VALTAKUNNANSYYTTÄJÄNVIRASTO

Lausunto

16.2.2018 Dnro 18/61/17

Eduskunnan lakivaliokunta

Asia: Valtakunnansyyttäjänviraston lausunto hallituksen esityksestä HE 180/2017 vp. tieliikennelaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

Esityksen keskeisimpiä ehdotuksia on siirtyminen hallinnolliseen seuraamusjärjestelmään siten, että lievistä liikennerikkomuksista tulisi määrättäväksi hallinnollinen kiinteä maksuseuraamus.

Esityksen mukaan siinä tarkoitettu muutos mahdollistaisi nykyistä kattavamman automaattisen liikennevalvontajärjestelmän siten, että automaattista liikennevalvontaa voitaisiin kohdentaa entistä monipuolisemmin ja laajemmin eri liikennesääntöjen valvontaan. Samalla parannettaisiin merkittävästi tienkäyttäjien liikenneturvallisuutta. Myös tienkäyttäjien oikeusturva paranisi. Muutos toisi lisäksi huomattavia resurssisäästöjä poliisin toimintaan ja mahdollistaisi niiden kohdentamisen järkevällä tavalla vakavampien liikennerikosten valvontaan.

Valtakunnansyyttäjänvirastolla ei ole huomauttamista uudistuksen tavoitteisiin kuitenkin huomioon ottaen sen, mitä jäljempänä oikeusturvatakeiden osalta on lausuttu.

Valtakunnansyyttäjänvirasto pitää positiivisena sitä, että uudistus säästäisi myös syyttäjälaitoksen resursseja syyteharkintaratkaisujen ja käräjäpäivien vähenemisen kautta ja mahdollistaisi osaltaan henkilövoimavarojen kohdentamisen vakavampiin rikoksiin. Virhemaksulla olisi mahdollista käsitellä, jonkin verran enemmän rikkomuksia kuin nykyisin rikesakkojärjestelmässä ja niiden oikaisupäätöksiä koskevat valitukset käsiteltäisiin hallinto-oikeuksissa.

Esityksen mukaan seuraamusjärjestelmän vaikutukset kansalaisiin ja heidän oikeusturvaansa ovat etusijalla järjestelmän toimivuutta suunniteltaessa. Oikeusturvatakeiden osalta lausumme seuraavaa:

Kuten hallituksen esityksestäkin ilmenee (s. 298) Euroopan ihmis-

Käyntiosoite	Postiosoite	Puhelin	Telekopio	Sähköpostiosoite
Lintulahdenkuja 4 **00530 Helsinki**	029 562 0800	029 562 0888	vksv@oikeus.fi	

oikeustuomioistuin on todennut (Falk v. Alankomaat 2004), että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 2 kohdan syyttömyysolettama tuli sovellettavaksi määrättäessä rangaistusluonteisia hallinnollisia seuraamuksia vähäisistä liikennerikkomuksista. Syyttömyysolettama ei kuitenkaan ollut ehdoton, eikä EIS periaatteessa kieltänyt faktisia ja legaalisia presumptioita sikäli, kuin ne olivat kohtuullisia huomioon ottaen asian merkityksen ja puolustuksen oikeudet. Todettakoon tässä yhteydessä myös, ettei kaikissa hallinnollisissa sanktiomenettelyissämme kuten verotarkastusmenettelyssä ainakaan vielä tällä hetkellä sovelleta rikossoikeudellisia syytetyn oikeusturvatakeita koko laajuudessaan. Lisäksi oikeustila sen suhteen, missä laajuudessa syyttömyysolettamaan läheisesti liittyvää itsekriminointisuojaa tulisi yleisesti ottaen soveltaa hallinnollisissa rangaistusluonteisissa sanktiomenettelyissä tai kyseisiä sanktioita koskevassa hallintoprosessissa, on tällä hetkellä epäselvä. Euroopan ihmisoikeuskäytännön perusteella asiaan ei vaikuttaisi olevan kaikilta osin selvää vastausta.

Esityksessä on käsitelty liikennevirhemaksun seuraamusjärjestelmän vaikutuksia kansalaisten perus- ja ihmisoikeuksiin automaattisessa liikennevalvonnassa. Näyttövelvollisuuden siirtäminen ajoneuvokohtaisessa liikennevirhemaksussa ajoneuvon omistajalle ja haltijalle on todettu heikentävän jossain määrin heidän oikeusturvaansa, mutta Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja perustuslain asettamissa rajoissa (s. 155). Heikennystä kompensoisi automaattisen valvonnan laajentumisen kautta saavutettava kiinnijäämisriskin ja liikenneturvallisuuden parantuminen.

Esitys päätyy Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisu- ja perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön perusteella siihen, ettei ehdotetun lain 176 § säännös loukkaa syyttömyysolettamaa. Säännöksen mukaan ajoneuvon omistaja, haltija tai tilapäinen käyttäjä olisivat vastuusta vapaita, mikäli he saattaisivat todennäköiseksi, että he eivät olleet tehneet liikennerikkomusta tai että virhemaksun määräämiselle ei ollut muuten edellytyksiä.

Esityksessä todetaan, että ajoneuvon omistajan, haltijan tai tilapäisen käyttäjä vastuuvapausperuste olisi esimerkiksi se, että he ilmoittavat valvontaviranomaiselle ajoneuvoa tekohetkellä kuljettaneen henkilön nimen ja yhteystiedot tai kenen käytössä ajoneuvo oli rikkomuksen tekohetkellä.

