Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Dan Helenius

Rikos- ja prosessioikeuden professori

Helsingin yliopisto

Lausunto hallituksen esityksestä laiksi vaarallisten aineiden kuljetuksesta Puolustusvoimissa ja Rajavartiolaitoksessa ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 26/2025 vp)

Minulta on pyydetty lausunto yllämainitusta hallituksen esityksestä. Saamastani luottamuksesta kiittäen esitän seuraavan lausunnon.

1. Yleisesti

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki vaarallisten aineiden kuljetuksesta Puolustusvoimissa ja Rajavartiolaitoksessa (”PV-VAK-laki”). Esityksen tavoitteena on uudistaa vaarallisten aineiden kuljetusta Puolustusvoimissa ja Rajavartiolaitoksessa koskevat säännökset. Tavoitteena on myös saattaa sääntely vastaamaan kaikilta osin perustuslain vaatimuksia. Laki vastaisi mahdollisimman pitkälti vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetun lain (541/2023, ”VAK-laki”) sisältöä.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi PV-VAK-lain seuraamusjärjestelmä sanktioimalla lain rikkominen hallinnollisesti. Käyttöön otettaisiin siviilitoimijoiden kaltaisesti liikenteessä jo yleisesti käytössä oleva sanktiomaksu, liikennevirhemaksu järjestelmineen. Rikoslain 44 luvun 13 §:n vaarallisten aineiden kuljetusrikoksen tunnusmerkistö jäisi rikoslaissa ennalleen. Samoin ympäristön turmelemisesta vaarallisia aineita kuljetettaessa olisi edelleen kriminalisoitu rikoslain 48 luvun 1–4 §:ssä.

Keskityn tässä lausunnossa tarkastelemaan erityisesti esityksessä ehdotettua seuraamussääntelyä.

2. Esityksen sisältämän seuraamussääntelyn arvioinnin lähtökohdat

Esityksessä ehdotetaan, että PV-VAK-lain seuraamusjärjestelmä kattaisi vain hallinnollista seuraamusmaksua. Ehdotettu liikennevirhemaksu voitaisiin määrätä 121 §:ssä säädetyn vaarallisten aineiden kuljetusrikkomuksen seuraamuksena. Kysymys olisi VAK-lain 143 §:ssä säädetystä vastaavanlaisesta seuraamusmaksusta.

Moitittavimmat teot voisivat jatkossakin tulla rangaistaviksi rikoslain (39/1889; RL) 44 luvun 13 §:ssä tarkoitettuna vaarallisten aineiden kuljetusrikoksena taikka rikoslain 48 luvun 1–4 §:ssä tarkoitettuna ympäristön turmelemisena, sen törkeänä tekomuotona, ympäristörikkomuksena tai tuottamuksellisena ympäristön turmelemisena. RL 44 luvun 13 §:ään lisättäisiin viittaus PV-VAK-lakiin tai sen nojalla annettuihin säännöksiin tai määräyksiin.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on hallinnollisen sanktioinnin ja rikosoikeudellisen järjestelmän käytön välistä suhdetta arvioidessaan todennut, että rikosoikeudellinen järjestelmä ilmentää lähtökohtaisesti suurempaa moitittavuutta kuin neutraalimpi hallinnollinen seuraamus. Valiokunnan mukaan vähemmän haitallisiin ja moitittaviin tekoihin, joihin seuraamuksen liittäminen niiden

haitallisuus huomioon ottaen on kuitenkin perusteltua, on tämän vuoksi tarkoituksenmukaista liittää hallinnollisia maksuseuraamuksia. Rikosoikeudellista järjestelmää ei tulisi rasittaa sisällyttämällä sen piiriin kaikkein lievimpiä yhteiskunnalle vain vähän haittaa aiheuttavia tekoja (PeVL 9/2018 vp, s. 4). Eduskunnan lakivaliokunta on tässä yhteydessä lisäksi korostanut rikosoikeuden viimesijaisuutta, niin sanottua ultima ratio -periaatetta (LaVL 9/2018 vp, s. 2–3).

