

Oikeusministeriö
PL 25
00023 Valtioneuvosto

Viite: Lausuntopyyntö OM 7/41/2017, OM038:00/2017

TYÖRYHMÄN LAUSUNTOPYYNTÖ MUISTIOLUONNOKSESTA ”RANGAISTUSLUONTEISIA HALLINNOLLISIA SEURAAMUKSIA KOSKEVAN SÄÄNTELYN KEHITTÄMINEN”

Oikeusministeriö on pyytänyt Tapaturmavakuutuskeskuksen lausuntoa. ”Rangaistusluonteisia hallinnollisia seuraamuksia koskevan säätelyn kehittäminen”. Tapaturmavakuutuskeskus (TVK) esittää lausuntonaan seuraavaa:

1 Yleistä Tapaturmavakuutuskeskuksesta ja työtapaturma- ja ammattitautivakuutuksesta

Tapaturmavakuutuskeskus (TVK) on työtapaturma- ja ammattitautilakiin 459/2015 (TyTAL) perustuva työtapaturma- ja ammattitautivakuutuksen keskusyhteisö.

Työtapaturma- ja ammattitautivakuuttaminen on työnantajan lakisääteinen velvoite. TyTAL 3 §:n mukaan työnantaja on velvollinen vakuuttamaan työntekijänsä työtapaturman ja ammattitaudin varalta. Työnantajalla ei ole vakuuttamisvelvollisuutta, jos työnantajan kalenterivuoden aikana teettämästään työstä maksama tai maksettavaksi sovittu työansio on yhteensä enintään 1 200 euroa.

Työtapaturma- ja ammattitautivakuutuksen voi myöntää vakuutusyhtiö, jolla on oikeus harjoittaa vakuutustoimintaa Suomessa ja on myös Tapaturmavakuutuskeskuksen jäsen.

Työtapaturma- ja ammattitautivakuutuksen vakuutuksenottajana toimii työnantaja. Työnantaja voi olla luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö. Vakuutettuina on kulloinkin työnantajan palveluksessa oleva työntekijä. Mahdollisen työtapaturma- tai ammattitautivakuutuskorvauksen korvauksensajana on työntekijä.

Tapaturmavakuutuskeskuksen tehtäviin kuuluu muiden tehtävien ohessa vakuuttamattomassa työssä sattuneiden tapaturmien korvaaminen sekä työnantajan vakuuttamisvelvollisuuden valvonta.

Tapaturma- ja ammattitautilain 209 §:n perusteella TVK:n tehtävänä on käsitellä vakuuttamattomassa työssä sattuneen vahinkotapahtuman korvausasia ja periä vakuuttamisvelvollisuutensa laiminlyöneeltä työnantajalta 184 §:n mukainen omavastuu.

Työtapaturma- ja ammattitautilain 177 §:n perusteella TVK valvoo, että työnantaja täyttää 3 §:n mukaisen vakuuttamisvelvollisuutensa.

TVK on aloittanut TyTAL:n voimaan tulon myötä 1.1.2016 alkaen yleisen vakuuttamisvelvollisuuden valvonnan. Vakuuttamisvelvollisuuden valvontaan kuuluu sekä nk. massavalvonta että erilaisten impulssien kautta tulleiden tapausten tutkinta.

Laiminlyöntiasian selvittäminen tulee vireille joko TVK:n suorittaman massavalvonnan kautta, työtapaturman selvittelyn yhteydessä tai työnantajan oman tai toisen tahon ilmiannon perusteella. Jos työnantaja on maksanut pimeitä palkkojen, TVK saa verottajalta verotarkastuskertomukset, joiden perusteella asian selvittäminen käynnistyy.

2 Työtapaturma- ja ammattitautivakuutukseen perustuvat hallinnolliset seuraamukset

2.1 Yleistä

Työtapaturma- ja ammattitautilaissa on erilaisia seuraamuksia, joista osa on rangaistuksenluonteisia. TVK:ssa tulee siten sovellettavaksi erilaisia hallinnollisia seuraamuksia. Joihinkin hallinnollisiin seuraamuksiin liittyy myös selvä sanktio, kuten laiminlyöntimaksuun. Toisaalta kaikki seuraamukset velvoitteiden laiminlyönneistäkään eivät ole lausuntopyynnön tarkoittamia hallinnollisia seuraamuksia.

