

Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi alkolukon hyväksymisestä liikenteeseen ja alkolukon käytöstä koulu- ja päivähoitokuljetuksissa

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki alkolukon hyväksymisestä liikenteeseen sekä laki alkolukon käytöstä koulu- ja päivähoitokuljetuksissa. Jatkossa Suomessa myytävien, muuten luovutettavien tai liikenteessä käytettävien alkolukkojen olisi täytettävä tietyt tekniset ja toiminnalliset vähimmäisvaatimukset. Vaatimusten täyttämistä olisi toimitettava todistukset Liikenteen turvallisuusvirastolle, joka päättää alkolukkojen hyväksymisestä liikenteeseen ja pitää internetissä luetteloa hyväksytyistä laitemalleista ja niiden valtuutetuista asennus- ja huoltopaikoista.

Lisäksi ehdotetaan, että nykyinen tilausajoina suoritettavia koulu- ja päivähoitokulje-

tuksia koskeva suositus alkolukon käytöstä muutetaan pakolliseksi. Tilapäisesti, enintään viiden arkipäivän ajan, olisi mahdollista käyttää muuta kuin alkolukolla varustettua ajoneuvoa esimerkiksi varsinaisen ajoneuvon korjauksen vuoksi. Liikenteenharjoittajan olisi viipymättä ilmoitettava poikkeustilanteesta kuljetuksen tilaajalle. Ehdotetuissa laeissa säädettävien kieltojen ja velvoitteiden rikkomisesta tai laiminlyönnistä ehdotetaan tuomittavaksi sakkorangaistus alkolukkorikkomuksesta tai alkolukon käyttörikkomuksesta.

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan 1 päivänä elokuuta 2011.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
YLEISPERUSTELUT	3
1 JOHDANTO	3
2 NYKYTILA	3
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	3
Alkolukko.....	3
Alkoholionnettomuudet.....	4
Koulu- ja päivähoitokuljetukset	5
2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö	5
Yleistä.....	5
Ruotsi	6
Ranska	6
Standardit	6
2.3 Nykytilan arviointi	6
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET	7
3.1 Esityksen tavoitteet	7
3.2 Toteuttamisvaihtoehdot.....	7
3.3 Keskeiset ehdotukset.....	8
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET	9
4.1 Taloudelliset vaikutukset	9
Vaikutukset yrityksiin	9
Vaikutukset julkiseen talouteen.....	9
4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	10
4.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset	10
5 ASIAN VALMISTELU	10
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	11
1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT	11
1.1 Laki alkolukon hyväksymisestä liikenteeseen	11
1.2 Laki alkolukon käytöstä liikenteessä	14
2 TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET JA MÄÄRÄYKSET	15
3 VOIMAANTULO.....	15
4 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS	15
LAKIEHDOTUS	19
alkolukon hyväksymisestä liikenteeseen	19
alkolukon käytöstä koulu- ja päivähoitokuljetuksissa	22

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Alkoholi on liikenteen suurimpia vaarateki-
jöitä, ja kuljettajien päihneiden käytön vähen-
täminen on keskeinen osa liikenneturvalli-
suustyötä. Rattijuoppo on osallisena noin jo-
ka neljännessä kuolemaan johtaneessa tieliik-
kenneonnettomuudessa. Päihdeonnettomuuksia
ei viime vuosina ole onnistuttu vähentämään
samassa suhteessa kuin muita liikenne-
onnettomuuksia, joten alkoholin osuus onnet-
tomuuksissa on kasvanut. Päihdeonnetto-
muuksia pyritään vähentämään kehittämällä
perinteisiä keinoja, kuten liikennevalvontaa,
seuraamusjärjestelmää, valistusta ja kampan-
jointia, mutta tulevina vuosina tulee uuden
tekniikan merkitys korostumaan.

Alkolukko on 1980-luvun puolivälissä Yh-
dysvalloissa käyttöön otettu laite, joka mittaa
kuljettajan uloshengitysilman alkoholipitoi-
suuden ja tarvittaessa estää ajoneuvon käyn-
nistymisen. Alkolukko koostuu kahdesta it-
senäisestä yksiköstä: kontrolli- tai viestiyksi-
köstä ja näyteyksiköstä. Näyteyksikkö on au-
ton kojelautaan asennettava käsikappale, jo-
hon puhalletaan ja joka mittaa hengitysnäyt-
teen alkoholipitoisuuden. Kontrolliyksikköön
on yhdistetty pieni tietokone, joka kirjaa kul-
jettajan kaikki puhallukset sisältäen näytteiden
antamispäivät, kellonajat ja alkoholipitoi-
suudet. Alkolukon vaatimalla puhallustek-
niikalla tai siihen liitettävällä ääninäytteellä
sekä puhalluksen kosteuden- ja lämpötilan-
tunnistimella pyritään estämään laitteen käy-
tön kiertäminen esimerkiksi muiden ilmaläh-
teiden avulla.

Alkolukko voidaan ohjelmoida niin, että se
vaatii satunnaisesti myös ajon aikana puhal-
luksen, minkä tarkoituksena on estää ajon ai-
kana tapahtuva juominen. Alkolukko ei kui-
tenkaan vaikuta käynnissä olevaan mootto-
riin, koska moottorin sammuttaminen kesken
ajon voisi aiheuttaa vaaratilanteen. Aikaa pu-
hallukselle on useita minuutteja, joten puhal-
lus ei vaaranna keskittymistä liikenteeseen.

Jos ajon aikana vaadittua puhallusta ei mää-
räajassa anneta tai se ylittää laitteeseen sää-
detyn rajan, alkolukko kytkee auton äänitor-
ven päälle. Tämän tarkoituksena on ehkäistä
ajon jatkamista ja varoittaa muita tiellä liik-
kujia. Ammattiliikenteessä ei ajon aikaista
puhallusta yleensä käytetä, mutta tämä voi-
daan joko yrityksessä tai kuljetuksen tilaajan
tahdosta sopia toisin.

Heinäkuussa 2005 käynnistyi kolmivuoti-
nen rattijuopumukseen syyllistyneille tarkoi-
tettu valvotun ajo-oikeuden kokeilu, jonka
tarkoituksena oli selvittää alkolukon toimi-
vuutta ja hyväksyttävyyttä Suomessa. Kokei-
lusta saatujen myönteisten kokemusten vuoksi
valvottu ajo-oikeus vakinaistettiin heinä-
kuussa 2008. Alkolukon käyttöä ei kuiten-
kaan tule rajoittaa vain rattijuopumuksiin
syyllistyneisiin kuljettajiin, vaan laitteella on
paljon käyttömahdollisuuksia yleisenä lii-
kenneturvallisuutta edistävänä apuvälineenä
esimerkiksi ammattiliikenteessä. Tekniikan
kehittymisen myötä on myös hyvin todennä-
köistä, että alkolukko on tulevaisuudessa va-
kiovarusteena kaikissa autoissa. Tällöin alko-
lukon käyttö ei vaadi mitään aktiivisia toi-
menpiteitä, vaan laite mittaa alkoholipitoi-
suutta kuljettajan ihon läpi esimerkiksi rattiin
sijoitettujen antureiden avulla. Samoin kehit-
teillä on laitteita, jotka alkoholin lisäksi pys-
tyisivät havaitsemaan lääkkeiden tai huuma-
usaineiden käytön.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Alkolukko

Rattijuopumukseen syyllistyneille tarkoite-
tusta valvotusta ajo-oikeudesta säädetään tie-
liikennelain (267/1981) 79 a §:ssä sekä laissa
alkolukolla valvotusta ajo-oikeudesta
(439/2008) ja alkolukolla valvotusta ajo-
oikeudesta annetussa valtioneuvoston asetuk-

sessä (474/2008). Esityksellä ei muuteta valvottua ajo-oikeutta koskevia säännöksiä.

Nykyisin ei ole olemassa yleisiä määräyksiä Suomessa liikenteessä käytettäväksi hyväksytyiltä alkolukoilta edellytetyistä ominaisuuksista. Valvotussa ajo-oikeudessa hyväksytyistä alkolukoista on säädetty alkolukolla valvotusta ajo-oikeudesta annetun asetuksen 2 ja 3 §:ssä.

Elokuun alussa 2006 tuli voimaan koulu- ja päivähoitokuljetusten kuormituksesta ja turvallisuusjärjestelyistä annettu liikenne- ja viestintäministeriön asetus (553/2006, jäljempänä koulukuljetusasetus), jonka 9 §:n mukaan asetuksen mukaisissa tilausajona suoritettavissa kuljetuksissa on yleensä käytettävä alkolukolla varustettuja ajoneuvoja. Kyseessä on suositus, jonka toivottiin vapaaehtoista tietä johtavan alkolukon käytön lisääntymiseen. Kuntien, kuntayhtymien ja muiden koulu- ja päivähoitokuljetusten tilaajien toivottiin, joko edellyttävän liikennöitsijöiden käyttävän alkolukkoa, tai antavan sen käytöstä etua kuljetusten kilpailutuksessa.

Joulukuussa 2008 valmistui liikenne- ja viestintäministeriön toimeksiannosta selvitys alkolukon käytöstä koulu- ja päivähoitokuljetuksissa (julkaistu liikenne- ja viestintäministeriön kotisivuilla sarjassa muut julkaisut 2009). Selvitys osoitti, ettei suositus ole johtanut toivottuihin tuloksiin. Kuljetukset kilpailutetaan lähes jokaisessa kunnassa, mutta valtaosassa kuntia ei alkolukkosuositusta ole mitenkään huomioitu kilpailutuksessa. Viidennes kyselyyn vastanneista 236 kunnasta suositteli liikennöitsijöille alkolukon käyttöä, 14 % antoi alkolukon käytöstä lisäpisteitä kilpailutuksessa ja 3 % edellytti alkolukon käyttöä koulu- ja päivähoitokuljetuksissa. Vain 17 kunnassa (8 % kyselyyn vastanneista) oli 1–26 alkolukolla varustettua ajoneuvoa koulu- ja päivähoitokuljetuksissa. Käyttö oli selvästi yleisempää väestömäärältään suurissa kunnissa, joissa toisaalta ajoneuvojen kokonaismääräkin oli iso. Kyselyyn vastanneista kunnista 64 % kannatti alkolukon määräämistä pakolliseksi koulu- ja päivähoitokuljetuksissa, 30 % ei osannut sanoa ja 6 % vastusti. Alkolukkoon suhtauduttiin pääsääntöisesti myönteisesti ja sen odotettiin varmistavan kuljetusten turvallisuuden.

Valtioneuvoston liikennepoliittista selontekoa koskeneessa lausunnossaan Eduskunnan sivistysvaliokunta totesi, että on välttämätöntä muuttaa koulukuljetusasetusta niin, että koulukuljetuksissa aina käytetään alkolukolla varustettuja ajoneuvoja (SiVL 7/2008 vp).

Ahvenanmaan maakunnassa tuli kesäkuussa 2009 voimaan säädös (landskapsförordning om skolskjutsning, 140/2008), jonka mukaan kaikki maakunnassa käytettävät koulukuljetusajoneuvot on varustettava alkolukolla vuoden 2012 alkuun mennessä.

