



Päiväys/Datum 20.4.2017

Liikenne- ja viestintäministeriö
PL 31
00023 Valtioneuvosto

Dnro/Dnr TRAFI/52885/03.03.00/2017

Viite/Referens LVM/417/03/2013

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi tieliikennelaki ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Liikenne- ja viestintäministeriö on pyytänyt Liikenteen turvallisuusvirastolta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi tieliikennelaki ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi tieliikennelaki, johon koottaisiin yhteen liikenteessä käyttäytymisen säännöt. Näitä olisivat liikenteen yleiset periaatteet, liikennesäännöt ja ajoneuvojen käyttämisestä tiellä koskevat säännöt. Myös liikenteenohjauksesta ja liikenteenohjauksessa käytettävistä laitteista ja merkistä säädettäisiin. Sen lisäksi säädettäisiin lain rikkomisesta määrättävästä liikennevirhemaksusta ja sen järjestelmästä.

Liikenteen turvallisuusvirasto kiittää sille varatusta tilaisuudesta antaa asiassa lausunto. Liikenteen turvallisuusvirasto pitää esitystä kannatettava ja haluaa lausuntonaan kiinnittää huomiota erityisesti seuraaviin asioihin:

Yleistä

Hallituksen esityksen luonnoksessa tieliikennelaisissa esitetään säädettäväksi useista sellaisista asioista, joista voimassa olevan lainsäädännön mukaan on säädetty valtioneuvoston asetuksella tai liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella. Tällaisia ovat muun muassa moottorikäyttöisten ajoneuvojen suurimmat sallitut ajoneuvokohtaiset nopeudet, liikennemerkkit ja muut liikenteen ohjauslaitteet sekä niiden käyttö ja ajoneuvolle ja ajoneuvoyhdistelmälle tiellä yleisesti sallitut mitat ja massat sekä ajoneuvon kuormaaminen, kuorman varmistaminen, hinaaminen ja näistä myönnettävät poikkeukset.

Liikenteen turvallisuusviraston käsityksen mukaan kaikista lausuntopyynnön kohteena olevassa lakiehdotuksessa esitetyistä asioista ei tulisi jatkossakaan säätää ainoastaan lailla. Esimerkiksi käskyistä ja kielloista, joiden rikkominen säädettäisiin rangaistavaksi, voisi rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen mukaisesti olla perusteltua säätää esityksessä ehdotetun mukaisesti lailla. Sen sijaan näitä kieltoja ja sääntöjä osoittavista liikennemerkkeistä, liikennevaloista ja muista liikenteen ohjauslaitteista tulisi voida säätää jatkossakin valtioneuvoston tai liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella.

Esimerkiksi ajoneuvolle ja ajoneuvoyhdistelmälle tiellä yleisesti sallitut mitat ja massat perustuvat usein Euroopan unionin lainsäädäntöön tai kansainväliseen sopimukseen. Mikäli tällaisista Euroopan unionin lainsäädäntöön tai kansainväliseen sopimukseen perustuvista yksityiskohtaisista ja teknisluonteisista asioista kuten akselille tai telille kohdistuvasta suurimmasta sallitusta massasta säädettäisiin lailla, tulisi eduskunnan hyväksyä sekä sopimusten tekeminen että sen edellyttämien

velvoitteiden mukaisten lain säännösten muuttaminen. Liikenteen turvallisuusviraston käsityksen mukaan tämä ei ole kaikissa tilanteissa tarkoituksenmukaista ja esittääkin jatkovalmistelussa arvioitavaksi perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaisesti, olisiko lakiehdotuksen säännöksiä sijoitettavissa asetukseen siltä osin kuin perustuslaista ei aiheudu tälle estettä ja kun kysymys on teknisluonteisen ja Euroopan unionin yksityiskohtaisen lainsäädännön tai muun kansainvälisen velvoitteen täytäntöön panemiseksi tarkoitetusta sääntelystä (mm. PeVL 4/2004 vp ja PeVL 1/2013).

Liikennesäännöt

Liikennesääntöjä koskevien säännösten sanamuodoissa on huomioitu automaattisten ajoneuvojen käyttöönotto ja useissa luonnoksen säännöksissä ei viitata kuljettajaan velvollisuuksien kohteena. Liikenteen turvallisuusvirasto kannattaa ehdotetunkaltaista sääntelyä, joka huomioi automaattisten ajoneuvojen käyttöönoton.

