

7.8.2020

EOAK/3405/2020

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Terhi Arjola-Sarja

Ajokortin uusiminen poikkeustilan aikana

1 ASIA

Helsingin Sanomien mielipideosastolla 12.5.2020 julkaistussa kirjoituksessa nimimerkki ”Ohjeita tarvitaan” tiedusteli menettelyohjeita ajokortin uudistamisesta poikkeusaikana. Kirjoittaja tarvitsi lääkärinlausunnon ajokortin uudistamiseen. Terveyskeskuksesta hänelle oli vastattu, että aikoja ei voinut varata. Kortin uudistamiseen oli terveyskeskuksen mukaan annettu kuusi kuukautta lisäaikaa. Kirjoittaja oli soittanut Liikenne- ja viestintävirastoon, josta oli vastattu, ettei tämä pitänyt paikkansa. Lisääjän oli ilmoitettu koskevan vain niitä, joiden on uudistettava korttinsa toukokuun aikana. Kirjoittaja oli ollut uudelleen yhteydessä terveyskeskukseen, josta oli edelleen kerrottu, ettei aikoja voinut tuolloin varata. Häntä oli neuvottu soittamaan Liikenne- ja viestintävirastoon. Kirjoittaja tiedusteli, miten pitäisi toimia tilanteessa, jossa hänen tulisi koronaviruksen takia välttää liikkumista.

Kirjoitukseen julkaistiin, niin ikään Helsingin Sanomien mielipideosastolla, (16.5.2020) liikenne- ja viestintäministeriön vastaus. Vastauksessa kerrottiin, että Liikenne- ja viestintävirasto on koronaepidemian vuoksi sopinut yhdessä Poliisihallituksen ja liikenne- ja viestintäministeriön kanssa poikkeusmenettelyistä, jotka koskevat ajokortin uudistamista ja lääkärinlausunnon toimittamista ja että nämä poikkeusmenettelyt ovat voimassa 13.3. - 31.5.2020, sekä että niistä on tiedotettu Liikenne- ja viestintäviraston verkkosivuilla. Edelleen vastauksessa kerrottiin poikkeuksellisen tilanteen jatkuessa tarvittavien väliaikaisten muutosten vireilläolosta ja siitä, että tulevista muutoksista viestitetään yksityiskohtaisesti ja kansalaisia ohjeistetaan heti, kun käsittely on päättynyt. Vastauksessa niitä henkilöitä, joiden ajokortti vanhenee 31.5.2020 jälkeen ja joilla on velvoite esittää lääkärinlausunto, ohjeistettiin seuraamaan Liikenne- ja viestintäviraston ja ministeriön tiedotteita tulevista poikkeuksista ajokortin uudistamisessa.

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 4 §:n nojalla päätin ottaa omasta aloitteestani tutkittavaksi tiedottamisen ajokortin uudistamisen poikkeusjärjestelyistä.

2 SELVITYS

Liikenne- ja viestintävirasto antoi 8.6.2020 päivätyn selvityksen.

Liikenne- ja viestintävirastolle toimittamassani selvityspyynnössä pyysin virastoa annettavassa selvityksessä kiinnittämään huomiota erityisesti seuraavaan.

1. Miten ja milloin poikkeusjärjestelyistä 13.3. - 31.5.2020 on tiedotettu?
2. Mikäli tiedottaminen on tapahtunut vain verkossa, millä perusteilla tiedottaminen on rajoitettu verkkoon, eikä tiedottamista sen lisäksi ole toteutettu esimerkiksi kohdennettuna kirjeitse? Miten

tiedottamisessa on otettu huomioon henkilöt, jotka eivät käytä verkkopalveluita (esim. ne ikäihmiset, jotka eivät käytä tietotekniikkaa)?

3. Ilmeneekö tiedottamisesta riittävän selvästi keitä poikkeusjärjestely koskee ja miten poikkeusjärjestelyn piiriin kuuluvan henkilön on meneteltävä, jotta ajo-oikeus ei vanhene?

4. Miten on tiedotettu poikkeusjärjestelyn piiriin kuuluvan ajoluvan voimassaolosta henkilöille, jotka eivät ole poikkeusolojen aikana toimittaneet vaadittavaa lääkärintuotoa määrääjassa poliisille. Ilmeneekö tiedottamisesta selvästi, miten ajolupa on voimassa, milloin lääkärinlausunto tulee toimittaa ja milloin poliisi voi määrätä ajokiellon, ellei lääkärintuotoa toimiteta poliisille. Verkkosivujen mukaan lääkärinlausunto tulee toimittaa poliisille 6 kuukauden kuluessa.

3 RATKAISU

3.1 Oikeusohjeita

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.

Säännökseen sisältyvään luottamuksensuojan periaatteeseen kuuluu keskeisesti, että yksityisten tulee voida luottaa viranomaisten toiminnan oikeellisuuteen ja virheettömyyteen (HE 72/2002 vp, s. 60).

