2.5.2018

Eduskunta
Lakivaliokunta

Vastine hallituksen esityksestä tieliikennelaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 180/2017 vp) annettuihin lausuntoihin

Lausun liikenne- ja viestintäministeriön asiantuntijana seuraavaa:

Perustuslakivaliokunnan lausunto 9/2018 vp

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on antanut hallituksen esityksestä lausunnon 9/2018 vp 25.4.2018. Perustuslakivaliokunta esittää lausunnossaan, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä, 1. lakiehdotus kuitenkin vain, jos valiokunnan 176 §:stä tekemä valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon. Muutoin perustuslakivaliokunnan mielestä ehdotetulle seuraamusjärjestelmän muutokselle on olemassa hyväksyttävät perustelut.

Perustuslakivaliokunta katsoo lausunnossaan, että perustuslain 21 §:n hyvän hallinnon takeiden kannalta arvioituna 176 §:n ajoneuvokohtaisen liikennevirhemaksun määräämiseen liittyvä menettely ei ole oikeasuhtaisuusvaatimuksen mukainen silloin, kun viranomaisella on hallussaan automaattiseen liikennevalvontaan perustuva näyttö tekoon syyllistyneestä henkilöstä, eikä se menettelyn missään vaiheessa ole velvollinen hyödyntämään sitä.

Perutuslakivaliokunnan lausunnon mukaan yksinkertaisin tapa saattaa ehdotus perustuslainmukaiseksi on poistaa 176 § ehdotuksesta. Toinen vaihtoehto on poistaa viranomaisen selvitysvelvollisuuteen ja oikeasuhtaisuuteen liittyvä ongelma muuttamalla ehdotusta siten, että 176 §:n vastuuvapauden ja vastuun selvittämisen edellytyksiä muutetaan. Jos henkilölle on määrätty vastuuolettaman perusteella ajoneuvokohtainen liikennevirhemaksu ja hän sitä vastustaa, hallintoviranomaiselle pitää perustaa lakisääteinen velvoite selvittää teko ja siihen syyllistynyt henkilö. Selvityksen niin edellyttäessä puutteelliseen näyttöön perustuva liikennevirhemaksu pitää voida poistaa. Kolmas vaihtoehto on kytkeä vastuuta koskeva sääntely ajoneuvon haltijan tosiasialliseen puolustautumismahdollisuuteen ja edellyttää ajokorttilakia koskevan 6. lakiehdotuksen 65 §:n 3 momenttia mukaillen, että rikkomuksen tekijä valokuvataan tai tallennetaan vastaavalla teknisellä järjestelmällä siten, että hänet olisi voitu tunnistaa, ja että kuva tai muu tallenne annetaan ajoneuvon haltijalle päätöksen yhteydessä tiedoksi.

LVM esittää lakivaliokunnalle harkittavaksi 1. lakiesityksen muuttamista perustuslakivaliokunnan esittämän kolmannen vaihtoehdon mukaisella tavalla. LVM esittää lakisystemaattisista syistä, että 176 §:n asemasta muutokset tehdään lisäämällä 161 §:ään uusi 2 momentti ja 173 §:ään uusi 3 momentti seuraavasti:

Liikenne- ja viestintäministeriö
Käyntiosoite
Eteläesplanadi 16
(kirjaamo)
Helsinki
Postiosoite
PL 31
00023 Valtioneuvosto
Puhelin
029516001
www.lvm.fi
etunimi.sukunimi@lvm.fi
kirjaamo@lvm.fi

161 § 2 mom:
Ajoneuvokohtaisen liikennevirhemaksun määräämisen edellytyksenä on, että rikkomuksen tekijä on valokuvattu tai vastaavalla teknisellä järjestelmällä tallennettu siten, että hänet voidaan tunnistaa.

173 § 3 mom:
Ajoneuvokohtaista liikennevirhemaksua koskevaan päätökseen on liitettävä rikkomuksen tekijän valokuva tai muu tallenne, josta hänet voidaan tunnistaa.

Esitettävästi uudesta sääntelymallista johtuen 6. lakiesityksen 65 §:n 5 momentti voitaisiin samalla poistaa.

Muita menettelyyn liittyviä kysymyksiä:

Tekninen valvonta:
Automaattinen liikennevalvonta perustuu teknisellä valvonnalla tehtävään tiedonhankintaan. Teknisestä valvonnasta säädetään poliisilain 4 luvun 1 §:ssä. Säännöksen mukaan teknisellä valvonnalla tarkoitetaan jatkuvaa tai toistuvaa ajoneuvoihin, ajoneuvojen kuljettajiin, jalankulkijoihin tai yleisöön kohdistuvaa teknisellä laitteella tapahtuvaa katselua tai kuuntelua sekä äänen tai kuvan automaattista tallentamista. Säännöksen 2 momentin mukaan poliisi saa siitä ennalta ilmoitettuaan suorittaa yleisellä paikalla tai yleisellä tiellä teknistä valvontaa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi, rikosten ennalta estämiseksi, rikoksesta epäillyn tunnistamiseksi sekä erityisten valvontakohteiden vartioimiseksi.

Hallituksen esityksessä ei ehdoteta muutosta poliisilakiin. Asiantila ei ole perustuslakivaliokunnan mukaan tällöin ongelmaton, koska poliisilain 4 luvun 1 §:n 2 momentin toimivaltuutus, johon automaattinen liikenteenvalvonta perustuu, koskee rikoksia, joita liikennevirhemaksulla sanktioitavat teot eivät ehdotuksen mukaan enää ole.

LVM esittää lakivaliokunnalle perustuslakivaliokunnan huomautuksen vuoksi harkittavaksi, että 1. lakiesityksen 180 §:ään lisättäisiin selvyyden vuoksi uusi 2 momentti seuraavasti:

180 § 2 mom:
Edellä 1 momentissa tarkoitetun valvonnan suorittamiseksi valvontaviranomaiset voivat kuvata liikenteessä olevia ajoneuvoja. Kuvaaminen voi tapahtua myös automaattisesti ja se voi olla jatkuvaa tai toistuvaa. Kuvaaminen ei kuitenkaan saa kohdistua pysyväisluonteiseen asumiseen käytettäviin tiloihin.

Ajoneuvon mukana kuvatuiksi tulisivat kuljettaja ja mahdolliset kuvassa näkyvät matkustajat. Sääntely vastaisi ajoneuvoverolain (1281/2003) 57 §:ssä säädettyä valvontamenettelyä.

Kuuleminen:
Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan hallituksen esityksessä ehdotetuista säännöksistä ei käy ilmi, miten asianosaista on tarkoitus kuulla ennen ajoneuvokohtaisen liikennevirhemaksun määräämistä, vai onko tarkoituksena se, että kuuleminen tapahtuisi varsinaisesti vasta oikaisuvaatimusmenettelyssä.

Perustuslain 21 §:n 2 momentissa turvattuun hyvään hallintoon kuuluu oikeus tulla kuulluksi. Valiokunta toteaa, että perustuslain säännös ei perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan estä säätämästä lailla vähäisiä poikkeuksia siinä lueteltuihin hyvän hallinnon osatekijöihin (HE 309/1993 vp, s. 74/II), Hallintolain 34 §:n 1 momentin mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun. Pykälän 2 momentissa säädetään eräistä poikkeuksista kuulemisvelvollisuuteen. Nämä poikkeukset eivät perustuslakivaliokunnan mukaan ole sovellettavissa liikennevirhemaksua määrättäessä. Kun hallituksen esitys ei sisällä kuulemista koskevaa erityissääntelyä, tulee hallintolain 34 §:n 1 momentin säännös sovellettavaksi.

LVM esittää lakivaliokunnalle harkittavaksi perustuslakivaliokunnan huomautuksen vuoksi, että 1. lakiesityksen 161 §:ään lisättäisiin uusi 2 momentti seuraavasti:

> 161 § 2 mom:
> Ennen ajoneuvokohtaisen liikennevirhemaksun määräämistä asianosaiselle on varattava tilaisuus selvityksen antamiseen vain, jos se on erityisestä syystä tarpeen.

Nopeusrajoituksen rikkominen:
Tieliikennelakiehdotuksen 165 §:ssä säädetään nopeusrajoituksen rikkomisesta. Perustuslakivaliokunnan mukaan säännöksen 1 kohdan mukaan enintään 5 kilometrillä tunnissa tapahtuneesta ylityksestä määrätään 70 euron liikennevirhemaksu. Hallituksen esitys merkitsee valiokunnan mukaan, että vähäiselle ylinopeudelle, josta ei nykyisen puuttumiskynnyksen vuoksi sakoteta, säädetään erillinen kiinteämääräinen liikennevirhemaksu. Sääntelyä arvioitaessa on kiinnitettävä valiokunnan mukaan huomiota myös tieliikennelakiehdotuksen 160 §:n 3 ja 5 momenttiin. Säännöksen 3 momentin mukaan vähäisen rikkomuksen kysymyksessä ollessa liikennevirhemaksun sijaan "voidaan antaa" huomautus, kun taas säännöksen 5 momentin mukaan seuraamus "saadaan jättää määräämättä", jos liikennerikkomus on ilmeisesti johtunut anteeksi annettavasta huomaamattomuudesta tai ajattelemattomuudesta taikka jos seuraamuksen määrääminen muusta syystä olisi ilmeisen kohtuutonta. Valiokunnan mielestä erillisen kiinteämääräisen maksun säätäminen rikkomukselle, joista ei ole tarkoitus määrätä liikennevirhemaksua, on lähtökohdiltaan kyseenalaista.

LVM toteaa, että 1. lakiesityksen 165 §:n 1 momentin mukaan moottorikäyttöisen ajoneuvon tai raitiovaunun kuljettajalle voidaan määrätä suurimman sallitun nopeuden tahallisesta tai huolimattomuudesta tapahtuneesta ylityksestä 70 euron liikennevirhemaksu. Esityksessä ei ehdoteta säädettäväksi säännöksiä, joita ei olisi tarkoitus soveltaa. LVM:n mukaan 165 §:n 1 ja 2 momentti ovat sopusoinnussa 160 §:n 3 ja 5 momenttien kanssa: liikennevirhemaksua ei ole ”määrättävä” vaan se voidaan muun muassa 160 §:n 3 ja 5 momentit huomioon ottaen ”jättää määräämättä”.

Perutuslakivaliokunnan 1. lakiesityksen 160 §:n 3 ja 5 momenteista tehdyistä muista huomautuksista lausutaan jäljempänä.

Professori Olli Mäenpää

Professori Mäenpää korostaa, että hallinnollista rangaistusseuraamusta koskevan sääntelyn pitää täyttää sanktioiden oikeasuhtaisuuteen liittyvät vaatimukset (esim. PeVL 28/2014 vp). Sanktioseuraamuksen suhteellisuuden ja kohtuullisuuden kannalta on merkitystä sillä, että liikennevirhemaksu voitaisiin 160 §:n 5 momentin mukaan jättää määräämättä, jos liikennerikkomus on ilmeisesti johtunut anteeksi annettavasta huomaa-

mattomuudesta tai ajattelemattomuudesta taikka jos seuraamuksen määrääminen muusta syystä olisi ilmeisen kohtuutonta. Lisäksi jos liikennerikkomus on vähäinen, siitä voidaan 160 §:n 3 momentin mukaan antaa suullinen tai kirjallinen huomautus liikennevirhemaksun määräämisen sijaan. Ehdotettua sääntelyä voidaan Mäenpään mukaan lähtökohtaisesti pitää asianmukaisena ja riittävänä takeena suhteellisuusvaatimuksen kannalta.

Seuraamusmaksun määräämättä jättäminen perustuisi Mäenpään mukaan kuitenkin lakiehdotuksen mukaan lupaviranomaisen harkintaan silloinkin, kun 3 ja 5 momentissa määritellyt kriteerit täyttyvät. Tältä osin olisi suhteellisuusperiaatteen kannalta perusteltua, että valvovan viranomaisen harkinta sen päättäessä liikennevirhemaksun määräämättä jättämisestä on sidottua harkintaa. Siten seuraamusmaksu jätettäisiin määräämättä säännöksessä määriteltyjen edellytysten täyttyessä (vrt. PeVL 39/2017 vp, s. 4).

LVM lausuu, että perustuslakivaliokunta on hallituksen esityksestä antamassaan lausunnossa 9/2018 vp korostanut aikaisempaan lausuntokäytäntöönsä viitaten, että hallinnollisen seuraamusmaksun määräämättä jättäminen on sidottua oikeusharkintaa (s. 9).

Professori Mäenpään ja perustuslakivaliokunnan lausuntojen valossa LVM esittää valiokunnalle harkittavaksi, että 1. lakiesityksen 160 §:n 3 ja 5 momentteja muutettaisiin niin, että valvovan viranomaisen harkinta sen päättäessä liikennevirhemaksun määräämättä jättämisestä olisi sidottua harkintaa. Näiltä osin 3 ja 5 momentti voisi kuulua seuraavasti:

> - 3 mom: Jos liikennerikkomus on vähäinen, siitä on liikennevirhemaksun määräämisen sijaan annettava suullinen tai kirjallinen huomautus.
> - 5 mom: Seuraamus on myös jätettävä määräämättä, jos liikennerikkomus on ilmeisesti johtunut anteeksi annettavasta huomaamattomuudesta tai ajattelemattomuudesta taikka jos seuraamuksen määrääminen muusta syystä olisi ilmeisen kohtuutonta.

Muilta osin LVM yhtyy professori Mäenpään lausuntoon.

Professori Sakari Melander

Professori Melander käsittelee lausunnossaan laajasti 1. lakiesityksen 6 lukuun sisältyvää ehdotusta liikennevirhemaksuksi ja sen järjestelmäksi. Melander toteaa muun muassa, että liikennerikkomusta koskeva voimassa olevan tieliikennelain 103 § on perustuslakivaliokunnan blankorikossääntelyä koskeva käytäntö huomioon ottaen varsin ongelmallinen. Hän toteaa myös, että rikoslain 23 luvun 1 §:n liikenneturvallisuuden vaarantamisen tunnusmerkistö on samalla tavalla ongelmallinen ja olisi uudistamisen tarpeessa.

Näiltä osin LVM lausuu, että rikoslaki on OM:n valmisteluvastuulla.

Professori Melander on käsitellyt laajasti perustuslakivaliokunnan hallinnollisia sanktioita koskevaa lausuntokäytäntöä. Näiltä osin uuden sanktion ja siihen liittyvän menettelyn valtiosääntöoikeudellista hyväksyttävyyttä on arvioitava valiokunnan vakiintuneen käytännön asettamien edellytysten valossa. Melander toteaa, että liikennevirhemaksun käyttöönotolle on esitettävissä painava yhteiskunnallinen tarve ja perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä peruste. Arviossa on annettava merkitystä sille, että kyse on rikkomusluonteisista teoista, jotka ovat jo tällä hetkellä kiinteällä sakolla rangaistavia.

Melanderin mukaan ehdotetulle laajalle siirtymälle rikosoikeudellisen järjestelmän käytöstä hallinnolliseen sanktiojärjestelmään ei ole valtiosääntöistä estettä.

LVM korostaa lisäksi, että kyse on rahamäärältään lievistä maksuista (20-200 euroa).

Professori Melander lausuu, että ehdotettu laaja siirtymä liikennevirhemaksun käyttöön on myös kriminaalipoliittisesti hyväksyttävissä. Näiltä osin hän viittaa muun muassa rikosoikeuskomitean mietintöön jo vuodelta 1976 (mietintö nro 72).

Melanderin mukaan yksityishenkilön kannalta saattaa muodostua epäjohdonmukaiseksi ja vaikeasti hahmotettavaksi, jos samasta teosta voi teon moitittavuuden asteen erilaisuuden mukaan seurata joko hallinnollinen sanktio tai rikosoikeudellinen seuraamus.

Esitettävät liikennerikkomukset eivät olisi LVM:n mukaan poikkeus, koska vastaavalla tavalla esimerkiksi pysäköintivirhe, ylikuorma, öljypäästö tai joukkoliikenteen lipun maksamatta jättäminen voivat johtaa joko hallinnolliseen tai rikosoikeudelliseen seuraamukseen.

Professori Melanderin mukaan tieliikenteen seuraamusjärjestelmä muuttuisi monimutkaisemmaksi ja yksilön kannalta vaikeammin hahmotettavaksi. Hän pitää uudistusta kuitenkin perusteltuna.

LVM lausuu, että liikennevirhemaksujärjestelmän tarkoituksena on yksinkertaistaa liikennerikkomusten käsittelyä ja hallinnointia. Poliisin rooli rikkomusten hallinnoinnissa ja muutoksenhaussa korostuisi. Tienkäyttäjän kannalta voisi olla helpompaa käydä keskustelua rikkomuksesta poliisin kanssa kuin vaatia heti asian käsittelyä tuomioistuimen pääkäsittelyssä, kuten voimassa olevan lain mukaan tapahtuu. Toiseksi asian oikeudellisella luonteella (rikos tai hallinnollinen rikkomus) ei liene tienkäyttäjälle taloudellista merkitystä (onko kyse rikesakosta vai virhemaksusta), jos seuraamuksen rahasumma on sama. On myös mahdollista, että virhemaksujärjestelmässä muutoksenhakukynnys (esimerkiksi kirjeitse tai sähköpostilla) laskisi, koska henkilökohtaista läsnäoloa muutoksenhakukäsittelyssä ei enää tarvittaisi. Tällä voisi olla oikeusturvaa edistävä vaikutus.

Professori Melander kiinnittää huomiota 1. lakiesityksen 54 §:ään ja sen kautta 171 §:n 1 kohtaan, jonka perusteella olisi mahdollista määrätä liikennevirhemaksu ja ajoneuvokohtainen liikennevirhemaksu. Pykälä on Melanderin mukaan varsin avoimesti ja epämääräisesti muotoiltu, mikä voi olla ongelmallista ennakoinnin kannalta.

LVM toteaa näiltä osin, että liikennesäännöt ovat monin kohdin varsin avoimia. Tämä johtuu siitä, että liikennesäännöt ovat usein olosuhdesidonnaisia. Toisin sanoen jossakin tilanteessa ajo voi olla häiritsevää ja jossakin toisessa tilanteessa taas ei. Häiritsevyys voi liittyä esimerkiksi vuorokaudenaikaan. Siksi liikennesääntöjen muotoilu yksityiskohtaiseksi ei ole kaikissa tilanteissa mahdollista tai järkevää. Tämä jättää liikenteenvalvojalle harkintavaltaa myös esitettävän uuden tieliikennelain soveltamisalassa.

Melander huomauttaa 1. lakiesityksen 166 §:n 3 momentissa siitä, että säännöksessä ei ole syyksiluettavuutta koskevaa vaatimusta raitiovaunun kuljettajan osalta. LVM:n mukaan huomautus on perusteltu ja esittää valiokunnalle harkittavaksi, että 166 §:n 3 momentti muutettaisiin kuulumaan seuraavasti: ”Raitiovaunun kuljettajalle voidaan määrätä 64 §:ssä säädettyjen velvollisuuksien tuottamuksellisesta tai tahallisesta noudattamatta jättämisestä 100 euron liikennevirhemaksu.”

Professori Melanderin mukaan muut kuin automaattisessa liikenteenvalvonnassa määrättävät liikennevirhemaksut määrättäisiin suoraan rikkomuksen tekijälle. Näiltä osin sääntely ei muodostu ongelmalliseksi perustuslain 21 §:n oikeusturva-perusoikeuden kannalta. LVM on samalla kannalla.

Tilanne on Melanderin mukaan kuitenkin toinen ajoneuvokohtaisessa liikennevirhemaksussa. Hän lausuu, että subjektiivisen syyllisyyden arviointi automaattisessa valvonnassa otetun kuvan perusteella ei ole mahdollista. Siksi sääntely perustuu olettamalle, että ajoneuvon omistaja, haltija tai muu laillinen käyttäjä yleensä myös kuljettaa ajoneuvoaan. Hän kiinnittää näiltä osin huomiotaan lakivaliokunnan mietinnössään 14/2005 vp ehdollisesta rikesakosta lausuttuun vaatimukseen järjestelyn oikeusturvatakeiden merkityksestä. Näin ollen kyseessä ei olisi selväpiirteinen ankara vastuu, vaan sitä muistuttava, syyllisyyttä koskettavalle olettamalle perustuva sääntelyratkaisu, joiden osalta on huolehdittava riittävistä oikeusturvatakeista, jotta sääntely olisi perustuslain 21 §:n kannalta hyväksyttävä.

