

Johannes Heikkonen

14.2.2020

VN/9715/2019
VN/9715/2019-OM-53

Oikeusministeriön lausunto esitysluonnoksesta ajoneuvolaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi

Liikenne- ja viestintäministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa ajoneuvolakia ja siihen liittyviä lakeja koskevasta esitysluonnoksesta. Oikeusministeriö on lausunnossaan tarkastellut ennen kaikkea esitykseen sisältyviä uusia valtiosääntöisesti merkityksellisiä toimivaltuuksia, kuten markkinavalvontaviranomaisen toimivaltuuksia ja seuraamusmaksuja, asetuksenantovaltuuksia, esitysluonnokseen sisältyviä muutoksenhakusäännöksiä sekä rangaistussäännöksiä. Lausuntonaan oikeusministeriö esittää seuraavaa.

Ulkopuolisten asiantuntijoiden käyttäminen valvonnassa ja tarkastuksissa

Ajoneuvolakiluonnoksen 131 §:ssä ehdotetaan säädettävän markkinavalvontaviranomaisen oikeudesta käyttää ulkopuolisia asiantuntijoita valmistus-, varastointi- ja myyntipaikkojen valvonnassa sekä niissä toimitettavissa tarkastuksissa. Asennus- ja korjauspaikan valvonnan osalta vastaavasta toimivaltuudesta ehdotetaan säädettävän 147 §:ssä.

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 134 §:ssä ehdotetaan säädettävän markkinavalvontaviranomaisen ajoneuvojen, järjestelmien, komponenttien, erillisten teknisten yksiköiden, osien ja varusteiden vaatimustenmukaisuuden valvontaan valtuuttamasta asiantuntijasta. Säännöksen mukaan tällaisen asiantuntija on oltava kyseessä olevaan valvontatehtävään pätevä ja asiantunteva.

Ehdotettu sääntely näyttäisi esitysluonnoksen perustelujenkin mukaan vastaavan varsin pitkälle voimassa olevassa ajoneuvolaissa säädettyä sääntelyä, jota perustuslakivaliokunta on arvioinut lausunnossaan PeVL 40/2002 vp. Sekä 131 §:ssä, että 147 §:ssä ehdotetaan säädettävän, ettei tarkastusta voisi suorittaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävissä tiloissa ja että tarkastuksissa noudatetaan, mitä hallintolain 39 §:ssä säädetään.

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 125 §:ssä säädettäisiin katsastusten suorittamiseen oikeutettujen henkilöiden osallistumisesta teknisiin tienvartarkastuksiin niitä suorittavien tahoja (poliisi, tullirajavartiolaitos) avustavassa roolissa. Myös kyseinen sääntely näyttää vastaavan voimassa olevassa ajoneuvolaissa säädettyjä toimivaltuuksia, joita perustuslakivaliokunta on arvioinut lausunnossaan PeVL 40/2002 vp. Valiokunta on tässä yhteydessä arvioinut myös katsastusmiehen oikeutta päästä sinänsä kotirauhan suojan suojaamaan osaan ajoneuvossa ja katsonut tämän ajoneuvojen kotirauhan suojaaman alueen kontekstissa hyväksyttäväksi.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläesplanadi 10
00023 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 67730
Internat. +358 9 160 67730

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
oikeusministerio@om.fi
www.oikeusministerio.fi

Johannes Heikkonen

14.2.2020

VN/9715/2019

VN/9715/2019-OM-53

Asennus- ja korjauslupasäätely

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 8 luvussa ehdotetaan säädettävän järjestelmien, komponenttien, erillisten teknisten yksiköiden, osien ja varusteiden asennuksesta ja korjauksesta. Tähän jaksoon sisältyy keskeisesti näiden asentamista ja korjaamista koskeva lupajärjestelmä. Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 144 §:ssä ehdotetaan säädettävän tietyistä lupaa edellyttävistä asennuksista ja korjauksista. Tällaisella lupajärjestelmällä on luonnollisesti vaikutuksia ennen kaikkea perustuslain 18 §:ssä turvattuun elinkeinovapauteen ja tästä johtuen kysymystä on käsitelty myös esityksen säätämisyjärjestystä koskevissa perusteluissa.

Näiden perustelujen osalta oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että esityksen säätämisyjärjestysperustelujen käsittelytapa on varsin yleistasoinen, eikä siinä arvioida eritellymmin lupajärjestelmän tarvetta niiden erilaisten nimenomaisten kohteiden osalta joihin lupajärjestelmä ehdotetaan ulotettavan. Esityksen jatkovalmistelussa olisi perusteltua ainakin jossain määrin nykyistä konkreettisemmin kuvata ja perustella, miksi lupajärjestelmä ulottaminen juuri esitysluonnoksessa valittuihin kohteisiin on elinkeinovapauden kannalta hyväksyttävää ja oikeasuhtaista.

Nimetty tutkimuslaitos ja hyväksytty asiantuntija

Esitysluonnoksen 3 luku sisältää nimettyä tutkimuslaitosta sekä hyväksyttyä asiantuntijaa koskevaa säätelyä. Esitysluonnoksen perusteella jatkossa näiden toimintaa ja tehtäviä koskevat keskeiset säännökset sisältyisivät autojen ja niiden perävaunujen puiteasetukseen, L-luokan ajoneuvojen puiteasetukseen ja traktoreiden ja niiden perävaunujen puiteasetukseen. Kuitenkin esimerkiksi esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 66 §:ssä säädettäisiin yhä tietyistä hyväksytyin asiantuntijan tehtävistä.

Sekä nimetyn tutkimuslaitoksen että hyväksytyin asiantuntijan edellä mainitun EU-lainsäädännön tai kansallisen lain nojalla hoitamissa tehtävissä voitaneen ainakin yleisellä katsoa olevan kyse perustuslain 124 §:ssä tarkoitetuista julkisista hallintotehtävistä. Näin on katsottu myös ajoneuvolain muuttamista koskeneessa hallituksen esityksessä HE 206/2008 vp. Nyt käsiillä olevan esitysluonnoksen säätämisyjärjestystä koskevissa perusteluissa kyseisiä tehtäviä ei ole kuitenkaan käsitelty perustuslain 124 §:n kannalta. Jatkovalmistelussa myös kyseisiä tehtäviä tulisi arvioida tältä kannalta ja varmistua, että tällaisten tehtävien hoidon kannalta riittävät säännökset esimerkiksi valvonnasta sisältyvät esitykseen.

Markkinavalvontaviranomaisen toimivaltuudet (136 §)

Esitysluonnoksen 136 §:ssä ehdotetaan säädettävän ajoneuvon, järjestelmän, komponentin, erillisen teknisen yksikön, osan ja varusteen vaatimustenvastaisuuden tai vakavan riskin edellyttämistä toimista. Ehdotus sisältää tiettyjä selvästi perusoikeuksien kannalta merkityksellisiä toimivaltuuksia.

Hävittämismääräys

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 136 §:n 4 momentissa ehdotetaan säädettävän markkinavalvontaviranomaisen mahdollisuudesta määrätä talouden toimijan hallussa olevan tuotteen ja talouden toimijalle palautetun tuotteen hävitettäväksi tai, jos tätä ei katsota tarkoituksenmukaiseksi, määrätä miten muutoin on meneteltävä.

Kyseisellä säätelyllä voidaan katsoa olevan varsin merkittäviäkin omaisuudensuojaan kohdistuvia vaikutuksia, joita on käsitelty myös esitysluonnoksen säätämisyjärjestysperusteluja koskevassa

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläesplanadi 10
00023 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 67730
Internat. +358 9 160 67730

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
oikeusministerio@om.fi
www.oikeusministerio.fi

Johannes Heikkonen

14.2.2020

VN/9715/2019

VN/9715/2019-OM-53

jaksossa. Perusteluissa säännös on kiinnitetty ennen kaikkea pyrkimykseen torjua liikenne- ja työturvallisuudelle, ympäristölle tai terveydelle aiheuttavia riskejä. Näitä voitaneen sinänsä pitää perustuslain kannalta hyväksyttävänä perusteina omaisuudensuojan rajoittamiselle.