Tieliikennelakia koskevan lakiehdotuksen 41 §:ssä säädettäisiin pysäköinnin alkamisajan ilmoittamisesta. Voimassa olevaan lainsäädäntöön verrattuna esityksessä ehdotetaan luovuttavaksi kokonaan määrämuotoisen pysäköintikiekon käyttövelvollisuudesta. Liikenteen turvallisuusvirasto kannattaa pysäköintiajan alkamisen ilmoittamiseen liittyvän sääntelyn keventämistä. Esitetty säännös mahdollistaisi joustavasti erilaisten pysäköintisovellusten kehittämisen sekä käytännön pysäköintitilanteiden edellyttämät ajan ilmoittamistavat tuoden kaivattua liikkumavaraa tieliikenteen sääntelyyn.

Lakiehdotuksen 46 §:ssä säädettäisiin pyöräkadulla ajamisesta ja pysäköinnistä. Liikenteen turvallisuusvirasto pyytää kiinnittämään huomiota siihen, että lakiehdotuksessa ei määritellä eikä siitä käy ilmi, mitä pyöräkadulla tarkoitetaan. Perustelujen mukaan kyseessä olisi katu, jossa olisi ajorata ja jalkakäytävät. Pyöräkadulla voisi ajaa autolla, mutta pyöräilijöille annettaisiin etuoikeus tien käyttöön. Liikenteen turvallisuusvirasto kannattaa yleisesti pyöräilyn edistämistä. Voimassa olevassa tieliikennesääntelyssä polkupyöriä koskevat pääasiassa samat säännöt kuin muitakin ajoneuvoja. Liikenteen turvallisuusvirasto esittää jatkovalmistelussa arvioitavaksi erillisen pyöräkatua koskevan sääntelyn luomisen tarkoituksenmukaisuutta sääntelyn keventämisen ja yksinkertaistamisen näkökulmasta jo ennestään monimutkaisessa liikennejärjestelmässä. Lisäksi olisi syytä pohtia ehdotuksen vaikutuksia liikenneturvallisuuteen.

Liikuntarajoitteisen pysäköintitunnus

Lakiehdotuksen 40 §:n 1 momentissa säädettäisiin liikuntarajoitteisen henkilön pysäköintitunnuksen myöntämisen edellytyksistä ja ne vastaisivat voimassa olevan tieliikennelain 28 c §:n 1 momentissa säädettyjä edellytyksiä. Voimassa olevaa lainsäädäntöä vastaavasti valtioneuvoston asetuksella annettaisiin ehdotuksen mukaan tarkempia säännöksiä tunnuksen myöntämisen edellytyksenä olevan vamman vaikeusasteesta ja siitä aiheutuvasta haitasta.

Ottaen huomioon, että liikuntarajoitteisen pysäköintitunnuksessa on kyse yksilön oikeuksia koskevasta sääntelystä ja että ajoneuvoverolaissa (1281/2003) on tähän liittyen säädetty vapautus ajoneuvoveron perusverosta, Liikenteen turvallisuusvirasto esittää liikuntarajoitteisen pysäköintitunnuksen myöntämisen edellytyksistä säädettävän lailla.

Voimassa olevan tieliikenneasetuksen (182/1982) 53 §:ssä säädettyä vammaisen pysäköintilupa-oikeuttavan vaikean vamman määritelmää koskevat säännökset

eivät Liikenteen turvallisuusviraston näkemyksen mukaan kaikilta osin vastaa nykypäivän käytännön tarpeisiin. Erityisesti liikkumiselle rajoituksia asettava vika, sairaus tai vamma voi olla muukin kuin sellainen haitta, joka estää henkilöä kävelemästä itsenäisesti. Kävely voi sinänsä sujua itsenäisesti lyhyen matkaa, mutta henkilöllä voi olla sellainen muu haitta tai sairaus, joka aiheuttaa merkittäviä rajoituksia liikkumiselle. Myös korkein hallinto-oikeus on linjannut (päätökset 1110/2/13 ja 1986/2/13), että vaikka henkilö pystyisi kävelemään fyysisenä toimintona, voi itsenäinen kävely olla estynyt muusta syystä. Näin esimerkiksi silloin kun henkilö ei kykene ymmärtämään vaaratilanteita pysäköintipaikoilla tai henkilöllä on suuria sosiaalisia toimintakyvyn ongelmia.