Melanderin mukaan ei ole täysin selvää, että ajoneuvokohtaista liikennevirhemaksua voidaan arvioida samoin perustein kuin pysäköintivirhettä, johon hallituksen esityksen sääntelymalli perustuu. Liikennevirhemaksussa sanktioidut teot olisivat hänen mukaansa luonteeltaan ja moitittavuudeltaan erilaisia kuin pysäköintivirhe.

LVM lausuu näiltä osin, että rikkeiden luonnetta ja moitittavuutta on vaikea arvioida keskenään, koska myös pysäköintivirhe voi olla omiaan vaarantamaan vakavastikin liikennettä. Tällöin pysäköintivirhettä pitää arvioida rikoslain 23 luvun liikennerikosten mukaan. Melander viittaa myös punaisen liikennevalon noudattamatta jättämiseen ja ylinopeuteen. LVM:n mukaan myöskään nämä teot tai laiminlyönnit eivät moitittavuudeltaan välttämättä eroa pysäköintivirheestä, jos niillä ei vaaranneta turvallisuutta. Esimerkiksi punaisiin ajaminen yöaikaan tilanteessa, jossa risteyksessä ei ole muuta liikennettä, on voimassa olevankin lain mukaan rikkomustyyppinen teko.

Suomessa on liikennerikosoikeudellinen traditio, jossa tiettyjä liikennerikkeitä (esimerkiksi ylinopeutta) presumoidaan varsin kategorisesti vaarallisiksi teoiksi, vaikka olosuhteita arvioimalla näin ei välttämättä olisi. Esimerkiksi tiekohtainen 80-100 km/h nopeusrajoitus 120 km/h-rajoituksen sijaan on voitu asettaa taajamaa halkovalle moottoritielle melun vähentämiseksi, ei siksi, etteikö tiellä voisi ajaa turvallisesti 120 km/h. Asetetut nopeusrajoitukset ovat tie- ja tilanneriippuvaisia ja niiden taustalla saattaa olla monia tekijöitä.

Professori Melanderin mukaan olisi perusteltua laajentaa toimenpiteistä luopumista koskevaa sääntelyä, koska muihin liikennerikkomuksiin kuin pysäköintivirheisiin voi liittyä monitahoisempia vastuusta vapauttaviin perusteisiin liittyviä kysymyksiä. Hän kehottaa ottamaan mallia esimerkiksi joukkoliikenteen tarkastusmaksusta annetun lain 10 §:stä, joka sisältää esitettyä laajemman maksusta vapautumista koskevan säännöksen.

LVM lausuu, että joukkoliikenteen tarkastusmaksusta annetun lain 10 §:n mukaan tarkastusmaksu jätetään määräämättä matkustajalle asianmukaisen matkalipun puuttumisen johdosta, jos ilmenee, että lipun puuttuminen on johtunut matkustajan ikä, kehitystaso, terveydentila, mielentila tai muu näihin rinnastettava erityinen seikka huomioon ottaen anteeksi annettavasta huomaamattomuudesta, ajattelemattomuudesta tai tietämättömyydestä taikka jos tarkastusmaksun määräämistä muusta syystä on pidettävä ilmeisen kohtuuttomana tai perusteettomana.

On pidettävä selvänä, että lapsen ollessa kyseessä esimerkiksi ikä, kehitystaso ja mielentila ovat merkityksellisiä seikkoja maksun määräämisen kannalta. Nämä tulevat huomioiduiksi ehdotetun toimenpiteistä luopumista koskevan yleissäännöksen perusteella (160 §:n 5 momentti: huomaamattomuus, ajattelemattomuus ja kohtuuttomuus).

Muilta osin LVM viittaa edellä professori Mäenpään kohdalla sidotusta oikeusharkinnasta lausuttuun ja ehdottaa sääntelyä 160 §:n osalta täydennettäväksi.

Melanderin mukaan 1. lakiesityksen 161 §:n sääntelymalli muodostuu monimutkaiseksi ja vaikeasti hallittavaksi. LVM:n mukaan sääntelymalli vastaa sakkomenettelylain 14 §:n mallia. Pykälä on toimivaltaluonteinen, jossa määritellään ne tekotyypit, jolloin poliisilla on mahdollista suorittaa automaattista valvontaa ja määrätä sanktio ajoneuvoa pysäyttämättä. Sillä ei ole välittömiä oikeusvaikutuksia tienkäyttäjän kannalta eikä säännökseen perustu sanktiovastuuta.

Professori Mikko Vuorenpää

Professori Vuorenpää lähestyy esitettävää liikennevirhemaksua ja sen järjestelmää rikosprosessioikeudellisesti. Hän viittaa muun muassa ROL 1 luvun 14 §:n 1 momentin mukaiseen asianomistajan toissijaiseen syyteoikeuteen rikosasiassa.

LVM painottaa edelleen, että liikennevirhemaksun määräämiseen, kuten minkä tahansa rahamääräisen hallintosanktion määräämiseen, sovelletaan hallintolakia, ei rikosprosessilakia. Liikennerikkomuksissa ei ole kyse rikoksista. Vuorenpää viittaa hallituksen esityksen s. 156, jossa Vuorenpään mukaan todetaan, että liikennevirhemaksuasiassa olisi asianomistaja. LVM:n mukaan näin ei sivulla 156 kuitenkaan todeta.

Vuorenpään mukaan asianomistajan toissijainen syyteoikeus hallinto-oikeudellisessa virhemaksuasiassa pitäisi ottaa huomioon esimerkiksi niin, että asianomistajalta pyydetään suostumus asian käsittelyyn. LVM:n mukaan tällaisen suostumuksen pyytäminen ei ole tarpeellista ja mahdollistakaan hallintomenettelyssä. Suostumuksen pyytäminen ajoneuvon pysäyttämättä automaattisessa valvonnassa ajoneuvokohtaista virhemaksua (tai ehdollista rikesakkoakaan) määrättäessä ei ole lainkaan mahdollista.

Professori Vuorenpään mukaan 1. lakiesitykseen tulisi lisätä säännös, että rikosprosessiin ei saisi ryhtyä, mikäli tienkäyttäjälle olisi samasta teosta määrätty liikennevirhemaksu. LVM:n mukaan säännös ei ole tarpeellinen, koska virhemaksua ei pääsääntöisesti ole mahdollista määrätä rikoksesta. Myöskään pysäköinninvalvonnasta annetussa laissa ei ole pysäköintivirhemaksun osalta Vuorenpään ehdottamaa säännöstä.

Professori Vuorenpää viittaa hallituksen esityksen s. 297, jossa todetaan, että Euroopan ihmisoikeussopimus ei kiellä olettamuksia sanktioita määrättäessä tieliikenteessä, jos jäsenvaltio noudattaa suhteellisuusperiaatetta ottamalla huomioon asian merkityksen ja puolustuksen oikeudet. Vuorenpää olettaa, että tässä viitataan näytön arviointiin, ei todistustaakkasääntelyyn.

LVM yhtyy osin Vuorenpään näkemykseen ja viittaa perustuslakivaliokunnan öljypäästömaksusta antamaan lausuntoon (PeVL 32/2005 vp), jossa todetaan, että todistustaakka ei käännyt öljypäästömaksua määrättäessä. Vuorenpää lausuu, että todistustaakka ei liikennevirhemaksua määrättäessä kääntyisi, vaan kysymys on siitä, että sanottua oletusta (omistaja/haltija kuljettaa ajoneuvoa) pidetään sanktiota määrättäessä todistustosi-

seikkana, joka tietyin edellytyksin saattaa itsessään riittää näytöksi sanktion määräämiselle, ellei rikkomuksesta epäilty pysty näyttämään vastanäyttöä. Kysymys on tällöin Vuorenpään mukaan siitä, että rangaistusta vaativa osapuoli on oletuksen avulla onnistunut täyttämään todistustaakkansa, jolloin näyttövelvollisuus siirtyy rikkomuksesta epäillylle (maksupäätöksen saaneelle).

Vuorenpään mukaan todistustaakan kääntämiseen ei kuitenkaan olisi syytä ryhtyä siitäkään huolimatta, että yksittäisiä tieliikennettä koskevia ihmisoikeustuomioistuinratkaisuja tulkitsemalla saatettaisiin menettelyä pitää ihmisoikeussopimuksen mukaisena.

LVM toteaa, että kyse ei ole yksittäisistä ratkaisuista vaan ihmisoikeustuomioistuimen jo vakiintuneesta automaattiseen liikenteenvalvontaan liittyvästä ratkaisukäytännöstä. LVM toteaa myös sen, että sakkomenettelylain mukaisessa ehdollisessa rikesakkomenettelyssä ei tunnisteta henkilöä valokuvasta, vaan rikesakkomääräys lähetetään ilman tunnistamista ajoneuvon omistajalle/haltijalle/muulle käyttäjälle. Valokuvaa arvioidaan vasta mahdollisessa esitutkinnassa (jota ei käytännössä useinkaan tehdä), kun omistaja/haltija/ muu käyttäjä ovat vastustaneet sakkomääräystä.

Professori Vuorenpää pitää punaista liikennevalon noudattamatta jättämistä niin vakavana tekona, että sitä ei pitäisi voida käsitellä virhemaksulla. Näiltä osin LVM viittaa Poliisihallituksen kohdalla lausuttuun.

Professori Vuorenpään mukaan 1. lakiesityksen 160 §:ään voisi lisätä toissijaisuuslausekkeen siitä, että liikennevirhemaksua ei voisi määrätä, jos teosta säädettäisiin muualla laissa ankarampi rangaistus. LVM toteaa, että tällainen säännös olisi ainakin rikesakkorikkomuksista annetussa laissa säädetyssä muodossa epätarkoituksenmukainen. Hallinnollisen seuraamuksen toissijaisuus ilmenee 160 §:n 4 momentin prosessuaalisesta säännöksestä, jonka mukaan liikennevirhemaksua ei saa määrätä, jos tienkäyttäjää epäillään tai hänet on tuomittu samasta teosta. Aineellinen toissijaisuutta koskeva säännös merkitsisi sitä vastoin, että tekoja jäisi kokonaan rankaisematta tilanteessa, jossa liikennerikkomuksen tunnusmerkistön täyttäväksi epäilty teko osoittautuisi myöhemmin prosessissa kuuluvan rikosoikeudellisesti rangaistavan käyttäytymisen alaan. Järjestelmien yhteensovittamisen kannalta on siten pidettävä riittävänä ja tarkoituksenmukaisena, että ehdottomat toissijaisuutta koskevat säännökset ovat luonteeltaan prosessuaalisia, eivät aineellisia.

Professori Vuorenpään lisälausunto:

Professori Vuorenpää lausuu lisälausunnossaan rikostuomion negatiivisesta oikeusvoimavaikutuksesta. Hänen mukaansa on perusteltua tulkita niin, että rattijuopumusta koskeva syyte pitäisi jättää tuomioistuimessa oikeusvoimavaikutuksen vuoksi tutkimatta, mikäli rattijuopumuksesta epäillylle olisi saman ajon seurauksena ehditty jo määrätä liikennevirhemaksu.

Kuten Vuorenpää toteaa, LVM:n mukaan hallituksen esityksessä ehdotetun muutokset tieliikennelakiin eivät saa aikaan mainittua ongelmaa, vaan mahdollisuus on olemassa jo tällä hetkellä ennen kaikkea sakkomenettelyä koskien.

LVM:n mukaan käytännössä lienee hankalaa edes kuvitella sellaista tilannetta, että ajon jälkeen määrättäisiin sakko ja kuitenkin myöhemmin samaan ajotapahtumaan liittyen epäiltäisiin rattijuopumusta tai tuomittaisiin rattijuopumuksesta. Kysymys on verrattain teoreettinen, eikä tällaisia tapahtumia ole tullut LVM:n tietoon. LVM korostaa, että 1. lakiesityksen 160 §:n 4 momentin 3 kohdan mukaan liikennevirhemaksua ei saa määrätä,

jos tienkäyttäjää epäillään samalla teolla tehdystä rikoksesta. Säännös estää liikennevirhemaksun määräämisen, jos kuljettajaa epäillään rattijuopumuksesta.

Professori Matti Tolvanen

Professori Matti Tolvanen toteaa lausunnossaan, että hän on lausunut hallituksen esityksestä myös Liikenneoikeusyhdistys ry:n nimissä.

LVM:n näkemyksen mukaan professori Tolvasen lausunto vastaa pääosin Liikenneoikeusyhdistyksen antamaa lausuntoa. Tolvanen on lausunut lisäksi perustuslakivaliokunnan lausunnosta 9/2018 vp. Näiltä osin LVM viittaa perustuslakivaliokunnan lausunnon kohdalla edellä lausuttuun.

Professori Tolvasen mukaan liikennevirhemaksusta luopuminen on erittäin tärkeätä sen vuoksi, että nykyisessä muodossaan tieliikennelain muutosesitys merkitsisi, että osa yli 20 km/h ylinopeuksista jäisi kokonaan seuraamuksitta. Rikoslain 23 luvun 1 §:n 3 momentin mukaan liikenneturvallisuuden vaarantamisesta ei nimittäin rangaista silloin, jos tienkäyttäjän menettely on ollut omiaan aiheuttamaan vain vähäistä vaaraa. Kun liikennevirhemaksu voidaan määrätä enintään 20 km/h ylinopeudesta, sitä suuremmasta, vain vähäistä vaaraa aiheuttavasta ylinopeudesta ei voisi määrätä kumpaakaan, ei sakkoa eikä liikennevirhemaksua. Ylinopeudet välillä 21-30 km/h ja suuremmatkaan ylinopeudet tyhjällä moottoritiellä eivät toteuta edes RL 23 luvun 1 §:n kriteeriä siitä, että teon tulee olla ominaan aiheuttamaan vaaraa toisten turvallisuudelle. ”On omiaan” tarkoittaa sitä, että teko tyypillisesti johtaa vahinkoon. Tässä arviossa ratkaisevaa ovat liikenneolosuhteet, jossa suhteessa ylinopeus on vain yksi (joskin painava) arviointikriteeri muiden joukossa. Lakiesitys johtaisi siis siihen, että hallinnollisen rikkomuksen ja rikosoikeudellisesti rangaistavan liikenneturvallisuuden vaarantamisen väliin jäisi alue, jolla ei voitaisi soveltaa rikosvastuuta ollenkaan. Pulmaan on kaksi ratkaisua: Joko pitäytyminen nykyisessä sääntelyssä tai liikennevirhemaksun käyttöalan nostaminen 30 km/h ylinopeuksiin.

Tolvasen mukaan poliisin sakotusohjeen mukaan liikennerikkomukseksi on pääsääntöisesti katsottava teko, jossa päiväsakkojen lukumäärä on yksittäisestä teosta alle 12. Tällaisia tekoja voivat olla sakkotaulukon liukumat huomioon ottaen esimerkiksi yli 60 km/h nopeusrajoitusalueilla jopa 29 km/h ylinopeudet. Liukuma-asteikkoa voidaan käyttää, kun rikkomukseen liittyy sellaisia seikkoja, joiden perusteella rikkomusta kysymyksessä olevassa tapauksessa voidaan pitää tavallista lievempänä tai vakavampana.

Sakotusohjekaan ei Tolvasen mukaan estä tuomioistuinta muissakin tapauksissa soveltamasta RL 23 luvun 1 §:n 1 tai 3 momenttia ja hylkäämästä syytettä liikenneturvallisuuden vaarantamisesta, jos vähäistä suuremman vaaran uhkaa tai vaaraa ylipäätään ei ole ollut. Mikäli liikennevirhemaksu säädetään hallituksen esityksen (HE 180/2017 vp) mukaisesti, on olemassa todellinen vaara, että osa etenkin vain vähäistä vaaraa aiheuttavista ylinopeuksista jäisi kokonaan sanktioimatta. Tämä olisi erittäin huonoa ja rikosoikeudellisten kriminalisointiperiaatteiden vastaista lainsäädäntöä.

LVM toteaa, että lainsäädännön tulkinnassa oikeusjärjestelmää tarkastellaan systemaattisena kokonaisuutena. Myös rikoslain säännöksiä tulkitaan rikosoikeudellinen laillisuusperiaate huomioon ottaen siten, että sääntely muodostaa johdonmukaisen kokonaisuuden. Hallituksen esityksessä tieliikenteen seuraamusjärjestelmä on sovitettu yhteen siten, että hallinnollisin seuraamuksin sanktioidun käyttäytymisen ala on määritetty tieliikennelaissa ja vakavammat teot on säädetty rangaistaviksi rikoslaissa. LVM korostaa,

että tämä on esityksen nimenomainen tarkoitus. Näiden väliin ei siten jää mitään professori Tolvasen kuvailemaa "aukkoa". Jos teko täyttää liikenneturvallisuuden vaarantamisen tunnusmerkistön, siitä määrätään päiväsakkoja, vaikka niiden lukumäärä olisikin pienempi kuin 12. LVM pitää selvänä, että poliisin käsikirjaa seuraamusten määräämisestä uudistettaisiin vastaamaan uutta tieliikenteen seuraamusjärjestelmää.

LVM toteaa, että liikenneturvallisuuden vaarantamista koskevan säännöksen soveltaminen ei edellytä, että teko olisi professori Tolvasen tarkoittamalla tavalla sellainen, joka tyypillisesti johtaa vahinkoon. Tunnusmerkistön mukaan rangaistava on teko, joka "on omiaan aiheuttamaan vaaraa". Kysymyksessä on niin sanottu abstrakti vaara, jossa rangaistukseen tuomitseminen ei edellytä, että yksittäistapauksessa olisi aiheutettu vaaraa (HE 32/1997 vp). Oikeuskirjallisuudessa on esitetty vaihtelevia käsityksiä abstraktin vaarantamisen alarajasta. Tunnusmerkistön täyttyminen ei kuitenkaan lähtökohtaisesti edellytä vahinkoseurauksen tyypillisyyttä. Esitetyille kannoille on yhteistä se, että niissä edellytetään lähinnä jonkinasteista vahingon mahdollisuutta.

Oikeusministeriö

Liikenne- ja viestintäministeriö (LVM) yhtyy oikeusministeriön (OM) lausunnoissaan esittämiin lähtökohtiin liikennerikkomusten dekriminalisointi- ja yhteensovittamistarpeesta. LVM:n mukaan on tärkeää, että rikosoikeutta käytettäisiin lähtökohtaisesti vain silloin, kun sen käytölle on painavat perustelut. Lievimmissä liikenteen rikkomuksissa ei ole lainkaan tarvetta rikosoikeuden käyttöön. Uusi lainsäädäntö ja valittu sääntelymalli estäisi liikennerikosoikeuden inflatorista kehitystä.

OM:n mukaan on tärkeää, että rikosten ja rikkomusten järjestelmät sovitetaan yhteen niin, ettei rikoksia ja rikkomuksia käsitellä tarpeettomasti useassa menettelyssä. LVM toteaa lisäksi, että liikennerikkomusten siirtyessä hallinnolliseen menettelyyn liikennerikkomukset ja ajokieltoseuraamukset käsiteltäisiin saman oikeudenalan piirissä. Tämä yksinkertaistaisi ja selkeyttäisi nykytilannetta, jossa liikennerikkomukset käsitellään rikosprosessissa ja ajokieltoseuraamukset erillään hallintoprosessissa erillisissä tuomioistuinlinjoissa. Ajokieltoseuraamukset käsitellään hallintoprosessissa siitä huolimatta, että ajokieltoa voidaan pitää ankarampana seuraamuksena kuin lievää rahamaksua.

LVM yhtyy OM:n käsitykseen siitä, että ajoneuvokohtainen käännettyyn todistustaakkaan perustuva liikennevirhemaksu on omaksuttavissa lievimpiin liikennerikkomuksiin, koska valitussa sääntelymallissa oikeasuhtaisuuden ja oikeusturvan vaatimukset on riittävällä tavalla otettu huomioon. Oikeasuhtaisuuteen ja oikeusturvaan liittyviä elementtejä on käsitelty laajasti hallituksen esityksen säätämisjärjestysperusteluissa (s. 293-302).

