

9.11.2010

Dnro 1571/4/09

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuoja**

**Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Mikko Eteläpää**

## **POLIISILAITOKSEN MENETTELY AJOKIELTOASIASSA**

### **1 KANTELU**

Kantelija pyysi 4.5.2009 päivätyssä kirjeessään oikeusasiamiestä tutkimaan - - - poliisilaitoksen menettelyä ajokieltoasiassaan.

Kantelijan kirjoituksesta ja oikeusasiamiehen kansliaan hankitusta asiakirja-aineistosta kävi ilmi, että kantelija määrättiin poliisin toimesta väliaikaiseen ajokieltoon 26.4.2008 epäillyn rattijuopumuksen (muu huumaava aine) perusteella. - - - käräjäoikeus tuomitsi kantelijan em. rikoksesta 26.11.2008 ja määräsi ajokiellon 25.2.2009 saakka. Poliisi palautti kantelijalle ajo-oikeuden tämän tultua hakemaan ajokorttiaan 5.3.2009, mutta 6.3.2009 kantelija määrättiin toistaiseksi voimassaolevaan ajokieltoon ja määrättiin toimittamaan 30.11.2009 mennessä päihdealaan erikoistuneen erikoislääkärin todistus.

Ajo-oikeusasiassa 6.3.2009 tehdystä päätöksestä ilmeni, että asiaa harkittaessa oli otettu huomioon tapahtumia 26.9.2005–26.4.2008. Epäilty rattijuopumus 26.4.2008 on viimeinen päätöksessä huomioonotettu seikka.

Edellä kerrottu herätti kysymyksen, eikö kantelijaa olisi voinut määrätä toimittamaan erikoislääkärin todistusta jo väliaikaisen tai viimeistään tuomioistuimen määräämään ajokiellon aikana, koska kaikki mainitut tapahtumat näyttivät olleen, tai ainakin ne olisivat voineet olla poliisin tiedossa.

- - -

### **3 RATKAISU**

#### **3.1 Saadut selvitykset**

Tarkastajan selvityksen mukaan kantelija saapui poliisilaitoksen lupayksikköön 5.3.2009 tuomioistuimen määräämään ajokiellon viimeisen voimassaolopäivän oltua 25.2.2009. Koska kantelijan ajokortti oli anastettu maaliskuussa 2008, oli hänen haettava ajokortin kaksoiskappaletta ja hänelle annettiin väliaikainen ajokortti. Kaksoiskappaleen hakemusta käsiteltäessä ilmeni, että kantelijan huumausaineen käyttö oli siinä määrin runsasta ja pitkäaikaista, että asia vaati toimenpiteitä. Sen johdosta kantelijaan otettiin yhteyttä ja hänet kutsuttiin seuraavana päivänä käymään lupayksikössä. Kantelija määrättiin toimittamaan päihdealaan erikoistuneen lääkärinlausunto viimeistään 30.11.2009 ja samalla hänet määrättiin toistaiseksi voimassa olevaan ajokieltoon.

Tarkastajan selvityksen mukaan sille, että päihdeasia ja lääkärintodistuksen toimittamisen määrääminen olisi voitu ottaa käsiteltäväksi jo aiemmin "ei tietenkään olisi ollut mitään estettä". Tarkastajan mukaan käytännössä on kuitenkin ilmennyt, että valtaosa päihdekäsittelyistä tehdään siinä vaiheessa, kun ajokielto on päättynyt ja henkilö tulee noutamaan ajokorttiaan. Aiemmin rattijuopumukseen syyllistyneitä kutsuttiin heti tapahtuman jälkeen päihdekäsittelyyn, mutta suurin osa kutsutuista jäi saapumatta tilaisuuteen.

