

Asia: VN/24956/2020

## Lausuntopyyntö hallituksen esitykseksi laeiksi yksityistielain 58 §:n muuttamisesta ja luotsauslain väliaikaisesta muuttamisesta

### Lausunnonantajan lausunto

**Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään: Yleiset kommentit hallituksen esityksestä**

Liikenne- ja viestintäministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa otsikkoasiassa. Luonnoksessa ehdotetaan muutettavaksi yksityistielakia siten, että tiekunnan kokoukseen voisi osallistua postin, tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen kautta. Luotsauslakia ehdotetaan muutettavaksi covid-19-epidemian vuoksi väliaikaisesti 30.6.2021 saakka. Luotsauslain muutoksilla muutettaisiin luotsauslain pätevyysvaatimuksia ja pätevyyksien voimassaoloa koskevia säännöksiä.

**Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään: Lakiehdotukset**

#### 1. lakiehdotus, yksityistielain 58 §

Yksityistielain 58 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että mahdollistettaisiin tiekunnan kokoukseen osallistumisen postin tai tietoliikenneyhteyden taikka muun teknisen apuvälineen avulla, vaikka asiasta ei olisi erikseen tiekunnan kokouksessa päätetty taikka asiasta ei mainittaisi tiekunnan säännöissä.. Luonnoksessa todetaan, että vaikka nykyinen lainsäädäntö mahdollistaa tiekunnan kokouksen pitämisen sähköisessä toimintaympäristössä, vaatii kyseinen järjestely erillistä päätöstä tai tiekunnan sääntöihin kirjaamista. Lakiuudistuksen tuoreuden vuoksi monet tiekunnat eivät ole kyenneet muuttamaan sääntöjään tai päättämään kokouksessa mahdollisuudesta tiekunnan kokouksen pitämisestä sähköisesti. Covid-19-epidemia on vaikeuttanut tiekunnan kokousten pitämistä, minkä vuoksi päätöstä sähköisestä kokousmenettelystä ei ole voitu tehdä vuoden 2020 aikana.

Yksityistielain 58 §:n arvioinnin taustaksi oikeusministeriö toteaa, että vuonna 2020 on koronaviruspandemian johdosta säädetty ministeriön toimialaan kuuluvien yksityisten yhteisöjen (mm. osakeyhtiöt, osuuskunnat, yhdistykset) osalta väliaikaisia poikkeuksia etäosallistumista ja etäkokouksen pitämistä koskeviin säännöksiin. Yhdistyslaista on poikettu väliaikaisesti siten, että etäosallistumisen salliminen voi sääntömääräyksen sijaan perustua yhdistyksen hallituksen päätökseen ja ettei etäosallistumisen salliminen edellytä erillisen äänestys- ja vaalijärjestyksen laatimista. Pörssiyhtiöiden osalta on sallittu yhtiökokouksen järjestäminen siten, että kaikki osakkeenomistajat ja näiden asiamiehet osallistuvat vain etäosallistumisen keinoin. Lisäksi uudemmassa yksityisiä yhteisöjä koskevassa lainsäädännössä (osakeyhtiölaki, osuuskuntalaki,

asunto-osakeyhtiölaki) lähtökohtana on, että hallitus voi päättää etäosallistumisen sallimisesta yhtiö- ja osuuskunnan kokoukseen ilman yhtiöjärjestyksen tai sääntöjen määräystä. Kesäkuun 2021 loppuun asti voimassa olevan väliaikaisen lain toimivuutta seurataan ministeriössä aktiivisesti ja lain soveltamisesta saatavia kokemuksia on tarkoitus jatkossa hyödyntää etäosallistumista ja etäkokouksia koskevan pysyvän yhteisölain sääntelyn tarpeen arvioinnissa ja valmistelussa.