Alkoholionnettomuudet

Alkoholi on Suomessa osallisena noin joka neljännessä kuolemaan johtaneessa onnettomuudessa ja noin joka kuudennessa loukkaantumistapauksessa. Vahinkoriski kasvaa jyrkästi veren alkoholipitoisuuden noustessa. Tarkkaavaisuuden jakamisessa ja liikkuvien kohteiden seurannassa ilmenee puutteita yleensä jo, kun kuljettajan veren alkoholipitoisuus ylittää 0,2 promillea. Riski on keskimäärin kolminkertainen veren alkoholin ollessa 0,8 promillea ja 40-kertainen, kun veren alkoholi ylittää 1,5 promillea. Rattijuopumustapauksissa (kuljettajan veren alkoholipitoisuus vähintään 0,5 promillea) kuolleiden määrä oli korkeimmillaan vuonna 1990, jolloin 152 henkilöä sai surmansa. Tämän jälkeen kuolleiden määrä laski vuoteen 1996 (78 kuollutta) saakka, minkä jälkeen kehitys on vaihdellut lähes vuosittain. Rattijuopumusonnettomuuksissa on 2000-luvulla kuollut keskimäärin 84 ihmistä vuodessa. Viimeisten neljän vuoden aikana kuolleiden määrä on kuitenkin ylittänyt keskiarvon. Vuonna 2008 rattijuopumusonnettomuuksissa kuoli 96 ihmistä, joista 66 oli juopuneita kuljettajia, 24 juopuneen kuljettajan matkustajia ja 6 sivullisia. Loukkaantuneita oli 957.

Kuolemaan johtaneissa alkoholionnettomuuksissa korostuvat yksittäisonnettomuudet, joiden osuus on vuosina 2004–2008 ollut 72 % ja yhteenajojen 28 %. Tyypillistä on lisäksi, että moottorikäyttöisen ajoneuvon kuljettaja on voimakkaasti alkoholin vaikutuksen alainen. Kuljettajista 71 %:lla veren alkoholipitoisuus ylitti törkeän rattijuopumuksen rajan vuonna 2008. Onnettomuudet painottuvat kesäkuukausiin, viikonloppuun

sekä alkuyön tunteihin. Erityisesti tämä koskee yksittäisonnettomuuksia, joissa kuljettajan veren alkoholipitoisuudet ovat myös korkeampia kuin yhteenajoissa olleiden kuljettajien. Kuolemaan johtaneista alkoholionnettomuuksista valtaosa (71 % vuonna 2008) tapahtuu valtateitä pienemmillä teillä tai kauduilla.

Ammattikuljettajien tai erityisesti koulu- ja päivähoitokuljetuksia ajavien kuljettajien syyllistymisestä rattijuopumuksiin ei ole tilastointia. Julkisuutta saaneet tapaukset kuitenkin osoittavat, että rattijuopumuksia esiintyy myös ammattimaisessa henkilöliikenteessä. Liikenneturvan selvityksen mukaan pelkästään Helsingin Sanomissa ja Iltasanomissa on 2000-luvulla uutisoitu 21 rattijuopumustapausta koulu- ja päivähoitokuljetuksissa. Ratkaiseva tekijä päihtyneenä ajamisen taustalla onkin yleensä päihdeongelma, eikä ammatilla ole estävää vaikutusta. Rattijuopumuksen yleisyyttä arvioitaessa on syytä ottaa huomioon, että rattijuopon on liikennevalvonnan määrä huomioon ottaen arvioitu ajavan 200 kertaa päihtyneenä jokaista kiinnijäämistään kohti.

Koulu- ja päivähoitokuljetukset

Koulu- ja päivähoitokuljetuksista puhuttaessa tarkoitetaan yleensä koulukuljetusasetuksen soveltamisalaan kuuluvia tilausajaja, joita ajetaan takseilla ja linja-autoilla. Nämä kuljetukset merkitään muista kuljetuksista erottuvasti koulukyyti-kilvellä tai -kuvulla, ja kuljetuksia koskevat erityiset turvallisuus- ja kuormitusmääräykset. Koulumatkoja tehdään myös kaikille avoimissa osto- ja linjaliikenteen kuljetuksissa, mutta näitä ei tässä ehdotuksessa tarkoitettu alkoholukovelvoite koske. Alkoholukon käyttöä pyritään kuitenkin lisäämään myös kaikille avoimissa liikennemuodoissa ja kansallista älyliikenteen strategiaa koskevassa selvitysmiehen ehdotuksessa (liikenne- ja viestintäministeriön ohjelmia ja strategioita -sarja 5/2009) on tavoitteeksi asetettu, että viimeistään vuonna 2014 alkoholukko on pakollinen varuste julkisin varoin kustannetuissa kuljetuspalveluissa, linjaliikenteessä sekä ammattimaisissa tavarakuljetuksissa.

Kuljetukset takseilla ovat pääsääntöisesti säännöllisiä kuljetuksia, erityisesti maaseu-

dulla, jossa noin 90 % takseista (3 000) ajaa koulu- ja päivähoitokyytejä viikoittain. Kaupungeissa tilanne vaihtelee huomattavasti. Joissain kaupungeissa lähes kaikki ajavat niitä satunnaisesti, kun taas toisissa kaupungeissa kilpailutuksen myötä vain osa ajaa. Suomen Taksiliitto ry:n arvion mukaan viikoittain koulu- ja päivähoitokuljetuksia ajaa Suomessa puolet takseista, eli 5 000, ja vuositasolla 7 000—8 000 taksia. Yrityskoko on pieni, sillä taksiyrittäjyys on edelleen pääosin ammatinharjoittamista yhdellä tai enintään kahdella autolla.

Koulu- ja päivähoitokuljetuksia tilausajoina suorittavia linja-autoja on vähemmän kuin takseja. Ajot jakautuvat säännöllisiin kuljetuksiin ja yksittäisiin kuljetuksiin, kuten luokkaretkiin. Linja-autoliitto ry:n arvion mukaan päivittäisiin kuljetuksiin sitoutuu noin 500 pientä linja-autoa ja saman verran isompia yli 30 henkilöä kuljettavia linja-autoja. Tämän lisäksi sesonkiaikana luokkaretkikuljetuksiin sitoutuu arviolta lähes tuhat linja-autoa päivässä. Koulukuljetuksia hoitavat kaiken kokoiset yritykset. Linja-autoliitto ry:n jäsenistä lähes 70 % on alle 10 auton yrityksiä. Liittoon kuulumattomat joukkoliikenneluvan haltijat ovat pääsääntöisesti pieniä muutaman auton yrityksiä.

Edellisten selvitysten perusteella näyttää edelleen pitävän paikkaansa vuonna 2000 tehty selvitys (Koulukuljetusten pulmat, Liikenneturva 2000), jonka mukaan päivittäin koulu- ja päivähoitokuljetuksia ajaa lähes 7 000 taksia ja linja-autoa. Alkoholukovaatimuksen voidaan olettaa hiukan muuttavan ajoneuvojen käyttöä siten, että satunnaiset ajot vähenevät ja alkoholukoilla varustetut autot keskittyvät erityisesti koulu- päivähoitokuljetuksiin. Voidaan siis arvioida, että alkoholukko tulisi asennettavaksi noin 7 000—10 000 taksiin ja linja-autoon.

2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö

Yleistä

Pidempään alkoholukkoa käyttäneiden Yhdysvaltojen, Kanadan ja Australian lisäksi Japani ja useat Euroopan maat ovat kiinnostuneet alkoholukon merkittävästä potentiaalista

rattijuopumusten ja päihdeonnettomuuksien ehkäisyssä. Ainakin Ruotsi, Saksa, Ranska, Espanja, Norja, Alankomaat ja Belgia ovat jo järjestäneet kokeiluja alkolukon käytöstä rattijuopumukseen syyllystyneillä tai ammattiliikenteessä. Belgiassa ja Alankomaissa on käynnistynyt valtakunnallinen alkolukko-ohjelma rattijuopumukseen syyllystyneille, ja Norja sekä Tanska valmistelevat sitä. Myös EU on organisoinut ammattiliikenteen alkolukkokokeilun, johon osallistui viisi jäsenmaata. Yhdistyneiden kansakuntien Euroopan talouskomissiossa (ECE) on käynnistynyt työ, jossa selvitetään mahdollisuuksia määrätä alkolukko ensin raskaiden ajoneuvojen vakiovarusteeksi.

Ruotsi

Ruotsi on ollut Euroopassa edelläkävijä alkolukon käytössä. Rattijuopumukseen syyllystyneille tarkoitettu alkolukkokokeilu alkoi vuonna 1999 ja on vuodesta 2003 ollut pysyvä vaihtoehto ajokortin peruuttamiselle. Eriytyisen voimakkaasti Ruotsissa on panostettu alkolukon vapaaehtoisikäyttöön ammattiliikenteessä. Monet tavarankuljetusyritykset, taksiyritykset ja linja-autoyritykset käyttävät alkolukolla varustettuja ajoneuvoja varmistakseen kuljetustensa turvallisuuden.

Alkolukon käyttö koulukuljetuksissa on vapaaehtoista, mutta käyttöä on edistetty useilla kampanjoilla ja julkisuudessa seurataan kuntien ja kaupunkien aktiivisuutta alkolukon käytössä. Vuoden 2009 alussa tehdyn tutkimuksen mukaan 53 % Ruotsin koulukuljetusajoneuvoista oli varustettu alkolukoilla. Yhteensä Ruotsissa on käytössä noin 55 000 alkolukkoa.

Ranska

Annecyn alueella Kaakkois-Ranskassa alkoi vuonna 2004 rattijuopumukseen syyllystyneille tarkoitettu alkolukkokokeilu, jota seuraavana vuonna laajennettiin neljään muuhun tuomiopiiriin. Nyt käynnissä on valtakunnallisen alkolukkolainsäädännön valmistelu. Syyskuun alussa 2009 tuli voimaan lainsäädäntö, jonka mukaan kaikki Ranskan koulukuljetuksissa käytettävät ajoneuvot

(noin 70 000) on varustettava alkolukoilla vuoden 2013 alkuun mennessä.

Standardit

Eurooppalaisessa sähköalan standardointijärjestössä CENELEC:ssä on laadittu kaksi alkolukkoja koskevaa standardia. Ensimmäinen koskee rattijuopumukseen syyllystyneille tarkoitetuissa viranomaisohjelmissa käytettäviä alkolukkoja (SFS-EN 50436-1, jäljempänä viranomaisstandardi), joka tuli voimaan vuonna 2005. Valvotussa ajo-oikeudessa käytettävän alkolukon on täytettävä tämän standardin vaatimukset (asetus alkolukolla valvotusta ajo-oikeudesta 2 §, 474/2008). Toinen standardi (SFS-EN 50436-2, jäljempänä vapaaehtoisstandardi) koskee vapaaehtoisikäyttöä, kuten käyttöä ammattiliikenteessä, ja se tuli voimaan vuoden 2007 lopussa. Täyttämällä viranomaisstandardin vaatimukset täyttää myös vapaaehtoisstandardin, koska jälkimmäinen on muutamia lievennyksiä lukuun ottamatta sama kuin viranomaisstandardi. Standardeihin ei kansallisesti voida tehdä muutoksia, vaan niitä on noudatettava sellaisinaan, jos lainsäädännössä niihin on viitattu. Standardeja uudistettaessa niiden numerointi ei muutu.

2.3 Nykytilan arviointi

Valvottua ajo-oikeutta lukuun ottamatta ei lainsäädännössä ole nykyisin määritelty alkolukkoa tai siltä edellytettyä vähimmäistasoa. Ruotsissa on ongelmia aiheuttanut halpojen ja huonosti toimivien alkolukkojen tulo markkinoille, minkä vuoksi myös siellä pyritään määrittelemään laitteilta edellytettävä vähimmäistaso viittaamalla CENELEC:ssä laadittuihin standardeihin. Suomessa olisi alkolukon käytön lisääntyessä edessä sama ongelma.

