

12.2.2018

Eduskunta
Liikenne- ja viestintävaliokunta

Lausunto hallituksen esitykseen eduskunnalle tieliikennelainsäädännön uudistamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 180/2017 vp)

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta on pyytänyt liikenne- ja viestintäministeriöltä lausuntoa otsikossa mainitun hallituksen esityksen eduskuntakäsittelyyn liittyen. Ministeriön nimeämänä edustajana lausun asiassa seuraavaa:

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi tieliikennelaki, jolla toteutettaisiin pääministeri Sipilän hallituksen hallitusohjelman kärkihankkeita digitaalisen kasvuympäristön rakentamiseksi sekä säädösten sujuvoittamiseksi. Ehdotetulla lailla toimeenpantaisiin osin valtioneuvoston vuonna 2016 tekemää periaatepäätöstä tieliikenteen turvallisuudesta. Samalla muutettaisiin useita tieliikennelakiin liittyviä lakeja. Tämä on kolmas kerta, kun tieliikennelakia uudistetaan Suomessa kokonaisuutena.

Hallituksen mukaan tieliikennelainsäädännön uudistamiselle ja kehittämiselle on olemassa tarve ja vahvat perustelut. Sääntely on pääosin ajantasaista, mutta se on hajallaan ja jossain määrin jäsentymätöntä. Kokonaisuus ei ole kaikilta osin johdonmukainen. Tieliikennelain nojalla annettuun alemman asteiseen sääntelyyn liittyy rakenteellisia ja normitasoon liittyviä haasteita. Lainsäädäntökokonaisuuden arvioiminen vuoden 2000 perustuslain kannalta on välttämätöntä.

Uuden lain tavoitteena on poistaa tieliikenteen lainsäädäntöä rasittavaa tulkinnanvaraisuutta ja puutteellisuuksia sekä saattaa lainsäädäntö johdonmukaisemmaksi kokonaisuudeksi. Uuden sääntelyn avulla on paremmin mahdollista ylläpitää ja edistää liikenneturvallisuutta, liikenteen sujuvuutta, tienkäyttäjien yhdenvertaisuutta, vaikuttaa ympäristön tilaan myönteisesti sekä mahdollistaa tieliikenteen automaatiota. Sääntely uudistettaisiin vastaamaan paremmin myös kansainvälisten tieliikenteen sopimusten ja Euroopan unionin lainsäädännön asettamia vaatimuksia.

Uudessa tieliikennelaissa koottaisiin yhteen liikenteessä käyttäytymisen säännöt. Näitä olisivat muun muassa liikenteen yleiset periaatteet, liikennesäännöt ja ajoneuvojen käyttämisestä tiellä koskevat säännöt. Myös liikenteenohjauksesta ja liikenteenohjauksessa käytettävistä laitteista ja merkeistä sekä lain rikkomisesta määrättävästä liikennevirhemaksusta ja sen järjestelmästä säädettäisiin.

Tieliikenteen lainsäädännöllä on erityistä merkitystä kaikille suomalaisille, Suomessa oleskeleville ulkomaalaisille ja kansainväliselle tieliikenteelle. Sillä on tärkeä merkitys koko yhteiskunnan toimintakyvyn kannalta, esimerkiksi kansantaloudelle ja ihmisten väliselle kanssakäymiselle. Tieliikenne on osa yhteiskunnan kaikkien jäsenten jokapäiväistä elämää, niin ihmisten kuin eläintenkin. Sen erottaminen, mikä on liikennettä ja mikä ei,

on ylimalkaan hankalaa. Sillä on useita merkityksiä ja vaikutuksia: ainakin liikkumisen sujuvuus sekä ympäristö- ja talousvaikutukset. Liikenteen sosiaalisia vaikutuksia ei pidä unohtaa. Yksi merkityksistä on liikkumisen turvallisuus ja sen rooli kokonaisuudessa on yhteiskunnan tehtäväpiirissä merkittävä.

Uudistuvan lainsäädännön tarkoituksena on saada tienkäyttäjät toimimaan mahdollisimman yhdenmukaisesti ja ennakoitavasti. Turvallinen, sujuva ja ekologinen liikenne edellyttävät, että tienkäyttäjät tuntevat riittävässä määrin tieliikenteen pelisäännöt ja ymmärtävät niiden tarkoituksen. Kun tienkäyttäjä ymmärtää ja mieltää säännöt oikein, niitä on helpompi noudattaa.

Liikenne on parhaillaan laajassa murrosvaiheessa. Liikenteen järjestelmässä ollaan siirtymässä uuteen, digitaaliseen vaiheeseen. Liikenteen digitalisaatio on yhtäältä keino uudistaa ja kehittää sekä yksityisen että julkisen sektorin toimintamalleja. Toisaalta liikenneturvallisuustyön on tulevaisuudessa vastattava niihin onnettomuusriskien muutoksiin, joita muun muassa ajoneuvojen teknologinen kehitys, liikenteen markkinamurros sekä liikenteen automaatio tuovat tullessaan. Tieliikenteen automaation uskotaan kuitenkin merkittävästi parantavat liikenneturvallisuutta tulevaisuudessa.