Säännösehdotuksen mukaan markkinavalvontaviranomainen voisi tietyin edellytyksin määrätä talouden toimijan hallussa olevan tuotteen ja talouden toimijalle palautetun tuotteen hävitettäväksi tai, jos tätä ei katsotaan tarkoituksenmukaiseksi, määrätä miten muutoin on meneteltävä. Hävittämismääräyksen antamisen edellytyksenä on se, ettei lakiehdotuksen 136 §:n 2 momentissa tarkoitettuja kieltoja ja määräyksiä voida pitää riittävinä. Esitysluonnoksen säätämisyjärjestystä koskevissa perusteluissa on tältä osin katsottu, että hävittämismääräys olisi poikkeuksellinen ja tulisi sovellettavaksi harvoin.

Myös oikeusministeriön arvion mukaan hävittämismääräyksessä on kyse hyvin poikkeuksellisesta toimivaltuudesta, joka myös puuttuu hyvin merkittävällä tavalla perustuslain 15 §:ssä turvattuun omaisuudensuojaan ja nyt käsillä olevassa kontekstissa eittämättä myös 18 §:ssä suojattuun elinkeinovapauteen. Tältä osin merkittävänä onkin pidettävä sitä, että esitysluonnoksessa oleva muutos muotoon ei suoraan kiinnity sellaisia kriteerejä, jotka asettaisivat sen soveltamiskynnyksen erityisen korkealle, vaan säännöksen nojalla hävittämismääräys olisi mahdollista antaa missä tahansa tilanteessa, jossa markkinavalvontaviranomainen katsoo etteivät 136 §:n 2 momentissa säädetty kiellot ja määräykset ole riittäviä. Oikeusministeriön arvion mukaan esityksen jatkovalmistelussa säännöksen muotoilu tulisi pyrkiä täsmentämään ja tarkkarajaisemaan siten, että siitä käy nykyistä selvemmin ilmi ne tilanteet, joissa hävittämismääräyksen antamista voidaan katsoa olevan välttämätöntä säännöksellä tavoiteltavien tavoitteiden saavuttamiseksi.

Esitysluonnoksen säännösmuotoilu jättää viranomaiselle mahdollisuuden määrätä myös muusta menettelystä, jollei hävittämismääräystä pidetä tarkoituksenmukaisena. Näitä keinoja ei kuitenkaan nimenomaisesti säännösehdotuksessa ehdoteta säänneltävän tätä täsmällisemmin. Näin avoimen toimivaltasäätelyn voidaan katsoa olevan ongelmallinen niin julkisen vallan käyttöön kuin perusoikeuksien rajoittamiseen liittyvän lailla säätämisen vaatimuksen kannalta. Jatkovalmistelussa kyseisistä toimivaltuuksista tulee pyrkiä sääntelemään nykyistä täsmällisemmin.

Verkkosisällön poistoa koskevat velvollisuudet

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 136 §:n 3 momentissa ehdotetaan säädettävän, että markkinavalvontaviranomainen voi velvoittaa talouden toimijan poistamaan verkkorajapinnaltaan sellaisen sisällön, jossa viitataan vaatimustenvastaiseen ajoneuvoon, järjestelmään, komponenttiin, erilliseen tekniseen yksikköön, osaan tai varusteeseen, taikka, jos talouden toimija ei noudata tätä, vaatia Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2015/1535 1 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettua palveluntarjoajaa rajoittamaan pääsyä verkkorajapintaan, myös pyytämällä asiaankuuluvaa kolmatta osapuolta toteuttamaan tällainen toimenpide.

Ehdotetun kaltaisista poistamismääräyksistä on aiemmin säädetty ennen kaikkea sähköisen viestinnän palveluista annetussa laissa sekä sananvapauslaissa. Nykyisellään kyseisen kaltaisia valtuuksia sisältyy kuitenkin myös tiettyjen viranomaisten toimivaltuuksiin. Tällaisina voidaan mainita erityisesti elintarvikevalvonta ja toisaalta kuluttajansuojaan liittyvä valvonta, joissa molemmissa viranomaisille on säädetty nyt käsillä olevassa esitysluonnoksessa ehdotettujen toimivaltuuksien kanssa varsin saman tyyppisistä toimivaltuuksista. Kyseisiä toimivaltuuksia koskevat esitykset on myös säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella ja perustuslakivaliokunta on myös erityisesti elintarvikevalvontaa koskevan esityksen kohdalla ottanut nimenomaisesti kantaa sääntelyn perustuslainmukaisuuteen ja siihen perustuslaista kohdistuviin vaatimuksiin (PeVL 6/2019 vp).

Kuten edellä mainituissa perustuslakivaliokunnan käsittelemissä tapauksissa, on myös nyt käsillä olevassa sääntelyssä kyse sanan- ja elinkeinovapauteen kohdistuvasta rajoituksesta. Kyse lienee

Postiosoite Postadress Postal Address	Käyntiosoite Besöksadress Office	Puhelin Telefon Telephone	Faksi Fax Fax	s-posti, internet e-post, internet e-mail, internet
Oikeusministeriö PL 25 FI-00023 Helsinki Finland	Eteläesplanadi 10 00023 Helsinki Finland	0295 16001 Internat. +358 295 16001	(09) 160 67730 Internat. +358 9 160 67730	oikeusministerio@om.fi www.oikeusministerio.fi

Johannes Heikkonen

14.2.2020

VN/9715/2019

VN/9715/2019-OM-53

pääsääntöisesti sananvapauden käyttämisestä kaupallisiin tarkoituksiin, jonka osalta perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti katsonut laajempien rajoitusten olevan mahdollisia kuin sananvapauden ydinalueella (ks. esim. PeVL 40/2013 vp, PeVL 6/2012 vp, s. 2–3, PeVL 17/2011 vp, s. 2, PeVL 21/2010 vp, s. 3–4). Nyt käsillä olevassa esityksessä rajoituksen perusteena voitaneen ajatella olevan markkinoitavan tuotteen aiheuttama vakava riski liikenne- tai työturvallisuudelle, ympäristölle tai terveydelle. Näiden voidaan katsoa olevan valtiosääntöisesti hyväksyttäviä rajoitusperusteita.

Perustuslakivaliokunta on tällaisten rajoitusten oikeasuhtaisuuden osalta pitänyt keskeisenä sitä, että puuttumisen asteet on säännösperäisesti porrastettu (ks. PeVL 6/2019 vp s.5–6). Nyt ehdotetussa sääntelyssä ei tämän voitane ainakaan talouden toimijaan kohdistuvien vaatimusten osalta katsoa muodostuvan ongelmalliseksi, kun velvollisuus on rajattu koskemaan lähtökohtaisesti vain ongelmalliseksi katsottavaan sisältöön.

Jossain määrin ongelmallisempaa voidaan pitää sääntelyyn sisältyvää mahdollisuutta pyytää palveluntarjoajaa (tai kolmatta osapuolta) rajoittamaan pääsyä verkkorajapintaan. Esityksen perusteluista ei käy täysin ilmi kyseisen velvoitteen tosiasiallinen laajuus ja luonne. Sinänsä oikeusministeriön arvion mukaan pyynnön kohdistamisen toissijaisesti palveluntarjoajaan tilanteissa, joissa kohdistetumpi tiettyyn sisältöön ja talouden toimijaan kohdistuva velvoite ei ole ollut tehokas, lienee mahdollista katsoa olevan tällaisessa tilanteessa välttämätön. Tältäkin osin ongelmallisena voidaan kuitenkin säännöksessä käsitteellisesti tehtävää erottelua talouden toimijaan kohdistettavan velvoitteen ja palveluntarjoajaan kohdistuvan pyynnön välillä. Erottelun mahdollinen oikeudellinen luonne ei käy ilmi esitysluonnoksesta.