Liikenteen turvallisuusvirasto esittääkin, että voimassa olevan tieliikenneasetuksen 53 §:n 1 momentin 1 kohdassa säädetystä poiketen liikuntarajoitteen pysäköintilupa oikeuttavan liikuntakyvylle haittaa aiheuttavana vaikeana vamma ei pidettäisi sairaudesta, viasta tai vammasta johtuvaa haittaa, jonka voidaan arvioida *estävän henkilöä itsenäisesti kävelemästä*, vaan sellaista sairaudesta, viasta tai vammasta johtuvaa haittaa, jonka voidaan arvioida *rajoittavan merkittävästi liikkumista* ja joka kokonaisuudessaan tarkastellen on arvioitu tapaturmavakuutuslain (459/2015) 83 §:n perusteella vähintään haittaluokkaan 11.

Voimassa olevan sääntelyn soveltamisen ja ymmärtämisen kannalta ongelmalliseksi on koettu myös tieliikenneasetuksen 53 §:n 2 momentin säännös oikeudesta vammaisen pysäköintilupa vammaisen henkilön kuljettamistarpeiden perusteella. Käytännössä lupa on tämän asetuksen kohdan perusteella myönnetty lähinnä hoitolaitoksille, joiden päivittäiseen toimintaan sisältyy ko. haittaluokkavaatimuksen täyttävien henkilöiden kuljettamista. Liikenteen turvallisuusvirasto esittääkin, että laissa säädettäisiin nimenomaisesti siitä, että tunnus voidaan myöntää myös edellytykset täyttävälle hoitolaitokselle. Tarkoituksena ei olisi muuttaa nykykäytäntöä.

Liikenteen turvallisuusviraston esittämät säännösmuutokset saattaisivat lisätä vammaisen pysäköintilupa oikeutettujen henkilöiden määrää. Tarkkojen lukumäärätietojen arviointi on kuitenkin vaikeaa. Pysäköintilupien määrä on ollut vuosittain nousussa eikä väestön ikääntyminen muuttane tätä kehitystä lähitulevaisuudessa. Tällä hetkellä ajoneuvoverotilastojen mukaan ajoneuvoverovollisuudesta vapautettuja on noin 45 000. Verotuotoissa vähennystä on näin ollen vuosittain noin 11 miljoonaa euroa.

Seuraamusjärjestelmä

Ajoneuvokohtainen liikennevirhemaksu

Esityksessä esitetään laajennettavaksi kiinteän maksun käyttämisen soveltamisalaa automaattisessa liikenteenvalvonnassa, jolloin liikenne rikkomuksen seurauksena määrätystä ajoneuvokohtaisesta liikennevirhemaksusta vastaisivat ensisijassa ajoneuvon rekisteriin merkitty omistaja, haltija, tilapäinen käyttäjä tai käyttövastaava. Soveltamisalan laajennuksella mahdollistettaisiin automaattista valvontaa monipuolisesti erilaisten liikennesääntöjen noudattamisessa. Liikenteen turvallisuusvirasto pitää soveltamisalan laajentamista kannatettavana ja katsoo, että ajoneuvokohtaisen seuraamuksen määräämisen käyttöalan edelleen laajentamista tulisi arvioida myös jatkossa.

Tieliikenteen seuraamusjärjestelmän muutosten edellyttämät tietojärjestelmämuutokset

Esityksessä ehdotetaan uudistettavaksi tieliikenteen vähäisten rikkomusten seuraamusjärjestelmä. Rikesakkoihin ja sakkomenettelyyn liittyvästä järjestelmästä tieliikenteen käyttäytymissäätelyssä luovuttaisiin ja säädettäisiin uusi, laaja-alainen tieliikenteen sanktiomaksu, liikennevirhemaksu, järjestelmiseen. Liikennevirhemaksun määräisi liikenteenvalvoja, yleensä poliisi. Myös rajavartiomies ja tullimies voisi määrätä liikennevirhemaksun toimialallaan, niin kuin siitä on erikseen säädetty.

Liikennevirhemaksun käyttöön otto muuttaa nykyistä seuraamusjärjestelmän systematiikkaa huomattavasti. Seuraamusjärjestelmän muutoksiin liittyen tulisi Liikenteen turvallisuusviraston näkemyksen mukaan arvioida tietojärjestelmätoteutusten tarkoituksenmukaisuutta. Ehdotus on laadittu siitä lähtökohdasta, että tietojärjestelmiin liittyviä perusratkaisuja ei muuteta. Koska Liikenteen turvallisuusvirasto ei ole toimivaltainen seuraamusjärjestelmän osalta, luonnollisin ja tarkoituksenmukaisin vaihtoehto olisi Liikenteen turvallisuusviraston näkökulmasta, että poliisi hallinnoi prosessia kokonaisuudessaan ja operatiivinen toiminta tehdään poliisihallinnon omissa järjestelmissä. Tällä hetkellä Liikenteen turvallisuusvirastolla on tietojärjestelmien ylläpitovelvollisuus, mistä aiheutuu koordinaatiotarve järjestelmien käyttäjän eli poliisin kanssa, mikä osaltaan on omiaan lisäämään viranomaisten välistä hallinnollista taakkaa ja kustannuksia sekä poliisin manuaalisyötä.

