

Lakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle tieliikennelaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Liikenne- ja viestintävaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle tieliikennelaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 180/2017 vp): Asia on saapunut lakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava liikenne- ja viestintävaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- liikenneneuvos Kimmo Kiiski, liikenne- ja viestintäministeriö
- lainsäädäntöneuvos Ville Hinkkanen, oikeusministeriö
- poliisitarkastaja Jari Pajunen, sisäministeriö
- oikeusneuvos Ilkka Rautio, korkein oikeus
- oikeusneuvos Mikko Pikkujämsä, korkein hallinto-oikeus
- laamanni Olli Saunanoja, Espoon käräjäoikeus
- hallinto-oikeustuomari Maria Majanen, Helsingin hallinto-oikeus
- kihlakunnansyyttäjä Eeva Ahola, Itä-Uudenmaan syyttäjänvirasto
- valtionsyyttäjä Anu Mantila, Valtakunnansyyttäjänvirasto
- ylikomisario Mika Peltola, Lounais-Suomen poliisilaitos
- poliisiylivoimajohtaja Seppo Kolehmainen, Poliisihallitus
- poliisitarkastaja Heikki Ihalainen, Poliisihallitus
- toimitusjohtaja Pasi Nieminen, Autoliitto ry
- asianajaja Tuomas Turunen, Suomen Asianajajaliitto
- professori Sakari Melander
- professori Olli Mäenpää
- professori Matti Tolvanen
- professori Mikko Vuorenpää

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- sisäministeriö, rajavartio-osasto
- Oikeusrekisterikeskus
- Liikenteen turvallisuusvirasto
- Liikenneoikeusyhdistys ry

Valiokunnan lausunto LaVL 9/2018 vp

- Liikenneturva
- Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry
- Suomen tuomariliitto ry

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Esityksessä on kyse tieliikennelainsäädäntöä koskevasta kokonaisuudistuksesta. Uudessa tieliikennelaissa kootaan yhteen liikenteessä käyttäytymisen säännöt. Näitä ovat liikenteen yleiset periaatteet, liikennesäännöt ja ajoneuvojen käyttämistä tiellä koskevat säännöt. Laissa säädetään myös liikenteenohjauksessa käytettävistä laitteista ja merkeistä sekä lain rikkomisesta määrättävästä liikennevirhemaksusta.

Lakivaliokunta keskittyy lausunnossaan oman toimialansa mukaisesti erityisesti seuraamusjärjestelmään ja sitä koskevaan menettelyyn liittyviin kysymyksiin. Hallituksen esitystä sekä saamaansa selvitystä arvioituaan lakivaliokunta lausuu oman toimialansa osalta seuraavaa.

Seuraamusjärjestelmän muutos

Esityksessä uudistetaan tieliikenteen vähäisiä rikkomuksia koskeva seuraamusjärjestelmä siten, että voimassa olevan tieliikennelain tieliikenne rikkomusta koskeva 103 §:n rangaistussäännös kumotaan ja korvataan uudessa laissa hallinnollisella seuraamuksella eli liikennevirhemaksulla. Esitys merkitsee sitä, että vakavampia tekoja lukuun ottamatta seuraamusjärjestelmä perustuu jatkossa rikosoikeudellisen seuraamusjärjestelmän sijasta hallinnolliseen seuraamusjärjestelmään. Liikennevirhemaksu on luonteeltaan hallinnollinen seuraamusmaksu, ja sen määräämisessä sovelletaan hallintolakia.

Liikennevirhemaksun käyttöönotto merkitsee huomattavaa muutosta liikenteen seuraamusjärjestelmään ja rikosoikeudelliseen seuraamusjärjestelmään yleisestikin. Maksu korvaa suurimman osan rikesakoista ja merkitsee rikosoikeudellisten rangaistusten käytön huomattavaa vähenemistä. Vuonna 2016 automaattisessa liikennevalvonnassa määrättiin 216 407 ehdollista rikesakkoa (HE, s. 153).

Liikennevirhemaksun käyttöönotto toteuttaa hallituksen pitkän aikavälin linjauksia seuraamusjärjestelmän kehittämisestä. Oikeudenhoidon uudistamisohjelman vuosille 2013—2025 (s. 35—36) mukaan selvitetään edellytykset hallinnollisten sanktioiden käyttöalan laajentamiselle. Myös valtioneuvoston tieliikenneturvallisuuden parantamiseksi tehdyssä periaatepäätöksessä esitetään otettavaksi liikenne rikkomusten seuraamuksina käyttöön hallinnolliset maksut.

Lakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että rikosoikeudellinen rangaistus ilmentää lähtökohdaisesti suurempaa moitittavuutta kuin neutraalimpi hallinnollinen seuraamus. Rikosoikeudellisia seuraamuksia tulee ns. ultima ratio -periaatteen mukaisesti käyttää vain viimesijaisesti. Näin ollen valiokunta katsoo, että vähemmän haitallisiin, mutta kuitenkin moitittaviin tekoihin, joihin seuraamuksen liittäminen on perusteltua, on tarkoituksenmukaista liittää hallinnollisia maksu-

Valiokunnan lausunto LaVL 9/2018 vp

seuraamuksia. Rikosoikeudellista järjestelmää ei ole perusteltua rasittaa sisällyttämällä sen piiriin lievimpiä ja yhteiskunnalle vain vähän haittaa aiheuttavia tekoja. Lakivaliokunta yhtyy perustuslakivaliokunnan esityksestä antamassaan lausunnossa (PeVL 9/2018 vp) todettuun huomioon siitä, että maksuseuraamuksetkin voivat toimia yleisestävasti, jolloin niiden teho perustuu muun muassa valvontaan ja kiinnijäämisriskin suuruuteen sekä seuraamuksen nopeaan määräämiseen. Seuraamusjärjestelmän muutoksen taustalla vaikuttavat myös menettelyn keventämiseen liittyvät tarkoituksenmukaisuusnäkökohdat. Tehokas liikenne rikkomusten seuraamusjärjestelmä on myös omiaan vaikuttamaan liikenneturvallisuuteen. Edellä todetun perusteella lakivaliokunta katsoo perustuslakivaliokunnan tavoin (PeVL 9/2018 vp, s. 4), että seuraamusjärjestelmän muutokselle on sinänsä hyväksyttävät perusteet.

Perustuslakivaliokunta on esityksestä antamassaan lausunnossa (PeVL 9/2018 vp) pitänyt lähtökohtana sitä, että liikennevirhemaksussa on kyse rangaistusluonteisesta seuraamusmaksusta, jonka määrääminen lukeutuu Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaan sisältyvien rikossyytettä koskevien määräysten alaan, ja ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 2 kappaleen määräykset mm. syyttömyysolettamasta ja itsekriminointikiellosta koskevat myös ehdotettua hallinnollista seuraamusjärjestelmää. Kyseiset periaatteet sisältyvät myös perustuslain 21 §:n oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeisiin. Lakivaliokunta yhtyy perustuslakivaliokunnan näkemykseen ja korostaa mainittujen seikkojen tärkeyttä liikennevirhemaksua koskevan järjestelmän ja sen soveltamisen osalta.

Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan (PeVL 9/2018 vp), että se on vakiintuneesti todennut pitävänsä ns. ankaraan vastuuseen ja käännetyn todistustaakan varaan perustuvaa järjestelmää perustuslain 21 §:ään sisältyvän syyttömyysolettaman vastaisena. Tähän liittyen lakivaliokunta kiinnittää perustuslakivaliokunnan tavoin huomiota siihen, että tieliikennelakiehdotuksen (1. lakiehdotus) 160 §:ssä säädetään liikennevirhemaksusta ja liikennevirhemaksulla sanktioidut teot määritellään tarkemmin 162—172 §:ssä siten, että niissä viitataan tieliikennelain aineellisiin säännöksiin. Ehdotetuissa 162—172 §:ssä sanktioidun käyttäytymisen edellytykseksi asetetaan syyksiluettavuutta koskeva edellytys eli seuraamuksen määrääminen kytketään teon tahallisuuteen tai tuottamuksellisuuteen. Lakivaliokunta yhtyy perustuslakivaliokunnan lausunnossa (PeVL 9/2018 vp) todettuun näkemykseen siitä, että ehdotus ei näiltä osin perustu tuottamuksesta riippumattomaan vastuuseen eikä se siten ole syyttömyysolettaman kannalta ongelmallinen.

Lakivaliokunta pitää tärkeänä sitä esityksessä omaksuttua lähtökohtaa, jonka mukaan hallinnollisten seuraamusten käyttöalaa laajennettaessa samalla kumotaan vastaavia tekoja koskevat rangaistussäännökset. Näin vältetään järjestelmien päällekkäisyydestä aiheutuvia ongelmia ja turvataan mm. kaksoisrangaistavuuden kiellon toteutuminen. Koska vakavimmat liikenne rikokset on tarpeen säilyttää edelleen rikosoikeudellisen järjestelmän piirissä, on järjestelmät sovitettava esityksessä lähtökohtana olevin tavoin yhteen niin, ettei liikenne rikoksia ja -rikkomuksia käsitellä tarpeettomasti useassa menettelyssä.

Lakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että muutoksenhaku liikennevirhemaksusta ohjautuu ehdotuksen mukaan hallinto-oikeudelliseen muutoksenhakujärjestelmään. Voimassa olevan sakan ja rikesakon määräämisestä annetun lain (754/2010) 18 §:n mukaan henkilö voi vastustaa ehdollista rikesakkomääräystä ilman erityisiä perusteita, jonka jälkeen asian käsittely etenee

Valiokunnan lausunto LaVL 9/2018 vp

rikosasiana. Rikesakkojen korvaaminen liikennevirhemaksulla merkitsee siten huomattavaa muutosta yksilön oikeusturvan näkökulmasta. Asian kannalta merkityksellistä on myös se, että liikennevirhemaksuasian käsittelystä hallinto-oikeudessa peritään jatkossa tuomioistuinmaksulain (1455/2015) 2 §:n mukaan 250 euron maksu. Lakivaliokunta kiinnittää toisaalta huomiota siihen, että tuomioistuinmaksulain 9 §:n mukaan oikeudenkäyntimaksua ei peritä hallinto-oikeudessa, jos oikeus muuttaa valituksenalaista päätöstä muutoksenhakijan eduksi. Maksua ei myöskään yksittäistapauksessa peritä, jos se olisi ilmeisen kohtuutonta. Lisäksi varsinaista hallinto-oikeuteen tehtävää muutoksenhakua edeltää oikaisuvaatimusmenettely tieliikennelakiehdotuksen 193 §:n mukaisesti. Valiokunta toteaa, että kyseessä on rakenteellinen muutos, mutta asianosaisten oikeusturva tulee asianmukaisesti taatuksi hallinto-oikeudellisessa muutoksenhakujärjestelmässä. Tältä osin on otettava huomioon mm. se, että esimerkiksi verotusta koskevien ja hyvin monia ihmisiä koskevien kysymysten muutoksenhakumenettely on hallinto-oikeudellinen. Edellä selostetun valossa lakivaliokunta katsoo, että myös muutoksenhakuun liittyvien oikeusturvanäkökohtien osalta esityksessä ehdotettu malli on lähtökohtaisesti hyväksyttävissä. Asiaa on kuitenkin hyvä seurata.