Edellä todetusti etäosallistuminen yhteisön kokoukseen voi yhteisöoikeudellisen sääntelyn näkökulmasta olla joko perinteistä kokousohallitusta täydentävä (mm. yhdistykset) tai sen kokonaan korvaava (pörssiyhtiöt) osallistumistapa. Voimassa oleva yksityistielaki sallii kokouksen pitämisen tiekunnan päätöksellä ”sähköisessä toimintaympäristössä”, mikä säännöksen esitöiden (HE 147/2017 vp., s. 77) perusteella näyttäisi pitävän sisällään sekä etäosallistumisen täydentävänä osallistumistapana että kokouksen pitämisen kokonaan sähköiseen etäosallistumiseen perustuen. Pelkkään sähköiseen etäosallistumiseen perustuvan kokouksen edellytyksenä on säännöksen esitöiden mukaan se, että kaikilla tieosakkailla on mahdollisuus osallistua kokoukseen (ml. tarvittavat tekniset laitteet). Vaikka laissa ja/tai sen perusteluissa ei asiasta ole nimenomaista mainintaa, lienee pelkästään sähköisessä toimintaympäristössä pidettävän kokouksen edellytyksenä myös se, että jäsenet voivat tällaisessa kokouksessa täysimääräisesti käyttää kaikkia tavanomaista kokousta vastaavia oikeuksia (kuten ääni-, puhe- ja ehdotuksenteko-oikeutta). Tämä edellytys on arvioitu käytännössä tärkeäksi oikeusministeriön toimialaan kuuluvan yhteisösääntelyn etäkokousta koskevien säännösten kehittämisessä. Oikeusministeriö esittääkin jatkovalmistelussa säännöstä ja/tai sen perusteluja täydennettäväksi mainitun seikan osalta.

Ehdotuksella yksityistielain 58 §:n 2 momenttiin lisättäisiin toimitsijamiehelle tai hoitokunnalle mahdollisuus sallia etäosallistuminen tiekunnan kokoukseen. Oikeusministeriöllä ei ole sinänsä huomautettavaa ehdotuksen tavoitteeseen, joka vastaa uudempaa yksityisiä yhteisöjä koskevaa sääntelyä. Ministeriö kiinnittää kuitenkin edellä voimassa olevasta yksityistielaista ja sen esitöistä mainitun valossa huomiota siihen, että voimassa olevan lain mukaan asiaa koskeva päätösvalta näyttäisi jo kuuluvan tiekunnan kokoukselle. Oikeusministeriö esittääkin säännöksessä ja/tai sen perusteluissa täydennettäväksi, miltä osin 58 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa keinoissa on kyse pelkkään etäosallistumiseen perustuvasta kokouksesta ja sitä koskevasta päätösvallasta ja miltä osin etäosallistumisesta perinteistä kokousohallitusta täydentävänä keinona. Mainitun täydennyksen myötä helpottuisi myös sen arviointi, miltä osin ja minkälaisista muutosta ehdotus tarkoittaisi nykyiseen oikeustilaan.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, ettei muita yksityisiä yhteisöjä koskevassa sääntelyssä ole pidetty tarpeellisena ehdotusta vastaavaa nimenomaista säännöstä siitä, että etäosallistumista pidetään jäsenen tai osakkaan henkilökohtaisena läsnäolona kokouksessa. Kun ehdotuksen perusteluistakaan ei käy ilmi erityistä tarvetta tällaiselle säännökselle, oikeusministeriö ehdottaa sen tarpeen arvioimista vielä ehdotuksen jatkovalmistelussa. Vastaavasti jatkovalmistelussa olisi syytä harkita, onko asiamiehen ja avustajan oikeudesta etäosallistumiseen tarpeen säätää erikseen, kun valtuutetun osallistumisoikeudesta on jo yleinen säännös lain 59 §:n 3 momentissa ja avustajan käyttö etäosallistumisessa voidaan joka tapauksessa käytännössä järjestää siten, että avustaja on sähköistä toimintaympäristöä tai tietoliikenneyhteyttä käytettäessä tiekunnan osakkaan luona. Lisäksi sääntelyssä avustaja ja asiamies on virheellisesti rinnastettu toisiinsa. Oikeusministeriö esittää lisäksi jatkovalmistelussa harkittavaksi sen selventämistä, että toimitsijamiehen tai hoitokunnan on etäosallistumisesta ja sen toteuttamisesta päättäessä otettava huomioon myös jäsenten yhdenvertaisen kohtelun vaatimus. Perusteluissa on esimerkiksi todettu, että merkittävä osa tieosakkaista on iäkkäitä henkilöitä

