

Hallituksen esitys Eduskunnalle tieliikennelain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutoksia tieliikennelain kuljettajan ajoterveyden seurantaan koskeviin säännöksiin. Seurantajärjestelmää kehitettäisiin ja tehostettaisiin parantamalla ajoterveydentilaa koskevien tietojen käyttöä ajokorttipäätösten perusteena ja kohdentamalla tarkastukset kuljettajiin, joiden onnettomuusriski liikenteessä on kuljetettavan ajoneuvon tai kuljettajan terveydentilan vuoksi erityisen suuri.

Tieliikennelakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi säännös, jonka mukaan lääkärillä olisi oikeus salassapitovelvollisuuden estämättä antaa ajokorttiviranomaiselle tieto ajo-oikeuden haltijan terveydentilan muodostamasta esteestä ajokortin saamiseen. Tieto saataisiin antaa terveydentilan heikennyttyä muuten kuin tilapäisesti siten, että ajokorttiluvalle asetetut terveysvaatimukset eivät sen vuoksi enää täyty. Lääkärin olisi ilmoitettava potilaalle aikomuksestaan tehdä kyseinen ilmoitus ajokorttiviranomaiselle.

Esitykseen liittyy myös lääkärintarkastusten sisällöllinen ja laadullinen kehittäminen sekä ajokyvyn arvioinnin kytkeminen osaksi yleistä terveydenhoitoa muutoinkin kuin ajokorttitarkastuksia tehtäessä.

Ilmoitusoikeuden aikaansaaman tiedonkulun parantumisen ja lääkärintarkastusten ke-

hittämisen johdosta ehdotetaan 60 vuoden määräaikaistarkastuksesta luovuttavaksi muiden kuin kuorma- ja linja-autonkuljettajien kohdalla.

Tarvittaessa voitaisiin ajo-oikeudenhaltijalta edelleen vaatia lääkärinlausunto. Kuorma- ja linja-auton kuljettajan ajoterveyden seurantaan ei ehdoteta muutoksia. Taksinkuljettajia koskisivat samat vaatimukset kuin kuorma- ja linja-auton kuljettajia. Säädettyjen terveysvaatimusten täytyminen lääkärinlausunnolla olisi edelleenkin osoitettava ajo-oikeutta jatkettaessa 70 vuoden iässä ja määräjain sen jälkeen. Esitykseen liittyisi ajokorttiasetuksen muutos, jonka mukaan muuta kuin ensimmäistä kuorma-auton tai linja-auton ajokorttilupaa haettaessa lääkärintodistuksen sijaan riittäisi todistus näkökyvystä ja hakijan vakuutus muista terveydellisistä edellytyksistään.

Poliisille toimitettavat lääkärinlausunnot sisältäisivät pelkästään tiedon siitä, täyttääkö henkilö säädetyt terveysvaatimukset ja mitä toimenpiteitä lääkäri ehdottaa kuljettajan ajoterveydentilan tai sen vaikutusten selvittämiseksi.

Ehdotettu muutos on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2004 alussa.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
SISÄLLYSLUETTELO	2
YLEISPERUSTELUT	3
1. Johdanto	3
2. Nykytila.....	3
2.1. Lainsäädäntö ja nykytila.....	3
2.1.1. Ajo-oikeuden haltijan terveydentilaa ja sen seurantaan koskevat säännökset.....	3
2.1.2. Poliisin käytössä olevat tiedonsaantioikeudet ja turvaamistoimenpiteet ..	4
2.1.3. Potilastietojen salassapito	5
2.2. Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö	6
2.2.1. Yleistä	6
2.2.2. Ruotsi	7
2.2.3. Iso-Britannia	7
2.2.4. Yhdysvallat.....	9
2.2.5. Kanada.....	10
2.3. Nykytilan arviointi.....	10
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset.....	12
3.1. Tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi	12
3.2. Keskeiset ehdotukset	13
4. Esityksen vaikutukset	14
4.1. Taloudelliset vaikutukset	14
4.2. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset	15
4.3. Liikenneturvallisuusvaikutukset	15
5. Asian valmistelu	16
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	18
1. Lakiehdotuksen perustelut	18
2. Voimaantulo	20
3. Sääntämismenettely	20
LAKIEHDOTUS.....	21
tieliikennelain muuttamisesta.....	21
LIITE	23
RINNAKKAISTEKSTI.....	23
tieliikennelain muuttamisesta.....	23

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Tieliikennelaissa (267/1981) säädetty ajokorttilupajärjestelmä asettaa luvan myöntämisen ehdoksi muun muassa sen, että luvan hakija täyttää tietyt asetuksessa tarkemmin yksilöidyt terveysvaatimukset. Kyseisten vaatimusten täytyminen on myös ajo-oikeuden voimassaolon peruste. Ajo-oikeuden haltijan on osoitettava terveydellisten edellytysten täytyminen esittämällä lääkärintodistus säädetyistä määräaikaistarkastuksista. Lisäksi poliisi voi määrätä kuljettajan esittämään uuden lääkärintodistuksen. Tämä on kuitenkin mahdollista vain silloin, kun poliisille on esimerkiksi liikennevalvonnan yhteydessä syntynyt epäily, ettei kuljettaja täytä enää terveysvaatimuksia.

Nykyisellään ajoterveyden seurannan ongelmana on terveydentilatietojen saannin rajoittuminen määrävuosin esitettäviin todistuksiin. Valvontajärjestelmää on myös arvosteltu toimimattomuudesta ja taloudellisesta tehottomuudesta. Toimimattomuuden syynä ovat muun muassa salassapitosäännökset, joihin vetoamalla ajo-oikeuden haltija voi estää lääkäriä toimittamasta ajokykyynsä liittyvää terveystietoa ajokorttiviranomaiselle myös silloin, kun henkilön terveydentila ei mahdollista moottorikäyttöisen ajoneuvon kuljettamista. Määräaikaistarkastuksista aiheutuu terveydenhuoltojärjestelmälle ja ajokorttihallinnolle kustannuksia. Tästä johtuen järjestelmää on arvosteltu, sillä lääkärintarkastuksissa on todettu löytyvän vain hyvin pieni joukko kuljettajia, joilla terveydentilan heikentyminen johtaa ajo-oikeuden menettämiseen tai sen luokan alentamiseen.

2. Nykytila**2.1. Lainsäädäntö ja nykytila***2.1.1. Ajo-oikeuden haltijan terveydentilaa ja sen seuranta koskevat säännökset*

Tieliikennelaki ja ajokorttiasetus

Tieliikennelaissa säädetään ajo-oikeuden

saamisen ja voimassaolon edellytyksistä. Moottorikäyttöistä ajoneuvoa saa kuljettaa vain se, jolla on ajoneuvon luokkaa vastaava ajo-oikeus (64 §). Ajo-oikeuden saaminen edellyttää poliisin myöntämää ajokorttilupaa ja kuljettajantutkimuksen suorittamista hyväksytysti. Ajokorttilupa myönnetään, jos hakija täyttää asetuksella säädetyt terveysvaatimukset (70 §). Ajo-oikeus alkaa, kun ajokortti tai todistus tutkimuksen suorittamisesta luovutetaan (64 §).

Tieliikennelain 70 §:n mukaan ajokorttiluvan saamisen edellytyksenä on, että hakija täyttää asetuksella säädetyt terveysvaatimukset. Lisäksi vaaditaan, että hakijaa ei alkoholin tai muun huumaavan aineen jatkuvan väärinkäytön vuoksi ole katsottava kuljettajana liikenteelle vaaralliseksi.

Ajo-oikeutta koskevat terveysvaatimukset sisältyvät ajokorttiasetukseen (845/1990). Ajokorttiasetukseen sisältyy nimenomaisia näkökykyä, silmien näkökenttää ja kuuloa koskevia vaatimuksia. Muulta osin kuljettajan terveydentilan arvioinnista vastaa tarkastuksen suorittava lääkäri. Asetuksessa edellytetään, ettei kuljettajalla ole sellaista yhteisön ajokortista annetun neuvoston direktiivin 91/439/ETY, jäljempänä ajokorttidirektiivi, liitteessä III mainittua vikaa, sairautta tai vammaa, joka olennaisesti heikentää kuljettajan kykyä toimia ajoneuvon kuljettajana. Asetuksen mukaan muulla kuin kuorma- tai linja-auton kuljettajalla voi olla ajokykyyn vaikuttava vamma edellyttäen, ettei se heikennä olennaisesti hänen kykyään toimia automaattivaihteisen tai erityisin ajolaittein varustetun ajoneuvon kuljettajana.

Ajokorttiluvan hakijan terveydelliset edellytykset tarkastetaan ajokorttia haettaessa. Säännökset lääkärintodistuksesta ajokorttiluvan liitteenä sisältyvät asetuksen 11 a §:ään. Ajokorttilupahakemukseen tulee asetuksen mukaan liittää enintään kuusi kuukautta aiemmin annettu lääkärintodistus. Haettaessa henkilöauton, moottoripyörän, mopon, traktorin tai kuorma-auton ajokorttia hyväksytään myös kopio nuorisoin terveystodistuksesta, joka on lääkärin antama todistus. Jos hakijalla on ennestään terveysvaatimuksiltaan samaan vaativuusluokkaan kuuluva ajo-

oikeus tai terveysvaatimuksiltaan tiukempaan luokkaan kuuluva ajo-oikeus, ei lääkärintodistusta vaadita esitettäväksi hakuvaiheessa, ellei muuta aihetta sen esittämiseen ole.

Ajo-oikeuden haltijan terveydentilaa valvotaan ajo-oikeuden voimassaoloaikana määräaikaistarkastuksilla. Tieliikennelain 73 §:n 1 momentin mukaan kaikkien kuljettajien on 45 vuoden iässä esitettävä lääkärin tai optikon antama todistus näkökyvystään. Kuorma- ja linja-auton kuljettamiseen oikeuttavan ajokortin omaavien kuljettajien on esitettävä lääkärintodistus kahden kuukauden kuluessa siitä, kun he täyttävät 50, 55, 60 ja 65 vuotta. Muiden kuljettajien kohdalla vastaava velvollisuus on heidän täyttäessään 60 vuotta. Esittämismuutoksia ei kuitenkaan ole, jos määräajan alkaessa on kulunut vähemmän kuin viisi vuotta ajo-oikeuden tai ammatinjäljäluvan myöntämisestä, jonka yhteydessä terveysvaatimusten täytyminen on tarkistettu poliisille toimitetulla lääkärintodistuksella.

Ajokorttidirektiivi

Voimassa olevat terveysvaatimukset perustuvat ajokorttidirektiiviin, jossa asetetaan jäsenvaltioita sitovat vähimmäisvaatimukset ajokortille muun muassa terveydentilan ja kuljettajien ajoterveyden seurannan osalta.

Direktiivin liitteessä III asetetaan kuljettajan fyysistä ja henkistä terveydentilaa koskevat vähimmäisvaatimukset. Liite sisältää vähimmäisvaatimukset lääkärintarkastuksille, näkökyvylle, kuulolle sekä erinäisille sellaisille sairauksille, jotka vaarantavat ajokykyä ja voivat olla esteenä ajo-oikeuden myöntämiselle tai uudistamiselle. Ajo-oikeuden haltijat jaetaan siinä terveysvaatimuksiltaan kahteen ryhmään. Ryhmään 2 kuuluvien ajo-oikeuden haltijoiden terveysvaatimukset ovat tiukemmat kuin ryhmässä 1. Ryhmä 1 sisältää moottoripyörän, henkilöauton, pakettiauton sekä henkilöautovetoisen ajoneuvoyhdistelmän kuljettajat. Ryhmään 2 kuuluvat kuorma- ja linja-auton sekä tällaisten ajoneuvoyhdistelmien kuljettajat. Lisäksi liitteessä todetaan, että jäsenvaltiot voivat asettaa erityisille kuljettajaryhmille, kuten taksinkuljettajille, ryhmän 2 mukaiset tiukemmat vaatimukset.