Palveluperiaatteesta ja palvelun asianmukaisuudesta säädetään hallintolain 7 §:ssä. Sen 1 momentin mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Säännöksen 2 momentin mukaan viranomaisen velvollisuudesta tiedottaa toiminnastaan ja palveluistaan sekä yksilöiden ja yhteisöjen oikeuksista ja velvollisuuksista toimialaansa liittyvissä asioissa säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 20 §:n 2 momentissa.

Säännöksen perustelujen mukaan palveluperiaate ja viranomaisen tehtävien tuloksellinen hoitaminen merkitsevät sitä, että asiointi tulisi voida tapahtua sekä hallinnossa asioivan että viranomaisen kannalta mahdollisimman nopeasti, joustavasti ja yksinkertaisesti sekä kustannuksia säästäen. (HE 72/2002 vp, s. 61-62.)

Hallintolain neuvontaa kokevan 8 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin.

Perustelujen mukaan säännös hallintoasian hoitamiseen liittyvästä neuvonnasta ilmentäisi lähinnä vaatimusta menettelyllisestä neuvontavelvollisuudesta. Tämä edellyttäisi, että viranomainen antaa asiakkailleen neuvoja esimerkiksi siitä, miten asia pannaan vireille ja mitä asiakirjoja tulee esittää asian vireillepanemiseksi. Viranomaisen on huolehdittava siitä, että asiakkaalla on selkeä käsitys menettelyllisten oikeuksiensa käyttämisestä. Asiakkaan mahdolliset väärinkäsitykset menettelyllisistä kysymyksistä olisi pyrittävä oikaisemaan. (HE 72/2002 vp, s. 62-63).

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 20 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen on tiedotettava toiminnastaan ja palveluistaan sekä yksilöiden ja yhteisöjen oikeuksista ja velvollisuuksista toimialaansa liittyvissä asioissa.

Säännöksen perusteluissa todetun mukaan aktiivisen tiedottamisen avulla voidaan lisätä kansalaisten tietoja omista oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan. Pykälässä ei ole yksityiskohtaisesti säännelty tiedottamistapoja eikä tiedottamisen ajoitusta. (HE 30/1998 vp, s. 81).

3.2 Arviointi

Liikenne- ja viestintäviraston selvityksen mukaan virasto on 24.3.2020 ottanut käyttöön poikkeusmenettelyn, jolla mahdollistettiin ajokortin uudistaminen ilman lääkärinlausuntoa niille asiakkaille, jotka normaalitilanteessa tarvitsivat uudistamiseen lääkärinlausunnon. Poikkeusmenettelyllä asiakkaat saivat kuusi kuukautta lisää aikaa hankkia lääkärinlausunto. Liikenne- ja viestintävirasto on ensimmäisen kerran tiedottanut poikkeusmenettelyistä nettisivuillaan 24.3.2020 tiedotteessaan *”Ajokortin uudistamiseen helpotuksia – voit toimittaa lääkärinlausunnon jälkikäteen”*. Tämän lisäksi, Liikenne- ja viestintävirasto on antanut tarkemmat ohjeet Ajovarmalle ja viraston ulkoistetulle neuvontapalvelulle Barona Oy:lle sekä poliisille. Asiasta on myös uutisoitu useissa lehdissä.

Liikenne- ja viestintäviraston 24.3 julkaisemassa tiedotteessa poikkeusmenettely on kuvattu seuraavasti.

”Jos ajokorttisi voimassaolo päättyy 13.3.2020 - 31.5.2020 välisenä aikana, et tarvitse poikkeuksellisesti ajokortin uudistamisen yhteydessä lääkärinlausuntoa vaan sinun tulee toimittaa lääkärinlausunto myöhemmin poliisille. Kortin uudistaminen hoidetaan muutoin normaaliin tapaan Traficom:n palveluntuottajan Ajovarman toimipisteessä. Varaa aika asioinnille etukäteen.”

Selvityksen mukaan asiakkaille lähetetään aina muistutuskirje noin neljä kuukautta ennen ajokortin voimassaolon päättymistä, jolla heitä muistutetaan ajokortin uudistamisesta. Tämän lisäksi asiakkaille lähetetään noin kaksi kuukautta ennen kortin päättymisen määräpäivää tekstiviestillä muistutus, mikäli asiakas ei ole siihen mennessä uudistanut korttiaan ja asiakkaan puhelinnumero on tiedossa. Selvityksen mukaan aikataulu ei mahdollistanut ylimääräisen kirjeen lähettämistä asiakkaille. Mahdollinen kirje olisi Liikenne- ja viestintäviraston mukaan saapunut asiakkaille niin myöhään, että siitä ei olisi ollut enää käytännön hyötyä asiakkaille ottaen huomioon poikkeustarpeen äkillisyys ja poikkeuksen lyhyt kesto. Selvityksessä todetaan, että Liikenne- ja viestintäviraston neuvonta on koko ajan ollut ajan tasalla, eli asiakkailla on aina mahdollisuus tiedustella asioistaan joko puhelimitse, kirjeitse tai sähköpostitse.