Lopuksi oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, ettei yksityistielaisissa säädetä siitä, että etäosallistumismahdollisuudesta tai kokouksen pitämisestä sähköisessä toimintaympäristössä ja mainittujen seikkojen vaikutuksesta jäsenen puhevallan käyttöön on mainittava kokouskutsussa. Käytännössä tällaiset maininnat on oikeusministeriön toimialan yhteisöläinsäädännössä arvioitu tarpeelliseksi sen varmistamiseksi, että yhteisön osakkeenomistaja tai jäsen voi ennalta riittävällä tavalla arvioida, miten haluaa kokoukseen osallistua ja minkälaisia teknisiä tai muita valmiuksia etäosallistuminen edellyttää. Jos tällaiseen sääntelyyn jatkovalmistelussa päädytään, on tämä otettava huomioon myös lakiehdotuksen siirtymäsäännöksen muotoilussa.

Tieliikennelakiin ehdotettu muutos on tarkoitettu pysyväksi (vrt. HE 45/2020 vp). Perustelut kuitenkin kiinnittyvät luonnoksessa vahvasti covid-19-epidemiaan, mikä perustelee pikemminkin ehdotuksen väliaikaisuutta. Jatkovalmistelussa ehdotetulle pysyväälle muutokselle on siten esitettävä muitakin perusteluja.

Siirtymäsäännöksen mukaan ehdotettua lakia voitaisiin soveltaa myös kokoukseen, jota koskeva kutsu on lähetetty ennen tämän lain voimaantuloa. Siirtymäsäännöksen muotoilussa on huomioitava edellä kokouskutsusta todettu. Lisäksi siirtymäsäännös on hyvin avoin ja mahdollistaa laajan harkinnan sen ajalliseen soveltamiseen, eikä sitä ole perusteltu. Esimerkiksi HE 45/2020 vp siirtymäsäännöksessä oli rajattu koskemaan sellaisia kokouksia, joihin kutsu on toimitettu aikaisintaan tiettyinä ajankohtana. Säännöstä tulisi jatkovalmistelussa arvioida uudelleen.

## 2. lakiehdotus, laki luotsauslain väliaikaisesta muuttamisesta (21 b §)

Luotsauslakiin lisättiin lailla 408/2020 (HE 62/2020 vp) väliaikaisesti voimassa oleva 21 a §, joka mahdollistaa poikkeamisen koeluotsausvaatimuksesta sekä tiettyjen luotsikirjojen ja erivapauksien voimassaolon jatkamisesta.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi uusi 21 b §, jonka 1 momentti vastaisi pitkälti väliaikaisesti voimassa olevaa 21 a §:n 1 momenttia, kuitenkin sillä poikkeuksella, että Liikenne- ja viestintävirastolla olisi, toisin kuin 21 a §:ssä, harkintavalta covid-19-epidemian aikana koeluotsausvaatimuksista poikkeamiselle. Väliaikaisesti voimassaolevassa 21 a §:ssä poikkeaminen koeluotsausvaatimuksesta perustuu suoraan lakiin, eikä sisällä harkintavaltaa.

Ehdotuksen mukaan luotsin ohjauskirja tai linjaluotsinkirja voitaisiin myöntää ilman koeluotsausvaatimuksen täyttämistä ”covid-19-epidemian aikana, jos menettely on välttämätöntä merenkulun jatkuvuuden turvaamiseksi eikä aiheuta vaaraa ihmishengelle, omaisuudelle tai ympäristölle.”

