

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi tieliikennelain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan tieliikennelakia muutettavaksi. Sellainen viestintälaitteiden käyttö ajon aikana, mikä voi haitata ajoneuvon hallintalaitteiden käyttöä tai muuten häiritä kuljettajan keskittymistä liikenteeseen, kielletäisiin lailla. Kielto vastaisi pääosin ajoneuvojen käytöstä tiellä annetussa asetuksessa olevaa kieltoa.

Lisäksi tieliikennelakiin ehdotetaan otettavaksi säännös, jolla kielletäisiin moottorikäyttöisen ajoneuvon kuljettajaa ajon aikana käyttämästä matkapuhelinta siten, että pitää sitä kädessään. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

PERUSTELUT

1. Nykytila

1.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

Tieliikennelain (267/1981) 3 §:ssä säädetään tienkäyttäjän yleisistä velvollisuuksista. Pykälän 1 momentin mukaan tienkäyttäjän on noudatettava liikennesääntöjä sekä muutenkin olosuhteiden edellyttämää huolellisuutta ja varovaisuutta vaaran ja vahingon välttämiseksi. Ajoneuvojen käytöstä tiellä annetun asetuksen (1257/1992) 8 §:ssä puolestaan säädetään yleisesti viestintälaitteiden käytöstä. Pykälän 1 momentin mukaan radio- tai televisiovastaanotinta tai muuta äänentoistotaikka viestintälaitetta ei saa ajon aikana käyttää siten, että se voi häiritä kuljettajan keskittymistä ajamiseen. Näiden säännösten perusteella poliisilla on mahdollisuus puuttua matkapuhelimen käyttöön liikenteessä. Säännöstä, jolla nimenomaisesti kielletäisiin ajoneuvon kuljettajaa käyttämästä puhelinta ajon aikana ei lainsäädännössämme ole.

1.2. Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö

Matkapuhelimen käytön rajoittamiseksi ajon aikana ei ole olemassa Euroopan yhteisön lainsäädäntöä. Wienissä vuonna 1968

tehdyssä tieliikennettä koskevassa yleissopimuksessa (SopS 30/1986) määrätään, että ajoneuvon kuljettajan on kaikissa olosuhteissa hallittava ajoneuvonsa kyetäkseen noudattamaan tilanteen vaatimaa varovaisuutta ja pystyäkseen aina suorittamaan tarvittavat toimenpiteet (13 artikla).

Useat valtiot ovat kansallisin säännöksin rajoittaneet ajoneuvon kuljettajan oikeutta käyttää matkapuhelinta.

Monissa maissa matkapuhelimen käyttö ajon aikana on sallittu ainoastaan niin sanotulla hands free -toiminnolla, toisin sanoen kuljettaja ei saa käyttää kädessä pidettävää matkapuhelinta. Tällaisia kieltoja ovat ottaneet käyttöön ainakin Alankomaat, Belgia, Itävalta, Latvia, Norja, Portugali, Puola, Romania, Saksa, Sveitsi, Tanska, Tšekin tasavalta, Unkari ja Venäjä. Virossa kielto on voimassa taajama-alueilla.

Israelissa matkapuhelimen käyttö on sallittua vain, jos autoon on asennettu kiinteä hands free -laite.

Matkapuhelimen käyttö ajon aikana on kokonaan kielletty Slovakiassa.

1.3. Nykytilan arviointi

Matkapuhelimet ovat viime vuosina yleistyneet nopeasti. Suomessa oli huhtikuun

alussa 2001 noin 3,9 miljoonaa matkapuhelinliittymää eli hieman alle 75 liittymää 100 asukasta kohti. Matkapuhelinliittymien määrä suhteessa väkilukuun on Suomessa maailman korkeimpia. Matkapuhelimien yleistymisen myötä niiden käytön aiheuttamat vaaratilanteet liikenteessä ovat nousseet yhdeksi keskeiseksi keskustelun kohteeksi liikenneturvallisuuden alalla.

Liikenne- ja viestintäministeriö ja Liikenneturva ovat pitkään pyrkineet vaikuttamaan ajon aikaiseen matkapuhelimen käyttöön etupäässä tiedotuksen ja valistuksen keinoin. Tarkoituksena on ollut saada kuljettajat tiedostamaan matkapuhelimen käyttöön liittyvät riskit ja omaksumaan vastuullinen ja turvallinen matkapuhelimen käyttö liikenteessä.