Ohessa on lueteltu vakuuttamisvelvollisuuden laiminlyöntiin ja korvauskäsittelyyn liittyvät seuraamukset. Vakuuttamisvelvollisuuden laiminlyöntiin liittyvät seuraamukset ovat puhtaimmin hallinnollisia seuraamuksia ja niistä jäljempänä (kappale 3) vielä tarkemmin.

Seuraamukset

Vakuuttamisvelvollisuuden laiminlyöntiin liittyvät seuraamukset:

1. Vakuutusmaksua vastaava maksu (TyTAL 181 §)
2. Laiminlyöntimaksu (TyTAL 182 §)
3. Pakkovakuutus (TyTAL 177 §)
4. Tapaturmavakuutusmaksupetos, josta säädetään rikoslain 29 luvun 4 c §:ssä.

Muut työtapaturma- ja ammattitautilaissa säädetyt seuraamukset, jotka liittyvä korvausten maksamiseen ja/tai korvauskäsittelyyn:

1. Vakuuttamisvelvollisuuden laiminlyöneen työnantaja omavastuuosuus (TyTAL 184 §).

Omavastuuosuuden perimisessä sinänsä ei ole kyse varsinaisesta hallinnollisesta seuraamuksesta, vaan kyse on työnantajan omalla vastuulla olevasta kustannusten osasta. Käytännössä on kuitenkin tullut esiin tapauksia, joissa työn-

antajan omavastuuosuus on noussut merkittävämmäksi taloudelliseksi seuraamukseksi kuin vakuutusmaksua vastaava maksu ja laiminlyöntimaksu yhteensä. Silloin kun työnantajalla ei ole vakuuttamisvelvollisuutta esim. maksettujen palkkojen jäädessä alle TyTAL:ssa määritellyn rajan (yhteensä alle 1200 euroa kalenterivuodessa), ei työnantajalta omavastuuosuutta peritä lainkaan.

2. Korvausoikeuden menettämishuake, joka on mallinnettu työntekijäin eläkeläistä.

TyTAL 185 § perusteella työntekijällä ei ole oikeutta tämän lain mukaiseen korvaukseen, jos työnantaja on laiminlyönyt 3 §:n mukaisen vakuuttamisvelvollisuutensa osana työntekijän sosiaaliturvan järjestelmällistä laiminlyöntiä ja työntekijä on ollut tietoinen laiminlyönnistä sekä omalla toiminnallaan mahdollistanut laiminlyönnin tapahtumisen välttämällä siten myös työntekijän työeläkevakuutusmaksun ja palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun maksamisen.

Lain perusteluiden mukaan laiminlyönnillä tulee olla tietty ajallinen jatkuvuus, jotta laiminlyöntiä voitaisiin pitää järjestelmällisenä. Laiminlyönnin tulee myös koskea useiden työnantajavelvollisuuksien laiminlyöntiä sekä työntekijän maksuosuuden laiminlyöntiä eläkevakuutuksessa ja työttömyysvakuutuksessa. Säännös edellyttää, että työntekijä ja työnantaja ovat yhteisymmärryksessä siitä, ettei palkasta suoriteta lakisääteisiä työnantajan ja työntekijän maksuja. Tämä edellyttää siten työntekijän aktiivista toimintaa yhteistyössä työnantajan kanssa laiminlyönnin onnistumiseksi, mikä tarkoittaa, että työntekijän tulee olla tietoinen työnantajavelvollisuuksien laiminlyönnistä. Käytännössä säännös koskee lähinnä sellaisia tapauksia, jotka ilmenevät viranomaisten suorittaman harmaan talouden torjunnan yhteydessä, jolloin laiminlyönnistä on saatavissa kiistaton näyttö.

Korvausoikeuden menettämisen uhka on nähty lähinnä ennaltaehkäisevän merkityksen valossa. Järjestelmällisen laiminlyönnin näyttö saattaa olla käytännössä haastavaa eikä tällaista seuraamusta ole vielä käytännössä määrätty.