Liite sisältää vähimmäiskriteerit lääkärin-

tarkastuksille. Ryhmään 1 kuuluvan ajokortin hakijan on läpäistävä lääkärintarkastus siinä tapauksessa, että hänellä ajokortin hakemiseen liittyvän menettelyn yhteydessä havaitaan olevan yksi tai useampi direktiivin liitteessä lueteltu vajavaisuus. Ryhmään 2 kuuluvien kuljettajien edellytetään käyvän lääkärintarkastuksessa ennen ensimmäisen kortin antamista ja sen jälkeen kansallisessa lain-säädännössä mahdollisesti määräytyissä määräaikaistarkastuksissa. Näennäisestä suositu-luonteisuudesta riippumatta on jäsenvaltioilta käytännössä vaadittu tämän perusteella kansallisia säännöksiä asiassa.

2.1.2. Poliisin käytössä olevat tiedonsaantioikeudet ja turvaamistoimenpiteet

Poliisin tiedonsaantioikeudet

Tieliikennelain 73 §:n 2 momentin mukaan poliisi voi määräaikaistarkastusten lisäksi myös muulloin määrätä esitettäväksi uuden lääkärin- tai erikoislääkärintodistuksen tai suorittamaan uuden ajokokeen tai ajonäytteen. Edellytyksenä määräykselle on syy epäillä, ettei kuljettaja enää täytä luvan edellytyksenä olevia terveysvaatimuksia tai ettei hän terveydentilansa vuoksi kykene kuljettamaan turvallisesti sellaista ajoneuvoa, jonka ajo-oikeus hänellä on. Todistus on esitettävä poliisin asettamassa määräajassa. Valtuuden perusteella poliisi voi vaatia esimerkiksi päihdealaan perehtyneen erikoislääkärin lausuntoa ajo-oikeuden haltijasta.

Potilastietojen salassapidosta voidaan poiketa laissa annetulla oikeudella luovuttaa tai vastaanottaa muutoin salassapidettäviä tietoja. Poliisille on poliisilaisissa (493/1995) annettu oikeus saada ajokortinhaltijan potilastietoja eräin edellytyksin. Lain 35 §:n 2 momentissa annettu tiedonsaantioikeus kohdistuu ajo-oikeuden voimassaolon harkitsemiseksi merkityksellisiin tietoihin ajokortinhaltijan terveydentilasta. Tiedonsaantioikeuden käyttäminen edellyttää momentin mukaan kuitenkin perustellun pyynnön esittämistä terveydentilatietojen saamiseksi toiselta viranomaiselta. Poliisilaki ei myöskään nykyisellään mahdollista lääkärin tekemää

ilmoitusta ajokortin haltijan potilastiedoista ilman, että lääkäri on saanut poliisilta momentissa tarkoitetun perustellun pyynnön.

Poliisi voi liittää ajo-oikeuteen erityisiä ehtoja ajokorttiasetuksen 16 §:n perusteella. Ajokorttilupaan voidaan liittää erityinen ehto siitä, että ajo-oikeuden haltija toimittaa tietyssä määräajassa poliisille lääkärin- tai erikoislääkärintodistuksen. Ehdon asettaminen perustuu käytännössä yleensä lääkärintodistuksesta ilmenevään suositukseen. Poliisi on enenevässä määrin käyttänyt valtuuksiaan vaatia uusi lääkärintodistus esitettäväksi. Vuonna 1995 poliisi vaati 569 lääkärin- ja 611 erikoislääkärintodistusta. Vastaavat luvut vuonna 2001 olivat nousseet 3203 ja 2562 todistukseen. Muita asetettavia ehtoja voivat olla velvoite silmälasien tai yleensä korjaavien linssien taikka kuulolaitteen käyttöön ajettaessa, jos asianomainen vain niiden avulla täyttää säädetyt terveysvaatimukset. Ajoneuvo voidaan myös edellyttää varustettavaksi erityisin ajolaittein.

Poliisin käytössä olevat turvaamistoimet

Poliisin on tieliikennelain 75 §:n 2 momentin mukaan määrättävä ajo-oikeuden haltija ajokieltoon, jos tämä ei enää täytä ajokorttiluvan myöntämisen edellytyksiä, esimerkiksi terveysvaatimuksia. Ajokielto on määrättävä myös silloin, kun kuljettaja ei toimita vaadittua lääkärintodistusta määräajassa. Ajokielon määrääminen koskee sekä määräaikaistarkastuksen ajankohtana esitettävää että poliisin yksittäistapauksissa esitettäväksi määräämää lääkärintodistusta. Ajokielto määrätään toistaiseksi. Ellei ajo-oikeuden haltija viiden vuoden kuluessa ole esittänyt selvitystä vaatimusten täyttymisestä, ajo-oikeus raukeaa.

Poliisilla on 73 §:n 2 momenttiin sisältyvän valtuuden ohella mahdollisuus 76 §:n 4 kohdan nojalla välittömästi puuttua ajamiseen otamalla ajo-oikeuden haltijalta ajokortti pois ja määräämällä hänet määräaikaiseen ajokieltoon, jos on ilmeistä, että kuljettajan ajokyky on sairauden, vian tai muun sellaisen syyn perusteella siinä määrin heikentynyt, että siitä aiheutuu ajon jatkuessa olennaista vaaraa muulle liikenteelle ja terveydentilan selvittämistä 73 §:n 2 momentin mukaan ei voida

pitää vaaran aiheutumisesta johtuen riittävä. Säännös mahdollistaa liikennevalvonnan välittömän puuttumisen ajo-oikeuteen silloin, kun kuljettajalla ei ole edellytyksiä ajon jatkamiseen. Ajokortin poisottaneen poliisin on tällöin välittömästi ilmoitettava toimenpiteestä ajokiellosta päättävälle poliisille, jonka on viipymättä päätettävä määräaikaisten ajokiellon voimassa pysyttämisestä. Ajo-oikeuden palauttaminen edellyttää lääkärintodistusta siitä, että ajo-oikeuden haltija täyttää ajo-oikeutta koskevat terveysvaatimukset. Poliisin määräämien määräaikaisten ajokiellojen määrä on kasvanut vuosina 1998 – 2001 yhteensä noin 18 prosenttia ja toistaiseksi voimassa olevien 55 prosenttia. Vuonna 2001 määräaikaista ajokieltoja määrättiin 12443 kertaa ja toistaiseksi voimassa olevia 2801 kertaa.

2.1.3. Potilastietojen salassapito

Perustuslain 10 §:ssä turvataan yksityiselämän suoja, johon kuuluu kansalaisen oikeus päättää henkilötietojensa käsittelystä. Pykälän mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunnan mietinnön (PeVM 25/1994) mukaan perusoikeuden rajoitus on sallittu ainoastaan silloin, kun tavoite ei ole saavutettavissa perusoikeuteen vähemmän puuttuvien keinoin.

Potilaan terveydentilaan liittyvät tiedot ovat arkaluontoisia tietoja, joiden käsittely henkilötietolaisissa (523/1999) on lähtökohtaisesti kielletty. Potilastietoja ovat potilasasiakirjojen sisältämät tiedot. Potilasasiakirjojen laajuudesta ja niiden sisältämistä tiedoista säädetään sosiaali- ja terveysministeriön asetuksessa potilasasiakirjojen laatimisesta sekä niiden ja muun hoitoon liittyvän materiaalin säilyttämisestä (99/2001). Tietosuojavaltuutettu on kannanotoissaan laajentanut potilastiedon käsitettä ja katsonut sen sisältävän myös muita kuin potilasasiakirjojen sisältämiä tietoja. Kannanotossaan Dno 704/45/89 tietosuojavaltuutettu katsoi, että myös tieto, josta voidaan tehdä potilaan terveydentilaa koskeva oletus, on potilastieto. Tämän kannan mukaan esimerkiksi tieto siitä, että potilas on saanut tietyn terveydenhuollon ammattihenkilön hoitoa, olisi potilastieto.

Potilasasiakirjoihin sisältyvät tiedot ovat salassapidettäviä potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992), jäljempänä potilaslaki, 13 §:n nojalla.

Potilaslain 13 §:n 2 momentti asettaa potilastietojen luovutuksen sallittavuuden lähtökohdaksi potilaalta saadun kirjallisen suostumuksen. Lain 13 §:n 3 momentissa luetaan potilastietojen salassapitovelvollisuudesta tehtävät poikkeukset. Momentin 1 kohdan mukaan salassapitovelvollisuudesta voidaan poiketa, jos viranomaiselle on muussa laissa annettu oikeus tietojen luovutukseen tai vastaanottamiseen.

Lainsäätäjä on asettanut salassapitovelvollisuudesta poikkeamiselle useita kriteereitä. Lakivaliokunnan mietinnön (LaVM 3/2002) mukaan tieto potilaan sairaudesta sekä viasta tai vammasta on arkaluontoinen tieto, jota ei tulisi luovuttaa muille viranomaisille. Henkilötietojen käsittelystä rangaistuksen täytäntöpanossa annetun hallituksen esityksen (HE 26/2001 vp) mukaan luovutettavat potilastiedot tulee rajata mahdollisimman tarkasti. Lisäksi luovutusta puoltavan intressin tulee olla sitä painavampi, mitä arkaluontoisempi luovutettava henkilötieto on. Sosiaali- ja terveysvaliokunta on arvostellut mietinnössään (StVM 36/2001 vp) työterveyshuoltolakesityksessä ehdotettua potilastietojen salassapitovelvollisuuden rajoitusta liian epämääräiseksi, koska laissa salassapitovelvollisuudesta poikkeamaan oikeutettu viranomainen oli määritelty epätasavertaisella tavalla.

Salassapitovelvollisuuden rikkominen on säädetty rangaistavaksi rikoslain (39/1889) 40 luvussa. Rangaistavuus teosta voi kuitenkin poistua, jos se on tehty pakkotilassa. Rikoslain 3 luvun 10 §:n pakkotilassa on kysymys toisen oikeudellisesti suojatun edun loukkaaminen tarkoituksin torjua oma tai toisen etu pakottavalta vaaralta. Oikeuskäytännössä oikeudenvastaisuus on pakkotilan vuoksi puuttunut esimerkiksi liikenteen vaarantamisrikokselta, joka on tehty toisen hengen pelastamiseksi. Salassapitovelvollisuuden rikkomisen oikeutus pakkotilana edellyttää kuitenkin sitä, että teolla yritetään torjua välittömästi uhkaamassa oleva pakottava vaara.

2.2. Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö

2.2.1. Yleistä

Euroopan unionin maista lääkärin ilmoitusvelvollisuus potilaan ajokykyyn vaikuttavasta terveydentilamuutoksesta on käytössä Ruotsissa, Tanskassa, Luxemburgissa ja Italiassa. Euroopassa myös Norja ja Sveitsi ovat omaksuneet samanlaisen järjestelmän. Ilmoitusvelvollisuus on käytössä lisäksi eräissä Yhdysvaltojen ja Kanadan osavaltioissa. Isossa-Britanniassa ilmoitusvelvollisuus ajokykyyn vaikuttavan sairaudesta on asetettu ajokortin hakijalle ja haltijalle. Siellä lääkärin toimintaa valvovat elimet ovat asettaneet lääkäreille eettisiin ohjesääntöihin perustuvan ilmoitusvelvollisuuden. Tällainen eettinen normitus on mahdollinen, koska lääkärin salassapitovelvollisuuden rikkomista ei ole laissa sanktioitu.

Ajokykyyn vaikuttavien terveydentilamuutosten ilmoittamisvelvoitteen aste ja siihen annettu mahdollisuus poiketa potilastietojen salassapitoa koskevista säännöksistä seuraa neljää päälinjaa. Ensinnäkin lääkärille on laissa voitu säätää ilmoitusvelvollisuus, jonka rikkomisesta häntä rangaistaan. Ilmoitusvelvollisuuden asettavat säännökset merkitsevät poikkeusta potilastietojen salassapidolle. Tällainen järjestelmä on käytössä edellä mainituissa neljässä EU-maassa. Toinen mahdollisuus on myöntää lääkärille lakisääteinen oikeus poiketa potilastietojen salassapidosta ja mahdollistaa siten tämän tekemät ilmoitukset potilaan ajokyvystä ajokorttivilanomaiselle. Kolmantena vaihtoehtona on Ison-Britannian mukainen malli, jossa lääkäreille ei ole asetettu ollenkaan lakisääteistä salassapitovelvollisuutta potilastietoja koskien. Ilmoitusvelvollisuus asetetaan eettisiin normeihin ja sanktioidaan ammatinharjoittamiseen liittyvin rangaistuksin. Neljäntenä mahdollisuutena on säätää lääkärille ehdoton salassapitovelvollisuus, joka ei salli ilmoituksia ajokorttivilanomaiselle. Tällainen järjestelmä on voimassa esimerkiksi Saksassa.

