Eduskunta
Perustuslakivaliokunta

PeV@eduskunta.fi

Lausuntomme 16.11.2017 / HE 145/2017 vp.

Eräitä huomioita perustuslakivaliokunnassa 17.11.2017 nousseista kysymyksistä

Liikenne- ja viestintäministeriö oli perustuslakivaliokunnassa kuultavana 17.11.2017 hallituksen esityksestä laiksi liikenteen palveluista annetun lain muuttamiseksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 145/2017 vp.). Ohessa eräitä täydentäviä huomioita valiokuntakuulemisessa esille nousseisiin kysymyksiin.

Liikenteen turvallisuusviraston oikeus käyttää valvonnassa ulkopuolisen asiantuntijan apua

Professori Kuusikko kiinnitti omassa puheenvuorossaan huomiota liikenteen palveluista annettuun lakiin lisättäväksi ehdotetusta IV osan 2 luvun 1 §:n 4 momentista, joka käsittelee ulkopuolisen asiantuntijan käyttöä apuna Liikenteen turvallisuusviraston valvontatehtävässä. Pykäläehdotusta on hallituksen esityksessä perusteltu seuraavalla tavalla:

Pykälään esitetään lisättäviksi uusi 4 ja 5 momentti, joissa säädetään mahdollisuudesta käyttää valvonnassa apuna ulkopuolista asiantuntijaa. Säännöksiin on otettu mallia ilmailulain 164 §:n 2 ja 3 momentista ja rautatielain 78 §:stä. Vastuu valvonnasta säilyisi Liikenteen turvallisuusvirastolla. Kyse ei ole tehtävän ulkoistamisesta vaan tällaista asiantuntijaa tarvittaisiin tyypillisesti tarkastuksissa, joissa vaaditaan sellaista teknistä erityisosaamista, jota viranomaisella ei ole tarkoituksenmukaista jatkuvasti itsellään ylläpitää. Tällaisia voisivat olla esimerkiksi erilaisten käytössä olevien järjestelmien tekniset yksityiskohdat tai kirjanpidon arviointiin liittyvät erityistaidot. Ulkopuolisen asiantuntijan olisi oltava perehtynyt valvottavaan osa-alueeseen. Liikenteen turvallisuusviraston ja asiantuntijan välisessä sopimuksessa sovittaisiin tehtävien sisällöstä ja muista tehtävän hoitamisen kannalta tarpeellisista seikoista. Liikenteen turvallisuusvirasto valvoisi ulkopuolista asiantuntijaa tämän suorittaessa sille annettuja tehtäviä.

Professori Kuusikko totesi, että tällaiseen ulkopuoliseen tarkastajaan sovellettaisiin hallintolain esteellisyyttä koskevia säännöksiä, ellei laissa tästä laissa erikseen säädettäisi. Liikenne- ja viestintäministeriön edustajat kertoivat valiokunnassa, että kyse saattaa olla sellaisesta teknisestä kysymyksestä, johon on hyvin vaikea löytää asiantuntijaa, jolla ei olisi mitään sidonnaisuuksia (esimerkiksi yhteyksiä teknisen järjestelmän toimittajaan).

Liikenne- ja viestintäministeriö
Käyntiosoite
Eteläesplanadi 16
(kirjaamo)
Helsinki
Postiosoite
PL 31
00023 Valtioneuvosto
Puhelin
029516001
www.lvm.fi
etunimi.sukunimi@lvm.fi
kirjaamo@lvm.fi

Sen vuoksi voisikin olla perusteltua, että momenttia tarkennettaisiin esimerkiksi seuraavalla tavalla:

Jos valvonnassa joudutaan käyttämään tehtävässä edellytettävän erityisasiantuntemuksen vuoksi apuna sellaista ulkopuolista asiantuntijaa, joka on hallintolain 28 §:ssä tarkoitetulla tavalla esteellinen, Liikenteen turvallisuusviraston on erikseen otettava tämä huomioon valvontaan liittyvässä päätöksenteossa.

