

LAKIVALIOKUNNAN MIETINTÖ 14/2005 vp

Hallituksen esitys laeiksi rikesakkomenettelystä annetun lain sekä eräiden muiden lakien muuttamisesta ajoneuvon haltijan vastuun toteuttamiseksi automaattisessa liikennevalvonnassa

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 16 päivänä maaliskuuta 2005 lähettänyt lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laeiksi rikesakkomenettelystä annetun lain sekä eräiden muiden lakien muuttamisesta ajoneuvon haltijan vastuun toteuttamiseksi automaattisessa liikennevalvonnassa (HE 16/2005 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti liikenne- ja viestintävaliokunta on antanut asiasta lausunnon, joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi (LiVL 11/2005 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Katariina Jahkola, oikeusministeriö
- ylikomisario Heikki Seppä, sisäasiainministeriö

- vanhempi hallitussihteeri Anna-Liisa Tarvainen, liikenne- ja viestintäministeriö
- käräjätuomari Jaana Helander, Helsingin käräjäoikeus
- ylitarkastaja Virpi Jalkanen, Valtakunnan-syyttäjänvirasto
- toimialajohtaja Kari Wihlman, Ajoneuvohallintokeskus
- tutkimuspäällikkö Sirpa Rajalin, Liikenneturva
- johtava lakimies Alf Henriksson, Suomen Kuntaliitto
- puheenjohtaja, asianajaja Risto Tuori, Autoliitto ry
- johtaja Iiro Lehtonen, Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry
- professori Pekka Koskinen
- professori Matti Tolvanen.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet
— Helsingin kaupunki
— Linja-autoliitto ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rikesakkomenettelystä annettua lakia. Lakiin otettaisiin uudet menettelysäännökset, jotka mahdollistaisivat sen, että automaattisessa liikennevalvonnassa havaitusta ylinopeusrikkomuksesta tai lii-

kennemerkkien vastaisesta ajosta linja-auto- tai raitiovaunukaistalla annettu rikesakkomääräys voitaisiin lähettää rikkomukseen käytetyn ajoneuvon kuljettajaa selvittämättä ajoneuvon rekisteriin merkitylle omistajalle tai haltijalle. Ri-

kesakkomääräys voitaisiin lähettää tavallisella kirjeellä.

Jos rikesakkomääräyksen saanut henkilö kiistää syyllistyneensä rikkomukseen, hänen tulisi määrääjässä vastustaa saamaansa rikesakkomääräystä, jonka jälkeen asiassa suoritettaisiin esitutkinta ajoneuvon kuljettajan selvittämiseksi. Jos rikesakkomääräystä ei määrääjässä vastusteta, rikesakko olisi maksettava ja se voitaisiin panna täytäntöön lainvoimaisen tuomion tavoin. Lakiin otettaisiin lisäksi ylimääräistä muutoksenhakua koskeva säännös. Sen mukaan uusien menettelysäännösten mukaisesti rikesakkomääräyksen saaneelle henkilölle, joka ei määrääjässä ole voinut vastustaa saamaansa rikesakkoa, olisi hakemuksesta palautettava menetetty määräaika.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi myös poliisilain teknistä valvontaa koskevia säännöksiä. Ehdotettujen säännösten mukaan teknistä valvontaa olisi mahdollista suorittaa paitsi ajoneuvon kuljettajan myös ajoneuvon tunnistami-

seksi. Teknisestä valvonnasta ei myöskään olisi välttämätöntä ilmoittaa etukäteen, jollei valvontaa suoriteta kiinteällä valvontalaitteistolla.

Esityksessä ehdotetaan myös ajoneuvolain muuttamista. Kun ajoneuvon omistajaksi tai haltijaksi ei ole rekisteröity luonnollista henkilöä, rekisteriin olisi ilmoitettava merkittäväksi käyttövastaava. Käyttövastaava olisi luonnollinen henkilö, joka olematta auton omistaja tai haltija on auton pääasiallinen kuljettaja. Jos pääasiallista kuljettajaa ei voida nimetä, käyttövastaavaksi tulisi ilmoittaa luonnollinen henkilö, jolla on tiedot auton käyttäjistä. Ajoneuvolakiin ehdotetut muutokset edellyttävät myös ajoneuvoliikennerekisterilain tarkistamista niiden tietojen osalta, joita rekisteriin saa tallettaa.

Ehdotetut lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan noin kolmen kuukauden kuluttua siitä, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu. Ajoneuvoliikennerekisterilain ja ajoneuvolain muutokset ehdotetaan kuitenkin tuleviksi voimaan vasta 1 päivänä tammikuuta 2008.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Automaattinen liikennevalvonta ja liikenneturvallisuus

Hallituksen esityksessä ehdotetaan rikesakomenettelystä annettuun lakiin (66/1983) lisättäväksi uusi 2 a luku, joka sisältää säännökset yksinkertaistetusta menettelystä rikesakkoa määrättäessä. Uutta menettelyä sovelletaan silloin, kun liikenneriikkomus on havaittu ajoneuvoa pysäyttämättä. Näin ollen se soveltuu etenkin automaattisessa liikennevalvonnassa paljastuviin nopeusrajoitusten rikkomisiin. Automaattinen liikennevalvonta kattaa tällä hetkellä va-

faat 800 kilometriä yleistä päätieverkkoa. Hallituksen esityksen (s. 5 s.) mukaan tavoitteena on, että vuoden 2009 loppuun mennessä tällä menetelmällä valvotaan jo 2 500 tiekilometriä. Automaattisen valvonnan nopea laajentaminen edellyttää, että myös liikennesääntöjen rikkomisesta tulevien seuraamusten määräämiseen liittyviä menettelyjä kehitetään nykyistä joustavammiksi.

