



Oikeusministeriö  
[oikeusministerio@om.fi](mailto:oikeusministerio@om.fi)  
[marietta.keravuori-rusanen@om.fi](mailto:marietta.keravuori-rusanen@om.fi)

Viite Oikeusministeriön lausuntopyyntö 10.11.2017 OM 7/41/2017,  
OM038:00/2017

**LAUSUNTO LIITTYEN TYÖRYHMÄN LAUSUNTOPYYNTÖÖN MUISTIOLUONNOKSESTA  
"RANGAISTUSLUONTEISIA HALLINNOLLISIA SEURAAMUKSIA KOSKEVAN SÄÄNTELYN  
KEHITTÄMINEN"**

Oikeusministeriö on pyytänyt aluehallintovirastoilta lausuntoa otsikkoasiassa.

Aluehallintovirastojen valtakunnallinen hallinto- ja kehittämisspalvelut -vastuualue (HAKE), joka toimii Etelä-Suomen aluehallintoviraston yhteydessä, on koonnut lausunnon niiden vastausten perusteella, joita aluehallintovirastot ovat toimittaneet HAKElle työryhmän lausuntopyynnössään esittämien kysymyksien johdosta.

***Mahdollistaako toimialanne lainsäädäntö rangaistusluonteisten hallinnollisten seuraamusten määräämisen? Millaisista seuraamuksista on kyse?***

Aluehallintovirastojen peruspalvelut, oikeusturva ja luvat -vastuualueen elinkeinovalvonnan valvomia toimialoja sääntelevät erityislait, jotka mahdollistavat rangaistusluonteisten seuraamusten määräämisen.

Kiinteistönvälitysliikkeistä ja vuokrahuoneiston välitysliikkeistä annettu laki (1075/2000) (jäljempänä myös välitysliikelaki) mahdollistaa varoituksen, määräaikaisen toimintakiellon (enintään 6 kk) ja rekisteristä poistamisen, jos se on seuraamusta jatkuvasta lain tai hyvän välitystavan vastaisesta toiminnasta sekä oikeuden kieltää toiminnan harjoittaminen ilman rekisteröitymistä.

Laki eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä (853/2016) (jäljempänä myös luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisterilaki) mahdollistaa hallinnollisten seuraamusten määräämisen. Hallinnollisia seuraamuksia ovat varoitus, määräaikainen toimintakielto sekä rekisteristä poistaminen.

Laki panttilainauslaitoksista (1353/1992) mahdollistaa hallinnollisten seuraamusten antamisen. Seuraamukset ovat toiminnan kieltäminen (ja tämän tehosteena uhkasakko) tai toimiluvan peruuttaminen ja tämän

ollessa kohtuutonta on mahdollista antaa myös varoitus silloin, kun seuraamuksen kohteena oleva taho on rikkonut laissa määriteltyä velvoitetta. Etelä-Suomen aluehallintovirasto valvoo lain noudattamista keskushallintoviranomaisena.

Laki perintätoiminnan luvanvaraisuudesta (517/1999) (jäljempänä perintälupalaki) mahdollistaa varoituksen ja luvan peruutuksen, kun perintätoiminnan harjoittaja on toiminnassaan rikkonut lakia tai hyvää perintätapaa. Etelä-Suomen aluehallintovirasto valvoo perintätoimintaa koko maan alueella.

Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä (444/2017) (jäljempänä myös ResL tai rahanpesulaki) mahdollistaa hallinnollisten seuraamusten määräämisen. Hallinnollisia seuraamuksia ovat rikemaksu, julkinen varoitus, seuraamusmaksu. Etelä-Suomen aluehallintovirasto vastaa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen valvonnasta koko maassa.

Aluehallintovirastojen peruspalvelut, oikeusturva ja luvat -vastualueen terveyden- ja sosiaalihuollon (jäljempänä sote) valvonnassa seuraamukset liittyvät julkisen tai yksityisen edun turvaamiseen. Ko. erityislainsäädäntö mahdollistaa lainvastaisen toiminnan kieltämisen ja veloitteen tehostamisen uhkasakolla. Kantelu- ja valvontaratkaisujen sisältämät seuraamukset eivät lähtökohtaisesti ole rangaistusluonteisia, vaan kyse on aluehallintoviraston antamasta hallinnollisesta ohjauksesta.

Aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueella (jäljempänä työsuojeluviranomainen) rangaistusluonteisten hallinnollisten seuraamusten määrääminen konkretisoituu tilaajavastuuasioissa ja lähetettyjen työntekijöiden käyttöön liittyvien velvollisuuksien yhteydessä sekä työsopimuslain 11 a luvun mukaisen seuraamusmaksuun liittyen (ns. työnantajasanktioidirektiivi).

***Onko toimialallanne käytössä hallinnollisia seuraamuksia, joiden rangaistusluonteisuus on mielestänne epäselvä? Millaisista seuraamuksista on kyse ja miksi?***

Elinkeinovalvonnassa seuraamusten rangaistusluonteisuus saattaa olla joltain osin epäselvä, koska luvan peruutus ja rekisteristä poisto voivat tulla kysymykseen sekä rangaistusluonteisina seuraamuksina rikkomuksista että tilanteissa, joissa luvan haltija tai rekisteröity ei enää täytä luvan saamisen tai rekisteröinnin edellytyksiä. Esimerkiksi välitysilikevalvonnassa toimintakielto ja rekisteristä poistaminen voivat aiheuttaa välillisesti myös taloudellisia seurauksia, joiden mahdollinen rangaistusluonteisuus jää epäselväksi.

Aluehallintovirastoihin tehtävien kantelujen johdosta annettavista seuraamuksista vahvin on huomautus, jonka sanktioluonne on jossain määrin epäselvä. Kantelujen johdosta ei ole lähtökohtaisesti tarkoitus aiheuttaa kielteistä seurausta lainvastaisesti menetelleelle taholle, vaan antaa tarvittaessa hallinnollista ohjausta.

Työsuojeluviranomaisella ei ole epäselvyyksiä seuraamusten rangaistusluonteisuuden osalta.

***Sovelletaanko hallinnonalallanne rangaistusluonteisia hallinnollisia seuraamuksia muiden hallinnollisten seuraamusten ohella? Onko hallinnonalallanne toisin sanoen mahdollista soveltaa erityyppisiä seuraamuksia rinnakkain samoissa hallintoasioissa (erillisissä ja/tai peräkkäisissä prosesseissa)? Onko erilaisten seuraamusten keskinäinen suhde mielestänne selkeä?***

Panttilainauslaitosten osalta sovelletaan ja suhde ei ole täysin selkeä, koska eri rikkomusten osalta täytyy pohtia, onko hallinnollisen seuraamuksen kohteena oleva taho rikkonut nimenomaan laissa määritellyä velvoitetta, jolloin kyseessä olisi hallinnollinen sanktio.

Rahanpesulain nojalla on mahdollista soveltaa valvonnallisia toimenpiteitä (toimiluvan mukaisen toiminnan rajoittaminen ja toimiluvan peruuttaminen, johdon toiminnan määräaikainen rajoittaminen, toimeenpanokiello ja oikaisukehotus, uhkasakko) rangaistusluonteisten hallinnollisten seuraamusten ohella. Näiden keskinäisen suhteen osalta viranomaisella vaikuttaisi olevan aika paljon harkintavaltaa. ResL 8 luvun 6 §:n 3 mom. perusteluista (HE 228/2016 vp.) ilmenee, että "Valvontaviranomainen voisi 3 momentin mukaan jättää tässä laissa tarkoitetun seuraamusmaksun määräämättä tai lykätä sen määräämistä oikeushenkilölle tai luonnolliselle henkilölle, jos se ryhtyy muuhun laissa säädettyyn valvontatoimenpiteeseen. Tällainen voi olla esimerkiksi muun lainsäädännön nojalla toimiluvan peruminen, jolla puututaan henkilön perustulaisissa turvattuun oikeuteen harjoittaa elinkeinoa."

