OIKEUSMINISTERIÖ

Demokratia- ja julkisoikeusosasto
Julkisoikeusyksikkö
LsN Heini Färkkilä

16.11.2021

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vaihtoehtoisella käyttövoimalla toimivan ajoneuvon hankinnan sekä ajoneuvon vaihtoehtoisella käyttövoimalla toimivaksi muuntamisen määräaikaisesta tukemisesta (HE 215/2021 vp)

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa otsikko-asiassa. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki vaihtoehtoisella käyttövoimalla toimivan ajoneuvon hankinnan sekä ajoneuvon vaihtoehtoisella käyttövoimalla toimivaksi muuntamisen määräaikaisesta tukemisesta ja kumottavaksi asiaa koskeva nykyinen laki. Laki ehdotetaan olevan voimassa 31.12.2024 saakka, ja tukea olisi mahdollista hakea 31.12.2022 tai 31.3.2023 saakka.

Oikeusministeriö ei ole antanut esityksestä sen valmisteluvaiheessa lausuntoa. Ministeriö esittää lausuntonaan seuraavan.

Tuen myöntämisen edellytyksistä ja valvonnasta

Tuen myöntämisen edellytyksistä säädettäisiin lain 2 luvussa. Asianmukaisena voidaan pitää sitä, että tuen myöntämisen edellytyksistä ehdotetaan säädettäväksi täsmällisemmin ja selkeämmin kuin aiemmin.

Ehdotetussa 3 §:n 2 momentissa säädettäisiin tuen edellytykseksi se, että hankittava ajoneuvo sitoudutaan pitämään rekisterissä vähintään 1 vuoden ajan ensirekisteröinnin jälkeen. Perusteluissa on kuitenkin todettu, että säännöksessä edellytettäisiin, että ”hakija sitoutuu pitämään hankintatuen kohteena olevan auton omistuksessaan tai hallinnassaan liikenneasioiden rekisterissä tai Ahvenanmaan ajoneuvorekisterissä vähintään 1 vuoden ajan auton ensirekisteröinnistä.” Säännöksen perustelut ja pykäläteksti eivät vaikuta vastaavan toisiaan, minkä vuoksi joko säännöstekstiä on täsmennettävä tai selostettava säännöksen perusteluja toisin. Vastaava huomio koskee myös 4 §:n 2 momenttia ja 5 §:n 2 ja 3 momenttia.

Todettakoon, että muuntotuen myöntämisen edellytyksenä (6 §) ei ole vastaavalla tavalla kuin 3-5 §:ssä se, että ajoneuvo on tuen saajan omistuksessa tietyn ajan tuen myöntämisen jälkeen.

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

Esityksestä ei käy selkeästi ilmi, minkä vuoksi muuntotukea koskevat näiltä osin erilaiset edellytykset.

Esityksessä ei varsinaisesti ole käsitelty ehdotettuja säännöksiä sitoutumisesta pitämään auton omistuksessaan tai hallinnassaan liikenneasioiden rekisterissä tai vuokraamisesta vähintään kolmeksi vuodeksi ja näiden sitoumuksen rikkomisesta. Tätä sitoutumista ja sen yhteyttä valtionavustuslain takaisinperintäsäännöksiin olisi asianmukaista selostaa.

Ehdotetuissa 4 ja 5 §:ssä tuen määrää rajattaisiin siten, että luonnolliselle henkilölle voitaisiin yhden kalenterivuoden aikana myöntää tukea yhden auton hankintaa varten ja oikeushenkilölle tai yksityiselle elinkeinonharjoittajalle enintään viiden auton hankintaa varten. Toiminimen perustamalla henkilön olisi ilmeisesti siten mahdollisuus hakea tukea enintään viiden auton hankintaa varten ja yksityishenkilönä yhtä autoa. Esityksessä ei ole perusteltu omaksuttua jaottelua ja ratkaisun tarkoituksenmukaisuutta.