Hallituksen esityksen keskeisiä ehdotuksia

Yleiset säännöt ja tieliikenteen periaatteet

Tieliikennelain (1. lakiesitys) soveltamisalaa hieman tarkistettaisiin. Tieliikennelakia sovellettaisiin lähtökohtaisesti vain tiellä. Turva- ja suojavälineitä, moottorikelkan hätäkatkaisimen käyttöä ja henkilökuljetusta koskevia käyttösääntöjä kuitenkin sovellettaisiin myös maastoliikennelain (1710/1995) tarkoittamassa maastossa. Tiellä tarkoitettaisiin maantietä, katuja, yksityistä tietä, moottorikelkkailureittiä taikka muuta yleiselle liikenteelle tarkoitettua tai yleisesti liikenteeseen käytettyä aluetta.

Tienkäyttäjäksi määriteltäisiin myös henkilö, joka ohjaisi tiellä olevaa ajoneuvoa tai raitiovaunua. Tienkäyttäjä olisi myös ajoneuvoa muualta kuin auton sisältä tai tieltä ohjaava henkilö.

Risteys, tasoristeys ja liikenneympyrä määriteltäisiin laissa.

1. lakiesityksen 2. lukuun koottaisiin tieliikennelainsäädännön yleiset periaatteet. Osa periaatteista ohjaisi kaikkia tienkäyttäjiä, osa vain ajoneuvon kuljettajia. Liikenteen periaatteille olisi ominaista yleisemmällä tasolla tapahtuva tienkäyttäjien käyttäytymisen ohjaaminen. Liikennesäännöissä on kyse yksiselitteisemmistä ja ehdottomista käyttäytymisen normeista.

Liikennesäännöt

Liikennesäännöt koottaisiin tarkoituksenmukaisiksi kokonaisuuksiksi 1. lakiesityksen 3 lukuun. Säännöt jaettaisiin 1) yleisiksi, kaikkia tienkäyttäjiä koskeviksi säännöiksi, 2) jalan kulkua koskeviksi säännöiksi, 3) ajoneuvoliikenteen säännöiksi sekä moottorikäyttöisen ajoneuvon kuljettamiseen moottoritiellä ja moottoriliikennetiellä koskeviksi säännöiksi. Liikennesäännöt ryhmiteltäisiin nykyistä selvemällä ja koherentimmalla tavalla.

Uusi liikennesääntöjä olisivat muun muassa seuraavat:

- Jalankulkijan olisi käytettävä tien ylitykseen ali- tai ylikulkua, jos sellainen olisi lähellä.

- Ajoneuvoalla, esimerkiksi polkupyörällä, voisi ajaa suojatietä pitkin, jos se tapahtuu vaaraa ja estettä jalankulkijoille aiheuttamatta. Ajoneuvo olisi suojatiellä väistämismuuttolinen.
- Ajoneuvolle annettaisiin mahdollisuus poistua risteyksestä sopivinta ajokaistaa käyttäen muuta liikennettä vaarantamatta ja haittaamatta, jos risteävällä ajoradalla on kaksi tai useampia kaistoja.
- Pyöräillä voisi yksisuuntaisella ajoradalla ajosuuntaa vastaan, jos tästä olisi ilmoitettu liikennemerkillä.
- Jalkakäytävän tai pyörätien ylittävän ajoneuvon olisi väistettävä jalankulkijaa, pyöräilijää sekä jalkakäytävän tai pyörätien takana olevan ajoradan liikennettä.
- Ajoneuvolla ajettaessa ei saisi nopeutta lisäämällä eikä muulla tavalla vaikeuttaa kais-tanvaihtoa, jos toisen ajoneuvon kuljettaja osoittaisi suuntamerkillä vaihtavansa kaistaa.
- Ajoneuvon pysäköinti kulkusuunnassa myös vasemmalle puolelle tietä sallittaisiin, jos se tapahtuisi muita tienkäyttäjiä vaarantamatta ja haittaamatta.
- Pysäyttäminen olisi aina sallittua pakollisen liikenne-esteen, väistämismuuttolisuuden noudattamisen taikka hätätilanteen vuoksi. Linja-autopysäkillä saisi pysähtyä näissä ti-lanteissa laissa erikseen säädetyistä kielloista huolimatta.
- Myös tieliikennelaissa säädettäisiin pelastuslain ohella, että pysäköinti olisi kielletty pe-lastuslaissa säädetyllä pelastustiellä.
- Vammaispysäköinti-käsitteestä luovuttaisiin. Sen sijaan tulisi käsite liikkumisesteisen py-säköinti. Liikkumisesteisen pysäköintitunnuksella ei saisi pysäköidä sellaiselle alueelle tai paikalle, joka olisi osoitettu liikennemerkillä vain tiettyjen ajoneuvojen pysäköintiin.
- Jos liikennemerkki velvoittaa ilmoittamaan pysäköinnin alkamisajan, alkamisaika voitai-siin ilmoittaa pysäköintikiekon tai vastaavan laitteen asemasta myös muulla selvästi ha-vaittavalla tavalla, esimerkiksi digitaalisella näytöllä.
- Muiden tienkäyttäjien olisi annettava raitiovaunulle esteetön kulku. Kuitenkin suojatiellä tai sinne menossa olevalle jalankulkijalle olisi annettava esteetön kulku.