Euroopan unionin maiden lainsäädäntö asettaa eri asteisia velvoitteita ajokorttivilanomaiselle seurata ajokorttiluvan hakijan ja ajo-oikeuden haltijan terveydentilaa. Vain

osa jäsenmaista edellyttää lääkärintarkastusta, kun henkilö hakee ensimmäistä kertaa terveysvaatimuksiltaan alempaan ryhmään (ryhmä 1) kuuluvaa ajokorttia. Näiden muiden kuin kuorma- tai linja-autonkuljettajien ajokyvyn terveydelliset edellytykset tutkitaan ajokortin voimassaoloaikana yhdessätoista EU-maassa. Eri maissa lain mukaiset terveystarkastukset alkavat kuljettajan iän ylittäessä tietyn kynnyksen, mutta aloittamiselle asetetut ikärajat ja tarkastuksen aikavälit vaihtelevat.

Ilmoitusvelvollisuuden olemassaolon ja määrääikaistarkastusten lukumäärän välillä on hienoinen yhteys ryhmän 1 kuljettajien osalta. Irlanti, Espanja ja Suomi eivät ole asettaneet ilmoitusvelvollisuutta, vaan luottavat runsaasti määrääikaistarkastuksiin. Maissa, joissa ilmoitusvelvollisuudesta on säädetty, määrääikaistarkastukset aloitetaan vasta kuljettajan täytettyä 65 tai 70 vuotta. Tästä ryhmästä poikkeaa Luxemburg, jossa tarkastukset aloitetaan jo 50-vuotiaana. Toisaalta monessa EU-maassa, jossa ilmoitusvelvollisuutta ei ole, terveydentilaa ei ajokortin voimassaoloaikana seurata myöskään terveystarkastuksilla. (Taulukko 1).

Koska tässä esityksessä ehdotetaan muutoksia vain ryhmään 1 kuuluvia kuljettajia koskeviin tarkastuksiin, ei tässä yhteydessä käsitellä terveysvaatimuksiltaan tiukempaan ryhmään (ryhmä 2) kuuluvien kuljettajien eli kuorma- ja linja-auton kuljettajien ajokorttia koskevia tarkastuksia.

2.2.2. Ruotsi

Ruotsissa asiakirjojen salassapidosta säädetään julkisuuslaissa (SFS 1980:100). Lain 7 luvun 1 §:n 5 momentin mukaan potilastietojen luovutus viranomaisten välillä edellyttää joko potilaan tai hänen läheisensä antamaa suostumusta tai laissa tai asetuksessa asetettua luovutusoikeutta.

Ruotsin ajokorttilain (SFS 1998:488) 10 luvun 2 §:n mukaan lääkäriellä on velvollisuus ilmoittaa lääninhallitukselle ajo-oikeuden haltijan terveydentilassa tapahtuneesta muutoksesta, jonka vuoksi haltija ei enää täytä ajokorttiluvalle asetettuja edellytyksiä. Ilmoitusta ei kuitenkaan tarvitse tehdä, jos on syytä olettaa, että kuljettaja tulee noudattamaan lääkärin kehoitusta olla ajamatta moottoriajoneuvolla. Ajokorttilain 3 luvun 3 §:ssä asetetaan ajokorttiluvan hakijalle ja ajo-oikeuden haltijalle velvollisuus mennä terveystarkastukseen, verikokeeseen tai muuhun vastaavaan tutkimukseen 3 luvun 2 §:n 3 momentissa asetettujen terveydentilavaatimusten täyttämisen osoittamiseksi.

2.2.3. Iso-Britannia

Potilastietojen salassapito, lääkärin ilmoitusoikeus ja ajokortin haltijan ilmoitusvelvollisuus. Isossa-Britanniassa potilastietojen salassapito perustuu common law – oikeuskäytäntöön. Potilastietojen paljastaminen on mahdollista, jos se tapahtuu potilaan parhaaksi ja luovutuksessa noudatetaan hyvää hoitokäytäntöä. Hyvä hoitokäytäntö sallii esimerkiksi potilaan terveydentilasta kertomisen omaisille, mutta lähtökohtaisesti potilaan suostumus tulisi tällöinkin hankkia ennen tietojen luovuttamista.

Lääkärin ilmoitusoikeus potilaan ajokyvystä toteutuu Isossa-Britanniassa ilman nimenomaisen säännöksen oikeutusta sen vuoksi, että salassapitovelvollisuuden rikkomista ei ole säädetty rangaistavaksi. Salassapitovelvollisuuden rikkomiseen syyllistynyttä lääkärinä uhkaavat lähinnä ammatilliset sanktiot, joita antaa valvontaa suorittava järjestö General Medical Council (GMC). Vahingonkorvausoikeus asettaa lääkärille velvollisuuden korvata vahinko, jonka hän on aiheuttanut paljastamalla salassa pidettävän tiedon.

Taulukko 1. Ilmoitusvelvollisuus sekä ryhmä 1:n lääkärintarkastukset ETA-maissa

Valtio	Ilmoitusvelvollisuus	Tarkastustiheys ryhmä 1:ssä	Minkä ikäisille tehdään	Terveysvaatimusten arviointitapa
Tanska	On	5 v. välein 1 v. välein	70 – 80 > 80	Lääkärintutkimus
Saksa	Ei			
Belgia	Ei			
Kreikka	Ei	3 v. välein	> 65	Lääkärintutkimus
Espanja	Ei	10 v. välein 5 v. välein 2 v. välein	< 45 45 – 70 > 70	Lääkärintutkimus
Ranska	Ei			
Irlanti	Ei	3 – 10 v välein 3 v. välein 1-3 v. välein	< 60 60 – 70 > 70	Lääkärintarkastus
Italia	On	10 v. välein 5 v. välein 3 v. välein	< 50 50 – 70 > 70	Lääkärintarkastus + itseraportointi
Luxemburg	On	10 v. välein 3 v. välein vuosittain	50 – 70 70 – 79 > 80	Lääkärintarkastus
Alankomaat	Ei	5 v. välein	> 70	Lääkärintarkastus + itseraportointi
Itävalta	Ei			
Portugali	Ei	5 v. välein 2 v. välein	65 – 70 > 70	Lääkärintarkastus
Suomi	Ei	15 v. välein 10 v. välein 5 v. välein	45 – 59 60 – 70 > 70	Lääkärintarkastus
Ruotsi	On	70-vuotiaana	70	
Englanti	Ei	3 v. välein	> 70	Itseraportointi
Norja	On			

Ajokortin haltijalle itselleen on säädetty ilmoitusvelvollisuus tieliikennelain (Road Traffic Act 1988) 94 §:ssä, jossa hänet veloitetaan ilmoittamaan uusista sairauksista tai aiemmin ilmoitettujen sairauksien pahenemisesta. Ilmoitusvelvollisuus koskee vain sellaisia sairauksia, jotka olisivat laillinen este ajokortin voimassaololle tai jotka ovat omiaan aiheuttamaan vaaraa liikenteessä.

GMC on omaksunut ohjesäännön, jossa lääkäriä veloitetaan ilmoittamaan ajokorttiviranomaiselle potilaan tilasta, jos potilas kieltäytyy velvollisuudestaan huolimatta ilmoittamasta ja lopettamasta ajamistaan. Ennen ajokorttiviranomaiselle tehtävää ilmoitusta lääkärin tulee ilmoittaa potilaalle, että hän aikoo tehdä potilaasta ilmoituksen viranomaiselle.

Ajokortin haltijoiden määräaikaistarkastukset. Ajokortti täytyy tieliikennelain 99 §:n nojalla uusida kolmen vuoden välein. Lain 92 § edellyttää hakemukseen liitettäväksi hakijan ilmoituksen, ettei hän kärsi mistään sairaudesta, joka voi muodostaa esteen ajokortin myöntämiselle tai joka on omiaan aiheuttamaan vaaraa liikenteessä. Ilmoitus tulee tehdä myös sairaudesta, joka mahdollisesti saattaa kehittyä tällaiseksi esteeksi. Lain 94.5 § oikeuttaa ajokorttiviranomaisen määräämään ajokortin uusijan terveystarkastukseen, jos on epäiltävissä, etteivät ajokortin terveystarkastukset täyty. Yli 70-vuotiaiden terveys tarkastetaan ajokorttia uusittaessa kolmen vuoden välein.

2.2.4. Yhdysvallat

Potilastietojen salassapito ja lääkärin ilmoitusoikeus. Liittovaltion lainsäädännössä arkaluonteisten henkilötietojen suoja perustuu yksityisyyslakiin (*Privacy Act, 5 U.S.C.*). Yksityisyyslaki edellyttää arkaluonteisten tietojen luovutukseen pääsääntöisesti sen henkilön suostumuksen, jota tiedot koskevat. Laissa myönnetään kuitenkin muun muassa liittovaltion viranomaisille niiden virkatehtävien vaatimalla henkilötietojen käsittelylle poikkeus, jonka nojalla suostumusta ei tarvita.

Lääkärin ilmoitusvelvollisuus on käytössä seitsemässä osavaltiossa. Esimerkki laissa

säädetyistä lääkärin ilmoitusvelvollisuudesta löytyy Pennsylvanian osavaltion sääntelystä. Osavaltion ajokorttilaki (*Pennsylvania Vehicle Code*) sisältää säännöksen lääkärin ilmoitusvelvollisuudesta. Säännöksen mukaan lääkärin täytyy ilmoittaa poliisille kaikki muutokset terveydentilassa, jotka saattavat heikentää potilaan ajokykyä. Lääketieteellinen neuvontalautakunta (*Medical Advisory Board*) määrittelee sen, milloin terveydentilamuutoksella on vaikutusta ajokykyyn. Ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönti voi aiheuttaa lääkäreille tuottamusperusteisen vastuun, jos ajokyvyn potilas joutuu henkilö- tai omaisuusvahinkoon johtavaan onnettomuuteen. Ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönti on myös itsessään säädetty rangaistavaksi. Ilmoitusten määrä on osavaltiossa kasvanut lain säätämisen 1960-luvulla vuoteen 1990 saakka 500 %, jolloin ilmoituksia tehtiin 10 000. Ajokorttiviranomaisen (*Pennsylvania Department of Transportation*) vuonna 1992 aloittaman tiedotuskampanjan seurauksena ilmoitukset nousivat 40 000 ilmoitukseen vuonna 1994.

Ajokortin haltijoiden määräaikaistarkastukset. Ammattimaisten kuljettajien terveysvaatimukset on säädetty liittovaltiotasolla ammattikuljettajalaissa (49 Code of Federal Regulations). Ammatiluvan haltijan tulee täyttää tietyt terveysvaatimukset ja niiden täytyminen tarkastetaan 24 kuukauden väliajoin. Poikkeuksena tästä ovat pelkästään tietyillä keskikaupunkialueilla ajamaan oikeutettujen kuljettajien terveystarkastukset, jotka on toimitettava 12 kuukauden välein.

Ei-ammattimaisten kuljettajien terveysvaatimukset on säädetty osavaltioiden lainsäädännössä. Määräaikaistarkastusten sääntelyissä on suuria eroja osavaltioiden välillä. Esimerkiksi Montanan osavaltio edellyttää lääkärintodistuksen esittämistä näkökyvystä ja terveystarkastuksen tuloksista kahdeksan vuoden välein (yli 75-vuotiailta neljän vuoden välein). Sitä vastoin esimerkiksi Louisianan osavaltiossa ajokorttia varten vaaditaan pelkästään hakijan oma ilmoitus siitä, ettei hänellä ole ajokykyä heikentävää sairautta. Ilmoitus on tehtävä ajokorttia uusittaessa neljän vuoden välein.