Esityksessä ehdotettua PV-VAK-lain seuraamussääntelyä voidaan lähtökohtaisesti pitää perusteltuna ja hyväksyttävänä, kun painopistettä pyritään siirtämään rikosoikeudellisesta järjestelmästä hallinnollisen sanktioinnin suuntaan säätämällä moitittavat mutta merkitykseltään vähäisemmät teot hallinnollisella seuraamusmaksulla sanktioiduiksi. Vakavimmat teot voisivat kuitenkin edelleen tulla rikoslain 44 luvun 13 §:n tai 48 luvun 1–4 §:n nojalla rangaistaviksi. Ehdotettua hallinnollisia seuraamusmaksuja koskevaa sääntelyä on kuitenkin vielä arvioitava niille ennen muuta eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä asetettujen edellytysten näkökulmasta.

3. Ehdotettu hallinnollinen seuraamussääntely

Hallinnollisia seuraamusmaksuja koskevan sääntelyn oikeudellisen arvioinnin lähtökohdat

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneessa hallinnollisia seuraamusmaksuja koskevassa lausuntokäytännössään asiallisesti rinnastanut rangaistusluonteisen taloudellisen seuraamuksen rikosoikeudelliseen seuraamukseen (ks. esim. PeVL 9/2018 vp, s. 2, PeVL 2/2017 vp, s. 4–5, PeVL 14/2013 vp ja PeVL 17/2012 vp). Hallinnollisen seuraamuksen perusteista on säädettävä perustuslain 2 §:n 3 momentin edellyttämällä tavalla lailla, koska seuraamuksen määräämiseen sisältyy julkisen vallan käyttöä. Valiokunta on myös katsonut, että kysymys on merkittävästä julkisen vallan käytöstä. Laissa on täsmällisesti ja selkeästi säädettävä maksuvelvollisuuden ja maksun suuruuden perusteista sekä maksuvelvollisen oikeusturvasta samoin kuin lain täytäntöönpanon perusteista (esim. PeVL 9/2018 vp, s. 2, PeVL 39/2017 vp, s. 3, PeVL 2/2017 vp, s. 5, PeVL 15/2016 vp, s. 4–5, PeVL 10/2016 vp, s. 7 ja PeVL 28/2014 vp, s. 2/II).

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että vaikka perustuslain 8 §:ssä tarkoitetun rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen asettamat sääntelyn täsmällisyyttä koskevat vaatimukset eivät sellaisenaan kohdistu hallinnollisten seuraamusten sääntelyyn, tarkkuuden yleistä vaatimusta ei voida tällaisen sääntelyn yhteydessä sivuuttaa (esim. PeVL 9/2018 vp, s. 3, PeVL 39/2017 vp, s. 3, PeVL 2/2017 vp, s. 5, PeVL 15/2016 vp, s. 5, PeVL 10/2016 vp, s. 7 ja PeVL 57/2010 vp, s. 2/II). Täsmällisemmin valiokunta on katsonut, että laissa on täsmällisesti säädettävä seuraamuksen ja sen suuruuden perusteista sekä maksuvelvollisen oikeusturvasta samoin kuin lain täytäntöönpanon perusteista (esim. PeVL 32/2005 vp, s. 2–5, PeVL 55/2005 vp, s. 2/I, PeVL 57/2010 vp, s. 2/II, PeVL 10/2016 vp, s. 7, PeVL 12/2019 vp, s. 8 ja PeVL 46/2021 vp, 12 kohta). Huomionarvoista on myös, että perustuslakivaliokunta on käytännössään ulottanut blankorangaistussääntelyä koskevan käytäntönsä (PeVM 25/1994 vp, s. 8/I) koskemaan myös hallinnollisia seuraamusmaksuja koskevaa sääntelyä (PeVL 10/2016 vp, s. 8).

Perustuslakivaliokunta on myös katsonut, että rangaistusluonteisia taloudellisia seuraamuksia koskevan sääntelyn on täytettävä sanktioiden oikeasuhtaisuuteen liittyvät vaatimukset (esim. PeVL 39/2017 vp, s. 3, PeVL 2/2017 vp, s. 5, PeVL 15/2016 vp, s. 5 ja PeVL 28/2014 vp, s. 2/II). Edelleen valiokunnan käytännössä on vakiintuneesti katsottu, että sanktiot eivät saa menettelyn puolesta

muodostua perustuslain 21 §:ssä tarkoitetun syyttömyysolettaman vastaisiksi eivätkä ne voi perustua puhtaasti käännettyyn todistustaakkaan taikka ankaraan objektiiviseen vastuuseen (PeVL 9/2018 vp, s. 3, PeVL 39/2017 vp, s. 3, PeVL 2/2017 vp, s. 5, PeVL 15/2016 vp, s. 5, PeVL 57/2010 vp, s. 3–4 ja PeVL 4/2004 vp, s. 7/II).