Varoitusta koskeva muutoksenhaku

Professori Kuusikko pohti omassa lausunnossaan myös sitä, onko lakiehdotuksessa tuotu riittävän selvästi esille mahdollisuus hakea muutosta päätökseen, jolla Liikenteen turvallisuusvirasto on antanut henkilölle varoituksen.

Liikenne- ja viestintäministeriö viittaa tältä osin oikaisuvaatimusta koskevaan VI osan 1 luvun 5 §:ään, jonka mukaan muuhun kuin mainitun pykälän 2 – 4 momentissa sekä 6 ja 7 §:ssä mainittuun päätökseen saa vaatia oikaisua siltä viranomaiselta, joka päätöksen on tehnyt. Tämä koskee myös huomautusta ja varoitusta. Yksityiskohtaisten perustelujen mukaan ”*ehdotetussa 5 §:ssä säädettäisiin siitä, milloin päätökseen voi hakea oikaisua. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin pääsäännöstä eli siitä, että lueteltavia poikkeuksia lukuun ottamatta kaikkiin tämän lain mukaisiin päätöksiin haettaisiin oikaisua päätöksen tehneeltä viranomaiselta. Oikaisuvaatimusta koskevaan päätökseen voi hakea muutosta valittamalla siitä hallinto-oikeuteen 6 §:n 2 momentin 7 kohdan mukaisesti.”*

Veturinkuljettajan kelpoisuus / teot, jotka estävät lupakirjan myöntämisen

Professori Kuusikko ja kansanedustaja Rydman kysyivät, miksi veturinkuljettajalle esitetään hyvin tiukkaa vaatimusta rikostaustan osalta. Veturinkuljettajan lupaa ei esityksen mukaan myönnettäisi henkilölle, joka on syyllistynyt edeltäneen viiden vuoden aikana huumaavan aineen käyttämiseen rautatieliikenteessä tai rikoslain 23 §:ssä tarkoitettuun rikokseen.

Pykälässä mainitut teot ovat voimassa olevassa rautatiejärjestelmän liikenneturvallisuustehtävistä annetussa laissa (1664/2009) säännöksissä, joissa kuvataan kelpoisuusrekisteriin tallennettavia tietoja.

Ehdotusta koskevien yksityiskohtaisten perustelujen mukaan *Liikenteen turvallisuusvirasto ei myöntäisi lupakirjaa henkilölle, joka olisi edeltäneen viiden vuoden aikana syyllistynyt rikosrekisteristä ilmenevällä tavalla huumaavan aineen käyttämiseen rautatieliikenteessä tai rikoslain 23 luvussa tarkoitettuihin liikennerikoksiin. Rikostietoja tarvittaisiin hakijan hyvämaineisuuden ja kelpoisuuden arviointia varten. Kuljettajaksi hakevan vastuulla voi olla suurten ihmisjoukkojen kuljetusten turvallisuus. Päihteiden ongelmakäyttö on siten lääketieteellinen este rautatieliikenteen liikkuvan kaluston kuljettamiseen liittyvissä tehtävissä. Tieto alkoholin tai muun huumaavan aineen rangaistavaksi katsottavasta käyttämisestä tai muusta ri-*

Liikenne- ja viestintäministeriö
Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 (kirjaamo) Helsinki
Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto
Puhelin 029516001
www.lvm.fi
etunimi.sukunimi@lvm.fi
kirjaamo@lvm.fi

koslain 23 luvussa rangaistavaksi katsotusta teosta indikoi joko päihteiden ongelmakäytöstä tai muusta vastuuttomasta käyttäytymisestä liikenteessä. Näin ollen rautatieliikenteen kuljettajaksi hakeva ei saisi olla syyllistynyt junaliikennejuopumukseen, huumaavan aineen käyttämiseen rautatieliikenteessä, liikenneturvallisuuden vaarantamiseen, törkeään liikenneturvallisuuden vaarantamiseen, rattijuopumukseen, törkeään rattijuopumukseen, kulkuneuvon luovuttamiseen juopuneelle, kulkuneuvon kuljettamiseen oikeudetta tai liikennepakoon tieliikenteessä siten kuin niistä säädetään rikoslain 23 luvussa.

