Tieto-osasto / Turvallisuus
Kimmo Kiiski

26.5..2016

Liikenne- ja viestintävaliokunta

Vastine hallituksen esityksestä alkolukkolaiksi ja laiksi ajokorttilain muuttamisesta (HE 68/2016 vp) annettuihin lausuntoihin

Esitän liikenne- ja viestintäministeriön asiantuntijana lausunnoista seuraavaa:

Oikeusministeriö

Liikenne- ja viestintäministeriö yhtyy oikeusministeriön lausunnoissaan esittämiin lain tavoitteisiin liittyviin monipuolisiin näkökohtiin. On tärkeää, että lainsäädännöllä vähennetään alkolukkoihin liittyviä lakisääteisiä teknisiä vaatimuksia, sekä valmistajille, maahantuojille, asennusliikkeille ja valvottaville asetettuja velvoitteita, vähentämään alalle tulon esteitä ja lisätään kilpailua.

Liikenne- ja viestintäministeriö korostaa, että oikeusministeriön lausunnossaan esille tuomat henkilötietojen suojaa koskevat seikat otetaan huomioon pohdittaessa alkolukon lokitietojen tallentamisen tarvetta.

Liikenne- ja viestintäministeriö pitää tärkeänä oikeusministeriön havaintoa siitä, että lakiesitys ei estä valmistajia kehittämästä käyttötietoihin perustuvia markkinaehtoisia palveluita, kuten alkolukkoihin liittyviä vapaaehtoisia päihdeohjelmia. Alkolukkoja tarjoavat yritykset tai päihdepalveluiden tarjoajat voivat käsitellä tietoja lukon käyttäjän ja yrityksen välisen sopimuksen perusteella edellyttäen, että käsittely täyttää henkilötietolaissa säädetyt vaatimukset ja että käsittelylle on henkilötietolain 12 §:stä ilmenevä peruste, kuten rekisteröidyn nimenomainen suostumus. Kun käsittely ei perustu lakisääteiseen velvollisuuteen, ei kyse ole perustuslain 124 §:ssä tarkoitetusta julkisesta hallintotehtävästä.

Tällainen vapaaehtoisen malli voisi soveltua hyvin esimerkiksi terveysperusteiseen alkolukon hyödyntämiseen. Kyse on tällöin potilaan ja lääkärin välisestä asiasta. Sen vuoksi esitettävässä laissa ei ole asetettu tarkkoja reunaehtoja lukon hyödyntämiselle. Liikenteen turvallisuusviraston liikennelääketieteen asiantuntija ohjeistavat lääkäreitä tarkemmin ajoterveyteen liittyvissä asioissa.

Sisäministeriö

Sisäministeriön huomauttaa lausunnossaan lainvalmistelussa esille tulleen seikan, että poliisilla ei ole resurssiensa puitteissa mahdollisuutta kehittää uutta alkolukko-tietojärjestelmää. Sama on tullut esille Liikenteen turvallisuusosaston osalta. Tietojärjestelmä myös sitoo henkilöresursseja. Käsillä olevassa taloudellisessa tilanteessa ainakaan uuden tietojärjestelmän muodostaminen ei ole järkevää ja mahdollista.

Liikenne- ja viestintäministeriö korostaa sisäministeriön ohella sitä, että alkolukolla valvotun ajo-oikeuden valvonta on mahdollista laitteen teknisiä ominaisuuksia hyödyntämällä. Virheellisestä alkolukon käytöstä voisi johtua ajoneuvon käytön estyminen ja pakollinen huoltokäynti. Tekniset määrittelyt mahdollistetaan laissa Liikenteen turvallisuusviraston määräyksellä.

Poliisin tehtävä on valvoa, että valvottavan käytössä on kalibroidulla alkolukolla varustettu ajoneuvo. Kalibrointitodistus on osoitus siitä, että lukko toimii asianmukaisesti. Mahdollinen vilppi on esitettävässä alkolukkolaissa kriminalisoitu. Puhalluskokeilla, joita Suomessa tehdään noin 1,5 miljoonaa kertaa vuodessa, varmistetaan myös alkolukollisen kuljettajan ajokunto sekä lukon toimivuus; poliisin alkometrikoe varmistaa osaltaan sen, että alkolukko toimii.

Sisäministeriön poliisiosaston näkemyksen mukaan alkolukkolain 8 §:n 1 momentin 2 kohdassa olevan terveysperusteisen alkolukon vaatimukset tulisi olla samalla tasolla kuin valvotussa ajo-oikeudessa, koska terveysperusteinen alkolukko on ajo-oikeuden ehtona henkilöllä, joka päihderiippuvuuden vuoksi ei muuten saisi ajokorttilupaa.

Asiaa on ollut esillä lainsäädäntöä valmisteltaessa. Kevyempään standardiin 2 on päädytty, koska voimassa olevan lainsäädännön mukaan vaatimuksia terveysperusteisen alkolukon osalta ei ole ja sen vuoksi on mahdollista käyttää standardin 2 laitetta. Jos vaatimukseksi nyt asetettaisiin standardi 1, niin tuliisi säätää, miten niiden henkilöiden kanssa menetellään, joiden käytössä on standardin 2 laite. Lain tarkoituksena ei ole ollut kiristää nykytilannetta. Myöskään standardin 1 mahdollistamalle käyttötietojen valvonnalle ei ole esitetty vahvoja perusteluita.