Lisäksi perustuslakivaliokunta on käytännössään edellyttänyt, että seuraamusmaksujen määräämistä koskevien asioiden käsittelyjärjestyksen tulee toteuttaa perustuslain 21 §:ssä edellytettyjen asianmukaisen käsittelyn sekä oikeusturvan ja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeet (PeVL 12/2019 vp, s. 10).

Lähtökohtaisesti esityksessä ehdotettua hallinnollista seuraamusmaksua (ehdotuksen 121 §:ssä tarkoitettu liikennevirhemaksu) koskeva sääntely, tämän seuraamusmaksun määräämistä ja suuruutta (122 §), täytäntöönpanoa (123 §) sekä muutoksenhakua ja täytäntöönpanoa (125 §) koskevat säännökset huomioon ottaen, täyttää edellä mainitut hallinnolliselle seuraamussääntelylle asetetut vaatimukset. Jäljempänä esitän joitakin täydentäviä huomioita.

Seuraamussääntelyn hyväksyttävyys

Hallinnollisissa seuraamusmaksuissa on kysymys perustuslain 15 §:ssä turvattuun omaisuuteen puuttuvasta seuraamuksesta, minkä vuoksi niiden käyttämiselle on oltava esitettävissä painava yhteiskunnallinen tarve ja perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä peruste (PeVM 25/1994 vp, s. 5/I). Esityksen suhdetta perustuslakiin ja säätämisjärjestystä koskevissa perusteluissa (s. 187) todetaan, että esityksessä ehdotettu seuraamusmaksu ja sen järjestelmä on osa ehdotettua Puolustusvoimien ja Rajavartiolaitoksen vaarallisten aineiden kuljetusten valvontajärjestelmää. Hallinnollisella seuraamusmaksulla pyritään varmistamaan vaarallisten aineiden kuljetusta koskevalla sääntelyllä suojattavien oikeushyvien, ennen muuta perustuslain 7 §:ssä tarkoitetun oikeutta elämään ja turvallisuuteen ja perustuslain 20 §:n ympäristöperusoikeuden, toteutumista. Hallinnollisten seuraamusmaksujen hyväksyttävyys on usein kytketty niiden ennaltaehkäisevään vaikutukseen (esim. TaVM 7/2017 vp, s. 12 ja HaVM 18/2021 vp, s. 12). Esityksen perustelujen (s. 187) mukaan ehdotetulla hallinnollisella seuraamusmaksulla pyritään vaarallisten aineiden kuljetusten kannalta ei-toivottavan käyttäytymisen ennaltaehkäisyyn. Lisäksi esityksen säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 149 ss.) on myös sanktiosääntelyn kattamien tekotapojen suhteen pyritty perustelemaan, minkä vuoksi sanktiointi kunkin tekotapakohdan suhteen on perusteltua ja välttämätöntä.

Esityksessä on nähdäkseni esitetty hyväksyttävät perusteet ehdotetun sanktiosääntelyn välttämättömyydelle niin yleisesti kuin yksittäisten tekotapojen suhteen.

Ehdotetun sanktiosääntelyn tarkkarajaisuus ja täsmällisyys

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että hallinnollisia seuraamusmaksuja koskevan sääntelyn on täytettävä riittävät sääntelyn täsmällisyyttä ja selkeyttä koskevat vaatimukset. Vaikka valiokunta on nimenomaisesti tässä suhteessa katsonut, että rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen täsmällisyysvaatimus ei sellaisenaan kohdistu hallinnollisten seuraamusten sääntelyyn, se on kuitenkin katsonut, että tarkkuuden yleistä vaatimusta ei hallinnollisen seuraamussääntelyn suhteen voida sivuuttaa (esim. PeVL 46/2021 vp, 13 kohta, PeVL 21/2020 vp, s. 2, PeVL 13/2019 vp, s. 8, PeVL 12/2019 vp, s. 8, PeVL 9/2018 vp, s. 3 ja PeVL 57/2010 vp, s. 2/II). Lisäksi on huomattava, että perustuslakivaliokunta on käytännössään ulottanut blankorangaistussääntelyä koskevan

