HE/180/2017 vp

ASIANTUNTIJALAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ EDUSKUNNALLE TIELIIKENNELAIKSI JA ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVISTÄ LAEISTA

Lounais-Suomen poliisilaitokselle on tullut lakivaliokunnalta asiantuntija- ja lausuntopyyntö hallituksen esityksestä eduskunnalle tieliikennelaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi. Lisäksi on pyydetty tietoa siitä, että kuinka paljon ajoneuvojen yhteentörmäyksiä tulee vuosittain poliisin tietoon ja kuinka suuri osa näistä johtaa esitutkintaan ja jatkotoimiin.

Lounais-Suomen poliisilaitos haluaa kiinnittää erityisesti lakivaliokunnan huomiota seuraaviin seikkoihin:

Uudistus on erittäin laaja ja merkittävä, koska tieliikennelainsäädäntö vaikuttaa kaikkien Suomessa olevien henkilöiden päivittäiseen liikkumiseen. Poliisilaitoksen mukaan uudistuksessa tulee asettaa erityistä huomioita lain huolelliseen valmisteluun, jotta tieliikennelainsäädäntö tukee ja mahdollistaa turvallisen ja joustavan liikennöinnin myös nopeasti kehittyvässä toimintaympäristössä. Erityishuomio on laitettava lain yksiselitteisyyteen tienkäyttäjien turvallisen liikkumisen turvaamiseksi unohtamatta myöskään tienkäyttäjien oikeusturvaa ja tieliikennelainsäädännön hyväksyttävyyttä turvallisen liikkumisen varmistamisessa.

Poliisilaitoksen mukaan edellä mainitut vaateet eivät kaikilta osin täyty. Esitykseen on jäänyt kohtia, joissa pykälä- eikä perustelutasolla ole kuvattu edes esimerkein sitä mitä lainsäätäjä on ajatellut pykälää säätäessään asiasta.

Valvovan viranomaisen ja erityisesti tienkäyttäjän näkökulmasta tulkinnanvaraisuudet pykälien soveltamistilanteissa eivät ole omiaan lisäämään lain kunnioitusta ja noudattamista. Tulkinnanvaraisuudet saattavat vaarantaa myös tienkäyttäjän oikeusturvaa.

Esimerkkinä tulkinnanvaraisuudesta käy hyvin tieliikennelain 105 §:n talvirengaspakko marraskuusta maaliskuuhun, jos sää tai keli sitä edellyttää. Perusteluiden mukaan liikenteenvalvojan tulee määrittää yksittäistapauksessa tieolosuhteet alueen tieverkolla, myös pienemmät tiet huomioiden. Tienkäyttäjän kannalta edellä mainittu määritys saattaa johtaa kohtuuttomaan lopputulokseen kun liikenteenvalvojan ollee huomioitava lain perusteluista johtuen myös sivuteiden liukkaus vaikka tienkäyttäjällä ei ole aiko-

mustakaan ajaa niillä vaan ainoastaan sulalla päätiellä. Lähtökohtaisesti lainsäätäjän taho on ollut hyvä ja järkevä eli että ei ajettaisi kesärenkailla talvikelissä, mutta liikenteenvalvojalle ilmaistun määritysperusteen takia pykälän soveltaminen tulee epätarkoituksenmukaiseksi ja kohtuuttomaksi.

Vastaava esimerkki liikenteenvalvojan näkökulmasta puolestaan löytyy tieliikennelain 93 §:n poikkeussäännöksestä turvavyön käytön suhteen hiljaisen nopeuden takia tietyille tahoille. Liikenteenvalvojalla on ongelmallista määrittää mitä tarkoittaa hiljainen nopeus, koska sen määrittäminen tapahtuu perusteluiden mukaan kuljettajan toimesta ja harkintaa käyttäen liikenneturvallisuus huomioon ottaen. Oletettavaa on, että liikenteenvalvojalla ja kuljettajalla on valvontatilanteessa eriävät näkemykset asiasta. Tällöin kuljettajan näkemys olisi ratkaiseva lainsäätäjän tahdon mukaan, mikä puolestaan vie pohjan pois valvonnalta.

