

09.11.2017

**Lakivaliokunta
Asiantuntijalausunto**

HE 100/2017 vp Hallituksen esitys eduskunnalle alkoholilaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Esitän yllä mainitun hallituksen esityksen valossa kunnioittavasti seuraavat seikat:

1. Yhteenveto

Alkoholilain kokonaisuudistuksen rangaistussäännökset perustuvat pitkälle rikoslain kokonaisuudistuksen osana toteutettuun alkoholirikoksia koskevaan uudistukseen (HE 84/2008 vp).

Jäljempänä käsitellään joitakin muissakin valiokunnissa esille tulleita pykäläkohtaisia erityiskysymyksiä.

2. Pykäläkohtaisia kysymyksiä

Alkoholijuomien etämyyntikieltoa (32 §) käsitellään myös muissa valiokunnissa. Erilaisten riidanalaisten ja tulkinnallisten näkökohtien joukosta voidaan tiivistää seuraava:

- Nykyisen alkoholilain 8, 13 ja 14 §:ää on sovellettu siten, että toisesta jäsenmaasta Suomeen alkoholijuomia myynyt ja kyseisten juomien kuljetuksen järjestänyt henkilö on tuomittu keväällä 2017 alkoholirikoksesta **rangaistukseen** Helsingin hovioikeudessa. Tuomio ei ole lainvoimainen, mutta se on tällä hetkellä ”korkein” etämyynnin sallittavuutta koskeva tuomioistuinpäätös Suomessa.
- Hovioikeus on ennen tuomiota saanut EU:n tuomioistuimen ennakkoratkaisun (C-198/14 Visnapuu), jonka mukaan perustamissopimuksen artikkelit ”eivät ole esteenä” tällaiselle säännöstölle, kunhan tietyt hovioikeuden arvioimat kriteerit täyttyvät. Tämän arvioinnin tuloksessa hovioikeus on jakanut säännösten kahteen osaan: enintään 4,7-prosenttisten käymisteitse valmistettujen alkoholijuomien lupajärjestelmässä rajat ylittävä etämyynti tulisi sallia, mutta kaikkien muiden alkoholijuomien osalta etämyynnin kieltäminen ei ole ristiriidassa EU-oikeuden kanssa: ”*Jos Alkon vähittäismyyntimonopoliin kuuluvien tuotteiden etämyynti suomalaisille kuluttajille sallittaisiin toisiin jäsenvaltioihin sijoittautuneille toimijoille, tulisi se sallia myös Suomeen sijoittautuneille toimijoille. Käytännössä tämä tarkoittaisi olemassa olevan monopolin poistamista, mitä SEUT 37 artikla ei EUT:n oikeuskäytännön mukaan vaadi.*”



- Nykyisen alkoholilain 8, 13 ja 14 §:t on siirretty nyt käsiteltävänä olevaan alkoholilakiesitykseen. Kuten useat lausunnonantajat ovat todenneet, säännöstö on tältä osin kuitenkin epäselvä. Edellä mainittua hovioikeuden tekemää jaottelua ei myöskään ole esityksessä otettu huomioon. Esityksessä ei ole myöskään täsmennetty tilannetta, jossa suomalaisilla kuluttajilla tulisi tietyin ehdoin olla oikeus tilata alkoholijuomia ulkomailta. Näitä seikkoja käsitellään todennäköisesti ainakin sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnassa.

Ruotsin hallitus on valmistellut alkoholijuomien rajat ylittävän etämyynnin kieltämistä (Reglering av distanshandel med alkoholdrycker; Ds 2016:33). Viimeisen tiedon mukaan hallituksen esitys annettaisiin Ruotsissa joulukuussa 2017.

Maa- ja metsätalousvaliokunta on lausunnossaan (MmVL 23/2017 vp) nostanut esille **alkoholijuomien nauttimiskiellon lieventämisen** tietyissä tilanteissa (85 §:n 1 momentin 1 kohta). Kyseisen säännöksen mukaan alkoholijuoman nauttiminen on kielletty, ellei laissa toisin säädetä, ravitsemisliikkeessä ja muussa paikassa, jossa yleisölle maksusta pidetään saatavana ruoka aja virvokkeita. Säännökseen liittyy myös **rangaistussäännös**. Nykytilanne selviää oheisesta taulukosta:

