OIKEUSMINISTERIÖ

Demokratia- ja julkisoikeusosasto
Julkisoikeusyksikkö
LsN Heini Färkkilä

10.12.2020

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi liikenteen palveluista annetun lain, tieliikennelain 155 ja 171 §:n sekä ajoneuvolain muuttamisesta (HE 176/2020 vp)

Otsikkoasia on saapunut eduskunnan perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten varsinkin oikeusministeriön liikenne- ja viestintävaliokunnalle osoitetussa 27.10.2020 päivätyssä lausunnossa esille tuoduista perustuslaillisista kysymyksistä.

Oikeusministeriö täsmentää perustuslakivaliokunnalle eräitä liikenne- ja viestintävaliokunnalle antamassa lausunnossaan esitettyjä huomioita (sisennetyt tekstit).

Lupaehtojen muuttaminen ja yhdenvertaisuus

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi liikenteen palveluista annettua lakia muun muassa siten, että siihen lisättäisiin uudet säännökset taksinkuljettajan kokeesta sekä vapaaehtoisesta erityisryhmien kanssa toimimista tukevasta kuljettajakoulutuksesta. Taksiliikenneluvan saamisen edellytykseksi palautettaisiin yrittäjäkoulutuksen suorittaminen. Vastaava vaatimus sisältyi kumottuun taksiliikennelakiin (217/2007).

Oikeusministeriöllä ei ole huomauttamista esityksen säätämisjärjestysperusteluissa tehtyyn arvioon siitä, onko lupaehtoja ehdotetulla tavalla mahdollista muuttaa.

> Perustuslakivaliokunta on käsitellyt taksilupia koskevaa sääntelyä useammassa lausunnossaan. Kumotun taksiliikennelain kohdalla perustuslakivaliokunta on katsonut, että ”taksimarkkinat ovat toisaalta kaiken kaikkiaan varsin vahvasti säännellyt. Tällaisilla markkinoilla toimivat yritykset eivät valiokunnan mielestä voi perustellusti odottaa lainsäädännön pysyvän kaikissa oloissa muuttumattomana (vrt. PeVL 56/2005 vp, s. 2/II).” (PeVL 31/2006 vp – kyse taksilupien luovuttamisesta)

Käyntiosoite	Postiosoite	Puhelin	Faksi	Sähköpostiosoite
Eteläesplanadi 10 HELSINKI	PL 25 00023 VALTIONEUVOSTO	02951 6001	09 1606 7730	oikeusministerio@om.fi