Liikenteenohjaus

Toimivaltaisten liikenteenohjaajien määrä lainsäädännössä lisääntyisi. Kuten nykyin, po-liisi ja sotilaallisen harjoituksen aikana sotilas olisivat liikenteenohjaajia. Näiden lisäksi ohjaaja olisi pelastusviranomaisen sekä lautta-aluksella, lossilla ja railolossilla niiden kuljettaja. Rajavartiomies ja tullimies voisivat ohjata liikennettä omilla toimialoillaan. Eri-koiskuljetusten liikenteen ohjaajien kelpoisuudesta, oikeuden myöntämisestä, oikeuden voimassaolosta ja oikeuden peruuttamisesta säädettäisiin laissa.

Liikenteenohjauslaitteita olisivat liikennevalot, liikennemerkit, tiemerkinnot ja muut liiken-nemerkit. Valtioneuvoston asetuksella annettaisiin tarpeelliset säännökset liikenteen oh-jauslaitteiden käyttämisestä tiellä.

Ohjauslaitteesta päättäisi maantielle tienpitäjä ja kadulle ja muulle kunnan hallinnoimalle tielle kunta. Muulle kuin edellä mainitulle tiealueelle ohjauslaitteesta päättäisi tienpitäjä saatuaan siihen kunnan suostumuksen. Tilapäisestä käytöstä päättäisi myös poliisimies, rajavartiomies, tullimies tai pelastusviranomaisen.

Pysyviä liikenteenohjauslaitteita koskeva päätös olisi toimitettava Liikennevirastolle oh-jauslaitetta koskevan paikkatiedon tallentamiseksi. Avoin tieto mahdollistaa esimerkiksi optimaalisten reittivalintojen tekemisen ja varoitusten saamisen ajoneuvon tietojärjestel-mään. Pidemmän ajan kuluessa tietoa on mahdollista hyödyntää automaattisessa ajami-nessa.

Liikennevaloista, liikennemerkeistä ja tiemerkinnoista säädettäisiin lain tasolla. Liikennevalojen, liikennemerkkien ja tiemerkintöjen lukumäärä lainsäädännössä lisääntyisi.

Ajoneuvon käyttäminen

Laaja ajoneuvon käyttämiseen tiellä liittyvä sääntely koottaisiin yhdeksi kokonaisuudeksi lakiin.

Taksinkuljettajalle ja katsastajalle tulisi turvavyön käyttövelvollisuus. Myös traktorin kuljettajille säädettäisiin velvoite käyttää turvavyötä, jos sellainen olisi traktoriin asennettu eikä vyön käyttö haittaisi traktorilla tapahtuvaa työskentelyä. Katsastajan, invalidimoottoripyörän ja invalidimopon kuljettajan tulisi käyttää suojakypärää moottorikäyttöistä ajoneuvoa kuljettaessaan. Turvavyön käyttövelvoite ei kuitenkaan koskisi ajoneuvoa hiljaisella nopeudella kuljettavaa postin, sanomalehtien tai muiden useaan paikkaan jaettavien tavaroiden jakajaa, taikka jätteiden tai muiden useasta paikasta kerättävien tuotteiden kerääjää, jos turvavyön käyttämisestä on kuljettajalle huomattavaa haittaa.

Ajoneuvon tai raitiovaunun kuljettaja ei saisi ajon aikana käyttää teknistä laitetta tai järjestelmää siten, että sen käyttäminen haittaisi tai vaarantaisi ajoneuvon tai raitiovaunun kuljettamista. Moottorikäyttöisen ajoneuvon tai raitiovaunun kuljettaja ei saisi ajon aikana käyttää mitään viestintävälinettä siten, että pitää sitä kädessään.

Pakettiauton ja matkailuauton ajoneuvokohtaisesta nopeusrajoitusta luovutettaisiin. Alle 750 kilon keskiakseliperävaunun vetonopeus nostettaisiin 100 kilometriin tunnissa. Kun henkilöitä kuljetetaan traktorin tai moottorikelkan perävaunussa, nopeusrajoitus olisi enintään 40 kilometriä tunnissa.

