Lainvalmisteluosasto
Lainsäädäntöneuvos Ville Hinkkanen

2.5.2018

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Viite: Asiantuntijapyyntö 25.4.2018 (LaV to 3.5.2018 klo 10.00)

Oikeusministeriön vastine hallituksen esityksestä 180/2017 vp annettujen lausuntojen johdosta (TLL)

Eduskunnan lakivaliokunta on pyytänyt liikenne- ja viestintäministeriöltä sekä oikeusministeriöltä vastinetta hallituksen esityksestä 180/2017 vp annettujen asiantuntijalausuntojen ja perustuslakivaliokunnan lausunnon 9/2018 vp johdosta.

Oikeusministeriön käytössä on ollut liikenne- ja viestintäministeriön, sisäministeriön, sisäministeriön rajavartio-osaston, korkeimman oikeuden, korkeimman hallinto-oikeuden, Espoon käräjäoikeuden, Helsingin hallinto-oikeuden, Valtakunnansyyttäjänviraston, Itä-Uudenmaan syyttäjänviraston, Poliisihallituksen, Lounais-Suomen poliisilaitoksen, Suomen asianajajaliiton, Oikeusrekisterikeskuksen, Liikenteen turvallisuusviraston, Liikenneturvan, Suomen tuomariliiton, Autoliitto ry:n, Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry:n, Liikenneoikeusyhdistys ry:n, rikosoikeuden professori Sakari Melanderin, rikosprosessioikeuden professori Mikko Vuorenpään (lausunto ja lisälausunto), rikos- ja prosessioikeuden professori Matti Tolvasen ja hallinto-oikeuden professori Olli Mäenpään lausunto.

Oikeusministeriö toteaa, että se on osallistunut liikenne- ja viestintäministeriön vastineen valmisteluun siltä osin kuin siinä käsitellään perustuslakivaliokunnan lausunnossa viitattuja kysymyksiä samoin kuin muitakin oikeusturvaan, rikosoikeuteen tai oikeusministeriön toimialaan liittyviä seikkoja. *Oikeusministeriö yhtyy näiltä osin liikenne- ja viestintäministeriön vastineeseen.*

Ministeriö toteaa lisäksi rikosoikeuden professori Sakari Melanderin lausunnosta seuraavaa.

Käyntiosoite	Postiosoite	Puhelin	Faksi	Sähköpostiosoite
Eteläesplanadi 10 HELSINKI	PL 25 00023 VALTIONEUVOSTO	02951 6001	09 1606 7730	oikeusministerio@om.fi

Professori Melanderin mukaan tieliikenteen rikosoikeudelliseen sääntelyyn liittyen on kiinnitettävä huomiota siihen, että liikenneturvallisuuden vaarantamista koskeva rikoslain 23 luvun 1 § on rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen asettamien vaatimusten kannalta ongelmallinen blankorikossäännös. Säännöksessä ei Melanderin mukaan lainkaan yksilöidä, millainen toiminta on rangaistavaa, lukuun ottamatta säännöksen sisältämää abstraktista vaaraa koskevaa edellytystä. Melanderin mukaan oikeustila muodostuu jatkossa epäjohdonmukaiseksi, koska lievemmin sanktioitu käyttäytyminen on täsmällisesti ja tarkkarajaisesti määritelty, mutta enemmän moitittavuutta osoittava käyttäytyminen on huomattavasti väljemmin ja ongelmallisesti määritelty. Melander ehdottaa, että lakivaliokunta kiinnittäisi lausunnossaan huomiota siihen, että käsillä oleva tieliikennelain uudistus ja sen sisältämä seuraamussääntelyä koskeva ehdotus johtaa väistämättä tarpeeseen uudistaa liikenneturvallisuuden vaarantamista koskevaa rikoslain 23 luvun 1 §:n sääntelyä rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen vaatimuksia paremmin vastaavaksi.