Ajoneuvokohtainen liikennevirhemaksu

Liikennevirhemaksu voidaan esityksen mukaan eräissä tilanteissa määrätä perustuen olettaamaan ajoneuvon kuljettajasta. Tieliikennelakiehdotuksen 161 §:ssä tarkoitettussa ajoneuvokohtaisessa liikennevirhemaksussa on kysymys automaattisessa liikennevalvonnassa tai muuten ajoneuvoa pysäyttämättä havaituista säännöksessä tarkemmin määritellyistä rikkomuksista. Tieliikennelakiehdotuksen 176 §:n mukaan ajoneuvokohtaisesta liikennevirhemaksusta vastaa ajoneuvon rekisteriin merkitty omistaja, haltija, tilapäinen käyttäjä tai käyttövastaava. Näistä kolme ensin mainittua ovat kuitenkin vastuusta vapaita, jos he pystyvät saattamaan todennäköiseksi, että eivät ole tehneet liikenne rikkomusta tai että liikennevirhemaksun määräämiselle ei ollut edellytyksiä. Käyttövastaava puolestaan olisi vastuusta vapaa ilmoittamalla, kenen käytössä ajoneuvo oli rikkomuksen tekohetkellä ollut, tai ilmoittamalla, että ajoneuvo tai sen rekisterikilpi oli anastettu.

Perustuslakivaliokunta on esityksestä antamassaan lausunnossa (PeVL 9/2018 vp) todennut, että edellä selostettu merkitsee, paitsi vastuuolettamaa liikenne rikkomuksesta myös mainituille henkilöille asetettua vastuuta itse osoittaa syyttömyytensä tekoon. Tällainen oletama, jota esityksessä kutsutaan käännytyksi todistustaakaksi, on lausunnon mukaan lähtökohtaisesti ongelmallinen suhteessa syyttömyysolettamaan. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa tuodaan ilmi, että ihmisoikeustuomioistuimen käytännön mukaan oikeusjärjestys voi operoida erilaisilla oletuksilla, mutta näiden on mahduttava suhteellisuuden rajoihin eivätkä ne saa asettaa vastaajaa kohtuuttomaan tilanteeseen, vaan hänellä tulee olla mahdollisuus puolustautumiseen sekä lähtökohtaisen olettaman kumoamiseen. Vastuuolettamien osalta ihmisoikeustuomioistuimen käytännössä on kuitenkin annettu tietyissä tilanteissa merkitystä sille, voidaanko tekohetkellä tunnistamatta jäänyt kuljettaja saattaa rangaistusvastuuseen ilman liiallista taakkaa viranomaisille. Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan käänteisen todistustaakan kaltaisen vastuun laaja-alainen asettaminen ajoneuvon omistajalle, haltijalle tai käyttövastaavalle ei ole täysin ongelmatonta syyttömyysolettaman kannalta. Lakivaliokunta pitää perustuslakivaliokunnan huomiota tärkeänä.

Hallintolain (434/2003) 31 §:n mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset.

Valiokunnan lausunto LaVL 9/2018 vp

Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan (PeVL 9/2018 vp), että mainittu hallintolain säännös merkitsee hallinnollisten seuraamusten suhteen sitä, että menettely ei ole lähtökohtaisesti käännettyyn todistustaakkaan perustuvaa.

Ajoneuvoikohtaisen liikennevirhemaksun osalta esityksen perusteluissa (HE s. 276) todetaan kuitenkin, että vastuusta vapautuminen edellyttää omistajalta, haltijalta tai tilapäiseltä käyttäjältä selvitystä vaatimuksensa tueksi. Tällaisena mainitaan muun muassa valvontaviranomaisen teknisen valvonnan valokuva. Automaattinen liikenteen valvonta tulee vastaisuudessakin perustumaan nykyisenkaltaiseen valvontaan (ks. PeVL 9/2018 vp) muun muassa siksi, että vakavien liikennerikosten näyttäminen toteen ilman valokuvaavaa järjestelmää olisi hankalaa. Vaikkei asia ilmene itse säännöksestä, vastuuolettamaan perustuva 176 §:n mukainen ajoneuvoikohtainen liikennevirhemaksu olisi mahdollista määrätä pelkästään ajoneuvon rekisteritietojen perusteella. Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan, että edellä selostettu tarkoittaa nykyisen valvontajärjestelmän puitteissa sitä, että viranomaisen määrää olettamaan perustuvan seuraamuksen eikä hyödynnä päätöksenteossa hallussaan olevaa tietoa tekijän syyllisyydestä tai syyttömyydestä. Lausunnossa todetaan, että hyvän hallinnon kannalta on erittäin kyseenalaista, voiko nykyisenkaltaisen valvontamenettelyn jatkaminen olla ihmisoikeustuomioistuimen käytännön mukainen liiallinen taakka viranomaiselle. Lausunnon mukaan on tärkeää, että automaattisessa liikenteenvalvonnassa vastaisuudessakin turvataan jälkikäteiset mahdollisuudet selvittää liikenne rikkomuksen oikea tekijä kameratallenteesta. Perustuslakivaliokunnan mukaan perustuslain 21 §:n hyvän hallinnon takeiden kannalta arvioituna 176 §:n ajoneuvoikohtaisen 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. Lausunnon mukaan 176 §:n muuttaminen on edellytyksenä sille, että 1. lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyksikössä.

Lakivaliokunta pitää perustuslakivaliokunnan lausunnossa esiin nostettuja huomioita erittäin merkityksellisinä seuraamuksen kohteena olevan henkilön oikeusturvan kannalta ja katsoo, että ajoneuvoikohtaisen liikennevirhemaksun määräämiseen liittyvä menettely ei ole ehdotetussa muodossaan asianmukainen.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan esittänyt kolme vaihtoehtoista mallia edellä selostetun ongelman poistamiseksi. Ensimmäinen liittyy 176 §:n poistamiseen ehdotuksesta. Toinen liittyy vastuuvapauden ja vastuun selvittämisen edellytyksien muuttamiseen siten, että mikäli henkilölle on määrätty vastuuolettaman perusteella ajoneuvoikohtainen liikennevirhemaksu ja hän sitä vastustaa, hallintoviranomaiselle pitää perustaa lakisääteinen velvoite selvittää teko ja siihen syyllistynyt henkilö. Kolmas vaihtoehto on kytkeä vastuuta koskeva sääntely ajoneuvon tosiasiallisen haltijan puolustautumismahdollisuuteen ja edellyttää, 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.

Saamaansa selvitystä arvioituaan lakivaliokunta toteaa edellä selostettujen kolmen vaihtoehdon osalta, että ensimmäinen vaihtoehto tarkoittaisi asiallisesti voimassa olevan liikenne rikkomusten seuraamusjärjestelmän säilyttämistä. Toisessa vaihtoehdossa nykyinen ns. ehdollista rikesakkoa koskeva menettely siirtyisi hallinnolliseksi menettelyksi. Molemmat vaihtoehdot edellyttäisivät

Valiokunnan lausunto LaVL 9/2018 vp

lakiesitysten kokonaisvaltaista uudelleen arviointia ja valmistelua. Aiemmin esittämänsä mukaisesti lakivaliokunta katsoo, että lievimpien rikkomusten osalta on perusteltua siirtyä hallinnolliseen seuraamusjärjestelmään. Perustuslakivaliokunnan esittämä kolmas vaihtoehto on lakivaliokunnan näkemyksen mukaan hallintomenettelyyn ja menettelyn keventämiseen liittyvien tarkoituksenmukaisuusnäkökohtien ja tehokkaan liikennevirhemaksusten seuraamusjärjestelmän tavoitteiden kannalta tarkoituksenmukaisin, mutta kuitenkin oikeusturvan asianmukaisesti huomioiva ratkaisu. Selvää on, että ajoneuvokohtaisen liikennevirhemaksun määräämistä koskevassa menettelyssä viranomaisen on hallintolain 31 §:n mukaisesti huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä.

Edellä esitetyn valossa lakivaliokunta esittää liikenne- ja viestintävaliokunnalle, että 1. lakiehdotuksen 161 §:ään lisätään *uusi 2 momentti* seuraavasti:

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

Edelleen lakivaliokunta esittää, että 1. lakiehdotuksen 173 §:ään lisätään *uusi 3 momentti* seuraavasti:

Ajoneuvokohtaista liikennevirhemaksua koskevaan päätökseen on liitettävä rikkomuksen tekijän valokuva tai muu tallenne, josta hänet voidaan tunnistaa.

Lakivaliokunnan edellä esittämästä uudesta sääntelymallista johtuen valiokunta esittää, että 6. lakiehdotuksen 65 §:n *2 momentti* voidaan poistaa. Säännös koskee valokuvaamisedellytystä ajoneuvokohtaisen liikennevirhemaksun osalta sovellettaessa säännöstä ajokieltoon määräämisestä toistuvien rikkomusten perusteella.

Lakivaliokunnan poliisihallitukselta saaman arvion mukaan tilanteessa, jossa kuva on lähetettävä jokaisen rikkomuksen yhteydessä, kustannusarvio kasvaneesta henkilötyöstä on 680 000 euroa vuodessa. Voimassa olevassa järjestelmässä poliisi ei lähetä automaattisesti valokuvia kameravalvonnan osalta rikkomuksista epäillyille. Vastaavasti vuotuiset postituskustannukset kasvavat arviolta 120 000 euroa. Yleisesti koko esitykseen liittyvien tietojärjestelmien osalta esiselvitys on saadun selvityksen mukaan vielä kesken, joten lakivaliokunnan ehdottama muutos voidaan ottaa siinä huomioon. Ehdotetun muutoksen aiheuttamasta kustannuksesta ei ole arviota, mutta Poliisihallitus on arvioinut tietojärjestelmäkustannusten olevan liikennevirhemaksussa kokonaisuudessaan 3—4 miljoonaa euroa. Lakivaliokunta painottaa, että muutoksen edellyttämistä resursseista on huolehdittava.

Perustuslakivaliokunta on hallituksen esityksestä antamassaan lausunnossa (PeVL 9/2018 vp) todennut, että ehdotetuista säännöksistä ei käy ilmi, miten asianosaista on tarkoitus kuulla ennen ajoneuvokohtaisen liikennevirhemaksun määräämistä, vai onko tarkoituksena se, että kuuleminen tapahtuisi varsinaisesti vasta oikaisuvaatimusmenettelyssä. Ehdotetun liikennevirhemaksun määräämisessä sovelletaan edellä todetun mukaisesti hallintolakia (434/2003).

Valiokunnan lausunto LaVL 9/2018 vp

Lausunnossaan perustuslakivaliokunta toteaa, että perustuslain 21 §:n 2 momentissa turvattuun hyvään hallintoon kuuluu oikeus tulla kuulluksi. 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 lausunnossaan ilmaiseman käsityksen mukaan ole sovellettavissa liikennevirhemaksua määrättäessä. Kun hallituksen esitys ei sisällä kuulemista koskevaa erityis-sääntelyä, tulee hallintolain 34 §:n 1 momentin säännös sovellettavaksi.