Työsuojelun hallinnon alalla ei sovelleta eri tyyppisiä seuraamuksia rinnakkain samassa asiassa.

***Onko toimialallanne käytössä olevia rangaistusluonteisia hallinnollisia seuraamuksia käyttöönotettaessa pohdittu rikosoikeudellisia seuraamuksia hallinnollisen sanktion vaihtoehtona? Onko rikosoikeudelliset seuraamukset ja hallinnolliset sanktiot toisin sanoen mielletty vaihtoehtoisiksi seuraamuksiksi?***

Välitysliikeasioissa aluehallintovirasto voi päätöksellään kieltää (uhkasakolla) rekisteröitymättä toimimisen tai antaa asiakasvarojen erillään pitämisestä annetun säädöksen rikkomisesta hallinnollisen seuraamuksen. Vaihtoehtoisesti edellä mainituista rikkeistä toiminnan harjoittaja voidaan tuomita välitystoimintarikkomuksesta sakkoon.

Luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisterilain 19 §:n 3 momentin mukaan sitä, joka rikkoo 17 §:n nojalla määrättyä uhkasakolla tehostetua kieltoa, ei voida tuomita rangaistukseen samasta teosta, jos uhkasakko on lainvoimaisella päätöksellä tuomittu maksettavaksi.

Tiettävästi aikoinaan rikosoikeudellinen seuraamus on ollut mahdollinen lääninhallitukseen valvontatehtäviin kuuluvissa kuluttaja-asioissa. Siitä on luovuttu ja säädös on poistettu ilmeisesti 1990-luvun alussa. Tiedossa ei ole, että sen jälkeen olisi pohdittu rikosoikeudellisia seuraamuksia kuluttaja-asioiden valvontaan liittyen.

Panttilainauslaitos tai vastuuhenkilöt on mahdollista tuomita sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi panttilainausrikkoksesta, lisäksi on mahdollista tuomita sakkoon panttilainausrikkomuksesta. Muina hallinnollisina toimenpiteinä voidaan toiminta kieltää ja kiellon tehosteeksi asettaa uhkasakko tai peruuttaa toimilupa. Nämä eivät kuitenkaan ole vaihtoehtoisia seuraamuksia rikoslain nojalla annettujen seuraamusten kanssa.

Rahanpesulainsäädännön osalta asiaa on pohdittu. Aikaisemmassa rahanpesulaissa oli muutamia rikosoikeudellisia seuraamuksia, mutta uudessa laissa ne on korvattu rangaistusluonteisilla hallinnollisilla seuraamuksilla.

Työsuojeluviranomaisen piirissä on jo pitkään, vuosikymmenten ajan, toivottu seuraamusjärjestelmän käyttöalan laajentamista, mutta toistaiseksi tuloksetta.

***Onko toimialallanne käytössä olevilla rangaistusluonteisilla hallinnollisilla seuraamuksilla dekriminointitausta? Jos näin on, miksi hallinnollisten sanktioiden käyttöönottoon on päädytty rikosoikeudellisten rangaistusten sijaan?***

Rahanpesulain osalta on. Hallituksen esityksen (HE 228/2016 vp.) mukaan "Rahanpesulaissa ehdotetaan säädettävän hallinnollisista seuraamuksista, joista osa on rahamääräisiä. Voimassa olevan rahanpesulain säännökset tuntemisvelvollisuuden rikkomisesta, rekisteröintirikkomuksesta ja rahanpesun ilmoitusrikkomuksesta dekriminoidaisiin".

Työsuojeluviranomaisen mukaan lähetettyjä työntekijöitä koskevien seuraamussäännösten taustalla on dekriminointi.

***Onko rangaistusluonteisten hallinnollisten seuraamusten käyttöönottoa perusteltu hallinnonalallanne hallinnon tehokkuusvaatimuksilla? Jos näin on, millä tavoin?***

Elinkeinovalvonta-asioissa ei ole perusteltu hallinnon tehokkuusvaatimuksilla.

