaisiksi.

EK toteaa, että hallinnollisia seuraamuksia ja hallinnollisia sanktioita koskeva sääntely on Suomessa kokonaisarviointin tarpeessa. Yrityksiin ja elinkeinoelämään lainsäädännössä kohdistettavat sanktiot ja seuraamukset ovat kauttaaltaan jatkuvasti ja valitettavasti ankaroituneet ja kiristyneet. Useille viranomaistahoille on annettu uusia valvonta-, tutkinta- ja sanktiointivaltuuksia, jotka menevät yhä pidemmälle esimerkiksi elinkeinonharjoittajan omaisuudensuojan, kotirauhan jne. turvaamalle alueelle. Viime vuosina esitetyssä ja implementoidussa EU-sääntelyssä sisällytetään direktiiveihin ja asetuksiin yhä ankarampia oikeushenkilöihin ja näiden edustajina toimiviin luonnollisiin henkilöihin kohdistuvia sanktioita, joita toimivaltaisiksi määritellyt viranomaiset voivat määrätä tietyistä rikkeistä ja rikkomuksista.

Lainsäädäntö ja hallinto/Yrityslainsäädäntö  
Santeri Suominen

12.1.2018

On perusteltua puhua viranomaisvalvonnan ankaroitumisesta kauttaaltaan. Kehitys on EK näkemyksen mukaan omiaan korostamaan sääntelyn kohteina olevien tahojen oikeusturvanäkökohtia. Ankaroituminen ei ole rajoittunut vain ns. erityistoimialoihin, kuten finanssialaan tai muihin yhteiskunnan toiminnan kannalta kriittiseksi määriteltyihin ja siksi erityisen tiukasti viranomaisvoimin valvottuihin toimialoihin, vaan ankaroituminen on heijastunut koko yrityskenttään Suomessa. Esimerkiksi EU:n markkinoiden väärinkäyttöasetus MAR (596/2014) soveltuu kaikkiin listayhtiöihin niiden koosta riippumatta. EU:n yleinen tietosuoja-asetus soveltuu erittäin laajaan joukkoon pk-yrityksiä. Kilpailu- ja kuluttajaviraston (KKV) toimivalta eri sektoreilla on niin ikään huomattavan laaja jne.

Näin ollen yritykset myös Suomessa joutuvat yhä useammin ja entistä todennäköisemmin tilanteeseen, jossa oikeusjärjestys asettaa oikeushenkilölle ristiriitaisia tai sellaisina vähintäänkin näyttäytyviä toimintaym. velvoitteita.<sup>1</sup> Tällaisia tilanteita on pidettävä kohtuuttomina ja niitä tulisi ainakin yrittää seuloa OM:n käsillä olevan työryhmän selvitystyön puitteissa, etenkin siltä osin jos/kun lausunnonantajat niitä nostavat esiin.

Vaikka muistiolounnoksessa ei ole tarkoitus puuttua aineellisen oikeuden sisältöön, EK korostaa, että yleistä suhteellisuusperiaatetta tulee soveltaa hallinnollisissa seuraamuksissa. Kielletystä tai moitittavasta menettelystä seuraavan sanktion tulee olla oikeudenmukaisuussuhteessa itse teon moitittavuuteen. Huolestuttavan esimerkin hyvin ongelmallisesta tilanteesta tarjoaa elintarviketeollisuuden epäreiluihin sopimusehtoihin tai -käytänteisiin kaavailut seuraamusmaksut, jotka ovat tasoltaan verrattavissa kilpailulaissa kielletyistä kilpailunrajoituksista määrättäviin seuraamuksiin. Ehdotus ei EK:n näkemyksen mukaan täytä suhteellisuusperiaatteen vaatimuksia seuraamuksen oikeasuhtaisuudesta.

EK katsoo, että työryhmän muistiolounnoksessa on vähintäänkin otsikotasolla tunnistettu monia erittäin tärkeitä ja erityisesti oikeusturvanäkökohtien kannalta keskeisiä kysymyksiä, joita lienee EK:n käsityksen mukaan tarkoitus jatkotyöstää työryhmän toimikauden puitteissa niiden konsultaatiovastausten perusteella, joita työryhmä saa tämän lausuntokierroksen päätteeksi.