Lakivaliokunta toteaa, että hallintolain 34 §:n 1 momentin kuulemisvelvollisuutta koskevan pääsäännön soveltaminen ennen ajoneuvokohtaisen liikennevirhemaksun määräämistä olisi ehdotetun uudistuksen ja menettelyn tarkoituksenmukaisuuteen liittyvien tavoitteiden kannalta epätarjoituksenmukaista. Automaattiselle liikenteenvalvonnan on tyypillistä, ettei kuljettajaa tavata. Koska ajoneuvoa ei pysäytetä, kuljettajaa ei ole mahdollista kuulla. Näin ollen ajoneuvon omistajan, haltijan tai muun käyttäjän kuuleminen aina ennen ajoneuvokohtaista virhemaksua koskevan päätöksen määräämistä voisi vaarantaa automaattisen liikennevalvonnan tarkoituksen. Kuulemisvelvollisuutta koskeva pääsääntö poikkeaisi myös nykyisestä sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain mukaisesta menettelystä ns. ehdollisen rikesakon osalta. Edelleen lakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että ehdotettu oletettavaan perustuva seuraamuksen määräämis-menettely on massaluonteista ja asian selvittäminen summaarista, mitä ilmentää muun muassa vuosittain nykyään annettavien ehdollisten rikesakkojen suuri määrä. Lakivaliokunta katsoo, että hallinnollisen seuraamusjärjestelmän toimivuuden kannalta on olennaista, että menettely on oikeusturvavaatimuksen asettamissa rajoissa mahdollisimman yksinkertaista.

Edellä selostetun valossa valiokunta katsoo, että hallintolain 34 §:n 1 momentin kuulemisvelvollisuutta koskevaan pääsääntöön voidaan tehdä vähäiseksi katsottava poikkeus koskien kuulemista ennen ajoneuvokohtaisen liikennevirhemaksun määräämistä. Valiokunta kuitenkin katsoo, että asianosaiselle on syytä varata tilaisuus selvityksen antamiseen ennen ajoneuvokohtaisen liikennevirhemaksun määräämistä, jos se on erityisestä syystä tarpeen. Edellä mainitun sisältöinen kuulemista koskeva säännös on valiokunnan näkemyksen mukaan perusteltua sisällyttää tielikennelain 161 §:ään koskien ajoneuvokohtaisen liikennevirhemaksun määräämistä. Selvää on, että asianosainen voi antaa selvitystä mahdollisen oikaisuvaatimuksen yhteydessä.

Edellä todetun johdosta lakivaliokunta esittää liikenne- ja viestintävaliokunnalle, että 1. lakiehdotuksen 161 §:ään lisätään *uusi 2 momentti* seuraavasti:

Ennen ajoneuvokohtaisen liikennevirhemaksun määräämistä asianosaiselle on varattava tilaisuus selvityksen antamiseen vain, jos se on erityisestä syystä tarpeen.

Lakivaliokunta kiinnittää huomiota esityksen perusteluissa (HE, s. 139) olevaan lausumaan, jonka mukaan sanktio määrätään tutkimatta henkilön, jolle maksu määrätään syyllisyyttä. Perusteluiden mukaan liikenteenvalvoja määrää maksun liikennevirhemaksun objektiivisten seikkojen arvioinnin perusteella ja syyllisyyden tutkiminen jää mahdollisen muutoksenhaun, kuten oikaisuvaatimuksen tai valituksen, varaan. Lakivaliokunta toteaa selvyyden vuoksi, että asian selvittä-

Valiokunnan lausunto LaVL 9/2018 vp

minen objektiivisten seikkojen arvioinnin perusteella koskee vain ajoneuvo kohtaista liikennevirhemaksua eli automaattista liikennevalvontaa.

Rikkomuksen tekijän kuvaamista ja kuvan lähettämistä ajoneuvo kohtaisen liikennevirhemaksua koskevan päätöksen liitteenä koskevan ehdotuksensa osalta valiokunta toteaa lisäksi seuraavaa. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan automaattisessa kameravalvonnassa tulevat kuvatuiksi myös mahdolliset matkustajat. Nykyisessä menettelyssä automaattisessa liikennevalvonnassa otettuja kuvia ei lähetetä kaikissa tapauksissa, vaan ne toimitetaan pyynnöstä. Esitutkintalain (805/2011) 4 luvun 15 §:n mukaisesti asianosaisella on oikeus saada tieto aineistosta, joka on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn. Nykyisin käytäntönä on, että muun kuin epäillyn kuva peitetään tilanteessa, jossa kuva lähetetään. Jatkossa hallinnollisen liikennevirhemaksun osalta asianosaisjulkisuuteen sovelletaan lakia viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999). Kyseisen lain 11 §:n 1 momentin pääsäännön mukaan asianosaisella on oikeus saada tieto muunkin kuin julkisen asiakirjan sisällöstä, joka voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn. Lakivaliokunta toteaa, että valiokunnan edellä esittämän 161 §:n uuden 2 momentin ja 173 §:n uuden 3 momentin myötä jatkossa automaattisen liikennevirhemaksun määrittämisen edellytyksenä on, että rikkomuksen tekijä on kuvattu. Lisäksi maksua koskevaan päätökseen on liitettävä rikkomuksen tekijän valokuva. Valiokunta korostaa, että jälkimmäisessä säännösehdoituksessa tarkoitettu kuvan liittäminen koskee sinällään nimenomaan rikkomuksen tekijää. Valiokunta pitää perusteltuna, että nykyisen kaltaista käytäntöä muun kuin rikkomuksen tekijän kuvan peittämisestä jatketaan. Edellä todetuin tavoin kameravalvonnassa tulevat kuvatuiksi myös mahdolliset matkustajat. Kameravalvonnan kuvien käsittelyssä on kyse ajoneuvon omistajan tai haltijan oikeusturvasta ja hänen mahdollisuuksistaan puolustautua. Myös matkustajia koskevat tiedot voivat tällöin olla ajoneuvon omistajan kannalta tarpeellisia, esimerkiksi selvitetäessä omistajalle tuntemattoman kuljettajan henkilöllisyyttä tai tarvetta henkilötodistelulle. On näin ollen perusteltua, että myös tämä tieto on julkisuuslainsäädännön sallimissa puitteissa tarvittaessa saatavissa.

Lakivaliokunta huomauttaa, että kuvattujen henkilöiden yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta merkityksellistä on henkilötietoja koskeva sääntely. Sääntelyratkaisun tulee täyttää muun muassa yleisen tietosuojasetuksen (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus EU 2016/679 luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta) vaatimukset. Siltä osin kuin kuvien käsittely kuuluu rikosasioiden tietosuojadirektiivin soveltamisalaan (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi EU 2016/680 luonnollisten henkilöiden suojelusta toimivaltaisten viranomaisten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä rikosten ennalta estämistä, tutkimista, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja neuvoston puitepäätöksen 2008/977/YOS kumoamisesta) on täytettävä myös kyseisen direktiivin edellytykset. Tietosuojasetuksen noudattaminen on varmistettava tarvittavilla teknisillä ja organisatorisilla toimenpiteillä. Valiokunta korostaa, että liikenteen valvonnassa on siten jatkossakin arvioitava, millaisia toimia yksityiselämän ja henkilötietojen suojaaminen erityisesti valvontajärjestelmien teknologinen kehitys huomioon ottaen vaatii.

Valiokunnan lausunto LaVL 9/2018 vp

Seuraamusmaksun määräämättä jättäminen, vähäiset rikkeet ja puuttumiskynnyks

Tieliikennelakiehdotuksen 160 §:n 3 ja 5 momentti sisältävät säännökset liikennevirhemaksun määräämättä jättämisestä. Pykälän 3 momentin mukaan vähäisen rikkomuksen kysymyksessä ollessa liikennevirhemaksun sijaan "voidaan antaa" huomautus, kun taas säännöksen 5 momentin mukaan seuraamus "saadaan jättää" määräämättä, jos liikenne rikkomus on ilmeisesti johtunut anteeksi annettavasta huomaamattomuudesta tai ajattelemattomuudesta taikka jos seuraamus määrääminen muusta syystä olisi ilmeisen kohtuutonta.

Perustuslakivaliokunta toteaa esityksestä antamassaan lausunnossa (PeVL 9/2018 vp), että se on tuoreessa käytännössään korostanut (PeVL 39/2017 vp ja PeVL 49/2017 vp), että hallinnollisen seuraamusmaksun määräämättä jättäminen on sidottua oikeusharkintaa. Tämän käytännön valossa lakiehdotuksen 160 §:n 3 ja 5 momentissa säädettyihin edellytyksiin liittyvän viranomaisen harkinnan antaa huomautus tai olla määräämättä liikennevirhemaksua tulee olla ainakin edellä todetussa tilanteessa sidottua oikeusharkintaa.

Lakivaliokunta yhtyy perustuslakivaliokunnan näkemykseen asiassa ja esittää liikenne- ja viestintävaliokunnalle, että 1. lakiehdotuksen 160 §:n 3 ja 5 momentti muutetaan kuulumaan seuraavasti:

Jos liikenne rikkomus on vähäinen, siitä *on* liikennevirhemaksun määräämisen sijaan *annettava* suullinen tai kirjallinen huomautus. (3 mom.)

Seuraamus *on myös jätettävä* määräämättä, jos liikenne rikkomus on ilmeisesti johtunut anteeksi annettavasta huomaamattomuudesta tai ajattelemattomuudesta taikka jos seuraamus määrääminen muusta syystä olisi ilmeisen kohtuutonta. (5 mom.)

Perustuslakivaliokunta on esityksestä antamassaan lausunnossa katsonut myös olevan syytä tarkoin harkinta, miten säätelyä voidaan muutoinkin muuttaa edellä todetun lisäksi ehdotettua ennakoitavammaksi.

Tieliikennelakiehdotuksen 165 §:ssä säädetään nopeusrajoituksen rikkomisesta. Säännöksen 1 momentin 1 kohdan mukaan enintään 5 kilometrillä tunnissa tapahtuneesta ylityksestä voidaan määrätä 70 euron liikennevirhemaksu. Vastaavasta ylityksestä pykälän 2 momentin 1 kohdassa tarkoitetuissa tilanteissa voidaan määrätä 50 euron liikennevirhemaksu. Hallituksen esitys merkitsee, että vähäiselle ylinopeudelle, josta ei nykyisen puuttumiskynnyksen vuoksi sakoteta, säädetään erillinen kiinteämääräinen liikennevirhemaksu.

Edellä todettu perustuslakivaliokunnan kehoitus harkita säätelyn muuttamista ehdotettua ennakoitavammaksi esitetään perustuslakivaliokunnan lausunnon jaksossa, jossa perustuslakivaliokunta katsoo säätelyn olevan epäselvää erityisesti ottaen huomioon säännös vähäisimmistä rikkeistä ja nykyisestä puuttumiskynnyksestä. Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan kiinteämääräisen maksun säätäminen rikkomuksille, joista ei ole tarkoitus määrätä liikennevirhemaksua, on lähtökohdiltaan kyseenalaista.