käytäntönsä (PeVM 25/1994 vp, s. 8/I) koskemaan myös hallinnollisia seuraamuksia koskevaa sääntelyä (PeVL 10/2016 vp, s. 8). Tämä merkitsee muun ohessa sitä, että sanktioinnin sisältävässä säännöksessä on asianmukaisesti viitattava sanktioidun käyttäytymisen sisältävään aineelliseen säännökseen ja että sanktioinnin sisältävään säännökseen on sisällytettävä tietynlainen asiallinen luonnehdinta sanktioitavasta teosta.

Nähdäkseni esityksen sisältämän ehdotuksen 121 § täyttää lähtökohtaisesti edellä mainitut vaatimukset. Säännöksen sisältämissä tekotapakohdissa viitataan ehdotuksen aineellisiin säännöksiin, minkä lisäksi tekotapakohdat sisältävät luonnehdintoja sanktioitavasta teosta.

Tarkkarajaisuus- ja täsmällisyysvaatimuksen kannalta voidaan kuitenkin kiinnittää huomiota ehdotettuun sääntelyratkaisuun, jonka mukaan liikennevirhemaksu voitaisiin määrätä sille, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo tiettyä PV-VAK-lain säännöstä tai sen nojalla annettua määräystä. Esimerkiksi ehdotetun 63 §:n 2 momentin mukaan PV-VAK-lain soveltamisalaan kuuluvissa vaarallisen aineen kuljetuksissa sovellettaisiin VAK-lain 57 §:n 2 momentin nojalla annettuja Liikenne- ja viestintäviraston antamia määräyksiä. Ehdotetun 121 §:n 2 momentin 7 kohdan mukaan liikennevirhemaksu voitaisiin puolestaan määrätä tiekuljetuksessa kuljetuksen suorittajalle ja vastaanottajalle, joka tahallaan tai huolimattomuudesta PV-VAK-lain 63 §:n tai sen nojalla annetun määräyksen vastaisesti jättää ilmoittamatta radioaktiivisten aineiden kuljetuksen yhteydessä säteilyn annosnopeuden ja radioaktiivisen saasteen raja-arvon ylityksestä.

Tässä herää nähdäkseni kuitenkin kysymys, voidaanko VAK-lain säännöksen nojalla annetun määräyksen vastainen toiminta katsoa olevan myös PV-VAK-lain vastaista. Edellä olevassa esimerkissä Liikenne- ja viestintäviraston määräyshän ei tarkkaan ottaen ole annettu PV-VAK-lain 63 §:n 2 momentin nojalla, vaan VAK-lain 57 §:n 2 momentin. Pääesikunnan teknillisellä tarkastusosastolla ei esityksen mukaan olisi puolestaan määräyksenantovaltuutus PV-VAK-lain 63 §:n osalta (s. 175–181). Perustuuko PV-VAK-lain 121 §:n 2 momentin 7 kohdan mukainen sanktiointi tällöin PV-VAK-lain 63 §:n vastaiseen toimintaan, siten kuin se on täsmennetty Liikenne- ja viestintäviraston määräyksellä, PV-VAK-lain 63 §:n nojalla annetun määräyksen vastaiseen toimintaan, vai VAK-lain 57 §:n 2 momentin nojalla annetun määräyksen vastaiseen toimintaan? Vaikka kyseistä sääntelyratkaisua on esityksen (s. 38) mukaan pyritty tarkentamaan, jää nähdäkseni edelleen epäselväksi, minkä säännöksen tai määräyksen vastaiseen toimintaan sanktiointi olisi tässä tilanteessa tarkoitus perustua, jolloin tarkkarajaisuus- ja täsmällisyysvaatimuksen ei ainakaan kaikilta osin voida katsoa ongelmitta täyttyvän.

Ehdotetun sanktiosääntelyn oikeasuhtaisuus

Eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan rangaistusluonteisia taloudellisia seuraamuksia koskevan sääntelyn on täytettävä sanktioiden oikeasuhtaisuuteen liittyvät vaatimukset (esim. PeVL 39/2017 vp, s. 3, PeVL 2/2017 vp, s. 5, PeVL 15/2016 vp, s. 5 ja PeVL 28/2014 vp, s. 2/II).