Seuraamukset

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen luku 9 on otsikoitu koskemaan seuraamuksia. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että sen arvion mukaan erityisesti 150 §:ssä säädettyä ajokieltoon määräämistä ja 151 §:ssä säädettyä ehdotettua valvontakatsastukseen määräämistä ei voitane sinänsä katsoa seuraamuksiksi, vaan kyse on pikemminkin valvonnallisista toimenpiteistä. Jatkovalmistelussa olisi perusteltua pyrkiä täsmentämään joko luvun otsikointia tai kyseisten säännösten sijoittelua tämän mukaisesti.

Puheena olevaan lakiehdotuksen 150 §:ssä säädetään ajoneuvolle määrättävästä ajokiellosta. Kyseistä säännöstä ei ole käsitelty esityksen säätämisyjärjestystä koskevassa jaksossa, vaikka sillä voidaan katsoa olevan merkittäviä vaikutuksia ennen kaikkea perustuslain 15 §:ssä omaisuudensuojalle, mutta vähintäänkin välillisesti myös 9 §:ssä turvatulle liikkumisvapaudelle. Jatkovalmistelussa myös kyseistä säännöstä tulisi tarkastella esityksen säätämisyjärjestystä koskevissa perusteluissa.

Lakiehdotuksen 151 §:ssä ehdotetaan säädettyä ajoneuvon määräämisestä valvontakatsastukseen. Ehdotetun 151 §:n 2 momentin mukaan ajokieltoon määräämisestä valvontakatsastuksessa säädettyihin valtioneuvoston asetuksella. Saman pykälän 1 momentin mukaan, jos ajoneuvoa ei ole poliisimiehen, tullimiehen tai rajavartiomiehen määräämässä ajassa esitetty valvontakatsastukseen, ajoneuvoa ei saa käyttää liikenteessä ennen kuin se on hyväksytty valvontakatsastuksessa. Esityksen perustelujen mukaan kyse olisi 1 momenttia tarkentavasta ja yksityiskohtaisemmasta sääntelystä. Oikeusministeriön arvion mukaan esitysluonnoksen perusteella ajokieltoon määräämisestä valvontakatsastuksessa ei näyttäisi kuitenkaan olevan selvää perussäännöstä laissa. Ajokieltoon määräämisessä voidaan edellä 150 §:n osalta esitetyin perustein katsoa olevan kyse sellaisesta perustuslain 80 § 1 momentissa säädetystä yksilön oikeuksia ja velvollisuuksia koskevasta asiasta, josta tulisi säätää lailla. Jatkovalmistelussa on syytä varmistua riittävän perussäännöksen sisällyttämisestä esitykseen.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläesplanadi 10
00023 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 67730
Internat. +358 9 160 67730

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
oikeusministerio@om.fi
www.oikeusministerio.fi

Johannes Heikkonen

14.2.2020

VN/9715/2019

VN/9715/2019-OM-53

Seuraamusmaksusääntely

Ajoneuvolakiin ehdotetaan otettavaksi säännökset markkinavalvonnan seuraamusmaksusta, jonka Liikenne- ja viestintävirasto voisi määrätä valvontaan liittyvien rikkomusten perusteella. Esitysluonnoksen mukaan seuraamusmaksusäännösten taustalla on autojen ja niiden perävaunujen puiteasetuksen 84 artikla, joka edellyttää jäsenvaltioiden vahvistavan markkinavalvonnan seuraamuksia koskevat säännöt. Seuraamusten tulee olla tehokkaita, oikeasuhtaisia ja varoittavia. Artiklan todetaan jättävän jäsenvaltioille liikkumavaraa seuraamuksia koskevien tarkempien yksityiskohtien suhteen.

Ehdotettu seuraamusmaksu voisi olla enintään 30 000 euroa, kuitenkin enintään yksi prosentti määräämisen kohteena olevan edellisen vuoden tilikauden liikevaihdosta. Kuten säätämisyjärjestysjaksossa todetaan, perustuslakivaliokunta on pitänyt aiheellisena osoittaa suurten ja ankarien seuraamusmaksujen määrääminen kollegiaaliseen päätöksentekoon (esim. PeVL 14/2018 vp). Kyse on näiltä osin ollut enimmäismäärältään merkittävästi suuremmista seuraamusmaksuista kuin mitä esityksessä nyt ehdotetaan. Perustuslakivaliokunnan käytännöstä ei toisaalta ole osoitettavissa yksiselitteistä euromääräistä rajaa kollegiaalisen päätöksenteon vaatimukselle (ks. esim. PeVL 12/2019 vp). Järjestelyn asianmukaisuutta saattaisi ehdotetussa yhteydessä joka tapauksessa vahvistaa seuraamusmaksun määräämisen säätäminen tapahtuvaksi nimenomaisesti esittelystä, jollei tämä johdu jo muusta lainsäädännöstä.

Hallinnollisen seuraamuksen perusteista on säädettävä perustuslain 2 §:n 3 momentin edellyttämällä tavalla lailla. Laissa on täsmällisesti ja selkeästi säädettävä maksuvelvollisuuden ja maksun suuruuden perusteista sekä maksuvelvollisen oikeusturvasta samoin kuin lain täytäntöönpanon perusteista (esim. PeVL 9/2018 vp, PeVL 39/2017 vp, PeVL 2/2017 vp, PeVL 15/2016 vp, PeVL 10/2016 vp ja PeVL 28/2014 vp). Hallinnollisia sanktioita koskevista säännöksistä tulee käydä yksiselitteisesti ilmi, minkä lainsäädännön vastaisista teoista tai laiminlyönneistä voi olla seuraamuksena sanktio. Lisäksi sanktioitavat teot ja laiminlyönnit on laissa luonnehdittava niiden yksilöimiseksi. Erityisen tärkeää on, että säännökset antavat sääntelyn kohteena oleville riittävän ennustettavuuden sanktioiden määräämisestä. Hallinnollisten sanktioiden sääntelyperiaatteita on käsitelty kootusti oikeusministeriön työryhmän mietinnössä ”Rangaistusluonteisia hallinnollisia seuraamuksia koskevan sääntelyn kehittäminen” (Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 52/2018).

Lakiehdotuksen 154–156 §:ään sisältyy yksilöity luettelo teonkuvauksista, joiden perusteella talouden toimijoille, nimetyille laitoksille ja hyväksytyille asiantuntijoille voidaan määrätä seuraamusmaksu. Sääntelylle todetaan olevan osoitettavissa EU-oikeudesta johtuva perusta. Esitysluonnoksessa ei ole näiltä osin kuitenkaan seikkaperäisesti selostettu kansallisen liikkumavaran alaa. Perustuslakivaliokunta on korostanut liikkumavaran selostamisen vaatimusta erityisesti perusoikeusherhissä sääntelykonteksteissa ja kiinnittänyt erityistä huomiota tarpeeseen eritellä liikkumavaraa merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältävien seuraamusten kohdalla (ks. erit. PeVL 9/2019 vp, PeVL 48/2018 vp, PeVL 26/2018 vp ja PeVL 2/2017 vp). Edellä sanottu on syytä ottaa huomioon jatkovalmistelussa.