Työsuojeluviranomaisen käsityksen mukaan näiden käyttöönottoa on varmaankin osittain perusteltu hallinnon tehokkuusvaatimuksilla.

***Missä määrin rangaistusluonteisten hallinnollisten seuraamusten käyttöönoton yhteydessä tai myöhemmin on pohdittu ihmisoikeustuomioistuimen käytännössä tarkoitettuja oikeusturvaa koskevia erityistarpeita?***

Elinkeinovalvonnassa on vakiintunut käytäntö, että valvontapäätösten osalta tehdään ns. huomion kiinnittämispäätöksiä sellaisissa tapauksissa, joissa elinkeinonharjoittajan todetaan toimineen joltain osin lain tai esimerkiksi hyvän välitys- tai perintätavan vastaisesti, mutta aluehallintovirasto arvioi, ettei rikkomus ole niin vakava, että siitä tulisi antaa

hallinnollinen seuraamus. Huomion kiinnittämistä ei mainita erityislainsäädännössä. Huomion kiinnittäminen tarkoittaa käytännössä, että valvova viranomaisen kiinnittää elinkeinonharjoittajan huomiota johonkin seikkaan elinkeinonharjoittajan toiminnassa. Mikäli elinkeinonharjoittaja vastaisuudessa syyllistyy vastaavan rikkomukseen, siitä voidaan antaa hallinnollinen seuraamus. Huomion kiinnittämistä käytetään myös, jos aluehallintovirasto esimerkiksi havaitsee jonkin uudenlaisen käytännön jota se ei pidä esimerkiksi hyvän välitystavan mukaisena ja saattaa näkemyksensä välitysiikkeen tietoon. Uusista linjauksista pyritään myös tiedottamaan valvottavia tiedotteilla sekä julkaisemalla päätösiyhennyksiä aluehallintoviraston internet-sivuilla. Aluehallintovirasto pyrkii tällä tavoin ohjaamaan alan käytäntöä.

Huomionkiinnittämispäätös ei kuitenkaan mahdollista muutoksenhakua hallinto-oikeuteen, vaikka päätöstä saatetaan pitää raskauttavana seikkana, jos toimija toimii vastaisuudessa edelleen virheellisesti. Toimijalla ei ole mahdollisuutta valittaa tällaisesta päätöksestä. Tämä voi olla toimijan oikeusturvan toteutumisen kannalta ongelmallista.

Rahanpesulain perusteluissa (HE 228/2016 vp.) todetaan, että "Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaisesti (esimerkiksi PeVL 57/2010 vp) hallinnollisen seuraamusjärjestelmän toimivuuden kannalta on olennaista, että menettely on oikeusturvavaatimuksen asettamissa rajoissa mahdollisimman yksinkertaista".

***Mahdollistaako toimialanne lainsäädäntö viranomaisen harkinnan sanktioiden määräämisessä vai onko toimialallanne käytössä sanktiointivelvoite, eli onko toimivaltaisella viranomaisella velvollisuus määrätä hallinnollinen sanktio tälle säädettyjen edellytysten täytyessä? Jos on, liittyykö tähän mielestänne ongelmia? Millaisia?***

Välityslikelain 18 §:n nojalla aluehallintovirasto voi antaa varoituksen tai kieltää toiminnan määräaikaisesti. Kyse ei siten ole sanktiointivelvoitteesta, vaan aluehallintovirastolle annetusta harkintavallasta. Sen sijaan aluehallintoviraston on välityslikelain 19 §:n nojalla poistettava liike rekisteristä, jos välitysiikkeen tai sen vastaavan hoitajan toiminnassa ilmenee vakavia tai toistuvia laiminlyöntejä ja liikkeelle on jo aiemmin asetettu määräaikainen toimintakielto. Laki antaa harkintavaltaa määrätä sanktio, mutta myös velvoittaa sanktion määräämiseen. Tätä ei ole koettu ongelmalliseksi.

Luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisterilain osalta lainsäädäntö mahdollistaa harkintavallan käytön. Aluehallintovirasto voi harkintavaltansa puitteissa antaa toimijalle varoituksen mutta aluehallintovirastolla on velvollisuus poistaa toimija rekisteristä lain edellytysten täytyessä. Tähän ei liity ongelmia.