Toisaalta TyTAL:ssa säädetään myös korvauskäsittelyyn liittyvästä rikoksesta eli TyTAL 279 §:ssä säädetään työnantajavelvollisuuksien rikkomisesta silloin, kun työnantaja jättää tahallaan tekemättä ilmoituksen vahinkotapahtumasta määräajassa.

Lisäksi TyTAL:ssa on lukuisia joukko erinäisiä lakiin perustuvia toimintavelvoitteita ja niiden laiminlyöntiin liittyviä seuraamuksia (TyTAL 19 luku 146 – 151 §:t) Näissä seuraamuksissa ei kuitenkaan ole kyse varsinaisista hallinnollisista seuraamuksista vaan kyse on muista negatiivisista vaikutuksista.

2.2 Hallinnollisten seuraamusten soveltaminen

Tapaturmavakuutuskeskuksessa sovelletaan sekä vakuuttamisvelvollisuuden laiminlyöntiin, että korvauskäsittelyyn liittyviä seuraamuksia. Korvauskäsittelyssä sovelletaan samoja säännöksiä riippumatta siitä, onko työnantaja täyttänyt vakuutta-

misvelvollisuutensa vai ei. Tästä syystä seuraamuksia on mahdollista soveltaa riittävästi. Seuraamukset tulevat kuitenkin sovellettavaksi erillisissä prosesseissa eikä seuraamusten keskinäisessä suhteessa ole esiintynyt ongelmia.

Työtapaturma- ja ammattitautilain perusteella määrätyt hallinnolliset seuraamukset tulevat määrättäväksi työnantajalle. Työnantajana voi toimia sekä oikeushenkilö että luonnollinen henkilö. Seuraamukset määrätään kaikille työnantajille noudattaen samoja periaatteita eikä ongelmia ole esiintynyt sen suhteen, että seuraamuksia määrätään myös oikeushenkilöille.

3 Vakuuttamisvelvollisuuden valvontaan liittyvät hallinnolliset seuraamukset

3.1 Vakuutusmaksua vastaava maksu

Työtapaturma- ja ammattitautilain 181 §:n mukaan työnantaja, joka on laiminlyönyt 3 §:n mukaisen vakuuttamisvelvollisuutensa, on velvollinen maksamaan maksun, joka vastaa kohtuulliseksi katsottavaa vakuutusmaksua siltä ajalta, jota laiminlyönti koskee, ei kuitenkaan pitemmältä ajalta kuin kulumassa olevalta ja viideltä viimeksi kuluneelta kalenterivuodelta.

Kyse on siitä maksusta, jonka vakuuttamisvelvollisuutensa laiminlyönyt työnantaja joutuu maksamaan siltä ajalta, jona vakuutus olisi tullut ottaa. Kyseessä ei ole sanktioluonteinen seuraamusmaksu vaan maksu, joka vastaa saamatta jäänyttä vakuutusmaksua. Vakuutusmaksua vastaava maksu ei ole millään tavoin korotettu suhteessa maksamatta jääneeseen vakuutusmaksuun.

Koska vakuutusta ei saa voimaan takautuvasti, kyseessä ei ole varsinainen vakuutusmaksu samassa mielessä kuin vakuutusyhtiön perimä vakuutusmaksu. Koska vakuutusyhtiöillä on oman maksuperusteensa mukaan määräytyvät erisuuruiset vakuutusmaksut, maksu ei voi olla tarkasti tietyn vakuutusmaksun suuruinen. Pykälän mukaan maksun suuruus vastaa kohtuulliseksi katsottavaa vakuutusmaksua laiminlyöntiajalta. Säännöksen tarkoittama kohtuullinen maksu määräytyy Tapaturmavakuutuskeskuksen oman maksuperusteen mukaisesti. TVK:n maksuperuste perustuu TVK:n tekemään riskimaksututkimukseen, jolloin maksu vastaa mahdollisimman hyvin keskimääräistä vakuutusmaksua ja teetetyn työn tapaturmariskiä.

3.2 Laiminlyöntimaksu

Saman lain 182 §:n perusteella työnantaja, joka on laiminlyönyt 3 §:n mukaisen vakuuttamisvelvollisuutensa, on velvollinen maksamaan laiminlyöntimaksun, joka on enintään kolme kertaa sen suuruinen kuin vakuutusmaksua vastaava maksu.