OM:n huomautus siitä, että hallituksen esityksessä todettu objektiivinen vastuu koskee vain automaattista liikennevalvontaa, on oikea. Näiltä osin asianomainen hallituksen esityksen kohta on avoin (s. 139).

OM on kiinnittänyt lausunnossaan huomiotaan siihen, että 1. lakiesityksen 3 luvussa (liikennesäännöt) on useita käskyn muotoon kirjoitettuja säännöksiä. OM:n mukaan näin on esimerkiksi 1. lakiesityksen 31 §:n 1 momentissa. LVM toteaa, että käytetty sanamuoto vastaa voimassa olevan tieliikennelain 17 §:n sanamuotoa. Sanamuodosta ei ole aiheutunut ongelmia säännösten tulkinnassa ja soveltamissa.

OM:n mukaan 1. lakiesityksen 2 lukuun kirjatut tieliikenteen yleiset periaatteet olisivat luonteeltaan velvoittavia ja tienkäyttäjän olisi noudatettava myös niitä. LVM toteaa sen

lisäksi, että liikenteen periaatteille olisi ominaista yleisemmällä tasolla tapahtuva tienkäyttäjien ohjaaminen. Liikennesäännöissä on kyse yksiselitteisemmistä ja ehdottomista käyttäytymisen normeista.

Esityksen mukaan tienkäyttäjän ensisijaisena velvollisuutena olisi noudattaa liikennesääntöjä, joita sisältyy runsaasti myös liikenteenohjauslaitteisiin. Liikennesäännöt eivät kuitenkaan määrittele aina tyhjentävästi, miten tienkäyttäjän tulee liikenteessä toimia. Tieliikenteen kaltaisella elämänalueella olisi mahdotonta määrittää yksiselitteistä sääntöä jokaista kuviteltavissa olevaa liikennetilannetta varten. Siksi tarvitaan periaatteita luomaan yleisiä toimintasääntöjä turvallisen liikenteen takaamiseksi. Periaatteet toimivat liikennesääntöjen apuna oikeudellisessa ratkaisutoiminnassa ja niillä ohjataan sisällöllisesti liikennesääntöjen tulkintaa tai täydennetään sääntöjä. Periaate voi myös yksinomaan olla ratkaisun perusta, etenkin jos lainsäädännössä on aukko. Periaatteista voidaan hakea kohtuullisuutta, jos säännönmukainen ratkaisu muuten johtaisi kohtuuttomaan seuraamukseen.

OM on lausunnossaan kiinnittänyt huomiotaan 1. lakiesityksen 17 §:ään, jossa todetaan, että ajoneuvoa ei saa ajaa se, jolta muun muassa päihtymyksen vuoksi puuttuvat siihen tarvittavat edellytykset. LVM:n mukaan lakivaliokunta voisi OM:n esittämällä tavalla kiinnittää huomiotaan 17 §:ään niin, että rikoslain 23 luvun 3 ja 4 §:en *lex specialis* -luonne otettaisiin huomioon.

Sisäministeriö

Sisäministeriö (SM) esittää lausunnossaan, että tiettyjen pykälien perusteluissa arvioitaisiin, missä tyyppitapauksessa kyse olisi liikennevirhemaksulla käsiteltävä hallinnollinen maksu ja missä tapauksissa kyseessä olisi rikoslaissa määritelty liikenneturvallisuuden vaarantaminen. LVM lausuu, että tarkkarajainen määrittely liikennerikkomuksen ja liikenneturvallisuuden vaarantamisrikoksen välillä on tehty esimerkiksi 1. lakiesityksen 165 §:n nopeusrajoituksen rikkomisessa. Sen lisäksi esimerkiksi esityksen 168 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa on kuvattu tilannetta, jossa liikennevirhemaksu olisi mahdollinen ajoneuvon massaa koskevissa rikkomuksissa. Yksityiskohtaisten perustelujen mukaan ylikuormamaksusta annetun lain (51/1982) 4 §:n mukaan ylikuormamaksu määrätään yli 10 prosentin akseli- tai telimassan ylityksestä tai yli 5 prosentin kokonaismassan ylityksestä. Siksi 168 §:ssä mainitulla vähäisellä rikkomuksella tarkoitettaisiin esitettävässä laissa enintään 10 prosentin rikkomisia akseli- ja telimassojen osalta ja enintään 5 prosentin rikkomisia kokonaismassojen osalta. Punaisen liikennevalon noudattamisen osalta esimerkiksi metrimääräisen rikkomisen määritteleminen laissa voisi olla hankalaa, koska liikenneturvallisuuden vaarantamiseen liittyy olosuhteiden ja toisten tienkäytättäjien huomioon ottaminen. Siksi voisi olla perusteltua, että punaisen liikennevalon kohdalla sanktiokäytäntö muodostuu poliisikäytännön ja poliisin oman seuraamusohjeistuksen kautta, joka on voimassa oleva käytäntö useiden rikkomusten osalta.162 §:
Pykälän 1 momentin mukaan ajoneuvo on poliisimiehen, rajavartiomiehen ja tullimiehen antamasta merkistä pysäytettävä. SM:n mukaan tätä käskyn noudattamatta jättämistä ei esitettäisi rangaistavaksi liikennevirhemaksulla. LVM toteaa, että liikenteenvalvojien antaman merkin noudattamatta jättäminen olisi virhemaksulla rangaistavaa esityksen 162 §:n nojalla. Esityksen 8 §:ssä tarkoitettu liikenteenohjaaja on määritelty esityksen 65 §:ssä. Säännöksen mukaan liikenteenvalvojia ovat poliisimiehen lisäksi rajavartiomies ja tullimies omilla toimialoillaan.

166 §:
SM pitää punaisen liikennevalon noudattamatta jättämisestä esitettävää liikennevirhemaksun rahamäärää (100 euroa) pienenä. SM toteaa, että sakko-ohjeistuksen mukaan

tämä liikennevalorikkomus on tällä hetkellä pienimmillään liikenneturvallisuuden vaarantamisena 8 päiväsakkoa. LVM:n mukaan minimi-päiväsakkorahamäärä on tällä hetkellä 6 euroa ja pienin sakon rahamäärä punaisen liikennevalon noudattamatta jättämisenä näin ollen 48 euroa. Siksi 100 euron virhemaksua on LVM:n arvion mukaan pidettävä asianmukaisena rikkomuksen rahamääränä.

167 §:
SM:n mukaan turvalaitteen käyttämättä jättämisestä 70 liikennevirhemaksu on liian vähäinen. LVM toteaa, että rahamäärä vastaa rikesakon nykyistä rahamäärää.

175 §:
SM:n mukaan käyttövastaava merkitään huonosti ajoneuvoliikennerekisteriin. Rekisteriä ylläpitää Liikenteen turvallisuusvirasto. Ajoneuvolain 64 §:n mukaan käyttövastaava on velvollinen tekemään käyttövastaavaa koskevan tiedon lisäämistä, vaihtamista ja poistoa koskevan rekisteri-ilmoituksen Liikenteen turvallisuusvirastolle. 2. lakiesityksen mukaan omistajalle tai haltijalle voitaisiin ajoneuvolain 64 §:n 1 momentin nojalla määrätä liikennevirhemaksu tiedon ilmoittamatta jättämisestä.

LVM huomauttaa tässä, että 2. lakiesityksen 96 §:n 7 momentissa on sanavirhe: momentissa mainitaan rikesakko, mutta pitäisi olla liikennevirhemaksu.

184 §:
SM:n esitys siitä, että 3 momentissa mainitun ”tehtävän” lisäksi momentissa mainittaisiin kansainvälisen avun vastaanottaminen, on perusteltu. Siten momentti voitaisiin SM:n esittämällä tavalla muotoilla esimerkiksi seuraavasti:”…, jos hän suorittaa Suomen alueella tehtäviä tai antaa kansainvälistä apua, joista on valtioiden välillä sovittu tai erikseen säädetty.”

194 §:
LVM yhtyy SM:n näkemykseen siitä, että uusi tieliikennelaki ei voi tulla voimaan ilman tarvittavia tietojärjestelmämuutoksia viranomaisten tietojärjestelmiin. Tietojärjestelmävaikutuksia on arvioitu poliisin osalta hallituksen esityksessä laajasti (s. 159-160). Hallituksen esityksen mukaan lainsäädäntö voisi tulla voimaan vuoden 2019 aikana.

LVM:n mukaan tietojärjestelmämuutosten vuoksi uusi lainsäädäntö voisi tulla voimaan 1.6.2020.

Poliisihallitus

Poliisihallituksen (Poha) huomautukseen tietojärjestelmävaatimusten huomioon ottamisesta on otettu kantaa edellä.

Poha esittää, että ajoneuvon haltija tai omistaja olisi vastuussa ajoneuvollaan tapahtuvista liikennerikoksista. Tätä niin sanottua täysimääräistä haltijan vastuuta on arvioitu hallituksen esitystä laadittaessa ja todettu, että pelkästään esineen omistamiseen tai hallintaan liittyvä rikosoikeudellinen vastuu voisi olla ongelmallinen perustuslain 21 §:ssä säädetyn oikeusturvaperusoikeuteen sisältyvän syyllisyysperiaatteen kannalta.

Poha toteaa lausunnossaan, että konkurrenssitilanteissa ankarimman liikennevirhemaksun euromäärä olisi asetettava rikosoikeudellisen seuraamuksen alarajaksi. LVM:n mukaan 4. lakiesityksen 3 §:ssä esitetään säädettäväksi, että valtioneuvoston asetuksella

voidaan säätää, että tietyistä rikoksista määrättävän sakon kokonaisrahamäärä on korotettava saman laatuisesta rikoksesta tai rikkomuksesta määrättävän suurimman rikesakon tai tieliikennelaissa (/) säädetyn liikennevirhemaksun suuruiseksi.

161 §:
Poha esittää, että ajoneuvokohtainen liikennevirhemaksu olisi mahdollista määrätä ajoneuvoa pysäyttämättä myös matkapuhelimen käytöstä. LVM pitää ehdotusta perusteltuna ja esittää, että 1. lakiesityksen 161 §:ään lisättäisiin maininta viestintälaitteen käyttämisestä esityksen 96 §:n 2 momentin vastaisesti ajon aikana.

Poha esittää, että myös tavanomaisen liikennevirhemaksun ollessa kyseessä olisi mahdollista hyödyntää sähköistä tiedoksiantoa. LVM pitää ehdotusta perusteltuna ja esittää, että 1. lakiesityksen 174 §:ää täydennetään sähköisen tiedoksiannon osalta vastaavalla tavalla kuin esityksen 175 §:ssä on ajoneuvokohtaisesti liikennevirhemaksusta säädetty.

166 §:
Pohan mukaan 100 euroa on vähäinen sanktiomäärä liikennevalon osoittaman velvollisuuden noudattamatta jättämisestä. Näiltä osin LVM viittaa SM:n kohdalla lausuttuun.

174 §:
Poha:n mukaan esitettävässä lainsäädännössä tulisi ottaa huomioon samanlainen tiedoksiantotapa kuin rikesakkojen tiedoksiannossa. LVM pitää ehdotusta perusteltuna ja esittää näiltä osin 1. lakiesityksen 174 §:ää täydennettäväksi vastaavalla säännöksellä kuin sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain (754/2010) 11 §:n 2 momentissa rikesakon tiedoksiannosta säädetään. Säännöksen mukaan rikesakkomääräys liitteineen voidaan lähettää rikkomukseen syyllistyneelle postitse hänen ilmoittamaansa tai ajoneuvoliikennerekisteristä ilmenevään osoitteeseen, jos kyseessä on moottorikäyttöisellä ajoneuvolla tehty liikennerikkomus, johon syyllistyneen henkilöllisyys on välittömästi todettu. Rikesakkomääräys on tällöin lähetettävä viipymättä ja viimeistään kahden viikon kuluessa rikkomuksen tekopäivästä.

176 §:
Poha kiinnittää huomiotaan CBE-direktiivin (liikenneturvallisuuteen liittyviä liikennerikkomuksia koskevan rajat ylittävän tietojenvaihdon helpottamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/82/EU) mahdollistamaan tiedonhankintaan. Direktiivi on pantu täytäntöön Suomessa tieliikennelain ja ajoneuvoliikennerekisteristä annetun lain muutoksilla (272/2014, 273/2014). Direktiivi mahdollistaa rajat ylittävän ajoneuvojen ja niiden omistaja ja haltijatietojen luovuttamisen toiselle jäsenvaltiolle. Direktiivin nimenomainen tarkoitus on se, että toisesta jäsenvaltiosta saatuja tietoja voidaan käyttää rangaistusten määräämiseen rikkomuksen tekovaltiossa.

Poha esittää säädettäväksi, että katsastuksessa tulisi todentaa käyttövastaava merkintä rekisteriin.

LVM:n mukaan katsastukseen liittyviä lainsäädännöllisiä muutostarpeita ei ole arvioitu tieliikennelainsäädäntöä uudistettaessa.

183 §:
Poha esittää, että ilmeisesti laissa tulisi mainita raja-arvo ajon keskeyttämiselle ja että raja olisi 0,1 mg litrassa uloshengitysilmaa seulonta-alkometrissä. LVM:n mukaan on riittävää, että pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan valvontatoimien kohdistuminen käytännössä 0,2 – 0,5 promillen humalassa oleviin kuljettajiin. Toimivaltasäännökseen sisältyisi valvontaviranomaisen harkintaa olosuhteet huomioon ottaen; tarkan

raja-arvon määrittely laissa poistaisi tämän harkinnan. Pohan esitys vastaa noin 0,2 promillen raja-arvoa.

Edellä mainitun lisäksi Poha esittää runsaasti muutoksia 1. lakiehdotuksen 3-5 lukuihin (liikennesäännöt, liikenteenohjaus ja ajoneuvojen käyttäminen). Poha on esittänyt samoja muutoksia liikenne- ja viestintävaliokunnalle antamassaan lausunnossa. LVM lausuu näistä liikenne- ja viestintävaliokunnalle antamassaan lausuntovastineessa.

Lounais-Suomen poliisilaitos

Poliisilaitoksen lausunnon mukaan hallituksen esitykseen on jäänyt kohtia, joissa pykälä- eikä perustelutasolla ole kuvattu esimerkein sitä, mitä lainsäätäjä on säännöksellä tarkoittanut. Tämä on poliisilaitoksen mukaan hankalaa viranomaisten ja tienkäyttäjien kannalta pykälien soveltamistilanteissa. Tulkinnanvaraisuudet saattava vaarantaa poliisilaitoksen näkemyksen mukaan oikeusturvaa. Esimerkkinä poliisilaitos käyttää 1. lakiesityksen 105 §:ää talvirenkaiden käytöstä.

Kuten lausunnossa on edellä todettu, tieliikennelainsäädäntö on kokonaisuus, jossa liikenteenvalvojalle jää runsaasti harkintavaltaa sen vuoksi, että yksityiskohtaisen liikennesäännön asettaminen kaikkia mahdollisia liikennetilanteita varten ei ole mahdollista. LVM:n näkemyksen mukaan sen toteaminen, onko tieolosuhde talvinen vai ei, ei ole hankalaa. Vastaava sääntely on ollut jo pitkään voimassa Ruotsissa ja Ahvenanmaalla. Asian kannalta on myös merkityksellistä se, millä tavalla liikenteenvalvoja yksittäistilanteessa asiaan puuttuu: keskeyttämällä ajon, määräämällä sanktion vai neuvomalla ja kehottamalla renkaiden vaihtoon. Talvirenkaiden käytön kannalta on ongelmallisempaa se, että talvirengasta ei ole voimassa olevassa lainsäädännössä määritelty.

Vastaavia avoimia säännöksiä on poliisilaitoksen mukaan 93 §:ssä, jossa säädetään poikkeuksesta turvavyön käyttöön jakelua suorittavalle tai kerättävien tuotteiden kerääjälle. Turvavyön käyttöä ei olisi enää kytketty kuljettavaan matkaan, vaan hiljaiseen nopeuteen, sekä siihen, että turvavyön käyttämisestä voisi olla huomattavaa haittaa. LVM:n mukaan nopeutta ei ole tarkoituksenmukaista määritellä, koska se voi tarkoittaa eri olosuhteissa eri asiaa. Pykäläperustelun mukaan hiljainen nopeuden arviointi tapahtuu yksittäistapauksessa kuljettajan toimesta ja harkintaa käyttäen liikenneturvallisuus huomioon ottaen.

Poliisilaitoksen mukaan poliisimiehet ja liikenteenvalvojat on poistettu turvavyön ja suojakypärän käyttövelvoitteen poikkeussäännöksistä. LVM:n mukaan tämä ei ole asian laita, vaan niistä on säädetty 1. lakiesityksen 184 §:n 1 momentissa. Poikkeaminen on mahdollista myös ajoneuvon käyttöä koskevista säännöksistä, joihin turvavyön käyttäminen kuuluu.

Poliisilaitoksen mukaan hallituksen esitys ei sisällä varovaisuusvelvollisuutta tien ulkopuolella tapahtuvaan moottorikäyttöisten ajoneuvojen liikenteeseen, kuten voimassa olevassa tieliikennelaissa säädetään. LVM toteaa, että asiasta säätäminen tieliikennelaissa on tarpeetonta, koska siitä säädetään maastoliikennelain (1710/1995) 5 §:ssä.

Poliisilaitos mainitsee myös puistokäytävistä ja muiden liikuntaväylien suhteesta lain soveltamisalaan. Kysymys on tieliikennelain tai maastoliikennelain sovellettavuudesta. LVM:n mukaan tieliikennelain soveltamisalaa on käsitelty laajasti esityksessä. Soveltamisalan ongelmallisuus on myös tuotu esille. Tieliikennelain soveltuminen esimerkiksi puistokäytävään on arvioitava 1. lakiesityksen 2 §:n sisältämän tien määritelmän kautta:

onko puistokäytävä tarkoitettu yleiselle liikenteelle tai käytetäänkö käytävää yleiseen liikenteeseen. Yleisellä tasolla voi todeta, että puistokäytävät ovat yleensä tarkoitettuja jalankululle ja pyöräilylle, mutta yksittäisessä tilanteessa arviointi voi olla hankalaa.

22 §:
1. lakiesityksen 3 §:ään sisältyy yleinen varovaisuusvelvollisuus, jota on noudatettava kaikissa liikennetilanteissa. LVM:n näkemyksen mukaan varovaisuusvelvollisuuden mainitseminen esityksen 22 §:n yhteydessä ei ole välttämätöntä.

37 §:
Säännöksen nimenomainen tarkoitus on kieltää pysäköinti esimerkiksi tien luiskassa viheralueella.

Tieliikennelain pysäköintikiellot ovat voimassa tiellä riippumatta alueen omistussuhteista. Siten maininta ”yksityinen alue” ei ole merkityksellinen asetettujen pysäköintikieltojen suhteen, ja poliisi ja pysäköinninvalvonta voivat puuttua pysäköinninvalvonnasta annetun lain (727/2011) mukaan kiellettyyn pysäköintiin yksityisten hallinnoimilla tiealueilla.

77 §:
Esitettävällä sääntelyllä on tarkoitus selkeyttää väistämissääntöä niin, että kärkikolmion takaa tuleva väistää risteyksen liikennettä kaikissa tilanteissa. Sääntelymalli on tällöin yksinkertainen ja yhdenmukainen pakollista pysäyttämistä koskevan liikennemerkkiin sisältyvän liikennesäännön kanssa.

Esityksestä puuttuu poliisilaitoksen havaitsemalla tavalla valtuutussäännös, jolla poliisi voisi antaa tulkintoja lain soveltamistilanteissa (voimassa olevan tieliikennelain 108 a §). LVM:n näkemyksen mukaan poliisilla, kuten kaikilla muillakin liikenteenvalvojilla, on mahdollisuus antaa omaa toimintaansa koskevia määräyksiä, ohjeita ja suosituksia, joilla ei ole oikeudellisia vaikutuksia tienkäyttäjien kannalta, ilman asianomaista tieliikennelain säännöstäkin.

160 §:
Poliisilaitos huomauttaa siitä, että esityksessä ei ole viittausta rikoslaissa säädettyihin tieliikenteen rikoksiin.