2.2.5. Kanada

Potilastietojen salassapito ja lääkärin ilmoitusoikeus. Tuomioistuinten kanta siitä, voiko lääkäri tehdä ilmoituksen potilaan ajokykyyn vaikuttavasta terveydentilamuutoksesta rikkomatta lääkärin ja potilaan välistä luottamussuhdetta (doctor-patient privilege), vaihtelee eri osavaltioissa. Tietyissä osavaltioissa ajokorttiviranomaiselle tai poliisille tehdyn ilmoituksen on katsottu rikkovan luottamussuhdetta. Yleislinjana näyttää kuitenkin olevan, että yhteiskunnallinen intressi liikenteen turvallisuuden ylläpitämiseksi ja vaarallisista kuljettajista ilmoittamiseksi oikeuttaa lääkäriä tekemään ilmoituksen. Ilmoituksen ei tällöin katsota rikkovan luottamussuhdetta eikä sitä pidetä rangaistavana tekona.

Ajokortin haltijoiden määräaikaistarkastukset. Kanadassa ajokortin hakijalta tai haltijalta edellytettävistä terveysvaatimuksista ja niiden seurannasta ei ole säädetty liittovaltiotasolla. Asiasta säädetään kunkin osavaltion omassa lainsäädännössä. Esimerkiksi Nova Scotian osavaltiossa ajokorttia ensimmäistä kertaa haettaessa ja uusittaessa hakemukseen on liitettävä lääkärintodistus. Alle 64-vuotiaat kuljettajat joutuvat uusimaan ajokortin viiden vuoden välein ja sitä vanhemmat vuosittain.

2.3. Nykytilan arviointi

Suomessa ajokortin määräaikaiseen uudistamiseen normaalisti sisältyvä mahdollisuus seurata terveysvaatimusten täyttymistä on korvattu ajo-oikeuden voimassa ollessa tapahtuvien ikäkausitarkastuksien. Terveysvaatimuksiltaan alempaan ryhmään kuuluva henkilöauton, moottoripyörän, mopon tai traktorin ajokortin haltija joutuu nykyisen käytännön mukaan seurantaan kahdesti ennen kuin ajo-oikeus päättyy henkilön täyttyessä 70 vuotta. Ikäkausitarkastusten ulkopuolella tapahtuvien muutosten seuranta on käytännössä poliisin mahdollisesti edellyttämien ajokykyä koskevien lääkärintodistusten varassa. Muihin EU-maihin verrattuna näiden kuljettajien määräaikaistarkastukset alkavat aikaisin. Suomessa tarkastukset aloitetaan kuljettajan täytettyä 45 vuotta, kun useim-

missä muissa jäsenmaissa tarkastukset alkavat myöhemmin. Keskimäärin näin tapahtuu vasta noin 54-vuotiaana. Tarkastusten tiheydessä ei kuitenkaan ole eroa.

Ajo-oikeuden haltijoiden seulonnan ikäkausitarkastuksien on arvosteltu kuormittavan kohtuuttomasti terveydenhuoltojärjestelmää. Ajokorttilupaa ensimmäistä kertaa hakevilla henkilöillä on erittäin harvoin ajoluvan terveydellisiä esteitä. Tämä johtunee myös siitä, että usein ensimmäistä ajokorttiaan suorittavat ovat nuoria. Enimmäkseen seurannasta johtuvat toimenpiteet kohdistuvat silmälasien käyttöä koskevan ehdon asettamiseen tai poistamiseen. Iän lisääntyessä myös ajokykyyn vaikuttavat sairaudet lisääntyvät, vaikka ikääntyminen sinänsä ei vaikuta ajokykyyn. Terveystieteiden tutkimusten mukaan seurantatarkastusten kustannus-hyötysuhde oli erittäin huono, tarkastusten myötä saatavan yhden lisäelinvuoden hinnaksi saatiin 2,8 miljoonaa US-dollaria. Suomessa kevennettiin henkilöauton ja muiden kevyen kaluston kuljettajien osalta tarkastusten aiheuttamaa rasitusta 1998 voimaan tulleella tieliikennelain muutoksella, mutta rasitusta pidetään vieläkin liian suurena niiden vaikuttavuuteen nähden. Valtioneuvoston asettamassa kansallisessa terveysprojektissa edellytetään terveydenhuollon ammattihenkilöiden työnjaon tarkistamista muun muassa vähentämällä lääkärintodistusten määrää. Tässä tarkoituksessa pidetään terveydenhuollossa myös ajokorttilääkärintodistusten aiheuttaman rasituksen vähentämistä tarpeellisena.

Nykyinen tieliikennelain mukainen terveydentilan seurantajärjestelmä edellyttää, että kuljettaja toimittaa hakuvaiheessa ja myöhemmin määräajoin ajo-oikeuden voimassa ollessa lääkärintodistuksen ajokorttipäätöksen tekevälle poliisille. Vaikka poliisilla on oikeus vaatia muulloinkin selvitystä kuljettajan terveydentilasta, voi sekin tapahtua vain asettamalla todistuksen esittämiseksi määräaika. Ellei todistusta toimiteta, on poliisin ryhdyttävä toimenpiteisiin ajokieltoon määräämiseksi, koska lain mukaan se on ajokiel-

toon määrämisen peruste. Poliisilla on tosin poliisilain suomin valtuuksin mahdollisuus pyytää täydentävää tietoa suoraan lääkäriltä, mutta se edellyttää erityisiä syitä. Lääkäreille ja terveydenhuollon henkilöstölle säädetty salassapitovelvollisuus puolestaan estää lääkäriä lähettämästä todistusta ajokorttitarkastuksesta poliisille, jos tutkittava ei anna siihen suostumustaan. Tämä estää lääkäriä ilmoittamasta poliisille myös muun tutkimuksen yhteydessä havaitsemastaan ajokortin terveydentilasta esteestä, vaikka hän pitäisi ilmoittamista tärkeänä. Koska potilas valitsee itse lääkärin, on hänen mahdollista hakeutua toisen lääkärin vastaanotolle todistuksen laatimista varten, ellei ensimmäinen lääkäri pidä häntä ajokykyisenä.

Havaitessaan ajokykyyn vaikuttavan terveydentilamuutoksen lääkärin on nykyisin mahdollista tehdä siitä ilmoitus ainoastaan rikosoikeudellisessa pakkotilassa. Lääkäri saa välittää tietoa terveysvaatimuksen puutteesta ajokorttiviranomaiselle vain, jos ajo-oikeuden haltijan toiminta muodostaa pakkotilasääntelyn edellyttämän pakottavan vaaran toisen oikeushyväälle. Pakkotilalta edellyttävän välittömästi uhkaavan vaaran vaatimus soveltuu kuitenkin huonosti ajokyvyltään puutteellisen kuljettajan aiheuttamiin vaaratilanteisiin liikenteessä. Vaikka vahingon aiheutumisen todennäköisyys voi olla hyvinkin korkea, se ei täytä välittömästi uhkaavan vaaran vaatimusta. Ei ole harvinaista, että kuljettaja kieltää lääkäriä lähettämästä lääkärintodistusta ajokorttiviranomaiselle, kun lääkäri on ottanut kielteisen kannan tutkittavan ajokykyyn. Ajokorttitodistuksia laativat lääkärit ovatkin suhtautuneet myönteisesti ajatukseen lääkäreille laissa annetusta oikeudesta ilmoittaa potilaan puutteellisesta ajokyvystä ajokorttiviranomaiselle. Ilmoitusoikeussäännöksen puuttuminen ja pakkotilasäännöksen ankarat kriteerit ovat aiheuttaneet sen, että lääkärit ovat eräissä tapauksissa salassapitovelvollisuutensa rikkoen ilmoittaneet vakavista tapauksista ajokorttiviranomaiselle. Asiasta ei ole kuitenkaan nostettu syytetä ketään tietoja luovuttanutta lääkäriä vastaan.

Terveydentilan tai päihteidenkäytön seuranta määräaikaistarkastusten välillä tapahtuu pääosin liikennevalvonnan tai yleisen järjestyksenpidon yhteydessä esille tulleiden tieto-

jen perusteella. Poliisin tiedostoista ilmenevä huumausainerikos, rattijuopumus tai muu sellainen rikosrekisteriin merkitty rikos voi toimia indisiona päihdeongelmasta. Jos poliisi epäilee, ettei ajoneuvon kuljettaja täytä ajo-oikeuden voimassaololta vaadittavia terveysedellytyksiä tai että voimassaololle on huume- tai lääkeriippuvuuden aiheuttama este, voi poliisi tieliikennelain nojalla vaatia kuljettajaa esittämään lääkärintodistuksen terveydentilastaan. Poliisi voi myös poliisilain nojalla kohdistaa pyynnön suoraan lääkärille saadakseen lausunnon henkilön terveydentilasta tai päihteisiin erikoistuneelle erikoislääkärille tiedon saamiseksi mahdollisen päihdeongelman vaikutuksesta henkilön ajokykyyn.

Nykyjärjestelmässä ajokorttiviranomaisella ei ole riittäviä keinoja varmistua, että ajokorttiluvan terveydentilaiset edellytykset täyttyvät. Järjestelmän katsotaan sitovan edelleen liiaksi lääkärin ja ajokorttiviranomaisten työvoimaa, eikä se ole riittävän tehokas tarkoitukseensa nähden. Ajokorttiviranomainen pystyy valvomaan kuljettajan ajokykyä sillä edellytyksellä, että ajokykyyn vaikuttava terveydentilamuutos tulee sen tietoon. Nykyään ajokorttiviranomaiselle toimitetaan runsaasti myös sellaista terveystietoa, joka ei ole tarpeen, mutta silti ajokorttiviranomainen voi jäädä ilman lääkärin johtopäätöstä nimenomaan sellaisissa tapauksissa, joissa henkilö ei täytä ajokorttiluvan edellyttämiä terveysvaatimuksia. Riittävä lääkärin ja ajokorttiviranomaisen välinen tiedonkulku on tärkeää myös poliisin työn vähentämiseksi. Toimien määräraysten vaatiminen ajokortinhaltijan terveydentilan selvittämiseksi viivästyttää ajo-oikeuteen puuttumista verrattuna tilanteeseen, jossa tieto tulisi poliisille käytettäväksi ilman, että sitä tarvitsee erikseen pyytää.

Ajokorttiviranomaiselle lähetettäviin lääkärintodistuksiin sisältyvien päätöksenteon kannalta tarpeettomien terveystietojen katsotaan loukkaavan henkilötietolaissa asetettua käyttötarkoitussidonnaisuus- ja tarpeellisuusvaatimusta. Edellinen edellyttää, että potilastietoja ei saisi käyttää muuhun kuin potilaan hoidosta päättämiseen, ja jälkimmäinen, että tiedot ovat tarpeellisia ajokorttiluvan terveysvaatimusten seurantaan. Ajokortin kannalta

tarpeellisia tietoja ovat ne, jotka säännösten mukaan vaaditaan päätöksen tekemiseen siitä, täyttääkö henkilö ajo-oikeuden saamisen edellytykset. Näitä tietoja ovat sellaiset näkökykyyn ja kuuloon liittyvät tiedot, joista säädetään nimenomaisesti ajokorttiasetuksessa ja joita koskevien vaatimusten täyttyminen lupaviranomaisen on otettava huomioon päätöstä tehdessään. Tässä tarkoituksessa annettavan tiedon tulisi olla riittävää, ettei sen perusteella tehtävä päätös aiheuttomasti loukkaa kansalaisen oikeusturvaa tai aiheuta poliisille ylimääräistä työtä täydentävien selvitysten hankkimisen johdosta. Koska muista ajokorttiin vaikuttavista vaatimuksista ei ole nimenomaisia säännöksiä, ei yksittäisten terveystietojen ilmoittamista ole pidettävä tarpeellisena. Tältä osin riittävänä voitaisiin pitää sitä, että lääkärin kanta ajokorttiyksityydestä välittyisi lausunnosta säännösten edellyttämällä tavalla. Näiden vaatimusten täyttymisen osalta on edellytettävä lääkärillä olevan tarvittava osaaminen arvioida ajokorttiyksityyttä.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1. Tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi

Esityksen tavoitteena on kehittää ja tehostaa ajoterveyden huomioon ottamista osana yleistä terveydenhoitojärjestelmää ottaen samalla huomioon ajoterveyden seurantaan koskevat kansalliset ja Euroopan yhteisöjen lainsäädännöstä aiheutuvat vaatimukset. Tämän johdosta säädettäisiin lääkärille oikeus ilmoittaa henkilön ajokortista ajokorttiviranomaiselle salassapitovelvollisuuden estämättä erityistilanteissa. Viranomaisten välinen tiedonkulku tarkistettaisiin vastaamaan henkilötietolain käsittelyä koskevia vaatimuksia ja lääkärintarkastukset kohdennettaisiin kuljettajien liikenteelle aiheuttaman onnettomuusrisikin mukaisesti. Muutokset palvelevat samalla valtioneuvoston asettaman kansallisen terveysprojektin tavoitteita vähentää lääkärintarkastuksia ja niiden johdosta kirjoitettavia todistuksia.