Lain perusteluiden mukaan kyseessä on uusi sanktioluonteinen seuraamusmaksu. Sanktion suuruus on sidottu vakuutusmaksua vastaavan maksun tasoon. Enimmillään laiminlyöntimaksu ja vakuutusmaksua vastaava maksu on siis yhteensä nelinkertainen maksu. Laiminlyöntimaksulle ei ole säädetty vähimmäismäärää, mutta sanamuodon mukaan maksun tulisi olla aina suurempi kuin nolla euroa muissa kuin 3 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa.

Laiminlyöntimaksun suuruutta määrättäessä otetaan huomioon laiminlyöntiajan pituus, laiminlyönnin tahallisuus ja toistuvuus sekä vakuuttamatta jääneen työn määrä ja riski.

Muut seikat kuten esimerkiksi laiminlyöjän taloudellinen asema, eivät ole harkinnassa huomioon otettavia. Harkinta on aina tapauskohtaista. Korotetun maksun harkintaperusteet ovat jo vanhan lain eli kumotun tapaturmavakuutuslain perusteella Tapaturmavakuutuskeskuksen hallinnon vahvistamat ja ne vastaavat periaatteiltaan nyt työtapaturma- ja ammattitautivakuutuslaissa säädettyjä.

Lain perusteluiden mukaan tietämättömyyteen vetoaminen ei voisi olla säännönmukainen anteeksiantoperuste vaan sanktiointivelvoite syntyy objektiivisen vastuun perusteella.

Pykälän 3 momentissa säädetään kohtuullisuusarviointiin perustuvasta poikkeuksesta laiminlyöntimaksun määräämisessä. Laiminlyöntimaksu voidaan jättää määräämättä luonnolliselle henkilölle, jos laiminlyöntiä ei voitaisi pitää tahallisenä ja laiminlyöntimaksun määrääminen olisi 2 momentissa mainitut seikat huomioon ottaen kohtuutonta. Esimerkiksi ilmeiseen tietämättömyyteen perustuva, vähäinen laiminlyönti, jossa laiminlyöjä itse on ilmoittanut laiminlyönnistään, voisi olla lain perustelujen mukaan tapaus, jossa laiminlyöntimaksu voitaisiin jättää määräämättä.

Kohtuullistamista on myös sovellettu käytännössä. Laiminlyöntimaksu on jätetty määräämättä luonnolliselle henkilölle kokonaan sellaisissa tapauksissa, joissa laiminlyönti on perustunut ilmeiseen tietämättömyyteen kuten henkilökohtaisten avustajien osalta. Tällöin henkilötyönantajan maksettavaksi on tullut vain vakuutusmaksua vastaava maksu. Myös silloin kun henkilö itse ilmoittaa laiminlyönnistä, laiminlyöntimaksun suuruutta kohtuullistetaan säännönmukaisesti.

3.2.1 Vakuutusmaksua vastaavan maksun ja laiminlyöntimaksun määrääminen

Laiminlyöntimaksua määrättäessä sovelletaan objektiivista vastuuta eli laiminlyöntimaksu määrätään aina silloin kun laiminlyönti todetaan riippumatta siitä, onko vakuuttamisvelvollisuus laiminlyöty tahallisesti. Laiminlyöntimaksun suuruuteen (eli kertoimeen) saattaa vaikuttaa työnantajan subjektiivinen toiminta ja maksua voidaan korottaa subjektiivisen vastuun perusteella.

Oikeushenkilöiden osalta maksuvelvollisuus määrätään lähtökohtaisesti käyttämällä kerrointa yksi eli laiminlyöntimaksu on saman suuruinen kuin vakuutusmaksua vastaava maksu. Jos laiminlyönti kuitenkin on tahallinen, erityisen pitkä, toistuva yms. voidaan kerrointa nostaa. Silloin kun työnantaja itse ilmoittaa laiminlyönnistä, kerroin on pääsääntöisesti pienempi.

Koska laiminlyöntimaksu ei voi olla 0 euroa, laiminlyöntimaksua määrättäessä sovellettavaksi tulee sanktiointivelvoite. Silloin kun laiminlyönti on todettu, työnantajalle tulee aina määrättäväksi laiminlyöntimaksu.

