

LsN Marietta Keravuori-Rusanen
LsN Jussi Matikkala

LAUSUNTO

25.10.2017

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

HALLITUKSEN ESITYS ALKOHOLILAIKSI JA ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI (HE 100/2017 vp)

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi alkoholilaki, joka sisältäisi säännökset alkoholipitoisiin aineisiin liittyvän elinkeinotoiminnan luvanvaraisuudesta ja lupamenettelyistä. Erityisesti alkoholijuomien anniskeluun liittyvää sääntelyä kevennettäisiin muun muassa vapauttamalla anniskeluaikoja sekä anniskelupaikan vastaavia hoitajia ja anniskelualueita koskevia edellytyksiä. Voimassa olevan alkoholilain periaatteet ehdotetaan säilytettäväksi muutoin pääosin ennallaan.

Oikeusministeriö on antanut esitysluonnoksesta sen valmisteluvaiheessa lausuntonsa. Oikeusministeriö on niin ikään antanut esittelyluvan esitykseen sisältyvistä oikeusministeriön toimialaan kuuluvista lakiehdotuksista.

Ottaen huomioon, että lakiehdotuksiin liittyvät valtiosääntöoikeudelliset näkökohdat tulevat aikanaan arvioiduiksi perustuslakivaliokunnan antamassa lausunnossa, oikeusministeriö pitää riittävänä kiinnittää tässä yhteydessä huomiota seuraaviin yksityiskohtiin.

Muutoksenhaku

Alkoholilakiehdotuksen 79 §:ssä tarkoitettu alkoholiyhtiön päätös alkoholijuomien vähittäismyyntiin ottamisesta, myynnistä poistamisesta tai hinnoittelusta voidaan säännösehdoituksen mukaan antaa (oikaisuohjeineen) tiedoksi sähköisellä tiedonsiirtomenetelmällä tarjouksen tekijän tai tavaran toimittajan ilmoittamaan yhteystietoon, jollei asianomainen ole sitä kieltänyt.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain (13/2003) mukaan sähköinen tiedoksianto edellyttää asianomaisen suostumusta. Esityksestä ei käy ilmi, miksi lakiehdotuksessa on päädytty tästä poikkeavaan sääntelyratkaisuun. Tiedoksiantomenettelyn suhde hallintolakiin ja sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annettuun lakiin jää esityksen perusteella muutoinkin epäselväksi.

Lakiehdotuksen 81 §:n mukaan 68 §:ssä tarkoitetun kieltopäätöksen tai väliaikaista kieltoa koskevan määräyksen taikka 70 §:n nojalla asetetun uhkasakon tai teettämisuhan kohteena oleva voi hakemuksella saattaa asian markkinaoikeuden käsiteltäväksi. Sääntelyn todetaan vastaavan voimassa olevaa alkoholilakia. Epäselväksi kuitenkin jää, mitä asian saatamisella markkinaoikeuden käsiteltäväksi ehdotetussa yhteydessä tarkoitetaan ja mitä asioita markkinaoikeus hakemuksesta ratkaisee.

Rangaistussäännökset

Ehdotetun alkoholilain 90 §:ään on koottu rangaistussäännökset. Pykälän 4 momentin 2 kohdassa rangaistavaksi ehdotetaan säädettäväksi se, että tahallaan erehdyttääkseen alkoholijuomien vähittäismyyntin tai anniskelun valvontaa suorittavaa henkilökuntaa käyttää toisen henkilökorttia, passia, ajokorttia tai muuta viranomaisen antamaa todistusta ikänsä todistamiseen.

Vastaavan kaltainen, toiselle kuuluvan henkilötodistuksen väärinkäyttöä koskeva ehdotettu rangaistussäännös (rikoslain 16:5 a) sisältyi taannoin hallituksen esitykseen HE 169/2005 vp. Lakivaliokunta totesi esityksestä antamassaan mietinnössä LaVM 15/2005 vp, että sen mielestä tällainen käyttäytyminen ei ole sillä tavoin moitittavaa, että siihen tulisi reagoida rikoslain avulla. Valiokunta oli kiinnittänyt huomiota myös siihen, että rangaistussäännös tulisi käytännössä kohdistumaan yksinomaan alaikäisiin. Tähän nähden se piti ehdotusta myös suhteellisuusperiaatteen vastaisena.