---

<sup>1</sup> Esimerkiksi finanssialalla on tunnistettu tilanteita, joissa on todellinen vaara siitä, että sama teko tai laiminlyönti täyttää usean eri oikeudenalan mukaiset rikkomukset, kuten jatkuvasti kiristyvän rahanpesulainsäädännön ja uuden tietosuojalainsäädännön alaisten rikkomusten tunnusmerkistöt. Epäselvää voi olla, huomioitaisiinko tietosuoja-  
viranomaisen samassa asiassa antama mahdollinen hallinnollinen seuraamus rahanpesuperusteella ajettavassa rikosoikeudenkäynnissä tai estäisikö se jopa rikosasian käsittelyn.

Lisäksi vastaavanlaista epäselvyyttä voi liittyä erinäisiin rajat ylittäviin tilanteisiin liittyviin viranomaisen toimivaltakysymyksiin; millä tavalla Suomessa huomioidaan ulkomaisen toimivaltaisen viranomaisen samassa asiassa antama hallinnollinen seuraamus tms. sanktio.

Lainsäädäntö ja hallinto/Yrityslainsäädäntö  
Santeri Suominen

12.1.2018

EK toivoo työryhmän jatkavan ansiokasta selvitystyötään edelleen konsultaatiokierroksen jälkeenkin ja vähintäänkin harkitsevan myöhemmän uuden laajemman lausuntokierroksen järjestelmistä työryhmän lopullisista löydöksistä ja johtopäätöksistä.

Esimerkiksi mahdollisten kollisioiden kartoittaminen kaksoisrangaistavuuden kiellon (ne bis in idem) soveltumisalueilla olisi ensiarvoisen tärkeää. Pidämme täysin mahdollisena, että eri toimialojen erityislainsäädännössä voi esiintyä tilanteita, joissa hallinnollisen sanktion kohteena oleva teko saattaa täyttää myös rikos- tai muussa laissa säädetyn rikostunnusmerkistön, tai tilanteita, joissa samasta teosta saattaa seurata lainsäädännön perusteella erilaisia hallinnollisia sanktioita.

EK katsoo, että tämänhetkisessä muistiolounnoksessa esitetyillä perusteilla ei ole riittävän selvää, toisiko mahdollinen uusi lainsäädäntöön liittävä yleissääntely hallinnollisia seuraamuksia koskien sanottavia parannuksia esimerkiksi oikeusturvanäkökohtiin tai lainsäädännön kokonaisjohdonmukaisuuteen. Mahdollisen ja kannatettavan jatkovalmistelun ja kattavampien vaikutusarviointien tekemisen jälkeen tilannetta tulee arvioida luonnollisesti uudelleen.

Lainvalmistelun tukena mahdollisesti käytettävien sääntelyperiaatteiden valmistelua EK pitää hyvänä ja perusteltuna ennen muuta paremman sääntelyn tavoitteiden edistämiseksi. Sääntelyperiaatteet muodostaisivat yhtenäisemmät puitteet rangaistusluonteisten hallinnollisten seuraamusten käyttöalalle ja seuraamusten käyttöönoton vaatiman hallinnonalakohtaisen sääntelyn edellyttämille lainsäädäntötoimille.

Lopuksi EK korostaa, että sääntelyn systematiikan selkiytyminen ja yhdenmukaistuminen ei saa tapahtua miltään osin siten, että tietyillä erityistoimialoilla, joita (sinänsä perustellusti) säännellään ja valvotaan erityisen tarkasti ja ankarasti, omaksutut ankarat sanktionormit ja valvontakäytännöt siirtyvät ns. yleiseen elinkeinoelämään, jolloin ne koskisivat valtaosaa yrityksistä.

Kunnioittavasti

Elinkeinoelämän keskusliitto EK  
Lainsäädäntö ja hallinto



Hannu Rautiainen  
johtaja