Periaatteet laiminlyöntimaksua määrättäessä ovat lähtökohtaisesti samat riippumatta siitä, onko työnantaja oikeushenkilö vai luonnollinen henkilö. Luonnolliselle henkilölle laiminlyöntimaksu voidaan kuitenkin jättää kokonaan määräämättä.

Vakuuttamisvelvollisuuden tahallinen laiminlyönti on määritelty osaksi harmaan talouden torjuntaa silloin kun kysymys on oikeushenkilöstä (Laki harmaan talouden selvitysyksiköstä 2 §) ja tästä syystä sanktiovelvoitteen toteuttamiseen ei liittyne ongelmia.

Vaikka vakuuttamisvelvollisuuden laiminlyönti ei ole ollut tahallista, vääristää lakisääteisten maksujen maksamatta jättäminen yritysten välistä tervettä kilpailua. Tilanteessa syntyvän perusteettoman kilpailuedun vuoksi, on laiminlyövilta työnantajilta perusteltua periä laiminlyönnistä myös laiminlyöntimaksu vakuutusmaksua vastaavan maksun lisäksi.

3.2.2 Menettely vakuutusmaksua vastaavan maksun ja laiminlyöntimaksun määräämisessä

Koska laiminlyöntimaksun määrääminen on sanktion vahvistamista ja siten perustuslain 124 §:n tarkoittamaa merkittävää julkisen vallan käyttöä, sitä ei ole säädetty Tapaturmavakuutuskeskuksen tehtäväksi vaan sopiva viranomainen tätä tehtävää toteuttamaan on katsottu olevan Valtiokonttori.

Työtapaturma- ja ammattitautilain 183 §:n mukaan Tapaturmavakuutuskeskuksen on tehtävä hakemus Valtiokonttorille 181 §:ssä tarkoitetun vakuutusmaksua vastaavan maksun sekä 182 §:ssä tarkoitetun laiminlyöntimaksun määräämisestä, jos se katsoo, että työnantaja on laiminlyönyt 3 §:n mukaisen vakuuttamisvelvollisuutensa.

Valtiokonttori ratkaisee päätöksellään, onko työnantaja laiminlyönyt vakuuttamisvelvollisuutensa, sekä velvoittaa vakuuttamisvelvollisuutensa laiminlyöneen työnantajan maksamaan 1 momentissa mainitut maksut Tapaturmavakuutuskeskukselle. Työnantaja saa hakea muutosta päätökseen tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunnalta kirjallisella valituksella.

TVK esittää hakemuksen yhteydessä Valtiokonttorille dokumentoidusti kaikki ne seikat, joihin se perustaa laiminlyöntiepäilynsä. Vakuutusmaksua vastaavan maksun suuruus lasketaan 181 §:n mukaisesti Tapaturmavakuutuskeskuksessa. TVK tekee myös ehdotuksen laiminlyöntimaksun suuruudesta.

Valtiokonttori tutkii hakemuksen ja tekee päätöksen asiassa. Laiminlyönnistä epäiltyä työnantajaa kuullaan hakemuksen johdosta. Jos Valtiokonttori katsoo, että kysymyksessä on vakuuttamisvelvollisuuden laiminlyönti, se velvoittaa työnantajan maksamaan vakuutusmaksua vastaavan maksun ja laiminlyöntimaksun Tapaturmavakuutuskeskukselle. Jos Valtiokonttori katsoo esitetyn selvityksen perusteella, ettei työnantaja ole laiminlyönyt vakuuttamisvelvollisuuttaan, se antaa asiasta sen sisältöisen päätöksen.

Laiminlyöntimaksu ja vakuutusmaksua vastaava maksu maksetaan Tapaturmavakuutuskeskukselle, joka siis toimeenpanee Valtiokonttorin päätöksen asiassa ja huolehtii maksujen perinnästä. Pykälän 3 momentin nojalla vakuutusmaksua vastaavaan maksuun ja laiminlyöntimaksuun sovelletaan vakuutusmaksua koskevia säännöksiä viivästyskorosta ja perintäkuluista, vakuutusmaksun palautuksen vanhentumisesta, ulosottokelpoisuudesta sekä osakkaan ja yhtiömiehen henkilökohtaisesta vastuusta.