Kuten nyt käsiteltävänä olevan esityksen perustuslakia ja säätämisyjärjestystä koskevissa perusteluissa s. 128 tuodaan esiin, lakivaliokunta ei tuolloin kuitenkaan täysin sulkenut pois mahdollisuutta puuttua säännöksessä tarkoitetun kaltaiseen käyttäytymiseen myös rikosoikeudellisin keinoin, jos hallitus myöhemmin esittää tarkoin kohdennettua tunnusmerkistöä, jonka säätämiseksi on osoitettavissa asianmukaisiin selvityksiin pohjautuva painava yhteiskunnallinen tarve ja joka muutoinkin täyttää valiokunnan käytännössään uudelle rikossäännökselle asettamat vaatimukset.

Nyt käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen perustelut ehdotetulle uus-kriminalisoinnille on esitetty mainitun lakivaliokunnan kannan selostamisen jälkeen s. 128:

”Alkoholijuomien myynnin kieltämiselle tietyn ikäisille henkilöille on heidän suojeluunsa liittyvä hyväksyttävä peruste. Nykyisin voimassa olevalla sääntelyllä on kielletty sekä alkoholijuomien myyminen että niiden välittäminen alaikäisille. Lisäksi alkoholijuomien hallussapito on kielletty alaikäisiltä. Kaikkia edellä mainittuja kieltoja tehostetaan rangaistusuhilla ja lisäksi myyntikiellon rikkomisesta säädetään lupaam kohdistuvia seuraamuksia elinkeinonharjoittajille. Tässä tilanteessa on pidetty epäoikeudenmukaisena sitä, että lainsäädännössä ei kielletä sitä, että elinkeinonharjoittajaa voidaan erehdyttää myymään alkoholijuomia alaikäiselle käyttämällä toisen henkilöllisyystodistusta.”

Näitä lähinnä 15-17 -vuotiaiden lasten menettelyyn kohdistuvan ehdotetun uskriminalisoinnin perusteluja on pidettävä varsin ongelmallisina ja puutteellisina. Niissä tietyn ikäisiin henkilöihin liittyvän myyntikiellon todetaan muodostavan ”heidän suojeluunsa liittyvän hyväksyttävän perusteen”. Ensinnäkään ”hyväksyttävä peruste” ei vielä ole lainkaan sama asia kuin lakivaliokunnan mainitsema ”painava yhteiskunnallinen tarve”. Toiseksi kyseisen hyväksyttävän perusteen mainitaan koskevan alaikäisille myynnin kieltoa, mikä ei suinkaan ole sama asia kuin alaikäisen menettelyn rangaistavaksi säätäminen. Mainituissa perusteluissa ei myöskään ole puhe mistään sellaisista lakivaliokunnan mainitsemista ”asianmukaisista selvityksistä”, jollaisten olemassaoloon painava yhteiskunnallinen tarve saattaisi nojautua.

Perustelukappaleen loppuosassa selostetaan sitä, että myynti ja välittäminen alaikäisille on kiellettyä ja että kaikkia mainittuja kieltoja tehostetaan rangaistusuhilla ja muilla seuraamuksilla. Tässä tilanteessa ”on pidetty epäoikeudenmukaisena”, että elinkeinonharjoittajaa voidaan erehdyttää myymään alkoholijuomia alaikäiselle käyttämällä toisen henkilöllisyystodistusta. Rikosoikeudellisen vastuun säätämisen perusasioihin kuuluu se, että tällaisen vastuun säätäminen voi olla perusteltua vasta sitten, kun on osoitettu, että selvästi moitittavaa ja oikeushyville riittävän vaarallista toimintaa ei voida torjua muilla kohtuullisilla toimenpiteillä kuin rangaistuksilla (rangaistusten käyttäminen viimeisenä keinona, nk. ultima ratio -säätö).

Perusteluihin sisältyy ultima ratio -sääntöön nähden vastakkainen päätteily: kun kaikki muu asiaa koskeva toiminta on kielletty ja säädetty rangaistavaksi tai sanktioitu muuten, ”on koettu epäoikeudenmukaiseksi”, ettei näin reagoitaisi myös alaikäisten puheena olevaan menettelyyn. Esityksen perusteluissa esitetty ei vastaa niitä edellytyksiä, joita rangaistavaksi säätämiseksi maassamme asetetaan.

Kokoavasti todettuna ehdotetun lähinnä alaikäisiä koskevan uuskriminalisoinnin perusteeksi ei oikeusministeriön näkemyksen mukaan esitetä asianmukaisia selvityksiä, joihin painava yhteiskunnallinen tarve voisi perustua.

Esitykseen ei myöskään sisälly riittävää selvitystä tällaiseen uudistukseen sisältyvistä kustannuksista ja niiden kohdentumisesta.