Lisäksi turvavyön ja suojakypärän käyttövelvoitteen poikkeussäännöksistä on poistettu muun muassa poliisimiehet ja liikenteenvalvojat ilman mitään perusteluita. Lounais-Suomen poliisilaitos esittääkin, että nykyisen asetuksen ajoneuvon käytöstä tiellä 6 §:n poikkeukset siirrettäisiin tältä osin myös uuteen tieliikennelakiin sen sisältöisenä kuin ne ovat edellä mainitussa asetuksessa poliisi- ja rajavartiomiesten osalta. Mikäli on ollut tarkoitus, että kyseinen poikkeusoikeus sisältyy tieliikennelain 184 §:ään, niin silloin se tarvitsee myös mainita kyseisessä pykälässä ja mielellään myös sen perusteluissa.

Lounais-Suomen poliisilaitos nostaa esiin myös tien ja maaston määritelmän, joka jättää osin avoimeksi lain soveltuvuuden muilla kuin mainituilla alueilla. Tieliikennelain 1 §:n soveltamisalan ilmeisesti aiottuun supistamiseen liittyy negatiivisia seurauksia. Lakiin ei enää sisältyisi varovaisuusvelvoitetta tien ulkopuolella tapahtuvaan moottorikäyttöisten ajoneuvojen liikenteeseen. Näin esimerkiksi varuskunta-, satama- tai teollisuusalueiden tai vaikkapa pihojen ajoneuvoliikenteeseen tarkoitetuilla alueilla tapahtuvaan varomattomaan tai onnettomuuteen johtavaan liikennöintiin ei voitaisi puuttua kuin mahdollisesti rikoslain yleisen vaarantamisrikoksen toteutuessa. Toisena seurauksena olisi voimattomuus puuttua luvattomaan pysäköintiin esimerkiksi taloyhtiöiden pihoilla, mikä on tällä hetkellä kiellettyä voimassa olevan tieliikennelain 28 § 3 momentin nojalla.

Tieliikennelain 2 §:n soveltamisalan eli tien kuvailun yhteydessä olisi tultava nykyistä selvemmin esille myös kevyen liikenteen rooli tietä muodostavana niin yleisesti liikenteelle tarkoitettuna kuin yleisesti liikenteeseen käytettynä alueena. Tällä hetkellä jalkakäytävä kuuluu selvästi soveltamisalaan eli tiehen, mutta esimerkiksi vilkkaitten puistokäytävien ja liikuntaväylien rooli on epäselvä. Perusteluissa asiaan viitataan vain lyhyellä maininnalla yleisestä jalankulkuliikenteestä. Mikäli lainsäätäjällä on tarkoitus sisällyttää puistokäytävät ja muut liikuntaväylät tieliikennelain soveltamisen piiriin, on se myös selvästi perusteluissa mainittava. Viime kädessä on kysymys maaston ja tien rajanvedosta eli tieliikennelain tai maastoliikennelain sovellettavuudesta.

Tieliikennelain 22 §:n ilmaisu "muu liikenne huomioon ottaen" puolestaan ei sisällä riittävän huolellisuuden astetta poikettaessa risteyksen jättösäännöstä useampikaistaiselle ajoradalle käännyttäessä. Poikkeavalle käännökselle pitäisi olla välttämätön peruste ja selkeä varovaisuusvelvoite poikkeavan risteyksen jättämisen yhteydessä.

Tieliikennelain 37 §:n mukainen pysäköinnin kieltäminen tien osia toisistaan erottavalla alueella estäisi pysäköinnin esimerkiksi tien luiskaan paikoissa, jossa kevyen liikenteen väylä kulkee erottavan alueen toisella puolella. Säännöksestä myös puuttuu voimassa olevassa vastaavassa säännöksessä oleva kielto pysäköidä ilman lupaa yksityisille alueille, jolloin poliisi tai pysäköinninvalvonta ei voisi pyynnöstäkään puuttua luvattomaan pysäköintiin toisen pihalla.