Talvirengasmääräyksiä uudistettaisiin paremmin vastaamaan Suomen vaihtuvia keliolosuhteita. Talvirenkaita olisi käytettävä ajoneuvoissa, jos sää tai keli sitä edellyttäisi marras-, joului-, tammi-, helmi- ja maaliskuun aikana. Liikenteen turvallisuusvirasto voisi antaa tarkempia määräyksiä eri ajoneuvoluokkien talvirenkaista.

Nastarenkaiden käyttöaikaa yksinkertaistettaisiin. Niitä saisi käyttää marraskuun alusta maaliskuun loppuun. Nastarenkaita voisi kuitenkin käyttää milloin tahansa, jos keli niitä edellyttäisi.

Avolavapakettiauton lavalla kuljetettava irrotettava matkailukori mahdollistettaisiin, vaikka sen leveys olisi auton leveyttä suurempi. Matkailukorissa ei kuitenkaan saisi olla matkan aikana.

Vaihtokuormakorien asemaa lainsäädännössä selkeytettäisiin, vaaralliset takaylitykset kiellettäisiin.

Kuorman kiinnittämistä ja varmistamista koskevia säännöksiä selkeytettäisiin erityisesti tulkinnanvaraisen kitkanhyödyntämisen osalta.

Liikennevirhemaksu ja sen järjestelmä

Hallitus esittää, että rikesakoista ja sen järjestelmästä tieliikenteen käyttäytymisen sääntelyssä luovutettaisiin ja säädettäisiin uusi, laaja-alainen tieliikenteen sanktiomaksu, liikennevirhemaksu järjestelmineen. Liikennevirhemaksusta ja sen määräämismenettelystä säädettäisiin 1. lakiesityksen 6 luvussa ja muutoksenhausta virhemaksua koskevaa päätökseen 1. lakiesityksen 7 luvun 183 §:ssä.

Ehdotettava virhemaksu voitaisiin määrätä esitettävässä laissa määriteltyjen liikenne-rikkomusten rangaistuksena tienkäyttäjälle, jos teosta ei muualla laissa säädetäisi ankaraa rangaistusta. Liikenteen rikoksista säädetäisiin edelleen rikoslain 23 luvussa sekä liikenteen erityislainsäädännössä. Rikkomuksina arvioitavien tekotyyppien soveltamisala hieman laajenisi nykyisestä: virhemaksulla olisi mahdollista käsitellä enemmän rikkomuksia kuin mitä voimassa olevan lain mukaan rikesakolla on mahdollista käsitellä. Uusi virhemaksu olisi rikesakon kaltainen kiinteä maksu ja se määrättäisiin tienkäyttäjälle. Maksun määrä vaihtelisi teon moitittavuuden mukaan.

Virhemaksun määräisi liikenteenvalvoja, yleensä poliisimies. Myös rajavartiolaitos ja tullimies voisi määrätä virhemaksun toimialallaan. Maksun saisi valtio.

Liikennevirhemaksua ei saisi määrätä, jos:

- tienkäyttäjää epäillään samasta teosta esitutkinnassa, syyteharkinnassa tai tuomioistuimessa vireillä olevassa rikosasiassa,
- tienkäyttäjälle on samasta teosta annettu lainvoimainen tuomio,
- tienkäyttäjää epäillään samalla teolla tehdystä rikoksesta,
- rikkomus käsitellään pysäköinninvalvonnasta annetun lain mukaisessa järjestyksessä, tai
- liikenne rikkomuksen tekijä ei tekohetkellä ole täyttänyt viittätoista vuotta.

Maksua ei määrättäisi, jos rikkomus on ollut omiaan aiheuttamaan muunlaista kuin vähäisenä pidettävää vaaraa tai haittaa. Vähäisestä rikkomuksesta voisi myös määrätä kirjallisen tai suullisen huomautuksen tai maksun määräämisestä voisi luopua kokonaan.

Liikennevirhemaksusta vastuussa olevan kuljettajan selvittämiseksi voitaisiin tarvittaessa suorittaa poliisilain (872/2011) 6 luvussa säädetty poliisitutkinta. Poliisitutkinta mahdollistaa muun muassa osallisen kuulustelemisen.

Liikenne rikkomustunnusmerkistöt olisi jaettu kaikkia tienkäyttäjiä koskeviin rikkomuksiin, jalankulkijoita koskeviin rikkomuksiin ja ajoneuvon kuljettajaa koskeviin rikkomuksiin. Virhemaksun suuruus vaihtelisi tienkäyttäjärhmittäin 20 – 200 euron välillä. Korkeimpia maksut olisivat ylinopeusrikkomuksissa.