Vuonna 2004 tilastoitiin 186 000 ylinopeusrikkomusta, joista noin 14 000 todettiin automaattisessa liikennevalvonnassa. Lakivaliokunta yhtyy liikennevaliokunnan kantaan, jonka mukaan automaattisen valvonnan lisääminen ei saa johtaa perinteisen liikennevalvonnan voimavarojen vähentämiseen. Automaattinen valvonta tulee kuitenkin lakivaliokunnan mielestä nähdä ennen kaikkea liikenneturvallisuutta edistävänä lisänä, jota voidaan käyttää jo vakiintuneiden menetelmien rinnalla. Liikennevaliokunnan tavoin lakivaliokunta pitää myös tärkeänä, että auto-

maattisen valvonnan lisäämisen vaikutuksia liikenneturvallisuuteen seurataan. Liikennevaliokunnan esityksen mukaisesti lakivaliokunta ehdottaa edellä mainittuja seikkoja koskevan lausuman hyväksymistä (*Valiokunnan lausumaehdotus*).

Uuden, yksinkertaistetun menettelyn peruslähtökohdat ja oikeusturva

Liikennevalvonnassa paljastuneista ylinopeusrikkomuksista määrätään rikosoikeudellinen seuraamus. Rikesakko voidaan rikesakkorikkomuksista annetun asetuksen (610/1999) nojalla määrätä, jos moottorikäyttöisellä ajoneuvolla on ylitetty nopeusrajoitus enintään 20 kilometrillä tunnissa. Rikesakkomenettelystä annetun lain 7 §:n mukaan rikesakkoasian esitutkinnassa selvitetään ainoastaan ne seikat, jotka ovat välttämättömiä rikosakon määräämistä varten. Jos rikkomuksesta epäilty kiistää rikkomuksen, suoritetaan esitutkinta rikesakkomääräyksen antajan harkitsemassa laajuudessa.

Nyt säädettävän uuden, yksinkertaistetun menettelyn lähtökohdaksi on, että rikesakko määrätään sille henkilölle, joka ajoneuvoa kuljettaessaan on rikkomukseen syyllistynyt. Lakiehdotuksessa ei siis ole luovuttu rikosoikeudellisesta syyllisyysperiaatteesta, eikä se näin ollen merkitse siirtymistä puhdaspiirteiseen ajoneuvon haltijan vastuuseen havaituista rikkomuksista. Lakivaliokunta pitää tätä hallituksen esityksen perusratkaisua periaatteellisista syistä kannatettavana.

Uuden menettelyn keskeinen ajatus on oletama siitä, että ajoneuvon omistaja tai haltija yleensä myös kuljettaa sitä. Tämän oletaman varaan rakentuvat menettelysäännökset, joiden mukaan rikesakkomääräys lähetetään ajoneuvo-liikennerekisteriin merkitylle omistajalle, haltijalle tai tilapäiselle käyttäjälle. Tällaisen oletaman varassa toimiminen saattaisi ilman siihen liittyviä erityisjärjestelyjä olla ongelmallista ja johtaa siihen, että rikesakkoja laajassa mitassa määrättäisiin tapahtuneeseen rikkomukseen nähden ulkopuolisille henkilöille. Lakivaliokunnan mielestä hallituksen esityksessä on kuitenkin onnistuttu huolehtimaan tarvittavista oikeusturva-

takeista hyvin. Keskeistä on, että rikosakon vastustaminen on uudessa menettelyssä tehty hyvin yksinkertaiseksi ja että vastustamista ei tarvitse perustella. Lisäksi säädettävä laki sisältää myös erityisen säännöksen menetetyt määrääjän palauttamisesta. Edellä tarkoitettujen säännösten suojaavat valiokunnan mielestä riittävästi yksilöitä aiheettomilta rikosakoilta vaarantamatta kuitenkaan menettelyn joustavoittamisella saavutettavia hyötyjä.

Käyttövastaavaa koskevat säännökset

Uudessa, yksinkertaistetussa menettelyssä ongelmaksi muodostuvat tilanteet, joissa rekisteriin ajoneuvon omistajaksi tai haltijaksi on merkitty vain oikeushenkilö. Hallituksen esityksessä tämä pulma on ratkaistu käyttövastaavaa koskevalla sääntelyllä. Kun auton omistajana tai haltijana on oikeushenkilö, rekisteriin tulee uusien säännösten mukaan merkitä tiedot käyttövastaavasta. Hän on henkilö, joka olematta auton omistaja tai haltija on auton pääasiallinen kuljettaja tai, jollei autolla ole pääasiallista kuljettajaa, jolla on tiedot auton kuljettajista.

Valiokuntakäsittelyn aikana käyttövastaavaa koskevat ehdotukset ovat saaneet osakseen paljon kritiikkiä. Myös liikennevaliokunta katsoo lausunnossaan, että ehdotettu käyttövastaavaa koskeva järjestelmä ei ole sellaisenaan onnistunut ja että tulee tarkoin arvioida, millaisella järjestelmällä parhaiten saavutetaan toivotut tulokset.