- - - poliisilaitoksen keskustan poliisipiiri toteaa, että koska suurin osa heti rattijuopumuksen jälkeen päihdekäsittelyyn kutsutuista ei noudata kutsu, joudutaan päihdekäsittely suorittamaan pääasiassa ajokiellon päättymisen jälkeen henkilön noutaessaan ajokorttiaan poliisilaitokselta. Poliisipiiri viittaa lausunnossaan Sisäasiainministeriön ohjeen "Päihderiippuvuus ja ajo-oikeus" (SMDno/2008/1133) kohtaan 4.2. Sen mukaan "Jos on ilmeistä, että ajo-oikeuden haltija on syyllistynyt siihen tekoon, josta häntä epäillään, päätös ajo-oikeusasiassa voidaan tehdä jo ennen tuomioistuimen antamaa ratkaisua". Poliisipiirin mukaan ohje on hyvin epämääräinen eikä poliisin ole helppoa arvioida, mikä on "ilmeistä", varsinkin, kun käräjäoikeuden ratkaisut vaihtelevat huomattavasti.

- - - poliisilaitos toteaa lausunnossaan, että edellytykset päihdekäsittelyn suorittamiseksi olisivat olleet olemassa jo väliaikaisen ajokiellon aikana, sillä Drugwipe-testi oli osoittautunut positiiviseksi ja kantelija oli myöntänyt käyttäneensä huumausainetta. Poliisilaitoksen mukaan oli vähintään ilmeistä, että kantelija oli syyllistynyt rattijuopumukseen. Se, että jotkut eivät noudata kutsua päihdekäsittelyyn ajokiellon alkuvaiheessa ei voi poliisilaitoksen näkemyksen mukaan olla peruste sille, ettei kenellekään anneta mahdollisuutta asian hoitamiseen ennen ajokiellon päättymistä. Hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti kantelijalla olisi siksi tullut varata mahdollisuus päihdetodistuksen toimittamiseen viimeistään käräjäoikeuden antaman tuomion jälkeen.

Sisäasiainministeriön poliisiosaston hallintoyksikön lausunnossa viitataan keskustan poliisipiirin esille nostamaan edellä mainitun ohjeen kohdan 4.2 neljänteen kappaleeseen. Kokonaisuudessaan kappale kuuluu seuraavasti: "Jos on ilmeistä, että ajo-oikeuden haltija on syyllistynyt siihen tekoon, josta häntä epäillään, päätös ajo-oikeusasiassa voidaan tehdä jo ennen tuomioistuimen antamaa ratkaisua. Jos henkilö esitutkinnassa kiistää syyllisyytensä epäiltyyn tekoon, odotetaan tuomioistuimen ratkaisua ennen lääkärintodistuksen esittämisvelvollisuuden määräämistä, ellei kiistäminen ole ilmeisen perusteetonta."

Lausunnossa todetaan, että ohjeessa ei nimenomaan mainita, että päätökset pitäisi tehdä mahdollisimman pian tekojen jälkeen. Ajatuksena kuitenkin on, että päätös tehtäisiin mahdollisimman aikaisessa rikosprosessin vaiheessa, jolloin ajo-oikeudenhaltijalla olisi mahdollisuus hakeutua päihdehoitoon jo ajokiellon alkuvaiheessa ja siten järjestää halutessaan asiansa kuntoon ennen ajokiellon päättymistä.

Lausunnon mukaan se, että päätöksenteon kohteet eivät useinkaan noudata kutsua päätöksentekotilaisuuteen, ei ole syy lykätä päätöksentekoa siihen, kun ajokielto päättyy. Hallinnollinen päätös voidaan tehdä ja pitää tehdä, vaikka asianosainen ei saavu kutsumistilaisuuteen, jos hänet on siihen kutsuttu. Päätöksen tekemisen edellytys on ainoastaan se, että asianosaiselle annetaan tilaisuus tulla kuulluksi.

Sisäasiainministeriön poliisiosaston lausunto on yhtenevä - - - poliisilaitoksen lausunnon kanssa.

### 3.2

Sovellettavia säännöksiä

Tieliikennelain 73 §:n 2 momentin mukaan, jos on syytä epäillä, ettei kuljettaja enää täytä ajokorttiluvan saamisen edellytyksenä olevia terveysvaatimuksia tai ettei hän terveydentilansa vuoksi enää kykene kuljettamaan turvallisesti sellaista ajoneuvoa, jonka ajo-oikeus hänellä on, poliisi voi määrätä hänet määräajassa toimittamaan lääkärin- tai erikoislääkärinlausunnon terveysvaatimusten täyttymisestä taikka todistuksen uudesta ajokokeesta tai tutkinnon vastaanottajan ajonäytteen perusteella antaman lausunnon sairauden, vian tai vamman vaikutuksista ajoneuvon kuljettamiseen ja sen hallintalaitteiden käyttöön.