Yli kolme vuotta lainsäädännössä ollut suositus alkolukon käytöstä koulu- ja päivähoitokuljetuksissa ei ole tuottanut toivottuja tuloksia. Alkolukon käyttö näyttää lisääntyvän, mutta liian hitaasti. Tällä vuosituhannela ja viimeisen vuodenkin aikana on useita lapsia ja nuoria ammatikseen kuljettaneita henkilöitä jäänyt kiinni rattijuopumuksesta. Koulu- ja päivähoitokuljetukset ovat yhteis-

kunnan kustantamia kuljetuksia, joissa rattijuopumuksia ei voida hyväksyä. Kuljetettavat ovat erityisen herkkiä ja huomattavan liikenneturvallisuusriskin lisäksi päihtyneen kuljettajan käytös voi aiheuttaa lapsille pitkäkestoisia pelkotiloja. Lapset eivät myöskään aikuisten tavoin osaa arvioida kuljettajan tilaa eivätkä voi estää ajon jatkamista. Noin kaksi kolmannesta koulu- ja päivähoitokuljetuksia tilaavista kunnista kannatti kyselyssä alkolukon määräämistä pakolliseksi ja vain 6 % vastusti sitä, joten hanke on pienestä kuljetuskustannusten kasvusta huolimatta myös hyvin suosittu.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Esityksen tavoitteet

Esityksen tavoitteena on liikenneturvallisuuden edistäminen säätämällä ajamisen päihtyneenä estävältä alkolukolta vaadittavista ominaisuuksista, hyväksynnästä ja käytöstä liikenteessä. Esityksellä pyritään myös varmistamaan kaikille Suomen koulu- ja päivähoitokuljetuksiin osallistuville tasapuolinen mahdollisuus päihteettömään kuljetukseen.

3.2 Toteuttamisvaihtoehdot

Alkolukkoa koskeva suositus on ollut voimassa elokuusta 2006, eikä se ole johtanut toivottuihin tuloksiin, minkä vuoksi ehdotetaan suosituksen muuttamista velvoitteeksi. Keskeinen kysymys on ajankohta, josta lähtien koulu- ja päivähoitokuljetuksissa edellytetään alkolukon käyttöä. Vaihtoehtoina on määräyksen sitominen uusien kuljetussopimusten voimaantuloon tai alkolukon vaatiminen tietystä ajankohdasta lukien sopimuskauden pituudesta riippumatta. Liikennöitsijä ei meneillään olevaa sopimuskautta koskeneessa tarjouksessaan ole mahdollisesti ottanut huomioon alkolukon hankkimiskustannuksia, joten laitteen vaatiminen kesken sopimuskauden aiheuttaisi liikennöitsijöille lisäkustannuksia, joita tilaaja ei mahdollisesti hyvitä. Toisaalta osa tarjouskilpailuun osallistuneista liikennöitsijöistä oli saattanut jo vapaaehtoisesti asentaa alkolukot autoihinsa,

joten jälkikäteinen hyvitys kesken sopimuskauden alkolukon asentavalle liikennöitsijälle voisi olla epäoikeudenmukaista toisia kilpailutukseen osallistuneita liikennöitsijöitä kohtaan.

Alkolukkomääräyksen sitominen uusiin sopimukseen sisältää myös merkittävän riskin määräyksen kiertämisestä, koska pitkällä sopimuskaudella ja optiokausien hyväksikäytöllä määräyksen voimaantuloa voitaisiin lykätä useilla vuosilla. Tämä aiheuttaisi liikennöitsijöille erilaisen kustannusrasitteen ja johtaisi myös kuljetettavien eriarvoiseen kohteluun, koska olisi alueita, joilla kuljetusten päihteettömyyttä ei varmisteta. On myös huomioitava, että suositus alkolukon käytöstä on ollut voimassa jo yli kolme vuotta ja vuoden 2009 alkupuolella liikenneministeri kertoi julkisuudessa, että hallitus tulee esittämään suosituksen muuttamista velvoitteeksi, joten muutokseen on jo osattu varautua. Vuonna 2010 ja 2011 kilpailutettavissa sopimuksissa tuleva alkolukovelvoite olisi jo varmuudella tiedossa, ja isoista kaupungeista esimerkiksi Turku edellyttääkin alkolukon käyttöä jo vuoden 2010 elokuusta lähtien. Siten kesken sopimuskauden tuleva kustannusrasite, johon ei sopimuksen kilpailutuksessa ole voitu varautua, koskisi vain pientä määrää kaikkein pisimpiä sopimuksia. Niidenkin kilpailutuksen aikana on alkolukkosuositus ollut voimassa, koska sopimuskaudet ovat yleensä 1–3 vuotta. Näissä tilanteissa sopimuskautta ei ole enää pitkään jäljellä ja seuraavassa kilpailutuksessa liikennöitsijä voi huomioida alkolukon hankinnasta johtuvat lisäkustannukset. Osassa kuntia alkolukon myös kustantaa suoraan kunta. Pidemmässä sopimuksissa liikennöitsijällä on aina riski kustannustason noususta, esimerkiksi polttoaineiden hinnannousun vuoksi, ja tämä huomioidaan tarjouksessa. Edellä esitetyn vuoksi ehdotetaan, että alkolukkoa edellytettäisiin tietystä päivämäärästä lähtien kaikissa koulu- ja päivähoitokuljetuksissa käytettävissä ajoneuvoissa, eikä määräyksen voimaantuloa sidotaisi sopimuskausiin. Luonteva ajankohta on uuden lukuvuoden alku, jolloin myös alkaa merkittävä osa uusista liikennöintisopimuksista.

Takseilla suoritettavien koulu- ja päivähoitokuljetusten osalta on valmistelussa ollut

esillä mahdollisuus rajata satunnaisesti mainittuja kuljetuksia suorittavat autot esityksen ulkopuolelle. Osassa maata taksit ajavat koulukuljetuksia niin sanotulla keulalähtöperiaatteella taksitolpalta, jolloin vuoro tulee aina kulloinkin järjestyksessä ensimmäisenä olevalle. Rajaukseen liittyy kuitenkin merkittäviä ongelmia, minkä vuoksi sitä ei ehdoteta. Noin puolet esityksen kattamista takseista jäisi nykytilanteen valossa pois, ja kuljetusten järjestelyt voisivat myös muuttua niin, että esitys käytännössä menettäisi merkityksensä. Satunnaisuuden määrittely lainsäädännössä olisi myös vaikeaa ja tarjoaisi mahdollisuuden määräyksen kiertämiseen. Tilusajon koulukuljetuksia koskevat lisäksi yhteiset turvamääräykset, myös nykyisin voimassa oleva alkolukkosuositus. Olisi vaikeasti perusteltavissa, että osassa samanlaisia ja samalla tavalla merkittyjä koulukuljetuksia ei varmistettaisikaan kuljetuksen päihitteettömyyttä.

Alkolukon käytön odotetaan lisääntyvän huomattavasti tulevina vuosina, minkä vuoksi on tärkeää varmistaa laitteiden tekninen toimivuus ja luotettavuus. Yleiset ajoneuvoihin asennettavia laitteita koskevat ajoneuvolain (1090/2002) ja sen nojalla annetut säädökset koskevat myös alkolukkoja, joten esimerkiksi yhteensopivuus ajoneuvon sähköjärjestelmän kanssa ei edellytä erillisiä säännöksiä ehdotettuihin lakeihin. Mainitut säännökset eivät kuitenkaan koske alkolukon varsinaista toimintaa, sen luotettavuutta erilaisissa ajoneuvon käyttöolosuhteissa tai mitaustarkkuutta. Tämän vuoksi ehdotetaan, että Suomessa myytävien, muuten luovutettavien tai käytettävien alkolukkojen olisi lisäksi täytettävä niitä koskevan viranomais- tai vapaaehtoisstandardin vaatimukset. Vaatimustenmukaisuuden arviointi voidaan järjestää eri tavoilla. Ajoneuvolaissa ajoneuvojen ja niiden osien vaatimustenmukaisuutta tutkivia tutkimuslaitoksia koskee erillinen hyväksymisprosessi ja jatkuva viranomaisvalvonta. Tämä on perusteltu ja vakiintunut menettely, koska arvioitavien tuotteiden määrä on suuri. Vaikka alkolukkojen käyttö Suomessa ja maailmalla tulee lisääntymään, on kotimaan markkinoiden koko ja laitevalmistajien määrä huomioon ottaen todennäköistä, että Suomen markkinoilla tulisi jatkossakin

olemaan alle kymmenen laitemerkkiä. Tämän vuoksi vaatimustenmukaisuuden arviointiin esitetään kevyempää menettelyä, jossa Liikenteen turvallisuusvirasto alkolukon hyväksyntää koskevan käsittelyn yhteydessä tarkistaa tutkimuslaitoksia koskevien vaatimusten täyttymisen. Menettely olisi yksinkertaisempi ja edullisempi eikä aiheuttaisi siirtymävaiheessa hyväksytyjen tutkimuslaitosten puuttumiseen liittyviä ongelmia. On myös huomioitava, että ehdotetut vaatimukset ovat varsin tiukat ja alkolukkojen testauksia suorittavia tutkimuslaitoksia on vain noin viisi Euroopassa. Jatkuvan valvonnan merkitystä vähentää myös se, että alkoholitestauksen erityispätevyyden omaavat tutkimuslaitokset testaavat viranomaiskäytössä olevia alkometrejä ja tutkimuslaitoksiin tämän vuoksi kohdistuu tarkka valvonta jo tätä kautta.

3.3 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki alkolukon hyväksymisestä liikenteeseen (jäljempänä hyväksyntälaki). Hyväksyntälaissa säädettäisiin, että kaikkien Suomessa myytävien, muuten luovutettavien tai liikenteessä käytettävien alkolukkomallien on täytettävä vähintään vapaaehtoisstandardin vaatimukset tai Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa säädetyt vastaavan tason kansalliset vaatimukset. Ennen määräyksen voimaantuloa asennettujen laitteiden käytölle ei aseteta esteitä. Vaatimustenmukaisuus osoitetaan säädetyt laatuvaatimukset täyttävän tutkimuslaitoksen todistuksella. Todistus toimitetaan Liikenteen turvallisuusvirastolle, joka tarkastaa tutkimuslaitokselle säädettyjen edellytysten täyttymisen, päättää alkolukkojen hyväksymisestä liikenteeseen, vastaa markkinavalvonnasta ja pitää luetteloa markkinoilla olevista laitemalleista sekä asennus- ja huoltopaikoista.

Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi laki alkolukon käytöstä koulu- ja päivähoitokuljetuksissa (jäljempänä käyttölaki). Käyttölaissa säädettäisiin, että elokuun alusta 2011 lähtien kaikissa tilausliikenteen koulu- ja päivähoitokuljetuksissa on käytettävä ajamisen päihityneenä estävällä alkolukolla varustettuja ajoneuvoja. Määräyksen voimaantulo vuoden

2011 lukuvuoden alussa antaa liikennöitsijöille hyvin aikaa alkolukkojen asennukseen. Ajoneuvon hajoamisesta tai muusta vastaavasta syystä olisi mahdollista tilapäisesti, enintään viiden arkipäivän ajan, käyttää muuta kuin alkolukolla varustettua ajoneuvoa, jotta kuljetuksen suorittaminen tai jatkaminen ei vaarannu. Poikkeustilanteesta olisi viipymättä ilmoitettava kuljetuksen tilaajalle.