Koska tuen myöntämisen edellytyksenä on, että siihen käytettävää määrärahaa on käytettävissä ja koska varmuutta ei ole sille, että tukea riittää lain koko voimassaoloajalle, tukiviranomaisen tulisi tiedottaa tehokkaasti kulloisestakin määrärahatilanteesta (ks. myös valtionavustuslain 9 §:n 2 momentti). Tätä on asianmukaisesti kuvattu esityksen sivulla 57. Myös ehdotettu osittainen ehdollisten päätösten malli osittain, muiden kuin täyssähköautojen kohdalla, edesauttaa sitä, että hakijalla on tieto määrärahatilanteesta ennen hankintaa.

Ehdollinen päätös ja raukeaminen (14 § ja 16 §)

Ehdotettujen 14 ja 16 §:ien mukaan tukea paketti- ja kuorma-auton ostamista varten hakevalle ja muuntotuen hakijalle Liikenne- ja viestintävirasto tekisi tukihakemuksesta ehdollisen päätöksen, jos laissa säädetyt edellytykset tuen myöntämiselle täyttyisivät. Ehdolliseen päätökseen ei saisi hakea muutosta. Ehdollinen tukipäätös vahvistettaisiin, jos tuen hakija toimittaa virastolle tiedot ajoneuvon sitovasta hankinnasta tai muutoskatsastuksesta tietyn laissa säädetyn ajan kuluessa. Jos hakija ei määräajassa toimita tietoja tai virasto ei tietojen johdosta katso voivansa vahvistaa ehdollisena annettua päätöstä, virasto toteaa päätöksellään tuen myöntämisen rauenneeksi.

Tällaisessa raukeamispäätöksessä olisi asiallisesti kyse siitä, että hakemus ei täytä sille laissa säädettyjä edellytyksiä. Selvää on, että tällaisesta raukeamispäätöksestä on oltava PL 21 §:n edellyttämällä tavalla muutoksenhakuoikeus (esim. PeVL 53/2018 vp ja siinä viitatut). Kuitenkin, koska kyseisellä päätöksellä asiallisesti ratkaistaisiin se, täyttyvätkö tuen myöntämiselle säädetyt edellytykset, tulisi sääntelyssä käyttää käsitettä hakemuksen hylkääminen. Viranomainen siten ehdollisen päätöksen jälkeen hylkäisi hakemuksen, jos edellytykset eivät täyttyisi (esimerkiksi hakija ei hanki autoa annetussa ajassa). Raukeamispäätös puolestaan ei ole luonteeltaan vastaavalla tavalla sisällöllinen asiaratkaisu hakemukseen, johon hakijalla PL 21 §:n nojalla on oikeus.

On syytä lisäksi todeta, ettei hallintolain 31 §:ssä tarkoitetun määräajan noudattamatta jättäminen estä viranomaista ratkaisemasta asianosaisen vireillepanemaa asiaa. Määräaikaa voidaan asianosaisen pyynnöstä myös pidentää, jos se on tarpeen asian selvittämiseksi. Määräajan jälkeenkin esitetty selvitys on otettava huomioon päätöksenteossa, jos selvitys on toimitettu ennen asian valmistelun päättämistä (HE 72/2002 vp).

Hylkäävän päätöksen saaneella henkilöllä olisi myös mahdollisuus hakea tukea uudelleen. Korostettakoon, että ehdotetun sääntelyn (14 § ja 15 §) perusteella tulisi olla selvää, että tilanteissa, joissa henkilö on jo tehnyt sitovan hankinnan tai muunnon ja täyttää laissa säädetyt edellytykset tuen hakemiselle, virasto ei tekisi tälle ehdollista päätöstä, vaan käsittelisi hakemuksen ja antaisi tästä päätöksen.