Panttilaitoslaki mahdollistaa osin viranomaisen harkinnan, paitsi tilanteissa jossa toimintaa harjoitetaan ilman toimilupaa, jolloin toiminta on aina kiellettävä. Tähän ei liity ongelmia.

Perintälupalain 12 § velvoittaa sanktion määrämiseen, mutta jättää viranomaiselle harkintavaltaa sen suhteen, millaisissa tapauksissa kohtuullisena seuraamuksena voidaan pitää varoitusta tai luvan peruuttamista.

Rahanpesulaissa viranomaisella ei ole suoranaista sanktiointivaltetta; viranomaisella on suhteellisen laaja harkintavaltaa ainakin ResL 8 luvun 6 §:n 3 momentin nojalla.

Työsuojelulainsäädäntö mahdollistaa viranomaisen harkinnan eikä harkintaan liity erityisiä ongelmia.

***Voidaanko toimialallanne määrätä rangaistusluonteisia seuraamuksia oikeushenkilöille? Onko näiden seuraamussäännösten soveltamiseen liittynyt erityisiä ongelmia?***

Elinkeinovalvonnassa kaikille aluehallintoviraston edellä todetuille valvomille toimijoille, oikeushenkilöille, voidaan määrätä rangaistusluonteinen seuraamus. Seuraamus määrätään aina sille toimijalle, jolle lupa on myönnetty tai joka on rekisteröity aluehallintoviraston rekisteriin.

Elinkeinovalvonnassa (esim. välitysliikkeet ja perintätoimistot) sanktion määrämisen edellytyksenä on, että liikkeen vastaavan hoitajan/henkilön on katsottava laiminlyöneen velvollisuutensa huolehtia siitä, että liikkeen toiminnassa noudatetaan lakia. Käytännössä vastuu on objektiivista isännänvastuuta eli konkreettista näyttöä siitä, että vastaava hoitaja/henkilö on laiminlyönyt velvollisuutensa, ei ole esitettävä. Tapahtunut rikkomus on tästä riittävä näyttö. Toisin sanoen riittää, että näytetään, että joku liikkeen työntekijöistä on toiminut väärin, vaikka vastaavalla hoitajalla /henkilöllä ei olisikaan ollut konkreettisia mahdollisuuksia sitä estää. Esimerkiksi välitysliikkeiden osalta saattaisi olla oikeudenmukaisempaa, että sanktio kohdistuisi suoraan tällaiseen työntekijään, mikä taas edellyttäisi sitä, että kaikki välitystoimintaa harjoittavat henkilöt olisi rekisteröity (ei siis välitysliikkeet). Tämä sääntelymalli on käytössä Ruotsissa. Malli saattaisi olla välitysliikkeiden kannalta oikeudenmukaisempi, sillä yhdenkin työntekijän laiminlyönnit vaikuttavat nykyisin koko välitysliikkeen toimintaan, koska sanktiot kohdistuvat liikkeeseen.

Työsuojelun toimialalla voidaan määrätä oikeushenkilöille rangaistusluonteisia seuraamuksia eikä säännösten soveltamiseen ole liittynyt erityisiä ongelmia.

***Mahdollistaako toimialanne lainsäädäntö seuraamusmaksun määräämättä jättämisen tai sen määrän alentamisen kohtuusnäkökohtien perusteella? Onko kohtuullistamismahdollisuutta käytetty?***

Rahanpesulaki mahdollistaa seuraamusmaksun määräämättä jättämisen, mutta tätä ei ole vielä käytetty, koska lainsäädäntö on uutta.

Työsuojelun toimialalla näin voidaan menetellä. Lähelettyihin työntekijöihin liittyvää laiminlyöntimaksua ei ole vielä käytetty.