Seuraamusmaksusääntelyn piiriin ehdotettujen tekojen yksilöinnin on mahdollista katsoa vastaavan pääosin hallinnollisten sanktioiden sääntelyltä vaadittavaa täsmällisyyttä. Puiteasetukseen kiinnittyvän sääntelyn sisällöstä ja tarkoituksesta on kuitenkin osin vaikea saada selkoa, sillä perusteluissa on lähinnä vain toistettu säännösehdotusten sisältö. Tässä yhteydessä ei ole mahdollista arvioida kaikkia sääntelyn yksityiskohtia.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläesplanadi 10
00023 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 67730
Internat. +358 9 160 67730

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
oikeusministerio@om.fi
www.oikeusministerio.fi

Johannes Heikkonen

14.2.2020

VN/9715/2019

VN/9715/2019-OM-53

Yleisempänä huomiona ehdotetusta sääntelystä voidaan todeta se, että rangaistusluonteinen seuraamusmaksu soveltuu lähtökohtaisesti heikosti sellaisiin tilanteisiin, joissa sääntelyn tavoitteena on lainmukaisen oikeustilan aikaansaaminen tai palauttaminen. Tällaisesta vaikuttaisi olevan kyse esimerkiksi 154 §:n 12 kohdassa, jonka mukaan seuraamusmaksu voitaisiin määrätä tilanteessa, jossa on laiminlyöty velvollisuus ryhtyä korjaaviin toimenpiteisiin vakavan riskin ajoneuvoihin ja teknisiin yksiköihin kohdistuvien riskien poistamiseksi. Tällaisissa tilanteissa sääntelyn vaikuttavuuden on mahdollista katsoa toteutuvan paremmin esimerkiksi uhkasakon tai turvaamistoimenluonteisten toimenpiteiden keinoin. Ehdotettua seuraamusmaksusääntelyä on jatkovalmistelussa syytä kokonaisuutena arvioida vielä tästä näkökulmasta, jos EU-sääntely jättää näiltä osin kansallista liikkumavaraa seuraamuslajin valinnalle.

Oikeusministeriö pitää lisäksi aiheellisena korostaa, että seuraamusmaksun määräämisellä tulee olla välitön yhteys laissa säädetyn velvoitteen rikkomiseen tai laiminlyöntiin. Nimetylle tutkimuslaitokselle ja hyväksytylle asiantuntijalle voitaisiin lakiehdotuksen 155 ja 156 §:n nojalla määrätä seuraamusmaksu muun ohella tilanteessa, jossa on laiminlyöty sellaisen tiedon antaminen, joka voi johtaa tyyppihyväksynnän epäämiseen tai peruuttamiseen. Esitysluonnoksen perusteella jää epäselväksi, mihin säännökseen tyyppihyväksynnän epäämisellä tai peruuttamisella ehdotetussa yhteydessä viitataan. Jos viittauksen on tarkoitettu kohdistuvan lakiehdotuksen 58 §:ään, on syytä ottaa huomioon, että tyyppihyväksynnän peruuttaminen on siinä säädetty viime kädessä riippuvaiseksi talouden toimijan toimenpiteistä. Sääntelyä on syytä täsmentää seuraamusmaksun perusteena olevan laiminlyönnin yksilöimiseksi.

Nimetylle laitokselle ja hyväksytylle asiantuntijalle voitaisiin määrätä ehdotuksen mukaan seuraamusmaksu myös siinä tapauksessa, että se ei täytä nimeämistään koskevia vaatimuksia. Ehdotus on mahdollista ymmärtää niinkin, että seuraamusmaksun määräämisen perusteena voisi olla myös viranomaisen virhe tai laiminlyönti hyväksyntävaiheessa taikka valvonnan toteuttamisessa. Huomionarvoista on sekin, että nimeämisen edellytysten puutteet voivat johtua myös toimijasta riippumattomista syistä. Seuraamusmaksun hyväksyttävyyttä on kansallisen harkintavallan rajoissa näiltäkin osin syytä vielä arvioida. Jos seuraamusmaksulle katsottaisiin kuitenkin olevan perusteita, sen määrääminen tulisi sitoa selvemmin nimetylle laitokselle ja hyväksytylle asiantuntijalle säädetyn velvoitteen laiminlyöntiin.

Esitysluonnoksen mukaan seuraamusmaksu täyttäisi oikeasuhtaisuuden vaatimukset, sillä sen potentiaalisena kohteena olevilla tahoilla on tosiasialliset edellytykset noudattaa sanktioituja velvoitteita ja suoritua laissa tarkoitetuista seuraamuksista. Liikenne- ja viestintäministeriön arvion mukaan sääntelyllä seuraamusmaksulla saavutettaisiin myös sanktiojärjestelmältä vaadittava yleis- ja erityisestävyys.

Oikeusministeriöllä ei ole asiantuntemusta arvioida ehdotetun seuraamuslajin ja sen piiriin ehdotettujen tekojen sanktioinnin oikeasuhtaisuutta, tehokkuutta ja vaikuttavuutta asianomaisessa markkinavalvontajärjestelmässä. Ottaen huomioon, että ehdotuksella on EU-oikeudellinen sääntelytausta, esitysluonnoksessa olisi joka tapauksessa perusteltua kuvata vertailun vuoksi myös muissa jäsenvaltioissa säädettyjä tai valmisteilla olevia seuraamusjärjestelmiä.

Sääntelyn oikeasuhtaisuuden kannalta on merkityksellistä, että seuraamusmaksun määrän mitoittamisessa olisi 157 §:n 2 momentin mukaan otettava huomioon mm. menettelyn laatu, laajuus, vahingollisuus, kestoaika, toistuvuus sekä tekijän taloudellinen asema. Seuraamusmaksun määrääminen edellyttäisi lisäksi tekijän tahallisuutta tai huolimattomuutta eikä sitä saisi määrätä, jos menettelyä on pidettävä vähäisenä tai kohtuuttomana. Seuraamusmaksu kohdistuisi perustelujen mukaan aina oikeushenkilöön (s. 14). Huomionarvoista kuitenkin on, että ajoneuvolain 48 §:n mukaan hyväksyttynä asiantuntijana voi toimia myös yksittäinen asiantuntija. Jos seuraamusmaksu voitaisiin määrätä myös luonnolliselle henkilölle, tämä tulee ottaa asianmukaisesti huomioon seuraamusmaksun suuruutta koskevassa sääntelyssä (vrt. PeVL 12/2019 vp).

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläesplanadi 10
00023 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 67730
Internat. +358 9 160 67730

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
oikeusministerio@om.fi
www.oikeusministerio.fi

Johannes Heikkonen

14.2.2020

VN/9715/2019

VN/9715/2019-OM-53

Lakiehdotuksen 157 §:n 3 momenttiin sisältyy sinänsä asianmukainen säännös kaksoisrangaistavuuden kiellosta. Perusteluissa on yleisellä tasolla käsitelty seuraamusmaksujen suhdetta rikosoikeudellisiin rangaistuksiin. Siinä tapauksessa, että nimetty tutkimuslaitos tai hyväksytty asiantuntija hoitavat laissa säädettyjä tehtäviään rikosoikeudellisen virkavastuun alaisina, kaksoisrangaistavuuden kiellon merkitystä olisi perusteltua arvioida myös tästä näkökulmasta.

Seuraamusmaksun vanheneminen on 157 §:n 4 momentissa ehdotettu sidottavaksi sen määräämispäivään. Vanhentumisajan alkaminen olisi perusteltua tarkistaa alkamaan viiden vuoden kuluttua seuraamusmaksua koskevan *lainvoiman saaneen ratkaisun antamispäivästä*.

Seuraamusmaksun määräämistä koskevasta päätöksestä olisi 170 §:n mukaisesti oikeus hakea ensi vaiheessa oikaisua ja oikaisuvaatimuksen annettua päätöksestä edelleen oikeus hakea valittamalla muutosta oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain mukaisesti. Pykälän 4 momentissa tarkoitettaneen, että seuraamusmaksu voidaan panna täytäntöön vasta lainvoimaisena. Tästä tulisi tehdä nimenomaisesti selkoa perusteluissa.