Työnantajalla on muutoksenhakuoikeus Valtiokonttorin päätökseen kummankin maksun osalta. Valitus tehdään tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunnalle. Muutoksenhakumenettely on sama kuin muissakin työtapaturma- ja ammattitautilain mukaisissa valitusasioissa.

Käytännön työssä on huomattu, että päätöksenteon alistaminen Valtiokonttorille aiheuttaa hallinnollisen taakan lisääntymistä. Lisäksi käsittelyn siirtyminen toiselle instanssille päätöksentekovaiheessa aiheuttaa työnantajassa hämmennystä. Työtapaturma- tai ammattitautiasioden korvauskäsittelyyn aiheutuu viivästystä ja vahingoittunut joutuu odottamaan korvauksia Valtiokonttorin käsittelyajan. Lisäksi laiminlyöntiasian siirtäminen Valtiokonttoriin aiheuttaa huomattavia kustannuksia maksuperustelain perusteella.

3.3 Pakkovakuutus

Työtapaturma- ja ammattitautivakuutuslain 177 §:n mukaan Tapaturmavakuutuskeskus ottaa työnantajan kustannuksella pakollisen vakuutuksen valitsemastaan vakuutusyhtiöstä, jos työnantaja laiminlyö vakuuttamisvelvollisuuden eikä Tapaturmavakuutuskeskuksen asettamassa määräajassa korjaa laiminlyöntiään.

Käytännössä työnantajat ovat ottaneet vakuutuksen, mikäli vakuuttamisvelvollisuus jatkuu vielä laiminlyönnin todettua. Tilanne voi käytännössä olla myös se, että työnantaja ei enää laiminlyönnin toteamishetkellä ole vakuuttamisvelvollinen tai toimi lainkaan enää työnantajana, joten vakuutustakaan ei ole tarpeen ottaa enää siinä vaiheessa. Eläkevakuuttamisesta poiketen pakkovakuuttaminen ei koske koskaan takautuvaa aikaa.

Toistaiseksi TVK:n ei ole ainakaan vielä tarvinnut ottaa vakuutusta työnantajan puolesta.

3.4 Tapaturmavakuutusmaksupetos

Tapaturmavakuutusmaksupetoksesta säädetään rikoslain 29 luvun 4 c §:ssä:

Työnantaja tai tämän edustaja, joka

1) laiminlyömällä työtapaturma- ja ammattitautilain 156 §:n mukaisen vakuuttamisvelvollisuuden tai mainitun lain 159 tai 160 §:n mukaisen ilmoitusvelvollisuuden tai

2) antamalla työtapaturma- ja ammattitautilain mukaista tehtävää hoitavalle mainitun lain mukaan tarvittavan, vakuutusmaksuun vaikuttavan tiedon virheellisenä tai kieltäytymällä antamasta tässä kohdassa mainittuja tietoja aiheuttaa tai yrittää aiheuttaa tapaturmavakuutusmaksun määräämättä jättämisen, sen määräämisen liian alhaisena tai sen aiheettoman palauttamisen,

on tuomittava *tapaturmavakuutusmaksupetoksesta* sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi.

Käytännössä on ajateltu, että tapaturmavakuutusmaksupetos tulisi ilmi muun talousrikollisuuden ja/tai sosiaalivakuuttamisen ja verotuksen puutteiden tutkimuksessa.

Ilmeisissä tai törkeissä rikostapausepäilyissä olisi ajateltavissa, että TVK ilmoittaa oma-aloitteisesti rikosepäilyistä.

Yhtään tapaturmavakuutusmaksupetisasiaa ei ole ollut vielä käsittelyssä.

4 Useat hallinnolliset seuraamukset ja kahden rangaistusluonteisen seuraamuksen välinen suhde

Vakuuttamisvelvollisuuden laiminlyönti voi täyttää myös tapaturmavakuutusmaksupetoksen tunnusmerkistön.

Kaksoisrangaistavuuden kieltö ei ole osoittautunut käytännössä ongelmalliseksi vaan rajanveto rangaistusten välillä on selvä.