Ajokorttiviranomaisen ja lääkärin välistä tiedonkulkua potilaan ajokorttiin vaikuttavis-

ta terveydentilan muutoksista tehostettaisiin oikeuttamalla lääkärit salassapitosääntelyn estämättä antamaan poliisille tietoja potilaan arvioidusta ajokortista erityistilanteissa. Ilmoitusoikeuden tarkoituksena olisi taata, että tämä tieto ajokorttiin vaikuttavasta terveydentilan muutoksesta välittyy ajokorttiviranomaiselle erityisesti niissä tilanteissa, joissa henkilön heikentynyt ajokortti terveysvaatimusten täyttymättömyydestä johtuen olennaisesti vaarantaisi liikenneturvallisuutta.

Päihderiippuvuus ja eräät sairaudet ovat suuri liikenne-riski, vaikka kokonaisuutena sairauksien katsotaan harvoin olleen liikenneonnettomuuden syy. Vajaan prosentin onnettomuuksista on todettu johtuneen sairauskohtauksista. Liikenneonnettomuuksien tutkijalautakuntien vuonna 2000 tutkimien kuolemaan johtaneiden onnettomuuksien perusteella liikenneonnettomuuksissa kuolleista kuljettajista kolmanneksella, 33 %:lla (96), todettiin olleen pitkäaikaissairauksia. Lyhytaikaisia sairauksia oli 6 %:lla (17) kuolleista. Sairauksia todettiin olevan useammin yhteenajojen aiheuttajilla ja yksittäisonnettomuuksiin joutuneilla kuin vastapuolilla. Tie liikenteessä kuolleista joka viides menehtyy onnettomuudessa, jossa kuljettaja on rattijuoppo, ja joka kahdeksas onnettomuudessa, jossa kuljettaja on sairas tai saanut sairauskohtauksen. Kuinka suuri osuus sairauksilla on vakavaan liikenneonnettomuuteen johtavissa onnettomuuksissa, ei ole tiedossa, koska tapauksia ei tilastoida. Käytettävissä olevasta aineistosta ei myöskään käy ilmi se, olisiko sairauskohtaus ollut ajoissa tunnistettavissa tai vältettävissä tai oliko kuljettaja niin sairas, ettei hänellä olisi lainkaan pitänyt olla ajokorttia. Ilmeistä kuitenkin on, että myös sellaisia yksittäisonnettomuuksia ja lähteltä piti-tilanteita sattuu, jotka eivät tule yleiseen tietoon. Raskaan kaluston kuljettajien aiheuttamat riskit liikenteessä ovat suuremmat kuin muilla kuljettajilla. Sairauksien on todettu olevan yhteydessä raskaan liikenteen onnettomuuksiin siten, että krooninen sairaus lisää riskin olla syyllinen osapuoli noin nelinkertaiseksi.

Erityisen tärkeää on, että ajokorttiviranomaiselle välittyy tieto nimenomaan niistä henkilöistä, jotka eivät alunperinkään täytyä ajamisen edellytyksiä tai jotka lääkärin oh-

jeesta huolimatta jatkamalla ajamistaan vaarantaisivat oman ja muiden tiellä liikkujien turvallisuuden. Poliisille lähetettäisiin ainoastaan ne terveystietojen täyttymistä koskevat johtopäätökset ilman muita terveystietoja, jotka ovat tarpeen ajokykyisyyden toteuttamiseksi säädettyjen vaatimusten mukaisesti.

Lääkärin oikeus ilmoittaa ajokorttiviranomaiselle erityistilanteissa henkilön kyvyttömyydestä ajaa antaisi mahdollisuuden vähentää lakisäätteisiä lääkärintarkastuksia sillä perusteella, että tieto ajokyvyn kannalta ongelmallisista tapauksista voitaisiin saada oikea-aikaisesti. Tämä edellyttäisi kuitenkin, että säädettyä ilmoitusoikeutta käytetään. Muussa tapauksessa lakisäätteisten tarkastusten vähentäminen heikentäisi terveydentilan seuranta nykyisestä. Ajo-oikeuden haltijoiden seurannan vähentämisellä on mahdollista saada aikaan merkittäviä kustannussäästöjä ja samalla ajo-oikeuden haltijoiden terveydentilan seurannan laatutasoa voidaan nostaa kehittämällä tutkimusta ja sen sisältöä. Resurssien vapautuessa voidaan parantaa voimavarojen kohdentamista yksittäisten ongelmataupausten tehokkaampaan valvontaan.

Lakisäätteiset määräaikaistarkastukset kohdennettaisiin liikenneturvallisuudelle mahdollisesti aiheutuvan riskin perusteella. Koska kuorma- ja linja-auton kuljettajien aiheuttama liikenneturvallisuusriski on olennaisesti suurempi kuin muiden kuljettajien ja myös ajokorttidirektiivin mukaiset terveystaamukset ovat heidän osaltaan tiukemmat, terveydentarkastuksia ei vähennettäisi raskaan kaluston kuljettajien osalta. Muiden kuljettajien kohdalla pakollisia lääkärintarkastuksia sen sijaan vähennettäisiin.

3.2. Keskeiset ehdotukset

Lääkärin ilmoitusoikeus

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 73 a §, joka antaisi lääkärille oikeuden ilmoittaa poliisille henkilön terveydentilan heikentymisestä muuten kuin tilapäisesti siten, ettei hän täytä enää ajo-oikeuden saamisen edellytyksiä.

Henkilön oikeus yksityiselämänsä suojaan

ei ole absoluuttinen, vaan sen laajuus on ratkaistava punnitsemalla yksityiselämän suojan kanssa vastakkaissuuntaiset intressit. Moottorikäyttöisen ajoneuvon kuljettamisen kohdalla tämä on toteutettu säättämällä toiminta luvanvaraiseksi. Moottoriajoneuvon kuljettaminen edellyttää viranomaisen myöntämää lupaa, ajokorttia. Ajokortin saamista koskevat säädetty terveystaamukset, jotka asianomaisen on tieliikennelain mukaan täytettävä. Terveystaamusten asettamisella osataan varmistetaan se, että kuljettajalla on riittävät edellytykset ajoneuvon kuljettamiseen liikenteessä omaa tai muiden turvallisuutta vaarantamatta. Lain mukaan nämä vaatimukset on täytettävä myös ajokortin voimassaolon ajan. Muussa tapauksessa ajo-oikeuden haltija on määrättävä ajokieltoon.

Ajoterveysvalvonnan tehostamiseksi lääkärille ehdotetaan annettavaksi oikeus toimittaa ajokorttiviranomaiselle arvio potilaan ajokyvystä salassapitovelvollisuuden sitä estämättä. Ilmoitusoikeus olisi olemassa vain silloin, kun ajokortin haltijalta edellytetyt terveystaamukset eivät kuljettajan osalta täytyisi. Jos henkilö on menettänyt terveydentilän edellytyksensä ajaa, merkitsee ajamisen jatkaminen olennaista vaaraa hänen itsensä ja muun liikenteen turvallisuudelle. Perustuslain yksityisyyden suojaa noudattaen ilmoitusoikeus rajattaisiin koskemaan ainoastaan niitä potilastietoja, jotka ovat tarpeen ajo-oikeutta koskevan päätöksen tekemiselle. Näin viranomaisten välinen tiedonkulku saatettaisiin vastaamaan henkilötietolain mukaisia edellytyksiä henkilötietojen käsittelylle eli luovutettiin lähettämistä ajokorttiviranomaiselle tarpeettomia potilastietoja sisältäviä lääkärintodistuksia. Lääkärillä ei olisi oikeutta edelleenkaan luovuttaa muita potilastietoja ilman poliisin poliisilain nojalla esittämää perusteltua pyyntöä tai potilaan suostumusta.

Liikenneturvallisuuden kannalta järjestelmän toimivuus edellyttää, että lääkärit ymmärtävät ehdotettujen muutosten merkityksen. Heidän tulee tehostaa ajoterveyden huomioon ottamista osana potilaan hoitoa ja käyttää ilmoitusoikeuttaan silloin, kun ajoterveyttä koskevat vaatimukset eivät enää täyty.

Määräaikaistarkastukset

Esityksellä vähennettäisiin muiden kuin kuorma- ja linja-auton kuljettajien lääkärintarkastuksia. Vähennykset kohdistuisivat tarkastuksiin, joista luopumisen ei nykyisen kokemuksen valossa voida olettaa heikentävän liikenteen turvallisuutta. Esityksessä ehdotetaan 73 §:ää muutettavaksi siten, että määräaikaiset lääkärintarkastukset kohdennettaisiin liikenneturvallisuuden kannalta avainryhmiin. Näitä ovat kuorma- ja linja-auton kuljettajat ja taksinkuljettajat, joiden osalta terveysvaatimukset ovat tiukemmat ja jotka kuljettamansa ajoneuvon koon ja kuljetusten laadun perusteella muodostavat suuremman onnettomuusriskin liikenteessä. Heidän kohdallaan ehdotetaan tarkastukset pysytettäväksi ennallaan. Tätä puoltavat myös yhteisön lainsäädäntöön kaavailut muutokset, joiden tarkoituksena on asettaa nimenomaisia määräaikaistarkastuksia koskevia vaatimuksia.

Muiden kuljettajien määräaikaistarkastuksesta 60 vuoden iässä ehdotetaan sen sijaan luovuttavaksi. Tarkastuksen poistamista puoltaa se, että tämän ikäisillä on vielä melko harvoin ajokykyyn vaikuttavia sairauksia ja tällaisten ilmetessä hoitosuhteen olemassaolo luo perusteet ilmoitusoikeuden käyttämiselle. Yksittäisessä tarkastuksessa on vaikea saada potilaan ajoterveydestä riittävää tietoa ja paras mahdollisuus seurata ajoterveyden kehitystä olisikin potilasta hoitavalla lääkäriellä normaalin klinisen työn yhteydessä. Tämä puoltaa ajoterveyden huomioon ottamista osana terveydenhoitoa. Uuteen 73 a §:ään sisältyvän ilmoitusoikeuden myötä ajokorttiviranomainen voisi saada tiedon terveytensä vuoksi ajokyvyttömistä henkilöistä, mikä vähentää määräaikaistarkastusten tarvetta. Sen sijaan näkökykyä koskeva tarkastus 45 vuoden iässä ehdotetaan myös näiden kuljettajien kohdalla säilytettäväksi.