Liikkumavara

Kuten edellä on kuvattu, sisältyy esitysluonnokseen useita perustuslain kannalta merkityksellisiä säännöksiä, joiden tausta on EU-sääntelyssä. Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään toistuvasti painottanut, että hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä selkoa kansallisen liikkumavaran alasta (PeVL 1/2018 vp, s. 3, PeVL 26/2017 vp, s. 42, PeVL 2/2017 vp, s. 2, PeVL 44/2016 vp, s. 4) ja korostanut liikkumavarasta selon tekemisen vaatimusta erityisesti perusoikeusherkissä sääntelykonteksteissa (ks. erit. PeVL 48/2018 vp, PeVL 26/2018 vp ja PeVL 2/2017 vp). Esityksen jatkovalmistelussa tulee varmistua siitä, että esityksessä on kuvattu sen liikkumavara valiokunnan edellyttämässä laajuudessa.

Asetuksen- ja määräyksenantovaltuudet

Esitysluonnokseen sisältyy merkittävä määrä asetuksenantovaltuuksia, joista useista säädetään jo nykyisellään voimassa olevassa ajoneuvolaissa. Asetuksenantovaltuuksia on arvioitu laajasti myös perustuslakivaliokunnan voimassa olevasta ajoneuvolaista antamassa lausunnossa PeVL 40/2002 vp.

Nyt käsillä olevaan esitysluonnokseen sisältyy oikeusministeriön arvion mukaan varsin paljon sellaisia asetuksenantovaltuuksia, joihin ei joko kiinnity selvää perussäännöstä tai joiden osalta kyseinen perussäännös on varsin epäselvä. Lisäksi esitysluonnokseen sisältyvät asetuksenantovaltuudet ovat paikoin hyvin yleisluontoisia ja osin niissä näytetään mahdollisesti säädettävän asetuksenantovaltuuksia seikoista, joista tulisi perustuslain mukaan säätää lain tasolla. Oikeusministeriö kiinnittääkin esittämiensä huomioiden ohella yleisellä tasolla huomiota tarpeeseen arvioida esitysluonnoksen asetuksenantovaltuuksia ja pyrkiä varmistumaan siitä, että ne vastaavat kaikilta osin perustuslakivaliokunnan asetuksenantovaltuuksia koskevaa käytäntöä.

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 53 §:ssä ehdotetaan säädettävän tyyppihyväksynnän tunnustamisesta erityisesti suhteessa Turkkiin. Pykälän 3 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää menettelyistä, määrärajoista ja oikeudesta saada teknisiä tietoja hyväksyntäasiakirjoista näihin menettelyihin liittyen. Jatkovalmistelussa on pyrittävä varmistumaan siitä, ettei kyseisen asetuksenantovaltuuden nojalla voida antaa säännöksiä seikoista, joista tulisi perustuslain mukaan säätää lailla ja että esimerkiksi menettelyä koskevat perussäännökset sisältyvät tältä osin lakiin.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläesplanadi 10
00023 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 67730
Internat. +358 9 160 67730

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
oikeusministerio@om.fi
www.oikeusministerio.fi

Johannes Heikkonen

14.2.2020

VN/9715/2019

VN/9715/2019-OM-53

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 66 §:n 5 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin tarkemmin useista hyväksytyin asiantuntijan hyväksymiseen liittyvistä tekijöistä, kuten tätä koskevasta menettelystä ja hyväksynnän voimassaolosta sekä arvioinnista ja siitä tehtävän raportin sisällöstä. Lisäksi saman momentin mukaan olisi mahdollista säätää myös hyväksytyin asiantuntijan hyväksymisen yhteydessä ja valvontaa varten asetettavista toiminnan asianmukaisen suorittamisen kannalta välttämättömistä määräajoista, vaatimuksista, rajoituksista ja ehdoista. Jatkovalmistelussa tulee varmistaa, että esityksessä on tältä osin riittävät perussäännökset ja ettei asetuksella säädettä asioista, joista tulisi säätää lailla.

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 91 §:ssä ehdotetaan säädettävän valtioneuvoston asetuksella vientirekisteröinnin menettelystä. Esitetystä muotoilusta jää epäselväksi sen suhde saman pykälän 1 momentissa säädettyihin vientirekisteröinnin menettelyä koskeviin säännöksiin, jotka itsessään ovat varsin väljiä. Tätä suhdetta on jatkovalmistelussa syytä selkiyttää, esimerkiksi säätämällä siitä, että asetuksella annetaan ainoastaan tarkentavia säännöksiä. Lisäksi tulee varmistua siitä, ettei asetuksella anneta säännöksiä sellaisia seikkoja koskien, joista tulee säätää lailla.

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 92 §:n 3 momentin 3 kohdan mukaan valtioneuvoston asetuksella säädetään liikennekäytöstä poistetun ajoneuvon käytöstä. Säännös näyttäisi oikeusministeriön arvion mukaan merkitsevän mahdollisuutta säätää poikkeuksesta 92 §:n 2 momentissa säädetyistä käyttökiellosta. Tätä käyttökieltoa on 92 §:n 2 momentissa rajattu siten, että liikennekäytöstä poistettua ajoneuvoa saa kuitenkin käyttää liikenteessä ja muualla sen vuorokauden loppuun, jona liikennekäytöstä poistoa koskeva kausi alkaa. Esitysluonnoksen perusteella asetuksenantovaltuus näyttäisi kattavan mahdollisuuden säätää asetuksella poikkeuksista myös tätä laajemmin. Kyseistä poikkeusmahdollisuutta tulee oikeusministeriön arvion mukaan rajata perustuslakivaliokunnan käytännössä edellytetyllä (ks. esim. PeVL 40/2002 vp) tavalla asetuksenantovaltaa rajaavin ja ohjaavin maininnoin esimerkiksi siitä, missä tarkoituksessa tai millaisia tilanteita silmällä pitäen asetuksella voidaan antaa lähinnä vähäisinä pidettäviä laista poikkeavia säännöksiä.

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 100 §:n 4 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella säädetään rekisteröintikatsastuksen sisällöstä ja suorittamisesta, rekisteröintikatsastukseen ilmoittamisesta, rekisteröintikatsastusta varten tarvittavista tiedoista ja selvityksistä sekä rekisteröintikatsastusta varten tarvittavista tiedoista ja selvityksistä sekä rekisteröintikatsastusta koskevien tietojen ilmoittamisesta rekisteriin. Rekisteröintikatsastuksen sisällöstä säädetään myös 1. lakiehdotuksen 102 §:ssä, joten ainakin tältä osin kyse lienee asetuksella annettavista tarkentavista säännöksistä. Jatkovalmistelussa on varmistuttava siitä, sisältääkö 100 §:n asetuksenantovaltuus muita seikkoja, joista tulee ennen kaikkea perustuslain 80 §:n mukaan säätää lailla. Siltä osin kuin 100 §:n 4 momentin asetuksenantovaltuuden nojalla on tarkoitus antaa tarkentavia säännöksiä, on asetuksenantovaltuutta syytä täsmentää ”tarkemmin” –määreellä ja varmistua siitä, että kyseisiä seikkoja koskien on riittävät perussäännökset.

Esitysluonnoksen 105 §:n 3 momentin mukaan ajoneuvon rekisteröintikatsastuksen hylkäysperusteista säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että sen arvion mukaan esitysluonnoksessa puuttuu sellainen hylkäysperusteita koskeva perussäännös, jota voitaisiin asetuksella tarkentaa. Jatkovalmistelussa on varmistuttava, että esityksessä on tältä osin riittävä perussäännös ja ettei esityksessä ehdoteta säädettävän sellaisista seikoista, joista ennen kaikkea perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan on säädettävä lailla.