LVM lausuu, että perustuslakivaliokunta on hallituksen esityksestä antamassaan lausunnossa 9/2018 vp todennut (s. 9), että vakavammat tieliikennelain aineellisten normien rikkomistapaukset tulevat arvioitaviksi rikoslain 23 luvun mukaisina liikennerikoksina. Tieliikennelakiehdotuksesta kuitenkin puuttuu säännös, jossa viitataan rikoslain 23 luvussa tarkoitettuihin liikennerikoksiin.

LVM esitää perutuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten lakivaliokunnan harkittavaksi, että lakiesitystä täydennettäisiin viittauksilla rikoslain 23 luvun asianomaisiin säännöksiin. LVM:n mukaan viittaus olisi mahdollista lisätä joko 1. lakiesityksen 160 §:n 6 momentiksi tai uudeksi 180 a §:ksi (Viittaus rikoslakiin). Viittaussäännös voisi kuulua seuraavasti:

> ”Rangaistus liikenneturvallisuuden vaarantamisesta säädetään rikoslain 23 luvun 1 §:ssä, törkeästä liikenneturvallisuuden vaarantamisesta rikoslain 23 luvun 2 §:ssä, rattijuopumuksesta rikoslain 23 luvun 3 §:ssä, törkeästä rattijuopumuksesta rikoslain 23 luvun 4 §:ssä, kulkuneuvon luovuttamisesta juopuneelle rikoslain 23 luvun 8 §:ssä, liikennejuopumuksesta moot-

torittomalla ajoneuvolla rikoslain 23 luvun 9 §:ssä, kulkuneuvon kuljettamisesta oikeudetta rikoslain 23 luvun 10 §:ssä, liikennepaosta tieliikenteessä rikoslain 23 luvun 11 §:ssä ja liikenteen häirinnästä rikoslain 23 luvun 11 a §:ssä.”

Poliisilaitoksen lausunnon mukaan liikennerikkomuksesta voitaisiin määrätä rikosoikeudellinen seuraamus silloin, kun virhemaksua ei saa pykälän mukaan määrätä. LVM toteaa, että rikoslain 23 luvun 1 ja 2 §:n mukaan (joita lausunnossa ilmeisesti tarkoitetaan) liikenneturvallisuuden vaarantaminen voidaan lukea syyksi vain, jos teko on omiaan vaarantamaan toisen tienkäyttäjän turvallisuutta. Esitettävät liikennerikkomukset ovat luonteeltaan sellaisia, ettei niissä ole asianomistajaa, eikä teko tai laiminlyönti ole voinut vaarantaa toisen tienkäyttäjän toimintaan. Liikennerikkomus olisi siten esityksen mukaan mahdollista käsitellä vain liikennevirhemaksulla.

Poliisilaitos ehdottaa harkittavaksi, että tahallisissa tai useiden rikkomusten tilanteissa kannattaisi säätää pykälään momentti, jossa liikennerikkomuksesta voitaisiin antaa maksun sijaan rikosoikeudellinen seuraamus. LVM toteaa tässäkin, että liikennerikos on mahdollista lukea syyksi vain rikoslain 23 luvussa mainituissa vaarantamistilanteissa. Siksi rikkomuksesta ei ole mahdollista määrätä rikosoikeudellista rangaistusta. Sen lisäksi hallituksen esityksen mukaan (s. 155) uusi sääntely korostaisi liikennerikkomuksen toissijaisuutta motittavampiin rikoksiin nähden: rikkomusten luonnetta ja tarkoitusta rikoksia vähäisempinä lain vastaisina tekoina. Muutos ei välttämättä johtaisi sanktiotason muutokseen, koska rikoslain 6 luvun 4 §:n mukaan rangaistus on mitattava niin, että se on oikeudenmukaisessa suhteessa rikoksen vahingollisuuteen ja vaarallisuuteen, teon vaikuttimiin sekä rikoksesta ilmenevään muuhun tekijän syyllisyyteen nähden. Tapauksissa, joissa on rikosoikeudellisesti rangaistavan käyttäytymisen ohella syyllistytty hallinnollisiin liikennerikkomuksiin, voitaneen käytännössä usein arvioida olevan käsillä myös keskimääräistä suuremmasta syyllisyydestä (esimerkiksi tietoinen tuottamus, piittaamattomuus; rikoksen tekopäätöksen kiinteys ja vakaa aikomus; harkinta ja suunnitelmallisuus; HE 44/2002 vp). Näin siis olisi, vaikka hallinnollinen rikkomus ei laillisuusperiaate huomioon ottaen voisikaan välittömästi vaikuttaa rangaistuksen mittaamiseen.

161 §:
Poliisilaitoksen tulkinta siitä, että ajoneuvokohtaista liikennevirhemaksua ei voisi soveltaa yleisen nopeusrajoituksen noudattamatta jättämiseen on väärä. Nopeusrajoitus määritellään esityksen mukaan rajoitusmerkillä C32, joka on mainittu 161 §:n luettelossa.

162 §:
LVM viittaa edellä SM:n ja Poha:n kohdalla punaisesta liikennevalosta lausuttuun.

165 §:
LVM toteaa, että säännöksessä ehdotetut rajat nopeusrikkomuksille eivät ole poliisin puuttumisrajoja. Rajat määrittävät ne tilanteet, joissa liikennevirhemaksu voidaan määrätä. 1. lakiesityksen 160 §:n 4 momentissa säädetään tilanteista, joissa maksu voidaan jättää määräämättä.

174 §:
LVM viittaa edellä Poha:n kohdalla lausuttuun.

Sisäministeriön rajavartio -osasto

Rajavartio-osasto huomauttaa, että rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annettu laki (108/2018) tulee voimaan 1.4.2018. Samassa yhteydessä muutettiin rajavartiolain 20 §:ää niin, että Rajavartiolaitos valvoo rajanylityspaikalla tieliikennelain (267/1981) noudattamista. LVM ehdottaa harkittavaksi, että lakivaliokunta korostaisi lausunnossaan, että Rajavartiolaitoksen toimivalta tieliikenteen valvonnassa laajenee rikostorjunnasta Rajavartiolaissa annetun lain 20 §:ssä säädetyllä tavalla. Myös rajavartiolain viittaussäännös tieliikennelakiin tulee muuttaa vastaamaan uutta lainsäädäntöä.

Liikenteen turvallisuusvirasto

Liikenteen turvallisuusvirasto (Trafi) on kiinnittänyt huomiotaan invataksi-käsitteeseen ja taksivalaisimen käyttöön, joka on muuttumassa liikenteen palveluista annetun lain muuttamisen vuoksi. Liikenteen palveluista annetun lain uudistamista koskevan hallituksen esityksen (HE145/2017 vp) käsittely samanaikaisesti käsillä olevan esityksen kanssa on otettu huomioon tässä esityksessä ja on tärkeää, että liikenne- ja viestintävaliokunnassa sovitetaan yhteen samanaikaisesti käsiteltävät esitykset.

Trafi on kiinnittänyt lakivaliokunnan huomiota tietojärjestelmävaatimuksiin. Näiltä osin LVM viittaa hallituksen esityksessä asiasta lausuttuun (s. 161).

Valtakunnansyyttäjänvirasto

Valtakunnansyyttäjänvirasto (VKSV) huomauttaa, että (liikenne)virhemaksulta välttyäkseen asianomainen saattaa viime kädessä joutua ilmoittamaan läheisensä kuljettajaksi. Tämä olisi ristiriidassa oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 18 §:ään kirjatun itsekriminointisuojan kanssa. On ilmeisestä, että VKSV tarkoittaa tässä ajoneuvokohtaisen liikennevirhemaksun kohdentumista.

LVM toteaa näiltä osin, että hallituksen esityksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan 1. lakiesityksen 176 §:ssä tarkoitettu vastuuvapausperuste *olisi esimerkiksi* se, että omistaja ilmoittaa oikaisuvaatimuksessaan ajoneuvoa rikkomuksen tekohetkellä kuljettaneen henkilön nimen ja yhteystiedot. Pykälässä tai sen perusteluissa ei säädetä, että nämä tiedot *on ilmoitettava vastuusta vapautumiseksi*, mikä tarkoittaa, että itsekrimnointisuojaan on mahdollista vedota myös hallintoprosessissa. Suojan merkitys arvioidaan oikaisuvaatimusasian ja mahdollisen hallintotuomioistuimeen tehtävän valituksen käsittelyssä. Esityksen mukaan muunkin selvityksen avulla (ilman itsekriminointisuojan vaarantumista) on mahdollista saattaa todennäköiseksi, että omistaja, haltija tai tilapäinen kuljettaja ei ollut ajoneuvon kuljettaja rikkomuksen tekohetkellä. LVM muistuttaa lisäksi siitä, että esityksen säätämisjärjestysperusteluissa mainittujen Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisujen perusteella (*O'Halloran ja Francis sekä Weh*) pelkkä nimen ilmoittamisvelvollisuus ei sekään tuhoa syyttömyysolettamaa ja oikeutta olla vaiti, koska muun ohella moottoriajoneuvolla liikenteeseen osallistuminen merkitsee liikenteeseen sisältyvien erityisten sääntöjen hyväksymisen.

VKSV pitää lausuntonsa mukaan tärkeänä sitä, että liikennerikkomuksista määrättävä ajokielto kohdistuisi oikein.

Tätä periaatetta on LVM:n mukaan edelleen pidettävä tärkeänä lähtökohtana. Ajoneuvokohtainen virhemaksu esitetään kuitenkin edelleen kohdennettavaksi ensivaiheessa rikkomuksen tehneen ajoneuvon omistajaan, haltijaan tai tilapäiseen käyttäjään samalla

tavalla kuin voimassa olevan sakon ja rikesakon määräämisestä annetun laissa säädetään. Virhemaksu johtaisi toistuvana tekona ajokieltoon. Esityksen mukaan ajokieltoon johtavia seuraamusten lukumäärää kuitenkin vähennettäisiin ja suhteellistettaisiin ajokorttilain 65 §:ään esitettävän muutoksen myötä.

Itä-Uudenmaan syyttäjänvirasto

Itä-Uudenmaan syyttäjänviraston mukaan 1. lakiehdotuksen 6 luvussa esitettävä liikennevirhemaksu ei korvaisi mitään rikosoikeudellista seuraamusta. Sen lisäksi syyttäjänviraston mukaan uudistus aiheuttaisi seuraamusjärjestelmän pirstaloitumista.

Kuten OM lausunnossaan toteaa, LVM:n mukaan tieliikenteen virhemaksu korvaisi suurimman osan rikesakoista ja merkitsisi rikosoikeudellisten rangaistusten käytön huomattavaa vähenemistä. Sen lisäksi LVM toteaa, että liikennevirhemaksu korvaisi kaikki liikenteen vähäisten rikkomisten johdosta nykyisin määrättävät rikesakot eikä mainittua pirstaloitumista tapahtuisi. Uudistuksella on esityksestä ilmenevällä tavalla sekä kriminaalipoliittista että sanktioiden määräämisen tehostamisesta johtuvaa merkitystä.

Syyttäjänvirasto esittää, että ajoneuvoverorikkomuksen lisäämistä liikennevirhemaksulla sanktioitaviin tekoihin tulisi harkita. LVM toteaa ehdotuksesta, että liikenteen verotukseen liittyviä sanktiointeja ei ole arvioitu käsillä olevan lakiesityksen valmistelussa.

Syyttäjänviraston mukaan jää epäselväksi, edellytetäänkö liikennevirhemaksun määräämiseltä sitä, että maksun saaja suostuu menettelyyn tai myöntää rikkeensä. LVM:n mukaan on selvää, että hallinnolliseen päätöksentekoon ei sisälly tällaisia summaariseen rikosprosessiin liittyviä suostumuselementtejä. Mikäli maksu on asianosaisen näkemyksen mukaan väärin perustein määrätty, maksua koskevaan päätökseen tulee 1. lakiesityksen 193 §:n mukaan hakea ensivaiheessa muutosta oikaisuvaatimuksella.

Syyttäjänviraston mukaan esitettävä liikennevirhemaksumenettely ei vähentäisi syyttäjän ja tuomioistuimen työmäärää. LVM:n mukaan hallituksen esityksessä on laajasti arvioitu esityksen vaikutuksia syyttäjän ja tuomioistuimen työmäärään. Syyttäjällä ei muun muassa olisi mitään roolia liikennevirhemaksumenettelyssä.

Syyttäjävirasto lausuu, että nykytilanteessa (poliisin määräämässä rikesakkoasiassa) ei suoriteta mitään varsinaisia esitutkintatoimia, joten poliisin työmäärä ei vähenisi. LVM:n mukaan esitettävän menettelyn vaikutuksia on arvioitu esityksessä myös poliisin kannalta. Poliisin resurssisäästöt eivät pääosin johtuisi esitutkintatoimien vähenemisestä, vaan automaattisen liikennevalvonnan prosessien kevenemisestä. Toisaalta uusien tehtävien myötä tulisi lisätehtäviä. Yleisesti voi todeta, että viranomaisten resurssisäästöt eivät ole olleet uuden sanktiojärjestelmän yksinomaisia tavoitteina, vaikka niitä jossain määrin olisi mahdollista saavuttaa.

Syyttäjänvirasto mukaan 160 §:n 4 momentin 1 ja 2 kohtien ulkopuolelle jäisi tilanteita, jossa asia ei ole vireillä mutta siitä ei myöskään ole annettu tuomiota tai määrätty seuraamusta. Käytännössä tällöin syyte on hylätty. Asia liittyy tilanteeseen, jossa liikennevirhemaksu ei saisi määrätä.

LVM:n mukaan 1. lakiesityksen 160 §:n 4 momentin 2 kohdan mukaan virhemaksua ei saa määrätä, jos tienkäyttäjälle on samasta teosta annettu lainvoimainen tuomio. Käsite 'lainvoimainen tuomio' sisältää myös tuomiot, joilla syyte samasta teosta hylätään (ks. ROL 11:1 ja 11:4.1).

Syyttäjänviraston mukaan lakiehdotuksessa jää epäselväksi, miten liikennerikkomusta käsitellään 1. lakiesityksen 4 momentin 3 kohdan tilanteissa (virhemaksua ei saa määrätä, jos tienkäyttäjää epäillään samalla teolla tehdystä rikoksesta):

> *1) Tutkintaanko ja ratkaistaanko rikkomus samassa yhteydessä rikoslakirikoksen kanssa ja mikäli näin, mikä vaikutus sillä on seuraamukseen (vrt. nykyisen lain rikesakkokorotus).*

LVM lausuu, että 1. lakiesityksen 160 §:n 4 momentin 3 kohdan yksityiskohtaisten perustelujen mukaan kyse on niin sanotusta konkurrenssitilanteesta, jossa esimerkiksi massa (yhdessä) ajosuorituksessa syyllistytään rattijuopumukseen, turvavyön käyttörikkomukseen ja lievään ylinopeuteen. Kohta merkitsisi, että liikennevirhemaksua ei näissä tilanteissa voisi määrätä turvavyörikkomuksesta ja lievästä ylinopeudesta. Se, että virhemaksua ei voisi määrätä, ei kuitenkaan estäisi sitä, että liikennekäyttäytyminen vaikuttaisi rangaistuksen mittaamiseen.

Hallituksen esityksen mukaan (s. 155) voimassa olevan lainsäädännön perusteella liikenteen rikokset ja rikkomukset yhdistetään yhdeksi rangaistukseksi rikoslain 7 luvun säännösten mukaan. Samalla teolla tehdystä liikennerikoksesta ja – rikkomuksesta määrätään yhteinen rangaistus. Liikennerikkomus korottaa yhteistä sakkorangaistusta lievästi. Rikkomukseen syyllistyneen kannalta on käytännössä kysymys muutamasta päiväsakosta suuntaan tai toiseen, jolla on ennalta estävyyden kannalta vain vähäistä merkitystä.

LVM:n mukaan uusi lainsäädäntö korostaisi liikennerikkomuksen toissijaisuutta motittavampiin rikoksiin nähden: rikkomusten luonnetta ja tarkoitusta rikoksia vähäisempinä lain vastaisina tekoina. Esityksen mukaan (s. 156) muutos ei välttämättä johtaisi sanktiotason muutokseen, koska rikoslain 6 luvun 4 §:n mukaan rangaistus on mitattava niin, että se on oikeudenmukaisessa suhteessa rikoksen vahingollisuuteen ja vaarallisuuteen, teon vaikuttimiin sekä rikoksesta ilmenevään muuhun tekijän syyllisyyteen nähden. Tapauksissa, joissa on rikosoikeudellisesti rangaistavan käyttäytymisen ohella syyllistytty hallinnollisiin liikennerikkomuksiin, voitaneen käytännössä usein arvioida olevan käsillä myös keskimääräistä suuremmasta syyllisyydestä (esimerkiksi tietoinen tuottamus, piittaamattomuus; rikoksen tekopäätöksen kiinteys ja vakaa aikomus; harkinta ja suunnitelmallisuus; HE 44/2002 vp). Näin siis olisi, vaikka hallinnollinen rikkomus ei laillisuusperiaate huomioon ottaen voisikaan välittömästi vaikuttaa rangaistuksen mittaamiseen.

LVM esittää, että edellä mainittuja rikoslain 6 luvun mittaamiseen liittyviä seikkoja voisi korostaa myös valiokunnan lausunnossa.

> *2) Mikäli rikkomus käsitellään samassa tuomioistuinkäsittelyssä samalla teolla tehdyn rikoslakirikoksen (sekä saman henkilö muiden mahdollisten rikosten) kanssa, kirjataanko kyseinen rikkomus rikosrekisterille varsinaisten rikosnimikkeiden kanssa. Mikäli ei kirjata, tulee selvittää tuomioistuimen ja rikosrekisteriviranomaisen (Oikeusrekisterikeskus) järjestelmien edellytykset käsitellä rikostuomion ja -rekisteriotteen yhteydessä tekoja, jotka eivät ole rikoksia.*

LVM korostaa tässäkin, että esityksen mukaista liikennerikkomusta ei saisi käsitellä yleisessä tuomioistuimessa esityksen 160 §:n 4 momentissa säädetyissä tilanteissa. Rikosten tai rikkomusten käytännön kirjaamista viranomaisten tietojärjestelmiin ei ole arvioitu

lainvalmistelussa. Poliisihallitukselta saadun tiedon mukaan rikosasiat ja hallintosanktioasiat erotetaan tietojärjestelmätasolla aina toisistaan (esim. liikenneturvallisuuden vaarantaminen ja ylikuormamaksu).

Syyttäjänvirasto esittää, että liikennevirhemaksua ei voitaisi määrätä, mikäli sitä ei voitaisi pitää riittävänä seuraamuksena tai mikäli menettely olisi vaarantanut toisen tienkäyttäjän turvallisuutta.

LVM lausuu, että liikennerikkomukset on määritelty tyhjentävästi 1. lakiesityksen 6 luvussa. Sääntelymalli korostaisi liikennerikkomusten oikeudellista luonnetta tieliikenteen vähäisimpinä rikkomuksina. Liikenneturvallisuuden vaarantaminen (on omiaan vaarantamaan toisen tienkäyttäjän turvallisuutta) on kriminalisoitu rikoslain 23 luvun mukaan, eikä ehdotettuun poikkeussäännökseen ole tarvetta.

Syyttäjänvirasto lausuu, että laissa olisi perusteltua tarkentaa moottorittoman ja moottorikäyttöisen ajoneuvon rajanvetoa ja määritelmiä erilaisten pienimoottoristen kulkuneuvojen osalta.

LVM toteaa, että 1. lakiesityksen 2 §:n 1 momentin 21 kohdan mukaan ajoneuvolla tarkoitetaan ajoneuvolaissa (1090/2002) tarkoitettua maalla kulkevaa laitetta, joka ei kulje kiskoilla. Ajoneuvolain lisäksi pienitehoisen ajoneuvon kuljettamisesta säädetään 1. lakiesityksen 52 §:ssä.