Maksun määrä perustuisi pääosin voimassa olevan rikesakkorikkomuksista annetun lain mukaisiin rahamääriin. Ylinopeusrikkomuksissa rahamäärät kuitenkin laskisivat. Ylinopeusrikkomusten maksutasoja olisi myös porrastettu nykyistä enemmän. Erottelu tehtäisiin 5 kilometrillä tunnissa välein niin, että alle 60 kilometrillä tunnissa rajoitusalueella maksu olisi minimissään 70 euroa ja suurimmillaan 200 euroa. Yli 60 kilometrillä tunnissa rajoitusalueella virhemaksu olisi alhaisempi nouden 50 eurosta 170 euroon.

Liikennevirhemaksua koskevasta päätöksestä ei ensivaiheessa haettaisi muutosta valittamalla, vaan päätökseen tulisi vaatia oikaisua maksun määränneeltä viranomaiselta. Oikaisuvaatimuksesta annettuun päätökseen saisi hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

Pääsäännön mukaan virhemaksu olisi suoritettava 14 päivän kuluessa. Ajoneuvon omistajalla, haltijalla tai tilapäisellä käyttäjällä olisi oikeus saada suorittamansa virhemaksu liikenne rikkomuksen tehneeltä kuljettajalta, jollei maksua ole palautettu.

Liikennevirhemaksun ja ajoneuvokohtaisen liikennevirhemaksun täytäntöönpanosta säädetäisiin sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa (672/2002). Päätöksen täytäntöön-

panosta huolehtisi Oikeusrekisterikeskus. Liikennevalvojan ja tuomioistuimen olisi ilmoitettava päätöksestään Oikeusrekisterikeskukselle. Oikeusrekisterikeskukselle olisi ilmoitettava myös päätöksestä, jolla liikennevirhemaksua on alennettu tai maksu on poistettu.

Liikennevirhemaksu olisi mahdollista määrätä myös kuljettajaa selvittämättä tai muuten ajoneuvoa pysäyttämättä moottorikäyttöisellä ajoneuvolla tehdystä, automaattisen liikennevalvonnan yhteydessä havaitusta rikkomuksesta. Maksun määräisi tällöin vain poliisi. Menettely vastaisi voimassa olevaa sakkomenettelylain 3 luvussa säädettyä niin sanottua ehdollisen rikesakon määräämistä. Esitettävässä laissa sanktiosta käytetään nimitystä ajoneuvokohtainen liikennevirhemaksu.

Ajoneuvokohtainen liikennevirhemaksu voitaisiin automaattisessa valvonnassa tai muuten kuljettajaa selvittämättä määrätä:

- 1) henkilökohtaisen turvalaitteen käyttämättä jättämisestä,
- 2) punaisen liikennevalon noudattamatta jättämisestä,
- 3) etuajo-oikeutta, väistämisvelvollisuutta; kieltoa, rajoitusta tai määräystä osoittavan liikennemerkin noudattamatta jättämisestä tai sääntöliikennemerkin noudattamatta jättämisestä
- 4) ajoneuvokohtaisen nopeusrajoituksen noudattamatta jättämisestä sekä häiritsevää tai tarpeetonta ajoa taikka joutokäyntiä koskevan kiellon noudattamatta jättämisestä.

Ajoneuvokohtaista liikennevirhemaksua koskeva päätös lähetettäisiin postitse tai annettaisiin sähköisenä tiedoksiantona ajoneuvoliikennerekisteristä ilmenevään ajoneuvon omistajan, haltijan, tilapäisen käyttäjän tai käyttövastaavan osoitteeseen. Päätös olisi lähetettävä viipymättä ja viimeistään 30 päivän kuluessa rikkomuksen tekopäivästä. Päätökseen olisi merkittävä päivä, jolloin se annettiin postin kuljetettavaksi. Asianomaisen henkilön katsottaisiin saaneen päätöksestä tiedon seitsemäntenä päivänä sen jälkeen, kun virhemaksu oli annettu postin kuljetettavaksi.

Liikennერიkkomuksen seurauksena määrätystä, rajattuihin tekotyyppeihin kohdentuvasta ajoneuvokohtaisesta liikennevirhemaksusta vastaisi ajoneuvon rekisteriin merkitty omistaja, haltija, tilapäinen käyttäjä tai käyttövastaava. Omistaja, haltija tai tilapäinen käyttäjä olisi kuitenkin vastuusta vapaa, jos hän saattaisi todennäköiseksi, että hän ei ollut tehnyt liikennერიkkomusta tai että virhemaksun määräämiselle ei muuten ollut edellytyksiä. Käyttövastaava olisi vastuusta vapaa ilmoittamalla, kenen käytössä moottorikäyttöinen ajoneuvo oli rikkomuksen tekohetkellä taikka ilmoittamalla, että ajoneuvo tai sen rekisterikilpi oli anastettu. Viime mainittu menettely vastaisi nykytilannetta.