Ammattiin pääsyedellytykset ovat eri liikennemuodoissa vaihdelleet. Samoin ei ole yhtenäistä linjaa siltä osin, tarkastellaanko luvan hakijan rikosrekisteritietoja lupaa haettaessa vai vain harkittaessa luvan peruuttamista.

Taksinkuljettajan osalta rikostaustan tarkistukseen liittyvät vaatimukset selittyvät osin sillä seikalla, että matkustajansa kanssa usein kahden kesken olevalta taksinkuljettajalta on pidetty tärkeänä edellyttää erityistä nuhteettomuutta.

Ilmailussa on samoin arvioitu henkilön soveltuvuutta hänen rikkomus- ja rikostaustansa valossa jo lupaa myönnettäessä. Keskeisenä kysymyksenä on ollut, osoittaako henkilön aiempi käyttäytyminen puuttuvaa kykyä tai halua noudattaa sääntöjä ja määräyksiä, jotka on turvallisuussyistä asetettu. Merenkulussa ei henkilön rikkomus- ja rikostietoja ole tarkasteltu lupaa myönnettäessä, vaikkakin ne jo nykyisin ovat luvan peruuttamisen peruste.

Perustuslakivaliokunnassa liikenne- ja viestintäministeriön edustaja toikin esille, että ilmailussa samoin kuin merenkulussa on perinteisesti korostunut se, että henkilön oikeutta ammatin harjoittamiseen ei voida tarkastella yksin, vaan samalla on otettava huomioon muiden liikennejärjestelmässä liikkuvien henkilöiden hengen-, terveyden- ja omaisuudensuoja.

Toisin kuin muissa liikennemuodoissa, veturinkuljettajan luvan myöntämiseen ei rikostaustan osalta sisältyisi siis harkintaa. Lausuntokierroksella asia ei noussut esille. Jos luvan myöntämiseen haluttaisiin sisällyttää samankaltaista joustavuutta kuin muissa liikennemuodoissa, voisi mallia ottaa ilmailun henkilölupien myöntämisessä käytetystä muotoilusta (liitteessä). Vaihtoehtoisesti voisi käyttää mallina muotoilua, joka sisältyy liikenteen palveluista annetun lain tieliikennettä koskevan II osan 1 luvun 6 §:ään (luonnollisen henkilön hyvä maine), ja lisätä säännökseen esimerkiksi seuraavankaltainen lause: ”*Hakijalle voidaan kuitenkin myöntää lupa, jos teot eivät osoita hänen olevan ilmeisen sopimaton toimimaan kuljettajana*”.

Susanna Metsälampi
neuvotteleva virkamies

LIITE Vertailu rikkomusten ja rikosten vaikutuksista henkilölupien myöntämisessä ja uusimisessa eri liikennemuodoissa

Liikenne- ja viestintäministeriö
Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 (kirjaamo) Helsinki
Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto
Puhelin 029516001
www.lvm.fi
etunimi.sukunimi@lvm.fi
kirjaamo@lvm.fi

VERTAILU RIKKOMUSTEN JA RIKOSTEN VAIKUTUKSISTA HENKILÖLUPIEN MYÖNTÄMISESSÄ JA UUSIMISESSA LIIKENTEEN PALVELUISTA ANNETUSSA LAISSA (320/2017)JA SEN MUUTTAMISTA KOSKEVASSA HALLITUKSEN ESITYKSESSÄ HE 145/2017