Käyttövastaavaa koskevilla säännösehdoilla pyritään siihen, ettei synny tilannetta, jossa auton omistajaksi tai haltijaksi rekisteröitäisiin hyvin usein vain oikeushenkilö tarkoituksin pyrkien välttämään rikosoikeudelliset seuraamukset vähäisistä liikenneriikkomuksista. Lakivaliokunta pitää tällaista sääntelyn tavoitetta hyväksyttävänä. Valiokunnan käsityksen mukaan käyttövastaavaa koskevat säännökset myös käytännössä helpottavat poliisin työtä, millä on merkitystä etenkin, kun automaattisen liikennevalvonnan määrää on tarkoitus nopeasti lisätä. Näistä syistä lakivaliokunta on päättänyt puoltamaan käyttövastaavaa koskevien säännösten sisällyttämistä nyt säädettävään lakiin.

Hallituksen esityksen mukaan oikeushenkilön ollessa auton rekisteriin merkitty omistaja tai haltija rikesakkomääräys annettaisiin käyttövastaavalle. Lakivaliokunnan arvion mukaan tällöin korostuisi vaara, että rikesakkoseuraamus ei kohdennu rikkomuksen tekijään. Käyttövastaavan asema tällaisten määräysten vastaanottajana saattaisi johtaa siihen, että häntä jopa painostettaisiin olemaan vastustamatta rikesakkomääräyksiä ja siten ottamaan vastuu oikeushenkilön muiden työntekijöiden rikkomuksista. Tällaisten epäkohtien välttämiseksi valiokunta ehdottaa käyttövastaavaa koskevaa sääntelyä muutettavaksi jäljempänä yksityiskohtaisista perusteluista ilmenevin tavoin.

Käyttövastaavaa koskevat tiedot merkitään ajoneuvoliikennerekisteriin. Tämä saattaisi ilman erityissäännöksiä aiheuttaa oikeushenkilöille ylimääräisiä kustannuksia. Niiden välttäminen on kuitenkin tärkeää jo periaatteellisista syistä, koska käyttövastaavaa koskevat tiedot ovat rekisterissä ennen kaikkea viranomaisten työn helpottamiseksi. Oikeushenkilöille uudistuksesta koituvien menoerien minimoimiseksi hallituksen esityksessä (s. 5/I ja s. 31/II) ehdotaankin, että käyttövastaavaa koskeva ilmoitusvelvollisuus voidaan täyttää samassa yhteydessä, kun ajoneuvoliikennerekisteriin tehdään muitakin ilmoituksia. Valiokunnan mielestä pelkästään tämä ei kuitenkaan vielä riitä takaamaan sitä, ettei yrityksille aiheudu käyttövastaavaa koskevien tietojen ilmoittamisesta rekisteriin asian laatuun nähden kohtuuttomia kustannuksia. Puoltaessaan käyttövastaavaa koskevien säännösten hyväksymistä valiokunta pitää samalla välttämättömänä, että näiden tietojen rekisteröintimaksujen suuruus ei riipu siitä, kuinka monen ajoneuvon kohdalle tiedot joudutaan muuttamaan. Käyttövastaavaa koskevien tietojen osalta tuleekin luoda järjestelmä, jossa tiedot voidaan muuttaa kaikkien autojen osalta yhdellä kertaa ja vain yksi maksu suorittamalla.

Yksityiskohtaiset perustelut

1. Laki rikesakkomenettelystä annetun lain muuttamisesta

13 b §. Pykälän *1 momentin* mukaan ehdotettu yksinkertaistettu menettely rikesakon määräämiseksi käynnistyy siten, että rikesakkomääräys annetaan rikkomukseen käytetyn ajoneuvon kuljettajaa selvittämättä sille luonnolliselle henkilölle, joka rikkomuksen tekoaikana oli rikkomukseen käytetyn ajoneuvon rekisteriin merkitty omistaja, haltija tai tilapäinen käyttäjä. Jos rikkomukseen käytetyn auton rekisteriin ei ole merkitty luonnollista henkilöä auton omistajaksi tai haltijaksi, rikesakkomääräys annetaan *2 momentin* mukaan käyttövastaavalle.

Lakivaliokunta ei pidä asianmukaisena, että oikeushenkilön ollessa auton rekisteriin merkittynä omistajana tai haltijana rikesakkomääräys välittömästi lähetettäisiin käyttövastaavalle. Valiokunnan mielestä tällaisissa tapauksissa — toisin kuin luonnollisen henkilön ollessa omistaja tai haltija — ei yleensä voida lähteä olettamasta, jonka mukaan käyttövastaava todella on itse kuljettanut autoa. Siksi valiokunta ehdottaa *2 momenttiin* otettavaksi säännöksen, jonka mukaan rikesakkomääräys voidaan lähettää käyttövastaavalle vain, jos kaikki rikkomukseen liittyvät seikat huomioon ottaen voidaan pitää selvitetynä, että hän on syyllistynyt rikesakon perusteena olevaan rikkomukseen. Käytännössä tämä tarkoittaa esimerkiksi sitä, että valvontakameran kuvasta ilmenevää rikkomuksen tekijän ikää ja sukupuolta on verrattava käyttövastaavaa koskeviin tietoihin. Ennen rikesakkomääräyksen lähettämistä käyttövastaavaan on syytä tarpeen mukaan olla yhteydessä selvityksen saamiseksi asiaan. Jos käyttövastaavan syyllistymistä rikkomukseen ei voida katsoa tällä tavoin selvitettyksi, häneltä on tiedusteltava, kuka autoa on rikkomuksen tekoaikaan kuljettanut.