***Onko hallinnonalanne lainsäädäntöön sisältyvissä seuraamusmaksuissa käytössä subjektiivinen (tahallisuus- ja/tai huolimattomuusvaatimus) vai objektiivinen vastuu? Koskevatko samantyyppiset syyllisyysvaatimukset sekä luonnollisia henkilöitä että oikeushenkilöitä? Onko näiden syyllisyysvaatimusten soveltamisen osalta ilmennyt erityisiä ongelmia?***

ResL 8 luvun 3 §:n 5 momentin perusteella "Seuraamusmaksu voidaan määrätä oikeushenkilölle määrättävän seuraamusmaksun lisäksi tai sen sijasta sellaiselle oikeushenkilön johtoon kuuluvalle henkilölle, jonka velvollisuuksien vastainen edellä tässä pykälässä säädetty teko tai laiminlyönti on. Kyseiselle henkilölle määrättävän seuraamusmaksun edellytyksenä on, että henkilö on merkittäväällä tavalla myötävaikuttanut tekoon tai laiminlyöntiin". Kokemusta säännöksen soveltamisesta ei ole vielä syntynyt, koska kyseessä on uusi lainsäädäntö.

Lähetettyjen työntekijöiden osalta syyllisyys konkretisoituu luonnollisille henkilöille vain, jos tämä on laiminlyönyt veloitteen tahallaan tai huolimattomuudesta.

***Millä tavoin sanktioluonteisen hallintoasian selvittäminen yleensä käynnistyy hallinnonalallanne?***

Elinkeinovalvonnassa sanktioluonteisen hallintoasian selvittäminen käynnistyy tyypillisesti kansalaisten tekemällä ilmoituksella omassa asiassa, jossa tämä epäilee valvottavan toimineen lain vastaisesti. Toiseksi valvonta voi käynnistyä aluehallintoviraston itse valvonnassaan havaitsemalla seikalla (valvontakäynti tai esimerkiksi valvottavan markkinoinnissa havaittu epäkohta). Sanktioprosessi voi käynnistyä myös muulla tavalla aluehallintoviraston tietoon saatetun tiedon pohjalta (toinen viranomainen tai esimerkiksi kilpailija).

Työsuojelussa selvittäminen käynnistyy tarkastajan tekemien havaintojen ja aloitteen pohjalta.

***Onko toimialallanne mahdollista, että hallinnollisen sanktion kohteena oleva teko tai laiminlyönti saattaa täyttää myös rikoslaisissa tai muussa laissa säädetyn rikoksen tunnusmerkistön?***

Elinkeinovalvonnassa tämä on mahdollista.

Työsuojelussa ei ole mahdollista.

***Onko toimialallanne ollut esillä tilanteita, joissa samassa asiakokonaisuudessa luonnollisten henkilöiden osalta asiaa käsitellään rikosprosessissa ja oikeushenkilön osalta hallinnollisessa sanktioprosessissa?***

Elinkeinovalvonnassa on ollut tällaisia tilanteita.

Työsuojelussa ei ole ollut kyseisiä tilanteita.

***Onko toimialallanne mahdollista, että samasta teosta voi seurata lainsäädännön perusteella erilaisia hallinnollisia sanktioita?***

Elinkeinovalvonnassa tämä on mahdollista. Esimerkiksi välitysliike saa varoituksen ja tämän lisäksi vastaava hoitaja katsotaan sopimattomaksi vastaavan hoitajan tehtävään. Eli samasta asiasta voi tulla seuraamus sekä liikkeelle että luonnolliselle henkilölle. Samoin lainsäädäntö voi mahdollistaa samasta teosta joko varoituksen tai toiminnan kieltämisen taikka rekisteristä poistamisen tai luvan peruuttamisen (viranomaisen harkitsee, kumpi on oikea sanktio).

Useampi sanktio voi konkretisoitua sitäkin kautta, että useita ilmoitusvelvollisia, mm. kiinteistövälitysliikkeitä, koskee rahanpesulain ohella myös niiden toimintaa säätelevä erityislaki. Myös suoraan rahanpesulain nojalla annettavien sanktioiden suhteen voi olla vaihtelua ja tulokinnanvaraa on varsin paljon.

