

Lakivaliokunnan mietintö n:o 9 hallituksen esityksen johdosta uhkasakkolaksi

Eduskunta on päätöspöytäkirjan ottein 29 päivältä toukokuuta 1990 lähettänyt lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi otsikossa mainitun hallituksen esityksen n:o 63.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina lain-säädäntöneuvos Pirkko Ignatius oikeusministeriöstä, toimistopäällikkö Antti Posio työsuojeluhallituksesta, va. pääjohtaja Jarmo Ratia vesi- ja ympäristöhallituksesta, hallintoneuvos Ahti Rihto korkeimmasta hallinto-oikeudesta, vesioikeustuomari Jukka Hölttä Länsi-Suomen vesioikeudesta, markkinatuomioistuimen jäsen, erikoistutkija Jyrki Tala markkinatuomioistuimesta, lääninoikeudentuomari Heikki Jukarainen Hämeen lääninoikeudesta, osastopäällikkö Osmo Sinkkilä Uudenmaan lääninhallituksesta, varatuomari Harry Ahlgren Suomen Kaupunkiliitosta, apulaisosastopäällikkö Jukka Kero Suomen Kunnallisliitosta, hallintopäällikkö Lauri Jääskeläinen Helsingin rakennusvalvontavirastosta ja vt. johtava hygienikko Esko Salonen Turun terveystieteiden virastosta.

siin uhkasakkoihin. Lain keskeisimpiä soveltajia olisivat lääninhallitusten ohella kuntien rakennuslautakunnat, työsuojeluviranomaiset, markkinatuomioistuimet ja vesioikeudet.

Uhkasakko asetettaisiin kuten nykyisin määrämällä velvoite noudatettavaksi sakon uhalla. Tavallisen kertauhkasakon lisäksi käyttöön tulisi juokseva uhkasakko, jonka määrä kasvaisi ajan kulumisen mukaan. Uhkasakon tuomitseminen kuuluisi samalle viranomaiselle, joka on sen asettanut.

Teettämisuhka ja keskeyttämisuhka asetettaisiin ja määrättäisiin täytäntöön pantavaksi samaa menettelyä noudattaen kuin uhkasakko.

Laissa säädettäisiin myös omistus- ja käyttöoikeuden siirtymisen vaikutuksesta velvoitteen täyttämiseen ja se sisältäisi asianosaisen kuulemista, päätösten tiedoksiantoa ja muutoksenhakua koskevat säännökset.

Laki on tarkoitus saattaa voimaan kuuden kuukauden kuluttua siitä, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

Valiokunnan kannanotot

Hallituksen esitys

Lakisääteisten velvoitteiden täyttämisen tehosteeksi yksityiselle kansalaiselle tai yhteisölle voidaan useiden eri lakien nojalla asettaa uhkasakko, teettämisuhka tai keskeyttämisuhka. Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uhkasakkolaki, joka olisi uusi hallintomenettelylain kaltainen yleislaki ja sisältäisi uhkasakon, teettämisuhan ja keskeyttämisuhan käyttöä koskevat keskeisimmät säännökset.

Laki sisältäisi uhkasakon asettamista ja maksettavaksi tuomitsemista koskevat yhtenäisen sääntelyn kohteeksi soveltuvat menettelyperiaatteet. Sitä sovellettaisiin erityislainsäädäntöön nähden toissijaisena. Lakia ei sovellettaisi prosessuaalisiin eikä rangaistuksenluonte-

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Näin ollen valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Uhkasakkolain säännösten soveltamista ja tulkintaa varten valiokunta korostaa lain luonnetta, se on yleislaki ja erityislainsäädäntöön nähden toissijainen. Laissa säädetään niistä menettelyperiaatteista, jotka soveltuvat laajan erityislainsäädännön huomioon ottaen yleisesti noudatettaviksi. Säännöksissä on pyritty riittävästi väljyyteen, jotta hallinto- ja oikeuskäytännössä voidaan ottaa huomioon sekä hal-

linnonalan yleiset tavoitteet ja julkisen intressin vaatimukset että kulloinkin ratkaistavana olevan asian erityispiirteet.

Lakiehdotuksen yksityiskohtien osalta lakivaliokunta esittää seuraavaa:

6 §. *Uhkasakon asettaminen.* Pykälän 1 momentin mukaan jokaisen itsenäisen päävelvoitteen tehosteeksi on asetettava eri uhkasakko.

Valiokuntakäsittelyssä on käynyt ilmi, että käsite itsenäinen päävelvoite on epäselvä ja se saattaa johtaa epätarkoituksenmukaiseen oikeuskäytäntöön. Säännöksen joustavan soveltamisen turvaamiseksi valiokunta ehdottaa, että sana itsenäinen poistetaan. Tällöin momentissa puhutaan vain päävelvoitteesta ja sen sisältö voidaan määritellä alakohtaisesti.