Valiokunta ehdottaa, että käyttövastaavalle osoitettavan tiedustelun suorittamisesta ja siihen liittyvästä määräajasta säädetään pykälään otettavassa uudessa *3 momentissa*. Menettelyn joustavuuden turvaamiseksi on perusteltua, että

tiedustelu voidaan tehdä paitsi kirjallisesti myös esimerkiksi puhelimitse. Koska tiedusteluun vastaaminen saattaa edellyttää käyttövastaavaksi nimetyltä henkilöltä erityisiin selvittelytoimiin ryhtymistä, valiokunta ehdottaa, että siihen vastaamiseen varataan kahden viikon määräaika. Tällaisen määräajan säätämisestä kuitenkin seuraa, että tiedustelun tekeminen on luotettavasti kirjattava. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa, että tiedustelun suorittamisen ajankohdasta on pidettävä erillistä luetteloa. Jos käyttövastaava ei kahden viikon kuluessa vastaa tiedusteluun, asia palautuu rikesakkomenettelystä annetun lain 2 luvun mukaiseen menettelyyn. Tällöin asiassa suoritetaan lain 7 §:n mukainen esitutkinta. Niin ikään tulevat sovellettaviksi lain 3 ja 4 luku samoin kuin luonnollisesti lain 1 lukuun sisältyvät yleiset säännökset. Kussakin tapauksessa on tilanteen mukaan erikseen harkittava, onko käyttövastaava tällaisessa esitutkinnassa epäillyn vai pikemminkin todistajan asemassa.

13 c §. Pykälän 2 momenttiin sisältyy luettelo siitä, mitä rikesakkomääräyksen tulee sisältää. Valiokunta on tarkistanut momentin 2 kohtaa kielellisesti. Lisäksi valiokunta ehdottaa momentin yksinkertaistamiseksi sen 5 ja 6 kohdan yhdistämistä.

13 d §. Pykälän mukaan rikesakkomääräys lähetetään määräyksen saaneelle postitse hänen ajoneuvoliikennerekisteristä ilmenevään osoitteeseensa viipymättä ja viimeistään kahden viikon kuluessa rikkomuksen tekopäivästä. Asianomaisen henkilön katsotaan saaneen tiedon määräyksestä seitsemäntenä päivänä sen jälkeen, kun se on annettu postin kuljetettavaksi.

Lakivaliokunta on edellä ehdottanut säännöksiä, jonka mukaan rikesakkomääräys voidaan lähettää käyttövastaavalle vain silloin, jos kaikki rikkomukseen liittyvät seikat huomioon ottaen voidaan pitää selvitettyinä, että hän on rikkomuksen tekoaikaan kuljettanut siihen käytettyä autoa. Muussa tapauksessa käyttövastaavalta vain tiedustellaan kuljettajan henkilöllisyyttä. Viimeksi mainitussa tilanteessa kuljettajan henki-

öllisyyden selvittäminen luotettavasti saattaa viedä aikaa niin kauan, että pykälän mukainen kahden viikon määräaika ehtii umpeutua. Tämän vuoksi lakivaliokunta ehdottaa, että pykälää täydennetään säännöksellä, jonka mukaan käyttövastaavan esittäessä 13 b §:n 2 momentissa tarkoitetun selvityksen auton kuljettajasta rikesakkomääräys voidaan kuitenkin lähettää vielä kahden viikon kuluessa selvityksen saamisesta. Tällöin poliisiviranomaisella on käytettävissään rikesakkomääräyksen lähettämiseen vastaava aika kuin siinä tapauksessa, että määräys voidaan suoraan lähettää ajoneuvon omistajaksi tai haltijaksi merkitylle luonnolliselle henkilölle.

13 h §. Pykälän 2 momentin mukaan poliisipiirin päällikkö poistaa rikesakkomääräyksen, jota on vastustettu. Tällöin uuden 2 a luvun mukainen menettely raukeaa, ja asian jatkokäsittelystä on voimassa, mitä 2, 3 ja 4 luvussa säädetään.

Pykälän 3 momentti sisältää kuitenkin erityissäännöksen, jonka mukaan rikesakon vastustamisen jälkeen uusi, samasta teosta annettava rikesakko voidaan momentin mukaisin erityisin edellytyksin lähettää rikkomukseen syyllistyneelle tiedoksi yksinkertaistetussa menettelyssä. Perustelujen (s. 28/I) mukaan tarkoituksena on helpottaa tiedoksiannon toimittamista, mutta muutoin vastustettujen rikesakkomääräysten käsittelyyn sovellettaisiin rikesakkomenettelystä annetun lain 2 luvun säännöksiä. Tämän tarkoituksen selventämiseksi valiokunta on lisännyt 2 momentin loppuun viittauksen 3 momenttiin.