Oikeusrekisterikeskus

Oikeusrekisterikeskuksen (ORK) lausunnon mukaan 4. lakiesitykseen sisältyvä rikoslain 2 a luvun 3 §:n muuttaminen ei ole riittävä säännös liikennevirhemaksun ja rikosoikeudellisen seuraamusjärjestelmän yhteensovittamiseksi. ORK:n mukaan säännös vaikuttaa ristiriitaiselta, koska liikennerikkomuksia koskevat rikesakkorikkomuksista annetun lain 2-11 § esitetään kumottavaksi.

LVM mukaan esitettävän lainsäädännön nimenomaisena tarkoituksena on se, että rikosten seuraamuksia ja liikennevirhemaksua ei soviteta yhteen siten, että näitä määrättäisiin samanaikaisesti. Liikennevirhemaksu on rikoksen seuraamukseen nähden toissijainen seuraamus. Tämä ilmenee 1. lakiesityksen 160 §:n 4 momentista. Liikennevirhemaksu ei siten voi myöskään vaikuttaa sakkomenettelylain soveltamisalaan. Liikennevirhemaksu olisi mahdollista sovittaa yhteen vain toisen liikennevirhemaksun kanssa 1. lakiesityksen 160 §:n 2 momentin mukaisesti.

<u>LVM:n esittää valiokunnalle harkittavaksi, että tätä seikkaa korostettaisiin valiokunnan lausunnossa.</u>

177 §:
1. lakiesityksen 177 §:n mukaan liikennevirhemaksu on suoritettava 14 päivän kuluessa. ORK esittää harkittavaksi, että säännöstä muutettaisiin niin, että virhemaksua ei tarvitse maksaa, jos asiassa tehdään oikaisuvaatimus.

LVM toteaa, että asia liittyy liikennevirhemaksun täytäntöönpanoon. Näiltä osin eräät lausunnonantajat ovat tehneet ehdotuksen, että virhemaksu olisi täytäntöönpanokelpoinen vasta sen lainvoimaiseksi tulon jälkeen. Virhemaksun maksuaikaa ja täytäntöönpanokelpoisuutta käsitellään myöhemmin tässä lausunnossa.

ORK esittää, että 177 §:n 2 momenttia muutettaisiin niin, että ”Oikeusrekisterikeskus voi myöntää maksuaikaa” sen sijaan, että säädettäisiin esityksen mukaan ”Oikeusrekisterikeskus voi myöntää maksuajan pidennystä”. ORK:n mukaan säännös on informaatioluonteinen, koska sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa (672/2002) on säännökset maksuajan myöntämisestä. Esityksen 178 §:n 1 momentin mukaan liikennevirhemaksu pantaisiin täytäntöön sakon täytäntöönpanosta annetun lain mukaan.

LVM pitää ORK:n ehdotusta perusteltuna ja esittää valiokunnalle, että 177 §:n 2 momentti muutettaisiin ehdotuksen mukaiseksi.

178 §:
ORK lausuu, että hallituksen esitykseen ei sisälly esitystä sakon täytäntöönpanosta annetun lain muuttamisesta, jossa todettaisiin, että liikennevirhemaksu pannaan täytäntöön sen mukaisesti.

LVM yhtyy ORK:n huomautukseen ja esittää valiokunnalle, että sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:ää täydennettäisiin liikennevirhemaksua koskevilta osin.

ORK esittää, että esityksen 178 §:n 2 momenttia muutettaisiin niin, että liikennevirhemaksua koskeva päätös vanhenisi samalla tavalla kuin sakko eli viidessä vuodessa lainvoiman saaneen päätöksen antamisesta.

LVM yhtyy ORK:n ehdotukseen ja esittää valiokunnalle, että esityksen 178 §:n 2 momenttia muutettaisiin niin, että liikennevirhemaksua koskeva päätös vanhenisi viiden vuoden kuluttua sen lainvoimaiseksi tulosta.

179 §
ORK:n mukaan 1. lakiesityksen 179 §:n takautumisoikeudella ei ole olennaista merkitystä, koska ORK ei palauta lainvoimaisesti sille tullutta maksua. On osapuolten keskinäinen asia, jos lainvoimainen virhemaksu on määrätty muulle kuin ajoneuvon kuljettajalle. ORK myös toteaa, että onko lakiin ylimalkaan tarpeellista sisällyttää rikkomuksen tekijän ja ajoneuvon omistajan, haltijan tai tilapäisen käyttäjän välistä vastuunjakoa koskevaa säännöstä, jos aiheettomasti maksun saanut voi tehdä liikennevirhemaksua koskevan oikaisuvaatimuksen ja valituksen.

LVM:n mukaan esityksen 179 § korostaa liikennevirhemaksun hallinnollista luonnetta ja sitä on osin pidettävä tarpeellisena. Säännös vastaa pysäköintivirhemaksusta säädettyä. Sen sijaan 179 §:ään sisältyvä edellytys ”jollei maksua ole palautettu” on tarpeeton, jos liikennevirhemaksua koskevan päätöksen täytäntöönpano tapahtuisi sen lainvoimaiseksi tulon jälkeen. Asiaa käsitellään jäljempänä tässä lausunnossa.

ORK:n mukaan esityksestä saisi käsityksen, että liikennerikkomuksia olisi tarkoitus käsitellä rikosprosessissa yleisissä tuomioistuimissa. LVM:n mukaan tällainen käsitys on virheellinen.

ORK viittaa lausunnossaan sakkojen vastavuoroista tunnustamista koskevaan puitepäätökseen ja lausuu, että EU-sakkojen tunnustamis- ja täytäntöönpanopäätöksestä valitetaan käräjäoikeuteen. LVM lausuu näiltä osin, että EU-jäsenvaltioissa rahamääräiset rangaistukset, joihin puitepäätöstä voidaan soveltaa, voivat olla luonteeltaan sekä hallinto- että rikosoikeudellisia. Joissakin jäsenvaltioissa on vain yksi tuomioistuinlinja.

ORK toteaa, että sillä ei ole mahdollisuutta periä liikennevirhemaksua ulkomaan kansalaiselta tai ulkomailla asuvilta henkilöiltä. Se mainitsee esimerkkinä Viron kansalaiset, joihin ei uuden maksun myötä kohdistuisi pakotetta maksun maksamisesta.

LVM toteaa, että Poliisihallitukselta saadun tiedon mukaan automaattivalvonnan rikesakkomääräyksiä ei nykyään tosiasiallisesti määrätä ulkomaisille ajoneuvoille. Esimerkiksi Viroon rekisteröidyillä ajoneuvoilla tehdyistä liikennerikkomuksista jää vuosittain määräämättä yli 10 000 automaattisen valvonnan ehdollista rikesakkoa. Näiltä osin EU-puitepäätöksen mukaisella täytäntöönpanolla ei ole käytännössä merkitystä.

LVM lausuu, että hallintolain 63 §:n mukaan hallintoasian tiedoksianto toimitetaan ulkomaille hallintolain tai asianomaisen vieraan valtion lainsäädännön mukaan, jollei Suomea sitovista kansainvälisistä sopimuksista ja velvoitteista muuta johdu. Jos ulkomaille tarkoitettua tiedoksiantoa ei saada toimitetuksi, asiakirja annetaan tiedoksi Suomessa yleistiedoksiannolla.

Esimerkiksi virolaisen ajoneuvon omistajan ja haltijan tiedot ovat saatavissa CBE-direktiivin mukaista tiedonvaihtoa hyväksikäyttäen Viron kansallisesta ajoneuvoliikennerekisteristä. Virhemaksun täytäntöönpano tapahtuisi Suomessa sakon täytäntöönpanosta annetun lain mukaan.

Korkein hallinto-oikeus

Korkeimman hallinto-oikeuden (KHO) lausunnossa todetaan, että uudessa järjestelmässä liikennerikkomuksen ollessa kysymyksessä (esim. peltikolarin yhteydessä) esitutkintaa ei onnettomuuspaikalla tehtäisi.

LVM huomauttaa, että esityksen mukaan esitutkintaa ei tehtäisi kaikkein lievimmissä liikennerikkomustilanteissa, joista nykyisin seuraamuksena määrättäisiin rikesakko. Näissä rikesakkojutuissa ei ole nykyään käytännössä asianomistajia. Esitutkinta tehtäisiin edelleen onnettomuuksista, joissa on syytä epäillä vaarannetun liikenneturvallisuutta eli toisen tienkäyttäjän henkeä, terveyttä tai omaisuutta. Asianomistajalla on mahdollisuus vaikuttaa rikosasian esitutkinnan käynnistämiseen esitutkintalaissa säädetyllä tavalla. Asiaa käsitellään hallituksen esityksen s. 156-157.

KHO:n mukaan uudistus koskee myös sellaisia liikennerikkomuksia, joiden seuraamukseksi on määrätty rikesakon sijasta sakkoa. Vuosina 2014-2016 tuomioistuimet antoivat KHO:n mukaan ensiasteen sakkotuomion 538 – 609 asiassa liikennerikkomusperusteella. Näillä jutuilla on vaikutusta syyttäjien ja tuomioistuimien työmäärän kannalta. KHO viittaa näiltä osin esimerkiksi tieliikennelain 105 a §:ssä säädettyyn tieliikenteen sosiaalilainsäädännön rikkomiseen.

LVM:n näkemyksen mukaan KHO:n syyttäjiin ja tuomioistuimiin kohdistuvilla vaikutuksilla, joita ei ole käsitelty hallituksen esityksessä, olisi esimerkiksi hallintotuomioistuimien työmäärän kannalta vain vähäistä merkitystä tai niillä ei olisi merkitystä lainkaan. 1. lakiesityksen 6 luvussa on pyritty tyhjentävästi määrittelemään ne liikennerikkomukset, joista on mahdollista määrätä liikennevirhemaksu. Vai näitä rikkomusten muutoksenhakuasioita olisi mahdollista käsitellä hallintotuomioistuimessa. Rikkomustunnusmerkistöt vastaavat lähes yksinomaan rikesakkorikkomusten tunnusmerkistöjä. Esimerkiksi KHO:n mainitsemaa sosiaalilainsäädännön rikkomista ei olisi mahdollista käsitellä liikennevirhemaksulla.

KHO:n mukaan käytännössä saattaisi esiintyä houkutusta käsitellä asioita nykyistä laajemmin rikkomuksina, joista ei enää tehtäisi esitutkintaa. KHO viittaa hallituksen esitykseen, jossa todetaan, että rajanvedon liikennerikkomuksen ja liikennerikoksen välillä tekisi poliisi.

LVM lausuu, että voimassa olevan lainsäädännön mukaan rajanvedon rikesakon ja sakon määräämisen välillä tekee nykyisinkin pääsääntöisesti poliisi. Sakkomenettelylain 7 §:n mukaan sakon ja rikesakon määräämiseksi toimitetaan esitutkintalain (805/2011) 11 luvun 2 §:ssä tarkoitettu suppea esitutkinta, jossa selvitetään ainoastaan ne seikat, jotka ovat välttämättömiä sakkovaatimuksen, sakkomääräyksen, rikesakkomääräyksen tai rangaistusvaatimuksen antamiseksi. Automaattisessa valvonnassa ei esimerkiksi lainkaan kuulla rikkomuksesta epäiltyä henkilöä, vaan rikesakkomääräys lähetetään postitse ajoneuvon omistajalle, haltijalle, tilapäiselle käyttäjälle tai käyttövastaavalle.

KHO lausuu, että 160 §:n 4 momentin 1 ja 2 kohdat tarkoittaisivat sitä, että liikennevirhemaksu voitaisiin määrätä tilanteessa, jossa tienkäyttäjä on ollut toisessa menettelyssä epäiltynä, mutta tuo menettely on johtanut vapauttavaan ratkaisuun. KHO ehdottaa 160 §:n 4 momentin 1 ja 2 kohtia tarkennettavaksi siten, ettei maksun määrääminen ole mahdollista, jos tienkäyttäjää epäillään tai on epäilty samasta teosta riippumatta siitä, onko toinen menettely johtanut rangaistuksen määräämiseen.

LVM:n mukaan 1. lakiesityksen 160 §:n 4 momentin 1 ja 2 kohdilla on tarkoitus estää liikennevirhemaksun määrääminen, jos tienkäyttäjää epäillään *samasta asiasta* (esim. punaisen liikennevalon noudattamatta jättämisestä) esitutkinnassa. Toisin sanoen, jos henkilöä epäillään esimerkiksi liikenneturvallisuuden vaarantamisesta (punaisen liikennevalon noudattamatta jättäminen siten, että teko oli omiaan vaarantamaan turvallisuutta) tai hänelle määrätään sakkorangaistus liikenneturvallisuuden vaarantamisesta, asiaa ei voisi käsitellä liikennevirhemaksulla. N*e bis in idem* –säännökset estävät saman asian käsittelyn rikosprosessissa, jos tienkäyttäjälle on määrätty liikennevirhemaksu hallinnollisessa menettelyssä. Voimassa olevan lain mukaan tuomioistuin voi tuomita sakon liikennerikkomuksesta, mutta esityksen mukaan tämä ei olisi enää mahdollista.

KHO esittää, että 1. lakiesityksen 160 §:n 5 momentin seuraamuksen määräämättä jättämistä koskevat edellytykset muutettaisiin oikeusharkintaisiksi (”seuraamus tulee jättää määräämättä”).

LVM viittaa näiltä osin professori Mäenpään kohdalla lausuttuun.

KHO pitää 1. lakiesityksen 174 §:n tiedoksiantomenettelyä liian ehdottomana (kirjallisesti henkilökohtaisesti). LVM viittaa näiltä osin siihen, mitä edellä se on lausunut Poliisihallituksen kohdalla.

KHO ehdottaa säädettäväksi maksun erääntymisestä johtuvista viivästysseuraamuksista, virhemaksun täytäntöönpanosta rikesakon tavoin sekä että virhemaksua ei voitaisi määrätä pantavaksi täytäntöön vailla lainvoimaa.

LVM toteaa, että viivästysseuraamusta ei ole katsottu tarkoituksenmukaiseksi liikennevirhemaksuasiassa. Koska liikennevirhemaksua koskevaan päätöksen täytäntöönpanoon esitetään 1. lakiesityksen 178 §:n 1 momentissa sovellettavan sakon täytäntöönpanosta annettua lakia, liikennevirhemaksua koskeva päätös voitaisiin panna täytäntöön

sakon täytäntöönpanosta annetun lain 2 §:n mukaan vain lainvoimaisena. Edellä on todettu, että sakon täytäntöönpanosta annettua lakia voisi olla tarpeellista täydentää liikennevirhemaksua koskevilta osilta.

KHO lausuu, että liikennevirhemaksun olisi 1. lakiesityksen 177 §:n 1 momentin mukaan maksettava 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksiannosta (ajoneuvokohtainen 30 päivän). LVM esittää näiltä osin valiokunnalle harkittavaksi 177 §:n 1 momentin muuttamista niin, että liikennevirhemaksu olisi maksettava 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista.

KHO:n mukaan 1. lakiesityksestä ei ilmene poliisin ja muun liikenteenvalvojan valitusoikeutta. KHO:n mukaan oikeus tulee merkitykselliseksi tilanteessa, jossa hallinto-oikeus muuttaa valituksen kohteena ollutta päätöstä. KHO esittää, että liikenteenvalvojan jatkovalitusoikeudesta otetaan lakiin selventävä säännös. LVM:n mukaan liikenteenvalvojan jatkovalitusoikeudesta ei ole perusteltua antaa erillisiä säännöksiä, koska valituksen kohteena ovat liikenteen vähäisimmät rikkomukset. Kuten KHO toteaa, ajokieltoasiassa poliisilla on tällä hetkellä jatkovalituslupa, mitä voidaan pitää edelleen tarpeellisena ajokiellon luonteen kannalta.

KHO ehdottaa lisäksi, että hallinto-oikeuslain 12 b §:n 1 momentin muuttamisen sijasta täydennettäisiin lain 12 a §:n 1 momenttia. Lainkohdan mukaan hallinto-oikeus on päätösvaltainen myös kokoonpanossa, johon kuuluu kaksi jäsentä, jollei asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu edellytä komijäsenisen kokoonpanon käyttämistä, ja sen soveltamisalaan voitaisiin lisätä asiat, joissa on kysymys tieliikennelain soveltamisesta. LVM:n viittaa tässä Helsingin hallinto-oikeuden lausuntoon ja toteaa, että liikennerikkomusten luonne huomioon ottaen tulisi olla riittävää, että hallintotuomioistuin olisi päätösvaltainen pääsäännön mukaan näissä asioissa yksijäsenisenä.

Helsingin hallinto-oikeus

Myös Helsingin hallinto-oikeus on kiinnittänyt huomiotaan tarpeesta täydentää sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:ää liikennevirhemaksua koskevilta osin.

Hallinto-oikeus arvioi suullisia käsittelyitä järjestettävän useammin kuin mitä pysäköintivirhemaksujen käsittelyssä järjestetään. LVM:n mukaan hallinto-oikeus ei ole esittänyt kuitenkaan perusteluita sille, miksi suullisia käsittelyitä järjestettäisiin useammin kuin mitä tapahtuu rikesakkojen osalta yleisissä tuomioistuimissa. LVM:n mukaan on hyvin vaikea tehtävä ennakolta arvioida, kuinka paljon suullisia käsittelyitä voisi olla tarpeen järjestää.

Hallinto-oikeus kiinnittää huomiota 1. lakiesityksen 160 §:n 4 momentin 3 kohtaan ja esittää lainkohdan muuttamista koskemaan *saman aikaisesti* (ei samalla teolla) tehtyä rikosta. Hallinto-oikeus käyttää esimerkkinä pysäköintivirhettä ja samaan aikaan tapahtunutta rikosta, josta poliisi voi määrätä sekä pysäköintivirhemaksun että sakon. Virhemaksu ja sakko käsitellään voimassa olevan lain mukaan näissä tilanteissa eri prosesseissa.

LVM toteaa, että hallituksen esityksessä on tarkasteltu *samalla teolla* –käsitettä ja sen merkitystä prosessin kannalta (s. 272). Samalla teolla tarkoitetaan esityksessä ” yksittäistä ajotapahtumaa, jonka aikana tienkäyttäjä voi syyllistyä useisiin rikkomuksiin ja rikoksiin”. Tilanne eroaa tällöin hallinto-oikeuden kuvaamasta tilanteesta. LVM:n mukaan

olisi epätarkoituksenmukaista ja oikeusturvan kannalta ongelmallista, jos saman ajotapahtuman aikana tapahtuneita rikkomuksia ja rikoksia käsiteltäisiin eri prosesseissa.

Korkein oikeus

Korkeimman oikeuden (KKO) lausunnon mukaan ei ole helppo arvioida, milloin teko on vain liikennerikkomus ja milloin teko on luonnehdittavissa liikenneturvallisuuden vaarantamiseksi. KKO käyttää näiltä osin esimerkkinä ylinopeutta ja punaisen liikennevalon noudattamatta jättämistä, jotka voivat joissakin olosuhteissa täyttää liikenneturvallisuuden vaarantamisen tunnusmerkistön.

LVM toteaa näiltä osin, että erottelua liikennerikkomukseen ja liikenneturvallisuuden vaarantamiseen ei ole tarkoitus muuttaa esitettävällä uudella lainsäädännöllä. Erottelua on tehty aina. Sen sijaan 1. lakiesityksen 6 luvussa esitetään liikennerikkomuksesta määrättävän seuraamuksen oikeudellisen luonteen muuttamista. Sen, että rikkomuksen luonne muutettaisiin rikosoikeudellisesta hallinnolliseksi, ei LVM:n näkemyksen mukaan voida katsoa vaikeuttavan erottelun tekemistä.

KKO mainitsee, että ajoneuvojen teknisiä vaatimuksia koskevista säännöksistä rankaiseminen olisi riittävää kiinteällä sakolla ja vaikka hallinnollisessa järjestyksessä. LVM toteaa, että ajoneuvojen teknisistä vaatimuksista säädetään ajoneuvolaissa ja merkittävä osa ajoneuvolain rikkomisista voidaan käsitellä tällä hetkellä kiinteällä rikesakolla. Jos teknisillä vaatimuksilla tarkoitetaan ajoneuvon kuormaukseen liittyviä mitta- ja massasäännöksiä, myös ne voidaan vähäisissä rikkomistapauksissa käsitellä rikesakolla.