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 117 §:n loppuosan mukaan valtioneuvoston asetuksella säädetään näin käyttökieltoon joutuneen ajoneuvon käyttämisestä rajoitetusti liikenteessä. Säännös mahdollistaa poikkeuksista säätämisen saman pykälän alkuosassa säädettyyn käyttökieltoon. Asetuksenantovaltuuden muotoilun perusteella tällaisten poikkeuksien alaa on rajoitettu ainoastaan toteamuksella siitä, että poikkeukset ovat ”rajattuja”. Jatkovalmistelussa säännöstä tulee perustuslakivaliokunnan käytännössä edellytetyllä (ks. esim. PeVL 40/2002 vp) tavalla rajata

Postiosoite Postadress Postal Address	Käyntiosoite Besöksadress Office	Puhelin Telefon Telephone	Faksi Fax Fax	s-posti, internet e-post, internet e-mail, internet
Oikeusministeriö PL 25 FI-00023 Helsinki Finland	Eteläesplanadi 10 00023 Helsinki Finland	0295 16001 Internat. +358 295 16001	(09) 160 67730 Internat. +358 9 160 67730	oikeusministerio@om.fi www.oikeusministerio.fi

Johannes Heikkonen

14.2.2020

VN/9715/2019

VN/9715/2019-OM-53

asetuksenantovaltaa rajaavin ja ohjaavin maininnoin esimerkiksi siitä, missä tarkoituksessa tai millaisia tilanteita silmällä pitäen asetuksella voidaan antaa lähinnä vähäisinä pidettäviä laista poikkeavia säännöksiä.

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 120 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin jälkitarkastuksen sisällöstä. Oikeusministeriön arvion mukaan esityksessä ei näytetä käytännössä lainkaan säädettävän jälkitarkastuksen sisällöstä, jota olisi mahdollista valtioneuvoston asetuksella tarkentaa. Jatkovalmistelussa tulee varmistua siitä, että laissa on tarpeelliset perussäännökset jälkitarkastuksen sisällöstä ja ettei esityksessä ehdoteta säädettävän asetuksella sellaisista seikoista, joista tulisi säätää lailla.

Esitysluonnoksen 121 §:ssä ehdotetaan säädettävän teknisen tienvarsitarkastuksen sisällöstä. Säännösehdotukseen sisältyvän asetuksenantovaltuutta koskevan luonnoksen mukaan teknisen tienvarsitarkastuksen sisällöstä säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Säännösehdotuksen alkuosan mukaan teknisessä tienvarsitarkastuksessa tarkastetaan tarkastuksen suorittajan tarkoituksenmukaiseksi katsomassa laajuudessa tiellä tai muualla käytetyn ajoneuvon kunto siltä osin kuin se vaikuttaa liikenneturvallisuuteen ja ympäristöön sekä rekisteriin merkityt tiedot. Säännös on muotoilultaan huomattavan avoin. Jatkovalmistelussa on perusteltua tarkastella sitä, onko perussäännös itsessään riittävän täsmällinen, jotta asetuksella säädettäväksi voitaisiin aidosti katsoa jäävän ainoastaan tarkastuksen tarkempi sisältö.

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 128 §:ssä ehdotetaan säädettävän, että teknisistä tienvarsitarkastuksista tehtävien raporttien toimittamisesta Liikenne- ja viestintävirastolle ja Euroopan komissiolle sekä yhteystietojen ja pyyntöjen toimittamisesta ETA-valtioiden toimivaltaisille viranomaisille säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Esitysluonnoksen perusteella jää epäselväksi, mihin raportteihin, yhteystietoihin tai pyyntöihin säännöksellä viitataan. Jatkovalmistelussa esityksen perusteluita tulee tältä osin laajentaa ja samalla myös varmistua siitä, ettei asetuksella tältä osin säädetä sellaisista seikoista, joista säätäminen ennen kaikkea perustuslain 80 §:n mukaan kuuluu lailla säädettäväksi.

Muutoksenhaku

Ajoneuvolain 170 §:n muutoksenhakusäännöksessä viitataan hallintolakiin ja oikeudenkäynnistä hallintotuomioistuimissa annettuun lakiin oikaisuvaatimuksen ja valituksen osalta. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että viittausten näihin yleislakeihin tulisi olla ainoastaan informatiivisia, ja ehdotetusta siten kuin –rakenteesta ei käy riittävän selvästi ilmi, onko kyseessä informatiivinen vai aineellinen viittaus. Tämän tyyppisissä muutoksenhakusäännöksissä on käytetty esimerkiksi seuraavaa muotoilua: ”Tämän lain nojalla annettuun päätökseen saa vaatia oikaisua. Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa. Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).” Lisäksi 2 momentissa voitaisiin välttää turhaa toistoa viittaamalla 1 momentissa säädettyyn oikaisuvaatimuksesta ja muutoksenhausta. Pykälän 3 momentti ei ole tarpeen, jos 1 momentti muotoillaan oikeusministeriön ehdottamalla tavalla, koska siinä tulee jo todettua sovellettava laki muutoksenhausta hallintotuomioistuimissa, ja tämä muotoilu kattaa myös korkeimman hallinto-oikeuden. Lisäksi ehdotuksessa on 2 momentissa yksilöity, että oikaisua saa hakea 1 momentista poiketen Liikenne- ja viestintävirastolta, mutta 1 momentissa ei ole yksilöity, miltä taholta oikaisua haetaan, muuta kun viittaamalla hallintolakiin.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota myös muuhun lakiehdotukseen kuuluvien lakien ajantasaistamistarpeisiin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) voimaantulon myötä. Kansainvälistä taksiliikennettä tiellä koskevan Ruotsin kanssa tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja sopimuksen soveltamisesta annetun lain 8 §:ssä ja tieliikennelain 193 §:n 1 momentissa on vanhentunut viittaus

Postiosoite Postadress Postal Address	Käyntiosoite Besöksadress Office	Puhelin Telefon Telephone	Faksi Fax Fax	s-posti, internet e-post, internet e-mail, internet
Oikeusministeriö PL 25 FI-00023 Helsinki Finland	Eteläesplanadi 10 00023 Helsinki Finland	0295 16001 Internat. +358 295 16001	(09) 160 67730 Internat. +358 9 160 67730	oikeusministerio@om.fi www.oikeusministerio.fi

Johannes Heikkonen

14.2.2020

VN/9715/2019

VN/9715/2019-OM-53

hallintolainkäyttölakiin, joka olisi ajantasaistettava viittaukseksi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin. Lisäksi edellä mainituissa lainkohdissa samoin kuin ajoneuvoverolain 51 §:n 1 momentissa ja autoverolain 71 §:n 1 momentissa on vanhentunutta sääntelyä valitusluvasta hallinto-oikeuden päätöksestä valitettaessa, koska valituslupa on säännelty oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 107 §:ssä, eikä siitä siten enää ole tarpeen säännellä erityislaeissa. Lisäksi ajoneuvoverolain 51 §:n 2 momentissa oleva maininta jatkovalitusoikeudesta on vanhentunut, kun asia on säännelty oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 109 §:n 2 momentissa siten, että myös päätöksen tehneellä viranomaisella on jatkovalitusoikeus. Myös autoverolain 71 §:n 2 momenttia olisi syytä tarkistaa tältä kannalta.

Ajoneuvorikkomus (158 §)

Yleistä

Ajoneuvorikkomusta koskeva säännös (158 §) sisältää sekä rikosoikeudellisia kriminalisointeja (1 momentti), että hallinnollisia sanktioita (2–6 momentti). Lisäksi pykälä sisältää säännöksen rikosoikeudellisista toimenpiteistä luopumisesta (7 momentti). Oikeusministeriö katsoo, että rangaistussäännökset ja hallinnolliset sanktiot on esitettävä omissa pykälissään. Yleisen lainkirjoitustavan mukaisesti myös toimenpiteistä luopuminen on yleensä kirjoitettu omana säännöksenään.

Kohta 1

Kohdassa 1 kriminalisoidaan ehdotetun lain 4 ja 117 §:ssä säädetyn korjausveloitteen laiminlyönti. Ehdotetun lain 4 § ei kuitenkaan perusta velvoitetta korjata vikaa. Sen sijaan säännökseen on kirjattu kielto käyttää ajoneuvoa ennen kuin vika on korjattu. Mikäli tarkoitus on kriminalisoida käyttökiellon rikkominen, tulisi viittaus esimerkiksi siirtää kohtaan 2 (se, joka rikkoo [...] säädettyä ajoneuvon käyttökieltoa tai ajokieltoa). Oikeusministeriö huomauttaa, että nykyisen muotoilun osalta säännöstä ei voida soveltaa 4 §:n osalta.