Tieliikennelain 69 §:ään tulisi lisätä poliisin yleisesti käyttämä pysäytystapa, jossa poliisimies laittaa käden poliisiauton sivulle hälytysvalot kytkettynä vastaantulevan ajoneuvon pysäyttämiseksi.

Tieliikennelain 77 §:n osalta tulee tarkasti harkita vielä, että muutetaanko väistämisvelvollisuutta esityksen mukaiseksi. Väistämisvelvollisuus risteyksessä muutettiin nykyiseen muotoonsa vuonna 1999, kun haluttiin harmonisoida risteysajosääntöjä riippumattomaksi siitä sääteleekö tilannetta liikennesääntö, -merkki vaiko -valo. Tällöin jokaisessa tilanteessa vasemmalle kääntyvä alkoi väistää vastaantulevaa ajoneuvoa. Nyt ehdotettavasta muutoksesta aiheutuisi paljon epäselvyyttä. Esimerkiksi kolmion takaa tuleva suoraan ajaja joutuisi väistämään vastaan tulevaa vasemmalle kääntyjää, toisin kuin liikennevalojen tai liikennesääntöjen mukaan. Ehdotettu muotoilu jättää epäselväksi, ketä tulee väistää.

Tieliikennelaista puuttuu voimassa olevan lain 108a §:n mukainen valtuussäännös, jossa Poliisihallitukselle annetaan mahdollisuus antaa tulkintoja lain soveltamisessa. Edellä oleva asia olisi hyvä mainita laissa tai ainakin sen perusteluissa, että miksi Poliisihallituksella on mahdollisuus ohjeistaa poliisia.

Tieliikennelain 160 §:ssä ei ole viittausta rikoslain sisältämiin tieliikenteessä toteutuviin rikosnimikkeisiin kuten on voimassa olevassa laissa. Esityksessä ei myöskään ole määritelty liikennerikkomuskäsitettä. Ilmeisesti lainsäätäjän taho on, että liikennerikkomukset ovat hallinnollisesti käsiteltäviä liikennevirheitä, joista ainoana seurauksena, huomatusta lukuun ottamatta, voi olla liikennevirhemaksu tai ajoneuvokohtainen liikennevirhemaksu. Pykälän sanamuoto ”saadaan määrätä” kuitenkin viittaa siihen, että liikennerikkomuksesta voitaisiin määrätä mahdollisesti rikosoikeudellinen seuraamus, silloin kun liikennevirhemaksua ei saa pykälän mukaan määrätä. Toisin edellä mainittua vastaan puhuu se, että perusteluiden konkurrenssikohdassa (s. 271) todetaan että liikenneviremaksun mukaiset liikennerikkomukset jäävät huomioimatta, jos henkilö syyllistyy samalla teolla myös rikoslain tunnusmerkistön mukaiseen tekoon. Mikäli lainsäätäjän tahto on se, että on vain liikennevirhemaksun mukaisia liikennerikkomuksia, tulisi se selkeästi mainita vähintään perusteluissa.

Lounais-Suomen poliisilaitoksen mielestä täysin tahallisissa tai useiden liikennevirherikkomusten tilanteissa kannattaisi harkita mahdollisuutta säätää pykälään momentti, jossa liikennerikkomuksesta voitaisiin antaa liikennevirhemaksun sijasta rikosoikeudellinen seuraamus. Perusteena olisi se, että täysin tahallisissa ja ainakin konkurrenssitapauksissa tekijän menettelyn katsottaisiin osoittavan sellaista piittaamattomuutta lain säännöksistä että hallinnollinen liikennevirhemaksu ei ole riittävä seuraamus asiaa kokonaisuutena harkittaessa. Rikesakkolain voimaan tulessa 1980 –luvulla vastaavanlainen säännös sisältyi lakiin.

