

Liikenne- ja Viestintäministeriö / Sonja Töyrylä
PL 31
00023 Valtioneuvosto

SUOMEN LENTÄJÄLIITTO RY:N LAUSUMA - VN/19615/2020

Aluksi

Suomen Lentäjäliitto ry:lle ("FPA") on varattu mahdollisuus lausua valmisteluvaiheessa olevasta *Hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi ilmailulain muuttamisesta ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta*.

Lakimuutoksen ensisijaiseksi tarkoitukseksi on ilmoitettu kansallisen ilmailusääntelyn päivittäminen vastaamaan viimeaikaista EU-sääntelyn kehitystä ja toisaalta toteuttamaan lainsäädäntötekniisiä täsmennyksiä ja korjauksia. Muutoksen tavoitteeksi on ilmoitettu korkean turvallisuustason ylläpitäminen siviili-ilmailussa sekä kansallisen sääntelyn täsmentäminen ja selkiyttäminen sekä yhdenmukaistamista EU-sääntelyn kanssa.

FPA pitää ilmailun lainsäädännön päivittämistä tarpeellisenä ja toivottavana. Miehittämättömien ilma-alusten osalta jopa kiireellisenä. Sen sijaan FPA katsoo jäljempänä olevin perustein, että muutosehdotukset *tarkastuslentäjien vahingonkorvausvastuuta ja ilmailurikkomusta* koskien saattavat johtaa yksilön kannalta kohtuuttomiin seurauksiin. Muutosehdotuksessa todetun perusteella ilmailurikkomuksen soveltamisalan laajentamiselle ei ole perustetta EU-sääntelyssä, vaan muutoksen taustalla on yksinomaan muilla aloilla annettu oikeuskäytäntö.

FPA huomauttaa, että siviili-ilmailu on huomattavan säänneltyä toimintaa ja sen turvallisuustaso perustuu toimijoiden laajalle raportoinnille. Raportoinnin perusteella suoritetaan analyysi, jonka jälkeen annetaan tarvittavaa lisäohjeistusta. Nämä seikat huomioiden edellä mainitut muutosehdotukset eivät suurella todennäköisyydellä edistä siviili-ilmailun turvallisuustasoa. Tosiasiassa seuraus saattaa olla päinvastainen.

Ehdotuksen vaikutusarvioinnissa tarkastuslentäjien vahingonkorvausvastuun rajoittamista on perusteltu toiminnan vakuuttamisen helpottumisella ja ilmailun kustannustason alentumisella. Muutosten mahdollisia vaikutuksia lentoturvallisuuteen ei kuitenkaan ole huomioitu lainkaan.

Suomen Lentäjäliitto ry (FPA) lausuu perusteluinaan asiassa seuraavaa.

Perustelut

137 a § Tarkastuslentäjän vahingonkorvausvastuu

Muutosehdotuksen mukaan tarkastuslentäjän asema on EU-säännöksen muutoksen myötä muuttunut siten, että toiminta ei olisi enää viranomaisen valtuuttaman viranomaistehtävän suorittamista, vaan itsenäistä ammatinharjoittamista. Tästä syystä muutoksella haluttaisiin säätää enimmäismäärä tarkastuslennolla mahdollisesti aiheutuvien vahinkojen korvaamiselle.

FPA katsoo, että muutosehdotuksen mainittu tarkoitus on kannatettava. Muutosehdotuksen perusteluista ei kuitenkaan ilmene, kuinka laajasti eri tarkastuslentotehtäviä olisi huomioitu valmisteluvaiheessa. FPA pyytää huomioimaan, että tarkastuslentotoimintaa harjoitetaan Suomessa hyvin vaihtelevissa olosuhteissa, organisaatioissa ja tilanteissa. Osa tarkastuslentotoiminnasta keskittyy yksinomaan lennonharjoittelulaitteisiin ja simulaattoreihin, osa valvomattomille lentopaikoille tai pienilmailuun ja osa reittiliikenteeseen. Ehdotettu muutos saattaa siis tosiasiallisesti johtaa tarkoituksen vastaisesti tarkastuslentäjän vastuun huomattavaan laajentumiseen, vakuutuksen hankkimisen vaikeutumiseen ja kustannustason nousuun. Tällä perusteella vahinkokohtaisen enimmäiskorvauksen määrää olisi syytä vielä tarkastella.

Tarkastuslentotoiminnan tarkoitus on varmistaa, että ohjaaja hallitsee ilma-aluksen lennon eri vaiheissa ja, että toiminta on säännösten mukaista. Tämän perusteella tarkastuslennon korkeampaan vahinkoalttiuteen on syytä suhtautua varauksella.

Muutosehdotuksen perusteluissa tai varsinaisessa säännöksessä ei ole mainittu, miten tarkastuslentäjän vahingonkorvausvastuuta tulisi arvioida suhteessa voimassa olevan ilmailulain 136 §:ssä tarkoitettujen muiden toimijoiden vastuuseen tai olisiko tarkastuslentäjän vastuu katsottava ankaraksi vastuuksi taikka olisiko kyse yhteisvastuusta 136 §:n tarkoittamalla tavalla. FPA katsoo, että edellä mainitut seikat olisi syytä säätää yksiselitteisesti, koska ilmailun osalta on jo yleisesti poikettu tavanomaisesta korvausvastuusta.