> Edelleen valiokunta on todennut, että ”taksitoiminnan harjoittamisen luvanvaraisuuden ensisijaisena tarkoituksena on taata asiakkaiden turvallisuus ja mahdollistaa tämän turvaava tehokas viranomaisvalvonta. Taksitoimintaan kohdistuu osana Suomen julkisen liikenteen järjestelmää korostuneita liikenne- ja asiakasturvallisuuteen liittyviä vaatimuksia. Lisäksi luvanvaraisuuden perusteena on tavoite turvata taksipalvelujen hyvä laatu ja riittävä saatavuus koko maassa. Tällaiset turvallisuuteen ja kuluttajansuojaan liittyvät perusteet luvanvaraisuudelle ovat perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviä. Sääntelyn oikeasuhtaisuuden kannalta merkityksellistä on, että lupajärjestelmä ja erityisesti luvan saannin ehdot takaavat tällaisessa toiminnassa tarpeellisen ennakollisen valvonnan ja siten muita vaihtoehtoisia tapoja tehokkaammin asiakkaan turvallisuuden ja liikenteenharjoittajan edellytykset harjoittaa taksiliikennettä asianmukaisesti.” (PeVL 31/2006 vp)
>
> Valiokunta viittasikin tähän aiempaan kannanottoonsa lausunnossaan voimassaolevasta taksilupasääntelystä: ”Takseja koskevan toimilupasääntelyn on puolestaan aikaisemmin katsottu myös asettavan laadulliset vaatimukset taksitoiminnan harjoittamiselle. Koska taksitoiminnalla on tärkeä asema osana julkisen liikenteen järjestelmää, vailla merkitystä sen valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin kannalta ei ole sekään, että erityisryhmien, kuten vammaisten ja liikkumisrajoitteisten, ja heidän oikeuksiensa toteutumisen näkökulmasta taksiliikenteellä on myös perustuslain 9 §:ssä tarkoitettua liikkumisvapautta toteuttava merkitys. Esimerkiksi matkustajaturvallisuuteen, liikenneturvallisuuteen ja taksien saatavuuteen liittyvät näkökohdat ovat valtiosääntöoikeudellisesti yhä yhtä lailla merkityksellisiä. Ehdotettavat luvan saamisen edellytykset eivät nekään valiokunnan mielestä merkitse oikeasuhtaisuusvaatimuksen vastaista elinkeinovapauden rajoitusta. Rajoitukset turvaavat riittävällä tavalla perustuslakivaliokunnan aikaisemmin merkityksellisinä pitämät matkustajaturvallisuuteen ja liikenneturvallisuuteen liittyvät näkökohdat.” (PeVL 46/2016 vp).
>
> Elinkeinolupasääntelyn osalta valiokunta on useaan otteeseen vakiintuneesti linjannut, että elinkeinovapaus on perustuslain mukainen pääsääntö, mutta katsonut elinkeinotoiminnan luvanvaraisuuden olevan mahdollista poikkeuksellisesti. Luvanvaraisuudesta on säädettävä lailla, jonka on täytettävä perusoikeutta rajoittavalta lailta vaadittavat yleiset edellytykset. Laissa säädettävien elinkeinovapauden rajoitusten tulee olla täsmällisiä ja tarkkarajaisia, minkä lisäksi rajoittamisen laajuuden ja edellytysten tulee ilmetä laista, sekä rajoittamiselle tulee olla hyväksyttävä syy.
>
> Esityksellä lupaehdoksi lisättäisiin pakollisen taksiliikenteen yrittäjäkoulutuksen ja yrittäjäkokeen suorittaminen (6 a §). Yrittäjäkoulutuksen tulee sisältää opetusta taksiyrityksen kaupallisesta ja taloudellisesta johtamisesta sekä verotusta, kirjanpitoa, työllistämistä, palkkaa, sosiaaliturvaa, eläkkeitä ja vakuuttamista koskevasta lainsäädännöstä. Näiltä osin uuden lupaehdon perustelu vaikuttaa olevan pikemminkin fiskaalinen kuin asiakkaan turvallisuuteen, liikenneturvallisuuteen tai taksien saatavuuteen liittyvä (vrt. aiemmat PeV:n lausunnot), mutta täyttävän silti lupasääntelyltä vaadittavan hyväksyttävän perusteen.

Oikeusministeriö kiinnitti esitysluonnoksesta antamassaan lausunnossa huomiota siihen, että ne kuljettajat, joilla on ollut voimassa taksinkuljettajan ammattipätevyydestä annetussa laissa tarkoitettu taksinkuljettajan ajolupa ja joiden voidaan todentaa osallistuneen kyseisessä laissa tarkoitettuun lakisääteiseen kuljettajakoulutukseen tai jatkokoulutukseen, ei tarvitsisi suorittaa yrittäjäkoetta tai -koulutusta eikä osallistua vapaaehtoisen erityisryhmien kuljettajakoulutuksen teoriaosuuteen.

Sääntely on merkityksellistä yhdenvertaisuuden ja elinkeinonvapauden kannalta. Ehdotetun yrittäjäkoulutuksen ja kumotun taksiliikennelain yrittäjäkurssin sisällöt ovat vain osittain samat. Lisäksi kyseisen yrittäjäkurssin

suorittamisesta voi olla kulunut hyvinkin pitkä aika ehdotuksen tullessa voimaan. Myöskään uusi erityisryhmien kuljettajakoulutus ei olisi sisällöltään täysin aiemman lain mukaista yrittäjäkurssia vastaava. Esityksessä on arvioitu, että vapaaehtoinen erityisryhmien kuljettajakoulutus saattaa todellisuudessa muodostua pakolliseksi, mikäli hankintayksiköt alkavat edellyttää hankinnoissaan kyseisen kurssin suorittamista toiminnanharjoittajilta.

Oikeusministeriö katsoo, että perusteluissa on kyetty esittämään hyväksyttävät perusteet henkilöiden erilaiseen asemaan asettamiselle, eikä sääntely siten näyttäydy perustuslain 6 ja 18 §:n kannalta ongelmalliselta. Sääntelyn hyväksyttävyyttä lisää se, että henkilöt, joiden lupa on myönnetty tai jotka on hyväksytty tehtävään 1.7.2018 – 31.12.2020 välisenä aikana, voisivat täyttää lupaedellytyksen suorittamalla hyväksytysti ainoastaan yrittäjäkokeen ilman pakollista yrittäjäkoulutusta.

Hyväksyttyjä koulutusorganisaatioita koskeva sääntely

Liikenne- ja viestintävirastolla olisi oikeus ehdotetun 193 a §:n nojalla valtuuttaa pykälässä tarkoitettua koulutuksen järjestäjiin kohdistuvaa valvontaa suorittamaan ulkopuolinen asiantuntija. Kyseessä on perustuslain 124 §:n tarkoittama tilanne, jossa julkinen hallintotehtävä voidaan lain nojalla siirtää viranomaiskoneiston ulkopuolelle, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Säännöksessä viitataan asiantuntijan rikosoikeudelliseen virkavastuuseen, mutta säännöstä tulisi täydentää viittauksella vahingonkorvauslakiin.

Oikeusministeriö kiinnitti lausunnossaan huomiota 25 a §:ssä säädettyyn taksinkuljettajan kokeen järjestämiseen, sillä sitä koskeva sääntely poikkeaa ehdotetuista yrittäjäkoetta ja erityisryhmien kuljettajakoetta koskevista järjestelyistä (6 a §, 26 a §, 35 a §).

Taksinkuljettajan kokeen järjestäminen ja valvonta olisi ja on nykyisinkin viraston lakisääteinen tehtävä (25 a §). Perusteluissa (s. 89) kuitenkin todetaan, että taksinkuljettajan kokeen järjestäjänä toimii palveluntuottaja, jolle Liikenne- ja viestintävirasto on kilpailutuksen perusteella antanut vastuun kokeen järjestämisestä liikennepalvelulain V osan 4 luvun mukaisesti (ilmeisesti tarkemmin 211 § Lupa- ja rekisteröintitehtävien siirtäminen).

Voimassaolevassa liikenteen palveluista annetussa laissa tai ehdotetussa 25 a §:ssä ei taksinkuljettajien kokeiden osalta ole ehdotettua 6 a §:n 4 momenttia tai vastaavaa säännöstä siitä, että kokeen järjestämisestä vastaa organisaatio, jolle virasto on myöntänyt hyväksynnän tai että viraston lakisääteinen tehtävä olisi mahdollista siirtää viranomaiskoneiston ulkopuolelle. Tällainen säännös vaikuttaa puuttuvan myös 26 a §:stä.

Oikeusministeriö huomauttaa, että voimassaolevan liikennepalvelulain 211 §:n mukaan Liikenne- ja viestintävirasto voi siirtää tarkemmin pykälässä luetellut lupa- ja rekisteröintitoimintaan liittyvät avustavat tehtävät (mm. hakemusasiakirjojen vastaanottaminen, asiakirjojen lähettäminen, tietojen tallentaminen rekisteriin, muut vastaavat tekniset tehtävät) viranomaiskoneiston ulkopuolelle (tästä myös PeVL 2/2018 vp). Perusteluissa annetaan ymmärtää, että taksinkuljettajan kokeen osalta kokeen järjestämisvastuu olisi siirretty yksityiselle palveluntuottajalle. Järjestämisvastuun siirto on eri asia kuin avustavien tehtävien siirto yksityiselle toimijalle. Oikeusministeriö katsoo, että valiokunnan olisi syytä varmistua siitä, että nykyinen järjestely taksinkuljettajien kokeiden järjestämisessä ja voimassa oleva sekä ehdotettu lainsäädäntö vastaavat toisiaan, ja perusteluissa kuvatulle menettelylle (järjestämisvastuun siirto viranomaiskoneiston ulkopuolelle) on laissa asianmukainen valtuutus. Nyt esitettyjen tietojen valossa tämä jää epäselväksi. Vaikuttaa siltä, että 6 a §:ssä säädetyn yrittäjäkokeen osalta on arvioitu, että voimassaolevaan liikennepalvelulakiin sisältyvä siirtomahdollisuus ei ole riittävä, vaan siirrosta on tullut säätää erikseen 6 a §:ssä. Myös 26 a §:stä vaikuttaa puuttuvan asianmukainen säännös tehtävän siirtämiseksi viranomaiskoneiston ulkopuolelle.

Toimijoiden valvontaa koskeva uusi 193 a § ei soveltuisi taksinkuljettajien kokeiden järjestäjän valvontaan, joten myös tehtävän asianmukainen valvonta jää epäselväksi (vrt. liikennepalvelulain 215 §, joka ei tähän vaikuta soveltuvan). Tehtävät on arvioitu esityksessä julkisiksi hallintotehtäviksi, joiden siirto viranomaiskoneiston ulkopuolelle ei saa vaarantaa hyvää hallintoa ja oikeusturvaa. Valiokunnan olisi oikeusministeriön käsityksen mukaan varmistuttava toimijoihin kohdistuvasta asianmukaisesta valvontasääntelystä.

Taksinkuljettajaa koskevat vaatimukset ja karenssiaika (taksinkuljettajan ajolupa)

Liikennepalvelulain 25 §:n ~~3~~ 4 momentin johdantolausetta ehdotetaan muutettavaksi siten, että jatkossa kaikki momentissa tarkoitetut sakkorekisteristä ilmenevät teot vaikuttaisivat ajoluvan myöntämiseen ajoluvan hakemista edeltävien kolmen vuoden ajalta nykyisen viiden vuoden sijasta. Taksinkuljettajan ajolupaa ei siten saisi myöntää, jos henkilö on sakkorekisteristä ilmenevällä tavalla syyllistynyt ajoluvan hakemista edeltäneen kolmen vuoden aikana 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.

> Koska kyse on sakkorekisteristä ilmenevistä teoista, on kyseessä vain sakkorangaistuksena tuomitut teot. Mikäli teko on johtanut vankeusrangaistukseen ja siten rikosrekisteriin merkitsemiseen, olisi karenssiaika edelleen viisi vuotta (25 §:n 3 mom.).

Perusteluiden mukaan ”Ehdotus muuttaisi lainsäädäntöä vastaamaan nykyistä käytäntöä. Sakon täytäntöönpanosta annetun lain (672/2002) 50 §:n 2 momentin mukaan Oikeusrekisterikeskus ei saa luovuttaa sakkorekisterin tietoja enää sen jälkeen, kun kolme vuotta on kulunut lainvoimaisen tuomion tai muun lopullisen viranomaisratkaisun julistamisesta tai antamisesta. Tämä tarkoittaa, ettei Liikenne- ja viestintävirasto saa oikeusrekisterikeskukselta tietoja sakkorekisteristä enää sen jälkeen, kun on kulunut kolme vuotta sakon antamisesta. Muutoksella mahdollistettaisiin se, että Liikenne- ja viestintävirasto pystyisi toteuttamaan laissa asetetun ajoluvan edellytyksien täyttymistä koskevan valvontavastuun.” Ehdotettua muutosta on pidettävä esitetyn valossa välttämättömänä tosiasiallisen valvonnan mahdollistamiseksi.

Esityksessä ja sen säätämisjärjestysperusteluissa on viitattu korkeimman hallinto-oikeuden aihetta koskevaan ratkaisuun (KHO:2018:85, ään. 4–1). Tapauksessa Liikenteen turvallisuusvirasto (Trafi) oli 19.12.2016 taksinkuljettajien ammattipätevyydestä annetun lain (695/2009) 4 §:n ja 9 §:n sekä rikoslain 23 luvun 10 §:n perusteella hylännyt A:n taksinkuljettajan ajolupaa koskevan hakemuksen, koska A oli syyllistynyt kulkuneuvon kuljettamiseen oikeudetta 10.5.2014. Lainkohdan mukaan syyllistyminen kulkuneuvon kuljettamiseen oikeudetta ajoluvan hakemista edeltäneen viiden vuoden aikana merkitsi ehdotonta estettä ajoluvan saamiselle. Säännös vastaa voimassaolevaa liikennepalvelulain 25 §:n 3 momenttia.

KHO on kyseisessä yksittäistapauksessa katsonut välttämättömäksi arvioida, muodostuiko lain soveltamisen lopputulos asiassa perustuslain vastaiseksi. Perustuslain 106 §:n mukaan, jos tuomioistuimen käsiteltävänä olevassa asiassa lain säännöksen soveltaminen olisi *ilmeisessä* ristiriidassa perustuslain kanssa, tuomioistuimen on annettava etusija perustuslain säännökselle. KHO katsoi, että taksinkuljettajan ajolupaa koskeva lainsäädäntöratkaisu, jonka mukaan syyllistyminen kulkuneuvon kuljettamiseen oikeudetta merkitsee ehdotonta estettä taksinkuljettajan ajoluvan saamiseksi ja estevaikutus ulottuu viidelle vuodelle, on mainittuihin muihin liikenteen harjoittamiseen liittyviin sääntelytapoihin[1] nähden poikkeuksellinen. Kyseistä säännöstä ei ole yksityiskohtaisesti perusteltu lain esitöissä, eikä niistä ilmene, miksi kulkuneuvon kuljettaminen oikeudetta on tässä yhteydessä rinnastettu törkeään liikenneturvallisuuden vaarantamiseen, rattijuopumukseen ja törkeään

[1] KHO totesi ratkaisussaan: ”Syyllistyminen kulkuneuvon kuljettamiseen oikeudetta merkitsee ehdotonta estettä opetusluvan ja liikenneopettajaluvan saamisen kannalta, mutta estevaikutus ulottuu vuoden ajalle. Jos seuraamukseksi on tuomittu sakkoa, yksittäinen teko ei muodosta lainkaan estettä taksiluvan, joukkoliikenneluvan tai tavaraliikenneluvan kannalta.”

rattijuopumukseen, joiden estevaikutus ulottuu viidelle vuodelle, eikä esimerkiksi sellaiseen liikenneturvallisuuden vaarantamiseen, joka osoittaa vakavaa piittaamattomuutta liikenneturvallisuutta kohtaan ja jonka estevaikutus ulottuu yhden vuoden ajalle tekoon syyllistymisestä.

Kyseinen säännös rajoittaa perustuslain 18 §:ssä turvattua perusoikeutta elinkeinonvapauteen. Perusoikeuksien rajoitusten on oltava suhteellisuusvaatimuksen mukaisia ja välttämättömiä hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi, eikä rajoitus saa mennä pidemmälle kuin on perusteltua ottaen huomioon rajoituksen taustalla olevan yhteiskunnallisen intressin painavuus suhteessa rajoitettavaan oikeushyvään. KHO punnitsi perusoikeutta elinkeinonvapauteen suhteessa perustuslain 7 §:ssä taattuun muiden henkilöiden turvallisuuteen. A:n syyllistymisestä tekoon oli kulunut noin kaksi vuotta ja seitsemän kuukautta silloin, kun Liikenteen turvallisuusvirasto ratkaisi hänen hakemuksensa. KHO piti selvänä ja riidattomana, että ajoluvan epääminen A:ltä enää silloin, kun lupahakemus ratkaistiin, ei ole ollut tarpeen A:n tulevien asiakkaiden tai muiden tienkäyttäjien turvallisuuden takaamiseksi.

KHO katsoi, että näin ollen tällaista elinkeinovapauden rajoitusta ei voida pitää välttämättömänä hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi, minkä vuoksi taksinkuljettajien ammattipätevyydestä annetun lain 9 §:n 2 momentin 1 kohta oli jätettävä kyseisessä tapauksessa soveltamatta, koska sen soveltaminen asiassa olisi ilmeisessä ristiriidassa perustuslain kanssa (perustuslain 106 §).

Ratkaisua on käsitelty säätämisjärjestysperusteluissa erityisesti perustuslain 18 §:n kannalta. Täsmennettäköön perusteluissa esitettyä tulkintaa: KHO nimenomaan katsoi, että kyseisessä tapauksessa liikennepalvelulain 25 §:n 4 momenttia vastaavan säännöksen soveltaminen olisi johtanut ilmeiseen ristiriitaan perustuslain kanssa, minkä vuoksi säännös tuli jättää soveltamatta.

Esityksen perusteluissa on arvioitu, että ajo-oikeusrikkomuksiin liittyvää kolmen vuoden karenssiaikaa voidaan pitää elinkeinonharjoittamisen vapauden näkökulmasta perusteltuna, sillä sen voidaan arvioida parantavan matkustajaturvallisuutta, minkä vuoksi karenssiaikaa ei ehdoteta lyhyemmäksi kuin kolme vuotta tai eri mittaiseksi eri tekojen kohdalla.

Huomionarvoista on, että KHO katsoi säännöksen soveltamisen johtavan ilmeiseen ristiriitaan perustuslain kanssa, vaikka teosta oli kulunut vain 2 vuotta ja 7 kuukautta. Ratkaisussa todettiin esimerkkinä, että syyllistyminen kulkuneuvon kuljettamiseen oikeudetta merkitsee ehdotonta estettä opetusluvan ja liikenneopettajaluvan saamisen kannalta, mutta estevaikutus ulottuu vain vuoden ajalle.

> KHO katsoi ratkaisussaan, että luvan esteen ongelmallisuus elinkeinovapauden ja suhteellisuusvaatimuksen näkökulmasta muodostuu säännöksen ehdottomuudesta eli että se ei mahdollista tapauskohtaista harkintaa ja toisaalta siitä, että estevaikutus ulottuu varsin pitkänä pidettävälle (tuolloin) viiden vuoden ajalle. Esityksen perusteluissa on lähestytty asiaa ainoastaan yksittäistapauksellisen harkinnan vaikeuden kautta, ei karenssiajan pituuden ja sen välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden sekä teon vakavuuden kautta. Voimassaolevaa sääntelyä suhteessa KHO:n ratkaisuun onkin arvioitu ainoastaan siitä näkökulmasta, että säännökseen lisättäisiin viranomaiselle harkintavalta arvioida yksittäistapauksellisesti kunkin sakkorangaistuksena tuomitun ajo-oikeudetta ajon vakavuutta lupaharkinnassaan. Esityksen perusteluissa on katsottu, että ”lupaviranomaisten on jälkikäteen hyvin vaikea arvioida sakkorekisteristä ilmenevän ajo-oikeudetta ajamisen törkeysastetta ja kohdella luvanhakijoita tasapuolisesti. Sakkorekisteristä ilmenevät tiedot rikkomuksen yksityiskohdista ovat suppeita eivätkä esimerkiksi sakkomäärät välttämättä ole vertailukelpoisia teon vakavuuden mittareita, - - minkä vuoksi arviointi tapahtuisi siten pitkälti hakijan kertomuksen perusteella.” Yksityiskohtana todettakoon, että tuomioistuinten tuomiot ovat lähtökohtaisesti julkisia.