Työsuojelussa tämä ei ole mahdollista.

***Onko kaksoisrangaistavuuden kieltö mielestänne ongelmallinen toimialanne tämänhetkisen sääntelyn kannalta?***

Elinkeinovalvonnassa tätä ei ole nähty ongelmalliseksi, koska aluehallintovirastojen käsityksen mukaan ne voivat antaa liikkeelle hallinnollisen seuraamuksen asiasta, josta esimerkiksi liikkeen johto on saanut rikostuomion. Hallinnollinen seuraamus voidaan antaa vain liikkeelle, joten suoraa päällekkäisten seuraamusten ongelmaa ei, ellei sitten rikosprosessissa tuomita yhteisösakkoa.

Rahanpesulain sääntely on osittain ongelmallinen kaksoisrangaistavuuden kiellon osalta. Jos esimerkiksi laiminlyönnin johdosta annetaan ensin rikemaksu, voidaanko samaa tekoa enää huomioida arvioitaessa toiminnan toistuvuutta ja järjestelmällisyyttä seuraamusmaksua määrättäessä? Toisaalta, millaista yhteistyötä viranomaisten kesken edellytetään, ettei vahingossa "pilata" rikosprosessia hallinnollisella sanktiolla (kts. ResL 8 luvun 6 § 2 momentti). Jos on annettu julkinen varoitus, epäiletöisyyttä on olemassa sen suhteen, estääkö tämä esimerkiksi poliisia tutkimasta asiaa.

Alkoholihallinnon valvonnassa keskeistä on usein luvanhaltijoiden taloudellisen luotettavuuden arviointi. On mahdollista, että aluehallintovirasto hyödyntää verotarkastuksessa syntyneitä tietoja, mikä voi alkoholihallinnon prosessissa johtaa esimerkiksi luvan määräaikaiseen peruuttamiseen. Tämän lisäksi samassa yhteydessä voivat konkretisoitua mahdolliset verotarkastuksesta aiheutuvat ja rikosoikeudelliset seuraamukset.

Työsuojelussa kieltö ei ole ongelmallinen.

***Onko itsekriminointisuoja ollut ongelmallinen sanktioasioiden selvittämisen kannalta? Millä tavalla?***



Elinkeinovalvonnassa itsekriminointisuoja ei ole käytännössä ollut lähtökohtaisesti ongelmallinen. Kuten muistiossa todetaan, perustuslakivaliokunta on katsonut, ettei itsekriminalisointisuoja estä lakiin perustuvaa hallinnollista valvontamenettelyä, jossa tahon edellytetään antavan tietoja elinkeinovalvontaa varten.

Tilanne voi kuitenkin olla ongelmallinen, jos esimerkiksi liikkeen johtoa vastaan olisi vireillä rikosprosessi ja aluehallintovirastolla olisi vireillä valvontaprosessi koskien samaa toimintaa. Aluehallintovirasto vaatisi tässä yhteydessä esimerkiksi uhkasakon avulla tietoja ja tehtäisiin hallintopäätös. Tätä hallintopäätöstä, joka sisältäisi uhkasakolla saatuja tietoja, voisi olla mahdollista käyttää rikosprosessissa.

Välitysliekevalvonnan piiristä on tuotu esiin, että itsekriminointisuoja on jossain määrin ongelmallinen. Kyse on siitä, kuinka paljon välitysliekkeen voidaan edellyttää antavan tietoja, jotka toimivat seuraamusten perusteena. Lain mukaan valvonnan kannalta tarpeelliset tiedot on annettava. Jos välityslieke ei ota kantaa sitä vastaan esitettyihin väitteisiin, ne voidaan ottaa seuraamuspäätöksen perusteeksi sellaisenaan. Tämä nähdään välitysliekevalvonnassa oikeusturvan kannalta jossain määrin hankalana kysymyksenä.