Liikenneturvan keräämien haastattelutietojen mukaan yhä useammalla tienkäyttäjällä, vuonna 2000 jo kahdella kolmesta, on matkapuhelin käytössään autossa. Vaaratilanteisiin joutuminen on puhelimen käytön takia yleistynyt muutamassa vuodessa. Yli 40 prosenttia puhelinta ajon aikana käyttävistä kuljettajista sanoo joutuneensa kuukausittain vaaratilanteisiin. Vaaratilanteita aiheutuu yleisimmin nuorille alle 25-vuotialle, kun taas keski-ikäisillä ja iäkkäillä ne ovat harvinaisia. Naisille tyypillistä on nopeuden alentaminen muuta liikennettä häiritsevästi, miehillä puolestaan liikenteen seuraaminen herpaantuu helpommin.

Toisaalta haastatellut tienkäyttäjät kokevat puhelimen avulla myös edistävänsä turvallisuutta. Puhelimella hälytetään apua ajoneuvovian tai vahingon takia aiempaa selvästi useammin taikka varoitetaan vaarasta tai liukkaudesta. Yleisintä on kuitenkin myöhästymisestä ilmoittaminen.

Viestintälaitteita tarvitaan myös erilaisten työtehtävien hoitamiseen ajon aikana. Palo- ja sairausautojen kuljettajat pitävät ajon aikana yhteyttä hätäkeskukseen ja toisiin yksiköihin, ja viestiliikenne on tiivistä. Palokunnat käyttävät tällä hetkellä kolmeakin viestiverkkoa: palokuntien viestiverkkoa, viranomaisradioverkkoa ja yleisiä matkapuhelinyhteyksiä. Poliisilla tilanne on vastaava. Puolustusvoimilla, rajavartiolaitoksella ja tullilaitoksella on tehtäviä, joiden hoitamisessa on tarpeen käyttää ajon aikana radio- tai matkapuhelinta. Myös vartiointiliikkeiden vartijat käyttävät

matka- tai muita puhelimia apuna vartiointitehtävissään.

Lisäksi ammattiliikenteen kuljettajilla on ajon aikana käytössään erilaisia viestintävälineitä. Matkapuhelimet ovat etenkin maaseudulla taksien paljon käyttämä työväline. Matkapuhelinjärjestelmät toimivat usein reaaliaikaisina liikenteenohjauksen välineinä. Useimmat kutsuohjatut joukkoliikennevälineet toimivat matkapuhelinjärjestelmien ohjaamina. Tavariikenteessä matkapuhelimia käytetään lähinnä ajo-ohjeiden ja vastaavien tietojen antamiseen kuljettajalle.

Liikennevakuutuskeskuksessa on tutkittu matkapuhelimen käytön vaikutusta kuolemaan johtaneissa onnettomuuksissa vuosina 1991—1998. Tuona aikana sellaisten onnettomuuksien määrä, joissa matkapuhelimen käyttö on ollut riskitekijä, on ollut melko pieni (26), mutta tutkitun jakson loppupuolella näiden onnettomuuksien määrä on noussut.

Matkapuhelimen käyttäminen ajon aikana vaikuttaa kuljettajan toimintaan monella tasolla. Puhelimen soidessa tai sillä soitettaessa kuljettajan täytyy yleensä katsoa puhelimeen ottaakseen sen esille, jollei se sijaitse aiemmin opitussa paikassa. Kuljettajan näppäillessä puhelinta hänen katseensa siirtyy pois liikenneympäristöstä. On mahdollista, ettei kuljettaja tämän vuoksi kykene havaitsemaan ennakoimattomia muutoksia liikenteessä eikä reagoimaan niihin riittävän nopeasti. Koska matkapuhelimesta on pidettävä kiinni, kättä ei voi käyttää ajoneuvon ohjaukseen ja tarvittava ohjausliike voi epäonnistua tai myöhästyä. Kädet vapaiksi jättävän lisälaitteen käyttö tuo apua edellä mainittuihin ongelmiin.

