

Demokratia- ja julkisoikeusosasto  
Julkisoikeus  
LsN Johannes Heikkonen

Lausunto

29.10.2020

*Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunnalle*

## Hallituksen esitys eduskunnalle ajoneuvolaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 177/2020 vp)

Liikenne- ja viestintävaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä lausunnon otsikon esityksestä. Oikeusministeriö on lausunut esityksestä Liikenne- ja viestintäministeriölle sen valmistelun aiemmassa vaiheessa (14.2.2020). Oikeusministeriön esittämät huomiot on kokonaisuudessaan huomioitu varsin hyvin esityksen jatkovalmistelussa. Lausuntonaan oikeusministeriö esittää seuraavaa.

### Seuraamusmaksusäätely

Ajoneuvolaikiin ehdotetaan otettavaksi säännökset uudesta markkinavalvonnan seuraamusmaksusta, jonka Liikenne- ja viestintävirasto voisi määrätä valvontaan liittyvien rikkomusten perusteella. Esityksen mukaan seuraamusmaksu perustuisi autojen ja niiden perävaunujen puiteasetuksen 84 artiklaan, L-luokan ajoneuvojen puiteasetuksen 76 artiklaan ja traktoreiden ja niiden perävaunujen puiteasetuksen 72 artiklaan, joissa asetetaan jäsenvaltioille velvollisuus säätää talouden toimijoille ja nimetyille tutkimuslaitoksille määrättävistä seuraamuksista, jos ne rikkovat mainittuja EU-asetuksia tai niiden nojalla annettuja delegoituja säädöksiä tai täytäntöönpanosäädöksiä. Seuraamusten tulee olla tehokkaita, oikeasuhtaisia ja

**Postiosoite**

**Postadress**

Oikeusministeriö  
PL 25  
FI-00023 Valtioneuvosto  
Finland

**Käyntiosoite**

**Besöksadress**

Eteläesplanadi 10  
00130 Helsinki  
Finland

**Puhelin**

**Telefon**

0295 16001  
Internat.  
+358 295 16001

**Faksi**

**Fax**

09 160 67730  
Internat.  
+358 9 160 67730

**S-posti, internet**

**E-post, internet**

oikeusministerio@om.fi  
www.oikeusministerio.fi  
www.justitieministeriet.fi

varoittavia. Asetusten todetaan jättävän jäsenvaltioille liikkumavaraa ainoastaan seuraamuksia koskevien tarkempien yksityiskohtien suhteen.

Esityksen mukaan seuraamusmaksusääntelyn piiriin on ehdotettu sisällytettäväksi kaikki muut EU-asetuksissa seuraamussääntelyn piiriin tarkoitetut teonkuvaukset paitsi ne, jotka koskevat väärentämistä. Asiakirjojen ja muiden todistuskappaleiden väärentäminen on jo säädetty rangaistavaksi rikoslain 33 luvun 1–3 §:ssä.

Esitykseen ei ole todettu sisältyvän yksinomaan kansallisiin sääntelytarpeisiin sisältyviä seuraamusmaksusäännöksiä. Talouden toimijalle ja nimetylle tutkimuslaitokselle määrättävät seuraamusmaksut (1. LE 189-190 §) onkin säännösperusteisesti kytketty niissä mainittujen EU-säännösten rikkomiseen. Epäselväksi sen sijaan jää, miten hyväksytylle asiantuntijalle sekä asennus- ja korjaustöitä suorittavalle määrättävät seuraamusmaksut (1. LE 191-192 §) kohdentuvat edellä selostettuun EU-asetusperustaan. Tältä osin on huomionarvoista, että esityksen mukaan hyväksytty asiantuntija voisi vastaisuudessa valvoa ainoastaan kansallisiin hyväksyntöihin liittyvää tuotannon vaatimustenmukaisuutta (s. 13 ss). Säännös asennus- ja korjaustöitä suorittavalle määrättävästä seuraamusmaksusta ei sisältynyt lausuntokierroksella olleeseen esitysluonnokseen. EU-asetukseen mahdollisesti perustumattomille seuraamusmaksuille on esitettävä perusoikeusrajoituksen hyväksyttävyyksivaatimuksen mukaisesti painava yhteiskunnallinen tarve ja perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä peruste (PeVL 23/1997 vp, s. 2/II).

Ehdotettu seuraamusmaksu voisi olla oikeushenkilölle määrättyä enintään 30 000 euroa, kuitenkin enintään yksi prosentti määräämisen kohteena olevan edellisen vuoden tilikauden liikevaihdosta. Jos seuraamusmaksu määrättäisiin luonnolliselle henkilölle, enimmäissuuruus olisi 3 000 euroa, mutta kuitenkin enintään 1 prosentti hänelle viimeksi toimitetun verotuksen mukaisista tuloistaan. Kuten sääätämisyjärjestysjaksossa todetaan, perustuslakivaliokunta on pitänyt aiheellisena osoittaa suurten ja ankarien seuraamusmaksujen määrääminen kollegiaaliseen päätöksentekoon (esim. PeVL 14/2018 vp). Kyse on tältä osin ollut enimmäismäärältään merkittävästi suuremmista seuraamusmaksuista kuin esityksessä ehdotetaan. Perustuslakivaliokunnan käytännöstä ei toisaalta ole osoitettavissa yksiselitteistä euromääräistä rajaa kollegiaalisen päätöksenteon vaatimukselle (vrt. PeVL 12/2019 vp).