Tieliikennelain 76 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan poliisimies voi määrätä ajo-oikeuden haltijan väliaikaiseen ajokieltoon ja ottaa ajokortin haltuunsa, jos on ilmeistä, että ajo-oikeuden haltijan ajokyky on sairauden, vian tai muun sellaisen syyn vuoksi siinä määrin heikentynyt, että siitä aiheutuu ajon jatkuessa olennaista vaaraa muulle liikenteelle, eikä terveydentilan selvittämistä 73 §:n 2 momentin mukaisesti voida tästä syystä pitää yksinään riittävänä.

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on muun muassa oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa.

Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

Hallintolain 7 §:n mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

Hallintolain 23 §:n 1 momentin mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä.

Poliisilain 2 §:n 2 momentin mukaan poliisin toimenpiteet on suoritettava aiheuttamatta suurempaa vahinkoa tai haittaa kuin on välttämätöntä tehtävän suorittamiseksi.

### 3.3

#### Kannanotto

Kantelijan epäillyn rattijuopumuksen tapahtuma-aikaan voimassa oli sisäasiainministeriön ohje "Päihderiippuvuus ja ajo-oikeus" (SM-2003-03220/Vi-2), voimassa 15.11.2003-15.11.2008. Ohjeen kohdassa 4 käsiteltiin poliisin menettelyä ajo-oikeudenhaltijoiden päihderiippuvuuden valvonnassa. Ohjeen kohta 4.1 kuului:

"Rattijuopumukseen, törkeään rattijuopumukseen tai huumaantuneena ajamiseen syyllistyneet:

\* lyhytaikaisen ajo-oikeudenhaltijoitten ensimmäisen teon jälkeen vaaditaan päihdealaan perehtyneen lääkärin päihderiippuvuusasiassa antama lausunto, ellei erityistä syytä muuhun ole

\* muiden ajo-oikeudenhaltijoiden toisen teon jälkeen vaaditaan päihdealaan perehtyneen lääkärin päihderiippuvuusasiassa antama lausunto, (teot tehty viimeisen kolmen vuoden aikana)

Huumausainerikolliset, joiden teot sisältävät myös omaa huumausaineiden käyttöä:

\* ajo-oikeudenhaltijoina heidät määrätään kohtuullisessa määräajassa toimittamaan päihdealaan perehtyneen lääkärin päihderiippuvuusasiassa antama lausunto.

Jos ajo-oikeudenhaltijan kohdalta ei löydy muita seikkoja kuin edellä mainittuja tekoja, ajo-oikeudenhaltijaa ei tule määrätä ajokieltoon toistaiseksi."

### Ohjeen kohta 4.3 "Ajokieltoon määrääminen" kuului:

"Jos ajo-oikeudenhaltijan päihteiden käyttö voidaan kokonaisuudessaan arvioida sellaiseksi, että hänet on alkoholin tai muun huumaavan aineen jatkuvan väärinkäytön johdosta katsottava kuljettajana liikenteelle vaaralliseksi, hänet on määrättävä toistaiseksi ajokieltoon. Ajo-oikeudenhaltijan asiana on osoittaa päihdealaan perehtyneen lääkärin antamalla lausunnolla, että hän täyttää ajokorttiluvan myöntämisen edellytykset."

16.11.2008 alkaen ohjetta muutettiin (SMDno/2008/1133) ja kohta 4.2 "Rattijuopumuksesta, törkeästä rattijuopumuksesta tai huumausainerikoksesta epäiltyjen ohjaaminen päihderiippuvuuden arviointiin" kuuluu:

"Jos alkolukkoajokortin saamisen edellytykset eivät täyty tai ajo-oikeuden haltija ei halua alkolukolla valvottua ajo-oikeutta, poliisi määrää henkilön toimittamaan päihdealaan perehtyneen lääkärin lausunnon seuraavia periaatteita noudattaen:

Ajo-oikeuden haltijoilta vaaditaan päihdealaan perehtyneen lääkärin lausunto päihderiippuvuudesta silloin, jos henkilö syyllistyy kolmen vuoden aikana kahdesti rattijuopumukseen. Lyhytaikaisen ajo-oikeudenhaltijan kohdalla noudatetaan samoja aikarajoja, ellei erityistä syytä muuhun ole esimerkiksi kappaleessa 4.3 kuvatulla tavalla. Myös ajo-oikeudenhaltija, joka syyllistyy huumausaineen käyttörikokseen tai sellaiseen huumausainerikokseen, joka sisältää omaa huumausaineen käyttöä, määrätään toimittamaan päihdealaan perehtyneen lääkärin lausunto päihderiippuvuusasiassa, vaikka hän ei samalla teolla syyllistyisikään rattijuopumusrikokseen.

Käsiteltäessä lääkärintodistuksen määräämistä koskevaa ajo-oikeusasiaa on noudatettava hallintolain säännöksiä hallinnollisesta päätöksenteosta: asian-osaista on kuultava, päätös on perusteltava, lääkärintodistuksen toimittamiselle on varattava kohtuullinen määräaika ja päätös on annettava viipymättä tiedoksi. Päätökseen merkitään päätöksen perusteena olevat teot ja henkilöä kehoitetaan näyttämään päätös päihdeseurantaa hoitavalle lääkärille.

Jos on ilmeistä, että ajo-oikeuden haltija on syyllistynyt siihen tekoon josta häntä epäillään, päätös ajo-oikeusasiassa voidaan tehdä jo ennen tuomioistuimen antamaa ratkaisua. Jos henkilö esitutkinnassa kiistää syyllisyytensä epäiltyyn tekoon, odotetaan tuomioistuimen ratkaisu ennen lääkärintodistuksen esittämisvelvollisuuden määräämistä, ellei kiistäminen ole ilmeisen perusteetonta."

Kantelijan ajo-oikeusasiaa koskevassa päätöksessä perusteeksi on merkitty "Päihderiippuvuusasia" ja viitattu seuraaviin tapahtumiin:

"Rattijuopumus (muu huumaava aine) 26.4.2008 (amfetamiini), Huumausainerikos (viljely omaan käyttöön) 26.4.2008 (kannabis) 24.5.2007 (kannabis) 7.3.2007 (kannabis) 26.9.2005 (kannabis)"

Kantelijan epäilyistä rattijuopumuksesta laaditusta tutkintailmoituksesta käy ilmi, että kantelijalle tehtiin ns. Drugwipe-testi antoi positiivisen amfetamiinituloksen. Kantelija myönsi käyttävänsä amfetamiinia satunnaisesti ja hänen hallustaan löytyi n. 2,8 grammaa amfetamiinia ja huumausaineiden käyttövälineitä.

Ottamatta tässä kantaa siihen, onko tällaisessa asiassa sovellettava ns. lievemmän lain periaatetta (eli tässä sovellettava sitä ohjetta, joka johtaa lievempään lopputulokseen) vai sovelletaanko sitä ohjetta, joka on voimassa päätöksentekohetkellä, totean, että molempien ohjeiden perusteella päätös kantelijan ajo-oikeusasiassa olisi käsitykseni mukaan ollut mahdollista tehdä toteutunutta aiemmin. Päätöksen perusteina olleet tapahtumat oli käytettävissäni olevan selvityksen valossa viimeisintä tapahtumaa lukuun ottamatta sellaisia, jotka oli jo selvitetty. Viimeisimmän tapahtuman kantelija oli tutkintailmoituksen mukaan myöntänyt, mitä myöntämistä tuki suoritettu sylkitesti.

Näyttää siltä, että kaikki päätöksessä huomioon otetut tapahtumat olivat sellaisia, että niitä voitiin pitää uudemman ohjeen näkökulmasta "ilmeisinä". Vanhan ohjeen näkökulmasta ("Jos ajo-oikeuden

haltijan päihteiden käyttö...") mitään lisäselvitystä kantelijan päihteiden käyttöön ei käräjäoikeuden päätöksen odottamisesta myöskään näyttäisi olleen saatavissa. Tutkintailmoituksen mukaan kantelija on kertonut huumausaineen käyttönsä olevan satunnaista.

Hallintolakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 72/2002 vp) asian käsittelystä ilman aihe etontta viivytystä todettiin muun muassa seuraavaa:

"Hyvään hallintoon on katsottu kuuluvan, että asia tulee käsitellä asian laatu ja muut siihen vaikuttavat olosuhteet huomioon ottaen kohtuullisessa ajassa.

---

Myös yhdenvertaisuutta koskevilla perusoikeussäännöksillä on katsottu olevan merkitystä käsittelyajan pituudelle. Sisällöltään ja laadultaan toisiaan vastaavat asiat olisi pyrittävä käsittelemään yhtä nopeasti. Säännönmukaisesta käsittelyajasta poikkeaminen tulisi voida perustaa tapaukseen liittyviin erityisiin olosuhteisiin.

----

Säännöksellä pyritään estämään käsittelyprosessin tarpeeton pitkittyminen. Asian ratkaisemiseksi tarvittavat selvitykset ja lausunnot tulisi hankkia riittävän varhaisessa vaiheessa sekä mahdollisimman yksinkertaisia keinoja käyttäen. Tämä sisältäisi vaatimuksen siitä, että selvitystä hankitaan ainoastaan siinä määrin kuin se on asian ratkaisemisen kannalta välttämätöntä. Selvitysten ja lausuntojen antamiselle olisi myös lain 33 §:n mukaan aina asetettava määräaika.

---

Asian käsittelyn vaatimaan aikaan saattavat vaikuttaa asian erityislaatu ja sen merkitys asianosaisen oikeusaseman kannalta.

---

Käsittelyssä tulisi kiinnittää huomiota myös asian merkitykseen asianosaisen oikeusaseman kannalta. Mitä suurempi merkitys ratkaisun lopputuloksella on asianosaisen jokapäiväisen elämän kannalta, sitä ripeämpään käsittelyyn asiassa tulisi pyrkiä."

Käsitykseni mukaan ajokiellon määräämisellä voi olla ajokieltoon määrätylle merkittäviä seurauksia hänen jokapäiväisen elämänsä kannalta.

Poliisilain 2 §:n 2 momentin ensimmäisen virkkeen ilmentämä ns. tarpeellisuusperiaate edellyttää, että poliisi valitsee keinovalikoimasta sen, josta aiheutuva haitta jää pienemmäksi.

Näin ollen sekä hallintolain että poliisilain perusteella kantelijan päihderiippuvuusasia olisi tullut asian yksilölliset piirteet huomioiden käsitellä joutuisammin. Mitään estettä sille, että kantelijalle olisi annettu määräys toimittaa kyseessä oleva lääkärinlausunto jo hänelle epäillyn rattijuopumuksen takia määrätyn väliaikaisen ajokiellon aikana, ei näytä olleen. Tällainen menettely olisi käsitykseni mukaan toteuttanut hallintolain 6 ja 7 §:n vaatimukset, hallintolain vaatimuksen käsittelyn viivytyksettömyydestä sekä poliisilain tarpeellisuusvaatimuksen. Tällä tavalla kantelijan tosiasiallisen ajokiellon kokonaisaika olisi muodostunut lyhyemmäksi – mikäli lääkärinlausunnon perusteella ajo-oikeus hänelle voitiin palauttaa, mistä minulla ei tätä käsiteltäessä ole tietoa ja millä ei poliisin menettelyn arvioinnissa tässä ole merkitystä – ilman, että sillä olisi ollut mitään päihderiippuvuus selvitystä haittaavaa vaikutusta.

Voin yhtyä - - - poliisilaitoksen lausuntoon siinä, ettei se, että jotkut eivät noudata kutsua päihdekäsittelyyn ajokiellon alkuvaiheessa, voi olla peruste sille, ettei kenellekään anneta mahdollisuutta asian hoitamiseen ennen ajokiellon päättymistä.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.3 esittämäni käsityksen menettelystä kantelijan päihderiippuvuuden selvittämisessä - - - poliisilaitoksen lupayksikössä. Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä - - - poliisilaitoksen tarkastajalle.