

Lausunto

11.4.2022

VN/7844/2022

VN/7844/2022-OM-4

Liikenne- ja viestintäministeriö

Oikeusministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta (pakotteet)

Liikenne- ja viestintäministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausunnon luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) muuttamisesta. Lakiin kaavaillaan lisättäväksi uusi 180 a §, jossa säädettäisiin pakotesäädöksissä tarkoitettuun liikenteen toimivaltaisuudesta viranomaisesta. Pakotesäädöksillä tarkoitetaan esitysluonnoksessa Yhdistyneiden Kansakuntien turvallisuusneuvoston sitovia päätöslauselmia pakotteista sekä Euroopan unionin pakotelainsäädäntöä. Oikeusministeriö toteaa lausuntonaan seuraavan.

1.

Kaavaillun 180 a §:n 1 momentissa viitataan YK:n turvallisuusneuvoston sitoviin päätöksiin, Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 29 artiklan nojalla annettuihin päätöksiin ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 215 artiklan nojalla annettuihin asetuksiin. Säännöksessä ei nimenomaisesti mainita, että Liikenne- ja viestintäviraston täytäntöönpanotoimivalta liittyy sellaisiin turvallisuusneuvoston sitoviin päätöksiin, tai EU-säädöksiin, jotka koskevat pakoteluonteisia rajoituksia. Tällainen maininta olisi Liikenne- ja viestintäviraston toimivallan rajaamisen kannalta oikeusministeriön käsityksen mukaan tarpeellista säännökseen lisätä, esimerkiksi: ”Liikenne- ja viestintävirasto on liikenteen pakoteluonteisten rajoitusten täytäntöönpanon osalta YK:n turvallisuusneuvoston sitovissa päätöksissä, Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 29 artiklan nojalla annetuissa päätöksissä ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 215 artiklan nojalla annetuissa asetuksissa tarkoitettu toimivaltainen viranomainen.”

2.

Esitysluonnoksen mukaan YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmat tulevat yleensä voimaan EU:n säädösten kautta, mutta kiiretilanteessa saatetaan kuitenkin joutua toimimaan ilman EU-säädöstä. Kaavaillun 180 a §:n 2 momentin sanamuodon mukaan Liikenne- ja viestintäviraston täytäntöönpanotoimivalta koskee 1 momentissa tarkoitettuja säädöksiä. Turvallisuusneuvoston päätöslauselmaa ei luettane säädökseksi. Sääntelyn tarkkuutta on tarpeen lisätä, jolloin pykälän 2 momenttiin tulisi joko lisätä turvallisuusneuvoston sitovat päätökset, tai muuttaa säännöstä niin, että momentin alkuosa ”Edellä 1 momentissa tarkoitettujen säädösten täytäntöönpanemiseksi...” poistettaisiin ja momentti alkaisi: ”Liikenne- ja viestintävirastolla on liikenteen osalta toimivalta:...”.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
 Oikeusministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 25
 00023 Valtioneuvosto

Eteläesplanadi 10
 Helsinki

0295 16001
 +358 295 16001

09 1606 7730
 +358 9 1606 7730

kirjaamo.om@gov.fi
 oikeusministerio.fi

Kun kaavailtu sääntely on liitetty osaksi liikenteen palveluista annettua lakia, tällöin nähtävästi tulisi kysymykseen "palvelujen" liittäminen myös nyt lausuttavana olevaan sääntelyyn, jos halutaan noudattaa johdonmukaisesti lain soveltamisalaa. Kaavaillun 180 a §:n 1 momentissa vaikuttaisi tällöin olevan perusteltua mainita "liikenteen palvelut" pelkän "liikenteen" sijaan.

3.

Pykälän 2 momentin 2 kohdan mukaan Liikenne- ja viestintävirastolla olisi toimivalta peruuttaa tai rajoittaa voimassa olevia lupia taikka tehdä päätös liikenteen tai kuljetuksen keskeyttämisestä tai rajoittamisesta. Kohdan voisi jakaa selkeyden vuoksi niin, että päätös liikenteen tai kuljetuksen keskeyttämisestä tai rajoittamisesta olisi omana kohtanaan (lupien peruuttaminen tai rajoittaminen ja liikenteen tai kuljetuksen keskeyttäminen tai rajoittaminen vaikuttavat selkeästi erilaisilta asioilta).