KKO:n näkemyksen mukaan 1. lakiesityksen 160 §:n 4 momentin 3 kohdan kielto olisi tarkoitettu sulkemaan muut kuin vähäiset rikkomukset hallinnollisen järjestelmän ulkopuolelle. LVM:n mukaan tästä ei ole kysymys. Liikennerikkomuksen ja liikenneturvallisuuden vaarantamisen välinen rajanveto seuraa tältä osin suoraan rikoslain 23 luvun 1 §:n säännöksestä, joka sisältää liikenneturvallisuuden vaarantamisen tunnusmerkistön. Liikennerikkomuksia koskevat tunnusmerkistöt ja teonkuvaukset on pyritty määrittelemään tarkkarajaisesti ja täsmällisesti esityksen 162 -172 §:ssä. Liikennerikkomuksen ominaispiirre on se, että se ei aiheuta lainkaan vaaraa tai haittaa toiselle tienkäyttäjälle, tai jos aiheuttaa, vain vähäistä sellaista.

KKO:n mukaan pienet kolaritilanteet voisivat jäädä yhteiskunnan reaktiokynnyksen alapuolelle. KKO viittaa sääntörikkomukseen, joka ei aiheuta mitään vaaraa tai uhkaa; sellaisesta voisi saada helpommin liikennevirhemaksun. LVM toteaa, että pienet kolaritilanteet jäävät nykyäänkin usein vaille rikosoikeudellisia seuraamuksia. Usein lievissä liikennevahingoissa poliisi antaa osalliselle huomautuksen, tutkinnanjohtaja tekee syyttäjälle tutkinnan rajoittamisesityksen tai syyttäjä tekee päätöksen syyttämättä jättämisestä.

KKO lausuu, että ehdotetun uuden seuraamusjärjestelmän myötä virhemaksun esimerkiksi väistämisvelvollisuuden rikkomisesta saanut tienkäyttäjä, joka pitää poliisin havaintoa virheellisenä, joutuisi haastamaan todistajan kuultavaksi hallinto-oikeuteen.

LVM lausuu, että liikennesäännöllä osoitettua väistämisvelvollisuuden rikkomista ei esitetä sanktioitavaksi liikennevirhemaksulla. Virhemaksulla sanktioitaisiin kaikkein vähäisin tieliikennelain rikkominen. LVM huomauttaa, että todistajan henkilökohtaisen kuulemisen lisäksi hallintoasiassa on mahdollista toimittaa esimerkiksi postin tai sähköpostin välityksellä kirjallista selvitystä. Myös tietotekniikkaa (esim. etäkuulemista) voidaan hyödyntää

hallintoasian osallisia kuultaessa tai asiaa selvitettäessä. Voimassa olevan rikosprosessin ongelmana pidetään sitä, että rikesakkoasian suullinen pääkäsittely voi olla satojen kilometrien päässä ja tällä tavalla aiheuttaa matkakuluja ja tulonmenetyksiä, jotka ovat selvästi suuremmat kuin oikeudenkäynnin kohteena oleva rikesakon rahamäärä on.

KKO:n mukaan poliisi tutkii nykyisin pienetkin kolaritapaukset, jotka se on kutsuttu selvittämään. Samalla se saa tietopohjan, onko asiassa syyllistytty liikenneturvallisuuden vaarantamiseen. LVM lausuu, että Poliisihallitukselta saadun tiedon mukaan poliisi ei käy kaikilla onnettomuuspaikoilla. Esitutkintapakon poistuminen liikennerikkomuksissa ei tarkoittaisi sitä, että onnettomuuspaikoilla ei käytäisi niin pyydettäessä. Esitutkintapakon poistuminen on tässä eri asia; se tarkoittaa, käynnistetäänkö asiassa esitutkinta vai ei. Asiaa on selvitetty tarkemmin hallituksen esityksen s. 156-157.

Lievimpiin liikennerikkomuksiin liittyy oleellisesti se, että niissä on kyse vähäisimmistä liikennesääntöjen rikkomisista, joissa ei ole asianomistajaa. Rikkomuksesta ei ole tällöin yleensä voinut aiheutua vaaraa tai haittaa toiselle tienkäyttäjälle. Näin ollen KKO:n näkemys siitä, että rikosoikeusjärjestelmän vahvuuksiin kuuluu asianomistajan taloudellisten vahinkojen selvittäminen, ei ole rikkomusjärjestelmään tosiasiallisesti kuuluva ulottuvuus tälläkään hetkellä.

LVM yhtyy KKO:n näkemykseen siitä, että liikenneturvallisuuden vaarantamisesta voi olla kysymys, vaikka kukaan ei olisi loukkaantunut. KKO viittaa näiltä osin hallituksen esityksen s. 156, jossa todetaan, että liikenneturvallisuuden vaarantamisesta voisi olla kysymys, jos joku olisi loukkaantunut. On huomattava, että tunnusmerkistön soveltaminen ei edellytä vaaran tai vahingon aiheuttamista, vaan abstrakti vaarantaminen (''on omiaan aiheuttamaan vaaraa

KKO:n mukaan ajoneuvokohtaisen liikennevirhemaksun soveltamisala laajenisi nykyisestä ehdollisen rikesakon soveltamisalasta. KKO:n mukaan automaattivalvonnan suorittamiseen olisi liityttävä aina liikenneturvallisuutta vaarantava elementti. KKO lausuu, että tarpeettoman ajon osalta lienee vaikea väittää liikenneturvallisuuden perustelevan automaattivalvontaa.

KKO:n näkemys siitä, että automaattivalvonnalla valvottavien rikkomusten tulisi jollakin tavalla perustua liikenneturvallisuuden varmistamiseen, on epätavallinen. Voimassa olevan sakkomenettelylain mukaan ajoneuvoa pysäyttämättä on mahdollista valvoa automaattisessa liikenteenvalvonnassa nopeusrajoituksen rikkomista ja bussikaistan oikeudetonta käyttämistä. Viime mainitussa ei ole kyse liikenneturvallisuuteen vaikuttavasta seikasta vaan joukkoliikenteen sujuvuuden varmistamisesta. Perusteena laajenevalle valvonnalle esitetään muun muassa, että automaattinen valvonta on kaikissa tilanteissa järkevää, koska sen vapauttamia poliisiresursseja voisi olla mahdollista kohdentaa vakavampien liikennerikosten valvontaan ja tutkintaan.

KKO esittää, että ajoneuvokohtaisen liikennevirhemaksun edellytykseksi aina asetettaisiin tekninen tallenne, josta virhe ilmenisi riidattomasti. LVM toteaa, että esityksestä ilmenevällä tavalla käytännössä näin toimittaisiin. Automaattinen valvontajärjestelmä perustuisi poliisin voimassa olevaan tekniseen järjestelmään.

LVM viittaa edellä liikenne- ja viestintäministeriön kohdalla asiasta lausuttuun.

KKO:n mukaan esitys lisäisi ajokiellon käyttöä seuraamuksena. LVM:n mukaan tällainen näkemys on väärä. Toistuvien rikkomusten johdosta ajokieltoon johtavien rikkomusten määrää vähennettäisiin ajokorttilain 65 §:ssä.

KKO esittää liikennerikkomuksen määrittelyä. LVM toteaa, että liikennerikkomukset on määritelty tarkkarajaisesti ja täsmällisesti 1. lakiesityksen 162 – 172 §:ssä.

Espoon käräjäoikeus

Espoon käräjäoikeuden lausunnossa todetaan muun muassa, että sellaiset liikennerikkomukset, joista voitaisiin määrätä liikennevirhemaksu kuljettajaa tunnistamatta, tulisi rajata vain vähäisimpiin liikennerikkomuksiin. Käräjäoikeuden mukaan esitys olisi näiltä osin merkittävä muutos nykytilaan, jossa vaatimuksen tekijän on esitettävä riittävä näyttö rikkomustapahtumasta ja rikkomukseen syyllistyneestä kuljettajasta.

LVM lausuu, että esitys liikennevirhemaksusta ja sen järjestelmästä on laadittu monilta osin voimassa olevaa ehdollista rikesakkojärjestelmää noudattaen.

Käräjäoikeus myös lausuu, että valitusmenettelyn maksullisuuden voi arvioida heikentävän oikeusturvaa.

LVM korostaa, että tuomioistuinmaksulain 9 §:n mukaan oikeudenkäyntimaksua ei peritä hallinto-oikeudessa tai korkeimman hallinto-oikeudessa asian käsittelystä, jos hallinto-oikeus tai korkein hallinto-oikeus muuttaa valituksenalaista päätöstä muutoksenhakijan eduksi. Maksua ei myöskään yksittäistapauksessa peritä, jos maksun periminen olisi ilmeisen kohtuutonta. Liikennevirhemaksuasian muutoksenhakuasian voi panna vireille postitse ja sähköpostitse. Rikesakkoasian pääkäsittelyyn osallistumisesta aiheutua rikkomuksen tekopaikasta riippuen matkakuluja tai mahdollisesti ansionmenetystä.

Liikenneturva

Liikenneturvan lausunnon mukaan hallituksen esityksestä ei ilmene, miksi tehokkaaseen lopputulokseen automaattivalvonnassa ei voitaisi päästä nykyistä rikesakkojärjestelmää kehittämällä.

LVM:n mukaan hallituksen esityksessä todetaan (s. 140) muun muassa, että hallinnollisen sääntelymallin mahdollisuutta arvioitaessa virhemaksujärjestelmän tavoitteena tulee olla se, että automaattista liikennevalvontaa on mahdollista kohdentaa laajasti ja monipuolisesti eri liikennesääntöjen valvontaan. Prosessin kehittäminen mahdollistaa myös liikennevalvonnan teknisen kehittämisen. Hallinnolliset sanktiojärjestelmät tieliikenteen kontrollissa ovat Euroopassa yleisiä ja tekniikka on monipuolista. Suomen prosessuaalinen järjestelmä (syyttäjän todistustaakka, käytännössä kuljettajan tallentaminen) vaikuttaa siihen, että automaattista liikennevalvontaa ei ole esitetty laajennettavaksi muihinkin kuin ylinopeus- ja bussikaistarikkomuksiin, koska valvontatekniikkaa ei ole saatavilla tai se on selvästi kalliimpaa. Hallinnollisen sääntelymallin myötä automaattisen valvonnan piiriin voisivat tulla rekisteröidyt kaksipyöräiset ajoneuvot. Poliisin hallinnollisia prosesseja olisi mahdollista automatisoida nykyistä enemmän.

Myös Liikenneturva kiinnittää huomiotaan esitettävään tuomioistuinmaksuun liikennevirhemaksusta tuomioistuimeen muutosta haettaessa. Näiltä osin LVM viittaa edellä Espoon käräjäoikeuden lausunnosta annettuun vastineeseen.

Liikenneturva pitää hallituksen 1. lakiesityksen 22 §:n 3 momentin uutta kääntymissääntöä ongelmallisena. Sen mukaan sääntö jättää epäselväksi, mikä olisi väistämisvelvollisuus kyseisessä tilanteessa.

LVM viittaa hallituksen esityksen 22 §:n yksityiskohtaisiin perusteluihin, joiden mukaan säännöksen mukainen käyttäytyminen risteyksissä on lainsäädännöstä riippumatta yleistä. Momentin mukaan risteyksestä saisi poistua sopivinta ajokaistaa käyttäen muu liikenne huomioon ottaen, jos risteävällä ajoradalla olisi ajosuunnassa kaksi tai useampia ajokaistoja. Perustelujen mukaan pääsääntö olisi 2 momentissa säädetty kääntyminen ja 3 momentin mukaisesti kääntyvä olisi väistämisvelvollinen 2 momentin mukaan kääntyvään nähden. ”Muu liikenne huomioon ottaen” osoittaa, että kääntyjä olisi vastuussa turvallisesta kääntymisestä suhteessa muuhun liikenteeseen. Yleisetä varovaisuusvelvollisuudesta säädettäisiin esityksen 3 ja 4 §:ssä.

Liikenneturva pitää ongelmallisena myös esitettävään liikennemerkkiin E30 liittyvää sääntöä ja merkin antamaa viestiä. LVM toteaa, että 80 §:n yksityiskohtaisten perustelujen mukaan merkillä E30 osoitettaisiin kahden ajokaistan yhdistyminen, jossa ajoneuvot toisensa huomioon ottaen vuorotellen siirtyvät jatkuvalle ajokaistalle niin sanotun vetoketjuperiaatteen mukaisesti. Liikennemerkki on yleinen muissa Euroopan valtioissa.

Liikenneturvan mukaan liikennemerkki ”vähimmäisnopeus” D10 on ongelmallinen ja kysyy, mihin merkkiä tarvitaan. LVM toteaa, että merkkiä voidaan hyödyntää esimerkiksi tunnelissa, johon ei haluta päästää selvästi hitaammin etenevää moottoriajoneuvoliikennettä tunnelin tukkeutumisriskin vuoksi.

Suomen asianajajaliitto

Asianajajaliitto viittaa lausunnossaan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen Krumpholz v. Itävalta -ratkaisuun. Liiton mukaan esitettävä liikennevirhemaksumenettely muodostuisi sellaiseksi, että seuraamus määrättäisiin nimenomaan virheellisestä menettelystä liikenteessä, ei siitä, että ajoneuvon omistaja/haltija/muu käyttäjä ei ole ilmoittanut viranomaiselle sitä, kuka ajoneuvoa kuljetti virheellisen menettelyn aikaan. Liitto lausuu, että lainsäädännön kannalta ongelma saattaa olla vältettävissä siten, että virhemaksun määräämiseen johtava menettely olisi omistajalle asetettavan ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönti sen sijaan, että virhemaksu määrättäisiin virheellisen liikennekäyttäytymisen perusteella.

LVM lausuu, että asianajajaliiton esille tuomaa Krumpholz-ratkaisun merkitystä on arvioitu hallituksen esityksen säätämisjärjestysjaksossa. Vastaava kuljettajan ilmoitusvelvollisuus on Itävallan lisäksi muun muassa Virossa ja Iso-Britanniassa.

LVM:n näkemyksen mukaan omistajan ilmoitusvelvollisuuteen perustuva sanktiomalli olisi vieras Suomen oikeusjärjestykselle. Liikennevirhemaksu ja sen järjestelmä esitetään rikesakon tavoin perustuvaksi syyllisyysperiaatteeseen, koska sääntelymallia voidaan pitää itsekriminointisuojan kannalta oikeusturvallisempana mallina. Myöskään Suomessa, kuten ei Itävallassakaan, ajoneuvon omistajaa ei voi ihmisoikeussopimuksen ratkaisun perusteella tuomita sillä perusteella esimerkiksi ylinopeudesta, että hän ei ilmoita kuljettajan nimeä.

LVM yhtyy vielä asianajajaliiton lausuntoon niiltä osin, että esine- ja henkilövahinko tieliikenteessä syntyy pääasiassa sellaisten lainvastaisten menettelyiden seurauksena, joihin liikennevirhemaksu ei tulisi sovellettavaksi.

Tuomariliitto

Tuomariliitto huomauttaa, että hallituksen esityksen sivulla s. 105 rikesakkoa koskevan alaluvun toisessa virkkeessä on väärä lain numero; lain numeron pitäisi olla 986/2016. LVM pyytää näiltä osin valiokuntaa kiinnittämään huomiotaan asiaan.

Tuomariliiton lausunnon mukaan liikennerikkomuksesta johtuvan liikennevirhemaksun suuruuteen eivät vaikuttaisi tienkäyttäjän tulot, vaan maksu olisi kaikille sama. Ehdotus on omiaan liiton mukaan edelleen murtamaan sitä seuraamusjärjestelmämme vakiintunutta perusperiaatetta, että taloudellisten seuraamusten tulee olla suhteutettuja rikkomukseen syyllistyneen henkilön maksukykyyn.

LVM lausuu, että tieliikenteen vähäisimmistä rikkomuksista määrätään tälläkin hetkellä kiinteitä rikesakkoja. Uuden järjestelmän tarkoitus on korvata tieliikenteen rikesakkojärjestelmä.

Esityksessä on pohdittu järjestelmän vaikutuksia tienkäyttäjien kannalta (s. 154-155). Näiltä osin esityksessä todetaan, että tehostuva ja laajeneva liikennevalvontajärjestelmä voisi parantaa kaikkien tienkäyttäjien liikenneturvallisuutta. Automaattista valvontaa olisi mahdollista kohdentaa useiden liikennesääntöjen rikkomisiin. Taajamien liikenneturvallisuus paranisi, koska automaattista valvontaa voisi suunnata kustannustehokkaasti ja laajasti myös sinne. Uusi menettely liikennerikkomuksen seuraamuksen määräämisessä nopeuttaisi sanktiomenettelyä. Tehokkaampaa automatiikkaan hyödyntäen voitaisiin valvonta toteuttaa ja kohdentaa enemmän ajoneuvojen rekisteritietojen perusteella, mikä mahdollistaa viranomaismenettelyn edelleen automaation. Seuraamuksen määräämisen nopeutuminen ja yksinkertaistuminen parantaisi oikeusturvaa.

Tuomariliiton mukaan esityksessä luovuttaisiin liikennerikkomusten osalta syyttömyysolettamasta. Liitto toteaa, että tälläkin hetkellä rikesakon määrääminen ajoneuvon kuljettajaa selvittämättä automaattisessa liikennevalvonnassa havaituista rikkomuksista on sakkomenettelylain 14 §:n nojalla rajoitetusti mahdollista, mutta ajoneuvokohtainen liikennevirhemaksu voitaisiin ehdotetun tieliikennelain 161 §:n nojalla määrätä huomattavasti useammissa tapauksissa, minkä lisäksi oikeusturvatakeet olisivat nykyistä huomattavasti heikommat.

LVM:n mukaan liiton näkemykset ovat osin oikeita. Syyttömyysolettamasta ei kuitenkaan luovuttaisi.

Tuomariliitto kritisoi sitä, että liikennevirhemaksun määränneeltä viranomaiselta ei edellytettäisi näyttöä edes siitä, onko väitettyä rikkomusta ylipäätään tapahtunut. Siinä tapauksessa, että liikennevirhemaksu perustuisi ajoneuvokohtaiseen liikennerikkomukseen, liikennevirhemaksun saajan olisi käytännössä lähes mahdotonta esittää näyttöä siitä, ettei väitettyä liikennerikkomusta ole tapahtunut. Tämä johtaisi liiton näkemyksen mukaan absurdiin tilanteeseen, jossa tekoon syyllistymisen tutkiminen jäisi mahdollisen muutoksenhaun varaan, jossa asianosaisen olisi esitettävä perusteita sille, että ei ole syyllistynyt tekoon. Oikeusjärjestyksellemme vieras on seuraamuksen saajalle asetettavan käänteisen todistustaakan lisäksi se, että näyttövelvollisuus asetettaisiin sille, jolla olisi vähemmän mahdollisuuksia näytön esittämiseen.

LVM toteaa, että liiton esittämällä tavalla uudessa virhemaksujärjestelmässä ei luovuttaisi oikeusjärjestykseemme perinteisesti kuuluvasta syyttömyysolettamasta. Sen sijaan ajo-

neuvon omistajalle/haltijalle/muulle käyttäjälle olisi mahdollista vapautua maksusta 1. lakiesityksen 176 §:ssä säädetyllä tavalla saattamalla todennäköiseksi, ettei ollut tehnyt rikkomusta tai että virhemaksun määräämiselle ei ollut edellytyksiä. Tällöin puhutaan käännetystä todistustaakasta. LVM korostaa, että liikennevirhemaksun määrääminen on hallintomenettelyä, jossa viranomaisella on velvollisuus asian selvittämiseen. Tämä on edellytys sille, että sanktiomaksu on ylimalkaan mahdollista määrätä. Hallintolain mukainen selvittämisvelvollisuus koskee myös ajoneuvokohtaista liikennevirhemaksua. Ainoa poikkeus tältä osin on rikkomuksen tekijän henkilöllisyys.

Tuomariliitto, kuten Asianajajaliitto edellä, viittaa kuljettajan henkilöllisyyden ilmoittamisvelvollisuudesta rikkomuksen tekohetkellä. LVM lausuu näiltä osin Asianajajaliiton kohdalla lausuttuun.

