

LsN Veli-Pekka Hautamäki
Demokratia- ja julkisoikeusosasto
Oikeusministeriö

LAUSUNTO

17.11.2021

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 194/2021 vp)

Liikenne- ja viestintävaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä lausunnon otsikossa mainitussa asiassa. Esitys liittyy ns. EU:n tieliikenteen liikkuvuuspaketin kansalliseen täytäntöönpanoon, jonka lisäksi esityksen tarkoituksena on myös toteuttaa pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman harmaan talouden torjuntaa koskevat toimenpidekirjaukset laajentamalla kuljetuksen tilaajan vastuita ylikuormilla ajamisen sekä ajo- ja lepoaikojen rikkomisen osalta.

Oikeusministeriö on antanut 17.6.2021 päivätyn lausunnon esitysluonnoksesta liikenne- ja viestintäministeriölle (VN/12136/2021-OM-8). Lausunnossaan oikeusministeriö kiinnitti huomiota viranomaisten toimivaltasääntelyn perusteluihin, luvan peruuttamisen edellytyksiin, rangaistussäännöksiin, tiedonsaantioikeuksiin, henkilötietojen suojaan, sekä esityksen suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestystä koskevaan jaksoon.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, ettei esityksestä ilmene, että ehdotus olisi tarkastettu oikeusministeriön laintarkastusyksikössä.

Oikeusministeriö toteaa, että sen em. lausunnossa lausuttu on esityksessä otettu huomioon. Esitykseen on lausuntokierroksen jälkeen kuitenkin tehty lisäyksiä säännöksiin, joista seuraavassa.

Laki liikenteen palveluista 252 §

Esitykseen on jatkovalmistelussa lisätty ehdotus liikenteen palveluista annetun lain 252 §:n muuttamisesta, jossa säännellään hyvämaineisuuden menettämisestä ja palauttamisesta. Ehdotetun sääntelyn mukaan henkilö voitaisiin katsoa ammattiin soveltuvaksi aikaisintaan yhden vuoden kuluttua siitä, kun Liikenne ja viestintävirasto on tehnyt EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen 14 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun päätöksen henkilön soveltumattomuudesta johtamaan yrityksen kuljetustointintoja.

Esityksen säännöskohtaisten perustelujen mukaan (HE s. 95) EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen 14 artiklan 1 kohdassa säädetään, että henkilön hyvä maine voidaan

palauttaa aikaisintaan yhden vuoden kuluttua siitä päivästä, jona hyvä maine menetettiin. Asetuksella (EU) 2020/1055 liikenteenharjoittaja-asetuksen 14 artiklan 1 kohtaan on lisätty alakohta, joka tulee sovellettavaksi 21.2.2022 lukien, ja joka kuuluu seuraavasti: Toimivaltainen viranomaisena saa palauttaa liikenteestä vastaavan henkilön hyvän maineen aikaisintaan yhden vuoden kuluttua siitä päivästä, jona hyvä maine menetettiin, ja joka tapauksessa vasta kun liikenteestä vastaava henkilö on osoittanut osallistuneensa asianmukaiseen koulutukseen vähintään kolmen kuukauden ajan tai suorittaneensa tutkinnon tämän asetuksen liitteessä I olevassa I osassa luetelluista aihepiireistä.

Liikenteenharjoittaja-asetus ei siis anna kansallista liikkumavaraa sen suhteen, että hyvä maine voidaan palauttaa aikaisintaan yhden vuoden kuluttua siitä päivästä, jona hyvä maine menetettiin. Tämä kansallisen liikkumavaran puute olisi ollut perusteltua säännöskohtaisissa perusteluissa tuoda selkeästi esiin.

Lisäksi, vaikka sääntely johdettaisiinkin EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksesta, olisi esityksessä ollut perusteltua arvioida tarkemmin ehdotetun sääntelyn suhdetta perusoikeuksiin, kuten perustuslain 18 §:ään, jossa säädetään oikeudesta työhön.

Laki liikenteen palveluista 263 §

Ehdotetut rangaistussäännökset sisältävät useita kohtia, joiden kielellistä muotoilua olisi perusteltua harkita tarkistettavaksi.