Valiokunnan lausunto LaVL 9/2018 vp

Lakivaliokunta yhtyy perustuslakivaliokunnan näkemykseen siitä, että kiinteämääräisen maksun säätäminen rikkomuksille, joista ei olisi tarkoitus määrätä liikennevirhemaksua, olisi kyseenalaista. Lakivaliokunnan saaman selvityksen mukaan 165 §:n 1 momentin 1 kohdan eli enintään 5 kilometriä tunnissa tapahtunutta nopeusrajoituksen ylitystä koskevaa säännöstä on kuitenkin tarkoitus soveltaa. Lakivaliokunta painottaa, että perustuslakivaliokunnan edellä todettu kanta huomioiden maksuseuraamuksen aiheuttavaa puuttumiskynnystä koskevaa nykyistä ohjeistusta ei tällaisessa tapauksessa voi sellaisenaan soveltaa eikä maksuseuraamukseen liittyvä puuttumiskynnys voi olla sama kuin nykyisin eli 7 km/h:n ylinopeus, vaan maksuseuraamuksen kynnyksen tulisi olla 1 momentin 1 kohdassa tai 2 momentin 1 kohdassa mainitun ylityksen (1—5 km/h) sisässä. Mikäli maksuseuraamuksen aiheuttava puuttumiskynnys halutaan pitää nykyisellään, ei 1 momentin 1 kohdassa ja 2 momentin 1 kohdassa olevaa maksua tule säätää ehdotetussa muodossa.

Lakivaliokunta toteaa, että edellä esitetty ei merkitse sitä, että huomautuksen antamisen alarajaa täytyisi muuttaa nykyisestä, mikäli hallituksen esityksessä esitetty vähäisimpiä rikkeitä koskeva säännös hyväksytään. Kyse on vain siitä, että puuttuminen muuttuu huomautuksesta maksuseuraamukseksi pienemmällä ylinopeudella kuin nykyisin.

Kustannusvaikutusten arvioiminen sellaisen tilanteen osalta, jossa ylinopeudesta seuraava puuttumisen luonne muuttuisi huomautuksesta taloudelliseksi seuraamukseksi esimerkiksi 2 km/h pienemmän ylinopeuden osalta, on vaikeaa. Valiokunnan poliisihallitukselta saaman arvion mukaan tämä voisi merkitä noin 100 000 huomautuksen korvautumista liikennevirhemaksulla vuosittain. Poliisihallituksen arvion mukaan tästä voi aiheutua esimerkiksi n. 110 000 euron vuotuisen lisäkustannus kasvavien oikaisuvaatimusten käsittelyn myötä. Muun työmäärän osalta korvautumisen kustannusvaikutus olisi Poliisihallituksen mukaan arviolta 798 000 euroa vuodessa. Viimeksi mainittu kustannuserä liittyy mm. kuvien lähettämiseen ja käsittelyyn. Toisaalta huomautuksen korvautuminen taloudellisella seuraamuksella merkitsisi liikenne- ja viestintäministeriöltä saadun arvion mukaan yleisesti tulojen lisäystä valtion budjettiin 5—7 milj. eurolla. On kuitenkin huomioitava, että kynnyksen muuttuminen kuitenkin vaikuttanee liikennekäyttäytymiseen, millä on vaikutuksia edellä mainittuihin arvioihin jatkossa.

Asiassa saamaansa selvitystä arvioituaan lakivaliokunta toteaa, että yleisen lainkuuliaisuuden ja liikennesääntöjen yleisen hyväksyttävyyden vuoksi on merkityksellistä, että seuraamukset ovat oikeassa suhteessa lainvastaiseen tekoon ja poliisilla on riittävä harkintavalta ylinopeuksiin puuttumisen kynnyksen ja muodon osalta. Hallituksen esityksessä ei ole pykälän osalta esitetty yksityiskohtaisia liikenneturvallisuutta koskevia perusteluja sille, miksi maksuja olisi perusteltua kohdistaa myös kaikista pienimpiin ylinopeuksiin. Saamaansa selvitystä ja asiaa kokonaisuutena arvioituaan lakivaliokunta katsoo, että erillisen 1—5 km/h:n ylityksen käsittävän liikennevirhemaksuluokan säätäminen ei ole perusteltua. Nopeusrajoituksen ylitys muutamalla kilometrillä tunnissa ei myöskään käytännössä ole kaikissa tilanteissa liikenneturvallisuuden kannalta siinä määrin merkityksellinen, että se ehdottomasti puoltaisi viimeksi mainitun, nykyisestä poikkeavan ja maksuseuraamuskynnystä tosiasiallisesti alentavan liikennevirhemaksuluokan sisällyttämistä lakiin. Selvää on, että jatkossakin voidaan puuttua myös vähäisempiin ylinopeuksiin, jos ne tapahtuvat esimerkiksi riskialttiissa paikassa, kuten koulujen tai päiväkotien läheisyydessä.

Valiokunnan lausunto LaVL 9/2018 vp

Edellä selostetun valossa lakivaliokunta esittää liikenne- ja viestintävaliokunnalle, että 1. lakiehdotuksen 165 §:n 1 momentin *1 kohta* poistetaan, jolloin 2 kohta siirtyy 1 kohdaksi ja se muutetaan kuulumaan seuraavasti:

- 1) (poist.) enintään 10 kilometrillä tunnissa 100 euron liikennevirhemaksu;

Lakivaliokunta esittää liikenne- ja viestintävaliokunnalle myös, että 1. lakiehdotuksen 165 §:n 2 momentin *1 kohta* poistetaan, jolloin 2 kohta siirtyy 1 kohdaksi ja se muutetaan kuulumaan seuraavasti:

- 1) (poist.) enintään 10 kilometrillä tunnissa 70 euron liikennevirhemaksu;

Valiokunta toteaa selvyuden vuoksi, että poliisihallitus voi antaa liikenteen valvontaa koskevia suositusluonteisia ohjeita ilman erillistä ohjeistusta koskevaa valtuutussäännöstä. Erillisen valtuutussäännöksen säätäminen ei ole perusteltua myöskään sen vuoksi, että ohjeiden antamista koskevat valtuutussäännökset ovat omiaan hämärtämään oikeudellisesti sitovien sääntöjen ja suositusluonteisten ohjeiden eroa.

Tekninen valvonta

Automaattinen liikennevalvonta perustuu teknisellä valvonnalla tehtävään tiedonhankintaan. Teknisestä valvonnasta säädetään poliisilain (872/2011) 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.

Perustuslakivaliokunta on esityksestä antamassaan lausunnossa (PeVL 9/2018 vp) kiinnittänyt huomiota siihen, että hallituksen esityksessä ei ehdoteta muutosta poliisilakiin. Lausunnon mukaan asiantila ei ole ongelmaton, koska todettu poliisilain 4 luvun 1 §:n 2 momentin toimivaltuus, johon automaattinen liikenteenvalvonta perustuu, koskee rikoksia, joita liikennevirhemaksulla sanktioitavat teot eivät ehdotuksen mukaan enää ole.

Lakivaliokunta yhtyy perustuslakivaliokunnan huomioon teknistä valvontaa koskevan toimivaltuuden epäselvyydestä. Lakivaliokunta katsoo, että asiasta on tarpeen sisällyttää säännös lakiin. Valiokunta katsoo, että asianmukainen paikka toimivaltuussäännökselle on 1. lakiehdotuksen valvontaa koskevan 181 §:n yhteydessä. Säännös voi valiokunnan näkemyksen mukaan olla vastaava kuin ajoneuvoverolain (1281/2003) 57 §:ssä säädetty valvontamenettely.

Edellä todetun perusteella lakivaliokunta esittää liikenne- ja viestintävaliokunnalle, että 1. lakiehdotuksen 181 §:ään lisätään *uusi 2 momentti* seuraavasti:

Edellä 1 momentissa tarkoitettun valvonnan suorittamiseksi valvontaviranomaiset voivat kuvata liikenteessä olevia ajoneuvoja. Kuvaaminen voi tapahtua myös automaattisesti, ja

Valiokunnan lausunto LaVL 9/2018 vp

se voi olla jatkuvaa tai toistuvaa. Kuvaaminen ei kuitenkaan saa kohdistua pysyväisluonteiseen asumiseen käytettäviin tiloihin.

Ajon estäminen päihtymyksen vuoksi

Tieliikennelakiehdotuksen 183 § sisältää säännöksen ajon estämisestä päihtymyksen vuoksi. Sen mukaan, jos nautitun alkoholin toteamiseksi tehtävässä kokeessa moottorikäyttöisen ajoneuvon tai raitiovaunun kuljettajan havaitaan nauttineen alkoholia, mutta kokeen tuloksen perusteella ei ole todennäköisiä syitä epäillä hänen syyllistyneen rattijuopumukseen, poliisimies, rajavartiomies ja tullimies voivat kieltää ja tarvittaessa estää häntä kuljettamasta moottorikäyttöistä ajoneuvoa tai raitiovaunua, kunnes hänen elimistönsä ei enää ole havaittavaa määrää alkoholia.

Eduskunnan kirjelmässä EK 56/2014 vp rattijuopumusta koskevan kansalaisaloitteen (Rattijuopouden rangaistuksia on tiukennettava, KAA 3/2014 vp) johdosta eduskunta hyväksyi lakivaliokunnan mietinnön (LaVM 31/2014 vp) pohjalta lausuman, joka edellytti hallituksen valmistelemaan 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.

Lakivaliokunta pitää asianmukaisena, että eduskunnan lausuman mukaisesti on valmisteltu eduskunnan edellyttämä lainsäädäntöehdotus. Lakivaliokunnan asiantuntijakuulemisessa on kuitenkin eräiden kuultavien toimesta esitetty, että alle 0,5 promillen humalatile ei kuolemaan johtaneissa onnettomuuksissa juurikaan esiinny keskimääräistä onnettomuusriskiä suurempaa riskinä. Myös lakivaliokunnan edellä mainitussa mietinnössä (LaVM 31/2014 vp, s. 10) on rattijuopumuksena rangaistavan teon osalta esitetty, että nykyinen promilleraja (0,5 ‰) on liikenneonnettomuusriskin kannalta perusteltu. Lähes kaikissa kuolemaan johtaneissa onnettomuuksissa alkoholipitoisuus ylittää törkeän rattijuopumuksen rajan (1,2 ‰). Kuljettajat, joiden veren alkoholipitoisuus on 0,2—0,49 promillea, eivät ole sellainen erityinen riski liikenteelle, johon olisi perusteltua liittää rikosoikeudellinen rangaistusseuraamus.

Edellä mainitussa mietinnössä (LaVM 31/2014 vp) lakivaliokunta kuitenkin totesi, että vähäininkin määrä alkoholia tai muuta päihdettä saattaa toisinaan heikentää henkilön kykyä toimia ajoneuvon kuljettajana. Päihteettömään tieliikenteeseen pyrkivä liikennepolitiikka edellyttää, että päihteiden käyttöön liikenteessä voidaan tarvittaessa puuttua myös turvaamistoimin. Tämän vuoksi valiokunta ehdotti edellä selostettua lausumaa ajon keskeyttämisestä. Lausunnossaan valiokunta totesi lisäksi, että edellytyksenä tulisi tällöin olla, että päihtymys selvästi vaikuttaa kuljettajan ajokykyyn. Edelleen valiokunta lausui, että ajon keskeyttäminen olisi luonteeltaan turvaamistoimi eikä kriminalisointi eikä siihen liittyisi rangaistusseuraamuksia. Toimenpide ei johdaisi myöskään ajo-oikeusseuraamukseen.