Lisäksi matkapuhelimen käyttämiseen ja puhumiseen keskittyminen muutoinkin kuormittaa kuljettajaa, mikä voi heikentää tarkkaavaisuuden suuntaamista liikenneympäristöön ja vähentää valmiutta havaita ja ennakoida liikennetilanteita.

Liikenneturvan selvityksen mukaan suomalaiset tienkäyttäjät suhtautuvat matkapuhelimen käyttöön ajon aikana varauksellisesti. Lähes puolet tienkäyttäjistä sallisi matkapuhelimen käytön ajon aikana vain kädet vapaina -toiminnolla ja noin 30 prosenttia kieltäisi puhelimen käytön kuljettajalta kokonaan. Vain vajaa neljännes sallisi kuljettajalle puhelimen vapaan käytön

ajon aikana.

2. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

2.1. Tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi

Liikenneturvallisuuden tasoon vaikuttavat aina monet eri tekijät. Millään toimenpiteellä yksin ei saavuteta asetettuja tavoitteita, vaan kyse on muutosten yhteisvaikutuksesta. Matkapuhelimen käyttö ajon aikana lisää riskiä joutua onnettomuuteen. Kuljettajan matkapuhelimen käyttö on ollut viime vuosina vakava riskitekijä muutamassa kuolemaan johtaneessa onnettomuudessa vuosittain. Lisäksi puhelimen käyttö lisää erityisesti taajamissa tapahtuvien peräänajo-onnettomuuksien riskiä. Näistä aiheutuu tyypillisesti niska- ja muita vammoja sekä omaisuusvahinkoja.

Valtioneuvosto on 18 päivänä tammikuuta 2001 periaatepäätöksellään tieliikenteen turvallisuuden parantamisesta asettanut liikenneturvallisuuden tieliikennepolitiikan ensisijaiseksi tavoitteeksi ja laatinut toteutusta varten toimenpideohjelman. Yksi periaatepäätökseen otetuista toimenpiteistä on matkapuhelimen käytön kieltäminen ajon aikana ilman hands free -laitteistoa. Liikenneturvallisuusasiain neuvottelukunta on vuosille 2001—2005 suunnatussa valtakunnallisessa liikenneturvallisuussuunnitelmassaan esittänyt vastaavaa rajoitusta matkapuhelimen käyttöön.

Irrallisen tai kiinteän hands free -laitteiston käyttäminen ei poista matkapuhelimen käytön aiheuttamaa turvallisuusongelmaa kokonaan. Tutkimukset ovat osoittaneet, että vain osa riskistä muodostuu itse matkapuhelimen käsittelystä. Matkapuhelimen käytön salliminen vain kädet vapaiksi jättävän laitteiston avulla ei luonnollisestikaan vähennä ajamiseen kohdistuvia puhelimeen puhumisesta ja keskustelusta johtuvia häiriöitä. Tähän on jatkossakin kiinnitettävä erityistä huomiota liikenneturvallisuusvalistuksessa ja -tiedotuksessa ja pyrittävä kehittämään järkevää matkapuhelimen käytön kulttuuria.

Esityksen mukaan kielletäisiin moottorikäyttöisen ajoneuvon kuljettajan matkapuhelimen käyttö siten, että kuljettaja pitää puhelinta kädessään ajon aikana. Muiden radio- ja viestintälaitteiden käyttöä

säännös ei koskisi, vaan niitä olisi mahdollista käyttää nykyiseen tapaan. Usein muihin viestintälaitteisiin kuin matkapuhelimiin ei ole saatavissa kädet vapaiksi jättäviä laitteita, ja tavallisesti viestintä näillä välineillä edellyttää, että niihin puhuttaessa on samanaikaisesti painettava kädellä tangenttia. Yleisimmin tällaiset laitteistot ovat käytössä hälytysajoneuvoissa ja ammattiliikenteessä. Niiden käyttöä koskisi säännös, jolla kielletään käyttämästä mitään viestintälaitetta niin, että käyttö voi häiritä kuljettajan keskittymistä ajamiseen.

Muiden telemaattisten laitteiden käyttö ajon aikana saattaa tulla säänneltäväksi lähivuosina. Näiden laitteiden kehitystyö ja määrittely ovat kuitenkin sellaisessa vaiheessa, ettei tieliikennelakiin nyt ehdoteta niiden käyttöä koskevia säännöksiä.

2.2. Keskeiset ehdotukset

Nykyisin on ajoneuvojen käytöstä tiellä annettussa asetuksessa säännös, jossa kielletään ajon aikana käyttämästä radio- tai televisiovastaanotinta tai muuta äänentoistotaikka viestintälaitetta siten, että se voi häiritä kuljettajan keskittymistä ajamiseen. Vastaava säännös otettaisiin tieliikennelakiin yleissäännökseksi siten, että säännöksen laiteluetteloa täsmennettäisiin. Samalla korostettaisiin sitä, että ajon aikana mitkään säännöksessä tarkoitetut laitteet eivät saa häiritä ajoneuvon hallintalaitteiden käyttöä eivätkä kuljettajan keskittymistä liikenteeseen. Esityksen mukaan radio- tai televisiovastaanotinta, muuta äänen- tai kuvantoistolaitetta taikka viestintälaitetta ei saa ajon aikana käyttää siten, että laitteen käyttö voi haitata ajoneuvon hallintalaitteiden käyttöä tai muuten häiritä kuljettajan keskittymistä ajamiseen.

Säännöksellä rajoitettaisiin laitteiden käyttöä riippumatta siitä, pidetäänkö laitteita kädessä vai ei. Esimerkiksi pitkän numerosarjan tai tekstiviestin näppäily telineessä olevaan matkapuhelimeen voi häiritä kuljettajan keskittymistä ajamiseen.

Lisäksi tieliikennelakiin otettaisiin kokonaan uusi säännös, jonka mukaan moottorikäyttöisen ajoneuvon kuljettaja ei saa ajon aikana käyttää matkapuhelinta siten, että pitää sitä kädessään. Sekä ajoneuvon kiinteästi asennetun puhelinlaitteiston että irrallisen nappikuulokkeen käyttö olisi siten

sallittua. Valinta kiinteästi asennetun ja irrallisen laitteiston välillä jäisi kuljettajan itsensä tehtäväksi. Matkapuhelimen käyttöä rajoitettaisiin kaikissa moottorikäyttöisissä ajoneuvoissa, yhtä hyvin autoissa, traktoreissa kuin moottorityökoneissa, ja rajoitus koskisi kaikkia kuljettajaryhmiä, niin yksityisautoilijoita ja ammattiliikenteen kuljettajia kuin hälytysajoneuvojen kuljettajia. Säännös koskisi matkapuhelimen käyttöä sekä taajamassa että sen ulkopuolella.

Ilmaisulla ”ajon aikana” tarkoitettaisiin sitä, että ajoneuvo on liikkeessä tai pysäytettynä esimerkiksi liikennevalojen, muun liikenteen tai liikenne-esteen takia, jolloin kuljettajan tulee olla valmiina lähtemään liikkeelle millä hetkellä hyvänsä. Viestintälaitteiden käyttörajoitukset eivät koskisi tilanteita, joissa ajoneuvo on pysäytetty pysähtymiselle sallittuun paikkaan niin, että pysähtyminen ei estä tai häiritse muuta liikennettä. Viestintälaitteita voisi käyttää myös silloin, kun liikenne on täysin pysähtynyt esimerkiksi liikenneonnettomuuden takia.

Säännösten vastaisesta viestintälaitteiden käytöstä tuomittaisiin rangaistus niin kuin tieliikennelain säännösten rikkomisesta yleensäkin tieliikennelain 8 luvun ja rikoslain (39/1889) 23 luvun mukaan. Ehdotetun pykälän 2 momentin kiellon rikkomisesta voitaisiin määrätä rikesakko rikoslain 2 a luvun ja rikesakkorikkomuksista annetun asetuksen (610/1999) mukaan.

3. Esityksen vaikutukset

Kuljettajan matkapuhelimen käytön rajoittamisella vähennetään suoraan puhelimen käytöstä aiheutuvia onnettomuuksia, ja lisäksi kiellon odotetaan vaikuttavan laajemminkin kuljettajan asenteisiin. Ajon aikana huomio pitää kiinnittää liikenteeseen ja oman ajoneuvon hallintaan. Tämän asian tärkeyttä tukee myös se, että viestintälaitteiden käyttöä koskevat säännökset otettaisiin lakiin.

Muutoksella saavutettava liikenneturvallisuuden paraneminen vähentää liikennekuolemista johtuvia kustannuksia ja vammojen hoitokustannuksia, mikä tuo säästöä valtion ja kuntien talouteen. Muutoksen muut taloudelliset vaikutukset ovat vähäisiä.

Laitehankinnoista aiheutuu osalle puhelimen käyttäjistä lisäkustannus, jonka suuruus

vaihtelee tavallisesti 50 markasta noin 1000 markkaan. Halvin vaihtoehto on esimerkiksi taskussa pidettävään puhelimeen liitetty nappikuuloke, jonka avulla puhelu voidaan vastaanottaa yhdellä napin painalluksella. Autoon asennettavien lisälaitteiden hinnat alkavat noin 400 markasta, ja täydellinen kiinteästi autoon asennettava järjestelmä maksaa 1000—3 000 markkaa. Muutoksella ei ole organisaatio- eikä henkilöstövaikutuksia.

4. Asian valmistelu

Liikenneturvallisuusasiain neuvottelukunnan vuosille 2001—2005 laatimaa liikenneturvallisuussuunnitelmaa

käsiteltäessä on selvitetty ajon aikaisen matkapuhelimen käytön aiheuttamaa turvallisuusriskiä. Valtioneuvoston

periaatepäätöksessä tieliikenteen turvallisuuden parantamiseksi edellytettiin sellaisen lainsäädännön valmistelua, jolla kiellettäisiin matkapuhelimen käyttö ajon aikana ilman hands free -laitteistoa.

Esitys on valmisteltu liikenne- ja viestintäministeriössä virkатыönä. Valmistelumuiistiosta pyydettiin lausunnot sisäasiainministeriöltä,

Ajoneuvohallintokeskukselta,

Liikenneturvalta,

Liikennevakuutuskeskukselta, Tiehallinnolta,

Suomen Taksiliitto ry:ltä, Suomen Kuorma-

autoliitto ry:ltä, Linja-autoliitolta, Suomen

Paikallisliikenneliitto ry:ltä, Suomen

Autokoululiitto ry:ltä ja Autoliitto ry:ltä.

Lausunnonantajat suhtautuivat etupäässä

myönteisesti matkapuhelimen käytön rajoittamiseen ajon aikana.

5. Säättämijärjestys

Tienkäyttäjää yleisesti koskevat käyttäytymissäännöt on tarkoituksenmukaista säätää lain tasolla.

Viestintälaitteiden käytön yleistymisen myös ajoneuvoissa on lisännyt riskitilanteita liikenteessä. Koska näiden laitteiden käytöstä ajon aikana säädetään nykyisin asetuksen tasolla ja säännös koskee kaikkia kuljettajia, esityksessä ehdotetaan, että säännös otettaisiin tieliikennelakiin ja että sitä samalla täsmennettäisiin. Lisäksi kokonaan uudella säännöksellä rajoitettaisiin moottorikäyttöisen ajoneuvon kuljettajan matkapuhelimen käyttöä.

6. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on

hyväksytty ja vahvistettu.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

tieliikennelain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään 3 päivänä huhtikuuta 1981 annettuun tieliikennelakiin (267/1981) uusi 24 a § seuraavasti:

24 a §

Viestintälaitteiden käyttö ajon aikana

Radio- tai televisiovastaanotinta, muuta äänen- tai kuvantoistolaitetta taikka viestintälaitetta ei saa ajon aikana käyttää siten, että laitteen käyttö voi haitata ajoneuvon hallintalaitteiden käyttöä tai

muuten häiritä kuljettajan keskittymistä liikenteeseen.

Moottorikäyttöisen ajoneuvon kuljettaja ei saa ajon aikana käyttää matkapuhelinta siten, että pitää sitä kädessään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

Helsingissä 30 päivänä marraskuuta 2001

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Liikenne- ja viestintäministeri *Olli-Pekka Heinonen*