OIKEUSMINISTERIÖ

Demokratia- ja julkisoikeusosasto
Julkisoikeusyksikkö
LsN Heini Färkkilä

5.2.2021

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi yksityistielain 58 §:n ja liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta sekä luotsauslain väliaikaisesta muuttamisesta (HE 263/2020 vp)

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa otsikkoasiassa. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi yksityistielakia siten, että tiekunnan kokoukseen osallistuminen postin, tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen kautta olisi mahdollista tiekunnan toimitsijamiehen tai hoitokunnan päätöksellä. Lisäksi luotsauslakia muutettaisiin väliaikaisesti 30.6.2021 saakka. Lailla säädettäisiin poikkeuksia luotsauksen pätevyysvaatimuksiin ja pätevyyksien voimassaoloon covid-19-epidemiasta johtuen. Oikeusministeriö on antanut asia valmisteluvaiheessa esitysluonnoksesta lausunnon, jota on laajasti referoitu esityksessä ja joka on otettu jatkovalmistelussa huomioon.

Oikeusministeriö esittää lausuntonaan seuraavan.

1. lakiehdotus, yksityistielain 58 §

Tiekunnan toimitsijamiehen tai hoitokunnan päätökseen perustuvan etäosallistumismahdollisuuden lisäksi lakiin ehdotetaan lisättäväksi pakottava säännös ennakkoilmoittautumisesta tiekunnan kokoukseen (58 §:n uusi 3 momentti). Säännöksen perusteluiden mukaan ennakkoilmoittautumisvelvollisuus on tarpeen sen varmistamiseksi, että tieosakas voi ennalta riittävällä tavalla arvioida, miten haluaa kokoukseen osallistua ja minkälaisia teknisiä tai muita valmiuksia etäosallistuminen edellyttää. Säännös vastaa pääosin väliaikaisesta poikkeamisesta osakeyhtiölaista, osuuskuntalaista, yhdistyslaista ja eräistä muista yhteisölaeista covid-19-epidemian leviämisen rajoittamiseksi annetun lain 4 §:n 3 momenttia, jonka perusteella yhdistyksen hallitus voi päättää vastaavasta ennakkoilmoittautumisvelvollisuudesta. Voimassa olevan yhdistyslain mukaan käytännössä vastaava ennakkoilmoittautumisvelvollisuus voi perustua yhdistyksen sääntöihin.

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

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, ettei lakiehdotuksen perusteluista käy ilmi, miksi yksityistielakiin ehdotetaan pakottavaa säännöstä ennakkoilmoittautumisesta. Ministeriöllä ei ole tarkempaa tietoa tiekuntien kokouskäytännöistä. Toisaalta erilaiset käytännön tarpeet myös ennakkoilmoittautumisen osalta olisi mahdollista ottaa huomioon säännöksellä, jonka perusteella esimerkiksi tiekunnan säännöissä voitaisiin määrätä ennakkoilmoittautumisvelvollisuudesta. Tämän vaihtoehdon mukaan toimittaessa tiekunnan osakkaan mahdollisuus arvioida ennakolta päätöksentekoon osallistumisen mahdollisuuksia voitaisiin toteuttaa myös kokouskutsun vähimmäissisältöä koskevilla vaatimuksilla (vrt. esim. YhdL 24 §:n 2 momentti).

Oikeusministeriö toteaa myös, että lakiehdotuksen sanamuoto ja säännöskohtaiset perustelut vaikuttavat ristiriitaisilta. Lakiehdotuksen mukaan ”[k]okoukseen osallistumisen edellytyksenä kuitenkin on, että tiekunnan osakas ilmoittautuu kokoukseen viimeistään tiettynä päivänä, joka voi olla aikaisintaan kaksi viikkoa ennen kokousta.” Ennakkoilmoittautumisvelvollisuutta ei siten laissa ole rajoitettu yksinomaan momentissa tarkoitettuihin etäosallistumistilanteisiin, vaikka ehdotuksen säännöskohtaisten perustelujen mukaan momentissa on tarkoitus säätää ”etukäteisestä ilmoittautumisesta etäkokoukseen” (s. 16). Oikeusministeriö esittää mainitun ristiriidan selventämistä lain soveltamisen helpottamiseksi.

3. lakiehdotus, laki luotsauslain väliaikaisesta muuttamisesta (21 b §)

Luotsauslakiin lisättiin lailla 408/2020 (HE 62/2020 vp) väliaikaisesti voimassa oleva 21 a §, joka mahdollistaa poikkeamisen koeluotsausvaatimuksesta sekä tiettyjen luotsikirjojen ja erivapauksien voimassaolon jatkamisesta.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi 21 b §, joka vastaisi pitkälti väliaikaisesti voimassa olevaa 21 a §::ää kuitenkin sillä poikkeuksella, että Liikenne- ja viestintävirastolla olisi, harkintavalta covid-19-epidemian aikana koeluotsausvaatimuksista poikkeamiselle. Väliaikaisesti voimassaolevassa 21 a §:ssä poikkeaminen luotsauksen pätevyysvaatimuksiin perustuu suoraan lakiin eikä sisällä harkintavaltaa.