Kansalaisaloitetta koskevassa mietinnössään (LaVM 31/2014 vp) valiokunta totesi myös, että mm. ajon mahdollisella keskeyttämisellä voitaisiin yksittäistapauksissa mahdollisesti välttää onnettomuuksia ja sillä saattaisi myös olla jonkinasteinen päihteiden käyttöä ja määrää tieliikenteessä vähentävä vaikutus. Hallituksen esityksessä (HE, s. 279) säännöstä perustellaan lisäksi sillä, että tieliikennelainsäädännössä on pyrittävä korostamaan sitä, ettei moottorikäyttöistä ajoneuvoa tai raitiovaunua tule ryhtyä kuljettamaan vähänkään alkoholia nauttineena. Perustelujen mu-

Valiokunnan lausunto LaVL 9/2018 vp

kaan säännös vähentäisi alkoholin kokonaismäärää liikenteessä ja ennalta estäisi rattijuopumuksia.

Edellä selostetussa lakivaliokunnan mietinnössä (LaVM 31/2014 vp) esitetyn perusteella sekä saamaansa selvitystä ja esityksen perusteluja kokonaisuutena arvioituaan lakivaliokunta pitää ehdotettua 183 §:n säännöstä ajon estämisestä päihtymyksen vuoksi perusteltuna. Säännöksen sanamuodosta käy ilmi, että kyse on valiokunnan aiemmin edellyttämällä tavalla turvaamistoimesta eikä sanktiosta.

Lakivaliokunta korostaa sitä esityksen perusteluissa (HE, s. 278—279) esitettyä seikkaa, että 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 on tärkeää olla se, että päihtymys vaikuttaa kuljettajan ajokykyyn. Valiokunta yhtyy perusteluissa esitettyyn näkemykseen siitä, että käytännössä valvontatoimet tulisivat kohdistumaan 0,2—0,5 promillen tilassa oleviin kuljettajiin. Liikenteenvalvojan tehtävänä on yksittäistapauksessa arvioida kuljettajan ajokyky. Arvioitaessa päihtymyksen vaikutusta ajokykyyn merkityksellisiä voivat olla esimerkiksi kuljettajan selvästi poikkeava liikennekäyttäytyminen ja ajovirheet.

Lakivaliokunta kuitenkin kiinnittää huomiota siihen, että aiemmassa mietinnössään (LaVM 31/2014 vp) lakivaliokunta katsoi, että ajon keskeyttämisen edellytyksenä tulee olla, että päihtymys selvästi vaikuttaa kuljettajan ajokykyyn. Nyt käsiteltävän esityksen perusteluissa esitetty kynnys "vaikuttaa ajokykyyn" on matalampi. Lakivaliokunta katsoo edelleen, että säännöksen soveltamisen osalta edellytyksenä tulee olla päihtymyksen selvä vaikutus ajokykyyn. Valiokunta katsoo myös, että mainittu soveltamisedellytys on tarpeen sisällyttää itse pykälään.

Edellä selostetun perusteella lakivaliokunta esittää liikenne- ja viestintävaliokunnalle, että 1. lakiehdotuksen 183 § muutetaan kuulumaan seuraavasti.

Jos nautitun alkoholin toteamiseksi tehtävässä kokeessa moottorikäyttöisen ajoneuvon tai raitiovaunun kuljettajan havaitaan nauttineen alkoholia, mutta kokeen tuloksen perusteella ei ole todennäköisiä syitä epäillä hänen syyllistyneen rattijuopumukseen, *ja päihtymys selvästi vaikuttaa kuljettajan ajokykyyn*, poliisimies, rajavartiomies ja tullimies voivat kieltää ja tarvittaessa estää häntä kuljettamasta moottorikäyttöistä ajoneuvoa tai raitiovaunua, kunnes hänen elimistössään ei enää ole havaittavaa määrää alkoholia.

Lakivaliokunnan esityksen käsittelyssä saaman selvityksen mukaan ajon estäminen käytännössä perustuisi ehdotetun 183 §:n toimivaltuuden lisäksi poliisilain (872/2011) 1 luvun 11 §:ssä säädettyyn poliisimiehen oikeuteen laissa säädettyä toimivaltuutta käyttäessään antaa yksittäistapauksessa jokaista velvoittavia tarpeellisia käskyjä ja kieltoja. Poliisilain 2 luvun 11 §:n mukaisesti poliisimiehellä on oikeus määrätä kulkuneuvo pysäytettäväksi, siirtää kulkuneuvo tai määrätä se siirrettäväksi, jos se on perusteltua poliisille kuuluvan tehtävän suorittamiseksi. Niskoittelusta liikenteenvalvojaa vastaan säädetään rikoslain 16 luvun 4, 4 a ja 4 b pykälässä. Niskoittelusta voidaan tuomita mm. se, joka jättää noudattamatta poliisimiehen tehtävän suorittamiseksi toimivaltansa rajoissa antaman käskyn tai kiellon.

Valiokunnan lausunto LaVL 9/2018 vp

Valiokunta pitää tärkeänä, että 183 §:ssä tarkoitetun säännöksen soveltamista ja toimivuutta seurataan. Selvää on, että toimivaltuutta tulee soveltaa yhdenvertaisesti kaikissa tilanteissa.

Tieliikennelakiehdotuksen 17 §:n mukaan ajoneuvoa ei saa ajaa se, jolta muun muassa päihtymyksen vuoksi puuttuvat siihen tarvittavat edellytykset. Lakivaliokunta toteaa selvyuden vuoksi, että esityksen tarkoituksena ei ole muuttaa sitä lähtökohtaa, että päihtyneenä ajamisesta määrätään seuraamus siten kuin rikoslain 23 luvun 3 ja 4 §:ssä säädetään. Rattijuopumusta koskevat säännökset ovat liikennejuopumusta koskevia erityissäännöksiä (*lex specialis*), eikä päihtyneenä ajamisesta siis määrättä esimerkiksi liikennevirhemaksua tai rangaistusta liikenneturvallisuuden vaarantamisesta. Päihtymistä koskeva säännös onkin merkityksellinen lähinnä ajon keskeyttämistä koskevan 183 §:n säännöksen näkökulmasta.

Lakivaliokunta korostaa selvyuden vuoksi esityksen perusteluissa todettua seikkaa siitä, että muiden päihteiden kuin alkoholin alaisena ajaminen on kriminalisoitu rikoslain 23 luvussa rattijuopumusrikoksena. Rattijuopumusrikosepäilyn seurauksena ajo keskeytyy kaikissa tilanteissa (ks. HE, s. 278).

Rikosoikeuden piiriin jäävät teot

Tieliikennelakiehdotuksen aineellisten normien vakavammat rikkomistapaukset tulevat arvioitavaksi rikoslain 23 luvussa tarkoitettuina liikenneriikoksina. Perustuslakivaliokunta on esityksestä antamassaan lausunnossa (PeVL 9/2018 vp) kiinnittänyt huomiota siihen, että tieliikennelakiehdotuksesta puuttuu kuitenkin säännös, jossa viitataan rikoslain 23 luvussa tarkoitettuihin liikenneriikoksiin. Rikoslain 23 luvun 1 §:ään viitaten lausunnossa todetaan, että ehdotettu sääntely ei täytä perustuslakivaliokunnan blankorikossääntelylle asettamia vähimmäisvaatimuksia, koska tieliikennelakiehdotuksesta ei käy ilmi sen säännösten rikkomisen rangaistavuus.

Lakivaliokunta yhtyy perustuslakivaliokunnan näkemykseen ja pitää välttämättömänä, että tieliikennelakiehdotukseen lisätään asianmukaiset viittaukset rikoslakiin.

Edellä todetun johdosta lakivaliokunta esittää liikenne- ja viestintävaliokunnalle, että 1. lakiehdotukseen lisätään *uusi 180 a §* seuraavasti:

180 a §

Viittaus rikoslakiin

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 moottorittomalla 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.

Valiokunnan lausunto LaVL 9/2018 vp

Liikennevirhemaksun suhde rikosoikeudellisiin seuraamuksiin

Edellä seuraamusjärjestelmän muutosta koskevassa jaksossa todetuvin tavoin lakivaliokunta pitää tärkeänä sitä esityksessä omaksuttua lähtökohtaa, jonka mukaan hallinnollisten seuraamusten käyttöalaa laajennettaessa samalla kumotaan esityksessä ehdotetuvin tavoin vastaavia tekoja koskevat rangaistussäännökset. Näin vältetään järjestelmien päällekkäisyydestä aiheutuvia ongelmia ja turvataan mm. kaksoisrangaistavuuden kiellon toteutuminen.

Lakivaliokunta korostaa, että esitettävän lainsäädännön nimenomaisena tarkoituksena on se, että rikosten seuraamuksia ja liikennevirhemaksua ei soviteta yhteen siten, että näitä määrätään samanaikaisesti. Liikennevirhemaksu on rikoksen seuraamukseen nähden toissijainen seuraamus. Tämä ilmenee 1. lakiesityksen 160 §:n 4 momentista. Liikennevirhemaksu olisi mahdollista sovitaa yhteen vain toisen liikennevirhemaksun kanssa 1. lakiesityksen 160 §:n 2 momentin mukaisesti.

Ehdotetun tieliikennelain 160 §:n 4 momentin 3 kohdan mukaan virhemaksua ei saa määrätä, jos tienkäyttäjää epäillään samalla teolla tehdystä rikoksesta. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on ilmennyt epäselvyyttä siitä, mikä vaikutus liikenne rikkomuksella on tällaisessa tilanteessa rikosoikeudelliseen seuraamukseen.

Lakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että tieliikennelakiehdotuksen 160 §:n 4 momentin 3 kohdan yksityiskohtaisten perustelujen (HE, s. 271) mukaan kyse on niin sanotusta konkurrenssitilanteesta, jossa esimerkiksi samassa (yhdessä) ajosuorituksessa syyllistytään rattijuopumukseen, turvavyön käyttörikkomukseen ja lievään ylinopeuteen. Kohta merkitsee, että liikennevirhemaksua ei näissä tilanteissa voi määrätä turvavyörikkomuksesta ja lievästä ylinopeudesta. Valiokunta kuitenkin huomauttaa, että se, että virhemaksua ei voi määrätä, ei kuitenkaan estä sitä, että liikennekäyttäytyminen vaikuttaa rangaistuksen mittaamiseen.

Hallituksen esityksessä (HE, s. 155) tuodaan ilmi, että voimassa olevan lainsäädännön perusteella liikenteen rikokset ja rikkomukset yhdistetään yhdeksi rangaistukseksi rikoslain 7 luvun säännösten mukaan. Samalla teolla tehdystä liikenne rikoksesta ja -rikkomuksesta määrätään yhteinen rangaistus. Liikenne rikkomus korottaa yhteistä sakkorangaistusta lievästi. Rikkomukseen syyllistyneen kannalta on käytännössä kysymys muutamasta päivä sakosta suuntaan tai toiseen, millä on ennalta estävyyden kannalta vain vähäistä merkitystä.

