

LIIKENNE- JA VIESTINTÄVALIOKUNNAN LAUSUNTO 11/2005 vp

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

Lakivaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 16 päivänä maaliskuuta 2005 lähettäessään hallituksen esityksen laeiksi rikesakkomenettelystä annetun lain sekä eräiden muiden lakien muuttamisesta ajoneuvon haltijan vastuun toteuttamiseksi automaattisessa liikennevalvonnassa (HE 16/2005 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi lakivaliokuntaan samalla määrännyt, että liikenne- ja viestintävaliokunnan on annettava asiasta lausunto lakivaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Katariina Jahkola, oikeusministeriö
- ylikomisario Heikki Seppä, sisäasiainministeriö
- vanhempi hallitussihteeri Anna-Liisa Tarvainen, liikenne- ja viestintäministeriö
- komisario Jari Pajunen, liikkuva poliisi
- johtava lakimies Seppo Kaasinen ja kehittämispäällikkö Auli Forsberg, Tiehallinto
- johtava lakimies Alf Henriksson, Suomen Kuntaliitto
- varatuomari Henrik Lundsten
- professori Matti Tolvanen.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rikesakkomenettelystä annettua lakia. Lakiin otettaisiin uudet menettelysäännökset, jotka mahdollistaisivat sen, että automaattisessa liikennevalvonnassa havaitusta ylinopeusrikkomuksesta tai liikennemerkkien vastaisesta ajosta linja-autotai raitiovaunukaistalla annettu rikesakkomääräys voitaisiin lähettää rikkomukseen käytetyn ajoneuvon kuljettajaa selvittämättä ajoneuvon rekisteriin merkitylle omistajalle tai haltijalle.

Rikesakkomääräys voitaisiin lähettää rikesakkomääräyksen saaneelle henkilölle tavallisella kirjeellä.

Jos rikesakkomääräyksen saanut henkilö kiistää syyllistyneensä rikkomukseen, hänen tulisi määrääjassa vastustaa saamaansa rikesakkomääräystä, jonka jälkeen asiassa suoritettaisiin esitutkinta ajoneuvon kuljettajan selvittämiseksi ja rikesakko määrättäisiin hänelle. Jos sitä vastoin rikesakkomääräystä ei määrääjassa vastusteta,

rikesakko olisi maksettava ja se voitaisiin panna täytäntöön lainvoimaisen tuomion tavoin.

Oikeusturvasyistä rikesakkomenettelystä annettuun lakiin otettaisiin ylimääräinen muutoksenhakusäännös, jonka mukaan uusien menettelysäännösten mukaan rikesakkomääräyksen saaneelle henkilölle, joka ei määräajassa ole voinut vastustaa saamaansa rikesakkoa, olisi hakemuksesta myönnettävä menetetty määräaika.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi myös poliisilain teknistä valvontaa koskevia säännöksiä siten, että ne nykyistä paremmin soveltuisivat automaattisen liikennevalvonnan uusiin menetelmiin. Ehdotettujen säännösten mukaan teknistä valvontaa olisi mahdollista suorittaa paitsi ajoneuvon kuljettajan, myös ajoneuvon tunnistamiseksi. Teknisestä valvonnasta ei myöskään olisi välttämätöntä ilmoittaa etukäteen, jollei valvontaa suoriteta kiinteällä valvontalaitteistolla. Mahdollisuus poiketa etukäteisilmoittamisesta koskisi käytännössä niin sanottuja siirrettävän valvonnan tilanteita, joissa valvontaa suoritetaan ajoneuvon sijoitetulla valvontalaitteistolla. Tällöin valvontayksikköä tulee voida helposti siirtää valvontakohteesta toiseen.

Vielä esityksessä ehdotetaan ajoneuvolain muuttamista siten, että silloin, kun ajoneuvon omistajaksi tai haltijaksi ei ole rekisteröity luon-

nollista 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 nimeätä, käyttövastaavaksi tulisi ilmoittaa luonnollinen henkilö, jolla on tiedot auton käyttäjistä. Muutoksella pyritään siihen, että ajoneuvoliikennerekisterissä olisi ajantasalla olevat tiedot ajoneuvon kuljettajista tai henkilöistä, joilla oikeushenkilössä on tiedot ajoneuvon kuljettajista. Muutokset mahdollistaisivat uusien rikesakkomenettelysäännösten soveltamisen myös tilanteissa, joissa automaattisessa liikennevalvonnassa havaittuun liikenneterikkomukseen on syyllistytty autolla, jonka omistajana tai haltijana on pelkästään oikeushenkilö.