Ajokorttiasetuksen muutoksella kevennettäisiin lisäksi terveysvaatimusten selvittämisen tasoa muuta kuin ensimmäistä kuormatai linja-auton ajokorttia haettaessa. Uusi menettely vastaisi tasoltaan ajokorttidirektiivissä määriteltyä vähimmäistasoa. Pakollisen lääkärintodistuksen sijaan hakija voisi osoittaa terveydelliset edellytyksensä lääkärintai optikontodistuksella näkökyvystä se-

kä antamalla vakuutuksen siitä, ettei ajokorttidirektiivin liitteessä III tarkoitettuja tai muita tiedossa olevia ajokortin terveydellisiä esteitä ole. Poliisi voisi kuitenkin edelleen vaatia lääkärintodistuksen, jos ajokortin suorittamismenettelyn aikana tai myöhemmin ilmenisi viitteitä ajoterveydentilan riittämättömyydestä. Uusi menettely korostaisi paitsi ajokorttiluvan hakijan omaa vastuuta myös hänen kanssaan ajokortin suorittamismenettelyn yhteydessä tekemisissä olevien tahojen, kuten poliisin, autokoulun ja tutkinnon vastaanottajan, merkitystä mahdollisten ajoterveydentilan puutteiden tunnistamisessa ja ilmoittamisessa. Ensimmäistä ajokorttilupaa hakevilla henkilöillä on erittäin harvoin todettu olevan terveydellisiä esteitä ajokortin saamiselle. Suurelta osin tämä johtuu siitä, että kysymyksessä ovat nuoret henkilöt.

Ajokorttiviranomaiselle ilmoitettavat tiedot

Esityksessä ehdotetaan luovuttavaksi selvaisista ajokorttiviranomaiselle lähetettävistä lääkärintodistuksista, jotka sisältävät ajokorttiluvan myöntämisen tai säilyttämisen kannalta tarpeettomia potilastietoja. Tietoja välitettäisiin henkilötietolain mukaisesti vain sikäli, kuin on tarpeen terveysvaatimusten täyttymisen toteamiseksi säännösten edellyttämällä tavalla.

Ehdotuksiin liittyvillä käytännön muutoksilla kehitettäisiin lääkärintarkastusten laatua ja sisältöä. Lääkärintarkastuslomakkeet uudistettaisiin siten, että niiden avulla kyettäisiin nykyistä paremmin ohjaamaan tarkastuksen sisältöä ajokortin kannalta merkityksellisten sairauksien selvittämiseen ja edistämään tiedonkulkua ajokorttiviranomaiselle päätöksenteon pohjaksi. Tarkastuksen suorittamista tehostettaisiin hankkimalla liikennekäyttötymistä ja terveydentilaa koskevat esitiedot etukäteen.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Taloudelliset vaikutukset

Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus (Stakes) määrittämien julkisen perusterveydenhuollon suoritekustannuksien perusteella määräaikaistarkastusten, joi-

den kokonaismäärä vuonna 2000 oli 96 992, kokonaiskustannukset olivat 7,2 miljoonaa euroa. 60-vuotiaita kevyen kaluston kuljettajia on Tilastokeskuksen ilmoittaman tilastollisen väestökarakenteen perusteella noin 40 000 kuljettajaa. Näitä kuljettajia koskevien määräaikaistarkastusten poistamisella saavutettaisiin 3,0 miljoonan euron säästöt.

Lisäksi voitaisiin ajokorttiasetuksen muutoksella toteutettavalla lääkärintodistuksen esittämismahdollisuuden poistamisella ensimmäistä ajokorttilupaa hakevalta saavuttaa arviolta 4,9 miljoonan euron säästö julkisessa terveydenhuollossa. Edellytyksenä olisi, että kaikki todistukset haetaan julkisen terveydenhuollon palveluja käyttäen. Arvion perustana on käytetty 66 000 ajokorttilupaa. Optikon todistusta käyttäen vastaavasti ajokorttiluvan hakijoiden kustannukset olisivat noin 0,6 miljoonaa euroa. Nuorilla olisi mahdollisuus käyttää myös nuorison terveystodistusta.

Ajoneuvohallintokeskukselle ei kerry merkittäviä säästöjä, kun uudistuksen yhteydessä poistuu tarve lähettää 60-vuotiaille määräaikaistarkastusta koskeva ilmoituskirje.

60-vuotiaitten lääkärintarkastusten vähentämisestä koituisi säästöä myös poliisihallinnolle, mutta tämän määrää ei suoritekustannusten puuttuessa ole mahdollista arvioida. Lääkärin ilmoitusoikeudesta ja potilastietojen lähettämättä jättämisestä poliisille ei aiheutuisi kustannuksia. Muutokset ensimmäistä ajokorttia haettaessa eivät vähentäisi poliisin työtä. Terveystodistusten edellytysten itseraportoinnilla voi olla vaikutuksia poliisin työmääriin.

4.2. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset

Stakesin tilastojen mukaan keskimääräinen lääkärintarkastus kestää 20 minuuttia. Kun lääkärin kokonaistyöajasta 60 % arvioidaan olevan potilasvastaanottoa, saataisiin 60-vuotiaiden määräaikaistarkastusten supistamisilla ja ensimmäisen kortin lääkärintodistuksen esittämismahdollisuuden poistoilla arviolta 30 henkilötyövuoden vuosittainen säästö.

Helsingin poliisilaitokselta saadun arvion mukaan yksi ajokorttilupahakemukseen tai

määräaikaistarkastukseen liittyvä lääkärintodistus vaatii keskimäärin 12 minuutin käsittelyajan. 60-vuotistarkastuksen poiston myötä saavutettu säästö on noin 7 henkilötyövuotta. Helsingin poliisilaitoksella lääkärintodistuksia käsittelevälle henkilölle maksetaan Apalkkataulukon palkkausluokkia A13 - A14 vastaavaa palkkaa. Henkilötyövuoden hinnaksi sosiaaliturvamaksujen perusteella tulee keskimäärin 26 000 euroa. Saavutettu säästö on 0,2 miljoonaa euroa.

Optikon todistuksen käyttö ensimmäistä ajokorttilupaa haettaessa lisäisi optikoiden työtä arviolta noin 10 henkilötyövuodelta.

Sekä terveydenhuollossa että poliisihallinnossa on merkittävä resurssivajaus. Tämän vuoksi ei rahallista säästöä käytännössä synnyisi, koska sekä lääkäreiden että poliisihallinnon määräaikaistarkastuksista vapautuvaa työvoimaa tulisi suuntaamaan muihin tehtäviin. Poliisilla olisi mahdollista tehostaa liikenteessä ongelmallisten tapausten havainnointia ja valvontaa suuntaamalla lääkärintodistusten käsittelystä säästyviä resursseja liikennevalvontaan. Lääkärin olisi mahdollista kiinnittää nykyistä tehokkaammin huomiota ajoterveyteen osana potilaiden tavallisia hoitotilanteita.

4.3. Liikenneturvallisuusvaikutukset

Vuonna 2000 sairaus tai kohtaus oli yhteydessä 30 liikennekuolemaan ja viimeisten viiden vuoden aikana tapausten määrä on vaihdellut 30–37 välillä vuosittain. Liikenneonnettomuuksissa kuolleista kuljettajista runsaalla kolmanneksella (96) todettiin pitkäaikaissairauksia. Käytettävissä olevasta aineistosta ei kuitenkaan käy ilmi, olisiko sairauskohtaus ollut ajoissa tunnistettavissa tai vältettävissä. Arvioiden mukaan vuosina 1991–1997 olisi vältetty yhdeksän kuolemaan johtavaa raskaan kaluston onnettomuutta, jos sairaustekijä olisi voitu kokonaan poistaa.

Ilmoitusoikeus mahdollistaisi ajokorttivanomaisen oikea-aikaisen tiedonsaannin ajoterveyden esteistä ja valvonnan kohdistamisen liikenneturvallisuuden kannalta ongelmallisiin kuljettajiin. Tällaiset kuljettajat ovat oletettavasti sillä tavoin lääkärinhoidossa, että edellytykset ilmoitusoikeuden käyttämiselle ovat olemassa. Näin edellytykset ajoter-

veyden valvontaan säilyisivät lääkärintarkastusten vähentämisestä huolimatta. Terveystilan itseraportointimenettelyn ja määräaikaistarkastuksia osin korvaavan ilmoitusoikeyden johdosta tiedotuksen, valistuksen, koulutuksen ja ohjeistuksen tarve eri tahoilla kasvaa liikenneturvallisuuden kannalta merkityksellisten terveydellisten seikkojen tunnistamiseksi ja arvioimiseksi sekä niistä ilmoittamiseksi.

5. Asian valmistelu

Vuonna 1998 voimaan tulleen ikäkausitarkastusten vähentämistä koskevan tieliikennelain muutoksen yhteydessä puututtiin tiedonkulkuun lääkärin ja poliisin välillä ajoterveysasioissa. Perusteluissa (HE 123/1997 vp) todettiin, että lääkärin ilmoitusvelvollisuuden ajokorttiviranomaisille puuttuessa ja potilaan ja lääkärin välisen korostuneen luottamussuhteen johdosta tieto ajokyykyyn vaikuttavista terveydentilan muutoksista ei tule ajokorttiviranomaiselle. Tämän katsottiin korostavan ikäkausitarkastusten tarpeellisuutta. Liikennevaliokunta piti hallituksen esityksestä antamassaan mietinnössä (LiVm 12/1997 vp) tärkeänä selvittää välittömästi mahdollisuudet muuttaa lainsäädäntöä siten, että lääkärillä olisi oikeus tai velvollisuus ilmoittaa ajokorttiviranomaisille selkeästä ajohaitasta sekä että tarpeen vaatiessa ryhdyttäisiin toimenpiteisiin lainsäädännön muuttamiseksi.

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti keväällä 2002 työryhmän kehittämään lääkäreiden ja ajokorttiviranomaisten välistä tiedonkulkua. Työryhmän tehtävänä oli selvittää lääkäreiden ja ajokorttiviranomaisten nykyistä tiedonkulkua, mukaan lukien mahdollinen tarve säätää lääkäreille oikeus ilmoittaa ajokorttiviranomaisille erityistilanteissa henkilön ajokyykyyn liittyvistä seikoista henkilön suostumuksesta riippumatta. Työryhmän muistio (STM 2002:11) sisältää ehdotukset ajoterveyden seurantaan koskevan järjestelmän kehittämiseksi tehostamalla seurantaan lakisääteisten lääkärintarkastusten välillä lääkärin ja poliisin jatkuvana toimintana ja vähentämällä lakisääteisiä lääkärintarkastuksia. Työryhmä asettui samalla tukemaan sitä, että lääkärillä tulisi erityistilanteissa olla oikeus mutta ei velvollisuutta antaa ajokyyvyn arvioimiseksi

si tarvittavat tiedot ajokorttiviranomaiselle salassapitosäännösten estämättä. Poliisille annettavaa tietoa olisi kuitenkin rajoitettava nykyisin lähetettävistä terveystiedoista lääkärin arvioon potilaan ajokyyvystä ja ajoterveyttä koskevien vaatimusten täyttymisestä. Muistioon sisältyvät ehdotukset lainsäädännön muutoksiksi. Esitysehdotus perustuu työryhmän muistioon.

Lausunnot

Sosiaali- ja terveysministeriön pyynnöstä lausunnon työryhmän ehdotuksesta ovat antaneet seuraavat tahot: liikenne- ja viestintäministeriö, sisäasiainministeriö, oikeusministeriö, Terveystieteiden tutkimuskeskus, Työterveyslaitos, Ajoneuvohallintokeskus, Liikenneturva, Tietosuojavaltuutetun toimisto, Suomen Lääkäriliitto, Lääkärikeskusten Yhdistys ry, Kunnallislääkäriyhdistys, Suomen Liikennelääketieteen yhdistys, Suomen Päihdelääketieteen yhdistys, Nuoret Lääkärit, Suomen Neurologit, Suomen Psykiatriyhdistys, Suomen Kuntaliitto, Suomen Silmäoptikkojen Liitto ry, yliopistojen lääketieteelliset tiedekunnat, Liikennevakuutuskeskus, Liikenneturvallisuusasiain neuvottelukunta, Auto- ja kuljetusalan Työntekijäliitto AKT ry, Suomen Taksiliitto, Suomen Kuorma-autoliitto ry, Linja-autoliitto, Suomen Autokoululiitto ry, Sosiaali- ja terveysjärjestöjen yhteistyöyhdistys YTY ry, Suomen Potilasliitto, Helsingin poliisilaitos, Merikosken tutkimuskeskus, Haagan neurologinen tutkimuskeskus, Suomen neurologit ja Suomen Psykiatriyhdistys. Annetuissa lausunnoissa pidettiin työryhmän ehdotuksia asianmukaisina ja periaatteessa kannatettavina.