Esitystä valmisteltaessa on myös arvioitu kaikkia tieliikenteen rikkomustyyppisiä tunnusmerkistöjä, joiden seuraamuksena on rikesakkorikkomuksista annettu laissa (986/2016) säädetty seuraamukseksi rikesakko. Näistä rikkomuksista säädetään ajoneuvolaissa, liikenteen palveluista annettu laissa sekä ajokorttilaissa. Tieliikenteen vähäisten rikkomusten järjestelmän toimivuuden ja koherenssin kannalta on tarkoituksenmukaista ja perusteltua, että kaikista tieliikenteen vähäisimmistä rikkomuksista olisi seuraamuksena liikennevirhemaksu.

Esityksen vaikutusten arviointia

Esityksessä on pyritty laajasti arvioimaan esityksen vaikutuksia tienkäyttäjien ja viranomaisten kannalta.

Liikenneturvallisuus on Suomessa kohtuullisella tasolla eurooppalaisiin maihin verrattuna. Sen mittaaminen, kuinka paljon uusi lainsäädäntö voisi vaikuttaa liikenneturvallisuuteen, on ennakolta vaikea tehtävä.

Liikenneturvan ennakkotiedon mukaan vuonna 2017 Suomen tieliikenteessä menehtyi 212 ihmistä ja loukkaantui poliisin tietojen mukaan noin 6000 ihmistä.

Tilastokeskuksen vuoden 2014 henkilövahinkotilastoinnin mukaan tieliikenteen vakavat ja lievät loukkaantumiset sekä kuolemat maksoivat yhteiskunnan eri osapuolille arviolta 1,3 miljardia euroa. Noin puolet kustannuksista (634 miljoonaa euroa) johtuivat kuolemantapauksista ja noin puolet eriasteisista loukkaantumisista. Vakavasti loukkaantuneiden kustannukset (412 miljoonaa euroa) ovat merkittävät, kun otetaan huomioon niiden lukumäärä lievästi loukkaantuneisiin verrattuna.

Esityksellä olisi vaikutuksia myös tienpidon kannalta, koska liikenteenohjauslaitteiden käyttöä ja niiden symboliikkaa uudistettaisiin. Tämä tapahtuisi siirtymäaikojen puitteissa, jolloin muutoksilla olisi vain vähäisiä taloudellisia vaikutuksia tien- ja kadunpitäjille. Muutokset olisi mahdollista toteuttaa siirtymäajassa kunnossapitotöiden yhteydessä.

Seuraamusjärjestelmän uudistamisen vaikutukset

Hallitus on arvioinut, että liikennevirhemaksu ja sen järjestelmä voisi parantaa tienkäyttäjien liikenneturvallisuutta. Tilanteessa, jossa poliisin fyysisen liikennevalvonnan määrän ei arvioida lisääntyvän tai edes pysyvän viime vuosien tasolla, automaattista valvontaa olisi mahdollista kohdentaa useiden liikennesääntöjen rikkomisiin. Tällä olisi vaikutusta tienkäyttäjään kohdistuvan kiinnijäämisriskin kannalta. Sääntöjen noudattamisen valvonnalla on erityistä merkitystä liikenneturvallisuuden kannalta. Taajamien liikenneturvallisuus voisi parantua, koska automaattista valvontaa olisi mahdollista kohdentaa kustannustehokkaasti myös siellä. Näin toimien olisi liikenteenvalvojien, erityisesti poliisin resursseja mahdollista kohdentaa vakavampien liikenne rikosten valvontaan ja tutkintaan.

Tehdyn arvion mukaan uusi hallinnollinen menettely liikenne rikkomuksen seuraamuksen määräämisessä nopeuttaisi hieman sanktiomenettelyä. Automaattikaan hyödyntäen voitaisiin valvontaa ja seuraamuksen tiedoksiantoa ja täytäntöönpanoa toteuttaa ja kohdentaa pelkästään ajoneuvojen rekisteritietojen perusteella. Seuraamuksen määräämisen nopeutuminen ja menettelyn yksinkertaistuminen voisi parantaa tienkäyttäjän oikeusturvaa.

1. lakiesityksen 193 §:n 1 momentin mukaan liikennevirhemaksua koskevaan päätökseen voisi vaatia oikaisua siten kuin hallintolaissa säädetään. Hallinnollinen muutoksenhaku olisi kirjallista eikä edellyttäisi tienkäyttäjän läsnäoloa rikkomusasian pääkäsitellyssä käräjäoikeudessa kuten rikesakkoasiassa. Suullinen käsittely olisi mahdollinen hallintolainkäyttölain 37 §:n mukaan myös liikennevirhemaksuasiasia hallinto-oikeudessa käsiteltäessä.