Rahanpesulain osalta itsekriminointisuoja saattaa olla ongelmallinen. Jos valvottava velvoitetaan antamaan tietoja asian selvittämiseksi ja ilmoitusvelvollinen kieltäytyy luovuttamasta tietoja itsekriminointisuojaan vedoten, miten selvitetään se, ovatko tiedot itsekriminointisuojaan piirissä ilman, että jollekin viranomaiselle tulee selvittää, mikä on asiakirjojen sisältö? Muistion sivulle 22 ja toisaalta ResL 7 luvun 7 §:n 3 momenttiin viitaten herää kysymys, voiko itsekriminointisuojaan vedota vain, jos esitutkinta on jo vireillä?

Työsuojelussa itsekriminointisuoja ei ole ollut ongelmallinen, joskin joissakin tapauksissa työnantajan tiedonantovelvollisuuden suhde itsekriminointisuojaan saattaa aiheuttaa epäselvyyksiä.

***Onko syyttömyysolettaman tulkinta ja/tai todistustaakan jakautuminen ollut ongelmallista?***

Elinkeinovalvonnassa ei ole ollut ongelmallista.

Työsuojelussa ei ole ollut ongelmallista.

***Onko hallinnollisia sanktioita koskevalle yleissääntelylle mielestänne tarvetta? Jos pidätte yleissääntelyä tarpeellisena, millaisista seikoista siinä voisi näkemyksenne mukaan säätää?***

Elinkeinovalvonnan osalta tarve on olemassa. Yleissääntely yhtenäistäisi hallinnollisia sanktioita kokonaisuudessaan. Yleissääntelyssä voisi kuitenkin olla vaikea ottaa huomioon eri hallinnonalojen erityispiirteitä, jolloin sääntely voisi jäädä liian tulkinnanvaraiseksi, vaikka tietyistä seikoista edelleen säädettäisiin erityislaeissa. Pääperiaatteista voisi säätää ainakin jollain tasolla yleisesti, esimerkiksi vähimmäis- ja enimmäisra-

joista, kohtuullistamisesta, yleisistä arviointikriteereistä jne. Myös esimerkiksi seuraamusmaksujen osalta on melko vaihtelevia sääntelytapoja.

Työsuojelussa hallinnollisia sanktioita koskevalle yleissääntelylle on tarvetta. Yleissääntelyn tulisi koskea yleistä menettelyä, määräämättä jättämistä, alenamista, kuulemista, tiedoksi antamista, muutoksenhakua, perintää, vanhentumista, etusijaa suhteessa rikosoikeudellisiin seuraamuksiin ja suhdetta hallinnollisiin pakkokeinoihin.

***Millaisista selkoista tulisi mielestänne säätää mieluummin erityislaeissa kuin yleislaissa?***

Elinkeinovalvonnassa tietyn kapean erityis sektorin selkoista; rahanpesulaki kokonaisuudessaan toimii hyvänä esimerkkinä.

Työsuojelun toimialalla erityislaeissa tulisi säätää niistä laiminlyönnistä, joihin hallinnollisia sanktioita voidaan käyttää, maksun suuruudesta (minimi-maksimi) ja kansainvälisestä perinnästä liittyen lähetettyihin työntekijöihin.

***Katsotteko hallinnollisia sanktioita koskeville sääntelyperiaatteille olevan käytännön tarpeita lainvalmistelun tukena?***

Työsuojeluviranomaisen näkökannalta yhtenäiset periaatteet rangastusluonteisten hallinnollisten seuraamusten käyttöalalle sekä seuraamusten käyttöönoton vaatiman hallinnonalakohtaisen sääntelyn edellyttämille lainsäädäntötoimille ovat kiistattomasti tarpeen.

***Onko mielessänne muita muistioon sisältyviä näkökohtia, joita haluaisitte kommentoida tai muita hankkeen jatkovalmisteluun liittyviä toiveita, jotka haluaisitte tässä yhteydessä esittää?***

Elinkeinovalvonnan osalta ei ole.

Työsuojeluviraston osalta ei ole.

Hallintojohtaja

  
Anu Nousiainen

Yleishallintolakimies

  
Anne Bäckman

Jakelu

Oikeusministeriö

Tiedoksi

Aluehallintovirastot