Perusteluiden mukaan tarkoituksena on mahdollistaa uusien luotsin ohjauskirjojen ja linjaluotsinkirjojen myöntäminen myös tilanteissa, joissa koeluotsauksen suorittaminen on merkittävästi vaikeutunut covid-19-epidemian aiheuttamien poikkeuksellisten tilanteiden vuoksi. Itse pykälätekstissä ei poikkeusta kuitenkaan sidota perusteluissa mainittuun kriteeriin siitä, että koeluotsauksen suorittaminen on merkittävästi vaikeutunut covid-19-epidemian aiheuttamien poikkeuksellisten tilanteiden vuoksi. Luonnoksessa ei myöskään perustella lainkaan sitä, millä tavalla covid-19-epidemia on vaikeuttanut tai vaikeuttaa merkittävästi koeluotsauksen suorittamista siten, että lupavaatimuksesta on perusteltua säätää poikkeavasti.

Säännös ja koeluotsausvaatimuksesta poikkeamisen kriteerit vaikuttavat epätarkoilta. Vaikuttaa siltä, että edellytyksenä pitäisi olla pikemminkin se, että ko. kirja on välttämätöntä myöntää merenkulun jatkuvuuden turvaamiseksi, eikä covid-19-epidemian vuoksi ole mahdollista suorittaa koeluotsausta (tai koeluotsauksen suorittaminen on merkittävästi vaikeutunut covid-19-epidemian

aiheuttamien poikkeuksellisten tilanteiden vuoksi), eikä kirjan myöntäminen kyseiselle henkilölle ilman koeluotsausvaatimusta vaaranna ihmishenkeä, omaisuutta tai ympäristöä. Kriteerit voimassaolevasta merenkulun turvallisuutta takaavasta koeluotsausvaatimuksesta poikkeamiselle tulee olla tarpeeksi korkealla ja kiinnittyä nimenomaan poikkeukselliseen tilanteeseen, jossa koeluotsausta ei ole mahdollista suorittaa, mutta kirjan myöntämiselle on painava tarve. Säännöksestä tulisi käydä selkeästi ilmi se, että ilman koeluotsausta myönnetyn kirjan voimassaoloa ei ole mahdollista pidentää, vaan kirjan voimassaolon päätyttyä on noudatettava 12 ja 14 §:ssä säädettyä ja suoritettava koeluotsaus.

Säännöksen perustelut ovat puutteelliset ja niitä on välttämätöntä täydentää jatkovalmistelussa. Esitysluonnoksessa ei esimerkiksi käsitellä edellytystä siitä, että luotsikirjan myöntäminen ilman koeluotsausta ei saa aiheuttaa vaaraa ihmishengelle, omaisuudelle tai ympäristölle.

Pykälän 2 momentti mahdollistaisi väliaikaisesti voimassaolevaa 21 a §:n 2 momenttia vastaavien luotsikirjojen ja erivapauksien voimassaolon jatkamisen kuudella kuukaudella, mutta päätös jatkamisesta sisältäisi Liikenne- ja viestintäviraston harkintavaltaa, toisin kuin voimassaoleva 21 a §:n 2 momentti. Virasto voisi jatkaa voimassaoloa, jos se on tarpeen covid-19-epidemian aikana ja jos se on välttämätöntä merenkulun jatkuvuuden turvaamiseksi eikä aiheuta vaaraa ihmishengelle, omaisuudelle tai ympäristölle.

Kuten ehdotettu 1 momentti, myöskään 2 momentti ja sen perustelut eivät täysin vastaa toisiaan, minkä lisäksi perustelut ovat puutteelliset. Perusteluissa todetaan, että luvan voimassaoloaika voitaisiin pidentää, jos voimassaoloajan jatkaminen tavallisin menettelyin on kohtuuttomasti vaikeutunut covid-19-epidemian aiheuttamien poikkeuksellisten tilanteiden vuoksi. Pykälässä tämä on kuitattu ainoastaan maininnalla siitä, että luvan voimassaoloajan pidentäminen on ”tarpeen covid-19-epidemian aikana”. Säännöstä on välttämätöntä täsmentää, ja perusteluja on täydennettävä.

Jatkovalmistelussa esitykseen on välttämätöntä lisätä perustelut lain voimassaoloajasta.

Wilhelmsson Niklas  
OM

Färkkilä Heini  
OM