Alkoholijuoman nauttimistilanne	Vuokrataan juhlatila seurueelle - esim. VPK-talo 100 €/tunti - Pitopalvelu erikseen - esim. häät tai ”ravebileet”	Vuokrataan juhlatila ja myydään ruoka seurueelle - esim. pitokartano, jossa hääväelle seisova pöytä	Ruokaa yleisölle (tai seurueelle) ilman alkoholijuomia - esim. lounasravintola, hampurilaispaikka	Ruokaa ja alkoholijuomia yleisölle (tai seurueelle) -esim. pub, ravintola, myös kokousravintola
MaRa-lain soveltaminen	Ei ole ravitsemisliike	On valvottava ravitsemisliike	On valvottava ravitsemisliike	On valvottava ravitsemisliike
Elintarvikelain soveltaminen	Ei ole / voi olla elintarvikehuoneisto	On valvottava elintarvikehuoneisto	On valvottava elintarvikehuoneisto	On valvottava elintarvikehuoneisto
Alkoholin anniskelu ja valvonta	Ei anniskella eikä valvota	Ei anniskella eikä valvota	Ei anniskella eikä valvota	Anniskellaan luvalla ja valvotaan
Asiakkaan oma alkoholijuoma	Saa nauttia	Ei saa nauttia - sakko tilan omistajalle	Ei saa nauttia - sakko tilan omistajalle	Ei saa nauttia - sakko tilan omistajalle
MmV:		Muutosesitys		

Maa- ja metsätalousvaliokunnan esityksen mukainen järjestely oli mukana alkoholilain valmistelun lausuntovaiheessa. Luonnoksen mukaan alkoholijuomien nauttimiskiello olisi koskenut **yleisölle avoimia** ravitsemisliikkeitä - ei siis esimerkiksi tilannetta, jossa pitokartanossa tarjotaan ruokaa esimerkiksi syntymäpäivä- tai hääseurueelle. Nykyisin kaikenlainen alkoholijuoman nauttiminen (esim. onnittelumalja) on kielletty ja itse asiassa kriminalisoitu: Jos tilan omistaja ”sallii” asiakkaansa nauttivan alkoholijuomia, hänet voidaan tuomita **alkoholirikkomuksesta sakkorangaistukseen** (nykyinen AL 50 a §:n 4 momentin 1 kohta, esityksen 90 § 4 momentin 1 kohta).



Asiassa on esitetty värikkäitä uhkakuvia, mutta totta on, että lailla ja rangaistussäännöksellä suojellaan anniskeluravintoloita kilpailulta. Samalla ravitsemis- ja juhlapalvelumarkkinat ovat voimakkaasti ja jopa epäjohtonmukaisesti jakautuneet:

- Saamme nauttia rajoituksetta päihtymykseen saakka ja kellon ympäri omia (vaikkapa Baltiasta hankittuja) alkoholijuomiamme (kodin, naapureiden ja yleisten paikkojen lisäksi) vuokraamalla minkä tahansa tilan juhliamme varten. Omien alkoholijuomien nauttiminen on kuitenkin sallittu vain sillä ehdolla, että tilan vuokraaja ja mahdollisen ruokapalvelun (pitopalvelun) järjestäjä ovat eri tahot.
- Jos juhlatilan omistaja kuitenkin myy samalla juhliimme ruokaa, mutta ei halua hakea anniskelulupia myydäkseen alkoholijuomia, juhlassa ei saa nauttia mitään alkoholijuomia. Alkoholipoliittisesti voidaan kysyä, millä tavoin kysymys olisi terveydelle vaarallisemmasta alkoholin nauttimisesta kuin ensin mainitussa tilanteessa. Itse asiassa pitokartanoissa isäntä / pitopalvelun henkilökunta ovat paikalla ja tuntevat vastuuta omien tilojensa kunnosta ja naapureiden viihtyvyydestä.
- Jos ravitsemisliike haluaa myydä alkoholijuomia asiakkailleen, se hakee anniskeluluvan ja järjestää myynnin ja anniskelun alkoholilain mukaisesti. Kuten MaRa ry toteaa, omien alkoholijuomien nauttimisen salliminen sellaisissa pitokartanoissa, jotka eivät edes halua myydä alkoholijuomia, kiristäisi kilpailua esimerkiksi hää- ja syntymäpäiväjuhlien tarjoilusta. MaRa ry myös toteaa, ettei tällaisen ravitsemisliikkeen tarvitsisi noudattaa alkoholilakia lainkaan.

Jos eduskunnassa harkitaan maa- ja metsätalousvaliokunnan lausunnon mukaista järjestelyä, on huomattava, että em. pitokartanot ym.

- ovat jo nyt majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain mukaisesti poliisin valvonnassa.
- ovat jo nyt elintarvikelain mukaan elintarviketarkastajien valvonnassa.
- eivät nyt ole alkoholilain mukaan alkoholitarkastajien valvonnassa, koska eivät myy alkoholijuomia, mutta valvovat sakkorangaistuksen uhalla (AL 50 a §), että juhलaseurueen asiakkaat eivät nauti omia alkoholijuomia (esim. onnittelumaljaa) paikassa.