Oikeusministeriö pitää tärkeänä, että lakiehdotuksessa viranomaiselta edellytetään tarkempaa lakiin sidottua harkintaa poiketa nimenomaan merenkulun turvallisuuden vuoksi säädetyistä vaatimuksista, eikä poikkeaminen pätevyysvaatimuksista ole automaatio. Tällöin kyetään arvioimaan, onko poikkeamiselle asianmukaiset perusteet ja että poikkeaminen ei vaaranna merenkulun turvallisuutta. Oikeusministeriö kiinnitti lausuntokierroksella huomiota siihen, että luonnoksessa ei oltu kyetty esittämään perusteluja sille, minkä vuoksi juuri covid-19-epidemian takia ei voida noudattaa pätevyysvaatimusten osalta voimassaolevaa luotsauslakia.

Ehdotuksen 1 momentin mukaan luotsin ohjauskirja tai linjaluotsinkirja voitaisiin myöntää ilman koeluotsausvaatimuksen täyttämistä, jos koeluotsauksen suorittaminen on covid-19-epidemiasta johtuvista syistä merkittävästi vaikeutunut ja menettely on välttämätöntä merenkulun jatkuvuuden turvaamiseksi, eikä se aiheuta vaaraa ihmishengelle, omaisuudelle tai ympäristölle.

Kriteerit voimassaolevasta merenkulun turvallisuutta takaavista säännöksistä poikkeamiselle tulee olla tarpeeksi korkealla ja kiinnittyä nimenomaan poikkeukselliseen tilanteeseen, jossa koeluotsausta ei ole mahdollista suorittaa, mutta kirjan myöntämiselle on painava tarve. Perusteluiden mukaan: ”Linjaluotsinkirjan haltijoista ja hakijoista osa on ulkomaiden kansalaisia. Linjaluotsinkirjan uudistaminen ja hakeminen edellyttävät suomalaisessa oppilaitoksessa tapahtuvaa kouluttautumista ja tutkinnon suorittamista. Liikkumisrajoituksista johtuen luotsauskirjojen uusimisen edellytyksiä ei välttämättä pystytä täyttämään, sillä esimerkiksi simulaattoriajo ja kirjallinen koe on suoritettava Suomessa.” Ehdotetun 1 momentin sanamuodon mukaan viranomaisen olisi 21 b §:n mukaista poikkeamispäätöstä tehdessään varmistuttava siitä, että lakiin ehdotetut kriteerit koeluotsausvaatimuksesta poikkeamiselle täyttyvät.

Perustelut ovat kuitenkin ristiriidassa itse pykälän sanamuodon kanssa sekä 1 että 2 momentissa. Perusteluissa 1 momentin osalta todetaan: ”koeluotsausvaatimuksesta voitaisiin poiketa vain, jos koeluotsauksen suorittaminen ei ole mahdollista covid-19- epidemiaan liittyvistä pakottavista syistä. Näin voisi olla esimerkiksi

silloin, jos infektioriskin minimoimiseksi alukset kieltäytyvät ottamasta ylimääräisiä henkilöitä, kuten koeluotsauksen vastaanottajia, alukselle. Liikenne- ja viestintäviraston tulisi harkinnassaan ottaa huomioon myös turvallisuusnäkökohdat.” Pykälässä kriteeri puolestaan on ”koeluotsauksen suorittaminen on covid-19-epidemiasta johtuvista syistä merkittävästi vaikeutunut”. Valiokunnan tulisi varmistua siitä, vastaako momentin muotoilu sääntelyn tarkoitusta.

Pykälän 2 momentti mahdollistaisi väliaikaisesti voimassaolevaa 21 a §:n 2 momenttia vastaavien luotsikirjojen, linjaluotsikirjojen ja erivapauksien voimassaolon jatkamisen kuudella kuukaudella. Momentin perusteluissa todetaan, että kirjojen ja erivapauksien voimassaoloaikaa voitaisiin pidentää, jos voimassaoloajan jatkaminen tavallisin menettelyin on kohtuuttomasti vaikeutunut covid-19-epidemian aiheuttamien poikkeuksellisten tilanteiden vuoksi. Kuitenkin pykälän sanamuodon mukaan voimassaoloajan pidentäminen on mahdollista, kun se on ”tarpeen covid-19-epidemiaan liittyvän merkittävän syyn vuoksi ja se on välttämätöntä merenkulun jatkuvuuden turvaamiseksi eikä aiheuta vaaraa ihmishengelle, omaisuudelle tai ympäristölle.” Jos poikkeussäännös on tarkoitettu sovellettavaksi siten kuin perusteluissa on todettu, tulee momentin sanamuoto muuttaa vastaamaan tätä. Momentin muotoilu ”tarpeen covid-19-epidemiaan liittyvän merkittävän syyn vuoksi” ei kiinnitä soveltamiskriteeriä siihen, että poikkeava voimassaoloajan jatkaminen johtuu siitä, että voimassaolon jatkaminen luotsauslain voimassaolevien säännösten mukaisella menettelyllä on covid-19-epidemian vuoksi kohtuuttomasti vaikeutunut. Momentin muotoilu ei vaikuta vastaavan sääntelyn tarkoitusta.