Oikeusministeriö toteaa, että liikenneturvallisuuden vaarantamisesta rangaistaan rikoslain 23 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan sitä, joka tienkäyttäjänä tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo tieliikennelakia tai ajoneuvolakia taikka niiden nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä tavalla, joka on omiaan aiheuttamaan vaaraa toisen turvallisuudelle. Säännöksen 3 momentin mukaan pykälää ei sovelleta, jos 1 momentissa tarkoitettu menettely on omiaan aiheuttamaan ainoastaan vähäisen vaaran. Säännöksessä viitattu tienkäyttäjän käsite määritellään 12 §:n 1 kohdassa tarkoittamaan jokaista, joka on tiellä taikka sillä olevassa ajoneuvossa tai raitiovaunussa.

Kuten professori Melander toteaa, blankorikossääntely ei sinänsä ole perustuslain kieltämä sääntelytekniikka, mutta rikosoikeudelliseen laillisuusperiaatteeseen johtuvista syistä siihen on syytä suhtautua torjuvasti. Perustuslakivaliokunta on asettanut viittauksia sisältävien rangaistussäännösten lainsäädäntötekniikalle tavoitteita, joista poikkeaminen voi ääritapauksissa merkitä, että sääntelyn todetaan olevan ristiriidassa laillisuusperiaatteen kanssa (ks. tavoitteellisuudesta myös KKO 2008:105, kohta 13, ja KKO 2010:14, kohta 12).

Oikeusministeriö toteaa, että liikenneturvallisuuden vaarantamista koskeva rangaistussäännös ei ole puhdas blankorangaistussäännös. Säännös sisältää paitsi viittauksen tieliikennelakiin ja ajoneuvolakiin, myös muita soveltamista rajoittavia tunnusmerkkejä. Se koskee ensinnäkin vain tienkäyttäjää, joka on tarkkarajaisesti määritelty 12 §:ssä. Toisekseen säännös si-

sältää vaarantamista tai seurausta koskevan edellytyksen ("on omiaan aiheuttamaan vaaraa toisen turvallisuudelle"). Vaarantamista koskevaa edellytystä on edelleen rajoitettu 3 momentin rajoitussäännöksellä, mikä on sekin laillisuusperiaatteen kannalta merkityksellistä.

Kuten Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on tapauksessa Cantoni todennut (17862/91, tuomio 11.11.1996, kohta 31), looginen seuraus lainsäädännön yleisestä luonteesta on se, että säännösten sanamuoto ei (aina) voi olla täsmällisen tarkka, vaikka tarkkuus onkin suuresti tavoiteltavaa. Säännöksiltä edellytettävä tarkkuus riippuu muun muassa sääntelyinstrumentista, sääntelyn kattamasta alasta sekä sääntelyn kohteiden lukumäärästä ja asemasta (ks. myös KKO 2008:105, kohta 19). Yleisiltä säännöksiltä edellytettävä tarkkuus voi olla erityissäännöksiä matalampi (ks. Rekvényi v. Unkari, 25390/94, tuomio 20.5.1999, kohta 34).

Rikoslain liikennerikoksia koskevat säännökset on valmisteltu rikoslain kokonaisuudistuksessa omaksuttujen periaatteiden mukaan. Kokonaisuudistuksessa aikaisemmasta kasuistisesta eli yksittäistapauksellisesta rikostunnusmerkistöjen kirjoittamistavasta siirryttiin yleisluontoisempaan kirjoitustapaan. Rikostunnusmerkistöt on muotoiltava mahdollisimman yleisluontoisiksi, kuitenkin ottaen huomioon rikosoikeudelliseen laillisuusperiaatteeseen sisältyvän tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden vaatimuksen. Epäyhtenäisen tai kasuistisen lainkirjoitustavan vakavin epäkohta on siinä, että se voi johtaa tulkintavirheisiin, joita ei lakia säädettäessä ole voitu edes pitää mahdollisina (ks. HE 66/1988 vp, s. 16/I).

Oikeusministeriö toteaa, että liikenneturvallisuuden vaarantamista koskevaan säännökseen liittyy eräitä rikosoikeudellista laillisuusperiaatetta koskevia uudistamistarpeita (ks. erityisesti KKO 2015:22). *Ministeriön käsityksen mukaan säännöksen 1 momentti täyttää kuitenkin rikosoikeudellista laillisuusperiaatetta koskevat vähimmäisvaatimukset.*