13 j §. Pykälän 1 momentin mukaan poliisimies voi muihin toimenpiteisiin ryhtymättä antaa rikkomukseen käytetyn ajoneuvon rekisteriin merkitylle omistajalle, haltijalle tai tilapäiselle käyttäjälle huomautuksen, jos 13 a §:n 1 tai 2 kohdassa tarkoitettu rikkomus on olosuhteet huomioon ottaen vähäinen.

Pykälän 2 momentin mukaan tällainen huomautus voidaan antaa myös rekisteriin merkitylle käyttövastaavalle. Kuten valiokunta on edellä 13 b §:n 2 momentin perusteluissa huomauttanut, käyttövastaavan voidaan harvoin olettaa

itse kuljettaneen sitä ajoneuvoa, jolla rikkomukseen on syyllistytty. Tällöin myöskään hänelle lähetetty huomautus ei vastaa tarkoitustaan. Toisaalta ei ole tarkoituksenmukaista, että poliisin voimavaroja käytettäisiin sen selvittämiseen, kuka kyseisen oikeushenkilön piirissä on tosiasiallisesti syyllistynyt tällaiseen vähäiseen rikkomukseen. Näistä syistä valiokunta ehdottaa, että pykälän 2 momentti poistetaan lakiehdotuksesta.

Valiokunta on lisäksi kielellisesti tarkistanut pykälän 1 momenttia.

Voimaantulosäännös. Koska valiokunta on edellä ehdottanut, että 13 b §:ään lisätään käytövastaavalle osoitettavaa tiedustelua koskeva uusi 3 momentti, tämän säännöksen 2 momenttiin on lisättävä maininta myös sen voimaantulosta vasta 1 päivänä tammikuuta 2008. Kun valiokunta ehdottaa 13 j §:n 2 momentin poistettavaksi, tästä momentista on vastaavasti poistettava sen voimaantuloa koskeva viittaus.

2. Laki poliisilain 28 ja 29 §:n muuttamisesta

28 §. Määritelmät ja 29 §. Teknisen valvonnan edellytykset. Ehdotuksen mukaan 28 §:n 1 momentin 1 kohtaan sisältyvää teknisen valvonnan määritelmää muutettaisiin siten, että siitä ilmeni valvonnan voivan kohdistua myös ajoneu-

voihin. Tällainen muutos on jo tehty käsiteltäessä hallituksen esitystä HE 266/2004 vp laiksi poliisilain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi, joten ehdotus ei tältä osin ole enää ajankohtainen. Samassa yhteydessä teknisen valvonnan määritelmään lisättiin maininta siitä, että valvonnan tulee olla jatkuvaa tai toistuvaa.

Lakivaliokunta toteaa, että poliisilain muuttamisesta annettu laki (525/2005) on tullut voimaan 20 päivänä heinäkuuta 2005. Tähän nähden lakivaliokunta ei pidä tarkoituksenmukaisena, että poliisilakia nyt esillä olevilta osiltaan tässä yhteydessä jälleen muutettaisiin. Siksi lakivaliokunta ehdottaa 2. lakiehdotuksen hylkäämistä.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta ehdottaa,

että 3. ja 4. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomina,

että 2. lakiehdotus hylätään,

että 1. lakiehdotus hyväksytään muutettuna (Valiokunnan muutosehdotukset) ja

että hyväksytään yksi lausuma (Valiokunnan lausumaehdotus).

Valiokunnan muutosehdotukset

1.

Laki

rikesakkomenettelystä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rikesakkomenettelystä 21 päivänä tammikuuta 1983 annetun lain (66/1983) 10 §:n 1 momentti, sekä
lisätään 8 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 699/1997, uusi 2 momentti ja lakiin uusi 2 a luku seuraavasti:

2 luku

Rikesakon määrääminen8 ja 10 §
(Kuten HE)

2 a luku

Menettely rikesakon määräämiseksi ajoneuvoa pysäyttämättä havaituista liikenneriikkomuksista13 a §
(Kuten HE)

13 b §

(1 mom. kuten HE)

Rikesakkomääräys annetaan *ajoneuvolain (1090/2002) 3 §:n 23 kohdassa* tarkoitetulle käyttövastaavalle, jos kaikki rikkomukseen liittyvät seikat huomioon ottaen voidaan pitää selvitettynä, että hän on rikkomuksen tekoaikana kuljettanut siihen käytettyä autoa. Muussa tapauksessa käyttövastaavalta on tiedusteltava, kuka kyseistä autoa on silloin kuljettanut.

Poliisipiirissä on pidettävä erillistä luetteloa, johon merkitään se ajankohta, jolloin käyttövastaavalle osoitettu tiedustelukirje on annettu postin kuljetettavaksi tai 2 momentissa tarkoitettu tiedustelu on muutoin suoritettu. Jos käyttövastaava ei kahden viikon kuluessa tiedustelun suorittamisesta vastaa siihen, asian jatkokäsittelyyn sovelletaan, mitä 2, 3 ja 4 luvussa säädetään. (Uusi)

13 c §

(1 mom. kuten HE)

Rikesakkomääräyksestä tulee ilmetä

(1 kohta kuten HE)

2) rikkomuksen teko aika ja -paikka, (poist.) rikkomuksen laatu sekä sovellettavat lainkohdat;

(3 kohta kuten HE)

4) selostus rikesakkomääräyksen saaneelle rikkomuksesta mahdollisesti aiheutuvista muista seuraamuksista, kuten ajokiellosta; *sekä*

5) selostus siitä, miten rikesakkomääräystä vastustettaessa tulee menetellä ja miten asiaa tällöin käsitellään.

(6 kohta poist.)

13 d §

Rikesakkomääräys lähetetään rikesakkomääräyksen saaneelle postitse ajoneuvoliikenne-rekisteristä ilmenevään osoitteeseen. Rikesakkomääräys on lähetettävä viipymättä ja viimeistään kahden viikon kuluessa rikkomuksen teko päivästä. Käyttövastaavan esittäessä 13 b §:n 2 momentissa tarkoitetun selvityksen rikkomukseen syyllistyneen henkilöllisyydestä rikesakkomääräys saadaan kuitenkin lähettää kahden viikon kuluessa tällaisen tiedon saamisesta. Asianomaisen henkilön katsotaan saaneen määräyksestä tiedon seitsemäntenä päivänä sen jälkeen, kun määräys on annettu postin kuljetettavaksi. Määräykseen on merkittävä päivä, jona se on annettu postin kuljetettavaksi.

13 e—13 g §
(Kuten HE)

13 h §

(1 mom. kuten HE)

Poliisipiirin päällikkö poistaa rikesakkomääräyksen, jota on vastustettu. Tällöin tämän luvun mukainen menettely raukeaa ja asian jatkokäsittelystä on voimassa mitä 2, 3 ja 4 luvussa säädetään, jollei 3 momentista muuta johdu.

(3 mom. kuten HE)

13 i §
(Kuten HE)

13 j §

Jos 13 a §:n 1 tai 2 kohdassa tarkoitettu rikkomus on olosuhteet huomioon ottaen vähäinen, rikkomukseen käytetyn ajoneuvon rekisteriin merkitylle omistajalle, haltijalle tai tilapäiselle käyttäjälle voidaan muihin toimenpiteisiin ryhtymättä antaa kirjallinen huomautus. Huomautuksen antaa poliisimies, ja se lähetetään huo-

mautuksen saaneen henkilön ajoneuvoliikennerekisteristä ilmenevään osoitteeseen.

(2 mom. *poist.*)

(1 mom. kuten HE)

Lain 2 a luvun 13 b §:n 2 ja 3 momentti (*poist.*) tulevat kuitenkin voimaan 1 päivänä tammikuuta 2008.

(3 mom. kuten HE)

Valiokunnan lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että automaattisen liikennevalvonnan vaikutuksia seu-

rataan ja että tällaisen valvonnan lisäämisen ohella myös perinteisen liikennevalvonnan suorittamiseen osoitetaan riittävästi voimavaroja.

Helsingissä 22 päivänä marraskuuta 2005

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Tuija Brax /vihr

vpj. Susanna Rahkonen /sd

jäs. Esko Ahonen /kesk

Leena Harkimo /kok

Lasse Hautala /kesk

Petri Neittaanmäki /kesk

Heli Paasio /sd

Tero Rönni /sd

Petri Salo /kok

Pertti Salovaara /kesk

Minna Simö /vas

Timo Soini /ps

Marja Tiura /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Risto Eerola.

VASTALAUSE

Perustelut

Yhdymme lakivaliokunnan mietinnössään tekemään ehdotukseen hallituksen esitykseen sisältyvän 2. lakiehdotuksen hylkäämisestä. Muilta osin esitämme seuraavaa.

Hallituksen esitys laeiksi rikesakkomenettelystä annetun lain sekä eräiden muiden lakien muuttamisesta ajoneuvon haltijan vastuun toteuttamiseksi automaattisessa liikennevalvonnassa (HE 16/2005 vp) on tarpeellinen. Automaattisen liikennevalvonnan laajentaminen on kannatettavaa, jolloin myös seuraamuksen määrittämiseen liittyviä menetelmiä on uudistettava ja kehitettävä joustavammiksi.

Ongelmakohtaan hallituksen esityksessä muodostaa käyttövastaava-tiedon merkitseminen ajoneuvoliikennerekisteriin. Esityksen mukaan ajoneuvolakia tulisi muuttaa siten, että silloin, kun ajoneuvon omistajaksi tai haltijaksi ei ole rekisteröity luonnollista henkilöä, rekisteriin olisi ilmoitettava merkittäväksi käyttövastaava. Käyttövastaava olisi luonnollinen henkilö, joka olematta auton omistaja tai haltija on auton pääasiallinen kuljettaja. Jos pääasiallista kuljettajaa ei voida nimetä, käyttövastaavaksi tulisi ilmoittaa luonnollinen henkilö, jolla on tiedot auton käyttäjistä. Ajoneuvolakiin ehdotetut muutokset edellyttävät myös ajoneuvoliikennerekisterilain tarkistamista niiden tietojen osalta, joita rekisteriin saa tallettaa.