Ehdotusta lääkärin ilmoitusoikeudesta puollettiin varauksin, mutta myös ilmoitusvelvollisuus sai kannatusta. Liikenne- ja viestintäministeriön sekä Turun yliopiston lääketieteellisen tiedekunnan lausunnossa pidettiin ilmoitusoikeutta koskevien säännösten sisällyttämistä salassapitosäännöksiä koskevan lainsäädännön yhteyteen parempana kuin tieliikennelakiin. Ilmoituksen katsottiin lausunnoissa edellyttävän asianomaisen suostumusta tai ainakin hänen informoimistaan. Lisäksi kaivattiin tarkempaa määrittelyä ja ohjeistusta siitä, koska edellytysten ilmoitukseen on

katsottava täyttyvän. Lausunnoissa katsottiin menettelyn edellyttävän ohjeistamista ja koulutusta. Ilmoitusoikeutta myös vastustettiin sen pelossa, että tarkkojen kriteerien puuttuminen voi johtaa vaihtelevaan käytäntöön ja ihmisten eri asemaan asettamiseen. Sisäasiainministeriön, Terveydenhuollon oikeusturvakeskuksen, Liikennevakuutuskeskuksen ja eräiden liikennealan liittojen lausunnoissa ei ilmoitusoikeutta pidetty riittävänä, vaan edellytettiin ilmoitusvelvollisuuden säätämistä. Ilmoitusvelvollisuuden katsottiin muun muassa Terveydenhuollon oikeusturvakeskuksen lausunnossa voivan perustaa eräiden ajokorttien lääkärintodistusten vähentämisen entisestään. Sisäasiainministeriön lausunnossa katsottiin velvollisuuden edellyttävän tiukkoja ohjeita lääkäreille riittävän huomion kiinnittämiseksi potilaiden ajoterveyteen. Suomen Lääkäriliitto vastusti ilmoitusvelvoitteen asettamista ja edellytti ilmoitusoikeuden perusteena olevien tilanteiden tarkempaa määrittämistä sekä potilaan vastuun korostamista terveydentilan muutoksista ilmoittamiseen.

Sisäasiainministeriön lausunnossa katsottiin nykyinen ajoterveyden seurantajärjestelmä toimivaksi, eikä määräaikaistarkastusten tai muiden lääkärintarkastusten poistamista pidetty toteuttamiskelpoisena ennen kuin on näyttöä ilmoitusoikeuden toimivuudesta käy-

tännössä. Myös eräissä muissakin, kuten Helsingin yliopiston, Työterveyslaitoksen, Suomen Liikennelääketieteen yhdistyksen ja Terveydenhuollon oikeusturvakeskuksen lausunnoissa suhtauduttiin kriittisesti tarkastusten vähentämiseen ja epäiltiin ilmoitusoikeuden toteutumista käytännössä. Määräaikaistarkastusten merkitystä terveysseulana myös korostettiin. Lausunnoissa korostettiin edelleen kaikkien osapuolien riittävää ohjeistamista, potilaan velvollisuutta ilmoittaa aiemmista hoitosuhteista ja lääkärin tiedonsaannin turvaamista. Sisäasiainministeriön lausunnossa korostettiin myös poliisille toimitettavien lausuntojen tietosisältöä koskevia vaatimuksia päätöksenteon turvaamiseksi.

Koska työryhmän ehdotuksessa päädyttiin lääkäriin ilmoitusoikeutta koskevan säännöksen sisällyttämiseen tieliikennelakiin, sosiaali- ja terveysministeriö siirsi esityksen liikenne- ja viestintäministeriöön viimeisteltäväksi. Samalla sosiaali- ja terveysministeriö totesi vain ilmoitusoikeuden säätämisen mahdolliseksi ja työryhmän ehdotuksen mukaisesti siten toteutettuna, että samalla luovutaan lääkärintarkastuksesta ajokorttia haettaessa ja 60-vuotiaiden määräaikaistarkastuksista muiden kuin kuorma- ja linja-auton kuljettajien kohdalla.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

73 §. *Terveystilan valvonta.* Määräaikaistarkastuksia supistettaisiin henkilöauton, moottoripyörän, mopon ja traktorin kuljettajien osalta poistamalla lääkärintodistuksen esittämisvelvollisuus 60 vuoden iässä. Momentin kolmatta virkettä muutettaisiin siten, että ajokorttiviranomaiselle ei luovutettaisi potilastietoja sisältävää osaa lääkärintodistuksesta. Lausunto sisältäisi lääkärin kannanoton asetuksella säädettyjen terveysvaatimusten täyttymisestä. Vastaava lausunnon tietosisällön rajaamista koskeva muutos on tehty myös 2 momenttiin. Terveystilaselvitystä ei edelleenkaan tarvittaisi, jos säädettyjen terveysvaatimusten täytyminen olisi viimeisen viiden vuoden aikana osoitettu ajokorttiviranomaiselle annetulla lääkärin tai erikoislääkärin lausunnolla. Lausunnon esittämisen olisi oltava seurausta muusta kuin tässä momentissa tarkoitettua määräaikaistarkastuksesta. Kysymykseen voisi näin tulla lääkärin lausunnon esittäminen esimerkiksi ajokorttiluvan tai henkilöauton ammattiajoluvan myöntämisen yhteydessä.

Voimassa olevan säännöksen mukaan poliisi voi määrätä ajo-oikeudenhaltijan suorittamaan uuden ajokokeen tai ajonäytteen. Ajonäytettä ei ole tarkemmin säännelty, mikä johdosta sen käyttötarkoituksesta ja sisällöstä on esiintynyt epätietoisuutta. Tällä voi olla vaikutusta myös sen vähäiseen käyttöön ajokykyisyyden selvittämisessä. Ajokoe on määrämuotoinen osa kuljettajantutkintoa ja sitä koskevat säännökset sisältyvät ajokorttiasetukseen. Ajonäyte on tarkoitettu välineeksi arvioida ajoterveydentilan ja erityisesti kuljettajalla olevan vian, vamman tai sairauden vaikutukset ajoneuvon ja sen hallintalaitteiden käytölle. Sekä ajokoetta että ajonäytettä voidaan käyttää apuna harkittaessa erityisten ajohallintalaitteiden tarpeellisuutta ehtona ajo-oikeudelle. Normaalisti tämä tapahtuu muualla kuin liikenteessä, kun taas ajokoe edellytetään suoritettavaksi liikenteessä ajaen. Ajonäytettä koskevaa säännöstä ehdotetaan täsmennettäväksi edellä olevan mukaisesti.

73 a §. *Terveystilaa koskevat ilmoitukset.* Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 73 a §, jossa säädettäisiin lääkärin ilmoitusoikeudesta. Pykälän 1 momentin mukaan lääkäriillä olisi oikeus ilmoittaa salassapitovelvollisuuden estämättä ajo-oikeuden haltijan terveystilan muutoksesta ajokorttiviranomaiselle. Edellytyksenä ilmoitusoikeudelle olisi terveystilan heikentyminen muuten kuin tilapäisesti siten, että lääkäri suorittamansa tutkimuksen perusteella toteaa, että ajokorttiluvalle 70 §:n 1 momentissa asetetut terveydeliset edellytykset eivät enää täyty.

Näkökykyyn ja kuuloon liittyviä vaatimuksia lukuun ottamatta ei kansallisessa lainsäädännössä ole täsmällisiä säännöksiä ajokykyyn vaikuttavista vioista, sairauksista tai vammoista. Asetustason säännöksissä edellytetään muulta osin sitä, etteivät sairaudet olennaisesti heikennä henkilön kykyä kuljettaa moottorikäyttöistä ajoneuvoa. Sairauksien osalta on viitattu ajokorttidirektiiviin. Käytännössä erilaisten sairauksien vaikutuksen arvioiminen ajokykyyn kannalta on jätetty lääkärin ammattitaidon varaan ilman nimenomaisia säännöksiä ajokorttilainsäädännössä tai muualla. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö on antanut lääkäreille oppaan päihderiippuvuuden arvioinnista ja ajokelpoisuudesta (STM oppaita 1998:6 fin). Edellinen huomioon ottaen myöskään ilmoitusoikeudelle vaadittavan terveystilamuutoksen määrittäminen ei ole mahdollista lain tasolla lääketieteellisin termein. Harkintavallan asiassa tulisi tässäkin tapauksessa olla lääkäriillä ja etenkin potilasta hoitavalla lääkäriillä.

Ajokykyyn vaikuttavia sairauksia ovat muun muassa sydän- ja verisuonisairaudet, diabetes, neurologiset sairaudet, psyykkiset häiriöt ja munuaistoiminnan häiriöt sekä päihderiippuvuus. Ajokykyyn vaikuttaa myös tuki- ja liikuntaelinten vamma ja fyysinen vammaisuus, joiden aiheuttamia puutteita voidaan tosin verrattain hyvin korvata erityisin ajolaittein. Erityisesti ajo-oikeuden haltijan riippuvuus alkoholista tai keskushermostoon vaikuttavasta huumeesta ja keskushermostoon vaikuttavien lääkkeiden väärinkäyttö voivat aiheuttaa olennaisen vaaran liikenteeseen.

teelle ja on nyttemmin direktiivin voimaantulon myötä otettava huomioon myös terveydellisenä kysymyksenä terveysvaatimusten kautta. Lain mukaan henkilö voidaan katsoa kuljettajana liikenteelle vaaralliseksi alkoholin tai muun huumaavan aineen jatkuvan väärinkäytön vuoksi, mikä sinänsä estää ajokorttiluvan myöntämisen (70 §) ilman lääkärinlausuntoakin.

Vakavat neurologiset sairaudet vaikuttaessaan ajo-oikeuden haltijan aisti- tai koordinaatiokykyyn samalla heikentävät potilaan ajokykyä. Älyllinen kehitysvammaisuus tai dementia aiheuttaa vaaraa liikenteessä ja estää myös kuljettajaa itse arvioimasta ajokykyään. Epilepsiaa tai muuta tajunnan häiriötä sairastavien kuljettajien epileptiset kohtaukset tai tajunnan häiriöt muodostavat olennaisen vaaran liikenteelle. Psykykkisistä sairauksista ajokykyyn vaikuttavat eniten persoonallisuushäiriöt.

Sydän- ja verisuonisairauksista ajokykyyn vaikuttavat eniten sairaudet, joissa kuljettajan aivoverenkierto voi vaihdella sillä tavoin, että hänen aivotoimintansa tilapäisesti heikenee. Samanlainen vaikutus ajokykyyn on vakavaa diabetesta sairastavan henkilön verensokeritasapainon voimakkailla vaihteluilla. Sydämen vakavasta rytmihäiriöstä, epänormaalista verenpaineesta sekä sydäninfarktista kärsineiden ajokortinhaltijoiden terveydentila voi vaikuttaa ratkaisevalla tavalla heidän ajokykyynsä. Munuaistoiminnan vakava vajaatoiminta vaikuttaa ajo-oikeuden haltijan ajokykyyn. Ajo-oikeuden haltijan tuki- ja liikuntaelimen sairaus tai vamma voi aiheuttaa olennaista vaaraa moottoriajoneuvoa kuljettettaessa. Sama vaikutus on kuljettajan fyysisellä vammaisuudella.