Rikosoikeudellinen ja hallinnollinen seuraamus ovat vaihtoehtoisia laiminlyöntimaksujen osalta. Laiminlyöntimaksua ei voida määrätä sille, jota epäillään samasta teosta esitutkinnassa, syyteharkinnassa tai tuomioistuimessa vireillä olevassa rikosasiassa tai jota vastaan samasta teosta nostettu syyte on tuomioistuimessa lainvoimaisesti ratkaistu.

Samassa asiakokonaisuudessa ei käsitellä asiaa sekä rikos- että hallinnollisessa sanktioprosessissa luonnollisten henkilöiden eikä oikeushenkilöiden osalta. Tällöin veloitettaisiin maksamaan vain vakuutusmaksua vastaavan maksun (eli maksamatta jääneen vakuutusmaksun) ilman laiminlyöntikorostusta.

Vastaavasti rikoslain mukaan rikosoikeudellisista toimenpiteistä voitaisiin luopua, jos laiminlyöntimaksu harkitaan riittäväksi seuraamukseksi. Tuomiota ei voitaisi antaa, jos henkilölle on jo määrätty laiminlyöntimaksu.

Sen sijaan silloin, kun Tapaturmavakuutuskeskus maksaa korvauksia vakuuttamattomassa työssä sattuneen työtapaturman/ammattitaudin johdosta, omavastuu peritään vakuuttamisvelvollisuutensa laiminlyöneeltä työnantajalta, vaikka vakuuttamisvelvollisuuden laiminlyöntiä työnantajaa vastaan olisi nostettu tapaturmavakuutusmaksupetossyyte. Mutta omavastuun perimisessä ei olekaan kyse hallinnollisesta seuraamuksesta nyt tarkastelussa tarkoittamalla tavalla.

5 Itsekriminalisointisuoja ja syyttömyysolettama

Tapaturmavakuutuskeskus tarvitsee tietoja tarkastuksen kohteena olevalta työnantajalta. Työnantajalta saadun selvityksen perusteella voi selvittää, että työnantaja ei olekaan laiminlyönyt vakuuttamisvelvollisuutta vaan kyse on jostain muusta virheestä tai epäselvyydestä.

Tapaturmavakuutuskeskus pyytää aina työnantajalta selvitystä vakuuttamisvelvollisuudesta ja muista seikoista ennen ”syylliseksi leimaamista”. Lisäksi työnantajaa kuullaan vielä aina ennen päätöksen tekemistä.

Prosessissa korostetaan syyttömyysolettaman toteuttamista.

Todistustaakan jakautumisessa on käytännössä käynyt niin, että työnantajan omat, muille viranomaisille antamat tiedot ovat saattaneet olla virheellisiä ja työnantaja on itse ilmoittanut asian todellisen laadun. Tällöin työnantaja itse omalla toiminnallaan vaikuttaa ilmoittamiensa tietojen oikaisemiseen eli ikään kuin kumoaa olettaman vakuuttamisvelvollisuuden laiminlyönnistä.

Syyttömyysolettaman noudattaminen on haasteellista silloin, kun työnantaja on omassa asiassaan täysin passiivinen. Tilanne ei käytännössä voi johtaa myöskään sellaiseen lopputulokseen, että työnantaja omalla passiivisuudellaan voisi välttyä laiminlyönnin toteutamisesta tai seuraamuksen määräämisestä.

Itsekriminalisointisuojan käsite vakuuttamisvelvollisuuden laiminlyöntitapauksissa on monimutkaisempi. Toisaalta, jos työnantaja itse ilmoittaa laiminlyönnistään, kerroin on lähtökohtaisesti pienempi eli seuraamusmaksua tulee maksettavaksi vähemmän. Toisaalta työnantajaa ei veloiteta itse ilmoittamaan laiminlyönnistään vaan vakuuttamisen valvonta on viranomaistehtävä.

Hallinnollisten seuraamusten soveltaminen ei ole aiheuttanut ongelmia siten, että katsoisimme tarpeen hallinnollisten sanktioiden yleissäätelylle. Joka tapauksessa erityislaissa tulisi säätää käsiteltävänä olevan asian perusteista ja arvioinneista.

TAPATURMAVAKUUTUSKESKUS



Janne Reini
toimitusjohtaja