Lainsäädännöllä voitaisiin säätää, että jos tällaisessa ravitsemisliikkeessä sallittaisiin alkoholijuomien nauttiminen yksinomaan suljetulle juhलaseurueelle, tilan omistajan rangaistusvastuu koskisikin sitä, että omistaja sallisi alaikäisten juoda tai asiakkaiden selvästi päihtyä. Yleisölle avoimia ”salakapakoita” säännösten keventämisen ei ilmeisesti ole edes haluttu koskevan. Tämän alkoholilain säännöksen valvonta voisi kuulua myös alkoholilain valvontaviranomaisten tehtäviin.

Alkoholijuomien nauttimiskiellon keventäminen olisi osa hallituksen norminpurkuohjelmaa. Norminpurku ei olisi edullinen anniskeluravintoloille, mutta se lisäisi ravitsemispalveluiden kilpailua ja toisi uusia toiminta- ja työllistämismahdollisuuksia erityisesti pienille ravitsemispalveluyrityksille. Moni pieni pitopalveluyritys voisi aloittaa toimintansa hakematta ensin anniskelulupaa ja toiminnan kasvettua anniskeluravintolan perustaminen voisi tulla ajankohtaiseksi.



Alkoholilain noudattamisen ja yleisen lainkuuliaisuuden kannalta nykytilanne on joka tapauksessa ongelma. Rangaistusuhkainen säännös on epäselvä. Nauttimiskielloa rikotaan yleisesti eli käytännössä kansalaiset eivät tiedä eivätkä varsinkaan ymmärrä, miksi juhlaväki ei saisi nostaa onnittelumaljaa tai nauttia ruokaviinejä paikassa, jonka vuokran ja ruuan he ovat maksaneet. Poliisi on sekä Valviran että aluehallintovirastojen tutkintapyyntöihin ilmoittanut, että he eivät priorisoi mainitun säännöksen valvontaa.

Alkoholilakiehdotuksen 87 §:n mukaan poliisin tekemä alaikäisen tarkastus koskisi epäilyä 90 §:n 4 momentin 1 kohdan rikkomisesta, joka koskee alkoholijuoman nauttimisen sallimista esimerkiksi luvattomassa ravitsemisliikkeessä. Koska poliisimiehen tarkastuksessa kyseessä on **alkoholijuoman hallussapitokiellon rikkominen**, viittauksessa on virhe ja pykälässä tulisi tältä osin viitata 83 §:n 2 momentin rikkomiseen.

Oikeusministeriö on katsonut, että **toisen henkilöllisyystodistuksen käyttämisen kriminalisoinnin** (90 §:n 4 momentin 2 kohta) perustelu ei vastaa niitä edellytyksiä, joita teon rangaistavaksi säätämiseksi asetetaan. Perustuslakivaliokunta käsittelee samaa säännösehdotusta ja ottanee omassa lausunnossaan kannan siihen, voidaanko ehdotus hyväksyä tavallisen lain säätämisyksikössä. Oikeusjärjestyksellämme ei nykyisin ole esittää mitään kantaa alaikäiselle, joka ostaa vähittäismyynnistä tai nauttii anniskelupaikassa alkoholijuomia erehdyttämällä paikkan henkilökunnan esimerkiksi vanhemman sisaruksensa tai kaverinsa henkilöllisyystodistuksella. Kysymys on ensinnä luonnollisesti mainittujen alaikäisten (tosin toistaiseksi todennäköisesti harvalukuisen joukon) suojelusta alkoholin aiheuttamilta haitoilta ja toiseksi osin siitä oikeudellisesta tasapainottomuudesta, jossa luvanhaltijoille voidaan määrätä tuntuviakin seurauksia tälle alaikäisille myynnistä ja varsinainen myyjän erehdyttäminen on oikeusjärjestyksen mukaan sallittua - vaikkakin ehkä moraalisesti epätoivottavaa. Vastaavasti kuin esimerkiksi alkoholijuomien hallussapito on alaikäisiltä säädetty rangaistavaksi teoksi - eikä esimerkiksi lastensuojeluviranomaisten antaman moitteen aiheuttavaksi teoksi -, erehdyttämisenkin seuraukseksi on ilmeisen vaikea kehittää vaihtoehtoisia kohtuullisia toimenpiteitä. Oikeusministeriön mainitsemat oikeudelliset näkökannat ovat sinänsä oikeita eikä eduskunnassa tehtävän ratkaisun pohjaksi ole tältä osin lisättävää.

Alkoholilakiehdotuksen 91 §:ssä on syytä käyttää **termiä ”syyttäjä”**.

Kuten Tulli on lausunnossaan todennut, olisi ehdotetun alkoholilain 33 §:ssä tarkoitettujen **maahantuonti-ikärajojen rikkomisesta** perusteltua säätää rikesakkorikkomuksista annetun lain 17 §:ssä.

Ismo Tuominen
Hallitusneuvos