Ehdotetuissa laeissa säädettävien kieltojen ja velvoitteiden rikkomisesta tai laiminlyönnistä ehdotetaan tuomittavaksi sakkorangaisuus alkolukkorikkomuksesta tai alkolukon käyttörikkomuksesta.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Vaikutukset yritysisiin

Alkolukon vaatiminen koulu- ja päivähoitokuljetuksissa aiheuttaa kustannuksia liikennöitsijöille. Yhdessä muiden kustannusten kanssa, alkolukostakin aiheutuvat kustannukset hinnoitellaan sisään kuljetussopimuksia koskeviin tarjouksiin, joten lopullinen maksaja on kuljetusten tilaaja, yleensä kunta tai kuntayhtymä. Paikallisesta kilpailutilanteesta johtuen osa kustannuksista voi kuitenkin jäädä liikennöitsijöiden maksettavaksi. Yhden alkolukon hinta on asennettuna 1 000—1 500 euroa ja hinta hieman laskee hankittaessa useampia laitteita kerralla. Laitetta ei toisaalta tarvitse ostaa, vaan eräitä malleja voi myös vuokrata tai niistä voidaan tehdä leasing-sopimus. Vuokrauskustannukset vaihtelevat esimerkiksi laitemallista ja vuokra-ajasta riippuen noin 50—140 euron välillä kuukaudessa. Alkolukon käyttökustannukset koostuvat lähinnä vaihdettavista suokappaleista ja kalibroinnista, joka mallista riippuen on yleensä puolen vuoden tai vuoden välein, yhteiskustannusten ollessa noin 20—100 euroa vuodessa. Joitain malleja ei myöskään tarvitse viedä huoltopisteeseen, vaan uusi kalibroitu käsiyksikkö voidaan lähettää suoraan liikennöitsijälle. Näin auton ei tarvitse olla pois ajosta huoltokäynnin vuoksi. Ajoneuvoa ei tarvitse muutoskatsastaa alkolukon asentamisen vuoksi.

Alkolukkovaatimus tarkoittaisi laitteen asentamista suureen osaan Suomen takseista, koska säännöllisesti koulu- ja päivähoitokuljetuksia ajavien lisäksi on takseja, jotka ajavat niitä satunnaisesti. Taksiliiton antamien tietojen perusteella voidaan arvioida, että noin 6 000—8 000 henkilöautoon asennettaisiin alkolukko lähivuosien kuluessa, mikä tarkoittaa noin 60—80 % kaikista takseista. Valtaosa liikennöitsijöistä on 1—3 auton yrityksiä. Yli 20 auton yrityksiä on vain muutamia. Lisäksi alkolukkoja pitää asentaa tilausliikenteen koulu- ja päivähoitokuljetuksia suorittaviin linja-autoihin, joita on kuitenkin huomattavasti vähemmän kuin takseja. Linja-autoliiton antamien tietojen perusteella on odotettavissa, että alkolukko asennettaisiin 1 000—2 000 linja-autoon. Osa linja-autoista on säännöllisesti koulu- ja päivähoitoliikennettä ajavia ja osa yksittäisiä, esimerkiksi koulun retkiin tai liikuntatunteihin liittyviä ajoja.

Esitys lisää huomattavasti alkolukkojen käyttöä Suomessa, mikä vaikuttaa myönteisesti alkolukkoja maahantuoviin yritysisiin sekä asennuksia ja huoltoja suorittaviin yrityksiin. Asennus- ja huoltoliikkeiden määrä tulee myös selvästi lisääntymään. Nykyisin alkolukkoja on käytössä yli 1 500. Markkinoilla olevien alkolukkojen määrä myös lisääntyy markkinoiden kasvaessa. Toisaalta esitetty vähimmäistason säätäminen estää kaikkein halvimpien ja epäluotettavien laitteiden markkinoille pääsyn. Suomessa ei valmisteta alkolukkoja.

Vaikutukset julkiseen talouteen

Esityksellä ei ole merkittäviä vaikutuksia valtion talouteen. Koulu- ja päivähoitokuljetusten kustannukset nousevat alkolukkovaatimuksen vuoksi hieman, mikä vaikuttaa kuljetusten järjestäjien, lähinnä kuntien, talouteen. Vaikutusta ei kuitenkaan voida pitää merkittävänä ottaen huomioon kuljetusten kokonaiskustannukset. Tarkkaa arviota kustannusvaikutuksesta ei voi tehdä, koska kuljetussopimuksia koskeviin tarjouksiin vaikuttavat monet tekijät, kuten paikallinen kilpailutilanne, polttoaineiden hinnat, sopimuskauden pituus ja tarjouspyynnössä edellytetyt kalustovaatimukset. Esimerkiksi Ilomantsin

kunta päätti elokuun alusta 2009 vaatia alkolukon käyttöä kaikissa ostopalvelukyydeissä, koska kaksi taksinkuljettajaa oli jäänyt kiinni rattijuopumuksesta. Kuljetukset kilpailutettiin, mutta selkeää alkolukosta johtuvaa hintatason nousua ei todettu. Alkolukon vaatimisen ei myöskään todettu vaikuttaneen tehtyjen tarjousten määrään ja kaikki reitit saatiin hyvin täytettyä.

4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Liikenteen turvallisuusvirasto pitää nykyisin internetissä luetteloja valvotussa ajo-oikeudessa hyväksytyistä alkolukkomalleista ja niiden asennus- ja huoltopaikoista. Esityksessä ehdotetaan, että Liikenteen turvallisuusvirasto pitäisi luetteloja kaikista hyväksytyistä alkolukkomalleista ja niiden asennus- ja huoltopaikoista, tarkistaisi tutkimuslaitoksille säädettyjen edellytysten täyttymisen, vastaisi alkolukon vaarallisuuden edellyttämistä toimista, suorittaisi markkinavalvontaa sekä tekisi päätöksen alkolukkomallien hyväksymisestä liikenteeseen, mikä alkolukkomallien lukumäärä huomioon ottaen vain vähäisessä määrin lisää viraston tehtäviä. Viraston tehtäviin kuuluu nykyisin alkolukon käytön edistäminen osana liikenneturvallisuustyötä sekä ajoneuvojen ja niiden teknisten osien hyväksyntä, vaarallisuuden edellyttämät toimet ja markkinavalvonta, joten lisätehtävät ovat luonteva osa nykyistä toimintaa.

Poliisi valvoo ehdotettujen lakien noudattamista ja tarvittaessa antaa rikkomisesta tai laiminlyönnistä rangaistusvaatimuksen. Koulu- ja päivähoitokuljetusten valvonta tapahtuu osana normaalia liikennevalvontaa, eikä ehdotetulla muutoksella ole merkittävää vaikutusta poliisin työmäärään. Ennakoitu rikkomusten määrä on vähäinen, joten ehdotuksella ei myöskään ole merkittävää vaikutusta syyttäjien työmäärään. Eduskunnan käsiteltävänä on hallituksen esitys laiksi sakon ja rikesakon määräämisestä sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 94/2009 vp), jossa enintään 20 päiväsakon rangaistusta koskevat rangaistusmääräykset korvautuisivat poliisin antamalla sakkomääräyksellä.

4.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Alkolukon käytöllä voidaan ehkäistä rikoksia ja parantaa liikenneturvallisuutta. Kansainvälisissä tutkimuksissa on johdonmukaisesti havaittu alkolukon vähentävän rattijuopumuksia jopa 90 prosenttia sinä aikana kun alkolukko on asennettuna autoon. Samalla ehkäistään lasten ja nuorten ikäviä kokemuksia ja pelkotiloja, joita päihtyneen kuljettajan käyttäytyminen voi aiheuttaa.

Alkolukkojen käytön myötä työnantajat saavat nykyistä paremmin tiedon kuljettajien mahdollisista päihdeongelmista. Yrityksissä tulisi etukäteen miettiä miten näitä tilanteita käsitellään. Ottaen huomioon esityksen vaikutuspiiriin kuuluvien kuljettajien suuri määrä, esityksellä voi olla välillinen työmäärää nostava vaikutus työterveyshuoltoon ja päihdehuoltoon, mutta myös myönteinen vaikutus terveyteen ja sosiaaliseen hyvinvointiin.

5 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu liikenne- ja viestintäministeriössä. Esitysluonnoksesta pyydettiin tärkeimpien viranomaisten, liikennealan järjestöjen ja Suomen Kuntaliitto ry:n. Yleisesti ottaen esitystä kannatettiin ja sen nähtiin edistävän liikenneturvallisuutta. Koulu- ja päivähoitokuljetukset nähtiin erityisesti kuljetustyypinä, joiden päihdeongelmaisuus on varmistettava. Suomen Taksiliitto ry ja Linja-autoliitto ry suhtautuivat esitykseen kriittisemmin ja toivoivat esitykseen rajoituksia ja voimaantumisen lykkäystä. Erityisesti satunnaisesti koulu- ja päivähoitokuljetuksia ajavat pitäisi liittojen mukaan jättää esityksen ulkopuolelle. Kuljetusten tilaajia edustava Suomen Kuntaliitto ry piti lakiehdotusta hyvänä ja tarkoituksenmukaisena.

Alkolukon hyväksynnälle asetettujen vaatimusten johdosta esityksestä on 19 päivänä helmikuuta 2010 tehty teknisiä määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä annetun valtioneuvoston päätöksen (802/1999) mukainen ilmoitus Euroopan komissiolle. Kolmen kuukauden määräajan kuluessa Saksa esitti huomautuksia, jotka eivät jatkaneet odotusajan määräaikaa. Huomautukset liittyivät esimerkiksi alkolukon ajoneuvon elektroniikalle mahdollisesti

aiheuttamiin ongelmiin ja kaupan esteisiin tilanteissa, joissa saksalainen yritys haluaisi suorittaa koulu- ja päivähoitokuljetuksia Suomessa. Liikenne- ja viestintäministeriö

on vastannut huomautuksiin ja selventänyt ehdotuksen sisältöä ja jatkovalmistelussa tehtyjä muutoksia. Aihetta jatkotoimenpiteisiin ei ole.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.1 Laki alkolukon hyväksymisestä liikenteeseen

1 §. *Lain tarkoitus.* Lain tarkoituksena on säätää ajamisen päihtyneenä estävästä alkolukosta ja sen hyväksymisestä liikenteeseen. Alkolukko määritellään alkolukolla valvotusta ajo-oikeudesta annetun lain 3 §:ssä.

2 §. *Alkolukon hyväksyntä.* Pykälän mukaan alkolukon myynti, muu luovuttaminen ja käyttö liikenteessä on kielletty, jos sille ei ole myönnetty tässä pykälässä tarkoitettua hyväksyntää. Muulla luovuttamisella tarkoitetaan vuokraamista, leasing-sopimuksia, vaihtoa tai muita vastikkeellisia luovutuksia. Alkolukkomallin hyväksynnästä päättää Liikenteen turvallisuusvirasto, jonka on myös julkaistava luetteloa hyväksytyistä alkolukkomalleista internet-verkkosivuillaan.