Ajoneuvolakiin ehdotetut muutokset edellyttävät myös ajoneuvoliikennerekisterilain tarkistamista niiden tietojen osalta, joita rekisteriin saa tallettaa.

Ehdotetut lait on tarkoitettu 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

Perustelut

Syyllisyysperiaate ja oikeusturva

Vaikka hallituksen esityksen todetaan toteuttavan ajoneuvon haltijan vastuun automaattisessa liikennevalvonnassa, perimmäisenä tarkoituksena on edelleen, että sakon maksaa ajoneuvon kuljettaja. Esityksen lähtökohtana on nimittäin rikesakkomenettelyn aloittaminen olettamalla, että omistaja tai haltija kuljetti ajoneuvoa, mutta tästä olettamasta luovutaan muun muassa, jos omistaja tai haltija vastustaa sakottamista.

Näin ollen syyllisyysperiaatteesta ei luovuta, ja rikesakkomääräyksen saaneella on oikeus määräajassa vastustaa rikesakkoa, jolloin asiassa suoritetaan suppea esitutkinta ajoneuvon kuljettajan selvittämiseksi ja rikesakko määrätään hänelle. Ehdotetun lakimuutoksen mukaan syyllisyysperiaatteen toteutuminen jää kuitenkin viime kädessä sen varaan, että omistaja tai haltija vastustaa sakkoa niissä tapauksissa, joissa hän ei ole ollut kuljettaja. Valiokunnan huomiota onkin kiinnitetty siihen, että nyt ehdotetun menettelyn myötä tingitään ehdottomasta syyllisyysperiaatteesta.

Käyttövastaava

Asiantuntijakuulemisen mukaan ehdotettu ehdollinen rikesakko vaikuttaa syyttömyysolettan kannalta täyttävän Euroopan ihmisoikeussopimuksen asettamat vaatimukset luonnollisen henkilön omistaman tai hallitseman ajoneuvon osalta. Tilanne on sitä vastoin ongelmallisempi, kun omistajana tai haltijana on oikeushenkilö, jonka ajoneuvoille määrätään käyttövastaava, ellei niille ole nimetty haltijaa. Valiokunnan huomiota on kiinnitetty siihen, että syyttömyysolettan kannalta olisi parempi, että oikeushenkilön nimiin merkityn ajoneuvon käyttövastaavalle lähetettäisiin vain tiedustelu, kuka ajoneuvoa kuljetti nyt ehdotetun rikesakkomääräyksen sijaan. Käyttövastaavaa ei tällöin pidettäisi epäiltynä, vaan hän olisi lähinnä todistajan asemassa.

Valiokunta katsoo, että nyt ehdotettu käyttövastaavaa koskeva järjestelmä ei ole sellaiseenaan onnistunut ja että tulee tarkoin arvioida, minkälaisella järjestelmällä parhaiten saavutetaan toivotut tulokset.

Vaikutukset liikenneturvallisuuteen

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että nopeuksien alentamisen on voitu osoittaa vähentävän onnettomuuksia ja liikenteen valvonta puolestaan alentaa nopeuksia. Tehokkain valvonnan muoto on poliisivalvonta, jossa yhdistetään näkyvä valvonta ja salainen valvonta. Valiokunta kantaa huolta siitä, että liikennevalvonnan määrä puolittui 1990-luvun aikana. Viimeisen viiden vuoden aikana liikennevalvonnan määrä on ollut suunnilleen samalla tasolla. Vuoteen 2005 ulottuvassa valtioneuvoston periaatepäätöksessä edellytetään liikennevalvonnan määrän palauttamista takaisin 1990-luvun alun tasolle. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan nykyisin kiinnijäämisriski on täysin riittämätön. Vuonna 2004 tilastoitiin 186 000 ylinopeusrikkomusta, joista noin 14 000 todettiin automaattisessa valvonnassa.

