

Tuomas Ojanen

28.3.2025

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

HE 12/2025 vp Hallituksen esitys eduskunnalle mikroliikkumista koskevaksi lainsäädännöksi

Liikenne- ja viestintävaliokunnan lausuntopyyntö

Pääasiallinen sisältö ja arvion lähtökohdat

1. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi liikenteen palveluista annettua lakia, tieliikennelakia, ajoneuvolakia ja ajoneuvojen siirtämisestä annettua lakia. Esityksen pääasiallisena tavoitteena on parantaa liikenneturvallisuutta.
2. Esityksen mukaan liikenteen palveluista annettuun lakiin lisättäisiin säännökset mikroliikenneluvasta ja siihen liitettävistä lupaehdoista. Tavoitteena on antaa kunnille aikaisempaa paremmat työkalut mikroliikkumisen hallintaan ja liikenneturvallisuuden parantamiseen. Tieliikennelakiin lisättäisiin hallinnollisella seuraamusmaksulla sanktioitu säännös liikennejuopumuksesta moottorilla varustetulla polkupyörällä tai kevyellä sähköajoneuvolla sekä sen noudattamisen valvontaa ja seuraamuksia koskevia säännöksiä. Lisäksi tieliikennelakiin ja ajoneuvolakiin tehtäisiin liikenneturvallisuutta parantavia tarkennuksia. Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.5.2025.

Arvion lähtökohdat

3. Hallituksen esityksen säätämisjärjestysperusteluissa (jakso 11, s. 82-99) ehdotettua sääntelyä arvioidaan perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuutta, 7 §:n oikeutta elämään, henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen, 8 §:n rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen, 15 §:n omaisuuden suojaa, 18 §:n elinkeinovapautta ja 21 §:n oikeusturvaa koskevan perusoikeussääntelyn kannalta. Lisäksi ehdotettua sääntelyä on arvioitu perustuslain 121 §:n kunnallisen itsehallinnon näkökulmasta.
4. Säätämisjärjestysperustelujaksosta ilmenevillä perusteilla lakiehdotukset voidaan esityksen mukaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä. Hallitus pitää kuitenkin suotavana perustuslakivaliokunnan lausuntoa asiasta, koska "esityksessä ehdotetaan uudenlaista sääntelyä kunnan katualueen hallintaan perustuvista elinkeinovapauden rajoituksista, sekä uudenlaista sääntelyä, jolla mahdollistettaisiin hallinnolliseen seuraamusmaksuun liitettäviä pakkokeinolaille tyypillisiä toimivaltuuksia." (s. 99)
5. Esityksen säätämisjärjestysperusteluista ilmeneviin valtiosääntöoikeudellisen arvion lähtökohtiin ei ole olennaista lisättävänä. On syytä kuitenkin huomauttaa siitä, että sekä laki liikenteen palveluista (ks. PeVL 46/2016 vp) että tieliikennelaki (PeVL 9/2018 vp) on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella. Lausunnossaan PeVL 46/2016 vp perustuslakivaliokunta arvioi ehdotettua taksiliikennelupasääntelyä perustuslain 18 §:n elinkeinovapauden kannalta.

Jälkimmäisessä lausunnossaan PeVL 9/2018 vp perustuslakivaliokunta taas ensinnäkin esitti yleisen valtiosääntöoikeudellisen arvion siitä, että tieliikennelain seuraamusjärjestelmä perustuisi vakavimpia tekoja lukuun ottamatta rikosoikeudellisen seuraamusjärjestelmän sijasta hallinnollisen seuraamusjärjestelmän varaan. Lisäksi valiokunta arvioi lausunnossaan tieliikennelain mukaista liikennevirhemaksusääntelyä perustuslain 21 §:n oikeusturvaan sisältyvän syyttömyysolettaman ja hyvän hallinnon sekä oikeasuhtaisuuden vaatimuksen näkökulmasta.