Selvityksen mukaan Liikenne- ja viestintävirasto on katsonut, että asiakasta on muistutuskirjeellä ja tiedotteella informoitu olosuhteet huomion ottaen riittävästi.

Totean, että hyvän hallinnon perusteisiin sisältyy vaatimus tiedottaa asianmukaisesti yksilöiden oikeuksista ja velvollisuuksista sekä velvollisuus antaa hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa. Asianmukaiseen tiedottamiseen kuuluu nähdäkseni olennaisena osana sen ajankohtaisuus ja oikea-aikaisuus.

Liikenne- ja viestintävirasto on tiedottanut poikkeusmenettelystä viraston nettisivuilla heti menettelyn käyttöönottopäivänä 24.3.2020. Kysymyksessä oleva poikkeusmenettely on koskenut henkilöitä, joiden ajokortin voimassaolo on päätynyt 13.3.2020 - 31.5.2020 välisenä aikana.

Selvityksen perusteella heille on normaalikäytännön perusteella lähetetty muistutuskirje ajokortin voimassaolon päättymistä ja mahdollisesti myös tekstiviestimuistutus. Poikkeusmenettelystä heille ei ole erikseen lähetetty kirjettä tai muuta kohdennettua yhteydenottoa, vaan he ovat voineet saada siitä tiedon esimerkiksi viraston nettisivuilta tai tiedustelemalla itse asiaa vaikkapa edellä tarkoitettua muistutuskirjeestä ilmenevistä yhteystiedoista.

Vaikka 24.3.2020 käyttöön otetusta poikkeusmenettelystä ei tilanteen äkillisyydestä johtuen olisi ollut mahdollista ilmoittaa kaikille poikkeusmenettelyn piiriin kuuluneille henkilöille niin ajoissa, että henkilö olisi ilmoituksen saatuaan voinut riittävän ajoissa ottaa poikkeusmenettelyn mahdollistaman lääkärintodistuksen toimittamista koskevan lisäajan huomioon, olisi menettelystä ilmoittaminen kohdennetusti sen piiriin kuuluneille henkilöille mielestäni paremmin toteuttanut hyvää hallintoa, kuin miten asiassa on nyt toimittu. Totean, että normaalin käytännön mukaisesti lähetettyjen muistutusten (muistutuskirje ja tekstiviesti) perusteella myös poikkeusmenettelyn piiriin kuuluva henkilö on – varsinkin, kun ilmoitusta muusta menettelystä ei ole tullut – voinut luottaa siihen, että ajokortin uudistaminen tapahtuu myös pandemian aikana normaalisti. Tällöin hän ei välttämättä ole edes tunnistanut tarvetta hankkia asiasta itse lisätietoa, vaan on – kuten ilmeisesti nimimerkki ”Ohjeita tarvitaan” – pyrkinyt hankkimaan tarvittavan lääkärintodistuksen ennen uudistamista ja, tässä tilanteessa käytännössä tarpeettomasti, kääntynyt terveydenhuollon puoleen. Tilanteessa mahdollisimman viivytyksettömästi toteutettu poikkeusmenettelystä tiedottaminen kohdennetusti sen piiriin kuuluneille henkilöille olisi edesauttanut ajankohtaisen tiedon saamista sen hetkistä ajokortin uudistamisen edellytyksistä ja ollut omiaan vähentämään mahdollista epätietoisuutta voimassa olevasta menettelystä. Epätietoisuus ja sen mukana tuoma huoli käsitykseni mukaan koski erityisesti niitä ikääntyneitä henkilöitä, jotka valtioneuvoston vahvan suosituksen perusteella välttivät ulkona liikkumista ja muita kuin välttämättömiä kohtaamisia.

Totean, että selvityksen mukaan asiaa koskevasta EU:n poikkeusasetuksesta, joka on astunut Suomessa voimaan 4.6.2020, on tiedotettu viraston sivulla 27.5.2020 ja siitä on selvitystä annettaessa oltu lähettämässä yksityiskohtaisempi kirje poikkeuksen piirissä oleville asiakkaille. Ajokortin uudistamista koskevista poikkeusmenettelyistä on siten saamani selvityksen perusteella ilmoitettu poikkeusmenettelyn piiriin kuuluville henkilöille kohdennetusti vasta EU:n poikkeusasetusta koskevan 10.6. päivätyn kirjeen myötä.

4 TOIMENPITEET

Saatan edeltä ilmenevän käsitykseni hyvän hallinnon mukaisesta menettelystä Liikenne- ja viestintäviraston tietoon lähettämällä sille jäljennöksen tästä päätöksestäni.