



20.6.2017

liikenne- ja viestintäministeriölle

Lausuntopyyntönnä 19.5.2017

LVM/1310/03/2016

LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI AJOKORTTILAIN MUUTTAMISESTA

Liikenne- ja viestintäministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa otsikossa mainitussa asiassa. Esitysluonnoksessa ehdotetaan muutettavaksi ajokorttilakia siten, että muun muassa teoriaopetuksen sääntelystä lailla luovuttaisiin, B-luokan ajokortin suorittamisesta useammassa vaiheessa luovuttaisiin, ajokortin vähimmäisiästä myönnettävien poikkeusluopien myöntämiskäytäntöä ehdotetaan kevennettäväksi ja lisäksi uusien kuljettajien rikkomusseuranta tehostettaisiin vaatimalla riskikäyttäytymistä ehkäisevä koulutus edellytyksenä ajokortin palauttamiselle ajokielon päättymisen jälkeen, jos ajokieltoon johtaneet teot olisi tehty uuden kuljettajan tiukemman seuranta-ajan aikana. Esitysluonnoksen tavoitteena on keventää ja selkeyttää ajokorttisääntelyä. Oikeusministeriö esittää lausuntonaan seuraavan.

Esitysluonnoksen 81 § koskisi autokoulun valvontaa. Sen mukaan Liikenteen turvallisuusvirasto vastaa autokoulujen valvonnasta ja sen apuna valvojina toimivat kuljettajantutkinnon vastaanottajat, joiden on välittömästi ilmoitettava valvonnan yhteydessä havaituista puutteista ja laiminlyönneistä Liikenteen turvallisuusvirastolle. Kyseinen sääntely vastaa voimassaolevaa ajokorttilakia. Edelleen 81 §:n mukaan valvonnassa voitaisiin käyttää kuljettajaopetus- ja tutkintojärjestelmään ja näitä koskeviin vaatimuksiin perehtynyttä asiantuntijaa, johon sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä.

Ehdotettu sääntely on merkityksellinen perustuslain 124 §:n näkökulmasta. Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla ja vain, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle. Merkittävänä julkisen vallan käyttämisenä on pidettävä esimerkiksi itsenäiseen harkintaan perustuvaa oikeutta käyttää voimakeinoja tai puuttua muuten merkittäväällä tavalla yksilön perusoikeuksiin (ks. esimerkiksi PeVL 44/2016 vp ja PeVL 28/2001 vp).

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa tulee tehdä selkoa ehdotetun sääntelyn suhteesta perustuslain 124 §:ään. (ks. tarkemmin Lainkirjoittajan opas, osio 10) Voimassaolevan ajokorttilain esitöissä ei ole myöskään käsitelty kuljettajatutkinnon vastaanottajien toimimista valvonnan avustavissa tehtävissä. Edelleen myös kuljettajatutkinnon vastaanottajaan tulee ulottaa rikosoikeudellinen virkavastuu sen hoitaessa näitä tehtäviä. Myös viittaus vahingonkorvauslakiin olisi asianmukaista lisätä (ks. Lainkirjoittajan opas, osio 12.12).

Lisäksi esitysluonnoksessa jää epäselväksi asiantuntijoiden asema valvonnassa. He eivät luonnoksen mukaan toimisi viranomaisen apuna vaan heitä ”käytettäisiin valvonnassa”. Molempien rooli jää sääntelyssä epäselväksi ja edellyttää täsmentämistä. Perustuslakivaliokunta on käytännössään katsonut, että tarkastus voi esimerkiksi valvonnan kohteina oleviin seikkoihin liittyvien ammatillisten ja teknisten erityispiirteiden vuoksi olla joissakin tilanteissa tarkoituksenmukaista suorittaa viranomaisen siihen valtuuttaman asiantuntijan toimesta (ks. esim. PeVL 40/2002). Valiokunnan mukaan tarpeellisuusvaatimus voi täytyä myös esimerkiksi silloin, kun tarkastuksen tekeminen edellyttää osaamista tai resursseja, joita viranomaisella ei ole (PeVL 29/2013 vp). Onko 81 §:n valvonta tarkoitus ulottaa kotirauhan piiriin? (ks. tarkemmin PeVL 44/2016 vp)

Edelleen perustuslakivaliokunta on käytännössään kiinnittänyt huomiota myös siihen, että valvontatyyppeiden tarkastusten sääntelyssä on syytä viitata hallintolain 39 §:n säännöksiin hallintoasian käsittelyyn liittyvässä tarkastuksessa noudatettavasta menettelystä (ks. esimerkiksi PeVL 35/2014 vp, PeVL 44/2016 vp).

Esitysluonnoksen 35 §:n 5 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa säännökset 3 momentissa tarkoitettujen muiden kuin autokoululuvalla toimivien koulutuksenantajien valvonnasta. Vastaava muotoilu on omaksuttu myös 37 §:n 3 momenttiin. Oikeusministeriö muistuttaa, että viranomaisen toimivallan on perustuttava lakiin. Vaikuttaa siltä, että ehdotus ei ole perustuslain 80 §:n 1 momentin mukainen, ja asetuksenantovaltuutta tulisi jatkovalmistelussa tarkistaa. Myös 54 §:n 5 momentin asetuksenantovaltuuden kohdalla tulisi tarkistaa, että mainitun

asetuksenantovaltuuden osalta riittävät perussäännökset löytyvät laista ja että yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on perustuslain 80 §:n edellyttämällä tavalla säädetty lailla.

Esitysluonnoksen 77 ja 80 §:t on otsikoitu keskenään identtisesti (*"Auto-koululuvan myöntäminen"*). Lisäksi pykälissä vaikuttaa olevan päällekkäistä sääntelyä (77 § 3 momentti ja 80 §:n 1 momentti).

Edelleen esitysluonnoksen rinnakkaistekstejä ei ole laadittu asianmukaisesti, vaan niistä puuttuvat esimerkiksi kursivoinnit, mikä hankaloittaa lausunnon antamista (ks. tarkemmin Hallituksen esityksen laatimisohteet, s. 25–26).

Lopuksi oikeusministeriö muistuttaa lausuntopalvelu.fi -sivustosta ja suosittelee, että myös liikenne- ja viestintäministeriö käyttäisi palvelua lausuntoja vastaisuudessa pyytäessään.

osastopäällikkö, ylijohdaja



Sami Manninen

erityisasiantuntija



Heini Färkkilä