



Eduskunnan lakivaliokunnalle

Viite Lausuntopyyntönnö 3.1.2018

Asia Lausunto lakivaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle 180/2017 vp tieliikennelaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Hallinto-oikeuksien näkökulmasta merkittävin muutos uutta tieliikennelakia koskevassa esityksessä sisältää tieliikenteen vähäisten rikkomusten seuraamusjärjestelmän uudistamisen. Liikennevirhemaksun käyttöönotto merkitsee rikosoikeudellisen seuraamusjärjestelmän piiriin kuuluvien liikenne rikkomuksista määrättävien rangaistusseuraamusten muuttumista hallinnollisiksi seuraamuksiksi. Muutoksenhaku niistä ohjautuisi edeltävän oikaisuvaatimusvaiheen jälkeen hallinto-oikeuksiin.

Helsingin hallinto-oikeus suhtautuu kriittisesti oikeudenhoidon uudistamisohjelmassakin (OM 16/2013) mainittuun yleiseen linjaukseen, jonka mukaan hallinnollisten sanktioiden käyttöalaa tulisi kustannussyistä laajentaa. Kriittinen kanta johtuu yhtä lailla siitä muutostarpeen perustelusta, että näin toimien tuomioistuimet voivat paremmin keskittyä ydintehtäviinsä. Tosiasia on, että muutoksenhaku ohjautuu aina näistä sanktioista hallinto-oikeuksiin, joten kustannussäästöt eivät voi toteutua täysimääräisinä. Myöskään ydintehtäviin keskittyminen, mikäli sillä tarkoitetaan oikeusturvatarpeiltaan merkittävämpiin muutoksenhakuihin keskittymistä, ei helpotu tällaisilla muutoksilla yhtään aiempaa enemmän.

Tämän lainsäädäntömuutoksen ollessa nyt jo eduskunnan käsiteltävänä tässä lausunnossa keskitytään tuomaan esiin esitetyn lainsäädännön vaikutuksia hallinto-oikeuden toimintaan.

Vaikutukset hallinto-oikeuksien työhön

Esityksessä on arvioitu, että oikaisumenettely voisi laskea kynnystä hakea muutosta liikenne rikkomuksiin. Sisäministeriö on arvioinut, että liikennevirhemaksujärjestelmän käyttöönotto voisi johtaa vuosittain yli 10 000 oikaisuvaatimukseen (s. 158). Hallinto-oikeuksissa käsiteltävien liikennevirhemaksuihin liittyvien muutoksenhakuasioiden lukumäärää on esityksen mukaan kuitenkin vaikea arvioida ennakolta ja sen arvioiminen, minkä tuomiopiirin alueella asioita tultaisiin käsittelemään, on vielä hankalampi tehtävä (s. 160).

Arvioitaessa esityksen vaikutusta hallinto-oikeuksien työmäärään, Helsingin hallinto-oikeus pitää myönteisenä, että hallinto-oikeus tulisi olemaan tieliiken-

nelain soveltamista koskevissa asioissa päätösvaltainen yksijäsenisenä. Myönteisenä asiana voidaan pitää myös tieliikennelain 178 §:n säännöstä, jonka mukaan liikennevirhemaksun täytäntöönpanosta säädetään sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa (672/2002), jolloin liikennevirhemaksusta ei voitaisi tehdä perustevalitusta. Hallinto-oikeus esittää kuitenkin harkittavaksi, tulisiko sakon täytäntöönpanosta annetun lain soveltamisalasäännöksiä täsmentää lisäämällä maininta liikennevirhemaksun täytäntöönpanosta. Hallinto-oikeus pitää myös esitettyä muutosta ajokorttilain 65 §:ään oikeansuuntaisena. Toistuvien rikkomusten perusteella määrättävän ajokiellon kohdistaminen vähäistä moitittavimpiin tekoihin on myös omiaan vähentämään ajokielloista tehtäviä valituksia.

Taloudelliset vaikutukset

Hallituksen esityksen yleisperustelujen taloudellisia ja viranomaisvaikutuksia koskevassa luvussa on todettu syyttäjien ja tuomioistuinelaitoksen osalta, että käräjäoikeuksien käsiteltäväksi saatettujen rikesakkojen käsittely aiheuttaa syyttäjille ja tuomioistuinelaitokselle kustannuksia (s. 159). Rikesakkoasiat ovat työllistäneet viime vuosina tuomioistuimia noin 200 – 450 kertaa vuodessa. Rikesakon käsittelystä syyttäjälle ja tuomioistuinelaitokselle aiheutuva kustannus on noin 275 000 – 620 000 euroa vuodessa. Vaikka esityksessä ei ole ryhtytty arvioimaan hallinto-oikeuksissa käsiteltävien liikennevirhemaksuihin liittyvien muutoksenhakuasioiden lukumäärää, on niiden laskennalliseksi vuosikustannukseksi kuitenkin arvioitu yksinomaan hallinto-oikeuksille yhteensä noin 64 000 – 143 000 euroa (s. 159-160). Oletettavasti arvio ei kuitenkaan sisällä liikennevirhemaksujen käsittelyssä toimitettavan suullisen käsittelyn kustannuksia vaan ainoastaan kirjallisen menettelyn kustannukset.