Pykälän 2 momentin mukaan ennen tietojen luovuttamista lääkärin olisi kerrottava potilaalle tämän terveydentilan vaikutuksesta ajokykyyn ja aikomuksestaan ilmoittaa ajokorttiviranomaiselle. Henkilötietolaki ja potilaslaki asettavat henkilön suostumuksen lähtökohdaksi asianomaista koskevien henkilötietojen käsittelylle. Tämän vuoksi on perusteltua, ettei lääkäri saisi luovuttaa tietoja informoimatta potilasta siitä tai kysymättä potilaan mielipidettä luovutukselle. Lääkärin ja potilaan välinen luottamussuhde ja potilaan itsemääräämisoikeus

asettavat lääkärille velvollisuuden toimia yhteistyössä potilaan kanssa. Potilaan oikea-aikainen ja perusteellinen informointi vähentää lääkärin tarvetta käyttää ilmoitusoikeutta. Tällä tavoin voidaan myös vähentää ilmoitusoikeuden negatiivista vaikutusta lääkärin ja potilaan väliseen luottamussuhteeseen.

Pykälän 3 momentti määrittäisi ajokorttiviranomaiselle ilmoitettavien potilastietojen sisällön. Potilastietojen käsittelyyn oikeuttavan erityislain valtuutuksen on täytettävä legaliiteetti- ja suhteellisuusperiaatteen mukaiset edellytykset. Legaliiteettiperiaate edellyttää perusoikeuksien rajoittamisen tapahtuvan mahdollisimman täsmällisellä tavalla. Suhteellisuusperiaate kieltää perusoikeuden rajoitukset, jos tavoite on mahdollista toteuttaa perusoikeuksia vähemmän rajoittavilla keinoilla. Momentissa kuljettajan yksityiselämän suojaan tehtävät rajoitukset olisivat suhteellisuusperiaatteen mukaisia, kun otetaan huomioon rajoituksella suojeltava intressi eli muiden tiellä liikkujien henki ja terveys. Tiedonkulkua ei ole mahdollista toteuttaa yksityiselämän suojaan vähemmän puuttuvalla tavalla, vaan tiedon välittyminen edellyttää sen tapahtuvan kuljettajan tahdosta riippumatta. Tietosuojavaltuutetun kannanottojen perusteella luovutettua tietoa on pidettävä potilastietona, koska siitä voidaan tehdä johtopäätös potilaan terveydentilasta. Potilastiedon luovutus olisi kuitenkin rajoitettu siten, ettei luovutetusta tiedosta ilmenisi potilaan sairastaman sairauden tarkkaa diagnoosinimikettä. Lausunnot olisi voitava kuitenkin selkeästi todeta asetuksella säädettyjen näkö- ja kuulovaatimusten täyttyminen. Etenkin näkövaatimusten kohdalla tämä edellyttäisi niiden nimenomaisten vaatimusten ilmi käymistä, joiden perusteella arvio on tehty. Näkökykyä koskevien vaatimusten muutosten yhteydessä on siirtymäsäännöksiin turvattu ajo-oikeuden voimassaolo korttiin merkittyyn määräpäivään saakka edellyttäen, että haltija täyttää edelleen kortin myöntämisedellytykset. Tämän vuoksi on jo ajokortinhaltijan oikeusturvasyistä tarpeen, että lausunto antaa riittävän informaation ajokorttipäätöksen tekeväälle viranomaiselle.

Suostumuksesta riippumatta ilmoitettavat tiedot rajattaisiin koskemaan tietoja, jotka ovat ajokorttiviranomaiselle välttämättömiä

ajokorttiluvan myöntämisedellytysten arvioimiseksi. Ne sisältäisivät lääkärin johtopäätöksen, että henkilö ei täytä ajokorttiluvalle asetettuja terveysvaatimuksia. Lisäksi lääkärin olisi mahdollista ehdottaa toimenpiteitä, joita hän pitää tarpeellisina terveydentilan tai sen ajokykyyn aiheuttamien vaikutusten tarkemmaksi selvittämiseksi. Toimenpideehdotuksessaan lääkäri voisi esimerkiksi ehdottaa erikoislääkärintutkimusta tai terveydentilan vaikutusten arvioimista ajokokeen avulla. Tämä mahdollisuus ehdottaa lisätoimenpiteitä olisi asianosaisen henkilön oikeusturvan mukaista. Lääkäri voisi ottaa ehdotoman kielteisen kannan ajolupaan, mutta hän voisi myös päätyä sellaiseen kielteiseen kantaan, johon sisältyy henkilön mahdollisuus osoittautua lisäselvitysten kautta ajokykyiseksi.

2. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

3. Säättämisjärjestys

Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmässä katsottiin tieliikennelain uuden 73 a §:n rajoittavan lääkäreiden ammatinharjoittamisen vapautta, joka on suojattu perustuslain 18 §:n nojalla. Perusoikeussäännösten muuttamisehdotuksen (HE 309/1993 vp) mukaan ammatinharjoittamisen vapauden ytimeen kuuluu oikeus hankkia toimeentulonsa ammatin harjoittamisella. Perustuslakivaliokunnan mietinnössä perusoikeussäännösten muuttamisesta (PeVM 25/1994 vp) todetaan, ettei tavallisella lailla voida säätää perusoikeuden ytimeen ulottuvaa rajoitusta. Ehdotettu tieliikennelain uusi 73 a § ei merkitse ammatin harjoittamisen vapauden ytimeen ulottuvaa rajoitusta, eikä sitä käsiteltäessä sen vuoksi tarvitsisi noudattaa perustuslain 73 §:ssä säädettyä säättämisjärjestystä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

tieliikennelain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 3 päivänä huhtikuuta 1981 annetun tieliikennelain (267/1981) 73 §, sellaisena
kuin se on laeissa 676/1990 ja 1242/1997, ja
lisätään lakiin uusi 73 a § seuraavasti:

73 §

Terveydentilan valvonta

Suomessa vakinaisesti asuvan ajo-oikeuden haltijan on toimitettava asuinpaikkansa poliisille lääkärin tai optikon antama lausunto näkökykyä koskevien vaatimusten täyttymisestä kahden kuukauden kuluessa siitä, kun hän on täyttänyt 45 vuotta. Kuorma-auton tai linja-auton ajo-oikeuden haltijan tai henkilöauton ammattiajoluovan haltijan on toimitettava asuinpaikkansa poliisille lääkärinlausunto terveysvaatimusten täyttymisestä kahden kuukauden kuluessa siitä, kun hän täyttää 50, 55, 60 tai 65 vuotta. Tässä momentissa tarkoitettua velvollisuutta ei kuitenkaan ole, jos määräajan alkaessa on kulunut vähemmän kuin viisi vuotta siitä, kun ajo-oikeuden haltijaa koskevien terveysvaatimusten täytyminen on osoitettu poliisille toimitetulla lääkärinlausunnolla muun syyn kuin tämän momentin mukaisen määräaikaistarkastuksen johdosta.

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 ajo-

kokeesta tai tutkinnon vastaanottajan ajonäytteen perusteella antaman lausunnon sairauden, vian tai vamman vaikutuksista ajoneuvon kuljettamiseen ja sen hallintalaitteiden käyttöön.

73 a §

Terveydentilaa koskevat ilmoitukset

Sen estämättä mitä tietojen salassapitovelvollisuudesta säädetään, lääkäri voi todetessaan ajokorttiluvan hakijan tai ajo-oikeuden haltijan terveydentilan muuten kuin tilapäisesti heikentyneen siten, ettei hän enää täytä 70 §:n 1 momentissa tarkoitettuja ajokorttiluvan myöntämisen edellytyksenä olevia terveysvaatimuksia, ilmoittaa siitä ajo-oikeusasiassa toimivaltaiselle poliisille.

Ennen 1 momentissa tarkoitettujen ilmoituksen tekemistä potilaalle on kerrottava oikeudesta ilmoituksen tekemiseen ja terveydentilan vaikutuksesta ajokykyyn.

Edellä 1 momentissa tarkoitettussa ilmoituksessa voidaan antaa tieto ainoastaan siitä,

1) että ilmoituksen kohteena oleva henkilö ei täytä ajokorttiluvalle asetettuja terveysvaatimuksia; ja

2) mitä lisätoimenpiteitä lääkäri ehdottaa terveydentilan tai siitä ajokykyyn aiheutuvien vaikutusten tarkemmaksi selvittämiseksi.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin
20 . toimenpiteisiin.
Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan _____

Helsingissä 13 päivänä kesäkuuta 2003

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Liikenne- ja viestintäministeri *Leena Luhtanen*

*Liite
Rinnakkaisteksti*

Laki

tieliikennelain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 3 päivänä huhtikuuta 1981 annetun tieliikennelain (267/1981) 73 §, sellaisena
kuin se on laeissa 676/1990 ja 1242/97, ja
lisätään lakiin uusi 73 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

73 §

73 §

Terveydentilan valvonta

Terveydentilan valvonta

Suomessa vakinaisesti asuvan ajo-oikeuden haltijan on toimitettava asuinpaikkansa poliisille lääkärin tai optikon antama todistus näkökyvystään kahden kuukauden kuluessa siitä, kun hän on täyttänyt 45 vuotta. Kuorma-auton tai linja-auton ajo-oikeuden haltijan tai henkilöauton ammattiajoluovan haltijan on toimitettava lääkärintodistus asuinpaikkansa poliisille kahden kuukauden kuluessa siitä, kun hän täyttää 50, 55, 60 tai 65 vuotta, ja muun ajo-oikeuden haltijan kahden kuukauden kuluessa siitä, kun hän täyttää 60 vuotta. Tässä momentissa tarkoitettua velvollisuutta ei kuitenkaan ole *silloin*, kun *mainitun* määräajan alkaessa on kulunut vähemmän kuin viisi vuotta ajo-oikeuden saamisesta tai ammattiajoluovan myöntämisestä, jonka yhteydessä on esitetty lääkärintodistus, tai lääkärintodistuksen esittämisestä muun vastaavan syyn johdosta.

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 *uuden* lääkärin- tai erikoislääkärintodistuksen tai suorittamaan uuden ajokokeen tai ajonäytteen.

Suomessa vakinaisesti asuvan ajo-oikeuden haltijan on toimitettava asuinpaikkansa poliisille lääkärin tai optikon antama *lausunto näkökykyä koskevien vaatimusten täyttymisestä* kahden kuukauden kuluessa siitä, kun hän on täyttänyt 45 vuotta. Kuorma-auton tai linja-auton ajo-oikeuden haltijan tai henkilöauton ammattiajoluovan haltijan on toimitettava asuinpaikkansa poliisille lääkärinlausunto terveysvaatimusten täyttymisestä kahden kuukauden kuluessa siitä, kun hän täyttää 50, 55, 60 tai 65 vuotta. Tässä momentissa tarkoitettua velvollisuutta ei kuitenkaan ole, *jos* määräjän alkaessa on kulunut vähemmän kuin viisi vuotta *siitä, kun ajo-oikeuden haltijaa koskevien terveysvaatimusten täytyminen on osoitettu poliisille toimitetulla lääkärinlausunnolla muun syyn kuin tämän momentin mukaisen määräaikaistarkastuksen johdosta.*

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.*

Voimassa oleva laki

Ehdotus

73 a §

Terveystilaa koskevat ilmoitukset

Sen estämättä mitä tietojen salassapitovollisuudesta säädetään, lääkäri voi todetessaan ajokorttiluvan hakijan tai ajo-oikeuden haltijan terveydentilan muuten kuin tilapäisesti heikentyneen siten, ettei hän enää täytä 70 §:n 1 momentissa tarkoitettuja ajokorttiluvan myöntämisen edellytyksenä olevia terveysvaatimuksia, ilmoittaa siitä ajo-oikeusasiassa toimivaltaiselle poliisille.

Ennen 1 momentissa tarkoitettun ilmoituksen tekemistä potilaalle on kerrottava oikeudesta ilmoituksen tekemiseen ja terveydentilan vaikutuksesta ajokykyyn.

Edellä 1 momentissa tarkoitettussa ilmoituksessa voidaan antaa tieto ainoastaan siitä,

3) että ilmoituksen kohteena oleva henkilö ei täytä ajokorttiluvalle asetettuja terveysvaatimuksia; ja

4) mitä lisätoimenpiteitä lääkäri ehdottaa terveydentilan tai siitä ajokykyyn aiheutuvien vaikutusten tarkemmaksi selvittämiseksi.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.