Hallinnollisten seuraamusmaksujen suhteen oikeasuhtaisuusvaatimus edellyttää ensinnäkin, että seuraamusmaksuja koskeva sääntely sisältää säännökset seuraamusten euromääräisistä suuruuksista (PeVL 12/2019 vp, s. 7). Oikeasuhtaisuuden ja laillisuusperiaatteen kannalta olennaista tämän vuoksi on, että seuraamusmaksun määrästä säädetään riittävän tarkkarajaisesti ja täsmällisesti laissa.

Oikeasuhtaisuuden vaatimus edellyttää myös seuraamuksen ankaruustason määrittämistä. Seuraamuksen ankaruustasoon määrittäminen on yhteydessä sanktioitavan teon tai laiminlyönnin moitittavuuteen ja siihen oikeushyvään, jota säänteleyllä pyritään suojaamaan. Jos kysymys on laajasta sääntelykokonaisuudesta, jonka rikkominen voi tapahtua moitittavuudeltaan eriasteisin tavoin ja jos tarkoitus on sanktioida monenlaista lainvastaista toimintaa, rahamäärää on syytä porrastaa (ks. Lainkirjoittajan opas jakso 12.10). Lähtökohtana on myös pidetty, että luonnolliselle henkilölle määrättävät seuraamusmaksut ovat euromääräisesti vähäisempiä kuin oikeushenkilölle määrättävät. Eduskunnan perustuslakivaliokunnan käytännössä on esimerkiksi pidetty oikeasuhtaisuusvaatimuksen kannalta arveluttavana, että eräistä varsin vähäisistä rikkomuksista määrättävän seuraamusmaksun vähimmäismäärä oli 500 euroa (PeVL 58/2010 vp, s. 6/I).

Oikeasuhtaisuuden vaatimus edellyttää myös, että hallinnollisia seuraamusmaksuja koskevaan sääntelyyn sisällytetään säännös seuraamusmaksun suuruuden määräytymisessä huomioon otettavista seikoista, jos seuraamusmaksussa on euromääräistä liikkumavaraa (PeVL 12/2019 vp, s. 7 ja PeVL 46/2021 vp, 17 kohta).

Esityksen 122 §:ssä säädetään muun ohessa liikennevirhemaksun suuruudesta. Säännöksessä on omaksuttu sanktioitujen tekojen moitittavuuteen pohjautuva porrasteinen 121 §:ssä tarkoitetun liikennevirhemaksun suuruutta koskeva sääntelymalli, koska 122 §:n 2 momentissa säädettäisiin tiettyjen vähäisten asiakirjojen mukana pitämistä koskevien rikkomusten liikennevirhemaksun suuruudesta kiinteämääräisesti siten, että rikkomuksista voisi seurata 40 euron liikennevirhemaksu. Muista kuin 2 momentissa tarkoitetuista liikennevirhemaksuista voitaisiin sen sijaan määrätä luonnolliselle henkilölle enintään 500 euron ja oikeushenkilölle enintään 1000 euron liikennevirhemaksu.

Ehdotettu hallinnollista seuraamusmaksua koskeva sääntely on näin seuraamusten oikeasuhtaisuutta koskevan vaatimuksen kannalta asianmukaisesti porrastettu niin, että moitittavuudeltaan eriasteisista rikkomuksista seuraa euromääräiseltä suuruudeltaan erilainen seuraamus. Vähäisimmistä rikkomuksista ehdotetaan säädettäväksi vähäiset euromäärältään kiinteät seuraamusmaksut. Lisäksi luonnollisille henkilöille määrättävät seuraamusmaksut olisivat euromäärältään oikeushenkilöille määrättäviä seuraamusmaksuja vähäisempiä. Ehdotettujen seuraamusten euromääräisiä enimmäismääriä ei myöskään voida pitää suhteettoman ankarina, kun otetaan huomioon vaarallisten aineiden kuljetuksesta aiheutuvat merkittävät riskit keskeisille oikeushyville. Esityksen 122 §:n 4 momentti sisältää liikennevirhemaksun suuruuden määrittämistä koskevan säännöksen sekä säännöksen seuraamusmaksun määräämättä jättämisestä, joka eduskunnan perustuslakivaliokunnan edellyttämin tavoin ilmentää sidottua harkintaa ja sisältää mahdollisuuden jättää seuraamusmaksu määräämättä, jos sen määrääminen olisi erityisestä syystä kohtuutonta (esim. PeVL 46/2021 vp, 17 kohta, PeVL 21/2020 vp, s. 4 ja PeVL 39/2017 vp, s. 4). Kokonaisuutena arvioiden ehdotettua seuraamussääntelyä voidaan nähdäkseni pitää oikeasuhtaisuuden vaatimukset täyttävänä.