Edellä mainittua lisäystä tukisi myös se, että liikenneonnettomuuksien tutkijalautakuntien kuolemaan tai vakaan loukkaantumiseen johtaneiden onnettomuuksien loppuraporteissa on todettu onnettomuuteen johtaneiden syiden taustatekijöinä usein liikennerikkomuksia eli liikennerikkeiden konkurrenssitilanne. Myös oikeusjärjestyksen uskottavuuden kannalta lisäys olisi toivottava.

Tieliikennelain 161 §:n mukaista ajoneuvokohtaista liikennevirhemaksua ei voida sanamuodon perusteella soveltaa ehdotetun lain 9 §:n määrittelemän yleisen nopeusrajoituksen noudattamatta jättämiseen, vaan ainoastaan ajoneuvokohtaisen nopeusrajoituksen tai liikennemerkillä ilmaistun nopeusrajoituksen ylittämiseen. Myöskään 165 §:ssä ei huomioida tätä ylitysmahdollisuutta. Edellä olevat korjaukset tulee tehdä pykäliin vielä ennen lain voimaantuloa.

Tieliikennelain 162 §:n säännöksessä ajoneuvokohtaista liikennevirhemaksua sovellettaisiin myös punaisen liikennevalon noudattamatta jättämiseen. Ehdotuksesta ei käy kuitenkaan ilmi, millaisissa tilanteissa kyseessä voisi olla liikennevirhemaksulla käsiteltävä asia. Tällä hetkellä valvontakäytännössä nämä rikkomukset käsitellään yleensä liikenneturvallisuuden vaarantamisina, joten selvien esimerkkien avulla asia olisi avattava lain perusteluissa lain yhdenmukaisen soveltamisen mahdollistamiseksi.

Edellä mainittu koskee myös muita kyseisen säännöksen rikkeitä, koska ne on helpompi mieltää liikenneturvallisuuden vaarantamisiksi kuin liikennerikkomukseksi. Myös seuraamuksen summa, 100 €, tuntuu pieneltä verrattaessa sitä ylinopeudesta määrättäviin liikennevirhemaksuihin. Vaikuttaa siltä, että pyrkimys prosessin sujuvuuteen on syrjäyttänyt tekojen paheksuttavuuden arvioinnin.

Tieliikennelain 165 §:ssä säädetyt puuttumisrajat nopeusrajoitusten rikkomisissa herättävät monia kysymyksiä.

Nopeusrajoitusten tarkoituksena on määrittää yhteiskunnan hyväksymä ja tavoittelema nopeustaso tiestölle. Sallittu nopeustaso määrittää sekä tien turvallisuustason että sen välityskyvyn. Tällöin hyvissä olosuhteissa suurin sallittu nopeus on täysin sallittua ja hyväksyttävää - voitaisiin sanoa että jopa tavoiteltavaa. Tässä mielessä ehdotettu 50 tai 70 euron liikennevirhemaksu enintään 5 kilometrillä tunnissa olevasta ylinopeudesta tuntuu epäloogiselta, koska ei voi olla paheksuttavaa ylittää suurinta sallittua nopeutta vain muutamalla kilometrillä tunnissa etenkään siksi että esityksessä perustellaan useassa paikassa pienen ylinopeuden merkityksettömyyttä liikenneturvallisuudelle. Muun muassa ajo-oikeuteen vaikuttavina ylinopeuk-

sina otetaan esityksen mukaan vastaisuudessa huomioon vain joko yli 10 tai yli 15 kilometriä tunnissa olevat ylinopeudet rajoitusalueesta riippuen. Lisäksi epäloogisuutta lisää se, että poliisin nykyisessä nopeusvalvonnassa ei pääasiassa puututa maksullisin seurauksin esityksen mukaisiin ylinopeuksiin eli alle 6 kilometriä tunnissa oleviin ylinopeuksiin.