Liikennevaliokunta on lakivaliokunnalle antamassaan lausunnossa kiinnittänyt huomion Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 2 kappaleeseen, jonka mukaan kaikilla on oikeus tulla pidetyksi syyttömänä, kunnes syyllisyys on laillisesti näytetty toteen. Oikeushenkilön ollessa ajoneuvon omistaja tai haltija, ajoneuvoille määrätään käyttövastaavaksi oikeushenkilön palveluksessa oleva luonnollinen henkilö. Rikesakko kohdennettaisiin ensisijaisesti henkilölle, joka ei ole ajoneuvoa kuljettanut ja syyllistynyt rikkomukseen. Tällöin syyttömyys-olettama vaarantuu. Liikennevaliokunta lähtee-

kin perusteluissaan siitä, että oikeushenkilön nimiin merkityn ajoneuvon käyttövastaavalle lähetettäisiin rikkeen sattuessa tiedustelu, kuka ajoneuvoa kuljetti hallituksen esityksessä ehdotetun rikesakkomääräyksen sijaan. Käyttövastaavaa ei tällöin pidettäisi epäiltynä, vaan hän olisi lähinnä todistajan asemassa. Näin ei toimitaisi syyllisyysperiaatetta vastaan.

Lakivaliokunta on ottanut mietinnössään huomioon lausunnon esiin nostaman aiheellisen oikeusturvaongelman ja ehdottaa käyttövastaavaa koskevaa sääntelyä muutettavaksi siten, ettei rikesakkomääräystä lähetettäisi välittömästi käyttövastaavalle. Mietinnössä lakivaliokunta ehdottaa 13 b §:ään lisättäväksi 2 ja 3 momentit. Lakiehdotuksen 2 momentin mukaan rikesakkomääräys voidaan lähettää käyttövastaavalle vain, jos voidaan pitää selvitettyinä, että hän on syyllistynyt rikoksen perusteena olevaan rikkomukseen. Uusi 3 momentti sääntelee tiedustelun suorittamista sekä määräaika.

Onkin aiheellista kysyä, millä tavalla tämä uusi ehdotus poikkeaa nykykäytännöstä? Valmistelun loppuvaiheessa tullut lisäys siitä, että käyttövastaavana pidetään pääasiallista kuljettajaa, herättää myös kysymyksen siitä, mitä eroa on haltijalla ja käyttövastaavalla? Lakivaliokunnan enemmistön kannattamassa mietinnössä linjattu menettely ei objektiivisesti arvioidenkaan täytä uudelle lainsäädännölle asetettuja ehtoja nykyisen menettelyn yksinkertaistamisesta tai jouston lisäämisestä automaattiseen liikennevalvontaan rikesakon saaneen henkilön oikeusturvaa vaarantamatta.

Olisi juridisesti kestävämpää miettiä, tarvitaanko uudessa sääntelyssä keinotekoisia käsitettä käyttövastaava, kun se jo ennen käyttöönottoa herättää ristiriitaisia tunteita ja tuntuu epäonnistuneelta konstruktiolta. Eurooppalaisen vertailun tuloksena voidaan todeta, että tätä kiistanalaista käsitettä käyttövastaava *ei löydy minäkään muun maan liikennelainsäädännöstä*. Kaikissa Pohjoismaissa on syyllisyysperiaatteen

mukaisesti vastuussa vain tekijä. Esimerkiksi Norjassa ja Ruotsissa kuljettajan selvittäminen alkaa aina ajoneuvon haltijalle lähetettävällä tiedustelukirjeellä.

Mikäli hallituksen esitys lakivaliokunnan mietinnön tarkistuksin hyväksytään, ovat käytännön ongelmat sekä yrityksille että yhteisöille lukuisat. Yritykset ja yhteisöt joutuvat määräämään tai palkkaamaan tehtävään erityisen henkilön hoitamaan poliisille rikosoikeuden yleisten periaatteiden mukaan kuuluvia esitutkintatehtäviä. Miten esimerkiksi valtakunnallisesti toimivassa yrityksessä käyttövastaavaksi nimetty henkilö voisi olla koko ajan tietoinen siitä, kuka kuljettaa yrityksen tai laitoksen eri puolilla maata liikkuvia autoja? Etenkin kuorma- ja linja-autopuolella samaa autoa saattavat vuoden kuluessa kuljettaa kymmenet eri kuljettajat. Huomatava on, että tämän uuden velvoitteen piiriin tulisi noin 410 000 auton omistajaa tai haltijaa, joten kysymyksessä ei ole marginaalinen ryhmä.

On varmaan myös aiheellista todeta, että käyttövastaavan tehtävään ei käytännössä myöskään ole helppo löytää vapaaehtoisia työntekijöitä yrityksen tai yhteisön sisältä tai ulkopuolelta. Käyttövastaavalta vaadittaisiin B-luokan ajokortti, jonka on oltava voimassa koko käyttövastaavana toimimisen ajan. Nyt esitetyssä sääntelyssä rangaistuksen uhalla on määrättävä aina uusi henkilö käyttövastaavaksi, jos edellinen esimerkiksi menettäisi ajokorttinsa työtehtävissä toimimisen aikana. Uuden henkilön valinta ja maksullinen ilmoitus ajoneuvorekisteriin merkitsisi yrityksille ja laitoksille tuntuvaa lisärasitusta sekä turhan hallinnollisen paperityön että lisääntyneiden kustannusten vuoksi. Toinen, joskin mittakaavaltaan pienempi ryhmä on kuolinpesien omistamat ajoneuvot. Myös kuolinpesien tulisi määrätä ajokorttikriteerit täyttävä käyttövastaava ja rekisteröidä hänet lain velvoittamalla tavalla.