Kaikessa tapauksessa ehdotetun säännöksen sanamuoto on kohtuuttoman laava. Voimassa olevan ilmailulain 136 §:n mukaan vahingonkorvausvastuu määräytyy vahingonkorvauslain mukaisesti, tuottamusta lukuunottamatta. Vahingonkorvauslain (412/1974) mukaan vastuu vahingosta on yksinomaan vahingon aiheuttajalla. FPA huomauttaa, että mikäli tarkastuslentäjälle säädetään nimenomainen vahingonkorvausvastuu, tulisi säännöksen perustua tähän samaan vahingonkorvauslain perusperiaatteeseen. Näin ollen säännöksen sanamuotoa olisi syytä täsmentää siten, että tarkastuslentäjän korvausvastuu koskee vain ja ainoastaan hänen itsensä aiheuttamaa vahinkoa.

Lisäksi FPA yhtyy Oikeusministeriön esiin tuomiin huomioihin koskien esillä olevaa vahingonkorvaussäännöstä suhteessa perustuslain 124 §:ään.

178 § Ilmailurikkomus kohta 10

Muutosehdotuksen mukaan lain 178 §:n 10 kohtaan lisättäisiin täsmennys, jonka mukaan ilmailurikkomuksesta voidaan tuomita myös 57 §:n nojalla annetussa määräyksessä asetetun velvollisuuden rikkomisesta. Mainittu lisäys tarkentaisi rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen edellyttämää viittausketjua alemman asteisiin säännöksiin.

Yleisesti todetaan, että ilmailulain 57 §:n nojalla annettuihin määräyksiin katsotaan lentokelpoisuutta, lennon valmistelua ja lennon suorittamista koskevat ilmailumääräykset. FPA huomauttaa, että mainittuja ilmailumääräyksiä on määrällisesti paljon. Sisällöltään niissä on huomattavan yksityiskohtaista, mutta turvallisuusvaikutuksiltaan toisistaan poikkeavaa sääntelyä. FPA katsoo, että ilmailurikkomuksen soveltamisalan laajentaminen kaikkiin mainittuihin ilmailumääräyksiin laajentaa rangaistusvastuuta tarpeettoman laajasti.

Muutosehdotuksen taustalla on laillisuusperiaatteen huomioiminen ilmailurikkomuksissa. Perusteluissa viitattu oikeuskäytäntö (KKO:2021:4 ja KKO:2015:22) ei kuitenkaan koske ilmailua. Tapauksissa rikotut määräykset tai ohjeet ovat olleet sinällään turvallisen toiminnan kannalta olennaisia. Merkittävä eroavaisuus kuitenkin on, että ilmailumääräysten sisältö ei ole kokonaisuudessaan turvallisuuskriittistä tapauksissa tarkoitettulla tavalla. Tästä syystä ilmailumääräysten sanktiointia esitetyssä laajuudessa olisi syytä tarkastella uudelleen.

Kohtuuttomana voitaisiin pitää sitä, että ilmailumääräyksen rikkomisesta saattaisi seurata rikosoikeudellinen vastuu riippumatta siitä, onko rikkomus johtanut tai olisiko se edes teoriassa voinut johtaa turvallisuuden vaarantumiseen. Sanktiointi ehdotetussa laajuudessa ei varmuudella edistä raportointihalukkuutta ja vaikutus lentoturvallisuudelle saattaisi olla haitallinen. Tästä syystä muutoksella saavutettavaa hyötyä olisi syytä arvioida tarkemmin suhteessa sen haittoihin.

Selvennyksenä todetaan, että laillisuusperiaatteen merkitys ilmailussa on ollut esillä jo ratkaisussa KKO:1995:4. Tapauksessa on ollut kyse lentoturvallisuuden kannalta merkityksellisestä seikasta. Tällaisiin lentoturvallisuuden kannalta merkittäviin epäkohtiin on kuitenkin pystytty puuttumaan oikeudellisin keinoin ilman, että ilmailumääräyksiä olisi ollut tarvetta sanktioida nyt esitetyssä laajuudessa.

FPA huomauttaa, että lentokelpoisuuteen, lennon valmisteluun ja suorittamiseen osallistuu myös muita sidosryhmiä/toimijoita kuin ilmailulain 57 §:ssä mainitut ilma-aluksen päällikkö ja miehistön jäsen. Myös näiden muiden toimijoiden on toiminnassaan noudatettava ilmailumääräyksiä. Tästä huolimatta ilmailurikkomuksen soveltamisalan laajentaminen lentokelpoisuutta, lennon valmistelua ja suorittamista koskeviin määräyksiin koskee vain ilma-aluksen päällikköä, miehistön jäsentä, sekä miehittämättömän ilma-aluksen ohjauspaikan miehistöä ja tähyistäjää. Mainittua seikkaa saatettaisiin pitää eriarvoistavana, kun huomioidaan, että rikoslaissa (39/1889) ilmaliikenteen vaarantamista koskeva tunnusmerkistö on kaikille toimijoille yhtäläinen.