Jatkossa tieliikenteen lievempiä rikkomuksia ja rikoksia ei soviteta yhteen rikoslain 7 luvun säännösten mukaan. Ehdotettu lainsäädäntö korostaa liikenne rikkomuksen toissijaisuutta moitittavampiin rikoksiin nähden eli rikkomusten luonnetta ja tarkoitusta rikoksia vähäisempinä lain vastaisina tekoina. Esityksen mukaan (HE, s. 155) muutos ei välttämättä johda sanktiotason muutokseen, koska rikoslain 6 luvun 4 §:n mukaan rangaistus on mitattava niin, että se on oikeudenmukaisessa suhteessa rikoksen vahingollisuuteen ja vaarallisuuteen, teon vaikuttamiin sekä rikoksesta ilmenevään muuhun tekijän syyllisyyteen nähden. Tapauksissa, joissa on rikosoikeudellisesti rangaistavan käyttäytymisen ohella syyllistytty hallinnollisiin liikenne rikkomuksiin, voitaneen käytännössä usein arvioida olevan kyse myös keskimääräistä suuremmasta syyllisyydestä (esimerkiksi tietoinen tuottamus; piittaamattomuus; rikoksen tekopäätöksen kiinteys ja vakaa aikomus; harkinta ja suunnitelmallisuus; HE 44/2002 vp, s. 189). Näin siis on, vaikka hallinnollinen

Valiokunnan lausunto LaVL 9/2018 vp

rikkomus ei laillisuusperiaate huomioon ottaen voisiakaan välittömästi vaikuttaa rangaistuksen mittaamiseen.

Tieliikennelakiehdotuksen 165 §:n mukaisesti liikennevirhemaksu tulee sovellettavaksi 20 km/h:n ylinopeuksiin asti. Tätä suuremmissa ylinopeuksissa sovellettavaksi tulee rikosoikeudellinen seuraamus eli rikoslain 23 luvun 1 §:ssä tarkoitettu liikenneturvallisuuden vaarantaminen. Liikenneturvallisuuden vaarantamisen tunnusmerkistössä keskeinen kriteeri on, että teko on ollut omiaan aiheuttamaan vaaraa. Pykälän 3 momentti sisältää säännöksen, jonka mukaan liikenneturvallisuuden vaarantamisesta ei tuomita, jos teko on ollut omiaan aiheuttamaan vain vähäistä vaaraa.

Valiokunnan kuulemisessa on esitetty, että poliisin nykyisen sakotusohjeen mukaisesti liikenne-rikkomukseksi on tietyissä tilanteissa katsottu jopa 29 km/h:n ylinopeudet. Lisäksi on esitetty, että sakotusohjeesta riippumatta tuomioistuimien voi hylätä syytteen liikenneturvallisuuden vaarantamisesta, jos teko ei ole ollut omiaan aiheuttamaan vähäistä suurempaa vaaraa, ja että tämän vuoksi on olemassa vaara, että yli 20 km/h:n ylinopeudet voivat tiettyyn rajaan asti jäädä kokonaan sanktioimatta.

Saamaansa selvitystä arvioituaan lakivaliokunta 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 sanktioitujen käyttäytymisen ala on määritetty tieliikennelaisilla ja vakavammat teot on säädetty rangaistaviksi rikoslaisilla. Tämä on esityksen nimenomainen tarkoitus. Näiden väliin ei siten ole tarkoitus jäädä aukkoa. Mikäli teko täyttää liikenneturvallisuuden vaarantamisen tunnusmerkistön, siitä määrätään päiväsakkoja, vaikka niiden lukumäärä olisikin pienempi kuin nykyisin ohjeistettu määrä. Saadun selvityksen mukaan on selvää, että poliisin ohjeistusta seuraamusten määräämisestä uudistetaan vastaamaan uutta tieliikenteen seuraamusjärjestelmää.

Liikenneturvallisuuden vaarantamista koskevan säännöksen soveltaminen ei edellytä, että teko olisi 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).

Lakivaliokunta toteaa, että säännöksen soveltamiskäytäntöä on kuitenkin perusteltua seurata. Valiokunta pitää perusteltuna myös arvioida jatkossa, pitäisikö kiinteämääräisen seuraamuksen käyttöalaa laajentaa taajaman ulkopuolella korkeimpien maantienopeuksien osalta.

Liikennevirhemaksun tiedoksianto

Tieliikennelakiehdotuksen 174 § sisältää säännökset liikennevirhemaksua koskevan päätöksen tiedoksiannosta. Lakiehdotuksen 175 § sisältää puolestaan säännökset ajoneuvo kohtaista liikennevirhemaksua koskevan päätöksen tiedoksiannosta. Jälkimmäiset tilanteet liittyvät erityisesti automaattiseen liikennevalvontaan.

Valiokunnan lausunto LaVL 9/2018 vp

Edellä mainittu liikennevirhemaksun tiedoksiantoa koskeva 174 § sisältää vain yhden virkkeen, jonka mukaan liikennevirhemaksua koskeva päätös annetaan tiedoksi rikkomukseen syyllistyneelle henkilökohtaisesti ja kirjallisesti. Pykälää ei myöskään esityksessä perustella muuten kuin toistamalla säännöksen sisältö (ks. HE, s. 275). Saamaansa selvitystä arvioituaan lakivaliokunta katsoo, että ehdotettu tiedoksiantoa koskeva säännös on liian ehdoton. Esityksen tiedoksiantosäännöksissä on valiokunnan näkemyksen mukaan myös perusteltua tukeutua hallintolain tiedoksiantoa koskevaan sääntelyyn. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että ehdotettu pykälä ei myöskään sisällä säännöstä asian raukeamisesta, jos päätöstä ei ole annettu tiedoksi tietyn määräjän kuluessa. Valiokunta katsoo lisäksi, että säännöksessä on perusteltua korostaa sitä, että päätös on lähtökohtaisesti syytä antaa tiedoksi viipymättä. Edelleen valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että ehdotettu 174 § ei sisällä vastaavaa poikkeussäännöstä kuin sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain (754/2010) 11 §:n 2 momentti, joka koskee tilanteita, joissa moottorikäyttöisellä ajoneuvolla liikenne rikkomukseen syyllistyneen henkilöllisyys on välittömästi todettu ja jolloin rikesakkomääräys on lähetettävä viipymättä ja viimeistään kahden viikon kuluessa rikkomuksen tekopäivästä.

Edellä todetun johdosta lakivaliokunta esittää liikenne- ja viestintävaliokunnalle, että ensinnäkin 1. lakiehdotuksen 174 § muutetaan siten, että pykälän *1 momentti* kuuluu seuraavasti.

Liikennevirhemaksua koskeva päätös annetaan tiedoksi rikkomukseen syyllistyneelle viipymättä henkilökohtaisesti (poist.) tai muutoin todisteellisesti siten kuin todisteellisesta tiedoksiannosta hallintolaissa (434/2003) säädetään.

Lakivaliokunnan edellä esittämässä 174 §:n 1 momentissa korostetaan hallituksen esityksen mukaisesti hallintolain 60 §:n 2 momentissa tarkoitettua henkilökohtaisen tiedoksiannon ensisijaisuutta. Lähtökohtana on päätöksen luovuttaminen epäillylle henkilökohtaisesti heti rikkomuksen tapahduttua. Tämä on perusteltua sekä seuraamusten vaikuttavuuteen että rikkomuksesta epäillyn oikeusturvaan liittyvistä syistä. Rikkomuksiin on perusteltua puuttua mahdollisimman nopeasti. Toisaalta tosiasialliset puolustautumismahdollisuudet heikkenevät nopeasti ajan kuluessa. Vaikka lähtökohtana on henkilökohtainen tiedoksianto, voidaan tarvittaessa käyttää muitakin todisteellisen tiedoksiannon tapoja, kuten lähettämistä postitse saantitodistusta vastaan. Sähköisen tiedoksiannon osalta noudatetaan sitä koskevaa yleislainsäädäntöä (laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa 18 §, 13/2003).

Lakivaliokunta esittää liikenne- ja viestintävaliokunnalle, että 174 §:ään lisätään myös edellä sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain (754/2010) 11 §:n 2 momentin kaltaiset tilanteet kattava *uusi 2 momentti* seuraavasti.

Liikennevirhemaksua koskeva päätös voidaan antaa 1 momentissa säädetyn estämättä tiedoksi hallintolain 59 §:n mukaisena tavallisena tiedoksiannona, jos kyseessä on moottorikäyttöisellä ajoneuvolla tehty liikenne rikkomus, johon syyllistyneen henkilöllisyys on välittömästi todettu. Päätös on tällöin lähetettävä viipymättä ja viimeistään kahden viikon kuluessa rikkomuksen tekopäivästä.

Lakivaliokunnan edellä esittämässä 174 §:n uudessa 2 momentissa säädetään poikkeuksesta, jonka nojalla päätös voidaan eräissä tilanteissa antaa tiedoksi myös tavallisena tiedoksiannona eli esi-

Valiokunnan lausunto LaVL 9/2018 vp

merkiksi kirjeenä postitse. Vastaavasta menettelystä säädetään nykyisin sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain (754/2010) 11 §:n 2 momentissa. Hallituksen esityksen HE 94/2009 vp yksityiskohtaisissa perusteluissa (s. 38) todetaan virheellisesti, että nykyinen säännös koskisi ajoneuvoa pysäyttämättä havaittuja rikkomuksia. Kysymys ei kuitenkaan ole tästä, vaan nimenomaan tilanteista, joissa ajoneuvo on pysäytetty ja epäillyn henkilöllisyys on välittömästi todettu.

Menettely otettiin käyttöön vuonna 2006 (kumottu rikesakkomenettelystä annetun lain 8 §:n 2 momentti), ja sen perustelut sisältyvät hallituksen esitykseen HE 16/2005 vp (s. 22). Mainitun esityksen mukaan perinteisessä liikennevalvonnassa saattaa esiintyä käytännössä tilanteita, joissa rikkomuksiin syyllistyneiden suuren lukumäärän vuoksi tai muusta syystä ei ole heti mahdollista tai tarkoituksenmukaista kirjoittaa seuraamusta koskevaa määräystä heti kiinnijäämistilanteessa. Valiokunnan esittämä säännös mahdollistaa esimerkiksi sen, että ajoneuvo pysäytetään, ajoneuvon kuljettaja tunnistetaan ja häntä kuullaan, mutta päätös lähetetään hänelle postitse jälkikäteen. Päätös voidaan lähettää yleislainsäädännön mukaisesti myös sähköisesti.

Tarkoituksena ei ole, että päätöksiä voidaan lähettää tavallisena tiedoksiantona pitkänkin ajan kuluessa todetusta liikenne rikkomuksesta, koska asianosainen ei tällöin enää osaa odottaa päätöstä. Päätös on näissä tilanteissa lähetettävä viipymättä ja viimeistään kahden viikon kuluessa rikkomuksen tekopäivästä. Mikäli päätöstä ei ole tätä ajankohtaa ennen saatu postin kuljetettavaksi tai sähköisesti lähetetyksi ja se edelleen halutaan antaa tiedoksi, on noudatettava valiokunnan edellä ehdottaman 1 momentin pääsääntöä.

Lakivaliokunta esittää liikenne- ja viestintävaliokunnalle, että 174 §:ään lisätään kolmanneksi myös asian raukeamista koskeva *uusi 3 momentti* seuraavasti.

Jos päätöstä ei ole annettu tiedoksi kuuden kuukauden kuluessa rikkomuksen tekopäivästä, asia raukeaa.

Lakivaliokunnan edellä esittämä 174 §:n uusi 3 momentti sisältää säännökset liikennevirhemaksua koskevan asian raukeamisesta. Hallintolaki ei sisällä yleisiä säännöksiä seuraamuksen määräämisen tai tiedoksiannon vanhentumisesta. Valiokunta katsoo, että liikennevirhemaksun määräämiselle on välttämätöntä säätää takaraja. Oikeusturvasyistä on perusteltua sitoa liikennevirhemaksun vanhentuminen nimenomaan tiedoksiannon toimittamiseen, koska tosiasialliset puolustautumismahdollisuudet heikkenevät ajan kuluessa. Valiokunnan näkemyksen mukaan asianmukainen määräaika on kuusi kuukautta rikkomuksen tekopäivästä. Tämä vastaa pysäköinninvalvonnasta annetun lain (727/2011) 8 §:n 3 momentissa säädettyä. Jos päätöstä ei ole annettu tiedoksi kuuden kuukauden kuluessa tekopäivästä, ei päätöksellä enää ole oikeusvaikutuksia eikä maksua saa periä. Valiokunnan ehdottamasta säännöksestä seuraa myös, että jos päätöstä liikennevirhemaksun määräämisestä ei ole tehty kuuden kuukauden kuluessa tekopäivästä, ei päätöstä enää saa tehdä (näin myös HE 223/2010 vp, s. 23).

Lakivaliokunnan liikenne- ja viestintävaliokunnalle esittämässä muodossa 1. lakiehdotuksen 174 § kuuluu edellä selostetun perusteella kokonaisuudessaan seuraavasti.

Valiokunnan lausunto LaVL 9/2018 vp

Liikennevirhemaksua koskeva päätös annetaan tiedoksi rikkomukseen syyllistyneelle viipymättä henkilökohtaisesti (poist.) tai muutoin todisteellisesti siten kuin todisteellisesta tiedoksiannosta hallintolaissa (434/2003) säädetään.

Liikennevirhemaksua koskeva päätös voidaan antaa 1 momentissa säädetyn estämättä tiedoksi hallintolain 59 §:n mukaisena tavallisena tiedoksiannona, jos kyseessä on moottori-käyttöisellä ajoneuvolla tehty liikenne rikkomus, johon syyllistyneen henkilöllisyys on välittömästi todettu. Päätös on tällöin lähetettävä viipymättä ja viimeistään kahden viikon kuluessa rikkomuksen tekopäivästä. (Uusi)

Jos päätöstä ei ole annettu tiedoksi kuuden kuukauden kuluessa rikkomuksen tekopäivästä, asia raukeaa. (Uusi)

Tieliikennelakiehdotuksen 175 § sisältää edellä mainituin tavoin säännökset ajoneuvo kohtaista liikennevirhemaksua koskevan päätöksen tiedoksiannosta. Kyseiset tilanteet liittyvät erityisesti automaattiseen liikennevalvontaan. Pykälän 1 momentin mukaan ajoneuvo kohtaista liikennevirhemaksua koskeva päätös lähetetään postitse tai annetaan sähköisenä tiedoksiannona ajoneuvoliikennerekisteristä ilmenevään ajoneuvon omistajan, haltijan tai tilapäisen käyttäjän osoitteeseen. Jos ajoneuvon omistaja tai haltija on oikeushenkilö, päätös lähetetään ajoneuvolain 3 §:n 23 kohdassa tarkoitettulle käyttövastaavalle. Pykälän 2 momentin mukaan ajoneuvo kohtaista virhemaksua koskeva päätös on lähetettävä viipymättä ja viimeistään, kun 30 päivää on kulunut tekopäivästä. Päätökseen on merkittävä päivä, jolloin se on annettu postin kuljetettavaksi. Pykälän 3 momentin mukaan asianomaisen henkilön katsotaan saaneen ajoneuvo kohtaista liikennevirhemaksua koskevasta päätöksestä tiedon seitsemäntenä päivänä sen jälkeen, kun päätös on annettu postin kuljetettavaksi.

Lakivaliokunta katsoo, että myös 175 §:ssä on ehdotetusta poiketen perusteltua tukeutua ja viitata yksityiskohtaisten menettelyiden osalta yleislainsäädäntöön eli hallintolakiin ja tältä osin erityisesti hallintolain 59 §:ssä tarkoitettuun tavalliseen tiedoksiantoon. Myös sähköisen tiedoksiannon osalta on perusteltua noudattaa yleislainsäädäntöä eikä sisällyttää sitä koskevaa sääntelyä pykälään. Ehdotetun pykälän 1 momenttiin sisältyvä maininta ajoneuvoliikennerekisteristä ilmenevästä ajoneuvon omistajan, haltijan tai tilapäisen käyttäjän osoitteesta ei valiokunnan käsityksen mukaan ole tarpeellinen. Vastuun kohdistumisesta eli siitä, että ajoneuvo kohtaisesta liikennevirhemaksusta vastaa ajoneuvon rekisteriin merkitty omistaja, haltija, tilapäinen käyttäjä tai käyttövastaava, säädetään 176 §:ssä. Vastuullisen henkilön osoitteen selvittäminen puolestaan sisältyy viranomaisen yleisen selvitysvelvollisuuden piiriin (hallintolaki, 31 §:n 1 momentti).

Ehdotetun pykälän 2 momentissa säädetään tiedoksiantoa koskevasta määräajasta. Lakivaliokunta pitää määräaika oikeusturvasyistä tarpeellisenä. Lyhyttä, 30 päivän määräaika ajoneuvo kohtaisen liikennevirhemaksua koskevan päätöksen lähettämiseksi puoltaa muun muassa se, että todistustaakasta on säädetty tavanomaisesta poikkeavasti. Lakivaliokunta katsoo kuitenkin, että lähetyspäivän merkitsemisestä ei ole tarpeen säätää 2 momentissa erikseen. Lähetyspäivän merkitseminen on osa hyvää hallintoa, ja lähetyspäivä on joka tapauksessa tiedoksiannon tapahtumisen ajankohdan arvioinnin välttämätön edellytys. Ehdotetun 2 momentin kirjoitusasu on myös syytä teknisesti tarkistaa. Ehdotetun 3 momentin osalta lakivaliokunta huomauttaa, että tiedoksiannon tapahtumisesta säädetään hallintolain 59 §:n 2 momentissa, jonka mukaan vastaanottajan katso-

Valiokunnan lausunto LaVL 9/2018 vp

taan saaneen asiasta tiedon seitsemäntenä päivänä kirjeen lähettämisestä, jollei muuta näytetä. Näin ollen ehdotettu 3 momentti on perusteltua poistaa ja noudattaa tältä osin hallintolain sääntelyä.

Edellä selostetun perusteella lakivaliokunta esittää liikenne- ja viestintävaliokunnalle, että 175 § muutetaan kuulumaan seuraavasti.

Ajoneuvokohtaista liikennevirhemaksua koskeva päätös *annetaan tiedoksi hallintolain 59 §:n mukaisena tavallisena tiedoksiantona* (poist.). Jos ajoneuvon omistaja tai haltija on oikeushenkilö, päätös *annetaan tiedoksi* ajoneuvolain 3 §:n 23 kohdassa tarkoitettulle käytävastaavalle.

Ajoneuvokohtaista *liikennevirhemaksua* koskeva päätös on lähetettävä viipymättä ja viimeistään 30 päivän kuluessa rikkomuksen tekopäivästä. (poist.)

3 mom. (poist.)

Liikennevirhemaksun täytäntöönpano

Tieliikennelakiehdotuksen 178 §:n 1 momentin mukaan liikennevirhemaksun ja ajoneuvokohtaisen liikennevirhemaksun täytäntöönpanosta säädetään sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa (672/2002). Lakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että sakon täytäntöönpanosta annettuun lakiin ei esityksessä kuitenkaan ole ehdotettu muutosta. Edellä todetun johdosta lakivaliokunta esittää teknisenä tarkistuksena liikenne- ja viestintävaliokunnalle, että se ehdottaa *uutta 15. lakiehdotusta* sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n 1 momentin muuttamisesta niin, että 1 momentin luetteloon lisätään uusi 12 kohta liikennevirhemaksusta. Lakivaliokunnan esittämässä muodossa 1 momentin *uusi 12 kohta* kuuluu seuraavasti:

12) liikennevirhemaksu

Tieliikennelakiehdotuksen 178 §:n 2 momentin mukaan liikennevirhemaksu vanhenee viiden vuoden kuluttua sitä seuranneen vuoden alusta, jona se on määrätty tai maksuunpantu. Täytäntöönpano-oikeuden vanhentuminen määräytyy siten samoin kuin veroilla. Saamaansa selvitystä arvioituaan lakivaliokunta katsoo, että vanhentumisen on esityksestä poiketen perusteltua tapahtua vastaavalla tavalla kuin sakoilla eli viiden vuoden kuluttua lainvoiman saaneen ratkaisun antamisesta. Ottaen huomioon maksun luonne on maksuvelvollisten kannalta oikeudenmukaisempaa, että täytäntöönpanoaika on kaikissa tapauksissa sama. Hallituksen esityksessä esitettyssä muodossa täytäntöönpanoaika on sattumanvaraisesti 5—6 vuotta.

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta esittää liikenne- ja viestintävaliokunnalle, että 1. lakiehdotuksen 178 §:n 2 *momentti* muutetaan kuulumaan seuraavasti:

Liikennevirhemaksu vanhenee viiden vuoden kuluttua *lainvoiman saaneen ratkaisun antamisesta*.

Valiokunnan lausunto LaVL 9/2018 vp

Tieliikennelakiehdotuksen 177 § sisältää säännökset liikennevirhemaksun maksuajasta. Pykälän 1 momentin mukaan liikennevirhemaksu on suoritettava 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Jos päätös on annettu tiedoksi 175 §:ssä tarkoitetulla tavalla, maksu on suoritettava 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Jälkimmäinen maksuaika (175 §) koskee ajoneuvo-kohtaista liikennevirhemaksua.

Nykyisen sakkomenettelylain (754/2010) 39 §:n 1 momentin mukaan maksuaika on 30 päivää. Nk. ehdollinen rikesakko, joka voidaan määrätä ilman epäillyn suostumusta, on saman pykälän 2 momentin mukaan maksettava 30 päivän kuluessa rikesakkomääräyksen tiedoksiantamisesta sillä edellytyksellä, ettei rikesakkomääräyksen saanut vastusta määräystä. Lakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että edellä selostetuin tavoin tieliikennelakiehdotuksen 177 §:n 1 momentin mukaan liikennevirhemaksu olisi suoritettava pääsääntöisesti 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Maksuajan lyhentämistä ei ole hallituksen esityksessä perusteltu, vaikka se merkitsisi maksun erääntymistä jo ennen hallintolain (434/2003) 49 c §:ssä mainitun oikaisuvaatimusajan (30 päivää) päättymistä.