Syyksiluettavuus ja syyttömyysolettama

Perustuslakivaliokunta on hallinnollisia seuraamusmaksuja koskevassa lausuntokäytännössään edellyttänyt, että sanktiot eivät saa menettelyn puolesta muodostua perustuslain 21 §:ssä tarkoitetun syyttömyysolettaman vastaisiksi eivätkä ne voi perustua puhtaasti käännettyyn todistustaakkaan taikka ankaraan objektiiviseen vastuuseen (PeVL 9/2018 vp, s. 3, PeVL 39/2017 vp, s. 3, PeVL 2/2017 vp, s. 5, PeVL 15/2016 vp, s. 5, PeVL 57/2010 vp, s. 3–4 ja PeVL 4/2004 vp, s. 7/II).

Esityksen 121 §:ssä tarkoitetussa liikennevirhemaksua koskevassa säännöksessä tarkoitettu käyttäytyminen olisi sanktioitu tahallisesti tai huolimattomuudesta tehtynä. Ehdotettu seuraamussääntely ei näin perustuisi ankaraan objektiiviseen vastuuseen, mikä voidaan perustuslakivaliokunnan asiaa koskeva vakiintunut kanta huomioon ottaen pitää perusteltuna.

Liikennevirhemaksun määrääminen ja ne bis in idem -kielto

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7. lisäpöytäkirjan 4 artiklassa määrätään ne bis in idem -kiellosta, jonka mukaan ketään ei saa saman valtion tuomiovallan nojalla tutkia uudelleen tai rangaista oikeudenkäynnissä rikoksesta, josta hänet on jo lopullisesti vapautettu tai tuomittu syylliseksi kyseisen valtion lakien ja oikeudenkäyntimenettelyn mukaisesti. Myös kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 14 artiklan 7 kohdassa ja EU:n perusoikeuskirjan 50 artiklassa on määräykset kiellosta. Kiellon katsotaan sisältyvän myös Suomen perustuslain yksilön oikeusturvaa koskevan 21 §:n 2 momentin säännökseen oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeista, jotka on lailla turvattava (ks. PeVL 9/2012 vp, s. 3 ja PeVL 17/2013 vp, s. 3).

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja EU-tuomioistuimen ratkaisukäytännössä kiellon soveltamisala ei rajoitu vain varsinaisiin rikosoikeudellista rangaistusta koskeviin tuomioihin, vaan se ulottuu myös erilaisiin rangaistusluonteisiin hallinnollisiin seuraamuksiin (esim. Jussila v. Suomi, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 23.11.2006 ja unionin tuomioistuimen tuomio asiassa C—617/10 Åkerberg Fransson, 26.2.2013). Myös perustuslakivaliokunta on asiallisesti rinnastanut rangaistusluonteisen taloudellisen seuraamuksen rikosoikeudelliseen seuraamukseen (ks. esim. PeVL 9/2018 vp, s. 2, PeVL 2/2017 vp, s. 4—5, PeVL 14/2013 vp ja PeVL 17/2012 vp). Näin ollen voidaan pitää selvänä, että ne bis in idem -kielto koskee myös esityksessä ehdotettua hallinnollisen seuraamusmaksun (ehdotuksen 121 §:ssä tarkoitettu liikennevirhemaksu) määräämistä.

Esityksessä ne bis in idem -kieltoa on asianmukaisesti huomioitu 122 §:n 5 momentissa, jonka mukaan liikennevirhemaksua ei saa määrätä sille, jota epäillään samasta teosta esitutkinnassa, syyteharkinnassa tai tuomioistuimessa vireillä olevassa rikosasiassa tai jolle on samasta teosta annettu lainvoimainen tuomio. Sille, jolle on määrätty liikennevirhemaksu, ei saa samasta teosta tuomita tuomioistuimessa rangaistusta. Vaikka säännöstä ei esityksessä perustella lainkaan, VAK-lain 143 §:n 6 momentin vastaavan sisältöistä säännöstä on perusteltu nimenomaan ne bis in idem -kiellon kannalta (ks. HE 231/2022 vp, s. 38).