Ottaen huomioon se hallituksen esityksessäänkin todettu seikka, että hallinnolliseen sanktioon sovelletaan tärkeimpiä rikosoikeudellisen järjestelmän oikeus-turvatakeita (s. 139), hallinto-oikeus arvioi, että suullisia käsittelyjä tultaisiin järjestämään useammin kuin hallituksen esityksessä esimerkkinä mainittujen pysäköintivirhemaksujen käsittelyn yhteydessä (s. 160). Siihen nähden hallinto-oikeuksien arvioituja kustannuksia tulee tarkistaa selkeästi ylöspäin. Lisäksi tulee ottaa huomioon, että esityksen perusteella sekä poliisilaitoksen organisaatiosta että tosiasiallisista liikennemääristä johtuen Helsingin hallinto-oikeuden resurssitarve tulee olemaan suurin (s. 171). Mahdollista olisi myös muutoksenhakusäännöksellä ohjata kaikki tieliikennelain mukaiset sanktiot johonkin muuhun hallinto-oikeuteen, kuin suurimpaan Helsingin hallinto-oikeuteen.

Koska ajokiellon käyttöalaa kavennetaan, ajokieltovalitusten määrän voidaan olettaa laskevan jonkun verran. Oletettavaa on, ettei tämä kuitenkaan kompensoi liikennevirhemaksuasioista aiheutuvaa resurssitarvetta. Esityksessä on todettu, että automaattisen valvonnan lisääminen voi myös lisätä määrättäviä seuraamuksia, mikä voi osaltaan myös lisätä muutoksenhaun tarvetta (s. 157).

Muita näkökohtia

Hallinto-oikeus pitää myönteisenä, että liikenneerikkomukset on esityksessä täsmällisesti säännelty tieliikennelain 6 luvussa. Sääntelyssä on pyritty myös kuvaamaan, millaisissa liikenneerikosten ja -erikkomusten tilanteissa on kyse kaksoisrangaistavuuden kannalta samasta teosta. Niitä koskevat säännökset ovat 160 §:n 4 momentissa. Hallinto-oikeus pitää kuitenkin ongelmallisena 160 §:n 4 momentin 3 kohdan sääntelyä, joka ilmeisesti ei vastaa sanamuodoltaan esityksen tarkoitusta. Oletettavaa on, että 3 kohdan yhtenä tarkoituksena on ollut estää samaan aikaan tehdyn tieliikenneerikkomuksen ja epäillyn rikoksen käsittelyjen eriytyminen eri tuomioistuinlinjoille. Hallinto-oikeus tuo esiin, että myöskin tällä hetkellä poliisi voi tavatessaan pysäköintivirheeseen ja samaan aikaan johonkin rikokseen syylistyneen henkilön, määrätä sekä pysäköintivirhemaksun että sakon, ja ne tulevat käsitellyiksi kahdessa eri prosessissa. Hallinto-oikeus toteaa, että 160 §:n 4 momentin 3 kohdan sanamuoto olisi selkeämmin ilmaistu esimerkiksi siten, että liikennevirhemaksua ei saa määrätä, jos tienkäyttäjää epäillään *saman aikaisesti* tehdystä rikoksesta.

Hallinto-oikeus pitää asianmukaisena, että esityksen perusteluissa on pohdittu myös liikennevirhemaksun suhdetta perustuslain perusoikeussäännöksiin ja todettu se, että viranomaisen näyttövelvollisuus on alempi kuin rikosoikeudellisia sanktioita määrättäessä. Sen sijaan tarkempaa kuvaamista olisi hallinto-oikeuteen tulevan muutoksenhaunkin kannalta kaivannut se, mitä voidaan pitää riittävänä selvityksenä liikennevirhemaksun kumoamiseksi.

Liikennevirheiksi ja liikenneerikokseksi määriteltävien tekojen rajanvetoa koskevaa soveltamiskäytäntöä tulisi jatkossa seurata yhdenvertaisuuden varmistamiseksi. Myös oikaisuvaatimusmenettelyssä noudatettavaa käytäntöä olisi hyvä oikeusvarmuussyistä seurata.

Lausunnon ovat valmistelleet hallinto-oikeustuomarit Olli Kurkela ja Maria Majanen sekä hallinto-oikeuden esittelijä Maria Sundberg.



Ylituomari Liisa Heikkilä