Suomessa on vapaaehtoiskäytössä standardin 2 laitteita, jotka käyvät sellaisenaan terveysperusteiseen valvontaan, jos tarvetta ilmenee. Tämä edesauttaa lukkojen käyttöön ottamista.

Mikään ei estä sitä, että terveysperusteisessa valvonnassa oleva henkilö asennuttaa ajoneuvoonsa standardin1 laitteen. Lääkäri voi oikeusministeriön lausunnossaan esille tuomalla tavalla potilaan suostumuksella seurata valvotun päihdekäyttäytymistä alkolukon lokitiedon avulla. Valmistelussa on selvitetty, että standardin 1 ja 2 välisen laitteen hintaero suorahankintana on noin 100–200 euroa.

Sisäministeriö kiinnittää asianmukaisesti huomiotaan hallituksen esityksen 67 ja 67 a §:n väliseen suhteeseen. Lakiesityksen 67 §:n 2 momentin perusteluissa mainitaan, että säännös on uusi, mutta vastaa nykytilannetta. Sen mukaan käräjäoikeus määräisi alkoholin perusteella rattijuopumukseen syyllistyneelle valvotun ajo-oikeuden ehdollisen ajokiellon harkinnanvaraisten edellytysten täyttyessä. Toisin sanoen, alkolukon määräämisen edellytyksenä kuitenkin olisi harkinnanvaraisten edellytysten mukaan se, että ajo-oikeus on ammatin takia ajokieltoon määrättävälle ammatin takia välttämätön eikä teosta ole aiheutunut vaaraa toisille.

Voimassa olevan ajokorttilain ehdollista ajokieltoa koskevan 69 §:n 4 momentin ja sitä koskevan hallituksen esityksen yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan valvotun ajo-oikeuden yhteydessä määrättävän ehdollisen ajokiellon kohdalla ei noudateta ehdollisen ajokiellon harkinnanvaraisia edellytyksiä.

Hallituksen esityksen tarkoituksena ei ole ollut muuttaa nykytilannetta. Siksi esityksen 67 a §:n 1 momenttiin tulisi lisätä seuraava kursiivilla merkitty toinen virke:

”Käräjäoikeuden on määrättävä 67 §:n 2 momentissa tarkoitettuun rattijuopumukseen tai törkeään rattijuopumukseen syyllistyneelle alkolukolla valvottu ajo-oikeus, jos ajokieltoon määrättävä sitä pyytää. *Valvottuun ajo-oikeuteen määräämiseen ei sovelleta 67 §:n 1 momentissa säädettyjä ehdollisen ajokiellon harkinnanvaraisia edellytyksiä.”*

Poliisihallitus

Poliisihallituksen lausunnossa huomautetaan, että koulu- ja päivähoitokuljetuksissa ei edellytetä ajon aikaisia puhalluksia. Todettakoon, että uusi lainsäädäntö mahdollistaa puhallusten edellyttämisen. Kyse on alkolukkolaitteen teknisestä ominaisuudesta, joka voidaan uuden sääntelyn mukaan määritellä Liikenteen turvallisuusviraston määräyksellä.

Poliisihallituksen näkemys lokitietojen tallentamisesta eroaa sisäministeriön lausunnossaan esittämästä. Lainvalmisteluna aikana on selvitetty, että käyttötietojen käsittelyssä eri poliisilaitoksilla on eroavaisuuksia. Laitevalmistajat ovat huomauttaneet, että heidän toimittamaansa käyttötietoon ei ole kaikissa tapauksissa reagoitu esimerkiksi henkilön poistamiseksi tietojärjestelmästä. Lainvalmistelun aikana ei ole syntynyt tarkkaa kuvaa siitä, mihin valmistajien poliisille toimittamat käyttötiedot ovat ajo-oikeusvalvonnassa johtaneet.

Merkillepantavaa tässä on, että käyttötietoja ei toimiteta poliisille reaaliajassa. On voinut kulua kuukausia siitä, kun tieto mahdollisesta väärinkäytöksestä saavuttaa poliisin asianomaisen lupahallinnon virkamiehen. Voidaan perustellusti kysyä, mikä merkitys kuukausien päästä tapahtuvalla jälkikäteisellä kontrollilla henkilön ajo-oikeuden kannalta on? Alkolukolla valvottu ajo-oikeus on voinut päättyä, kun poliisilla on valmiudet reagoida asiaan.

Valmistajat ovat toimittaneet käyttötietoa poliisille sähköpostin välityksellä. Voimassa olevan lain tarkoitus on ollut, että poliisi seuraa aktiivisesti alkolukolla valvotussa ajo-oikeudessa olevan henkilön ajo-oikeutta suoran käyttöyhteyden avulla valmistajan tietojärjestelmästä. Valmistajat ovat pitäneet tärkeänä, että käyttötieto heidän rekisteristään siirtyisi automaattisesti viranomaisen rekisteriin, kuten tapahtuu esimerkiksi Ruotsissa.