Ne bis in idem -kiellon kannalta olennaista on, että se estää saman asian uudelleen tutkimista, kun asiasta on kerran annettu lopullinen ratkaisu. Ns. teon identiteettiä on tulkittava laajasti, ja kielto koskee näin ollen lähtökohtaisesti koko sitä historiallista tapahtumainkulkua, johon kerran jo ratkaistu asia liittyy (ks. esim. tieliikennelain mukaista liikennevirhemaksua koskeva KKO 2023:55).

Nyt kysymyksessä olevan esityksen kannalta on huomioitava, että esityksen 121 §:ssä tarkoitettuihin rikkomuksiin voivat syyllistyä myös sotilasvirassa palvelevat. Näistä sotilasvirassa palvelevat ovat RL 45 luvun alaisia eli heitä koskee sotilasrikossääntely. Puolustusvoimien vaarallisten aineiden kuljetusta koskevaa lainsäädäntöä ja määräyksiä rikkoessaan he voisivat syyllistyä esimerkiksi jonkinasteiseen palvelusrikokseen RL 45 luvun mukaan. Sama koskee asevelvollisia ja naisten vapaaehtoista asepalvelusta suorittavia heidän ollessaan palveluksessa (ks. esityksen s. 14).

RL 45 luvussa säänneltyjä sotilasrikoksia käsitellään ns. sotilasoikeudenkäyntirikoksina sotilasoikeudenkäyntilain (326/1983) 2 §:n mukaan. Sotilasrikoksia on lisäksi mahdollista tutkia sotilaskurinpitomenettelyssä sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetun lain (89/2025) 1 §:n 3 momentin mukaan. Sotilaskurinpitomenettelyssä voidaan määrätä rikoslain 6 luvun 1 §:n 4 momentissa säänneltyjä kurinpitorangaistuksia, arestia lukuun ottamatta (sotilaskurinpitolain 45 §). Nähdäkseni voidaan pitää selvänä, että ne bis in idem -kielto soveltuu myös sotilaskurinpitomenettelyyn ja siinä määrättäviin seuraamuksiin jo siitä syystä, että menettelyssä käsitellään rikoslaissa rangaistavaksi säädettyjä tekoja (ks. Roosa Leväinen, Oikeudenmukainen oikeudenkäynti sotilaskurinpitomenettelyssä 2024, s. 69 ja 87–94 ja HE 30/2013 vp, s. 6, jossa todetaan, että sotilaskurinpitomenettelyn katsotaan nykymuodossaan rinnastuvan nopeutettuun ja yksinkertaistettuun rikosprosessiin). Näin ollen henkilölle, jolle on sotilaskurinpitomenettelyssä määrätty kurinpitorangaistus ei tulisi voida määrätä liikennevirhemaksu esitetyn PV-VAK-lain mukaan. Sama pätee luonnollisesti myös toisinpäin.

Edellä esitetyn perusteella herää nähdäkseni kysymys, soveltuuko esityksen ne bis in idem -kieltoa koskeva 122 §:n 5 momentti sanamuotonsa mukaan tilanteessa, jossa 121 §:n mukaisena kuljetusrikkomuksena arvioitava asia on vireillä sotilaskurinpitomenettelyasiana tai jossa samasta teosta on määrätty lainvoimainen kurinpitorangaistus sotilaskurinpitomenettelyssä. Sotilaskurinpitomenettelyyn sisältyy myös esitutkintavaihe, mutta ei sitä vastoin sellaista tavalliseen rikosprosessiin lukeutuvaa syyteharkinta- tai tuomioistuinvaihetta, johon esitetyssä 122 §:n 5 momentissa viitataan. Nyt esitetyn PV-VAK lain seuraamussääntelyn ja sotilaskurinpitomenettelyn välistä suhdetta olisi siten nähdäkseni arvioitava tarkemmin ne bis in idem -kiellon kannalta.

Espoossa 13.3.2025



Dan Helenius