Liikenteen turvallisuusvirasto hallinnoi tällä hetkellä ajokieltojärjestelmiä. Poliisi käyttää ajokieltojärjestelmiä, mikä tukee tietojärjestelmien siirtämistä poliisille, joka voisi vastaisuudessa tehdä tarvittavat muutokset suoraan omissa järjestelmissään joustavasti ja tarkoituksenmukaisesti. Siirto olisi Liikenteen turvallisuusviraston näkemyksen mukaan tarkoituksenmukaisinta toteuttaa samassa yhteydessä kun tieliikenteen seuraamusjärjestelmää muutetaan. Mikäli muutoksen toteuttaminen siirretään myöhemmässä vaiheessa tehtäväksi, kerrannaisvaikutukset ja -kustannukset siirrosta muodostuvat moninkertaisiksi.

Esimerkiksi luonnoksessa ehdotettu toiminnallisuus tieliikennevirhemaksun alaisten tekojen muodostamasta ajokorttiseuraamuksesta ei ole vielä olemassa, ja näiden muutosten tekeminen olisi näin ollen perusteltua suoraan poliisin järjestelmiin. Vastaavasti liikennevirhemaksujen muutoksenhakujärjestelmä siirtyisi yleisistä tuomioistuimista hallintotuomioistuinten alaisuuteen. Liikenteen turvallisuusvirastolla ei ole nykyisin yhteyttä hallintotuomioistuinten tietojärjestelmiin, ja myös tämän yhteyden luominen olisi tarkoituksenmukaisinta toteuttaa poliisin tietojärjestelmätyön kautta. Muutosten tekeminen nykyisiin järjestelmiin vähentää muuhun kehittämiseen (kuten lupapalveluiden digitalisoimiseen) käytettävissä olevia resursseja. Lisäksi tietojärjestelmien sisältyminen Liikenteen turvallisuusviraston järjestelmiin aiheuttaa käytännössä jatkuvia muutostarpeita ja moninkertaisia koordinoititarpeita.

Jatkovalmistelussa olisi selvitettävä, miten ajokielto- ja seuraamusjärjestelmä hallinnollisten menettelyiden osalta olisi tarkoituksenmukaisinta järjestää kokonaisuutena tarkasteltuna. Samaten tarkastelussa tulisi huomioida eri viranomaisten mahdollisuudet luoda ja kehittää järjestelmiä ja niiden hallinnollista toimivuutta. Joka tapauksessa tulisi arvioida se, toteutetaanko muutos nykyisiin vai uusiin järjestelmiin. Ratkaisusta riippuen tulee uudistuksen toteuttamiseen varata riittävästi aikaa ja resursseja. Jos katsotaan, että tietoja hallinnoitaisiin edelleen Liikenteen turvallisuusviraston ajoneuvoliikennetietojärjestelmässä, tulee aikataulun osalta huomioida, että Liikenteen turvallisuusvirasto voi panostaa

järjestelmämuutoksiin aikaisintaan vuonna 2019. Olisi perusteltua siirtää sekä ajokieltoon johtavien tietojen että niiden perustella tehtävien johtopäätösten käsittely ja kirjaaminen poliisin omiin tietojärjestelmiin. Tämä ei estäisi tiedon saatavuutta muille sitä tarvitseville viranomaisille, mutta keskittäisi tiedon hallinnoinnin kokonaan siitä vastaavalle viranomaiselle. Uudistuksen tarkat kustannusvaikutukset olisi mietittävä yhteistyössä Liikenteen turvallisuusviraston ja poliisihallinnon edustajien kanssa.

Voimaantulosta

Lausuntopyynnön kohteena olevassa esityksessä ei käy ilmi lakiehdotusten suunniteltu voimaantulo. Voimaantulon osalta Liikenteen turvallisuusvirasto toteaa asian jatkovalmistelun edellyttävän huomioimaan jo hyväksytyjen ja mahdollisesti tulevien esitykseen liittyvien lainsäädäntömuutosten vaikutukset lakiehdotukseen ja viranomaisten toimintaan. Tulossa olevien muutosten huomioiminen ja yhteensovittaminen voi jatkossa auttaa minimoimaan kustannuksia ja vähentää päällekkäistä työtä.



Marko Sillanpää
Tieliikennejohtaja



Aino Still
Lakimies