Liiton mukaan poliisille ollaan antamassa laaja harkintavalta määritellä, kuuluuko liikennevirhekäyttäytyminen rikosoikeudellisen arvioinnin vai hallintosanktion alaisuuteen. Tuomariliiton mielestä kysymys ei ole perustuslakivaliokunnan käytännössä tarkoitetusta vähämerkityksestä poikkeuksesta rikosoikeudellisen tuomiovallan käyttöön.

LVM toteaa, että hallinnollisen sanktion määrääminen ei ole tuomiovallan käyttöä. Kysymys rikosoikeudellista tuomiovaltaa koskevista poikkeuksista ei siten ole ehdotuksen arvioinnissa merkityksellinen. Päinvastoin, ehdotus vähentää huomattavasti rikosoikeudellisten seuraamusten määräämistä tuomioistuinten ulkopuolella, koska tieliikenteen rikesakot korvautuvat hallinnollisella liikennevirhemaksulla.

Oikeusturvatakeiden osalta puolestaan ei ole suurta periaatteellista merkitystä sillä, määrätäänkö hallinnossa rikosoikeudellisia seuraamuksia vai hallinnollisia sanktioita. Molempiin menettelyihin tulee ulottaa lähtökohtaisesti saman laatuista oikeusturvaa. Molemmissa tilanteissa on kyse julkisen vallan käytöstä, johon sisältyy erityinen vastuunalaisuus. Tärkein oikeusturvan tae on muutoksenhakumahdollisuus viranomaisen päätöksestä tuomioistuimeen. Hallituksen esityksellä ei olla laajentamassa poliisin toimivaltaa määrätä sanktioita tieliikenteessä. Suomessa poliisi on määrännyt rikesakkoja 1980-luvun alkupuolelta lukien.

Tuomariliitto väittää, että olettama rikkomuksen tapahtumisesta ylittää Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä tarkoitetut kohtuulliset rajat käännetyn todistustaakan soveltamiselle, varsinkin kun liikennevirhemaksun saajan on monissa tapauksissa mahdotonta esittää näyttöä syyttömyytensä tueksi, mikä viimeksi mainittu ilmaus itsessäänkin on oikeusjärjestyksemme perusperiaatteiden vastainen.

Näiltä osin LVM toteaa, että liikennevirhemaksuun liittyviä perus- ja ihmisoikeusulottuvuuksia on käsitelty laajasti esityksen säätämisjärjestysperusteluissa (s. 294-302). Perusteluissa on muun muassa todettu, että kansallisen oikeuskäytännön, perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön perusteella esitettävä liikennevirhemaksu ja sen määräämismenettely eivät ole oikeusjärjestyksemme perusperiaatteiden vastaisia.

Tuomariliiton mukaan oikeusturvaa heikentää varsin selvästi esitetty muutoksenhakumenettely, joka olisi pääosin kirjallista. Kun näyttötaakka on käännetty muutoksenhakijalle, hänen olisi käytännössä mahdotonta pelkästään kirjallisessa prosessissa saada liikennevirhemaksu kumotuksi. Kysymyshän on useimmissa asioissa Tuomariliiton mukaan väitteen esittäjän uskottavuuden arvioinnista, mikä ei kirjallisessa prosessissa yksinkertaisesti onnistu. Yleisesti on myös havaittu, että maallikon on huomattavasti helpompaa saada tuomioistuin ymmärtämään asiansa, kun hän voi kertoa sen suullisesti: ajoittain

maallikoiden kirjelmistä ei saa mitään selvää, mutta istunnossa asiat ovat voineet selvitä varsin helposti.

LVM lausuu olevan vaikea hahmottaa sitä, miksi kirjallisessa prosessissa liikennevirhemaksu olisi vaikeaa kumota. Ylimalkaan liiton väite siitä, että vain suullisessa käsittelyssä on helpompaa saada tuomioistuin ymmärtämään asiansa, on jossain määrin huolestuttava hallintomenettelyn ja lainkäytön uskottavuuden ja luotettavuuden kannalta. Esimerkiksi verotuksen tai sosiaalijärjestelmän muutoksenhakumenettelyt ovat luonteeltaan hallinto-oikeudellisia ja niissä voi olla yksilön kannalta kyseessä hyvin mittavista taloudellisista intresseistä. Yhteiskunta ei toimisi, jos hallintopäätös edellyttäisi aina suullista käsittelyä, koska päätöksiä tehdään vuosittain miljoonia. Vielä on syytä tässä ottaa huomioon EU-oikeuden myötä kansalliseen lainsäädäntöön sisällytetyt miljooniin euroihin kohoavat hallintosanktiot, jotka määrätään hallintomenettelyssä ja joiden oikeusturvajärjestelmä perustuu hallintolainkäyttöön.

Tuomariliitto kiinnittää huomiota myös tuomioistuinmaksuun, joka peritään hallintoasian valituksen käsittelystä. LVM viittaa näiltä osin Espoon käräjäoikeuden lausunnosta lausuttuun.

Tuomariliiton mukaan suurimmalle osalle kansalaisista ainut kokemus tuomioistuintoiminnasta liittyy liikennevirhekäyttäytymisiin. LVM:n mukaan kokemus ei liity nyt käsillä oleviin liikennerikkomusasioihin, koska niitä käsitellään vuosittain tuomioistuimessa reilut 200 kertaa.

Liitto päättelee, että liikennevirhekäyttäytymisen arviointi kahdessa eri tuomioistuinlinjassa saattaisi myös aiheuttaa ongelmia. Erityisesti näin olisi esimerkiksi silloin, kun yleiset tuomioistuimet ja hallintotuomioistuimet arvioisivat samankaltaista liikennekäyttäytymistä eri tavalla – hallintotuomioistuimet liikennerikkomussäännöksiä ja yleiset tuomioistuimet liikennerikossäännöksiä tulkitessaan. Tämä heikentäisi luonnollisesti oikeuskäytännön ennakoitavuutta ja toisi tienkäyttäjille epävarmuutta.

LVM toteaa näiltä osin, että esityksen mukaan liikennerikkomuksia ei käsitellä yleisissä tuomioistuimissa eikä liikennerikoksia hallintotuomioistuimissa. Liikennerikkomusten tarkkarajaisuudesta ja poliisin määrittelyistä seuraa, että rajanveto ei ole rikoksen eikä rikkomuksen kannalta ongelmallinen.

Liiton myös päättelee, että liikenneasioiden sanktiojärjestelmä muuttuu tavalliselle kansalaiselle vieläkin mahdottomammaksi hahmottaa, kun otetaan huomioon 1.6.2019 voimaan tuleva sakkomenettelyn soveltamisen laajentaminen (laki 95/2018), jonka yhteydessä ajokieltoseuraamuksen määrääminen siirtyy kaikilta osin poliisille. Jatkossa liikennevirhekäyttäytymistä koskevat asiat menisivät siten kolmeen eri järjestelmään: ajokieltoseuraamukset poliisille ja sieltä muutoksenhakuna hallinto-oikeuksiin, liikennevirhemaksua koskevat hallintopäätökset niin ikään – mutta eri menettelyssä – hallinto-oikeuksiin ja tavalliset liikennerikosasiat yleisiin tuomioistuimiin.

LVM:n näkemyksen mukaan lainmuutosten jälkeen järjestelmä yksinkertaistuu, koska pääosa liikenteen seuraamusten hallinnoinnista siirtyy poliisille. Esimerkiksi liikennerikkomus- ja ajokieltoasioissa oikaisuvaatimus tehtäisiin poliisille. Näin ollen liikennerikkomuksesta muutoksen hakeminen ja esimerkiksi ajokieltopäätöksen muutoksenhakumenettely ovat samanlaisia.

Tuomariliiton mukaan punaista liikennevaloa päin ajaminen tuomitaan *monesti törkeänä liikenneturvallisuuden vaarantamisena ja vähintään perusmuotoisena.* Esityksestä ei liiton

mukaan ilmene, mitkä ovat perusteet lievään suhtautumiseen tähän säännönmukaisesti liikenneturvallisuutta varsin vakavasti vaarantavaan rikkomustyyppiin.

LVM:n mukaan rikoslain 23 luvun 1 ja 2 §:n liikenneturvallisuuden vaarantamista voidaan määrätä sakko tai tuomita rangaistus vain, jos *punaisen liikennevalon noudattamatta jättäminen on ollut omiaan aiheuttamaan vaaraa*. Jos näin ei ollut, tienkäyttäjälle voitaisiin uuden järjestelmän myötä määrätä sanktio liikennerikkomuksesta. On myös otettava huomioon se, että voimassa olevan rikesakkorikkomuksista annetun lain mukaan jalankulkijalle määrätään punaisen liikennevalon noudattamatta jättämisestä 20 euron rikesakko. Esityksen mukaan myös liikennerikkomuksesta määrättävä virhemaksu olisi 20 euroa. LVM:n käsityksen mukaan punaisen liikennevalon noudattamatta jättämisestä tuomitaan useammin liikenneturvallisuuden vaarantamisesta kuin törkeästä liikenneturvallisuuden vaarantamisesta.

Tuomariliitto pohtii sitä, että esityksestä ei ilmene selvästi, voitaisiinko ehdotettua liikennevirhemaksumenettelyä soveltaa asioihin, joissa on aiheutunut vahinkoa esimerkiksi toiselle tienkäyttäjälle, liikenneopasteille tai maastolle. Liikennevirhemaksun soveltamisalaa koskeva 160 § tai sen perustelut eivät anna tälle aukotonta selitystä.

LVM viittaa näiltä osin KKO:n lausuntoon, jossa asiaa on edellä tässä lausunnossa muun muassa käsitelty. Lievimpiin liikennerikkomuksiin liittyy oleellisesti se, että niissä on kyse vähäisimmistä liikennesääntöjen rikkomisista, eikä menettelyyn liity yksityisoikeudellisten vahinkojen selvittäminen. Liikennerikkomuksen ominaispiirre on se, että teosta tai laiminlyönnistä ei ole voinut aiheutua vaaraa tai haittaa toiselle tienkäyttäjälle.

Liitto ennakoi ongelmia siitä, jos poliisi ja asianomistaja ovat eri mieltä siitä, onko kysymyksessä liikennerikos vai -rikkomus. Tilanne saattaa olla esimerkiksi sellainen, että poliisi käynnistämättä esitutkintaa katsoo menettelyn liikennerikkomukseksi ja antaa liikennevirhemaksun ennen kuin asianomistaja voi toissijaisen syyteoikeutensa nojalla panna vireille liikennerikosasian. Epäselvää on, mikä on tällaisessa tilanteessa asianomistajan syyteoikeuden ja *ne bis in idem* -periaatteen suhde.

LVM toteaa, että lainvalmistelussa tai muutenkaan ei ole tullut esille tietoa tällaisista soveltamisongelmista rikesakkoasioissa, mikä viittaa siihen, että myös rikesakko mielletään määräämistilanteissa toissijaiseksi rangaistukseksi. Mahdollinen asianomistajan muutoksenhakuoikeus liikennevirhemaksua koskevaan ratkaisuun määräytyisi hallintolainkäyttölain 6 §:n mukaisesti.

Tuomariliiton mukaan esityksen vaikutusarviointi on tehty puutteellisesti. Se perustuu monilta osin epävarmoihin odotuksiin ja jopa vääriin lähtökohtiin. Liitto viittaa arviointeihin tuomioistuinten kustannuksista. LVM:n mukaan laskelmat perustuvat OM:n tietoihin.

Tuomariliitto toteaa, että liikennerikkomusten siirtäminen käsiteltäväksi eri tuomioistuinlinjassa kuin liikennerikokset ei käytännössä tehosta tuomioistuinten toimintaa eikä siitä seuraa todellista säästöä, vaan seuraukset ovat pikemminkin päinvastaisia.

LVM:n mukaan rahalliset vaikutukset tuomioistuinten toimintaan olisivat vähäisiä. Tämä olisi siksi, koska rikkomusasioita käsitellään nykyisin, ja arvion mukaan myös tulevaisuudessa, melko harvoin tuomioistuimessa. Esityksen keskiössä ovat liikenneturvallisuusvaikutukset, koska hallinnollinen päätöksenteko ja menettely voisivat tehostaa kiinnijäämisriskiä ja sitä kautta edistää liikenneturvallisuuden ja kansanterveyden paranemista.

Hallintolainkäyttölain 12 §:n mukaan valitus tehdään sille hallinto-oikeudelle, jonka tuomiopiirissä on sen viranomaisen toimialue, jonka päätöksestä valitetaan. Tuomariliiton mukaan ehdotettu toimivaltasääntely voisi ajoneuvokohtaisen liikennevirhemaksun osalta johtaa asianosaisen kannalta kohtuuttomuuteen tilanteissa, joissa hallinto-oikeudessa toimitetaan suullinen käsittely. Muutoksenhakija voisi joutua matkustamaan suulliseen käsittelyyn hyvin kauas.

LVM lausuu, että voimassa olevan sakkomenettelylain mukaan rikesakkoasiassa muutoksenhakuasiankäsittely tapahtuu suullisessa pääkäsittelyssä rikkomuksen tekopaikan määräytyvässä käräjäoikeudessa. Rikesakkomääräyksen saanut joutuu matkustamaan aina muutoksenhakutilanteessa pääkäsittelyyn. Koska on oletettavaa, että hallintoasiassa suullinen käsittely on poikkeus, voidaan arvioida, että matkustusmäärät näiltä osin vähenisivät nykyisestä.

Tuomariliitto esittää, että hallinto-oikeuksien työmäärän ennakoitavuuden ja myös asianosaisten kannalta ehdotettua sääntelyä parempana on pidettävä vaihtoehtoa, jossa muutoksenhaku ohjautuisi hallinto-oikeuteen, jonka tuomiopiirissä on liikennevirhemaksun saaneen henkilön kotipaikka.

LVM:n mukaan kotipaikalla ei ole välttämättä niin suurta merkitystä hallintoasiassa kuin rikosasiassa, koska hallintoasian muutoksenhaku tapahtuu pääsäännön mukaan kirjallisesti tai sähköisiä järjestelmiä hyödyntäen. Myös hallinto-oikeuksien käsittelyissä on nykyisin mahdollista suorittaa etäkuuleminen teknisiä järjestelmiä hyödyntämällä.

Tuomariliiton mukaan 1. lakiesityksen 167 §:n 2 momentin 2 kohdan nojalla holhoojalle olisi mahdollista määrätä 70 euron liikennevirhemaksu. Holhoustoimesta annetun lain tultua voimaan 1.12.1999 ”holhoojan” nimike on siirtynyt liiton mukaan oikeushistoriaan.

LVM:n mukaan ehdotus on perusteltu ja esittää valiokunnan harkittavaksi, että 1. lakiesityksen 167 §:n 2 momentin 2 momentissa ja 95 §:n 1 momentissa holhoojan käsitteiden sijaan käytettäisiin holhoustoimesta annetun lain mukaista edunvalvoja-käsitettä. LVM huomauttaa lisäksi, että muutettavaksi esitettävässä rikesakkorikkomuksista annetun lain (986/29016) 6 §:n 1 momentin 2 kohdassa käytetään myös holhooja-käsitettä.

Tuomariliiton mukaan 1. lakiesityksen 165 §:n 3 momentin muotoilu on epäselvä. Tuomariliitto olettaa säännöksen tarkoittavan, että mopoilijalle voidaan suurimman sallitun nopeuden ylittämisestä vähintään 10 kilometrillä ja enintään 15 kilometrillä tunnissa määrätä 100 euron liikennevirhemaksu. Säännöksen sanamuoto voidaan kuitenkin tulkita niinkin, että mopoilijan liikennevirhemaksu on 100 euroa *aina*, kun ylinopeus on ollut enintään 15 kilometriä tunnissa (jolloin liikennevirhemaksu pienimpien ylinopeuksien kohdalla olisi suurempi kuin autoilijoilla). Epäselvää on myös, onko liikennevirhemaksu mopoilijan kohdalla lainkaan mahdollinen, jos ylinopeus on yli 15 km/h. Säännöksen sanamuoto mahdollistaa tulkinnan, että mopoilijalle ei voida suuremmasta ylinopeudesta määrätä liikennevirhemaksua, mutta myös sellaisen tulkinnan, että suurempien ylinopeuksien kohdalla liikennevirhemaksu on sama kuin muilla moottorikäyttöisen ajoneuvon kuljettajilla.

LVM lausuu, että ehdotettu 165 §:n 3 momentti vastaa voimassa olevan rikesakkorikkomuksista annetun lain 7 §:n 2 momenttia. Säännöksen mukaan mopoilijalle olisi mahdollista määrätä liikennevirhemaksu 1-15 km/h:n ylinopeudesta. Ylinopeudella tarkoitetaan sekä tiekohtaista että ajoneuvon rakenteellista ylinopeutta. Mopon rakenteellinen nopeusrajoitus on 45 km/h. Liikennevirhemaksu ei olisi mahdollinen, jos nopeusylitys olisi enemmän kuin 15 km/h (muulla moottorikäyttöisellä ajoneuvolla 20 km/h).

Tuomariliiton mukaan 1. lakiesityksen 166 §:n 1 momentin 13 kohdan mukaan 100 euron liikennevirhemaksu voidaan määrätä moottorikäyttöisen ajoneuvon kuljettajalle, jos hän tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo mitä ”74 §:ssä säädetään liikennevalon noudattamisesta”. Tuomariliiton käsityksen mukaan varsinainen velvoite noudattaa liikenteenohjauslaitteita, muun muassa liikennevaloja, sisältyy ehdotetun lain 8 §:n 2 momenttiin. Ehdotetussa 74 §:ssä on sen 1 momentissa liitteeseen viittaamalla selostettu liikennevalo-opastimien kuvat ja tarkoitus ja lisäksi muissa momenteissa on kerrottu, mitä liikennevalo-opasteita kunkin tienkäyttäjäryhmän on ensi- ja toissijaisesti noudatettava. Vastaava huomautus koskee myös jalankulkijan rikkomuksia koskevan ehdotetun *163 §:n 1 kohtaa* sekä moottorittoman ajoneuvon kuljettajan rikkomuksia koskevan ehdotetun *164 §:n 3 kohtaa*.

LVM:n mukaan 74 §:n 1 momentin mukaan liikennevalo-opastimien tarkoitus on esitetty liitteessä 2. Kyse on näiltä osin lakiteknisestä valinnasta, jolla pyritään helpottamaan lain luettavuutta, ymmärrettävyyttä ja hahmotettavuutta. Liitteen 2 liikennevalo-opastimet, kuten useat muutkin liikenteenohjauslaitteet, sisältävät liikennesääntöjä (esimerkiksi liitteen 3 sääntömerkit). Esimerkiksi liitteen 2 kiinteä punainen valo osoittaa, ettei ajoneuvolla ja raitiovaunulla saa sivuuttaa 74 §:n 2 momentissa tarkoitettua pääopastinta eikä pysäytysviivaa. LVM lausuu, että velvollisuus noudattaa kiinteää punaista valoa sisältyy nimenomaisesti 1. lakiesityksen 74 §:ään; ei 8 §:n 2 momenttiin, jossa esitetään säädettäväksi tieliikenteen sääntöjen etusijajärjestyksestä.

Edellä lausuttu koskee Tuomariliiton mukaan myös 1. lakiesityksen 166 §:n 1 momentin 15 kohtaa, jossa on viitattu 84 ja 87 §:ssä tiemerkinnän noudattamisesta säädettyyn. Näistä säännöksistä 84 § sisältää tiemerkinnän määritelmän ja 87 § viittauksen liitteeseen tiemerkintöjen kuvista sekä niiden tarkoituksesta ja sijoittamisesta. Epäselväksi tällöin jää, miksi asianomainen kohta ei sisällä viittauksia myös 85 ja 86 §:iin. Tarkoitus ei voine olla, että esimerkiksi sulkuviivan (85 §:n 2 momentissa viitatun liitteen 4 taulukon 1 kuva 3) ylittämisestä ei voitaisi määrätä liikennevirhemaksua.

LVM mukaan liiton huomautus 166 §:n 1 momentin 15 kohdasta on asianmukainen, kyseessä on viittausvirhe. LVM ehdottaa valiokunnalle, että 166 §:n 1 momentin 15 kohta muutettaisiin kuuluvaksi: ” 15) 84–87 §:ssä säädetään tiemerkinnän noudattamisesta.