Pykälän 1 momentin muotoilun mukaan tuomitaan se, joka "[...] tehdyn selvityksen perusteella on ollut tietoinen, tai sen olisi kaikki asiaankuuluvat seikat huomioon ottaen pitänyt tietää, ettei kuljetuksen suorittaja täytä 14 §:n 2 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitettuja edellytyksiä [...]". Rangaistavuus ei voi perustua pelkästään tietoisuuteen tai selvilläolovelvollisuuteen sellaisenaan, vaan on edellytettävä tämän lisäksi myös konkreettista tekoa tai laiminlyöntiä, kuten esimerkiksi tavarankuljetuksen tilaamista.

Pykälän 1 ja 3 momenteissa käytetään syyksiluettavuusvaatimuksessa huolimattomuuden osalta siviilioikeudellista ilmaisua "olisi kaikki asiaankuuluvat seikat huomioon ottaen pitänyt tietää". Kolmas momentti vaikuttaa koskevan sekä oikeushenkilöitä että luonnollisia henkilöitä.

Pykälän neljäs momentti sisältää toimenpiteistä luopumista koskevan kohdan. Mikäli samasta teosta määrätään hallinnollinen seuraamusmaksu, tulisi rangaistussääntelystä ilmetä, ettei rangaistussäännöstä sovelleta näihin tapauksiin sen sijaan, että pelkästään toimenpiteistä luovuttaisiin.

Lisäksi ehdotukseen on lausuntokierroksen jälkeen lisätty 263 §:n 3 momentti, jonka mukaan kuljetuksen tilausrikkomuksesta tuomitaan myös lähettäjä, huolitsija, hankkija tai alihankkija, jos tämä on ollut tietoinen tai tämän olisi kaikki asiaankuuluvat seikat huomioon ottaen pitänyt tietää, että sen tilaamaan kuljetuspalvelun suorittamiseen liittyy EU:n tavaraliikennelupa-asetuksen rikkomista.

Rikosoikeudellisesta laillisuusperiaatteesta on säädetty perustuslain 8 §:ssä. Laillisuusperiaatteen tärkeimpiä ainesosia ovat vaatimus rikoksina rangaistavien tekojen sekä niiden seuraamusten määrittämisestä täsmällisesti laissa sekä rikoslain analogisen soveltamisen kielto (ks. HE 1/1998 s. 79 vp; HE 309/1993 vp, s. 49-50;

PeVM 25/1994 vp, s. 8). Rangaistussäännöksestä tulisi siten käydä selkeästi ilmi, mikä teko on säädetty rangaistavaksi.

Ehdotetussa säännöksessä tai edes sen perusteluissa ei ole tarkemmin yksilöity tavariikennelupa-asetuksen sisältämiä velvollisuuksia, joiden rikkominen voisi tulla säännöksen mukaan rangaistavuuden edellytykseksi. Oikeusministeriö esittää harvittavaksi, voidaanko säännöstä täsmentää viittaamalla yksilöidysti näihin velvollisuuksiin.

Laki liikenteen palveluista 267 §

Pykälän 1 momentin 1 ja 2 kohdassa on mainittu useita säännöksiä, joiden rikkomisesta rangaistaan ehdotetun säännöksen nojalla. Edellä mainitun rikosoikeuden laillisuusperiaatteen mukaan, mikäli rangaistussäännöksessä viitataan muihin säännöksiin, olisi myös itse rangaistussäännökseen sisällytettävä lyhyt sisällöllinen luonnehdinta rangaistusuhan piiriin tulevista teoista.

Soveltaminen Ahvenanmaalla

Hallituksen esityksen suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestystä koskevaan jaksoon on lausuntokierroksen jälkeisessä jatkovalmistelussa lisätty kappale, jossa käsitellään ehdotetun lainsäädännön soveltamista Ahvenanmaalla. Oikeusministeriö toteaa, että esityksessä olisi ollut aiheellista viitata tarkemmin Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) toimivallanjakoa koskeviin nimenomaisiin säännöksiin. Sen ohella, että itsehallintolain 18 §:n 21 kohdan mukaan maakunnalla on toimivalta tieliikennettä koskevissa asioissa, valtakunnalla on 27 §:n 21 kohdan mukaan toimivalta työoikeutta koskevissa asioissa maakunnan ja kuntien palveluksessa olevien virkaehtosopimuksia koskevin poikkeuksin sekä ottaen huomioon 29 §:n 1 momentin 6 kohdan ja 29 §:n 2 momentin säännökset. Nimenomainen maininta olisi ollut perusteltua tehdä myös sen osalta, miten maakunta on toimivaltainen EU-sääntelyn täytäntöönpanon osalta.