Pykälän 2 momentin mukaan Liikenteen turvallisuusviraston on hyväksyttävä alkolukko, jos se täyttää standardin SFS-EN 50436-1 tai SFS-EN 50436-2 taikka Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa säädetyt vastaavan tason kansalliset vaatimukset. Standardeja on lähemmin selitetty jaksossa 2.2. Alkolukon olisi lisäksi täytettävä ajoneuvolain (1090/2002) ja sen nojalla annettujen säädösten ajoneuvon asennettavia laitteita koskevat tekniset vaatimukset, jotka liittyvät esimerkiksi laitteen sijoittamiseen sekä siihen, ettei alkolukko saa aiheuttaa sähkömagneettisia häiriöitä ajoneuvon hallinta- tai sähköjärjestelmille. Vaatimusten täytyminen osoitetaan yleensä EY- tai ECE-tyyppihyväksynnällä, joka merkitään pienellä tai isolla e-kirjaimella. Yksittäistapauksissa on myös muita menettelyvaihtoehtoja, joissa noudatetaan vakiintuneita ajoneuvolainsäädännön menettelyjä. Määräysten noudatta-

mista valvotaan ajoneuvojen määräaikaikastustusten yhteydessä. Liikenteen turvallisuusvirasto myös valvoo tuotteita markkina- ja valvontaohjelmansa mukaisesti.

Pykälän 3 momentin mukaisesti alkolukon valmistajan tai maahantuojan tulee hakemuksessaan osoittaa 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettujen vaatimusten täytyminen 5 §:ssä tarkoitettun tutkimuslaitoksen antamalla vaatimustenmukaisuustodistuksella. Alkolukon valmistaja tai maahantuoja vastaa arvioinnista aiheutuvista kustannuksista.

Pykälän 2 momentissa tarkoitettua standardin täyttämistä koskeva vaatimus ei kuitenkaan estä ulkomailla tai Ahvenanmaan maakunnassa rekisteröityyn ajoneuvon asennettua alkolukon tilapäistä käyttöä liikenteessä, jos alkolukko täyttää 2 momentissa tarkoitettuja vaatimuksia vastaavat vaatimukset. Tilapäisyys määrittyy ajoneuvojen rekisteröinnistä annetun valtioneuvoston asetuksen (893/2007) 10 luvun mukaisesti, jossa on määräykset ulkomailla tai Ahvenanmaan maakunnassa rekisteröidyn ajoneuvon käyttöoikeudesta Suomessa. Säännöksen tarkoituksena on helpottaa ajoneuvojen liikkumista esimerkiksi matkailukäytössä.

3 §. *Alkolukon hyväksynnän voimassaolo.* Hyväksyntä on voimassa toistaiseksi ja Liikenteen turvallisuusvirasto voi peruuttaa sen vain, jos alkolukkomalli ei enää täytä hyväksyntähetkellä voimassa olleita vaatimuksia. Peruuttamisen syynä voi olla esimerkiksi alkolukkomallin muuttaminen hyväksynnän antamisen jälkeen. Ainoastaan esimerkiksi laitteen ulkoasuun vaikuttavat muutokset eivät edellytä uuden hyväksynnän hankkimista. Liikenteen turvallisuusviraston on ennen hyväksynnän peruuttamista annettava alkolukon valmistajalle tai maahantuojalle huomautus ja kohtuullinen aika virheen tai puutteen korjaamiseksi. Säännöksen tarkoituksena on

ehkäistä kohtuuttomaksi katsottavia, esimerkiksi väärinkäsityksestä syntyneitä, esteitä elinkeinotoiminnalle. Määräajan pituus on arvioitava tapauskohtaisesti niin, että virhe tai puute on mahdollista sen puitteissa korjata. Jos virhe tai puute heikentää olennaisesti ajoneuvon liikenneturvallisuutta tai alkolukon toimintaa, lukon hyväksyntä voidaan kuitenkin peruuttaa välittömästi. Hallintolain (434/2003) 50 §:n nojalla Liikenteen turvallisuusvirasto voi myös poistaa virheellisen päätöksensä ja ratkaista asian uudelleen ilman asianosaisen suostumustakin, jos virhe on ilmeinen ja se on aiheutunut asianosaisen omasta menettelystä. Tilanne voi tulla kyseeseen esimerkiksi asiakirjojen väärennyksen yhteydessä.

4 §. Alkolukon vaarallisuuden edellyttämät toimet ja markkinavalvonta. Alkolukon vaarallisuuden edellyttämistä toimista ja markkinavalvonnasta vastaa Liikenteen turvallisuusvirasto. Alkolukon vaarallisuuden edellyttämät toimet koskevat tilanteita, joissa alkolukkomalli sinänsä täyttää laissa säädetyt vaatimukset, mutta on kuitenkin osoittautunut käytössä syystä tai toisesta vaaralliseksi. Vastaava menettely koskee tyyppihyväksytyjä ajoneuvon osia, minkä vuoksi pykälän 2 momentissa on viitattu ajoneuvolain 81 §:ään. Markkinavalvonnan osalta pykälässä on myös viitattu ajoneuvolakiin, jonka 82 §:n perusteella Liikenteen turvallisuusvirasto voi tarvittaessa valtuuttaa asiantuntijan suorittamaan markkinavalvonnan tai siihen liittyvän tarkastuksen ja hänellä on pääsyoikeus valvonnan kohteena olevaan muuhun kuin kotirauhan piiriin kuuluvaan tilaan.

5 §. Tutkimuslaitos. Pykälän ensimmäisessä momentissa säädetään tutkimuslaitokselta edellytettävästä akkreditoinnista. Vain Mittatekniikan keskuksen akkreditointiyksikön tai muun vastaavan kansallisen akkreditointielimen akkreditoima tutkimuslaitos voi antaa 2 §:ssä tarkoitetun vaatimustenmukaisuustodistuksen. Muulla vastaavalla kansallisen akkreditointielimen akkreditoinnilla tarkoitetaan EU-, ETA- tai muussa valtiossa sen kansallisen akkreditointijärjestelmän mukaisesti hyväksytyä tutkimuslaitosta. Akkreditointiin sovelletaan vaatimustenmukaisuuden arviointipalvelujen pätevyyden toteamisesta annettua lakia (920/2005), jonka 6 §:n mu-

kaan arviointielimen akkreditointiin sovelletaan yhdenmukaisia kansainvälisiä ja eurooppalaisia arviointiperusteita.

Pykälän 2 momentin mukaisesti alkolukkojen testaamiseen käytettävien testien tulee kuulua tutkimuslaitoksen akkreditoituun pätevyysalueeseen ja akkreditoinnissa tulee soveltaa testaus- ja kalibroitilaboratorioiden pätevyysvaatimuksia koskevan standardin SFS-EN ISO/IEC 17025 voimassa olevaa versiota.

Vaatimustenmukaisuustodistusten luotettavuuden vuoksi pykälän 3 momentissa on määräyksiä tutkimuslaitoksen riippumattomuudesta ja toiminnan järjestämisestä. Tutkimuslaitoksen tulee olla toiminnallisesti ja taloudellisesti riippumaton alkolukon valmistajista ja maahantuojista. Sillä tulee myös olla toiminnan laajuuden kannalta riittävä vastuuvakuutus tai muu vastaava järjestely ja käytössään riittävästi ammattitaitoista henkilöstöä sekä toiminnan edellyttämät järjestelmät, laitteet ja välineet. Tutkimuslaitoksen on pidettävä rekisteriä tekemistään arvioinneista, mittauksista, testeistä, laskelmista ja selvityksistä. Yhteistyön helpottamiseksi ja kustannusten vähentämisen vuoksi ehdotetaan, että tutkimuslaitos saa käyttää osatestien suorittamiseen ulkopuolista 1 ja 2 momentin vaatimukset täyttävää laitosta tai sille kuuluvia mittaus- ja testilaitteita. Tutkimuslaitos vastaa käyttämänsä laitoksen tai laitteiden tuloksista.

Liikenteen turvallisuusviraston on varmistettava 2 §:n 2 momentin 1 kohdassa ja tässä pykälässä säädettyjen edellytysten täyttyminen ennen alkolukon hyväksynnästä tehtävää päätöstä. Käytännössä 3 momentin vaatimusten täyttäminen ei tutkimuslaitoksille ole ongelma, koska 1 ja 2 momentissa edellytetty akkreditointi ja alkoholimittauksen erikoispätevyys asettavat erittäin tiukat edellytykset toiminnalle. Tällä hetkellä Euroopassa on noin viisi alkolukkojen arviointiin pätevoitynyttä tutkimuslaitosta. Ennen päätöstä Liikenteen turvallisuusvirasto voi pyytää Mittatekniikan keskuksen akkreditointiyksikön lausunnon. Tarkastuksen toimittamisessa Liikenteen turvallisuusvirastoon sovelletaan ajoneuvolain 49 §:n 2 momenttia, jonka perusteella virastolla on tarvittaessa oikeus päästä tutkimuslaitoksen muihin kuin koti-

rauhan piiriin kuuluviin tiloihin ja saada tarkastuksessa tarvittavia tietoja.

6 §. *Hyvä hallinto ja virkavastuu tutkimuslaitoksessa.* Lain 6 §:ssä säädettäisiin, että tämän lain mukaisia tehtäviä suorittaessaan tutkimuslaitoksen olisi noudatettava, mitä hallintolaissa (434/2003), kielilaissa (423/2003), sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa laissa (13/2003), viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) ja arkistolaissa (831/1994) säädetään.

Pykälän säännökset vastaavat perustuslain voimaantumisen jälkeen vallitsevia näkemyksiä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteiden säätämisestä lailla tai lain nojalla. Perustuslain 21 §:n 2 momentti sisältää lainsäätäjään kohdistuvan toimeksiannon hyvän hallinnon takeiden turvaamisesta lailla. Hyvän hallinnon takeilla tarkoitetaan paitsi vaatimuksia asianmukaisesta ja viivytyksettömästä viranomaistoiminnasta myös yksilön ennakollista oikeusturvaa ilmentäviä menettelyllisiä vaatimuksia. Asianmukaisen käsittelyn vaatimukseen on liitetty virkatoiminnan puolueettomuus ja hallintolain mukainen palveluperiaate.

Tutkimuslaitoksen suorittamia tehtäviä voidaan pitää perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuina julkisina hallintotehtävinä. Tämän vuoksi 6 §:n 2 momentissa säädettäisiin, että tässä laissa tarkoitettuja arviointitehtäviä suorittaessaan tutkimuslaitoksen palveluksessa olevaan henkilöön sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen suorittaessaan tässä laissa tarkoitettua arviointitehtävää. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974)

7 §. *Alkolukon asentaminen sekä siitä ja alkolukon kalibroinnista annettava todistus.* Alkolukkovalmistajien valtuuttamista asennus- ja huoltopaikoista on tehtävä ilmoitus Liikenteen turvallisuusvirastolle, jonka on julkaistava luettelo mainituista paikoista internet-verkkosivuillaan. Ilmoitusvelvollisuudelle ei ole asetettu ehtoja tai määräaikoja, mutta on laitevalmistajien ja maahantuojan oma etu huolehtia velvoitteesta, koska alkolukon hankkijat voivat tehdä ostopäätöksen esimerkiksi asennus- ja huoltoverkoston kattavuuden perusteella.

Alkolukon asentajan on annettava asennuksesta ja kalibroinnista todistus, josta käy ilmi asennuspäivä ja -paikka, asennetun alkolukon merkki, malli ja valmistusnumero, ajoneuvon rekisteritunnus sekä alkolukon seuraavan kalibroinnin päivämäärä. Todistus on asiakkaalle tosite alkolukon määräysten mukaisesta asennuksesta tai kalibroinnista, minkä lisäksi se helpottaa alkolukkomääräyksen valvontaa koulu- ja päivähoitokuljetuksissa.