SKAL ry

SKAL esittää, että liikennevirhemaksun piiriin tulisi ottaa myös tiettyjä tieliikenteen sosiaalilainsäädäntöä (ajo- ja lepoajat) sekä tiettyjä vaarallisia aineiden kuljettamista koskevien säännösten rikkomukset. Näitä olisivat EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen hyvämaineisuutta koskevan säännöksen vakavuusasteeltaan lievemmiksi luokitellut rikkomukset. Näiltä osin SKAL esittää kahta uutta pykälää sekä muutettavaksi ajokorttilain 65 §:ää niin että edellä mainitut rikkomukset eivät vaikuttaisi toistuvina tekoina ajo-oikeuteen.

LVM lausuu esitettävästi sosiaalilainsäädäntöä koskevasta rikkomusehdotuksesta, että muutettavaksi esitettävät rikkomukset liittyvät noudatettaviin ajo- ja lepoaikoihin. SKAL:n ehdotus tarkoittaisi käytännössä sitä, että pelkästään virhemaksun maksamalla yritys voisi hyödyntää pidempiä ajoaikoja kuljettajan levon kustannuksella. Tällä voisi olla vaikutusta liikenneturvallisuuden kannalta, ja siksi ehdotus ei ole LVM:n mukaan relevantti. Voimassa oleva sakonuhkainen ja ajokieltoon perustuva järjestelmä on notifioitu EU:lle.

SKAL:n ehdotus vaarallisten aineiden kuljetusrikkomusten sanktioinnista liikennevirhemaksulla olisi myös ongelmallinen liikenneturvallisuuden kannalta. Kuten SI-rikkomuksista ilmenee, rikkomukset voivat olla merkityksellisiä turvallisuuden kannalta. Esimerkiksi sitä, että ajoneuvossa ei ole vaadittuja toimivia sammuttimia tai turvallisuusvälineitä, voidaan pitää vakavana puutteena. Ongelmallista on, että pelkästään virhemaksu maksamalla näiden välineiden huolto ja kunnossapito olisi mahdollista laiminlyödä.

Autoliitto

Autoliitto lausuu luottamusperiaatteesta ja toteaa sen olevan keskeinen liikenteen ja sujuvan liikenteen perusedellytys. LVM yhtyy Autoliiton näkemykseen ja pitää tärkeänä sitä, että jokainen tienkäyttäjä noudattaa liikennesääntöjä luottamusperiaatteen edellyttämällä tavalla. Luottamusperiaate ilmenee muun muassa 1. lakiesityksen 3 §:stä, jonka mukaan vaaran ja vahingon välttämiseksi tienkäyttäjän on noudatettava liikennesääntöjä sekä olosuhteiden edellyttämää huolellisuutta ja varovaisuutta.

Autoliiton mukaan esityksessä puututaan luottamusperiaatteeseen korostamalla uuden käsitteen kautta tienkäyttäjän ennakointivelvoitetta. Tämä korostaa velvollisuutta ottaa huomioon, että liikenteen toinen osapuoli ei välttämättä noudatakaan liikennesääntöjä esimerkiksi laiminlyömällä väistämisvelvollisuutensa. Autoliiton mukaan ennakointivelvoitteen painottaminen lisää tulkinnanvaraisuutta. Nykytilassa luottamusperiaate on ollut toimiva ratkaisu, eikä se ole aiheuttanut ongelmia. Luottamusperiaate ei poista tienkäyttäjän huolellisuusvelvoitetta, eikä se nytkään ole ehdoton ja yksipuoleisesti oikeuksia luova periaate. Autoliitto toteaa, että hallituksen esityksen perusteluissa ei ole selviä perusteluja muutostarpeelle eikä muutosten vaikutusarviota.

Hallituksen esityksessä on käsitelty laajasti tieliikenteen yleisiä periaatteita (s. 30-42). Tienliikenteen yleiset periaatteet on koottu 1. lakiesityksen 2. luvuksi.

Hallituksen esityksen mukaan luottamusperiaatteen merkitys ei ole 4 §:n yksityiskohtaisten perustelujen mukaan vähentymässä (s. 184). Ennakointivelvollisuus ei sulje pois *luottamusperiaatteen* merkitystä. Luottamusperiaatteen mukaan liikennesääntöjä noudattavalla tienkäyttäjällä on oikeus luottaa, että myös toinen tienkäyttäjä noudattaa liikennesääntöjä. Tällaista luottamusta ei kuitenkaan oikeuskäytännön mukaa ole, jos toisen tienkäyttäjän toiminnasta tai ominaisuuksista on *selvästi havaittavissa*, että toinen tienkäyttäjä ei tule noudattamaan liikennesääntöjä, tai että toisen tienkäyttäjän, esimerkiksi lapsen tai vammaisen, kyky liikennesääntöjen noudattamiseen on alentunut. Näissä tilanteissa luottamusperiaate edellyttää ennakointivelvollisuuden noudattamista.

LVM:n mukaan ennakointivelvollisuus on liikennekäyttäytymisen yksi peruselementti. Tieliikenteessä olisi mahdotonta määrittää yksiselitteistä sääntöä jokaista kuviteltavissa olevaa liikennetilannetta varten. Siksi tarvitaan periaatteita luomaan yleisempiä toimintasääntöjä turvallisen ja sujuvan liikenteen takaamiseksi. Periaatteilla paikataan liikennesääntöjen aukkotilanteita ja ratkotaan useamman kilpailevan liikennesäännön tilanteita. Usean eri periaatteen soveltuessa liikennetilanteeseen niitä on tapauskohtaisesti punnittava keskenään. Periaatteidenkin punninta tapahtuu viime kädessä tuomioistuimessa.

Autoliiton mukaan järjestelmä, jossa osa samanlaisista teoista, vain johtuen niiden moitittavuuden aste-erosta, menisivät joko hallinto-oikeuteen tai rikosprosessiin, olisi epäselvä ja tarpeeton.

LVM lausuu, että jo tällä hetkellä liikennerikkomukset ja ajo-oikeusseuraamukset käsitellään eri tuomioistuimissa. Myös esimerkiksi pysäköintivirhe, ylikuorma tai vesiliikenteen öljypäästö on mahdollista käsitellä kahdessa eri prosessissa teon tai laiminlyönnin asteero huomioon ottaen. Järjestelmä ei olisi sekava, koska se pääosin muistuttaisi voimassa olevaa rikesakkomenettelyä esimerkiksi postitse poliisilta tulevine kirjeineen. Postitse tai sähköpostilla tapahtuvan muutoksenhaun ei voida sanoa sekoittavan toimivaa järjestelmää, vaan päinvastoin.

Autoliiton mukaan laissa esitettäisiin haltijan vastuuta ja että käännetty todistustaakka olisi lähtökohtaisesti oikeusvaltion periaatteiden vastainen. LVM:n mukaan näin ei ole. Esityksessä ei esitetä haltijan vastuuta ja käännetty todistustaakka ei ole Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön tai perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan oikeusvaltion periaatteiden vastainen, koska tieliikenteeseen muun ohella liittyy olettamuksia, jotka on mahdollista ottaa huomioon tehokkaan liikenteenvalvontajärjestelmän mahdollistamiseksi.

Autoliiton mukaan uusi järjestelmä mahdollistaisi seuraamusten kohdentamisen ilman tekijän henkilöllisyyden varmistamista. LVM toteaa, että näin tapahtuu tälläkin hetkellä rikesakkomenettelyssä. Ehdollinen rikesakkomääräys lähetetään ilman henkilöllisyyden varmistamista ajoneuvon omistajalle, haltijalle tai muulle käyttäjälle.

Autoliitto lausuu, että jatkossa osa kuljettajista ajaisi varmuuden vuoksi selvästi alle nopeusrajoituksen. LVM toteaa, että asetettu nopeusrajoitus (tiekohtainen-, ajoneuvokohtainen- tai ajoneuvon rakenteellinen nopeus) ei ole nopeusrajoitus, jota on ehdottomasti noudatettava.

Autoliiton mukaan 1. lakiesityksen 185 §:ään (tarkoittanee 183 §:ää) liittyy useita ongelmia. Puuttumiskynnyksen ja ajon estämisen tarpeellisuuden arvioinnin kriteerit on konditionaalimuotoilulla (”voisi”) jätetty täysin avoimiksi. Oikeusturvan kannalta tällainen harkintavalta on kestämätöntä. Käytännössä kyseessä on määräaikainen ajokielto teosta, joka ei ole rangaistava. Luonnoksen perusteluista jää epäselväksi, olisiko se luonteeltaan turvaamistoimenpide vai varoitustyyppinen rangaistus.

LVM lausuu Autoliiton näkemyksestä, että pykälää ei ole kirjoitettu konditionaalimuotoon. Pykälän mukaan liikenteenvalvoja ”voi kieltää tai tarvittaessa estää” kuljettamasta moottorikäyttöistä ajoneuvoa tai raitiovaunua. Vastaavaa harkintaa valvojalla on esimerkiksi ajoneuvon kuormauksen ja ajoneuvon kuljettajan väsymyksen osalta. Näiltä osin esitettävä päihtymykseen liittyvä sääntely on täsmällisempää ja tarkkarajaisempaa, siksi myös oikeusturvallisempaa ja ennakoitavampaa. Säännöksen sanamuodosta ilmenee, että kyse on turvaamistoimesta, ei sanktiosta.

Liikenneoikeusyhdistys

Liikenneoikeusyhdistys ottaa lausunnossaan kantaa muun ohella lain tekniseen muotoon toteamalla esimerkiksi, että ajoneuvojen mitat ja massat sisältävät monia teknisiä määritelmiä, joita muutetaan teknisen kehityksen myötä ja josta on aiheetonta säätää lailla. Yhdistys viittaa näiltä osin perustuslain 80 §:n 2 momenttiin.

LVM lausuu, että hallituksen esitykseen on koottu kattavasti kaikki tienliikenteessä käyttäytymistä koskeva sääntely. Ajoneuvojen mitoissa ja massoissa, tieliikennelain sääntelykontekstissa, ei ole kyse vain teknisistä mitoista, vaan pääosin ajoneuvon kuljettajan

vastuulla olevista ajoneuvon kuormaukseen liittyvistä maksimimassoista ja mitoista. Esityksessä tarkoitettu massa sisältää sekä kuorman että ajoneuvon omamassan.

Yhdistys viittaa OM:n työryhmään, joka valmistelee parhaillaan rangaistusluontoisia hallinnollisia seuraamuksia koskevaa yleistä lainsäädäntöä. Työryhmän tehtävänä ei ole rikesakon soveltamisalan selvittäminen, vaikka yhdistys sitä esittääkin.

Liikenneoikeusyhdistyksen mukaan liikennevirhemaksuun liitettävä käännetty todistustaakka loukkaan kansalaisten perusoikeuksia ja voi johtaa kohtuuttomiin tilanteisiin. Ehdollinen rikesakko on yhdistyksen mukaan toiminut hyvin, koska seuraamusten kiistämisiä esiintyy vähän.

LVM lausuu useissa kohdin esiin tuoduilla perusteluilla, että esitys ei ole oikeusturvaperusoikeuden vastainen. Se, että rikesakkoja kiistetään vähän, voi myös johtua järjestelmään liittyvistä ongelmista. Tällaisena esityksessä on mainittu valitusasioiden käsittely suullisessa pääkäsittelyssä pitkien matkojen päässä kotipaikasta. Perustuslakivaliokunta on hallituksen esityksestä antamassaan lausunnossa 9/2018 vp todennut, että ehdotetulla seuraamusjärjestelmän muutokselle on olemassa hyväksyttävät perustelut.

4 §:
Yhdistys käsittelee lausunnossaan luottamusperiaatetta ja ennakointivelvollisuutta. LVM lausuu, että asiaa on käsitelty edellä laajasti Autoliiton kohdalla.

5 §:
Yhdistys ehdottaa muutettavaksi pykälän sanamuotoa. LVM lausuu, että muutokselle ei ole tarvetta. Periaatteen mukaan ajoneuvo ja raitiovaunu on kyettävä hallitsemaan kaikissa liikennetilanteissa.

143 §:
Yhdistys esittää, että koulu- ja päivähoitokuljetusten merkitsemiseen käytettävään kilpeen lisättäisiin ruotsiksi teksti ”Skolskjuts”. LVM:n mukaan esitys on perusteltu ja esittää valiokunnalle harkittavaksi, että 143 §:ää voisi muuttaa ehdotetulla tavalla.

Yhdistys kiinnittää lausunnossaan huomiotaan liikennevirhemaksu-käsitteeseen. Sen näkemyksen mukaan nimi on väärä; kysymys ei ole oikeuksia tuottavasta maksusta vaan liikennesääntöjen rikkomiseen perustuvasta rangaistusseuraamuksesta. LVM:n mukaan liikennevirhemaksu kuvaa hyvin sitä, että kyse on liikennevirheestä määrättävästä hallinnollisesta seuraamusmaksusta.

165 §:
Yhdistyksen mukaan poliisi määrää Suomessa rikesakon 7 km/h:n nopeusrajoituksen ylityksestä.

LVM lausuu, että Poliisihallitus on antanut ohjeen nopeusvalvonnasta. Ohjeen mukaan poliisi ei voi antaa kenellekään lupaa ajaa lievääkään ylinopeutta. Poliisin tuleekin mahdollisuuksien mukaan puuttua kaikkeen ylinopeudella ajamiseen.

Jos valvontaresurssien riittämättömyys ja muut valvontaolosuhteet kuitenkin vaativat puuttumisrajan nostamista tai laskemista, tulee sen tapahtua ohjeessa määriteltyjä periaatteita noudattaen:

- Nopeudenvalvontalaitteiden näyttämästä nopeudesta on vähennettävä aina laitteiden mittaustarkkuuteen liittyvä tekninen varmuusvähennys 3 km/h.
- Teknisen varmuusvähennyksen vähentämisen jälkeen rikesakko annetaan nopeusrajoituksen ylittämisestä vähintään 7 km/h. Huomautusmenettelyä käytetään nopeuden ylityksen ollessa 3-6 km/h.

Yhdistys huomauttaa, että Suomi on ainoa Euroopan valtio, jossa ei määrätä kiinteä rahamaksua ylinopeuden rikkomisesta 40 km/h:iin asti. LVM toteaa näiltä osin, että monissa Euroopan valtioissa ei ole tuloihin perustuvaa sakotusjärjestelmää, jota voidaan pitää sosiaalis-ekonomisilta lähtökohdiltaan kiinteää maksua oikeudenmukaisempana.

176 §:
Yhdistys kritisoi menettelyä, jonka mukaan omistaja, haltija tai muu käyttäjä joutuisi hankkimaan valvontaviranomaiselta valokuvaselvitystä. LVM toteaa, että 1. lakiesityksessä ei edellytetä henkilön hankkivan valokuvaselvitystä. Hän voi vaatia asian oikaisua ja esittää todennäköisiä syitä maksusta vapautumiseksi millä tahansa perusteilla. Hallintolain mukaan poliisin tehtävä olisi hankkia selvitystä virhemaksupäätöstä varten. Teknisessä valvonnassa valokuvatallenne on olennainen osa poliisin suorittamaa automaattisesta valvontaa ja asian selvittämistä.

183 §:
Yhdistys vastustaa esitystä. Sen mukaan alle 0,5 promillen humalatila ei kuolemaan johtaneita onnettomuuksia koskevien tutkimusten mukaan esiinny juurikaan keskimääräistä onnettomuusriskiä suurempana riskinä. Matkan keskeyttäminen voisi aiheuttaa kanteluita mielivaltaisista matkan keskeytyksistä. Valvontamahdollisuus on olematon

LVM toteaa, että eduskunnan kirjelmässä 56/2014 vp rattijuopumusta koskevan kansalaisaloitteen (Rattijuoppouden rangaistuksia on tiukennettava, KAA 3/2014 vp) johdosta eduskunta hyväksyi lausuman, joka edellytti hallituksen valmistelevan lainsäädäntöehdotuksen siitä, että valvontaviranomaiselle annetaan toimivalta keskeyttää alkoholin tai muun päihdyttävän aineen vaikutuksen alaisena ajoneuvoa kuljettavan henkilön ajo, vaikka teko ei sellaisenaan täyttäisi rattijuopumusrikoksen tunnusmerkistöä.

Siksi LVM:n mukaan esitetään 1. lakiesityksessä säädettäväksi, että liikenteenvalvoja, käytännössä useimmin poliisi, voisi tarvittaessa estää moottorikäyttöisen ajoneuvon tai raitiovaunun kuljettajaa kuljettamasta moottorikäyttöistä ajoneuvoa tai raitiovaunua, jos nautitun alkoholin toteamiseksi tehtävässä kokeessa kuljettajan havaittaisiin nauttineen alkoholia, mutta kokeen tuloksen perusteella ei voisi todennäköisin syin epäillä tämän syyllistyneen rattijuopumukseen. Ajo voitaisiin estää siihen saakka, kunnes kuljettajan elimistössä ei enää olisi havaittavaa määrää alkoholia. Muiden päihteiden kuin alkoholin alaisena ajaminen on kriminalisoitu rikoslain 23 luvussa rattijuopumusrikoksina. Rattijuopumusrikosepäilyn seurauksena ajo keskeytyy kaikissa tilanteissa.

Ihmisen elimistössä esiintyy etyylialkoholia pieniä määriä muutenkin kuin suun kautta nautittuna. Lisäksi käymisellä tuotetut ruoat ja juomat voivat sisältää pieniä määriä etanolia. Siksi ajon kieltämisen tai estämisen edellytyksenä olisi se, että päihtymys vaikuttaa kuljettajan ajokykyyn. Käytännössä valvontatoimet tulisivat kohdistumaan 0,2-0,5 promillen tilassa oleviin kuljettajiin. Liikenteenvalvojan tehtävänä olisi yksittäistapauksessa arvioida kuljettajan ajokyky.

Esitys liikenteenvalvojan toimivaltuudeksi estää maistelleen kuljettajan matka ei ole uusi. Säännöstä esitettiin tieliikennelakiin hallituksen esityksessä 74/1979 vp. Esityksen mukaan ehdotettu säännös olisi ollut uusi tieliikennelainsäädännössä ja sillä pyrittiin korostamaan, ettei moottorikäyttöistä ajoneuvoa tai raitiovaunua tulisi ryhtyä kuljettamaan vähänkään alkoholia nauttineena. Perustelut ovat näiltä osin edelleen asianmukaiset. Kieltosäännös vähentäisi alkoholin kokonaismäärää liikenteessä ja ennalta estäisi ratti-juopumuksia.

Liitteet:
Liikenneoikeusyhdistyksen mukaan liikennemerkit ja muut liitteet ovat sen mukaan alemman asteista, lakiin kuulumatonta sääntelyä.

LVM toteaa, että liikenteenohjauslaitteet sisältävät runsaasti liikennesääntöjä ja tienkäyttäjiä velvoittavaa sääntelyä. Perustuslain 80 § edellyttää tällaisten säätämisestä laissa. Tärkeää on se, että 1. lakiesityksen 8 §:n 2 momentin mukaan liikenteenohjauslaitteella osoitettua velvollisuutta on noudatettava, vaikka se edellyttäisi poikkeamista liikennesäännöistä. Siten liikenteenohjauslaitteet tulevat sovellettavaksi ennen liikennesääntöjä. Liikenteenohjauslaitteisiin sisältyvien liikennesääntöjen ja velvollisuuksien noudattamatta jättämisestä voidaan rangaista.

Laki ajokorttilain muuttamisesta:
Yhdistyksen mukaan ajokiellon määräämismenettelyssä on oikeusturvaongelma, koska poliisimiehen määräämästä väliaikaisesta ajokiellosta ei ole mahdollista hakea muutosta valittamalla.

LVM toteaa, että ajokorttilakiin on hallituksen esityksellä 103/2017 vp lisätty uusi 95 a §, jonka mukaan sen estämättä, mitä 95 §:ssä säädetään, 7 luvussa tarkoitettuun päätökseen (ajokieltopäätökseen) saa vaatia oikaisua siten kuin hallintolaissa säädetään. Oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Ajokorttilain uusi 95 a § tulee voimaan 1.6.2019.

Kimmo Kiiski
Liikenneneuvos