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta esittää liikenne- ja viestintävaliokunnalle, että 1. lakiehdotuksen 177 §:n 1 momentti muutetaan niin, että liikennevirhemaksu on maksettava 30 päivän kuluessa tiedoksisaannista. Lakivaliokunnan esittämässä muodossa *1 momentti* kuuluu seuraavasti:

Liikennevirhemaksu on suoritettava *30 päivän* kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. (poist.)

Tieliikennelakiehdotuksen 177 §:n 2 momentti sisältää säännöksen, jonka mukaan Oikeusrekisterikeskus voi myöntää maksuajan pidennystä. Kyseessä on lähinnä informatiivinen säännös, sillä 178 §:n mukaan liikennevirhemaksun täytäntöönpanosta säädetään sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa (672/2002). Sakon täytäntöönpanosta annetun lain 14 § sisältää säännökset maksuajan myöntämisestä ja 15 § maksuajan myöntämismenettelystä ja siitä, missä tilanteessa maksuajan myöntää Oikeusrekisterikeskus ja missä tilanteessa ulosottomies. Edellä selostetun perusteella ja epäselvyyksien välttämiseksi lakivaliokunta esittää liikenne- ja viestintävaliokunnalle, että 1. lakiehdotuksen 177 §:n *2 momentti* poistetaan.

Muita huomioita

Ehdotetun tieliikennelain 166 §:n 3 momentista puuttuu vastaava syyksiluettavuutta eli tahallisuutta tai tuottamusta koskeva vaatimus, joka sisältyy muihin rikkomussäännöksiin. Tämän johdosta lakivaliokunta esittää liikenne- ja viestintävaliokunnalle, että 1. lakiehdotuksen 166 §:n *3 momentti* tarkistetaan kuulumaan seuraavasti:

Raitiovaunun kuljettajalle voidaan määrätä 64 §:ssä säädettyjen velvollisuuksien *tuottamuksellisesta tai tahallisesta* noudattamatta jättämisestä 100 euron liikennevirhemaksu.

Tieliikennelakiehdotuksen 184 § sisältää poikkeukset velvollisuudesta noudattaa liikennesääntöjä, ja siihen on koottu keskeisten turvallisuustehtäviä tekevien toimijoiden toimivaltuudet poiketa yleisistä säännöksistä. Pykälän 3 momentin mukaan pykälän 1 momentissa säädetty poikkeuk-

Valiokunnan lausunto LaVL 9/2018 vp

set koskevat myös toisen valtion toimivaltaista viranomaista ja toiseen valtioon rekisteröidyn hälytysajoneuvon kuljettajaa, jos hän suorittaa Suomen alueella tehtäviä, joista on valtioiden välillä sovittu tai erikseen säädetty.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan sisäministeriön hallinnonalalla on useita kansainvälisiä ja EU-tason järjestelyitä, joita hyödyntäen poliisi-, pelastus- ja rajaturvallisuusviranomaiset voivat antaa ja vastaanottaa apua sisäistä turvallisuutta koskevien uhkien ja riskien torjunnassa ja hallinnassa. Edellä todetun johdosta valiokunta pitää perusteltuna tarkistaa pykälän 184 §:n 3 momenttia siten, että siinä mainitaan tehtävän lisäksi myös kansainvälisen avun vastaanottaminen.

Lakivaliokunta esittää liikenne- ja viestintävaliokunnalle, että 1. lakiehdotuksen 184 §:n 3 *momentti* muutetaan kuulumaan seuraavasti:

Edellä 1 momentissa säädetty koskee myös toisen valtion toimivaltaista viranomaista ja toiseen valtioon rekisteröidyn hälytysajoneuvon kuljettajaa, jos hän suorittaa Suomen alueella tehtäviä *tai antaa kansainvälistä apua*, joista on valtioiden välillä sovittu tai erikseen säädetty.

Tieliikennelakiehdotuksen 161 § sisältää säännökset rikkeistä, joista saadaan määrätä ajoneuvo-kohtainen liikennevirhemaksu ja joka on havaittu automaattisessa liikennevalvonnassa tai muuten ajoneuvoa pysäyttämättä. Säännöksen soveltamisalaan kuuluu esimerkiksi henkilökohtaisen turvalaitteen käyttämättä jättäminen (1 kohta). Säännöksen soveltamisalaan ei ehdotetussa muodossa sisälly viestintälaitteen käyttäminen ehdotetun 98 §:n 2 momentin vastaisesti ajon aikana. Saamaansa selvitystä arvioituaan lakivaliokunta katsoo, että myös matkapuhelimen kielletty käyttö on perusteltua sisällyttää vastaavalla tavalla säännöksen soveltamisalaan.

Lakivaliokunta esittää liikenne- ja viestintävaliokunnalle, että 1. lakiehdotuksen 161 §:ään lisätään *uusi 6 kohta* seuraavasti:

6) viestintävälineen käyttöä koskevan kiellon noudattamatta jättämistä.

Lakivaliokunnan esittämän johdosta pykälän 4 kohdan lopusta tulee poistaa sana "tai", sekä lisätä muotoilu "; tai" 5 kohdan loppuun.

Lakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että rikostorjunnasta rajavartiolaitoksessa annettu laki (108/2018) tuli voimaan 1.4.2018. Kyseistä lakia koskevan hallituksen esityksen myötä muutettiin myös rajavartiolain (578/2005) 20 §:ää siten, että rajavartiolaitos valvoo tieliikennelain (267/1981) säännösten noudattamista rajanylityspaikalla. Lakivaliokunta kiinnittää liikenne- ja viestintävaliokunnan huomiota siihen, että rajavartiolain 20 §:n 1 momentin viittaus tulee tarkistaa koskemaan uutta tieliikennelakia sekä huomioida rajavartiolaitoksen toimivaltuudet myös tieliikennelakiehdotuksessa, erityisesti sen 181 §:ssä.

Tieliikennelakiehdotuksen 166 §:ssä luetellaan moottorikäyttöisen ajoneuvon ja raitiovaunun kuljettajan liikenne rikkomuksia. Pykälän 1 momentin 15 kohdassa viitataan siihen, mitä 84 ja 87 §:ssä säädetään tiemerkin noudattamisesta. Lakivaliokunta toteaa, että 15 kohdassa on viittausvirhe. Kohdassa tulisi viitata myös 85 ja 86 §:iin.

Valiokunnan lausunto LaVL 9/2018 vp

Lakivaliokunta esittää liikenne- ja viestintävaliokunnalle, että 1. lakiehdotuksen 166 §:n 1 momentin *15 kohta* muutetaan kuulumaan seuraavasti.

15) 84—87 §:ssä säädetään tiemerkinän noudattamisesta.

Tieliikennelakiehdotuksen 167 §:n 2 momentin 2 kohta sisältää säännöksen, jonka mukaan holhoojalle on mahdollista määrätä 70 euron liikennevirhemaksu. Myös lakiehdotuksen 95 §:n 1 momentissa käytetään holhoojan käsitettä. Kyseisissä säännöksissä on kyse alle 15-vuotiaan henkilön turvalaitteen käytöstä huolehtimisesta. Lakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että holhoustoimesta annetussa laissa (442/1999) ei enää käytetä holhoojan käsitettä. Lisäksi mainitusta laista ilmi käyvin tavoin edunvalvojan tehtävä on lähinnä huolehtia vajaavaltaisen taloudellisista asioista. Edellä todetun perusteella lakivaliokunta katsoo, että holhoojan käsite on perusteltua poistaa tieliikennelakiehdotuksen 167 §:n 1 momentin 2 kohdasta ja 95 §:n 1 momentista. Sitä ei ole myöskään perusteltua korvata edunvalvoja-käsitteellä. Ehdotettujen säännösten mukaisesti lapsen turvalaitteen käytöstä vastaa myös mukana matkustava huoltaja tai ajoneuvon kuljettaja. Tätä on valiokunnan näkemyksen mukaan pidettävä riittävänä. Edellä todetun johdosta lakivaliokunta esittää liikenne- ja viestintävaliokunnalle, että 1. lakiehdotuksen 167 §:n 2 momentin 2 *kohta* tarkistetaan kuulumaan seuraavasti.

2) huoltajalle (poist.) tai kuljettajalle, joka tahallaan tai huolimattomuudesta laiminlyö 95 §:ssä säädetyn alle 15-vuotiaiden lasten turvalaitteen käyttöä koskevan velvollisuuden;

Edelleen lakivaliokunta esittää liikenne- ja viestintävaliokunnalle, että 1. lakiehdotuksen 95 §:n *1 momentti* tarkistetaan kuulumaan seuraavasti.

Lapsen mukana matkustava huoltaja (poist.) on vastuussa siitä, että alle 15-vuotiaista lasta kuljetetaan asianmukaista turvalaitetta käyttäen. Ellei huoltaja ole lapsen mukana, ajoneuvon kuljettajan on, linja-auton kuljettajaa lukuun ottamatta, huolehdittava siitä, että alle 15-vuotias lapsi matkustaa turvalaitetta käyttäen.

Lakivaliokunta kiinnittää huomiota 2. lakiehdotuksen 96 §:n 7 momenttiin. Kyseisessä momentissa on tekninen virhe. Momentissa mainitaan rikesakko, vaikka momentissa tulisi olla sana liikennevirhemaksu. Tämän johdosta lakivaliokunta esittää liikenne- ja viestintävaliokunnalle, että 2. lakiehdotuksen 67 §:n *7 momentti* tarkistetaan kuulumaan seuraavasti.

Edellä 64 §:n 1 momentissa tarkoitettua muuta kuin ajoneuvon liikennekäyttöä koskevan rekisteritietoilmoituksen tahallisesta tai huolimattomuudesta tapahtuneesta tekemättä jättämisestä voidaan määrätä ajoneuvon omistajalle tai haltijalle 70 euron *liikennevirhemaksu*.

Voimaantulo

Hallituksen esityksen mukaan lait on tarkoitettu pääosin tulemaan voimaan vuoden 2019 aikana. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan uusi tieliikennelaki ei voi tulla voimaan ilman tarvittavia tietojärjestelmämuutoksia viranomaisten tietojärjestelmiin. Tietojärjestelmien vaatimat muutostyöt myös vievät merkittävästi aikaa. Valiokunta katsoo, että lakiehdotusten hyväksymisestä

Valiokunnan lausunto LaVL 9/2018 vp

niiden voimaantuloon ulottuvan siirtymäajan tulee olla riittävän pitkä, jotta tietojärjestelmämuutokset ja niiden vaatima koulutus saadaan toteutettua. Edellä todetun valossa valiokunta katsoo, että lainsäädännön voimaantulo vuonna 2019 ei ole tarkoituksenmukaista eikä realistista.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Lakivaliokunta esittää,

että liikenne- ja viestintävaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 7.6.2018

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Kari Tolvanen kok
jäsen Eeva-Johanna Eloranta sd
jäsen Katja Hänninen vas
jäsen Ari Jalonen sin
jäsen Johanna Karimäki vihr
jäsen Pia Kauma kok
jäsen Suna Kymäläinen sd
jäsen Antero Laukkanen kd
jäsen Ilmari Nurminen sd
jäsen Juha Pylväs kesk
jäsen Antti Rantakangas kesk
jäsen Mari-Leena Talvitie kok
jäsen Ville Tavio ps
jäsen Kaj Turunen kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mikko Monto