6. Näin ollen perustuslakivaliokunnan lausunnot PeVL 46/2016 vp ja PeVL 9/2018 vp tuovat esiin keskeisiä valtiosääntöoikeudellisen arvion lähtökohtia myös nyt ehdotettavalle sääntelylle erityisesti siltä osin kuin on kysymys esityksessä ehdotetusta liikennevirhe- ja seuraamusmaksusääntelystä sekä mikroliikennelupasääntelystä.
7. Säättämisyjärjestysperustelujaksosta ilmenevän ohella voidaan ehdotetun sääntelyn arvioinnissa antaa merkitystä sille, ettei ehdotetussa sääntelyssä ole yksinomaan kysymys vain elinkeinovapauden sekä eräiden muiden perusoikeuksien turvaamien seikkojen rajoituksia merkitsevästä sääntelystä. Koska ehdotetulla sääntelyllä olisi esityksen vaikutusarvioiden mukaan merkittäviä liikenneturvallisuusvaikutuksia, jotka etenkin kokonaisuutena vähentäisivät liikenneonnettomuuksia, esteettömyysongelmia ja vaaratilanteita liikenteessä, ehdotettu sääntely edistää perustuslain 7 §:n henkilökohtaista turvallisuutta ja oikeutta elämään sekä 19 §:n 3 momentin väestön terveyttä. Etenkin ehdotettu sääntely voi esityksen mukaan edistää liikenteessä heikoimmassa asemassa olevien henkilöiden, kuten lasten, vanhusten ja liikkumisesteisten, turvallisuutta.

Arvio

8. Esitykseen sisältyy verraten laajat säättämisyjärjestysperustelut, joissa on tehty selkoa ehdotetun sääntelyn suhteesta edellä mainittuihin perustuslain säännöksiin perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön valossa.
9. Säättämisyjärjestysperustelut antavat riittävän käsityksen ehdotetun sääntelyn perustuslakikytkennöistä, samoin kuin perustelevat ehdotetun seuraamusmaksu- ja lupasääntelyn hyväksyttävyyttä, oikeasuhtaisuutta ja välttämättömyyttä.
10. Esitys vaikuttaa myös muutoin perustuvan huolelliseen lainvalmisteluun, jossa on tukeuduttu asiakokonaisuuteen liittyviin tutkimuksiin, tilastoihin ja vaikutusarvioihin, jotka ovat huomattavan monipuolisia ja vakuuttavia.
11. Hyvän lainvalmistelun kannalta on huomionarvoista, että esitysluonnoksesta annetun lausuntopalautteen perusteella esityksessä ehdotetun sääntelyn perusteluja sekä säättämisyjärjestysperusteluja on täydennetty esityksen jatkovalmistelussa ja viimeistelyssä. Lisäksi esimerkiksi oikeusministeriön lausunnon perusteella päihdetestausta koskevaan säännökseen on lisätty alaikäraja sekä luovuttu ehdotuksesta suorittaa kuljettajalle henkilönkatsastus tarkan koetuloksen saamiseksi.
12. Kaikkiaan voidaan olennaisilta osin yhtyä säättämisyjärjestysperusteluissa esitettyihin valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin lähtökohtiin sekä varsinkin käsityksiin ehdotetun sääntelyn suhteesta perustuslakiin.