Uusilla menettelysäännöksillä ei ole vaikutusta ajokiellon määräytymiseen. Siten myös uudessa menettelyssä määrätty rikesakot otetaan

huomioon arvioitaessa sitä, onko henkilö ajanut toistuvasti ylinopeutta, jolloin hänet voidaan tie-liikennelain 75 §:n mukaisin edellytyksin määrätä ajokieltoon. Valiokunta korostaa, että ajokielto on liikenne rikoksissa sakkoa merkittävämpi ennaltaestävyyttä lisäävä tekijä. Järjestelmän tulee tämän vuoksi olla sellainen, että rikesakot vaikuttavat ajokieltopäätöksiin. Ankaran haltijavastuun järjestelmässä sakot eivät saa johtaa ajokieltoon, mutta nyt ehdotetussa menettelyssä määrätty rikesakot voivat olla ajokiellon perusteena. Valiokunta katsoo, että nyt ehdotettu ehdollisen rikesakon järjestelmä myötävaikuttaa tässä katsannossa liikenneturvallisuuden lisäämiseen, ja pitää sitä sen vuoksi hyvänä.

Käsitellessään hallituksen esitystä HE 104/2004 vp tieliikennelain muuttamisesta eduskunta on liikenne- ja viestintävaliokunnan ehdotuksesta edellyttänyt, että hallitus ryhtyy kokonaisvaltaisen ajokieltojärjestelmän ja sen perusteiden selvityksen pohjalta toimenpiteisiin yhtenäisemmän ja helpommin mielletävän ajokieltojärjestelmän luomiseksi. Hallituksen toimenpidekertomuksessa vuodelta 2004 todetaan valtioneuvoston päättäneen ryhtyä lausumasta aiheutuviin toimenpiteisiin. Niinpä liikenne- ja viestintäministeriö selvittää ajokieltojärjestelmän kehittämistä ja valmistelee työn pohjaksi arviomuiston, johon kootaan eri maiden käytäntöjä. Valiokunta kiinnittää tässä yhteydessä huomiota siihen, että tehokkaammaksi valvontamuodoksi on havaittu näkyvän ja salaisen valvonnan yhdistävä poliisivalvonta. Valiokunta toteaa, että moottoripyörät eivät tunnistettavuuden osalta ole samassa asemassa kuin muut ajoneuvot. Valiokunta korostaa sen vuoksi, että vaikka automaattista valvontaa nyt ehdotetun lakimuutoksen seurauksena lisätään ja menettelytapoja helpotetaan, perinteisen liikennevalvonnan resursseja ei tule vähentää automaattisen valvonnan lisäämisen seurauksena. Tästä syystä liikenne- ja viestintävaliokunta esittää, että laki-valiokunta ehdottaisi hyväksyttäväksi lausuman

perinteisen liikennevalvonnan riittävyyden turvaamisesta automaattisen valvonnan lisäämisen ohella ja automaattisen

liikennevalvonnan vaikutusten seurannasta.

Huomauttaminen rikkomuksesta on riittävä puuttumisen muoto lievimpien rikkomusten osalta, ja tämä olisi esityksen mukaan mahdollista myös silloin, kun rikkomus on havaittu automaattisessa valvonnassa. Valiokunta toteaa, että tutkimusten mukaan lieviin rikkomuksiin huomautus on puuttumiskeinona yhtä tehokas kuin rikesakko, ja tämän vuoksi valiokunta katsoo, että sitä tuleekin käyttää seuraamuksena pienempien liikenne rikkomusten kohdalla.

Valiokunta kiinnittää tässä yhteydessä huomiota myös siihen, että valvonnan lisäksi myös tienpidon toimin voidaan vaikuttaa monella tavalla liikenneturvallisuuteen yleisillä teillä. Seurauksiltaan vakavimmat liikenneonnetto-

muudet tapahtuvat yleensä päätieverkolla, joka ei kaikilta osin enää vastaa liikenteen toimivuuden ja liikenneturvallisuuden vaatimuksia. Pääteiden leventäminen, ohituskäistat ja keskikäistteet lisäävät merkittävästi liikenneturvallisuutta. Liikenneturvallisuuden lisäämiseksi on valvonnan ja tienpidon lisäksi myös parannettava ajoneuvojen turvallisuutta, valvottava rattijuoppoja sekä pyrittävä kehittämään teknisiä menetelmiä, joilla voitaisiin estää ylinopeudella ajaminen.

Lausunto

Lausuntonaan liikenne- ja viestintävaliokunta esittää,

että lakivaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

Helsingissä 3 päivänä toukokuuta 2005

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

vpj. Matti Kangas /vas
jäs. Leena Harkimo /kok
Saara Karhu /sd
Marjukka Karttunen /kok
Risto Kuisma /sd
Reino Ojala /sd
Erkki Pulliainen /vihr

Eero Reijonen /kesk
Arto Seppälä /sd
Timo Seppälä /kok
Harry Wallin /sd
Lasse Virén /kok
Raimo Vistbacka /ps.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mika Boedeker.