Yksi rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen tärkeimpiä ainesosia ovat vaatimus rikoksina rangaistavien tekojen sekä niiden seuraamusten määrittelemisestä täsmällisesti laissa (ks. HE 1/1998 s. 79 vp; HE 309/1993 vp, s. 49-50; PeVM 25/1994 vp, s. 8). Rangaistussäännöksen siis on oltava tarkkarajainen ja täsmällinen. Tämä tarkoittaa sitä, että säännöksestä pitäisi selkeästi käydä ilmi sekä velvoite, jonka rikkominen on rangaistavaa että se, kehen velvoite kohdistuu. Ehdotetun lain 11 §:n mukaan ajoneuvon omistaja tai hänen sijastaan rekisteriin ilmoitettu haltija sekä ajoneuvon kuljettaja ovat vastuussa siitä, että liikenteeseen käytettävä ajoneuvo on liikennekelpoinen ja, jos sitä edellytetään, rekisteröity ja asianmukaisesti katsastettu. Ehdotetun lain 117 §:ssä ei kuitenkaan viitata kyseiseen säännökseen ja sen korjausvelvoite on passiivissa. Mikäli 117 §:n korjausvelvoite kohdistuu kaikkiin 11 §:ssä mainittuihin tahoihin yhtäläisesti ja samanaikaisesti, ja myös kaikki nämä tahot ovat rikosoikeudellisessa vastuussa sen laiminlyönnistä 158 §:n perusteella, pitäisi tämä selkeästi käydä ilmi joko aineellisen veloitteen sisältävästä 117 §:n tai rangaistusuhan sisältävästä 158 §:n säännöksestä. Mikäli velvoite tai sen laiminlyönnin rangaistavuus taas kohdistuu esimerkiksi vain ajoneuvon kuljettajaan tai sen omistajaan, tulisi myös tämän käydä selkeästi ilmi säännöksestä. Oikeusministeriö katsoo, että lakiehdotuksesta tulee käydä selkeästi ilmi, kehen 158 §:n 1 kohdan rangaistusuhan alaiset veloitteet kohdistuvat.

Ehdotetun 117 §:n 1 momentin 1 lauseen mukaan viat on korjattava mahdollisimman pian. Myös tämä määrä on edellä mainitun laillisuusperiaatteen näkökulmasta ongelmallinen tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden puutteen vuoksi. Vähintään ehdotetun lain perusteluista tulisi käydä ilmi, minkä pituisesta ajasta edes suunnilleen on kyse, tai minkä tekijöiden perusteella ajan pituutta arvioidaan: voiko korjauksen suorittamiseen käytetty aika esimerkiksi olla riippuvainen korjausvelvollisen henkilön henkilökohtaisista olosuhteista, kuten varojen riittävydestä, vai arvioidaanko aikaa

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläesplanadi 10
00023 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 67730
Internat. +358 9 160 67730

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
oikeusministerio@om.fi
www.oikeusministerio.fi

Johannes Heikkonen

14.2.2020

VN/9715/2019

VN/9715/2019-OM-53

objektiivisesti, ja tuleeko korjaus tällöin suorittaa niin pian, kuin se teoriassa on mahdollista. Oikeusministeriö esittää, että vähintään säännöksen perusteluja tulisi mainituilta osin täsmentää.

Lisäksi oikeusministeriö huomauttaa, että 117 §:n 1 momentin viimeinen virke "on määrättävä korjattavaksi" on myös passiivissa ja kohdistuu tahoon, joka määrää korjauksesta. Koska velvoitteet kohdistuvat eri tahoihin ja ovat passiivissa, ei säännöksestä ei käy ilmi, väistyykö velvollisuus korjata vika 1 virkkeen mukaan mahdollisimman pian tilanteissa, joissa viat on määrätty korjattavaksi 1 momentin 2 virkkeen mukaan kohtuullisen ajan kuluessa. Oikeusministeriö esittää, että mikäli 1 virkkeen velvollisuus korjata vika mahdollisimman pian väistyy, olisi myös tämän käytävä ilmi säännöksestä.

Kohta 2

Kohdan säännöksissä kriminalisoidaan ajoneuvon käyttökiellon rikkominen. Ehdotuksen 5 §:ssä mainitaan ajoneuvon lisäksi myös muita osia, kuten järjestelmä, komponentti, osa tai varuste. Oikeusministeriö huomauttaa, että kohdan nykyinen sanamuoto koskee 5 §:n osalta vain ajoneuvon, ei muiden säännöksessä mainittujen osien käyttökiellon rikkomista. Mikäli olisi tarkoitus kriminalisoida myös muiden säännöksessä mainittujen osien käyttökiellon rikkominen, olisi tämä käytävä ilmi 158 §:n 1 momentin 2 kohdan sanamuodosta.

Kohta 3

Oikeusministeriö huomauttaa, että kohdassa kriminalisoidaan vain 11 §:n 2 momentissa määritelty ajoneuvon liikennekelpoisena pitämisen laiminlyönti. Mikäli tarkoitus olisi säätää rangaistavaksi myös samassa säännöksessä mainittu laiminlyöminen ajoneuvon liikennekelpoisuudesta huolehtimisesta luovutettaessa, tulisi tämän käydä ilmi säännöksen sanamuodosta.

Kohta 4

Kuten edellä mainitussa 117 §:ssä, myös 106 ja 108 §:n katsastusta koskevat velvoitteet ovat passiivissa. Tältä osin oikeusministeriö viittaa edellä 117 §:ää koskevaan 158 §:n 1 momentin 1 kohdasta lausuttuun ja katsoo, että sen, kehen velvoite ja sen laiminlyönnin rangaistavuus kohdistuu, tulee käydä ilmi joko rangaistussäännöksestä tai vähintään aineellisen veloitteen sisältävästä säännöksestä.

Lisäksi kohdassa viitatussa 106 §:n 2 kohdassa mainitaan olennainen vaikutus rekisteriin merkittäviksi edellytettyihin tietoihin. Oikeusministeriö katsoo, että vähintään esityksen perusteluihin tulisi kirjata luonnehdinta tai esimerkkejä siitä, millainen vaikutus voidaan katsoa olennaiseksi säännöksen edellyttämällä tavalla.

Kohta 5

Kohdassa kriminalisoidaan 86 §:ssä ja sen nojalla säädettyä vaatimusta rekisterikilpien käytöstä, kiinnittämisestä ja kunnossapidosta. Viitattu 86 § ei kuitenkaan sisällä itsessään mitään säännöksiä mainitusta käytöstä, kiinnittämisestä ja kunnossapidosta, vaan tältä osin viitataan vain alemman tasoiseen sääntelyyn. Oikeusministeriö katsoo, että rangaistussäännöksiä täsmentäviä alemman asteisia säännöksiä, kuten valtioneuvoston asetuksia, voidaan antaa. Tällöin kuitenkin varsinaisen rangaistussäännöksen, tai aineellisen veloitteen sisältävän säännöksen, johon rangaistussäännös viittaa, tulisi sisältää ainakin pääkohdat varsinaisesta veloitteesta, jonka rikkominen on rangaistavaa. Näin ollen oikeusministeriö edellyttää, että 86 §:ään tulisi lisätä vähintään perusteet kyseisestä rekisterikilpien käyttöä, kiinnittämistä ja kunnossapitoa koskevasta veloitteesta, jonka rikkominen on rangaistavaa.