Muutoksenhaku liikennevirhemaksua koskevaan oikaisuvaatimusasiassa annettuun päätökseen olisi lähtökohtaisesti maksullista tuomioistuinmaksulaissa (1455/2015) säädettyllä tavalla. Oikaisuvaatimuksen tekeminen päätöksen tehneelle liikenteenvalvojalle olisi maksutonta. Oikeudenkäyntimaksua ei kuitenkaan perittäisi liikennevirhemaksua koskevassa asiassa, jos valituksenalainen päätös muuttuisi hallintotuomioistuimessa muutoksenhakijan eduksi. Oikeusapulain nojalla käsittelymaksuista vapautetuilta eikä

viranomaisen toimenpiteistä suoritettavista maksuista vapautetuilta peritä maksua, eikä myöskään yksittäistapauksessa, jos maksun periminen olisi ilmeisen kohtuutonta.

Liikenne- ja viestintäministeriön rahanmääräinen sanktiotasoa pysyisi rikosakosta liikennevirhemaksuun siirryttäessä pääsääntöisesti ennallaan. 1. lakiesityksen 165 §:n mukaan ylinopeuksien sanktiotasoa kuitenkin laskisi hieman

1. lakiesityksen 160 §:n 3 momentin mukaan liikenne- ja viestintäministeriön määrättävää liikennevirhemaksua ja rikoksesta määrättävää sakkoa ei yhdistettäisi toisiinsa. Tämä vaikuttaisi nykytilanteeseen verrattuna hieman sanktiotasoa alentavasti. Uudella sääntelyllä korostettaisiin liikenne- ja viestintäministeriön toissijaisuutta rikokseen verrattuna. Muutos ei välttämättä kuitenkaan johtaisi merkittävään sanktiotason muutokseen, koska rikoslain 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 liikenne- ja viestintäministeriön rikoksiin, voisi uuden sääntelyn myötä arvioida olevan käsillä myös keskimääräistä suurempi syyllisyys, vaikka hallinnollinen rikkomus ei laillisuusperiaatte huomioon ottaen voisikaan välittömästi vaikuttaa rangaistuksen mittaamiseen.

6. lakiesityksen 65 §:n 1 momentin mukaan ajo-oikeuteen toistuvina rikkomuksina eivät enää vaikuttaisi pienimmät ylinopeudet, eräät ajoneuvolaissa säädetty ajoneuvorikkomukset eivätkä liikenteen palveluista annetussa laissa ja ajokorttilaissa säädetty asiakirjarikkomukset. Muutoksella olisi alentavaa merkitystä sanktiotason kannalta. Ajo-oikeuteen vaikuttavina toistuvina rikkomuksina ei uudistuksen jälkeen huomioitaisi rikkomuksia, joista on määrätty ajoneuvokohtainen liikennevirhemaksu, jollei rikkomuksen tekijää ole valokuvattu tai vastaavalla teknisellä järjestelmällä tallennettu automaattisessa liikennevalvonnassa tai muuten ajoneuvoa pysäyttämättä siten, että hänet olisi voitu tunnistaa. Tämä vastaisi nykyistä käytäntöä.

Vaikutuksia liikenteenvalvojen toimintaan

Esitettävällä muutoksella olisi käytännöllisiä ja resurssivaikutuksia liikenteenvalvojen toiminnan kannalta, erityisesti poliisin toiminnan kannalta.

Lievissä tieliikenteen onnettomuustilanteissa, joissa ei olisi kyse rikoslain 23 luvussa tarkoitettusta liikenne- ja viestintäministeriön rikoksesta, ei tehtäisi enää esitutkintaa. Sisäministeriön mukaan tämä mahdollistaisi poliisissa henkilöstöresurssien uudelleen kohdentamista.

Poliisilaitokset käsittelevät tällä hetkellä automaattisessa liikennevalvonnassa noin 20 000 virka-apupyynnön rikosakkojen tiedoksiantoihin liittyen. Jos näitä virka-apupyynnöitä ei enää olisi, toisi se poliisille resurssisäästöjä noin 5-10 henkilötyövuotta.

Ajoneuvokohtaista virhemaksua koskevan päätöksen ei tarvitsisi yrityksiltä tiedustella ajoneuvojen kuljettajaa erillisellä tiedustelukirjeellä tilanteissa, joissa ajoneuvon haltijaksi on merkitty oikeushenkilö. Tällaisia kirjeitä lähetetään rikosakkomääräystä varten vuosittain noin 70 000 kappaletta. Yksi kirje kustantaa postituksineen ja tulostamisineen noin yhden euron. Jos tiedusteluista luovuttaisiin, säästäisi tämä noin 70 000 euroa vuodessa. Aikasäästöä tästä kertyisi noin neljän henkilötyövuoden verran.