Taksinkuljettaja	Kuorma- ja linja-autonkuljettaja	Veturinkuljettaja	Merenkulun pätevyyden haltijat	Ilmailun henkilöluvat
Ajoluvan myöntäminen	**Ammattipätevyyden myöntäminen**	**Luvan myöntäminen**	**Pätevyyskirjan ja lisäpätevyystodistuksen myöntäminen**	**Ilmailun henkilölupien myöntäminen**
Laki liikenteen palveluista (320/2017) II osan 3 luvun 1 §:n 3 momentti: Liikenteen turvallisuusvirasto ei kuitenkaan saa myöntää taksinkuljettajan ajolupaa henkilölle, joka on rikosrekisteristä ilmenevällä tavalla syyllistynyt ajoluvan hakemista edeltäneen viiden vuoden aikana: 1) rikoslain (39/1889) 17 luvun 18, 18 a tai 19 §:ssä tarkoitettuun sukupuolisiveellisyyttä loukkaavaan tekoon, 20 luvussa tarkoitettuun seksuaalirikokseen, 21 luvun 1–3 tai 6 §:ssä tarkoitettuun henkeen tai terveyteen kohdistuvaan rikokseen, 25 luvun 3 §:ssä tarkoitettuun ihmiskauppaan tai 3 a §:ssä tarkoitettuun törkeään ihmiskauppaan, 31 luvun 2 §:ssä tarkoitettuun törkeään ryöstöön taikka 50 luvussa tarkoitettuun huumausainerikokseen; 2) rikoslain 21 luvun 4, 5, 6 a tai 7–15 §:ssä tarkoitettuun henkeen tai terveyteen kohdistuvaan rikokseen, 28 luvun 1–9 sekä 11 ja 12 §:ssä tarkoitettuihin omaisuusrikoksiin, 31 luvun 1 §:ssä tarkoitettuun ryöstöön tai 32 luvun 1–10	*Ei rikosperusteista kriteeriä pätevyyden myöntämisessä.*	HE 145/2017; ehdotus liikenteen palveluista annetun lain II osan 7 luvun 4 §:n 2 momentiksi. Liikenteen turvallisuusvirasto ei kuitenkaan myönnä lupaa henkilölle, joka on syyllistynyt edeltäneen viiden vuoden aikana: 1) huumaavan aineen käyttämiseen rautatieliikenteessä; 2) rikoslain 23 luvussa tarkoitettuun rikokseen.	*Ei rikosperusteista kriteeriä pätevyyskirjan tai muun viranomaistodistuksen myöntämisessä.*	HE 145/2017; ehdotus liikenteen palveluista annetun lain II osan 13 luvun 2 §:n 2 momentti, joka vastaa ilmailulain (864/2014) 47 §:n 3 momenttia. Lupaa ei kuitenkaan myönnetä, jos hakija on soveltumaton sen haltijaksi. Hakijan voidaan katsoa olevan soveltumaton luvan haltijaksi, jos hän: 1) huomautuksesta tai varoituksesta huolimatta jatkaa ilmailua koskevien säännösten tai määräysten rikkomista; 2) rikkomalla olennaisella tavalla tai toistuvasti ilmailua koskevia säännöksiä tai määräyksiä osoittaa puuttuvaa halua tai kykyä niiden noudattamiseen; 3) tai on muutoin aiemmalla toiminnallaan osoittanut sellaista yleistä piittaamattomuutta säännöksistä tai määräyksistä, että on syytä epäillä hakijan kykyä tai halua noudattaa ilmailun turvallisuuden kannalta olennaisia säännöksiä ja määräyksiä.