Pykälän 2 momentin toimivaltuussäännöksiä tulisi vielä tarkentaa tai niiden yhteyttä nimenomaan 1 momentissa tarkoitettuihin päätöksiin ja asetuksiin tulisi täsmentää. Momentissa säädettäisiin nyt toimivalta peruuttaa tai rajoittaa voimassa olevia lupia täsmentämättä toisaalta peruuttamista ja rajoittamista koskevia edellytyksiä ja toisaalta mistä luvista olisi kyse. Samaten toimivallan rajat jäävät hyvin väljiksi sen osalta, mitä koskevia poikkeuslupia ja millä edellytyksillä toimivaltaisella viranomaisella olisi oikeus myöntää. Perusteluissa olevat esimerkinomaiset maininnat eivät ole viranomaisen toimivaltasääntelyn kannalta riittäviä, vaan toimivallasta tulee nimenomaisesti säätää lailla.

Momentin valvontaa koskevan säännöksen osalta tulisi täsmentää, sovellettaisiinko valvontatoimenpiteisiin liikenteen palveluista annetun lain valvontaa koskevaa sääntelyä.

4.

Säännöksessä tai perusteluissa ei mainita siitä, missä määrin luvan peruuttaminen olisi määräaikaista. Tämä tietenkin riippuu täytäntöönpantavista pakotesäädöksistä, mutta viranomaisen päätöksenteon ulottuvuutta olisi kuitenkin perusteltua arvioida tältä osin. Kysymyksenalaista lienee myös, millaista liikkumavaraa Liikenne- ja viestintävirastolla olisi päätöksiä tehdessään.

5.

Pakotesäädösten täytäntöönpanolla on perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia, joita esitysluonnoksessa on tuotu esiin. Lausuttavana oleva esityksellä ei kuitenkaan ehdotettaisi perus- tai ihmisoikeuksia rajoittavaa sääntelyä, vaan kyse olisi pakotelainsäädännön kansallisesta täytäntöönpanosta, joka esitysluonnoksessa kaavallaan Liikenne- ja viestintäviraston tehtäväksi. Tässä suhteessa esityksen jaksossa 'Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys' olevat perus- ja ihmisoikeuksia koskevat näkökohdat omaavat kokonaisuuden kannalta informatiivisen merkityksen.

Oikeusministeriö pitää kuitenkin perusteltuna, että jaksossa arvioitaisiin perusoikeusrajoitusten osalta viranomaisen toimivallan täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta. Tämä liittyy edellä mainittuun tarpeeseen täsmentää kaavaillun 180 a §:n 2 momentin toimivaltuussäännöksiä.

6.

Jakson 'Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys' perustuslain 119 §:ää koskevan osuuden kolmas tekstikappale (s. 21) vaikuttaisi esityksen sisällön kannalta tarpeettomalta. Samaten jakson sisällön osalta voisi vielä muutoin tarkistaa, mikä on esityksen kannalta nimenomaisesti tarpeellista tekstiä. Esimerkiksi s. 20 oleva kohta "Perusoikeusuudistuksen jälkeen perusoikeuksien rajoituksia on omaisuudensuojan osalta arvioitu perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten mukaan (PeVL 5/2017 vp, s. 4—5). Valiokunta on kiinnittänyt valtioneuvoston huomiota perusoikeusrajoitusten asianmukaiseen tarkasteluun säätämisyjärjestysperusteluissa." ei vaikuta sellaiselta, että se olisi esityksessä tarpeellinen.

Oikeusministeriö toteaa, että perustuslain 119 § voi olla ajatuksellisesti liitettävissä nyt kaavailtuun sääntelyyn, mutta sinänsä ensisijaista on ottaa huomioon, että sääntelyssä erityisen merkityksellistä on viranomaisen toimivallan perustuslainmukainen järjestämistapa (erit. perustuslain 2 §:n 3 mom.).

7.

Oikeusministeriö pitää epäjohdonmukaisena HE-luonnoksen s. 16 olevaa lausetta "Lakiehdotukseen ei ole sisällytetty rangaistussäännöksiä 180 a §:n rikkomisesta, sillä...", koska ehdotetussa 180 a §:ssä on kysymys toimivaltaisen viranomaisen määrittelystä ja joistain sen toimivaltuuksista. Oikeusministeriö ehdottaa em. lainausmerkeissä olevan tekstin poistamista.

8.

Oikeusministeriö toteaa, että jos ajatus on, että Liikenne- ja viestintäviraston 180 a §:n 2 momentissa tarkoitettujen päätösten rikkomisessa olisi (ainakin joltain osin) kyse RL 46:1-3:ssa tarkoitetusta "säädöksessä säädetyn nojalla annetun säännöste-lymääräyksen rikkomisesta", tulisi tämä osoittaa perusteluissa tarkemmin.

Osastopäällikkö, ylijohtaja Johanna Suurpää

Lainsäädäntöneuvos Veli-Pekka Hautamäki

Jakelu	LVM Liikenne- ja viestintäministeriö
Tiedoksi	Kansliapäällikkö Pekka Timonen Lainsäädäntöjohtaja Susanna Siitonen Ministerin erityisavustaja Anita Westerholm

VN/7844/2022-OM-4

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: