Anu Mutanen, OTT, dosentti, yliopistonlehtori 10.12.2020

LAUSUNTO EDUSKUNNAN PERUSTUSLAKIVALIOKUNNALLE HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ EDUSKUNNALLE LAEIKSI LIIKENTEEN PALVELUISTA ANNETUN LAIN, TIELIIKENNELAIN 155 JA 171 §:N SEKÄ AJONEUVOLAIN MUUTTAMISESTA (HE 176/2020 VP)

Eduskunnan perustuslakivaliokunnan pyytämänä lausuntona otsikossa mainitusta hallituksen esityksestä esitän kunnioittavasti seuraavan.

Yleistä

Hallituksen esityksessä ehdotetaan tehtäväksi taksitoiminnan sääntelyyn liittyviä muutoksia liikenteen palveluista annettuun lakiin, ajoneuvolakiin ja tieliikennelakiin. Muutokset koskisivat muun muassa sääntelyä taksinkuljettajakokeesta ja -koulutuksesta, pakollisesta yrittäjäkoulutuksesta ja -kokeesta sekä taksiliikenteen palvelujen hinnoittelusta. Laki liikenteen palveluista annetun lain ja laki tieliikennelain 155 ja 171 §:n muuttamisesta on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2021 alussa ja laki ajoneuvolain muuttamisesta 1.6.2021.

Perustuslakivaliokunta on pyytänyt lausuntoa erityisesti oikeusministeriön liikenne- ja viestintävaliokunnalle esityksestä antamassa lausunnossa (27.10.2020) esille tuoduista perustuslaillisista kysymyksistä. Oikeusministeriö on kiinnittänyt huomiota 1. lakiehdotuksen (laki liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta) sääntelyyn lupaehtojen muuttamisesta, hyväksyttävistä koulutusorganisaatioista, taksinkuljettajaa koskevista vaatimuksista ja karenssiajasta sekä vilpistä taksinkuljettajan kokeessa ja siirtymäajasta.

Yhdyn oikeusministeriön esittämiin näkökohtiin hyväksyttäviä koulutusorganisaatioita koskevista säännösehdotuksista. Tämä arvio perustuu perustuslain 124 §:lle ja perustuslakivaliokunnan sitä koskevalle vakiintuneelle tulkintakäytännölle (HE 1/1998 vp, s. 178–179, PeVM 10/1998 vp, s. 35, ks. esim. PeVL 22/2013 vp). Lakiehdotuksen ja esityksen perustelujen valossa jää epäselväksi, täyttyvätkö kaikki perustuslain 124 §:stä johtuvat edellytykset ehdotuksen tarkoittamalle julkisen hallintotehtävän siirrolle yksityiselle taholle. Sääntelyn perustuslainmukaisuus edellyttää laissa olevaa asianmukaista valtuutusta ja vahingonkorvaussääntelyä sekä varmistumista ehdotetun tehtävänsiirron tarkoituksenmukaisuudesta, riittävästä valvontajärjestelmästä ja siitä, etteivät hyvän hallinnon vaatimukset, oikeusturva ja muut perusoikeudet vaarannu.

Katson tarpeelliseksi kiinnittää erikseen huomiota ehdotuksiin taksiliikenteen lupasääntelyn muuttamisesta. Näitäkin osin yhdyn oikeusministeriön esittämiin johtopäätöksiin. Etenkin kysymykseen sakkorekisteristä ilmenevistä rikoslaissa rangaistavaksi säädetyistä teoista ajolupaedellytyksenä liittyy nähdäkseni valtiosääntöoikeudellisesti merkittävä uusi arviointitilanne. Lausuntoni koskee 1. lakiehdotusta.

Taksiliikennelupasääntely

Arvioinnin lähtökohdat

Esityksessä ehdotetaan muutoksia sääntelyyn taksiliikenneluvista. Luvan myöntämisen edellytyksenä olevaa taksinkuljettajan koetta koskevaan sääntelyyn lisättäisiin säännökset vilpistä. Lupaehtoihin lisättäisiin edellytys yrittäjäkoulutuksen suorittamisesta. Lisäksi säädettäisiin, että sakkorekisteristä ilmenevät teot vaikuttaisivat ajoluvan myöntämiseen ajoluvan hakemista edeltävien kolmen vuoden ajalta nykyisen viiden vuoden sijasta.

Lupasääntely on merkityksellistä perustuslain 18 §:n 1 momentissa turvatun elinkeinovapauden kannalta. Sekä voimassa oleva liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) että aiempi taksiliikennelain (217/2007) taksitoiminnan toimilupasääntely on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 46/2016 vp, s. 2–4, PeVL 31/2006 vp, s. 2–3). Mainituissa lausunnoissa on esitetty asian perustuslainmukaisuuden arvioinnin lähtökohdat ja arvioitu taksitoiminnan lupajärjestelmän perusteet perustuslain 18 §:n 1 momentissa turvatun elinkeinovapauden kannalta hyväksyttäviksi (ks. myös PeVL 22/2010 vp).

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti pitänyt elinkeinovapautta perustuslain mukaisena pääsääntönä, mutta katsonut elinkeinotoiminnan luvanvaraisuuden olevan mahdollista poikkeuksellisesti. Luvanvaraisuudesta on säädettävä lailla, jonka on täytettävä perusoikeutta rajoittavalta lailta vaadittavat yleiset edellytykset. (PeVL 46/2016 vp, s. 3, PeVL 31/2006 vp, s. 2.) Perustuslakivaliokunta 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 ollut tavoite turvata taksipalvelujen hyvä laatu ja riittävä saatavuus koko maassa. Valiokunta on pitänyt tällaisia turvallisuuteen ja kuluttajansuojaan liittyviä perusteita luvanvaraisuudelle perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävinä. (PeVL 31/2006 vp, s. 2.)

Laissa säädettävien elinkeinovapauden rajoitusten tulee olla täsmällisiä ja tarkkarajaisia, minkä lisäksi rajoittamisen laajuuden ja edellytysten tulee ilmetä laista. Sääntelyn sisällön osalta perustuslakivaliokunta on pitänyt tärkeänä, että säännökset luvan edellytyksistä ja pysyvyydestä antavat riittävän ennustettavuuden viranomaistoiminnasta. Tältä kannalta merkitystä on muun muassa sillä, missä määrin viranomaisen toimivaltuudet määräytyvät sidotun harkinnan tai tarkoituksenmukaisuusharkinnan mukaisesti. Lisäksi viranomaisen toimivallan liittää toimilupaan ehtoja tulee perustua riittävän täsmällisiin lain säännöksiin. Olennaista on muun muassa se, että lupaviranomaista ei valtuuteta määräämään toimiluvassa asioista, joista tulee säätää lailla. (PeVL 46/2016 vp, s. 3, PeVL 31/2006 vp, s. 2, ja niissä mainitut lausunnot.)

Perustuslakivaliokunta on elinkeinotoiminnan sääntelyn yhteydessä vakiintuneesti pitänyt luvan peruuttamista yksilön oikeusasemaan puuttuvana viranomaistoimena vaikutuksiltaan jyrkempänä kuin haetun luvan epäämistä. Sen vuoksi valiokunta on katsonut sääntelyn oikeasuhtaisuuden kannalta välttämättömäksi sitoa luvan peruuttamisen mahdollisuuden vakaviin tai olennaisiin rikkomuksiin tai laiminlyönteihin sekä siihen, että luvanhaltijalle mahdollisesti

annetut huomautukset tai varoitukset eivät ole johtaneet toiminnassa esiintyneiden puutteiden korjaamiseen. (PeVL 46/2016 vp, s. 3, PeVL 31/2006 vp, s. 2, ja niissä mainitut lausunnot.) Oikeasuhtaisuuden näkökulmasta valiokunta on pitänyt merkityksellisenä, että lupajärjestelmä ja erityisesti luvan saannin ehdot takaavat taksitoiminnassa tarpeellisen ennakollisen valvonnan ja siten muita vaihtoehtoisia tapoja tehokkaammin asiakkaan turvallisuuden samoin kuin liikenteenharjoittajan edellytykset harjoittaa taksiliikennettä asianmukaisesti (PeVL 31/2006 vp, s. 2).

Perustuslakivaliokunta on katsonut takseja koskevan toimilupasääntelyn 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. Valiokunta on todennut, että valtiosääntöoikeudellisesti merkityksellisiä perusteita elinkeinovapauteen puuttumiselle ovat kyseisellä alalla harmaan talouden estämisen ohella esimerkiksi matkustajaturvallisuuteen, liikenneturvallisuuteen ja taksien saatavuuteen liittyvät näkökohdat. (PeVL 46/2016 vp, s. 3.)

Liikenteen palveluista annettavaa lakia säädettäessä sääntelyyn otetut luvan saamisen edellytykset eivät merkinneet perustuslakivaliokunnan mielestä oikeasuhtaisuusvaatimuksen vastaista elinkeinovapauden rajoitusta. Rajoitusten katsottiin turvaavan riittävällä tavalla valiokunnan aikaisemmin merkityksellisinä pitämät matkustajaturvallisuuteen ja liikenneturvallisuuteen liittyvät näkökohdat. Taksipalvelun riittävän saatavuuden kannalta merkityksellistä on sekin, että lupa on lain mukaan myönnettävä, jos edellytykset täyttyvät, ja harkinta on siten oikeudellisesti sidottua. Liikenteen palveluista annetun lain säännökset luvan peruuttamisesta on sidottu vakaviin rikkomuksiin ja siihen, että luvanhaltijalle on annettu mahdollisuus korjata puute. Perustuslakivaliokunnan mukaan tällainen lupasääntely täyttää valiokunnan käytännössä asetetut tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden vaatimukset. Valiokunta kuitenkin edellytti sääntelyn olennaista täsmentämistä huomautusta ja varoitusta koskevin osin. (PeVL 46/2016 vp, s. 4.)

Lakiehdotuksen, jonka tarkoituksena oli estää ammattimaista taksiliikennettä muistuttava henkilöiden kuljettaminen kuorma- ja pakettiautoilla, perustuslakivaliokunta katsoi perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäväksi muun muassa asiakasturvallisuuteen kytkeytyvistä syistä. Sääntelyä pidettiin perusteltua myös henkilöiden yhdenvertaisen kohtelun ja yleisemminkin lainsäädännön johdonmukaisuuden vuoksi. Sääntely täytti myös perusoikeusrajoitukselle asetettavat oikeasuhtaisuuden, täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset. (PeVL 22/2010 vp, s. 2.)

Vilppi taksinkuljettajan kokeessa

Liikennepalvelulakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 246 a §, jossa säädettäisiin vilpillisestä toiminnasta taksinkuljettajan kokeessa ja määräaikaisesta kiellosta osallistua kokeeseen todennetun vilpin seurauksena. Pykälään sisältyisi Liikenne- ja viestintävirastolle asetettu valtuutus antaa tarkempia määräyksiä vilpilliseksi katsottavasta toiminnasta ja vilpin todentamisesta sekä menettelystä vilppitapauksissa. Pykälän perusteluissa on annettu esimerkkejä vilpilliseksi katsottavasta toiminnasta. Säätämisjärjestysperustelujen mukaan vilpin määritelmästä

säädettäisiin laissa melko yleisluonteisesti, koska vilpin konkreettiset tekotavat ovat luonteeltaan hyvin moninaisia ja jatkuvasti muuttuvia. Esityksen mukaan vilpin ja sen tekotapojen yksityiskohtaisempi määrittely on tarkoituksenmukaista jättää määräystasolle, jotta viranomaisella on mahdollisuus täsmentää sääntelyä nopeasti, jos koetilanteissa huomataan, että sääntely ei ole riittävän kattavaa tai yksityiskohtaista.

Ehdotettu sääntely olisi merkityksellistä perustuslain 18 §:ssä säädetyn elinkeinovapauden kannalta, mutta esitykseen ei sisälly tällaista arviota. Säätämisjärjestysperusteluissa vilppiä koskeva sääntely on nostettu esille perustuslain 80 §:n mukaista lainsäädäntövallan delegointia koskien, mihin se toki myös liittyy. Kokeen suorittaminen on taksiluvan edellytys. Todennetun vilpin merkitsemä karenssiaika rajoittaisi henkilön mahdollisuuksia osallistua taksinkuljettajan kokeeseen ja rajoittaisi myös hänen mahdollisuuksiaan hakea lupaa elinkeinonharjoittamiseen. Sääntelyn tarkoittaman perusoikeusrajoituksen tulisi vastata edellä esitettyjä perustuslain 18 §:stä ja siitä annetussa perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä esitettyjä vaatimuksia. Oikeusministeriön esille nostamalla tavalla ongelmalliseksi tältä osin muodostuu etenkin se, että esityksestä ei ole luettavissa perusteluja karenssiajan pituudelle, eikä näin ollen ole mahdollista vakuuttua sääntelyn oikeasuhtaisuudesta. Lisäksi on todettava, että myös perustuslain 80 §:ään kytkeytyvä vaatimus sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta ei vaikuta toteutuvan vilpin yleisluontoisessa määrittelemisessä.

Yrittäjäkoulutus taksilupaedellytyksenä

Hallituksen esityksessä myös tiukennettaisiin taksiliikennelupien saamisen edellytyksiä. Lain 6 §:ään lisättäisiin taksiluvan saamisen edellytykseksi yrittäjäkoulutuksen tai -kurssin suorittaminen. Mainitusta edellytyksestä säädettäisiin tietyt poikkeukset luvan jo saaneille. Lisäksi lain 26 a §:ssä säädettäisiin taksiliikenteen erityisryhmien kuljettajakoulutuksesta. Sääntely merkitsi taksiliikennelaissa säädettyyn yrittäjäkoulutusedellytyksen uudelleenkäyttöönottoa, kuitenkin siten, että mainitut kurssit ja koulutukset vastaisivat vain osittain aiempaa yrittäjäkoulutusta. Esityksessä on arvioitu, että erityisryhmien kuljettajakoulutus saattaa muodostua tosiasiallisesti pakolliseksi, jos julkiset hankintayksiköt ryhtyvät hyödyntämään lakisääteistä koulutusstandardia kilpailutusten vaatimuksissa.

Olennaiselta osaltaan aiempaa vastaavaa sääntelyä yrittäjäkoulutuksesta taksiluvan ehtona voidaan pitää perustuslain 18 §:ssä säädetyn elinkeinovapauden kannalta ongelmattomana. Tähän arvioon vaikuttaa osaltaan se, että taksiliikennelain sääntely lupaedellytyksistä säädettiin perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella. Siltä osin kuin ehdotus merkitsee taksiluvan hakijoiden asettamista keskenään eri asemaan, on ehdotetulla sääntelyllä myös perustuslain 6 §:n mukaiseen yhdenvertaisuuteen kytkeytyvä ulottuvuus. Esityksen perustelujen valossa sääntelyn ei voida katsoa muodostuvan perustuslain 6 §:ään liittyvässä perustuslakivaliokunnan vakiintuneessa tulkintakäytännössä tarkoitetulla tavalla mielivaltaiseksi tai kohtuuttomaksi (HE 309/1993 vp, s. 42–44, ks. esim. PeVL 22/2010 vp). Näin ollen voin yhtyä oikeusministeriön tästä seikasta tekemään arvioon siitä, että lupaehtoja on mahdollista muuttaa ehdotetulla tavalla ja että esityksen perusteluissa on kyetty esittämään hyväksyttävät perusteet henkilöiden erilaiseen asemaan asettamiselle. Sääntely yrittäjäkoulutusvaatimuksesta ei siten muodostu perustuslain 6 ja 18 §:n kannalta ongelmalliseksi.

Sakkorekisteristä ilmenevät rikoslaissa rangaistavaksi säädetyt teot ajolupaedellytyksenä

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi lain 25 §:n säännöstä taksinkuljettajaa koskevista vaatimuksista, joita noudatettaisiin myös lupaa uusittaessa (26 §). Ehdotuksen mukaan sääntelyä täsmennettäisiin siten, että Liikenne- ja viestintävirasto ottaisi ajoluvan myöntämistä tai uusimista harkitessaan huomioon tietyt sakkorekisteristä ilmenevät rikoslaissa rangaistavaksi säädetyt teot kolmen vuoden ajalta. Esityksessä todetaan Liikenne- ja viestintäviraston tulkinnan olevan, että sen tulisi pyrkiä huomioimaan sakkorekisteristä ilmenevät teot samalla tavoin kuin rikosrekisteristä ilmenevät teot eli viiden vuoden ajalta. Liikenne- ja viestintävirasto saa kuitenkin tiedot oikeusrekisterikeskuksen hallinnoimasta sakkorekisteristä ainoastaan kolmen vuoden ajalta, minkä vuoksi sakkorekisteriin merkittyjen rikkomusten valvonta viiden vuoden ajalta ei ole käytännössä mahdollista. Lisäksi muutosehdotusta perustellaan korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisulla 2018:85. Ehdotettu muutos ei vaikuttaisi vakavampien rikosrekisterimerkintään johtaneiden tekojen huomioon ottamiseen lupaa myönnettäessä.

Ehdotettua vastaava säännös sisältyi taksinkuljettajien ammattipätevyydestä annetun lain (695/2009) 9 §:n 2 momenttiin (sellaisena kuin se oli laissa 390/2011). Taksinkuljettajien ammattipätevyydestä annettua lakia ei käsitelty perustuslakivaliokunnassa. Laki kumottiin 1.7.2018 voimaan tulleella lailla liikenteen palveluista. Liikenteen palveluista annetun lain säätämiseen johtanut hallituksen esitys liikennekaareksi (myöhemmin laki liikenteen palveluista) ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 161/2016 vp) käsiteltiin perustuslakivaliokunnassa. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa käsiteltiin nimenomaisesti vain ehdotetun taksiliikennelupia koskevan sääntelyn suhdetta elinkeinovapauteen ottaen huomioon valiokunnan asiassa vakiintunut tulkintakäytäntö. Valiokunta päätyi lausunnossaan siihen, että ehdotettua lupasääntelyä ei voitu eräiltä liikenneluvan peruuttamista koskevilta osiltaan, joista nyt esillä olevassa asiassa ei ole kysymys, pitää täysin asianmukaisena. (PeVL 46/2016 vp.)

Perustuslakivaliokunnan lausunnon jälkeen liikenne- ja viestintävaliokunta lisäsi lakiehdotukseen uuden momentin, jonka mukaan tarkoitetut liikennerikokset ovat luvan myöntämisen esteenä myös silloin, kun ne ilmenevät sakkorekisteristä. Liikenne- ja viestintävaliokunta piti välttämättömänä, että taksinkuljettajan ajoluvan saamisen esteenä olevat rikokset on määritelty laissa riittävän täsmällisesti ja tarkkarajaisesti. Se totesi tämän olevan tärkeää sekä taksinkuljettajan oikeuksien turvaamisen että säännösten yhtenäisen soveltamisen kannalta. (LiVM 3/2017 vp, s. 25.) Näin ollen perustuslakivaliokunnan arvioitavana oli HE 161/2016 vp sellaisessa muodossa, jossa taksinkuljettajan ajoluvan myöntämisen ehdottomana esteenä olisivat muun ohella rikosrekisteristä ilmenevät rattijuopumus ja ajoneuvon kuljettaminen luvatta eli teot, jotka ovat rikosoikeudellisessa arvioinnissa moitittavuudeltaan toisiaan vastaavia. Mainittua liikenteen palveluista annettavan lain säännöstä täydennettiin perustuslakivaliokunnan käsittelyn jälkeen liikenne- ja viestintävaliokunnassa tehdyn muutoksen seurauksena niin, että ajoneuvon kuljettaminen luvatta samoin kuin rattijuopumus lisättiin taksinkuljettajan ajoluvan myöntämisen estäviin tekoihin myös tilanteessa, jossa teko ilmenee sakkorekisteristä.

Asian valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin lähtökohdaksi on asetettava se, että elinkeinovapaus ei ole muodostanut estettä taksiliiketoiminnan tai taksinkuljettajana toimimisen luvanvaraisuudelle. Perustuslakivaliokunnan käytännön valossa esimerkiksi matkustaja- ja liiken-

neturvallisuuteen liittyvät taksiliikenteen lupaehdot voivat muodostaa hyväksyttävän perusteen elinkeinovapauteen puuttumiselle. (PeVL 46/2016 vp, s. 3, PeVL 31/2006 vp, s. 2.) Arvioni mukaan nyt ehdotetut lupaedellytykset on määritelty hyväksyttävin perustein sekä riittävän täsmällisesti ja tarkkarajaisesti. Luvan saamisen edellytykset eivät olennaisesti rajoita alalle pääsyä, kun myös otetaan huomioon, että lupa myönnetään säädetyt edellytykset täyttävälle hakijalle. Ehdotettu sääntely vastaa myös perustuslakivaliokunnan vakiintunutta käytäntöä oikeasuhtaisuuden edellyttämästä välttämättömyydestä sitoa luvan peruuttamisen mahdollisuus vakaviin tai olennaisiin rikkomuksiin tai laiminlyönteihin.

Asiassa on kuitenkin valtiosääntöoikeudellisesti merkityksellistä ottaa huomioon myös esityksessä ja oikeusministeriön lausunnossakin esille nostettu korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu KHO 2018:85 (ään. 4–1). Oikeusministeriön lausunnossa on tiivistetty kyseisen ratkaisun sisältö ja merkitys asianmukaisesti, ja tyydyn tältä osin viittaamaan siihen.

Mainitussa ratkaisussa KHO 2018:85 arviointiin perustuslain 106 §:n mukaisen perustuslain etusijalle asettamisen edellytysten täyttymistä. Perustuslain 106 §:n mukaan tuomioistuimen on annettava etusija perustuslain säännökselle, jos tuomioistuimen käsiteltävänä olevassa asiassa lain säännöksen soveltaminen olisi ilmeisessä ristiriidassa perustuslain kanssa. Perustuslain 106 §:n soveltaminen edellyttää, että lain säännöksen soveltaminen olisi tietyssä yksittäisessä tapauksessa ilmeisessä ristiriidassa perustuslain kanssa (ks. HE 1/1998 vp, s. 162–164). Ilmeisyysvaatimus tarkoittaa sitä, että lain säännöksen ristiriita perustuslain kanssa on selvä ja riidaton ja siksi helposti havaittavissa eikä esimerkiksi oikeudellisena kysymyksenä tulkinnanvarainen (PeVM 10/1998 vp, s. 31).

Asiassa on keskeistä ottaa huomioon, että KHO nimenomaan katsoi, että kyseisessä tapauksessa liikenteen palveluista annetun lain 25 §:n 3 momentin säännöstä vastaavan säännöksen soveltaminen olisi johtanut perustuslain 106 §:n mukaiseen ilmeiseen ristiriitaan perustuslain kanssa, minkä vuoksi säännös tuli jättää soveltamatta. 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, että elinkeinovapauden rajoitusta ei voitu pitää välttämättömänä hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi.

Perustuslain 106 §:n vaatimus ristiriidan ilmeisyydestä asettaa säännöksen soveltamiskynnyksen tuomioistuimessa korkealle. Tämäkin seikka huomioon ottaen on merkille pantavaa, että nyt arvioitavana olevassa esityksessä lakiin kuitenkin ehdotetaan säännöstä, jonka voidaan katsoa olleen myös ehdotetussa muodossa yksittäisessä tapauksessa ilmeisessä ristiriidassa perustuslain kanssa. Yhdyn oikeusministeriön näkemykseen siitä, että lain 25 §:n 3 momenttiin ehdotettu karenssiajan muutos ei vaikuttaisi poistavan KHO:n yksittäisessä tapauksessa havaitsemaa ilmeistä ristiriitaa perustuslain kanssa. Tällaisessa varsin poikkeukselliseksi luonnehdittavassa tilanteessa lakiehdotuksen tueksi olisi tullut esittää asianmukaiset valtiosääntöoikeudelliset perustelut, jossa käytäisiin läpi ehdotuksen tarkoittaman perusoikeusrajoituksen suhde KHO:n ratkaisussa arvioituun ilmeiseen ristiriitaan perustuslain kanssa. Tällaisen arvioinnin olisi tullut kytkeytyä perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten täyttymiseen samoin kuin perusoikeuspunnintaankin (perustuslain 7 ja 18 §:t). Tähän nähden esitetyt perus-

telut ajallisen ulottuvuuden muuttamisesta viidestä vuodesta kolmeen vuoteen eivät ole nähdäkseni riittäviä, vaikkakin ajallisen vaikutuksen kaventaminen tällä tavoin toteuttaakin oikeasuhtaisuutta paremmin kuin voimassa oleva sääntely. Siitä huolimatta, että tapauksessa KHO 2018:85 on kyse yksittäistapausta koskevasta lainkäyttöratkaisusta, jolla ei tarvitse olla välitöntä yhteyttä kyseessä olevan lainsäännöksen muuttamiseen, on syytä korostaa, että ratkaisusta nousee esille merkittäviä perusteita, joiden valossa ehdotettu säännös ei olisi perusteltu oikeasuhtaisuuden näkökulmasta.

Helsingissä 10.12.2020

Anu Mutanen, OTT, dosentti, yliopistonlehtori