Liikenne- ja viestintäministeriö
Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 (kirjaamo) Helsinki
Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto
Puhelin 029516001
www.lvm.fi
etunimi.sukunimi@lvm.fi
kirjaamo@lvm.fi

§:ssä tarkoitettuihin kätkemis- ja rahanpesurikoksiin; 3) rikoslain 23 luvun 2 §:ssä tarkoitettuun törkeään liikenneturvallisuuden vaarantamiseen, 3 §:ssä tarkoitettuun rattijuopumukseen, 4 §:ssä tarkoitettuun törkeään rattijuopumukseen tai 10 §:ssä tarkoitettuun kulkuneuvon kuljettamiseen oikeudetta; 4) 1–3 kohdassa tarkoitettua rikosta vastaavaan rikokseen, jota koskeva tuomioistuinratkaisu on rikosrekisterilain (770/1993) 2 §:n 2 momentin nojalla merkitty rikosrekisteriin. Liikenteen turvallisuusvirasto ei myöskään saa myöntää ajolupaa, jos henkilö on sakkorekisteristä ilmenevällä tavalla syyllistynyt: 1) edellä 3 momentin 3 kohdassa tarkoitettuun tekoon; tai 2) edellä 3 momentin 1, 2 tai 4 kohdassa tarkoitettuun tekoon, jos teko osoittaa hänen olevan ilmeisen sopimaton toimimaan taksinkuljettajana.				
Taksinkuljettajan ajoluvan peruuttaminen määräajaksi, väliaikaisesti tai toistaiseksi ja poliisin antama varoitus	**Kuorma- ja linja-autonkuljettajilla luvan peruuttaminen ei kuulu seuraamusvalikoimaan**	**Yleiset luvan peruuttamisen edellytykset, joita ei sovelleta kuitenkaan linja- ja kuorma-autonkuljettajiin eikä taksinkuljettajiin. Taksinkuljettajien osalta oma erityssäännöksensä, linja- ja kuorma-autonkuljettajien osalta seuraamukset ovat heitä tiellä valvovan poliisin harkinnassa.**		
Laki liikenteen palveluista (320/2017) VI osan 1 luvun 3 §: Poliisi päättää taksinkuljettajan ajoluvan peruuttamisesta määräajaksi, väliaikaisesti tai toistaiseksi. Poliisi vastaa myös ajoluvan haltijan ajoterveydentilan ja ajokyvyn valvonnasta ja		HE 145/2017; ehdotus liikenteen palveluista annetun lain VI osan 1 luvun 2 §:n 2 momentti. Liikenteen turvallisuusvirasto voi muuttaa tai rajoittaa lupaa tai peruuttaa luvan, jos: 1) luvan myöntämisen edellytykset eivät enää täyty eikä edellytyksissä olevia virheitä tai puutteita korjata asetetussa määräajassa; tai 2) luvanhaltija on toistuvasti tai vakavasti rikkonut tämän lain säännöksiä tai sen nojalla annettuja määräyksiä taikka luvan haltijan tässä laissa säänneltyä toimintaa koskevia Euroopan unionin asetusten säännöksiä, eikä huomautuksen tai varoituksen antamista voida pitää riittävänä; tai		

Liikenne- ja viestintäministeriö
Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 (kirjaamo) Helsinki
Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto
Puhelin 029516001
www.lvm.fi
etunimi.sukunimi@lvm.fi
kirjaamo@lvm.fi