Edellä olevasta johtuen tuntuu siltä, että esityksen tavoitteena on mahdollistaa nykyisestä tilanteesta poikkeava "nopeusmaksu" aivan pienistä ylinopeuksista. Vaikka tavoite ollee liikennevirran keskinopeuden laskeminen ja tätä kautta liikenneturvallisuuden parantaminen, lopputulos saattaa olla toinen. Kyseinen "nopeusmaksu" saattaa nimittäin johtaa siihen, että osa tienkäyttäjistä pyrkii välttämään suurimman sallitun nopeuden ajamista pelätessään maksuseuraamusta ja osa puolestaan ulosmittaa mahdollisuuden ajaa jopa 15 kilometriä tunnissa olevaa ylinopeutta, koska kiinnijäämisriski poliisin nykyisen liikennevalvontamäärän aikana on erittäin pieni ja koska kiinni jäädessä seuraamus on vain hallinnollinen maksu ilman ajo-oikeuteen vaikuttavaa mahdollisuutta.

Edellä mainittu on omiaan lisäämään ajoneuvojen nopeuseroja, joka taas vähentää liikenneturvallisuutta ohitusten ja liian lähellä ajamisen lisääntyessä. Myös liikenteen sujuvuus häiriintyy merkittävästi, millä on negatiiviset vaikutukset kansantalouteen, kuten myös lisääntyvien onnettomuuksien kustannuksilla ja henkisillä kärsimyksillä.

Lounais-Suomen poliisilaitos esittää, että poliisin nykyinen valvontakäytäntö turvattaisiin siten että voimassa olevan lain nykyiset puuttumisrajat säilytetään. Mikäli muutoksia on pakko tehdä, niin silloin enintään 5 kilometriä tunnissa oleva ylinopeus tulee muuttaa enintään 10 kilometriä tunnissa olevaan ylinopeuteen. Tällöin voitaneen säilyttää nykyinen valvontakäytäntö poliisin puuttumisrajaohjeella eikä muutoksella olle suuria haittavaikutuksia liikenneturvallisuuteen.

Edellä mainittu vaatinee kuitenkin sen, että ylinopeus säilyy ajo-oikeuteen vaikuttavana nykyisen lain mukaisesti. Tällöinkin ajokieltosäännöstöä tulisi kehittää niin varoituksen antamisen kuin ajokiellon käytettävyyden kannalta taikka sitten ottamalla käyttöön useassa maassa oleva niin sanottu virhepistejärjestelmä.

Lounais-Suomen poliisilaitos nostaa esiin sen, että liikennevirhemaksua harkittaessa kannattaa vielä pohtia nykyisen sakkomenettelylain kehittämistä rikesakkomääräysten osalta siltä osin kuin nyt esitetyt liikennevirhemaksu ja ajoneuvokohtainen liikennevirhemaksu edellyttävät.

Tällöin varmistettaisiin, että poliisille ei tule ongelmia liikennerikkomusten käsittelyssä prosessuaalisesti. Poliisin toimivaltuudet tulevat tällöin esitutkintalaista asioiden selvittämiseen. Menettely olisi myös tienkäyttäjän oikeusturvan kannalta paras, koska hänellä olisi epäillyn oikeusasema ja oikeudet.

Mikäli liikennerikkomukset siirtyvät hallinnollisiksi liikennevirheiksi, tulee varmistaa, että poliisin toimivaltuudet hallinnollisten liikennerikkomusten osalta ovat kunnossa myös niiden tienkäyttäjien osalta, jotka pyrkivät välttämään menettelyä niin tien päällä kuin muuten asiaa hoidettaessa. Nyt

esityksen perusteluissa on vain lyhyt viittaus poliisilakiin eikä asiaa ole pohdittu sen enempää. Myöskään esityksessä ei ole esimerkein tai muuten avattu selvästi poliisimiesten harkintaprosessia, kun harkitaan onko tienkäyttäjän menettely hallinnollista liikennerikkomuksen käsittelyä vai rikosprosessuaalista liikenteen vaarantamisen käsittelyä.