Liikenne- ja viestintävaliokunnan lausuntopyyntö 19.3.2025

13. Liikenne- ja viestintävaliokunta on pyytänyt perustuslakivaliokuntaa arvioimaan "hallituksen esitystä esityksen kokonaisarvioinnin lisäksi seuraavista asiantuntijakuulemisessa esille tulleista ikärajaa koskevista näkökulmista, joita koskevia ehdotuksia ei sisälly hallituksen esitykseen: Näkeekö perustuslakivaliokunta ongelmia valtiosääntöoikeudellisesta näkökulmasta, mikäli sähköpotkulaudoille ja muille kevyille sähköajoneuvoille säädettäisiin laissa täsmällinen ikäraja 15 - 18 vuoden väliltä joko siten, että ikäraja koskee vain mikroliikenneluvan perusteella vuokralle tarjottavien yhteiskäyttöisten kevyiden sähköajoneuvojen käyttöä tai siten, että ikäraja koskisi yleisesti kaikkien kevyiden sähköajoneuvojen kuljettamista, mukaan lukien yksityisomisteiset kevyet sähköajoneuvot. Kolmantena vaihtoehtona on, että edellä mainittu ikäraja säädettäisiin koskemaan vain sähköpotkulautoja, mutta ei muita kevyitä sähköajoneuvoja. Näkeekö perustuslakivaliokunta ongelmia valtiosääntöoikeudellisesta näkökulmasta mikäli edellä mainittu ikäraja säädettäisiin laissa koskemaan myös moottorilla varustettuja polkupyöriä (L1e-A, pelkän sähkömoottorin avulla ilman polkemista liikkuva polkupyörä) joko siten, että ikäraja koskee vain mikroliikenneluvan perusteella vuokralle tarjottavien yhteiskäyttöisten moottorilla varustettujen polkupyörien käyttöä tai siten, että ikäraja koskisi yleisesti kaikkien moottorilla varustettujen polkupyörien kuljettamista, mukaan lukien yksityisomisteiset moottorilla varustetut polkupyörät?"
14. Liikenne- ja viestintävaliokunnan lausuntopyyntöön ei sisälly perusteluja mahdollisten ikärajojen asettamiselle, joten tyydyn toteamaan seuraavan.
15. Ikään perustuva sääntely on erityisesti silloin, kun se perustuu tarkkaan ikärajaan, perusoikeusherkkää perustuslain 6 §:n 2 momentin syrjintäkieltosäännöksen takia. Perustuslain 6 §:n 2 momentin mukaan ketään ei saa asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Säännöksessä luetellut erotteluperusteet ovat syrjintäkiellon ydinaluetta.
16. Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti pitänyt olennaisena varmistaa, että henkilöön liittyvään syyhyn perustuva erottelu voidaan perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla (ks. mm. PeVL 31/2013 vp). Valiokunta on myös korostanut, että perustelulle asetettavat vaatimukset ovat erityisesti perustuslain syrjintäkieltosäännöksessä lueteltujen kiellettyjen erotteluperusteiden kohdalla korkeat (ks. esim. PeVL 31/2013 vp ja siinä mainitut PeVL 1/2006 vp, s. 2/I, PeVL 38/2006 vp, s. 2). Samoin valiokunta on kiinnittänyt huomiota valitun keinon oikeasuhtaisuuteen (PeVL 38/2006 vp, s. 3/II).
17. Ikärajojen asettamista koskeva perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö osoittaa (ks. esim. PeVL 44/2010 vp), että ikärajojen asettamista ei ole pidetty perustuslain kannalta ongelmallisena, kunhan sille on esitetty hyväksyttävä peruste, joka on asiallisessa ja kiinteässä yhteydessä lain tarkoitukseen. Kuten edellä todettiin, perusteluille asetettavat vaatimukset ovat kuitenkin erityisesti perustuslain 6 §:n 2

momentissa lueteltujen kiellettyjen erotteluperusteiden kohdalla korkeat (ks. HE 309/1993 vp, s. 44).

18. Perustuslakivaliokunta on usein tukeutunut tutkimus- tai tilastotietoon, jollei ehdotus jo sinänsä ole ollut selvästi rationaali ja tarkoituksenmukainen (PeVL 42/2004 vp). Jos esimerkiksi riittävää tilastotietoa ei ole esitetty, valiokunta on kiinnittänyt tähän huomiota ja kehottanut vaatimaan tällaista (ks. esim. PeVL 46/2002 vp, s. 6/I).
19. Kuten todettua, liikenne- ja viestintävaliokunnan lausuntopyynnössä ei ole esitetty perusteluja, tutkimustietoa tms. kysymyksissä kuvattujen ikärajojen asettamiselle erilaisille sähköajopotkulaudoille ja muille sähköajoneuvoille. Näin ollen ei voida tarkemmin arvioida, onko ikärajojen asettamiselle esitettävissä perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviä perusteita.
20. Lopuksi on syytä huomauttaa siitä, ettei perustuslakivaliokunnan – tai sen kuuleman asiantuntijan - tehtävänä ole hyväksyttävien perusteluiden muotoilu, vaan niiden perusteiden arviointi, joita hallitus tai mietintövaliokunta esittävät. Perustuslaista ei johdu esteitä sille, että hyväksyttäviä perusteita ikärajojen asettamiselle muotoillaan mietintövaliokunnassa.