Hallinnollisen sanktion perusteista on säädettävä perustuslain 2 §:n 3 momentin edellyttämällä tavalla lailla. Laissa on täsmällisesti ja selkeästi säädettävä maksuvelvollisuuden ja maksun suuruuden perusteista sekä maksuvelvollisen oikeusturvasta samoin kuin lain täytäntöönpanon perusteista (esim. PeVL 9/2018 vp, PeVL 39/2017 vp, PeVL 2/2017 vp, PeVL 15/2016 vp, PeVL 10/2016 vp ja PeVL 28/2014 vp). Hallinnollisia sanktioita koskevista säännöksistä tulee käydä yksiselitteisesti ilmi, minkä lainsäädännön vastaisista teoista tai laiminlyönneistä voi olla seuraamuksena sanktio. Lisäksi sanktioitavat teot ja laiminlyönnot on laissa luonnehdittava niiden yksilöimiseksi. Erityisen tärkeää on, että säännökset antavat sääntelyn kohteena oleville riittävän ennustettavuuden sanktioiden määräämisestä ja niiden suuruudesta. Hallinnollisista sanktioista säädettäessä on kiinnitettävä erityistä huomiota sääntelyn oikeasuhtaisuuteen (PeVL 49/2017 vp).

Perustuslakivaliokunta on tuoreessa käytännössään (PeVL 21/2020 vp ja siinä viitatus lausunnot) erityisesti korostanut vaatimusta hallinnollisen sanktioiden sääntelyn täsmällisyydestä ja siitä, ettei seuraamusmaksulla sanktioiden käyttäytymisen tosiasiallisesta alasta tule jäädä sääntelyn sanamuodon perusteella epäselvyyttä. Valiokunta ei ole pitänyt sääntelyn ennakoitavuuden kannalta ongelmattomana, jos seuraamusmaksuilla sanktioidun käyttäytymisen aineellisen alan selvittäminen muodostuu sääntelyn perusteella vaikeasti ymmärrettäväksi.

Edellä sanottuun nähden täysin asianmukaisena ei voida pitää 191 §:n 1 kohdan säännöstä, jonka mukaan hyväksytylle asiantuntijalle voitaisiin määrätä seuraamusmaksu, jos tämä ”antaa vääriä tietoja 43 tai 78 §:ssä tarkoitettujen hyväksyntämenettelyjen tai 6 luvussa säädettyjen katsastusmenettelyjen yhteydessä”. Samantapaista väljyyttä näyttää sisältyvän myös 189 §:n 1 ja 2 kohtaan sekä 190 §:n 1 ja 2 kohtaan. Esityksen taustalla olevien EU-asetusten sen mahdollistaessa, säännöksiä olisi syytä täsmentää maininnoilla siitä, minkä laissa säädettyjen velvoitteiden rikkominen voisi johtaa seuraamusmaksun määräämiseen.

Ehdotetun seuraamusmaksusääntelyn voidaan muutoin katsoa pääpiirteissään vastaavan hallinnollisten sanktioiden sääntelylle asetettuja vaatimuksia. Oikeusministeriöllä ei ole kuitenkaan asiantuntemusta arvioida ehdotetun seuraamuslajin ja sen piiriin ehdotettujen tekojen sanktioinnin oikeasuhtaisuutta, tehokkuutta ja vaikuttavuutta asianomaisessa markkinavalvontajärjestelmässä. Oikeusministeriö ei ole arvioinut myöskään ehdotetun sääntelyn vastaavuutta sen taustalla olevaan EU-asetuserustaan tai muutoinkaan liikenne- ja viestintäministeriön

toimialaan kuuluvan EU:n aineellisen lainsäädännön kansallisen täytäntöönpanon yksityiskohtia.

### **Ajoneuvorikkomus (1. lakiehdotus 194 §)**

Yksi rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen tärkeimpiä ainesosia ovat vaatimus rikoksina rangaistavien tekojen sekä niiden seuraamusten määrittelemisestä täsmällisesti laissa (ks. HE 1/1998 s. 79 vp; HE 309/1993 vp, s. 49-50; PeVM 25/1994 vp, s. 8). Rangaistussäännöksen siis on oltava tarkkarajainen ja täsmällinen. Tämä tarkoittaa sitä, että säännöksestä pitäisi selkeästi käydä ilmi sekä velvoite, jonka rikkominen on rangaistavaa, että se, kehen velvoite kohdistuu.

Rangaistussäännöksessä voidaan myös viitata muihin aineellisen velvoitteen sisältäviin säännöksiin. Varsinaisen rangaistussäännöksen tulisi sisältää kuitenkin ainakin pääkohdat varsinaisesta veloitteesta, jonka rikkominen on rangaistavaa.

Säännösehdotuksen johdantolauseessa viitataan lakiehdotuksen 12 §:än, joka määrittää ajoneuvon kunnosta, rekisteröinnistä ja katsastuksesta vastuussa olevan tahon. Oikeusministeriö esittää, että johtolausetta selvennettäisiin lisäämällä luonnehdinta 12 §:n olennaisesta sisällöstä esimerkiksi seuraavaan tapaan: "Joka ollessaan 12 §:ssä tarkoitettulla tavalla vastuussa ajoneuvon kunnosta, rekisteröinnistä tai katsastuksesta tahallaan tai huolimattomuudesta". Lisäksi lainkohdan perusteluissa tulisi vastaavasti tarkentaa, että rangaistussäännöksen 12 §:ä koskeva viittaus yksilöi vastuutahoa eikä laajenna rangaistavuutta.