Keskeistä on arvioida, onko ehdotettu 3 vuoden karenssiaika sakkorangaistukseen tuomitun ajo-oikeudetta ajon osalta oikeasuhtainen ja välttämätön hyväksyttävän tavoitteen saavuttamiseksi.

Liikennepalvelulain 25 §:n 3 ja 4 momentissa listatut teot ovat syyllistyminen 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.

KHO totesi ratkaisussaan, että kyseistä säännöstä (aiempi taksinkuljettajien ammattipätevyyslaki 9.1 §) ei ole yksityiskohtaisesti perusteltu lain esitöissä, eikä niistä ilmene, miksi kulkuneuvon kuljettaminen oikeudetta on tässä yhteydessä rinnastettu törkeään liikenneturvallisuuden vaarantamiseen, rattijuopumukseen ja törkeään rattijuopumukseen, joiden estevaikutus ulottuu viidelle vuodelle, eikä esimerkiksi sellaiseen liikenneturvallisuuden vaarantamiseen, joka osoittaa vakavaa piittaamattomuutta liikenneturvallisuutta kohtaan ja jonka estevaikutus ulottuu yhden vuoden ajalle tekoon syyllistymisestä[2].

Myöskään liikennepalvelulain esitöissä ei ole perusteltu kyseistä rinnastusta (HE 161/2016 vp). Taksinkuljettajien ammattipätevyydestä annettua lakia ja liikennepalvelulakia näiltä osin ei ole arvioitu perustuslakivaliokunnassa.

Mielenkiintoista on myös tarkastella tekoja koskevia rangaistusmediaaneja Tilastokeskuksen aineistosta, tässä esimerkkinä vuodelta 2019 kaikista yleisistä tuomioistuimista: Mikäli teosta on tuomittu vankeusrangaistus, on estevaikutus liikennepalvelulain 25 §:n 3 momentin mukaan 5 vuotta ja teko näkyy sakkorekisterin sijaan rikosrekisterissä. Tässä yhteydessä keskeisintä on huomioida päiväsakkojen mediaanit. Ajo-oikeudetta ajo näyttäytyy selkeästi joukosta poikkeavana mediaani sakkorangaistuksen osalta.

nimike	**rangaistusasteikko**	**päiväsakko (lkm)**	**ehdollinen (kk)**	**ehdoton (kk)**
23:2 törkeä liikenneturvallisuuden vaarantaminen	60 ps – 2v	60	2	3
23:3 rattijuopumus	sakko – 6 kk	50	1,5	1,7
23:4 törkeä rattijuopumus	30 ps – 2 v	70	2	3
23:10 kulkuneuvon kuljettaminen oikeudetta	sakko – 6 kk	30	1	1

[2] Huom. tämä viitattu taksinkuljettajien ammattipätevyyslakiin sisältynyt säännös on kumottu. Liikennepalvelulain esitöissä (HE 161/2016 vp) on todettu: ”Lievennyksenä nykytilanteeseen on, että taksinkuljettajana toimimista ei enää estäisi syyllistyminen rikoslain 23 luvun 1 §:ssä tarkoitettu liikenneturvallisuuden vaarantamiseen, joka osoittaa vakavaa piittaamattomuutta liikenneturvallisuutta kohtaan, tai muuhun liikennerikkomukseen siten, että edellytykset ajokieltoon määräämiselle ajokorttilain 65 §:n 1 tai 2 momentin perusteella täyttyvät, taikka hän on tuona aikana ollut ajokiellossa mainituissa lainkohdissa tarkoitettujen liikennerikosten vuoksi. Tätä lievennystä voidaan perustella sillä, että ajokielto itsessään on ammattiautoilijalle rangaistus, joka estää ammatinharjoittamisen ajokiellon aikana ja törkeä liikenneturvallisuuden vaarantaminen säilyy esteenä taksinkuljettajana toimimiselle.” Estevaikutus ulottui yhdelle vuodelle.