Automaattisessa valvonnassa määrättyjä rikosakkoja vastustetaan ensi vaiheessa noin kahdeksassa prosentissa tapauksista. Jos liikennevirhemaksuja koskevia oikaisuvaatimuksia tulisi saman verran kuin nykyisen ehdollisen rikosakon vastustamisia, pysyisi

näiden käsittelyyn käytettävä aika viranomaisessa samana. Sisäministeriön arvion mukaan liikennevirhemaksujärjestelmän käyttöönotto voisi johtaa vuosittain yli 10 000 oikaisuvaatimuksen käsittelyyn.

Uusi liikennevirhemaksu edellyttäisi poliisin, Liikenteen turvallisuusviraston ja Oikeusrekisterikeskuksen tietojärjestelmien kehittämistä. Liikennevirhemaksun edellyttämä tietojärjestelmä uudistettaisiin osin samalla kertaa laajenevan sakkomenettelyn ja ajokieltoasioiden hallinnoinnin uudistamisen (HE 103/2017 vp) edellyttämän tietojärjestelmän uudistamisen yhteydessä.

Vaikutuksia syyttäjään ja tuomioistuimiin

Rikesakkoja on käsitelty viime vuosina tuomioistuimissa noin 200 kertaa, enimmillään noin 450 kertaa vuodessa. Syyttäjä osallistuu rikesakkoasian käsittelyyn tuomioistuinten messissä.

Yksi syyteharkintaratkaisu maksoi oikeusministeriön mukaan syyttäjälle vuonna 2014 keskimäärin 322 euroa. Syyttäjän osallistuminen tuomioistuin käsittelyyn maksoi noin 204 euroa syytettä kohden. Vuonna 2014 rikosasian käsittely kirjallisessa menettelyssä käräjäoikeudessa kustansi tuomioistuinlaitokselle noin 595 euroa ratkaisua kohden ja istuntokäsittely noin 850 euroa ratkaisua kohden.

Oikeusministeriön mukaan käräjäoikeuden käsiteltäväksi saatetun rikesakon käsittelyn kustannus on syyttäjälle ja tuomioistuimelle laskennallisesti yhteensä 1376 euroa. Rikesakon käsittelystä syyttäjälle ja tuomioistuinlaitokselle aiheutuva kustannus on siten noin 275 000 – 620 000 euroa vuodessa (1376 euroa x 200–450 asiaa). Näitä mainittuja lukuja on pidettävä maksimiarvioina, koska liikenne rikkomukset ovat usein keskivertoratkaisuja yksinkertaisempia.

Jos liikennevirhemaksu tulisi käyttöön, muutoksenhaku tapahtuisi käräjäoikeuksien sijaan hallinto-oikeuksissa. Oikeusministeriön mukaan keskimääräisen asian käsittely hallinto-oikeudessa maksoi vuonna 2014 noin 1 620 euroa. Hallinto-oikeuksien mittaristotyöryhmän mukaan muun muassa hallinnollisista sanktioista pysäköintivirhemaksu, joukkoliikenteen tarkastusmaksu ja ylikuormamaksu kuuluvat vähiten työläimpiin asioihin, joiden keskimääräinen kustannus on noin 318,60 euroa ratkaisua kohden.

Hallinto-oikeuksien kustannusarviot eivät sisällä kuultavan viranomaisen kustannuksia. Jos muutoksenhaku siirtyisi hallinto-oikeuksiin, tulisi lukuihin lisätä erityisesti poliisin kustannuksia prosessiin osallistumisesta.

Hallinto-oikeuksissa käsiteltävien liikennevirhemaksuihin liittyvien muutoksenhakuasioiden lukumäärä on vaikea arvioida ennakolta. Sen arvioiminen, minkä tuomiopiirin alueella asioita käsiteltäisiin, on myös vaikeaa. Jos kuitenkin liikennevirhemaksujen muutoksenhakuasioita käsiteltäisiin saman verran hallinto-oikeuksissa kuin tällä hetkellä rikesakkoasioista käräjäoikeuksissa käsitellään, laskennallinen vuosikustannus hallinto-oikeuksille olisi yhteensä noin 64 000 – 143 000 euroa vuodessa (318 euroa x 200–450 asiaa).

Selvänä on vaikutuksia arvioitaessa pidettävä sitä, että jos rikkomusasioiden määrä lisääntyisi uuden järjestelmän käyttöönoton jälkeen, myös muutoksenhaku lisääntyisi. Jos rikkomusten kokonaismäärä vähenisi, muutoksenhaku todennäköisesti myös vähenisi. Vielä melko uudella tuomioistuinmaksulailla on kuitenkin ollut esimerkiksi pysäköintivirhemaksuasioista tehtyjen valitusten määrää selvästi vähentävä vaikutus.

Kimmo Kiiski
Liikenneneuvos