Poliisihallitus huomauttaa, että esityksessä on valvontatietojen poistamisen tueksi vedottu uusiin valvontakeinoihin, joista esityksessä on mainittu rekisterikilven luku-, video ja kameralaitteisto (Revika). Poliisihallituksen mukaan laitteen hyödyntäminen tässä käyttötarkoituksessa ei ole lainsäädännöllisesti mahdollista eikä oikein priorisoitua. Laitteen hyödyntämisessä olisi tärkeämpää saada ajoneuvorekisteristä tiedot kaikista rattijuopumukseen syyllistyneistä ja hyödyntää ensisijaisesti niiden henkilöjen ajoneuvotietoja, joilla ei ole alkolukkoa.

Poliisihallituksen näkemys on kritiikille altis. Lakiesityksessä todetaan, että *tulevaisuudessa mahdollisesti* voitaisiin hyödyntää Revika-laitteistoa myös alkolukolla varustettujen ajoneuvojen valvonnassa. Valvotussa ajo-oikeudessa olevat ajoneuvot muutoskatsastetaan ja tieto ajoneuvosta ja siihen liitetystä alkolukosta lisätään ajoneuvoliikennerekisteriin. Olisi perusteltua, että poliisi voisi kohdistaa valvontaa näihin ajoneuvoihin puhalluttamalla erityisesti alkolukolla varustettujen ajoneuvojen kuljettajia sen toteamiseksi, onko alkolukko ajossa käyttökunnossa. Jos henkilö puhaltaisi alkometriin yli 0,2 promillea, olisi syytä epäillä, että laite ei ole toimintakykyinen. On tietysti selvää, että kuljettajan ajo-oikeus tarkistettaisiin samalla kertaa.

Liikenteen turvallisuusvirasto

Liikenteen turvallisuusvirasto on esittänyt perusteltuna näkemyksenään, että raskaan valvontajärjestelmän luominen vähäisten väärinkäytösten vuoksi on epätarkoituksenmukaista. Valmistajien mukaan ilmoitettuja väärinkäytöksiä tapahtuu noin 3-5 % valvottavista. Alkolukkoajokortteja on voimassa vuosittain noin 800 kappaletta.

Liikenneturva

Liikenneturva on lausunnossaan ottanut esille sen, että lainvalmistelun aikana on selvitetty mahdollisuutta määrätä alkolukko kaikille alkoholirattijuopumukseen syyllistyneille ajo-oikeuden ehdoksi. Pääosin Helsingin käräjäoikeuden ja Valtakunnansyyttäjänviraston lausuntojen perusteella menettelyn esittämisestä luovuttiin. Helsingin käräjäoikeuden mukaan henkilön suostumuksen hankkimiseen menisi huomattava määrä tuomioistuimen työaikaa. Merkittävä osa rattijuopumuksista käsitellään kirjallisessa menettelyssä, jossa fyysistä kontaktia ihmiseen ei ole. Suostumus jouduttaisiin hankkimaan kirjallisesti ja alkolukon määrääminen ei voisi tapahtua ilman rattijuopumukseen vastausta kirjeeseen. Sellainen olisi työlästä ja veisi paljon aikaa. Osa jättäisi myös reagoimatta tuomioistuimen pyyntöön.

Dräger Suomi Oy, Alcoloc FI Oy ja Malux Finland Oy

Alkolukkojen maahantuojat ovat lakiesityksen valmistelun aikana tuoneet voimakkaasti esille huolensa alkolukon käyttötiedon tallentamisesta luopumisesta. Perusteluna on ollut muun muassa se, että ilman käyttötietoseurantaa valvotut manipuloivat lukkoja ja rikkomukset eivät tule tietoon.

Alkolukkojen manipuloinnin osalta esitetään rangaistavaksi kaikenlainen alkolukon toimintakykyyn vaikuttaminen. Voimassa olevassa lainsäädännössä tällaista sääntelyä ei ole. Esitettävä ajokorttilain muutos mahdollistaa edelleen myös ajo-oikeuteen puuttumisen, jos väärinkäytös tulee poliisin tietoon.

Väärinkäytöksiä voidaan ennalta estää määrittelemällä laitteelle huolto-ohjelma. Lakiesityksen perusteella ohjelma voidaan määritellä Liikenteen turvallisuusviraston määräyksellä. Laitteiden valmistajat ja niiden maahantuojat osallistuvat muun muassa teknisinä asiantuntijoina määräyksen valmisteluun.

Maahantuojat esittävät lausunnossaan, että käyttötietojen tallennettaisiin rekisteriin 90–120 päivän välein nykyisen 60 päivän sijaan. Tällainen sääntelymalli aiheuttaisi sen, että käyttötietojen epäkohtiin ja ajo-oikeuteen puuttuminen tapahtuisi vielä nykyistä myöhemmin, useiden kuukausien kuluttua väärinkäytösepäilyksestä. Se on valvottavan kannalta myös oikeusturvakysymys.

Kimmo Kiiski
Liikenneneuvos