Kohta 7

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläesplanadi 10
00023 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 67730
Internat. +358 9 160 67730

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
oikeusministerio@om.fi
www.oikeusministerio.fi

Johannes Heikkonen

14.2.2020

VN/9715/2019

VN/9715/2019-OM-53

Säännöksessä kriminalisoidaan kohdassa mainittujen todistusten, lupien ja merkkien käyttö 95 §:ssä tai sen nojalla säädetyn vastaisesti. Ehdotetun lain 95 §:n 3 momentin mukaan koenumerotodistus ja siirtolupa on pidettävä ajoneuvossa mukana ajon aikana. Säännöksessä ei tämän lisäksi mainita mitään siitä, kuinka todistuksia, lupia tai merkkejä tulisi käyttää, eikä näiden käytöstä myöskään ole säädetty määrättäväksi asetuksella. Säännös sisältää ainoastaan asetuksenantovaltuuden todistusten, lupien ja merkkien myöntämisestä, voimassaolosta, ajoneuvon käyttämisestä näiden nojalla sekä näiden edellytyksistä. Säännöksen sanamuodon perusteella ei ilmene, että asetuksella säädettäisiin todistusten, lupien tai merkkien käytöstä. Onkin epäselvää, millaista väärinkäyttöä kohdan kriminalisointi koskee: mikäli mainittujen todistusten, lupien ja merkkien käytöstä säädetään tarkemmin asetuksella, tulisi viittaus asetukseen tai asetuksenantovaltuutus käydä selkeästi ilmi 95 §:n säännöksestä. On myös epäselvää, koskeeko kriminalisointi 95 §:ssä mainittua velvollisuutta pitää koenumerotodistus ja siirtolupa mukana ajoneuvossa ajon aikana, sillä sanamuodon mukaisesti kohdassa on kriminalisoitu mainitun todistuksen ja luvan *säännöksen vastainen käyttö*, eikä mukanapitovelvollisuuden laiminlyönti. Mikäli kriminalisointi halutaan ulottaa myös tai ainoastaan mukanapitovelvollisuuden laiminlyöntiin, tulisi 185 §:ssä mainita mukanapitovelvollisuuden laiminlyöminen väärinkäytönkäytön sijaan tai lisäksi. Oikeusministeriö katsoo, että säännöstä tulee täsmentää mainituilta osin.

Kohta 8

Kohdassa 8 kriminalisoidaan teknisen tienvarsitarkastuksen estäminen. Säännöksen perusteluista ei käy ilmi, onko kohdalla jotain itsenäistä merkitystä verrattuna kohtiin 9 ja 10. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota niin sanottuun symbolisen rikoslain kieltoon, eli rangaistussäännöstä, jolla ei ole käytännössä itsenäistä merkitystä, tai jonka soveltamisala on epäselvä, ei tulisi säätää (ks. PeVL 5/2009 vp ja 29/2001 vp). Oikeusministeriö kehottaa tarkastelemaan mainitun säännöksen soveltamisalaa ja merkitystä symbolisen kriminalisoinnin kiellon kannalta.

Kohta 10

Kohdassa 10 on kriminalisoitu 122 §:ssä määritellyn henkilön ajoneuvon pääsyn tai sen kuljettamisen estäminen. Teko kattaa ehdotetun määritelmän mukaan 122 §:ssä mainitun henkilön ajoneuvon pääsyn ja kuljettamisen ilman edellytyksiä, eli toisin sanoen *kaikissa tilanteissa*. Mikäli tarkoituksena on kriminalisoida vain pääsyn tai kuljettamisen estäminen 122 §:ssä mainitun tienvarsitarkastuksen yhteydessä, tulisi tämä käydä ilmi säännöksestä (esim. "kieltäytyy [...] kuljettamasta ajoneuvoa 122 §:ssä tarkoitettun tarkastuksen suorittamista varten"). Oikeusministeriö kehottaa tarkastelemaan kohdan tarkoitusta ja soveltamisalaa ja muokkaamaan tarvittaessa sen sanamuotoa.

Kohta 11

Oikeusministeriö viittaa edellä kohdasta 10 lausuttuun. Kohdan 11, samoin kuin kohdan 10 osalta, kriminalisoitua on säännöksen mukaan erittelemätön pääsyn kieltäminen säännöksessä tarkoitettuun tilaan lain 131 §:ssä tarkoitetuilta henkilöiltä. Mikäli tarkoitus on kriminalisoida pääsyn kieltäminen näiltä henkilöiltä vain markkinavalvonnan tai siihen liittyvän tarkastuksen suorittamiseksi, tulisi tämä käydä ilmi kohdan 11 sanamuodosta (esimerkiksi: "kieltäytyy päästämästä 131 §:ssä tarkoitettua viranomaista [...] varasto- tai myyntipaikkaan, *markkinavalvonnan tai siihen liittyvän tarkastuksen suorittamiseksi*"). Oikeusministeriö kehottaa tarkastelemaan kohdan tarkoitusta ja soveltamisalaa ja muokkaamaan tarvittaessa sen sanamuotoa.

Kohta 12

Kohdassa kriminalisoidaan asennus- ja korjaustöiden suorittaminen ilman asianmukaista lupaa. Lakiehdotuksesta tai sen esitöistä ei käy ilmi, tarkoitetaanko asianmukaisella luvalla nimenomaisesti lakiehdotuksen 144 §:ssä tarkoitettua lupaa. Mikäli kyse on lakiehdotuksen 144 §:ssä tarkoitettua luvasta, tulisi tähän viitata säännöksessä nimenomaisesti (esim. "suorittaa [...] ilman 144 §:ssä

Postiosoite Postadress Postal Address	Käyntiosoite Besöksadress Office	Puhelin Telefon Telephone	Faksi Fax Fax	s-posti, internet e-post, internet e-mail, internet
Oikeusministeriö PL 25 FI-00023 Helsinki Finland	Eteläesplanadi 10 00023 Helsinki Finland	0295 16001 Internat. +358 295 16001	(09) 160 67730 Internat. +358 9 160 67730	oikeusministerio@om.fi www.oikeusministerio.fi

Johannes Heikkonen

14.2.2020

VN/9715/2019

VN/9715/2019-OM-53

tarkoitettua lupaa tai [...]). Oikeusministeriö kehottaa täsmentämään säännöksen sanamuotoa tai merkitystä vähintään säännöksen perusteluissa.

Kohta 14

Kohdassa kriminalisoidaan kohdassa mainitun asetuksen 7 artiklassa mainitun reagenssin käyttöä koskevan velvoitteen laiminlyöminen. Mainitun asetuksen 7 artikla velvoittaa ajoneuvojen käyttäjät varmistamaan, ettei ajoneuvoja ajeta ilman kuluva reagenssia. Oikeusministeriö huomauttaa, että mainittu artikla ei sisällä erikseen mainintaa käytöstä liikenteessä, vaan velvoite koskee yleistä ajamista, joten lakiehdotuksen kyseinen kohta vaikuttaa rajaavan rangaistavan käytöksen alaa artiklan sanamuotoon verrattuna.

Jo aiemmin mainitun tarkkarajaisuuden vaatimuksen vuoksi oikeusministeriö suosittelee lisäämään 158 §:n 14 kohtaan maininnan siitä, kehen velvoite kohdistuu (esimerkiksi: *ajoneuvon käyttäjänä* laiminlyö moottoriajoneuvojen [...]).

Kohta 15

Kohdassa kriminalisoidaan kohdassa mainitun asetuksen 23 artiklassa mainitun ajopiirturin tarkastusta koskevan velvoitteen laiminlyöminen. Mainitussa asetuksessa velvoite tarkastaa ajopiirturi on kirjoitettu passiiviin, eikä siitä käy ilmi, kehen velvoite kohdistuu. Oikeusministeriö viittaa edellä 158 §:n 1) kohdassa lausumaansa, ja edellyttää, että 158 §:n 14 kohdasta, tai vähintään lakiehdotuksen perusteluista tulisi käydä ilmi, kehen asetuksessa mainittu velvoite käytännössä kohdistuu.

Ylijohtaja

Johanna Suurpää

Lainsäädäntöneuvos

Johannes Heikkonen

Liitteet -

Jakelu LVM Liikenne- ja viestintäministeriö

Tiedoksi