voi siihen liittyen päättää tästä valvonnasta aiheutuvista toimenpiteistä siten kuin tässä laissa säädetään. Jos taksinkuljettajan ajoluvan haltija on syyllistynyt II osan 3 luvun 1 §:n 3 momentissa tarkoitettuihin tekoihin, poliisi peruuttaa ajoluvan määräajaksi, vähintään kahdeksi kuukaudeksi tai enintään viideksi vuodeksi. Määräajan pituudesta määrättäessä otetaan huomioon erityisesti peruuttamisen perusteena olevan teon tai tekojen vakavuus ja teko-olosuhteet. Jos ajoluvan haltija on syyllistynyt mainitun momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettuihin tekoihin tai 4 kohdassa esitetyllä tavalla 1 ja 2 kohdassa tarkoitettuja rikoksia vastaaviin rikoksiin, lupa peruutetaan vähintään kuudeksi kuukaudeksi. Jos seuraamuksen kohtuullistamiseksi perustellusta syystä on tarpeen, ajolupa voidaan peruuttaa edellä säädettyä lyhyemmäksikin ajaksi. Jos on todennäköistä, että taksinkuljettajan ajoluvan haltija on syyllistynyt II osan 3 luvun 1 §:n 3 momentin 1 kohdassa tarkoitettuun rikokseen, ja matkustajien turvallisuus sitä edellyttää, poliisi voi peruuttaa ajoluvan väliaikaisesti. Väliaikainen peruuttaminen on muutoksenhausta huolimatta voimassa, kunnes asia on lainvoimaisesti ratkaistu. Jos syyte raukeaa, ajolupa on viivytyksettä palautettava haltijalleen, jollei syytä ajoluvan peruuttamiselle muuten ole. Jos taksinkuljettajan ajoluvan haltija määrätään ajokieltoon toistaiseksi tai		3) on muusta syystä perusteltua syytä epäillä, ettei luvanhaltija kykene hoitamaan luvan mukaista tehtäväänsä tai harjoittamaan luvassa tarkoitettua toimintaa turvallisesti. Liikenteen turvallisuusvirasto voi lisäksi peruuttaa määräajaksi tai kokonaan laivaväen pätevyyskirjan, lisäpätevyystodistuksen ja kelpoisuustodistuksen sekä lentäjän ja veturinkuljettajan luvan henkilöltä, joka rikkomalla olennaisella tavalla tai toistuvasti liikennettä koskevia säännöksiä tai määräyksiä osoittaa puuttuvaa halua tai kykyä niiden noudattamiseen tai on muulla toiminnallaan osoittanut yleistä piittaamattomuutta säännöksistä tai määräyksistä. Lupa voidaan peruuttaa vain, jos lievempää seuraamusta ei asiasta kokonaisuudessaan ilmenevät seikat huomioon ottaen voida pitää riittävänä. Edellä 2 momentin 2 kohdassa ja 3 momentissa tarkoitettu luvan peruutus määrätään olemaan voimassa rikkomuksen vakavuuteen suhteutetun määräajan tai toistaiseksi.

Liikenne- ja viestintäministeriö
Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 (kirjaamo) Helsinki
Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto
Puhelin 029516001
www.lvm.fi
etunimi.sukunimi@lvm.fi
kirjaamo@lvm.fi

jos hän ei enää täytä ajoluvan terveysvaatimuksia, poliisi peruuttaa hänen ajolupansa toistaiseksi. Taksinkuljettajan ajolupa on luovutettava poliisille, kun ajolupa peruutetaan. Määräajaksi peruutettu ajolupa palautetaan haltijalleen määräajan päätyttyä. Jos ajolupa peruutetaan toistaiseksi, ajoluvan palauttamisen edellytyksenä on, että ajoluvan haltija osoittaa peruuttamisperusteen poistuneen. Ajolupaa ei kuitenkaan palauteta, jos sen voimassaolo on päättynyt. Ennen ajoluvan palauttamista luvanhaltijan sopivuus on arvioitava uudelleen II osan 3 luvun 1 §:n mukaisesti. Mainitun pykälän 3 ja 4 momentissa tarkoitetuista teoista otetaan huomioon ne, jotka ovat tulleet lupaviranomaisen tietoon ajoluvan peruuttamisen jälkeen. Poliisi voi antaa varoituksen ajoluvan määräaikaisen peruuttamisen sijaan, jos ajoluvan peruuttamista on pidettävä kohtuuttomana seuraamuksena, eikä teon ole katsottava osoittavan piittaamattomuutta taksinkuljettajan vastuista ja velvollisuuksista tai yleensä säännösten ja määräysten noudattamisesta taikka hänelle aiemmin määrätyistä seuraamuksista.		

Liikenne- ja viestintäministeriö
Käyntiosoite
Eteläesplanadi 16
(kirjaamo)
Helsinki
Postiosoite
PL 31
00023 Valtioneuvosto
Puhelin
029516001
www.lvm.fi
etunimi.sukunimi@lvm.fi
kirjaamo@lvm.fi