Muuntotuki maksettaisiin myönteisen tukipäätöksen perusteella sen jälkeen, kun ajoneuvon muutoskatsastus on hyväksytty. Vastaavaa edellytystä vaaditaan kuitenkin 16 §:n 3 momentissa ehdollisen päätöksen vahvistamiseksi. Vaikuttaa siltä, että maksaminen pitäisi näin ollen sitoa pikemminkin muuntotuen myöntämisen vahvistamista koskevaan päätökseen (16 §:n 4 mom.), eikä enää uudelleen muutoskatsastuksen hyväksymiseen. Vastaava huomio koskee soveltuvin osin myös 16 ja 17 §:ää.

Lakiehdotuksessa vaikuttaa olevan tiettyä epäjohdonmukaisuutta: esimerkiksi tuen hakemista koskevat 13 §:n 1 momentin ja 14 §:n 3 momentin sanamuodot eivät huomioi pitkäaikaisvuokrausta, vaan ainoastaan auton hankkimisen. Tarkoituksena lienee kuitenkin, että sääntely koskisi 3 ja 4 § huomioiden myös pitkäaikaisvuokrausta.

Perusteluiden valossa jää myös osin epäselväksi, minkä vuoksi ehdollista päätöstä koskevan sääntelyn ulkopuolelle on rajattu täyssähköauton hankintatuen hakeminen (13 §) ja hankintatuki tilanteissa, joissa pakettiauton ja kuorma-auton osalta hakija pitkäaikaisvuokraa auton (14 §). Koska hakijat eri tukilajien osalta asetettaisiin toisistaan poikkeavaan asemaan, olisi asianmukaista täsmentää, minkä vuoksi ehdollisen päätöksen malli on omaksuttu vain tiettyihin tilanteisiin. Voidaan arvioida, että ehdollisen päätöksen saaneet hakijat ovat paremmassa asemassa kuin ne hakijat, jotka autoa hankkiessa eivät tiedä, ovatko he oikeutettuja tukeen. Myöskään säätämisjärjestysperustelut PL 6 §:n (yhdenvertaisuus) kannalta eivät näiltä osin täsmää ehdotetun sääntelyn kanssa.

Teknisenä huomiona täsmällisempää olisi sitoa ehdollisen päätöksen määräaika päätöksen tiedoksisaantiin, ei päätöksen saamiseen (14 §:n 3 mom. ja 16 §:n 3 mom.).

Tuen myöntämistä koskevaan ehdolliseen päätökseen ei saisi 14 §:n 3 momentin ja 16 §:n 3 momentin mukaan hakea muutosta. Säännöstä ei ole esityksessä perusteltu. Taustalla lienee ajatus siitä, että ehdollinen päätös ei ole lopullinen asiaratkaisu, ja hakijalla on oikeus hakea muutosta lopulliseen tukipäätökseen. Näin ajateltuna ehdotettua sääntelyä voidaan pitää hyväksyttävänä. Sääntelyn perusteella tulisi olla selvää, että ehdollinen päätös tehdään ainoastaan myönteisissä tapauksissa ja kielteisissä tapauksissa henkilö saa ehdollisen päätöksen sijaan kielteisen päätöksen, josta on mahdollista hakea muutosta.

Muutoksenhaku (21 §)

Ehdotetun 21 §:n mukaan tukea koskevaan päätökseen saa vaatia oikaisua ja muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa.

Jotta säännöksen perusteella ei jäisi minkäänlaista epäselvyyttä oikaisuvaatimuksen käyttöalasta (vrt. valtionavustuslain 34 §), asianmukaisempaa olisi muuttaa säännös vakiintuneeseen muotoon, jolloin muutoksenhakusäännös vastaisi myös valtionavustuslain muutoksenhakusääntelyä:

~~Tukea koskevaan~~ *Tässä laissa tarkoitettuun* päätökseen saa vaatia oikaisua. Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa (434/2003). Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

Tuen saajan ilmoitusvelvollisuus (18 §) ja tiedonsaantioikeudet (19 §)

Lain 2 §:n 1 momentin mukaan tässä laissa tarkoitettuihin tukiin sovelletaan valtionavustuslakia, jollei tässä laissa toisin säädetä.