Pykälän 3 momentin mukaan rikoslain (39/1889) virallinen rattijuopumusraja (0,5 promillea tai 0,22 milligrammaa alkoholia litrassa uloshengitysilmaa) ei poista mahdollisuutta säätää alkolukko estämään ajoneuvon käynnistyminen jo pienemmästä alkoholimäärästä. Yleensä alkolukko on rikosoikeudellisesta promillerajasta riippumatta muissa maissa säädetty estämään ajoneuvon käynnistyminen 0,2 promillea vastaavassa määrässä uloshengitysilmaa. Laite voidaan säätää myös aivan nolnaan, mutta tämä ei ole suositeltavaa, koska tarkan mittauksen vuoksi pienetkin esimerkiksi ruoasta saatavat alkoholimäärät estäisivät ajon. Alkolukon käytön laajentamiseksi erityisesti ammattiliikenteessä on välttämätöntä, että raja voidaan säätää yleistä rattijuopumusrajaa alemmaksi, koska useissa yrityksissä käytössä on alkoholin nollatoleranssi ja pienessä humalassa ajamisen salliva alkolukko ei tukisi yrityksen politiikkaa. Alkolukon asennuksen ei katsota ajoneuvolain 61 §:ssä tarkoitettulla tavalla merkittävästi muuttavan ajoneuvon ominaisuuksia tai käyttötarkoitusta, joten muutoskatsastus ei ole välttämätön.

8 §. *Muutoksenhaku.* Hallintolainkäyttölain (586/1996) 7 §:n 2 momentin nojalla valtioneuvoston alaisen viranomaisen päätöksestä saa valittaa hallinto-oikeuteen. Hallintolainkäyttölain 31 §:n 2 momentin mukaisesti hyväksyntälain nojalla Liikenteen turvallisuusvirasto voi päätöksessään määrätä, että päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomaisen toisin määrää. Muutoksenhakua edeltävän oikeisuvaatimuksen säätämistä ei pidetty tarpeellisena ottaen huomioon ennakoitu valitusten hyvin vähäinen tai olematon määrä.

Hallintolainkäyttölain 6 §:n 2 momentin mukaisesti hyväksyntälain nojalla Liikenteen turvallisuusvirastolla on oikeus hakea valit-

tamalla muutosta päätökseen, jolla Liikenteen turvallisuusviraston päätös on kumottu tai jolla sitä on muutettu.

9 §. *Alkolukkorikkomus* Pykälään sisältyisi säännös, jonka rikkominen olisi rangaistavaa tahallisesti tai tuottamuksellisesti tehtynä. Tekoina tulisivat rangaistaviksi 2 §:n 1 momentin määräysten vastaisen alkolukon myynti ja muu luovuttaminen, mutta käyttö ei olisi rangaistavaa.

Teosta tuomitaan sakkorangaistus, ellei siitä muussa laissa ole säädetty ankarampaa rangaistusta. Esimerkiksi 2 §:n 2 momentissa tarkoitetun hyväksynnän edellytysten osoittaminen väärennetyllä todistuksella käsiteltäisiin rikoslain (39/1889) 33 luvussa tarkoitettuna väärennysrikoksena. Sakkorangaistus alkolukkorikkomuksesta on vastaavan tasoinen seuraamus verrattuna esimerkiksi samantyyppiseen ajoneuvorikkomukseen, joita koskevasta käytännöstä voidaan hakea johtoa myös sakkomäärissä.

10 §. *Voimaantulo.* Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä elokuuta 2011.

Ennen lain voimaantuloa asennettujen alkolukkojen käytölle ei aseteta esteitä. Tällainen alkolukko voidaan lain voimassaoloaikana myös siirtää toiseen ajoneuvoon ja jatkaa sen käyttöä sekä luovuttaa irrallisena varusteena tai osana ajoneuvoa. Valvotussa ajo-oikeudessa käytettävät alkolukot ovat hyväksytty SFS-EN 50436-1 mukaisesti, joten niiden käyttöä on mahdollista jatkaa koetusajan päättymisen jälkeenkin. Näille alkolukkomalleille Liikenteen turvallisuusvirasto myöntää hyväksynnän ilman erillistä hakemusta, jos virastolle toimitetun vaatimustenmukaisuustodistuksen myöntänyt tutkimuslaitos täyttää 5 §:n vaatimukset.

1.2 Laki alkolukon käytöstä liikenteessä

1 §. *Alkolukolla varustetun ajoneuvon käyttö koulu- ja päivähoitokuljetuksissa.* Pykälässä on velvoite alkolukon käytöstä tilausajoina suoritettavissa koulu- ja päivähoitokuljetuksissa. Soveltamisala vastaa koulu- ja päivähoitokuljetusten kuormituksesta ja turvallisuusjärjestelyistä annetun liikenne- ja viestintäministeriön asetuksen (553/2006) soveltamisalaa. Mainituksessa asetuksessa on myös nykyisin voimassaoleva alkolukon käyttösuosi-

tus, joka kumotaan tämän lain voimaantullessa.

2 §. *Alkolukon asennus ja sen asianmukainen käyttö.* Liikenteenharjoittajan vastuulla on alkolukon asennus ja laitteen pitäminen toimintakunnossa 1 §:ssä tarkoitetuissa kuljetuksissa. Pykälän mukaan alkolukon käytössä, huollossa ja kalibroinnissa on myös toimittava huolellisesti ja noudatettava asianmukaisia menettelyjä. Alkolukko on ajoneuvon turvavaruste, jonka asianmukaiseen käyttöön on kiinnitettävä erityistä huomiota. Alkolukon ohjeiden vastainen käyttö voi pahimmassa tapauksessa vaarantaa ajoneuvon liikenneturvallisuuden ja kalibroinnin laiminlyönti heikentää laitteen mittaustarkkuutta. Huolimattomuus tai asianmukaisen menettelyn laiminlyönti voi koulu- ja päivähoitokuljetuksissa myös johtaa sakkorangaistukseen alkolukon käyttörikkomuksesta käyttölain 4 §:n 1 momentin 1 kohdan perusteella, jos alkolukko ei enää ole toimintakuntoinen.

Pykälän 2 momentin mukaan hyväksyntälain 7 §:n 2 momentissa tarkoitettu todistus alkolukon asennuksesta ja kalibroinnista on pidettävä ajon aikana mukana ajoneuvossa ja tieliikennelain (267/1981) 94 §:n 1 momentin mukaisesti kuljettajan on vaadittaessa esitettävä se poliisimiehelle.

Pykälän 3 momentissa on valtuussäännös, jonka perusteella tarkempia säännöksiä alkolukon asennuksesta ja säätämisestä voidaan antaa liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella. Alkolukoissa on yleensä useita kymmeniä säädettäviä ominaisuuksia, joista tärkeimmistä voitaisiin säätää asetuksella. Säädettäviä ominaisuuksia ovat esimerkiksi käynnistyksen estävä uloshengitysilman alkoholipitoisuusraja sekä aika, jonka kuluessa ajoneuvo voidaan käynnistää uudelleen tarvitsematta puhaltaa alkolukkoon.

3 §. *Menettely alkolukolla varustetun ajoneuvon rikkoutuessa.* Ajoneuvon rikkoutumisesta tai muusta vastaavasta syytä voitaisiin tilapäisesti, enintään viiden arkipäivän ajan, käyttää muuta kuin alkolukolla varustettua ajoneuvoa. Muu vastaava syy voi olla esimerkiksi ajoneuvon vuosihuolto, ellei toista alkolukolla varustettua ajoneuvoa ole kohtuudella käytettävissä. Alkolukolla varustetun ajoneuvon käyttäminen muussa ajossa ei kuitenkaan ole peruste käyttää samaan aikaan

koulu- ja päivähoitokuljetuksissa ajoneuvoa, jota ei ole varustettu alkolukolla. Muun kuin alkolukolla varustetun ajoneuvon käytöstä on viipymättä ilmoitettava kuljetuksen tilaajalle. Ilmoitus on pääsääntöisesti tehtävä heti kun on tiedossa este käyttäjä alkolukolla varustettua ajoneuvoa.

4 §. Alkolukon käyttörikkomus. Pykälään sisältyisivät säännökset, joiden rikkominen olisi rangaistavaa tahallisesti tai tuottamuksellisesti tehtynä. Tekoina tai laiminlyönteinä tulisivat rangaistaviksi koulu- ja päivähoitokuljetuksia koskevaan alkolukon käyttövelvollisuuteen liittyvät rikkomukset tai laiminlyönnit. Liikenteenharjoittaja ei esimerkiksi lainkaan varusta tilausajona suoritettavassa koulu- ja päivähoitokuljetuksissa käytettävää ajoneuvoa alkolukolla tai ei pidä laitetta toimintakuntoisena, mikä voi olla seurausta laitteen toiminnan estämisestä tai esimerkiksi kalibroinnin vähäistä suuremmasta laiminlyönnistä. Alkolukon käyttörikkomuksena rangaistaan myös vailla alkolukkoa olevan ajoneuvon käyttöä koskevan ilmoituksen laiminlyöminen sekä käyttöä koskevan määräajan rikkominen. Poliisin on pykälän 2 momentin mukaisesti tehtävä kuljetuksen tilaajalle ilmoitus epäillessään liikenteenharjoittajaa edellä mainituista teoista tai laiminlyönneistä. Kuljettajaan kohdistuvana alkolukon käyttörikkomuksena voi tulla rangaistavaksi alkolukon asennuksesta ja kalibroinnista annetun todistuksen ajon aikaista mukana pitoa koskevan velvollisuuden laiminlyönti. Teoista tai laiminlyönneistä tuomittaisiin sakkorangaistus, ellei muussa laissa säädetä ankarampaa rangaistusta.

Alkolukon käyttörikkomuksia poliisi valvoo liikennevalvonnan yhteydessä. Koulu- ja päivähoitokuljetuksissa käytettävät ajoneuvot ovat selkeästi merkittyjä, joten alkolukon käyttövelvollisuus on helposti todettavissa. Muun kuin alkolukolla varustetun ajoneuvon tilapäisestä käytöstä ei voida tehdä merkintää nykyiseen ajoneuvoliikennerekisteriin, ja lyhytaikaisten merkintöjen tekeminen ja poistaminen olisi myös työlästä, joten liikenteenharjoittajan velvoittamisesta tekemään ilmoitus myös poliisille ei käytännössä olisi hyötyä. Epäselvissä tapauksissa poliisi voi ottaa yhteyttä kuljetuksen tilaajaan tai edellyttää alkolukkotodistuksen esittämistä määräajassa

poliisille tieliikennelain 94 §:n 2 momentin mukaisesti.

5 §. Voimaantulo. Pykälässä ehdotetaan lain voimaantuloajankohdaksi vuoden 2011 luvun vuoden alkua, eli elokuun ensimmäistä päivää.

2 Tarkemmat säännökset ja määräykset

Käyttölain 2 §:n 3 momentin nojalla voidaan liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella säätää tarkemmin alkolukon asennuksesta ja säätämisestä.