Tässä yhteydessä on kuitenkin huomioitava, että virhemaksulta välttyäkseen asianomainen saattaa viime kädessä joutua ilmoittamaan läheisensä kuljettajaksi. Tämä olisi ristiriidassa oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 18 §:ään kirjatun itsekriminointisuojan periaatteen kanssa. Sen mukaan jokaisella, myös syytetyllä, on oikeus

kieltäytyä todistamasta siltä osin kuin todistaminen saattaisi hänet tai hänen läheisensä syytteen vaaraan. Periaate sen säännöksestä ilmenevässä muodossa ulottuu myös läheisiin, vaikka Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 (1) artikla edellyttääkin vain sitä, että henkilöllä on oikeus olla todistamasta itseään vastaan. EIT on ratkaisukäytännössään todennut, että tällainen oikeus voidaan läheisille antaa, kuten monissa sopimusvaltioissa on tehtykin (HE 46/2014 vp s. 77).

Hallitus esitti hallintolainkäyttölain uudistusta koskevassa esityksessään (HE 245/2014 vp s. 13) oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 18 §: ää vastaavan säännöksen ottamista todistajan kieltäytymisoikeutta 39 b §:ään. Sen mukaan todistajalla olisi vaitiolo-oikeus seikasta, jonka kertominen voisi saattaa hänet tai hänen läheisensä syytteen tai rangaistusluonteisen hallinnollisen seuraamuksen vaaraan. Sanamuotonsa mukaan säännös olisi koskenut vain todistajaa, mutta esityksessä todettiin, että yleisiä tuomioistuimia koskeva vastaava säännös olisi oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 18 §:ssä. Lakivaliokunta piti kuitenkin hallituksen esitykseen antamassa mietinnössä perusteltuna, että itsekriminointisuojaa ja siihen perustuvaa vaitiolo-oikeutta arvioidaan samassa yhteydessä kuin hyödyntämiskieltoa, jota oli tarkoitus arvioida hallintolainkäyttölain kokonaisuudistuksen johdosta. Tämän vuoksi itsekirminointisuojaa koskevia säännöksiä ei otettu hallintolainkäyttölain voimassa olevaan 39 b §:ään.

Jos itsekriminointisuojaa koskeva säännös otetaan hallituksen esittämässä muodossa uuteen hallintolainkäyttölakiin ja se koskisi myös asianosaista itseään, on tällä merkitystä ehdotetun tieliikennelain 176 §:n sisällön ja soveltamisen kannalta. Mikäli säännöksessä tarkoitetulle asianosaiselle olisi määrätty liikennevirhemaksu hänen läheissuojaa koskevasta vetoamisesta huolimatta ja asia etenisi asianosaisen valituksen vuoksi hallinto-oikeuteen, joutuisi hallinto-oikeus kumoamaan virhemaksun. Pohdittavaksi tulee näin ollen, tulisiko itsekriminointisuojaperiaate huomioida jo säännöksen sanamuodossa vai riittäisikö, että säännöstä koskevissa perusteluissa todettaisiin asianomaisen syyllisyyttä koskevan presumption kumoutuvan tällaisessa tilanteessa.

Kysymys on siitä, voidaanko läheissuojasta tinkimällä parantaa kiinnijäämisriskiä ja liikenneturvallisuutta. Ristiriitatilannetta korostaa seuraamuksen ankaruus. Esityksen mukaan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön perusteella ei olisi estettä liittää ajokorttiseuraamus liikennerikkomuksen seuraamukseksi, jota toistuvat ja liikenneturvallisuuden kannalta merkittävät lievätkin rikkomukset edellyttävät. Liikenneturvallisuuden kannalta olisi tärkeää, että liikennerikkomuksesta määrättävä ajokielto niin turvaamistoi-

VALTAKUNNANSYYTTÄJÄNVIRASTO

Lausunto

16.2.2018 Dnro 18/61/17

menpiteenä kuin rangaistusluonteisenakin kohdistuisi oikein. Seuraamuskokonaisuuden ankaruus ei kuitenkaan takaa sitä, että se läheissuojatilanteessa kohdistuisi oikein.

Hallinnolliseen sanktiojärjestelmään siirtyminen tarkoittaa myös merkittävää tuomiovallan siirtämistä hallintoviranomaisille. Esityksessä onkin korostettu sitä, että uuden seuraamusjärjestelmän tulisi taata kansalaisten yhdenvertainen kohtelu. Virhemaksun soveltamisala laajenisi niin, että se koskisi myös tekotyyppejä, joita ei nykyisin voida käsitellä rikesakkorikkomuksina. Tämä laajentaa poliisin päätösvaltaa sen suhteen, onko kyse liikennerikkomuksista vai vakavammasta liikennesääntöjen vastaisesta menettelystä, joka tulisi saattaa käsiteltäväksi rikosasioista säädetyssä järjestyksessä. Samalla lisääntyy myös vaara siitä, että käytäntö muodostuu tältä osin epäyhtenäiseksi. Tähän voidaan kuitenkin vaikuttaa huolehtimalla viranomaisten riittävästä koulutuksesta.

Valtakunnansyyttäjänvirasto pitää tärkeänä, että perustuslakivaliokunta antaa esityksestä lausuntonsa.

Apulaisvaltakunnansyyttäjä Raija Toiviainen

Valtionsyyttäjä Anu Mantila

Käyntiosoite	Postiosoite	Puhelin	Telekopio	Sähköpostiosoite
Lintulahdenkuja 4 **00530 Helsinki**	029 562 0800	029 562 0888	vksv@oikeus.fi	