Todettakoon, että RL 23 luvun 1 §:n liikenneturvallisuuden vaarantamisen rangaistusasteikko on sama kuin ajo-oikeudetta-ajon (sakko – 6 kk), mutta tämän estevaikutus on päätetty poistaa liikennekaarta säädettäessä. Omaksuttu ratkaisu vaikuttaa olevan epäsuhdassa ajo-oikeudetta ajoon liitetyn 3 vuoden karenssiajan kanssa. Liikenneturvallisuuden vaarantamisen mediaani päiväsakkojen lukumäärä oli vuonna 2019 20, ehdollisen mediaani pituus 1,4 kk ja ehdottoman 1 kk.

Oikeusministeriö toteaa, että esityksen 25 §:n ~~3~~ 4 momenttiin ehdotettu karenssiaikaa koskeva muutos ei vaikuttaisi poistavan KHO:n yksittäisessä tapauksessa havaitsemaa ilmeistä ristiriitaa perustuslain kanssa. On korostettava, että ilmeinen ristiriita perustuslain kanssa on merkittävän kynnyksen takana, ja säännöksen arviointi tällä tavoin on poikkeuksellista. Toki selvää on, että kyse KHO:n ratkaisussa on yksittäistapauksesta. Esityksessä lakiin kuitenkin ehdotetaan edelleen sellaista säännöstä, joka on mahdollista katsoa olleen myös ehdotetussa muodossa ilmeisessä ristiriidassa perustuslain kanssa. Se, onko näin, jää perustuslakivaliokunnan arvioitavaksi. Esityksen perustelut ja perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten arviointi suhteessa KHO:n ratkaisussa arvioituun ilmeiseen ristiriitaan perustuslain kanssa eivät kuitenkaan vaikuta riittäviltä.

Vilppi taksinkuljettajan kokeessa

Liikennepalvelulakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 246 a §, jossa säädettäisiin vilpillisestä toiminnasta taksinkuljettajan kokeessa sekä määräaikaisesta kiellosta osallistua kokeeseen todennetun vilpin seurauksena. Epäselväksi jää, mitä tarkoitetaan sillä, että henkilön on *todennettu* syyllistyneen vilpilliseksi katsottavaan toimintaan. Liikenne- ja viestintävirasto asettaisi kuuden kuukauden mittaisen määräaikaisen kiellon osallistua taksinkuljettajan kokeeseen henkilölle, jonka on todennettu syyllistyneen vilpilliseksi katsottavaan toimintaan koetilaisuudessa. Kokeen suorittaminen on taksinkuljettajan luvan ehdoton edellytys, ja karenssiaika rajoittaa henkilön mahdollisuuksia kokeeseen osallistumisen kautta hakea lupaa valitsemansa elinkeinon harjoittamiseen (PL 18 §). Ehdotetun karenssiajan pituus olisi tullut perustella säätämisjärjestysperusteluissa. Epäselväksi jää, minkä vuoksi juuri 6 kuukauden karenssiaika katsotaan oikeasuhtaiseksi ja hyväksyttäväksi.

Siirtymäaika

Luonnoksessa ehdotettu siirtymäaika koulutuksen tai kokeen suorittamiselle olisi yksi vuosi. Kun pakollista yrittäjäkoulutusta tarjoavia hyväksyttyjä koulutusorganisaatioita ei vielä ole eikä niiden alueellisesta saatavuudesta tai koulutusten hinnoista ole tietoa, jää ehdotuksen perusteella epäselväksi, onko ehdotettu vuoden siirtymäaika koulutuksen suorittamiselle riittävä.

> Riittävä ja todellinen siirtymäaika vaikuttaa siihen, kuinka paljon ehdotettu sääntely rajoittaa elinkeinonvapautta, jos toimijalla ei ole tosiasiallisia mahdollisuuksia suorittaa koulutusta ennen siirtymäajan päättymistä.