3 Voimaantulo

Ehdotetut säädökset pyritään saamaan voimaan mahdollisimman pian. Alkolukkojen hankkiminen ja asennus vie kuitenkin aikaa, vaikka asennukset ovat jo käynnissä ja osin tehty. Tämän vuoksi ehdotetaan, että käyttölaki tulisi voimaan elokuun alussa 2011, mistä lähtien kaikissa koulu- ja päivähoitokuljetuksissa käytettävissä ajoneuvoissa olisi oltava alkolukko. Kaikkien monivuotisten kuljetussopimusten umpeutumista ei tulisi odottaa, jotta kuljetusten päihteetömyys voidaan kohtuullisessa ajassa varmistaa. Tarkemmin voimaantulon vaihtoehtoja on käsitelty yleisperustelujen jaksossa 3.2.

Hyväksyntälaki ehdotetaan tulevan voimaan samana ajankohtana käyttölain kanssa. Markkinoilla jo olevat alkolukkomallit on jo pääosin testattu vaadittuja standardeja vastaan tai testaukset ovat käynnissä, joten määräyksen voimaantulon ei pitäisi aiheuttaa ongelmia markkinoille. Ennen määräyksen voimaantuloa asennettujen laitteiden käytölle ei aseteta esteitä.

4 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Eräät hallituksen esityksen säännöksistä liittyvät perustuslain (731/1999) 8 §:ssä vahvistettuun rikosoikeudelliseen laillisuusperiaatteeseen, 10 §:n 1 momentin kotirauhan suojaan, 15 §:n omaisuuden suojaan, 18 §:n elinkeinovapautteen ja 124 §:ssä tarkoitettuun julkisen vallan käyttöön. Ehdotukseen sisältyy myös säännöksiä, jotka liittyvät perustus-

lain 80 §:n 1 momenttiin ja velvoitteeseen säättää lailla yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista.

Perustuslakivaliokunta on käsitellyt rikos-oikeudellista laillisuusperiaatetta muun muassa lausunnoissaan PeVL 26/2002 vp ja PeVL 40/2002 vp. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että kunkin rikoksen tunnusmerkistö on ilmaistava laissa riittävällä täsmällisyydellä siten, että säännöksen sanamuodon perusteella on ennakoitavissa, onko jokin toiminta tai laiminlyönti rangaistavaa. Hyväksyntälain 9 §:ssä ja käyttölain 4 §:n 1 momentissa on uusia rangaistussäännöksiä, joissa on otettu huomioon perustuslakivaliokunnan tulkintakäytäntö rikoksen tunnusmerkistön riittävästä täsmällisyydestä.

Perustuslakivaliokunta on kotirauhaa koskevassa lausuntokäytännössään (esimerkiksi PeVL 26/2001 vp ja PeVL 12/2002 vp) katsonut kotirauhan piiriin ulottuvan toimen olevan hyväksyttävä ”rikoksen selvittämiseksi”, jos toimi sidotaan siihen, että on olemassa konkreettinen ja yksilöity syy epäillä lakia rikotun tai rikottavan. Valiokunta on katsonut, että vähäisten rikkomusten ollessa kyseessä selvittämisessä tulee käyttää perusoikeuksien suojaan vähemmän puuttuvia muita keinoja. Hyväksyntälain 4 §:n 2 momentissa ja 5 §:n 4 momentissa viitataan ajoneuvolain säännöksiin, joiden nojalla Liikenteen turvallisuusvirastolle annettaisiin oikeus tarkastuksen suorittamiseen erinäisissä tiloissa. Tarkastusta ei kuitenkaan saisi suorittaa kotirauhan piiriin kuuluvassa paikassa, joten ehdotettujen lakien kotirauhan piiriin liittyvät säännökset eivät edellä kuvatun perusteella ole perustuslaissa säädetyn kotirauhan kannalta ongelmallisia. Tarkastuksen voisi myös tehdä Liikenteen turvallisuusviraston valtuuttama asiantuntija. Menettelyn on perustuslakivaliokunta hyväksynyt ajoneuvolakia koskevassa lausunnossaan PeVL 40/2002 vp.

Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan antaa vain viranomaiselle. Perustuslakivaliokunta on käsitel-

lyt hallintotehtävän antamista muulle kuin viranomaiselle useissa lausunnoissaan (esimerkiksi PeVL 23/2000 vp ja PeVL 67/2002 vp). Hyväksyntälain 4 §:n mukaan tutkimuslaitos antaa todistuksia täyttävätkö alkolukot 2 §:n 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettujen standardien vaatimukset. Alkolukon valmistaja tai maahantuoja sopii tutkimuslaitoksen kanssa laitteen testauksesta ja saatu vaatimustenmukaisuustodistus on edellytyksenä laitteen hyväksymiselle liikenteessä käytettäväksi ja käytännössä markkinoille saattamiselle. Arviointitoimintaa on siten lähtökohdaisesti pidettävä perustuslain tarkoittamana julkisena hallintotehtävänä, ja koska tutkimuslaitos voi olla myös yksityinen, on kysymystä arvioitava perustuslain 124 §:n näkökulmasta.

Vaatimustenmukaisuuden arvioinnin salliminen myös yksityiselle tutkimuslaitokselle on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi ja käytännössä välttämätöntä, koska julkista laitosta ei tehtävään ole käytettävissä. Tutkimuslaitoksen tehtäviin ei myöskään kuulu esimerkiksi pakkokeinojen käyttöä tai vastaavia merkittävänä julkisen vallan käyttönä pidettäviä toimivaltuuksia. Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti korostanut, että annettaessa hallintotehtäviä muulle kuin viranomaiselle on oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten noudattaminen turvattava säännöspäätteisesti (esimerkiksi PeVM 10/1998). Tämän vuoksi hyväksyntälain 6 §:ssä ovat säännökset hyvästä hallinnosta ja virkavastuusta tutkimuslaitoksessa. Pykälän 2 momentin mukaan arviointitehtäviä suorittaessaan tutkimuslaitoksen palveluksessa olevaan henkilöön sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974). Pääsääntöisesti arviointeja tekevät tutkimuslaitokset ovat ulkomaisia, koska kotimaisia alkolukkovalmistajia ei toistaiseksi ole.

Hyväksyntälain 2 §:n 3 momentissa edellytetään, että alkolukon valmistaja tai maahantuoja osoittaa hakemuksessaan alkolukkomallin täyttävän säädetyt. Lisäksi 5 §:n 3 momentissa edellytetään, että tutkimuslaitos pitää rekisteriä tekemistään arvioinneista, mittauksista, testeistä, laskelmista ja selvityksistä ja 7 §:n 1 momentissa edellytetään,

että alkolukon valmistaja tai maahantuojatekee Liikenteen turvallisuusvirastolle ilmoituksen asennus- ja huoltopaikoista. Hyväksyntälain 7 §:n 2 momentissa edellytetään, että asentaja antaa asennuksesta ja kalibroinnista todistuksen, jonka sisällöstä pykälässä myös säädetään. Myös käyttölain 2 §:n 1 momentissa ja 3 §:ssä asetetaan useita koulu- ja päivähoitokuljetuksia suorittaviin liikenteenharjoittajiin kohdistuvia veloitteita ja 2 §:n 2 momentissa edellytetään alkolukon asennuksesta ja kalibroinnista annettavaa todistusta pidettävän ajon aikana mukana ajoneuvossa. Näistä veloitteista säätäminen lailla täyttää perustuslain 80 §:n 1 momentin vaatimukset.

Käyttölain 1 §:n mukaan tilausajoina suoritettavissa koulu- ja päivähoitokuljetuksissa käytettävät ajoneuvot on varustettava alkolukoilla. Sääntely on merkityksellinen perustuslain 15 §:ssä turvatun omaisuuden suojan kannalta, koska se rajoittaa ajoneuvon omistajan tai muun haltijan määräysvaltaa ja aiheuttaa lisäkustannuksia, joita on tarkemmin selostettu jaksossa 4.1. Kustannukset kohdistuvat kuitenkin liiketoiminnallisesti rajattuun joukkoon yrityksiä, joilla on lainsäädännön siirtymäajan vuoksi mahdollisuus varautua uuteen tilanteeseen. Alkolukon kustannuksia ei voida pitää omaisuuden suojan näkökulmasta kohtuuttomina, jos ne suhteutetaan ajoneuvokustannusten kokonaismäärään. Laitteen voi myös vuokrata tai maksaa osamaksulla, jolloin ei tule huomattavaa kertamaksua. Lisäksi on huomioitava, että veloitte kohdistuu yhtenäisesti kaikkiin kyseisiä kuljetuksia suorittaviin liikennöitsijöihin ja lisäkustannukset voidaan siirtää tarjouskilpailun kautta sopimushintoihin.

Omaisuuden suoja rajoittavan lain tulee olla täsmällinen ja tarkkarajainen sekä muutenkin täyttää perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset, kuten vaatimukset rajoitusten hyväksyttävyydestä ja oikeasuhtaisuudesta. Esitettyä rajoitusta on pidettävä hyväksyttävänä, sillä se liittyy muiden perusoikeuksien turvaamiseen ja sille on osoitettavissa liikenneturvallisuuden edistämiseen tähtäviä painavia yhteiskunnallisia perusteita. Myös täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimusten on katsottava täyttyvän ehdotetun pykä-

lan määräyksellä veloitetuista tahoista ja veloitteen sisällöstä.

Hyväksyntälain 2 §:n määräykset alkolukon hyväksynnästä ja 3 §:n määräykset hyväksynnän voimassaolosta ja peruuttamisesta ovat merkityksellisiä myös perustuslain 18 §:ssä turvatun elinkeinovapauden kannalta. Perustuslakivaliokunta on 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. Laissa säädettävien elinkeinovapauden rajoitusten tulee olla täsmällisiä ja tarkkarajaisia, minkä lisäksi rajoittamisen laajuuden ja edellytysten tulee ilmetä laista. Sääntelyn sisällön osalta valiokunta on pitänyt tärkeänä, että säännökset luvan edellytyksistä ja pysyvyydestä antavat riittävän enustettavuuden viranomaistoiminnasta. Tältä kannalta merkitystä on muun muassa sillä, missä määrin viranomaisen toimivaltuudet määräytyvät sidotun harkinnan tai tarkoituksemukaisuusharkinnan mukaisesti (esimerkiksi PeVL 33/2005 vp ja PeVL 31/2006 vp).

Perustuslakivaliokunta on elinkeinotoiminnan sääntelyn yhteydessä vakiintuneesti pitänyt luvan peruuttamista yksilön oikeusasemaan puuttavana viranomaistoimena vaikutuksiltaan jyrkempänä kuin haetun luvan epäämistä. Sen vuoksi valiokunta on katsonut sääntelyn oikeasuhtaisuuden kannalta välttämättömäksi sitoa luvan peruuttamismahdollisuus vakaviin tai olennaisiin rikkomuksiin tai laiminlyönteihin sekä siihen, että luvan haltijalle mahdollisesti annetut huomautukset tai varoitukset eivät ole johtaneet toiminnassa esiintyneiden puutteiden korjaamiseen (esimerkiksi PeVL 48/2005 vp ja PeVL 8/2006 vp). Alkolukon hyväksyntää koskevien säännösten tarkoitus on varmistaa laitteen oikea toiminta sekä luotettavuus ja siten sillä voidaan katsoa olevan liikenneturvallisuuden kannalta painavat ja hyväksyttävät perusteet. Hyväksyntää ja hyväksynnän peruuttamista koskevia lain sääntöjä voidaan pitää riittävän yksityiskohtaisina niin, että ne täyttävät täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset. Hyväksyntään ja hyväksynnän peruuttamiseen liittyvä harkinta on sidottua harkintaa

ja muissa kuin olennaisesti liikenneturvallisuutta vaarantavissa tapauksissa hyväksyntäviranomaisen on annettava huomautus ja kohtuullinen aika virheen tai puutteen korjaamiseksi ennen hyväksynnän peruuttamista.