Lain 18 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi tuen saajan ilmoitusvelvollisuudesta ja 19 §:ssä tiedonsaantioikeudesta. Koska laissa säädettäisiin näistä toisin kuin valtionavustuslaissa, eivät valtionavustuslain säännökset näiltä osin soveltuisi.

Vaikuttaa siltä, että ehdotettu tuen saajan tiedonantovelvollisuutta koskeva 18 § on suppeampi kuin valtionavustuslain vastaava valtionavustuksen saajan tiedonantovelvollisuutta koskeva 14 §. Esityksestä ei käy ilmi, onko tämä ollut nimenomaan tarkoituksena vai olisiko pikemminkin valvonnan tehokkuuden ja sääntelyn selkeyden vuoksi syytä viitata ehdotetussa 18 §:ssä ”sen lisäksi mitä valtionavustuslain 14 §:ssä säädetään…”

Valtionavustuslain 31 §:ssä säädetään tiedonsaantioikeudesta muilta viranomaisilta. Ehdotetun 19 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa kuitenkin viitataan tiedonsaantioikeuksien osalta liikenteen palveluista annetun lain 233 §:n 2 momenttiin. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että viitattu liikennepalvelulain säännös ei vaikuta toimivan asianmukaisena lakiperustana Liikenne- ja viestintäviraston tiedonsaantioikeuksille sen koskiessa tietojen ylläpitotehtäviä, kun puolestaan ehdotetussa laissa on kyse valtionavustusten myöntämisestä. Asianmukaista olisi nojautua valtionavustuslain tiedonsaantioikeuksiin.

Jos tuen myöntämisen edellytyksenä on se, että ajoneuvo on tuen saajan nimissä rekisterissä yhden vuoden ajan, tulisi myös 18 §:n 2 momenttia täsmentää vastaamaan tätä.

Henkilötietojen suoja

Esityksessä on tunnistettu, että esitykseen sisältyy tuen saajien henkilötietojen käsittelyä, johon sovelletaan EU:n yleistä tietosuoja-asetusta. Ehdotetun lain mukaan Liikenne- ja viestintävirasto rekisterinpitäjänä vastaanottaisi tukia koskevia hakemuksia ja seuraisi hakemuksia koskevien ajoneuvojen rekisteröintiä liikenneasioiden rekisterissä. Henkilötietojen käsittely perustuisi rekisterinpitäjän lakisääteiseen velvollisuuteen (tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta). Ehdotetun lain 19 §:ssä säädettäisiin tukia koskevista tiedoista. Liikenne- ja viestintävirasto tallentaisi ja ylläpitäisi tukiin liittyviä tietoja, mukaan lukien henkilötietoja, liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 233 §:ssä säädetyllä tavalla. Esityksen perusteluiden mukaan Liikenne- ja viestintävirasto käsittelisi muun muassa tuen saajaan nimeä, henkilötunnusta ja yhteystietoja.

Ehdotetun sääntelyn sisältöön ei ole sinänsä huomautettavaa henkilötietojen suojan näkökulmasta. Esityksen perusteella tuen saajiin liittyvään henkilötietojen käsittelyyn sovellettaisiin, mitä liikenteen palveluista annetun lain 233 §:ssä säädetään. Esityksen perusteluista ei tosin käy tarkemmin ilmi, olisiko kyse mainitun pykälän 1 momentin 5 kohdasta, jossa säädetään, että Liikenne- ja viestintävirasto ylläpitää laissa säädettyjä tehtäviään varten tietoja muista sen tehtävien hoitamisen kannalta keskeisistä seikoista. Liikenteen palveluista annetun lain esitöiden mukaan 233 §:ssä tarkoitettu henkilötietojen käsittely tapahtuisi EU:n yleisen tietosuoja-

asetuksen ja siihen perustuvan kansallisen yleislain nojalla. Edellä mainittua olisi asianmukaista korostaa.