Suomen ajoneuvoliikennerekisterissä (ALR) on tällä hetkellä tiedot jokaisen ajoneuvon omistajasta ja haltijasta. Useissa Euroopan maissa ei ole käytössä kuin yksi ajoneuvon käyttäjä tai haltijaa koskeva tieto. Jos hallituksen esitys hyväksytään, tulee Suomessa yleiseurooppa-

laisesta tilanteesta poiketen rekisteriin merkittäväksi useille ajoneuvoille kolminkertaiset tiedot. Alustavien arvioiden mukaan tietojärjestelmien muutokset maksaisivat miljoona euroa (1 milj. €) samoin kuin tietojärjestelmän ylläpito toiset miljoona euroa (1 milj. €). Nämä luvut antavat osviittaa siitä, kuinka paljon muiden sidosryhmien, kuten vakuutusyhtiöiden, tietojärjestelmämuutokset sekä eri yhteisöjen rekisteröintikustannukset tulisivat maksamaan.

Myös lakivaliokunnan enemmistö on mietinnössään painottanut, että "puoltaessaan käyttövastaavaa koskevien säännösten hyväksymistä valiokunta pitää samalla välttämättömänä, että näiden tietojen rekisteröintimaksujen suuruus ei riipu siitä, kuinka monen ajoneuvon kohdalle tiedot joudutaan muuttamaan". Valiokunnan enemmistö katsookin, että käyttövastaavaa koskevien tietojen osalta tulee "luoda järjestelmä, jossa tiedot voidaan muuttaa kaikkien autojen osalta yhdellä kertaa ja vain yksi maksu suoritettamalla". Olisi varmaan syytä tarkentaa, millä tavalla on tarkoitus turvata, ettei oikeushenkilöille tule kohtuuttomia ylimääräisiä kustannuksia pelkästään viranomaisten työn helpottamiseksi laadituista käyttövastaava-säännöksistä. Lisäksi merkillepantavaa on, että lakivaliokunnan mietinnössä esitetty vilpitiön toive maksuasetuksen muuttamisesta ei välttämättä johda asetuksen muuttamiseen. Mikäli maksuasetusta muutetaan ehdotetulla tavalla, voidaan aiheellisesti kysyä, onko asetuksen hengen mukaista se, ettei maksu kata aiheutuneita hallinnollisia kustannuksia. Viime kädessä kustannuksista vastaavat kuitenkin autoilijat ja kaikki veronmaksajat.

Yhteenvedona esitämme, että käyttövastaavatiendon lisäämisestä ajoneuvoliikennerekisteriin luovuttaisiin. On turha luoda lisää hallinnollisia portaita. On hyvä huomata, että voimaan tulisi kaksi erilaista rangaistusmääräysmenettelyä vanhan järjestelmän säilyessä rinnalla: yli 21 km/t ja tämän ylimenevä nopeus kuuluisi edelleen normaalin rangaistusmenettelyn ja lain 692/1993 piiriin. Säästöt, jotka saataisiin poliisin voimavarojen kohdentuessa muihin tehtäviin, maksettaisiin moninkertaisesti takaisin toi-

saalla hallinnossa. Käyttövastaava-tiedon lisääminen lainsäädäntöön kasvattaisi byrokratiaa sekä hallinnon kustannuksia ja olisi lisäksi uusien rikesakkomenettelysäännösten soveltamisen kannalta tarpeeton. Vaihtoehtoinen toimintamalli olisi, että silloin, kun auton omistajana tai haltijana ei ole luonnollista henkilöä, rikesakkomääräyksen sijasta oikeushenkilölle lähetettäisiin tiedustelu auton todellisesta käyttäjästä. Tunnistetulle käyttäjälle voitaisiin lähettää järjestelmän mukainen rikesakkomääräys. Epäselvissä tilanteissa poliisin tehtäväksi jäisi suorittaa suppea esitutkinta ajoneuvon todellisen käyttäjän selvittämiseksi. Tämä malli vastaisi suurelta osin nykymenttelyä.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että 2. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana,

että 3. ja 4. lakiehdotus hylätään ja

että 1. lakiehdotus hyväksytään muutoin valiokunnan mietinnön mukaisena

paitsi 13 b ja 13 d § sekä voimaantulosäännös muutettuina seuraavasti:

Vastalauseen muutosehdotukset

13 b §

(1 mom. kuten LaVM)

(2 ja 3 mom. *poist.*)

13 d §

Rikesakkomääräys lähetetään rikesakkomääräyksen saaneelle postitse ajoneuvo-liikennerekisteristä ilmenevään osoitteeseen. Rikesakkomääräys on lähetettävä viipymättä ja viimeistään kahden viikon kuluessa rikkomuksen tekopäivästä. (*Poist.*) Asianomaisen henkilön katsotaan saaneen määräyksestä tiedon seitsemäntenä päivänä sen jälkeen, kun määräys on annettu postin kuljetettavaksi. Määräykseen on merkittävä päivä, jona se on annettu postin kuljetettavaksi.

(1 mom. kuten LaVM)

(2 mom. *poist.*)

(3 mom. kuten LaVM)

Helsingissä 22 päivänä marraskuuta 2005

Petri Salo /kok
Marja Tiura /kok
Leena Harkimo /kok

Minna Sirnö /vas
Timo Soini /ps