12 §. *Uuden uhkasakon asettaminen.* Pykälän 1 momentin mukaan uusi uhkasakko voidaan asettaa sen jälkeen kun aikaisemman uhkasakon tuomitsemisesta on päätetty. Tarkoituksena on säätää siitä, että useita peräkkäisiä uhkasakkoja ei saa asettaa ratkaisematta välillä uhkasakon tuomitsemista koskevaa kysymystä.

Säännös on osoittautunut sanonnaltaan harhaanjohtavaksi, toisaalta koska uhkasakon tuomitseminen ja asettaminen eivät aina kuulu samalle viranomaiselle ja toisaalta koska uhkasakon tuomitseminen ei kaikissa tapauksissa vaadi uuden uhkasakon asettamista, esimerkiksi markkinatuomioistuimessa. Tarkoituksena ei kuitenkaan ole, että markkinatuomioistuimen tulisi muuttaa käytäntöä ja asettaa tuomitsemisen jälkeen velvoite ja tehoste uudelleen.

Valiokunta ehdottaa 1 momentin sanonnan muuttamista seuraavaksi: ”Uutta uhkasakkoa

ei saa asettaa, ellei kysymystä aikaisemman uhkasakon tuomitsemisesta ole käsitelty.”

13 §. *Uhkasakon vanhentuminen.* Pykälän mukaan uhkasakkoa ei saa tuomita maksettavaksi, ellei vaatimusta sen tuomitsemisesta ole annettu asianomaiselle tiedoksi määräajassa.

Asiantuntijalausunnoissa pykälän sanamuotoa on ehdotettu muutettavaksi, koska käytännössä ei tarvita erillistä vaatimusta uhkasakon tuomitsemiseksi silloin, kun uhkasakon asettaminen ja tuomitseminen kuuluvat samalle valvontaviranomaiselle, esimerkiksi rakennuslautakunnalle. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan säännöksen tarkoituksena on, että asianomaiselle varataan tilaisuus tulla kuulluksi ennen uhkasakon tuomitsemista. Valiokunta ehdottaakin pykälän muuttamista tämän mukaiseksi.

19 §. *Rekisteröinti.* Pykälän mukaan uhan asettanut viranomainen voi päättää, onko velvoitteesta ja uhasta tehtävä merkintä kiinteistörekisteriin.

Valiokunnan mielestä on asianmukaista, että rekisteröintikäytäntö on yhdenmukainen koko maassa ja että kaikki kiinteistöä koskevat velvoitteet saadaan rekisteritietojen avulla selville. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa pykälän muuttamista niin, että kiinteistöön kohdistuvan velvoitteen ja uhan ilmoittaminen rekisteriin on uhan asettaneen viranomaisen velvollisuus.

Edellä lausutun perusteella lakivaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

Uhkasakkolaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1—5 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

2 luku

Uhkasakko

6 §

Uhkasakon asettaminen

Uhkasakko asetetaan määräämällä päävelvoite asianosaisen noudatettavaksi sakon uhalla. *Kunkin* päävelvoitteen tehosteeksi on asetettava eri uhkasakko.

(2 ja 3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

7—11 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

12 §

Uuden uhkasakon asettaminen

Uutta uhkasakkoa ei saa asettaa, ellei kysymystä aikaisemman uhkasakon tuomitsemisesta ole käsitelty.

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

13 §

Uhkasakon vanhentuminen

Uhkasakkoa ei saa tuomita maksettavaksi, ellei *sen tuomitsemisen johdosta asianosaiselle ole varattu tilaisuutta 22 §:ssä tarkoitetun selityksen antamiseen* kahden vuoden kuluessa siitä, kun uhkasakon asettamispäätös on saanut lainvoiman ja päävelvoitteen täyttämistä koskeva määräaika on päättynyt, taikka jos päävelvoitetta on noudatettava määrätystä

ajankohdasta alkaen, kahden vuoden kuluessa siitä, kun päävelvoitetta on rikottu.

3 luku

Teettämis- ja keskeyttämisuhka

14—17 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

4 luku

Omistus- ja käyttöoikeuden siirtymisen vaikutus

18 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

19 §

Rekisteröinti

Uhan *asettaneen viranomaisen on lähetettävä* asianomaiselle tuomioistuimelle (*poist.*) ilmoitus kiinteistöä koskevasta päävelvoitteesta ja sen tehosteeksi asetetusta uhasta merkinnän tekemiseksi kiinnityksistä pidettävään rekisteriin. Uhan *asettaneen viranomaisen tai sen määräyksestä asianomaisen valvovan viranomaisen on lähetettävä* vastaava ilmoitus asiaa koskevista myöhemmistä päätöksistä ja päävelvoitteen täyttämisestä.

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

20 ja 21 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

5 luku

Erinäiset säännökset

22—25 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Helsingissä 26 päivänä lokakuuta 1990

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Björkstrand ja jäsenet Hacklin, Häkämies, Jokinen,

Jäätenmäki, Moilanen, Niinistö, Paloheimo, Rynnänen (osittain), Taina, Tykkyläinen, Vistbacka ja Väistö.