Edellä kerrotun perusteella lakiehdotukset voidaan hallituksen käsityksen mukaan käsitellä tavallisessa säätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki**alkolukon hyväksymisestä liikenteeseen**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Lain tarkoitus

Tässä laissa säädetään alkolukolla valvotusta ajo-oikeudesta annetun lain (439/2008) 3 §:ssä tarkoitetun alkolukon hyväksymisestä liikenteeseen.

2 §

Alkolukon hyväksyntä

Alkolukon myynti, muu luovuttaminen ja käyttö liikenteessä on kielletty, jos Liikenteen turvallisuusvirasto ei ole hyväksynyt alkolukon mallia. Viraston on julkaistava luettelo hyväksytyn mallisista alkolukoista internet-verkkosivuillaan.

Liikenteen turvallisuusviraston on hyväksyttävä alkolukko, jos se täyttää:

1) standardin SFS-EN 50436-1 tai SFS-EN 50436-2 taikka Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa säädetyt mainittuja standardeja vastaavan tason kansalliset vaatimukset; ja

2) ajoneuvolain (1090/2002) sekä sen nojalla annettujen säädösten ajoneuvoon asennettavia laitteita koskevat tekniset vaatimukset.

Alkolukon valmistajan tai maahantuojan tulee hakemuksessaan osoittaa 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettujen vaatimusten täyttyminen 5 §:ssä tarkoitetun tutkimuslaitoksen

antamalla vaatimustenmukaisuustodistuksella.

Ulkomailla tai Ahvenanmaan maakunnassa rekisteröityyn ajoneuvoon asennettua alkolukkoa voi tilapäisesti käyttää liikenteessä, jos alkolukko täyttää 2 momentissa tarkoitettuja vaatimuksia vastaavat vaatimukset.

3 §

Hyväksynnän voimassaolo

Alkolukon hyväksyntä on voimassa toistaiseksi.

Jos alkolukko ei enää täytä sitä hyväksyttäessä voimassa olleita vaatimuksia, Liikenteen turvallisuusvirasto voi peruuttaa mallin hyväksynnän. Ennen hyväksynnän peruuttamista on kuitenkin alkolukon valmistajalle tai maahantuojalle annettava huomautus ja kohtuullinen aika virheen tai puutteen korjaamiseksi.

Jos virhe tai puute heikentää olennaisesti ajoneuvon liikenneturvallisuutta tai alkolukon toimintaa, lukon hyväksyntä voidaan peruuttaa välittömästi.

4 §

Alkolukon vaarallisuuden edellyttämät toimet ja markkinavalvonta

Alkolukon vaarallisuuden edellyttämistä toimista ja markkinavalvonnasta vastaa Liikenteen turvallisuusvirasto.

Edellä 1 momentissa tarkoitetuissa tehtävissä Liikenteen turvallisuusvirastoon sovelletaan, mitä tyyppihyväksyntäviranomaisesta ajoneuvolain 81 §:ssä ja valvontaviranomaisesta ajoneuvolain 82 §:ssä säädetään. Mitä viime mainitussa pykälässä säädetään valvontaviranomaisen valtuuttamasta asiantuntijasta, sovelletaan myös Liikenteen turvallisuusviraston valtuuttamaan asiantuntijaan.

5 §

Tutkimuslaitos

Vain Mittatekniikan keskuksen akkreditointiyksikön tai muun vastaavan kansallisen akkreditointielimen akkreditoima tutkimuslaitos voi antaa 2 §:ssä tarkoitettua vaatimustenmukaisuustodistuksen. Akkreditointiin sovelletaan vaatimustenmukaisuuden arviointipalvelujen pätevyuden toteamisesta annettua lakia (920/2005).

Edellä 1 momentissa tarkoitettua akkreditoinnin tulee kattaa alkolukkojen testaamiseen käytettävät testit, ja akkreditoinnissa tulee soveltaa testaus- ja kalibrointilaboratorioiden pätevyysvaatimuksia koskevaa standardia SFS-EN ISO/IEC 17025.

Tutkimuslaitoksen tulee olla toiminnallisesti ja taloudellisesti riippumaton alkolukon valmistajista ja maahantuojoista. Sillä tulee olla toiminnan laajuuden kannalta riittävä vastuuvakuutus tai muu vastaava järjestely ja käytössään riittävästi ammattitaitoisia henkilöitä sekä toiminnan edellyttämät järjestelmät, laitteet ja välineet. Tutkimuslaitoksen on pidettävä rekisteriä tekemistään arvioinneista, mittauksista, testeistä, laskelmista ja selvityksistä. Tutkimuslaitos saa käyttää osastien suorittamiseen ulkopuolista 1 momentin vaatimukset täyttävää laitosta tai sille kuuluvia mittaus- ja testilaitteita. Tutkimuslaitos vastaa käyttämänsä laitoksen tai laitteiden tuloksista.

Liikenteen turvallisuusviraston on varmistettava 2 §:n 2 momentin 1 kohdassa ja tässä pykälässä säädettyjen edellytysten täyttyminen ennen alkolukon hyväksynnästä tehtävää päätöstä. Tässä tehtävässä Liikenteen turvallisuusvirastoon sovelletaan, mitä ajoneuvolain 49 §:n 2 momentissa tyyppihyväksyntäviranomaisesta säädetään.

6 §

Hyvä hallinto ja virkavastuu tutkimuslaitoksessa

Tämän lain mukaisia tehtäviä suorittaessaan tutkimuslaitoksen on noudatettava, mitä hallintolaissa (434/2003), kielilaissa (423/2003), sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa laissa (13/2003), viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) ja arkistolaissa (831/1994) säädetään.

Tutkimuslaitoksen palveluksessa olevaan henkilöön sovelletaan hänen suorittaessaan tässä laissa tarkoitettua arviointitehtävää rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

7 §

Alkolukon asentaminen sekä siitä ja alkolukon kalibroinnista annettava todistus

Alkolukon valmistajan tai maahantuojan on tehtävä ilmoitus valtuutetuista asennus- ja huoltopaikoista Liikenteen turvallisuusvirastolle, jonka on julkaistava luettelo mainituista paikoista internet-verkkosivuillaan.

Asentajan on annettava alkolukon asennuksesta ja kalibroinnista todistus, josta käy ilmi asennetun alkolukon asennuspäivä ja -paikka, merkki, malli ja valmistusnumero sekä ajoneuvon rekisteritunnus ja alkolukon seuraavan kalibroinnin päivämäärä.

Alkolukossa voidaan ajoneuvon käynnistymisen estävä uloshengityksen alkoholipitoisuusraja säätää alemmaksi kuin rikoslain (39/1889) 23 luvun 3 §:n 1 momentissa tarkoitettu rattijuopumusraja. Alkolukon asentaminen ei edellytä ajoneuvolain 61 §:ssä tarkoitettua moottorikäyttöisen ajoneuvon muutoskatsastusta.

8 §

Muutoksenhaku

Liikenteen turvallisuusviraston päätökseen saa hakea muutosta siten kuin hallintolainkäyttölaisissa (586/1996) säädetään. Liiken-

teen turvallisuusvirasto voi päätöksessään määrätä, että päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin määrää.

Liikenteen turvallisuusvirastolla on oikeus hakea valittamalla muutosta päätökseen, jolla Liikenteen turvallisuusviraston päätös on kumottu tai jolla sitä on muutettu.

9 §

Alkolukkorikkomus

Joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikko 2 §:n 1 momentissa säädettyä alkolukon

myynnin tai muun luovuttamisen kieltoa, on tuomittava, ellei teosta muussa laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, alkolukkorikkomuksesta sakkoon.

10 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Ennen tämän lain voimaantuloa asennetun alkolukon käyttö ja luovutus on sallittu sen estämättä, mitä 2 §:n 1 momentissa säädetään.

2.

Laki**alkolukon käytöstä koulu- ja päivähoitokuljetuksissa**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Alkolukolla varustetun ajoneuvon käyttö koulu- ja päivähoitokuljetuksissa

Jos kuljetuksen järjestää kunta, kuntayhtymä, koulu tai laitos tilausliikenteenä ja kuljetukseen saadaan kunnan tai valtion tukea, alkolukolla valvotusta ajo-oikeudesta annetun lain (439/2008) 3 §:ssä tarkoitetulla alkolukolla varustettua ajoneuvoa on käytettävä:

1) esiopetukseen, perusopetukseen ja lisäopetukseen osallistuvien oppilaiden kuljetuksissa;

2) toisen asteen koulutukseen osallistuvien opiskelijoiden kuljetuksissa; ja

3) päivähoitokuljetuksissa.

Rattijuopumukseen syyllistyneille tarkoitusta valvotusta ajo-oikeudesta säädetään erikseen.

2 §

Alkolukon asennus ja sen asianmukainen käyttö

Kuljetuksista vastaava liikenteenharjoittaja on vastuussa alkolukon asennuksesta ja alkolukon pitämisestä toimintakuntoisena. Ajoneuvon liikenneturvallisuuden ja alkolukon toiminnan varmistamiseksi alkolukon käytössä, huollossa ja kalibroinnissa on toimittava

va huolellisesti ja noudatettava asianmukaisia menettelyjä.

Alkolukon hyväksymisestä liikenteeseen annetun lain (/) 7 §:n 2 momentissa tarkoitettu todistus alkolukon asennuksesta ja kalibroinnista on pidettävä ajon aikana mukana ajoneuvossa.

Tarkempia säännöksiä alkolukon asennuksesta ja säätämisestä voidaan antaa liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella.

3 §

Menettely alkolukolla varustetun ajoneuvon rikkoutuessa

Ajoneuvon rikkoutumisesta tai muusta vastaavasta syystä voidaan tilapäisesti, enintään viiden arkipäivän ajan, käyttää muuta kuin alkolukolla varustettua ajoneuvoa. Muun kuin alkolukolla varustetun ajoneuvon käytöstä on liikenteenharjoittajan viipymättä ilmoitettava kuljetuksen tilaajalle.

4 §

Alkolukon käyttörikkomus

Joka tahallaan tai huolimattomuudesta, 1) laiminlyö 1 §:n 1 momentissa tarkoitettussa ajossa käytettävän ajoneuvon varustamisen alkolukolla tai sen pitämisen toimintakuntoisena,

2) rikkoo 3 §:ssä säädettyä määräaika- tai laiminlyö mainitussa pykälässä liikenteenharjoittajan tehtäväksi määrätyn ilmoituksen tekemisen, taikka

3) laiminlyö 2 §:n 2 momentissa tarkoitetun alkolukon asennuksesta ja kalibroinnista annetun todistuksen pitämisen 1 §:n 1 momentissa tarkoitetun kuljetuksen aikana mukana ajoneuvossa, on tuomittava, ellei teosta tai laiminlyönnistä muussa laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, alkolukon käyttörikkomuksesta sakkoon.

Poliisin on ilmoitettava epäilystä 1 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitetusta alkolukon käyttörikkomuksesta kuljetuksen tilaajalle.

5 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20_____ .

Helsingissä 4 päivänä kesäkuuta 2010

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Liikenneministeri *Anu Vehviläinen*