Hallinnollista maksua harkittaessa tulee pohtia myös liikennerikkeiden seuraamusten yleis- ja erityisestävää vaikutusta tienkäyttäjien motivoitumiseen lain noudattamisen kannalta ja poliisin panostusmahdollisuuksiin hallinnollisten rikkeiden valvonnan osalta. Tänä päivänä poliisi joutuu jatkuvasti miettimään resurssiensa suuntaamista ja ollee selvä, että resurssien priorisoinnissa hallinnollisten liikennevirheiden valvontatarve ei mahdollista resurssien kohdentamista nykyisen mukaisesti poliisin rikosperusteisista tarpeista ja toimintaympäristön muutoksista johtuen. Tämä puolestaan tarkoittaa sitä, että poliisin liikennevalvonta jää suurimmaksi osaksi automaattivalvonnan vastuulle, joka tehokkaasti hoidettunakaan ei kohdistu kuin osaan tienkäyttäjistä. Myös liikennevalvonnan alueelliset erot saattavat korostua merkittävästi.

Edellä mainittu saattaa vähentää tienkäyttäjien motivoitumista sääntöjen noudattamiseen ja sitä kautta liikenneturvallisuuden heikkenemiseen. Samalla se vähentää ajan kuluessa poliisin liikenneturvallisuustyön uskottavuutta ja arvostusta, mikä tulee huomioida jo lakia säädettäessä.

Myös kriminaalipoliittisesti liikennevirhemaksulla on erittäin merkittävä vaikutus, koska tällöin iso osa liikennerikkeistä dekriminalisoidaan. Vaarana on, että liikenteessä tehdyt laittomuudet ymmärretään hallinnollisella maksulla kuitattavaksi ”laillisuudeksi”, mikä olisi omiaan heikentämään liikenneturvallisuutta tulevaisuudessa.

Lisäksi tienkäyttäjän roolin muuttuminen rikosprosessin epäillystä hallintomenettelyn asianosaiseksi on merkittävä oikeusturvan toteutumisen kannalta. Muun muassa asian vieminen tuomioistuimeen ei maksa rikosprosessissa asianosaiselle mitään kun taas hallintoprosessissa asianosainen joutuu pääasiassa vastaamaan häviötapauksessa myös tuomioistuinmaksusta, joka ollee kohtuuttoman suuri ajatellen liikennevirhemaksun suuruutta ja häviöriskin todennäköisyyttä.

Tieliikennelain 174 §:n tiedoksiantoa koskevaa säännöstä tulisi täydentää siten, että siitä ilmenee määräaika, jolloin se on viimeistään annettava tiedoksi. Pykälään voisi lisätä vaikka seuraavan kursiivilla kirjoitetun tekstin: "..ja kirjallisesti *välittömästi tai viimeistään kun 30 päivää on kulunut tekopäivästä. Mikäli päätöstä ei anneta tiedoksi välittömästi, se voidaan antaa tiedoksi kuten ajoneuvokohtainen liikennevirhemaksu."*

Lopuksi Lounais-Suomen poliisilaitos haluaa korostaa sitä, että hallituksen esitys on erittäin kattava ja haastava laajuutensa takia. Lakiesitys sisältää paljon myös hyviä tavoitteita ja uudistuksia.

Poliisilaitos toivoo kuitenkin, että sen esittämät asiat otetaan tarvittavin osin huomioon. Samalla poliisilaitos korostaa, että mikäli liikennevirhemaksumenettelyyn siirrytään, niin sen voimaantulo tulee ajoittaa siten kuin Poliisihallitus on lausunnossaan esittänyt. Lisäksi Lounais-Suomen poliisilaitos viittaa Poliisihallituksen 17.2.2018 antamaan asiantuntijalausuntoon ajoneuvojen yhteentörmäykseen liittyvän lisäselvityspyynnön osalta.

Liikennepoliisisektorin johtaja *Mika Peltola*
Ylikomisario Mika Peltola

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 20.02.2018 klo 12:08. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.