



Lainvalmisteluosasto

OM 25/43/2017

25.4.2017

Liikenne- ja viestintäministeriölle

Viite: Lausuntopyyntö 15.2.2017 (LVM/417/03/2013)

Luonnos hallituksen esitykseksi tieliikennelaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Sisällys

1	Johdanto	3
2	Yleiset säännökset, tieliikenteen periaatteet ja liikennesäännöt	3
2.1	Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate	3
2.2	Tieliikenteen säännöt ja periaatteet	4
2.3	Haitta ja vaara	4
2.4	Varovaisuus	6
2.5	Tienkäyttäjän määritelmä (2 § 2 k)	6
2.6	Jalankulkijan määritelmä (2 § 3 k)	6
2.7	Jalkakäytävän määritelmä (2 § 9 k)	6
2.8	Raitiotien määritelmä (2 § 12 k)	7
2.9	Varovaisuusvelvollisuus muita tienkäyttäjiä kohtaan (5 §)	7
2.10	Turvallinen ajoneuvon kuljettaminen (6 §)	8
2.11	Ajoneuvon käyttäminen tiellä (7 §)	8
2.12	Liikennesääntöjen noudattaminen ja liikenteenohjaus (9 §)	8
2.13	Esteetön kulku hälytysajoneuville ja kulkueelle (11 §)	9
2.14	Tiellä oleva este (13 §)	9
2.15	Jalankulkijan paikka tiellä (14 §)	9
2.16	Jalankulkijaryhmät ja kulkueet (16 §)	9
2.17	Ajoradan ylittäminen (17 §)	10
2.18	Ajoneuvon kuljettajaa koskevat yleiset vaatimukset (18 §)	10
2.19	Tien eri osien käyttö (19 §)	10
2.20	Väistäminen (mm. 25 §)	11
2.21	Ohittaminen (31 ja 32 §)	12
2.22	Pysäyttäminen ja pysäköinti (36—42 §)	12
2.23	Ajoneuvon säilyttäminen tiellä (43 §)	13
2.24	Pihakatu, kävelykatu ja pyöräkatu (44—46 §)	13

\\ohna01\Data\OM92xx\LAVO\RPY\HENKILÖT\Hinkkanen\Lausunnot\vm_til_25042017.docx

Käyntiosoite
Eteläesplanadi 10
HELSINKI

Postiosoite
PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO

Puhelin
02951 6001

Faksi
09 1606 7730

Sähköpostiosoite
oikeusministerio@om.fi

2.25	Tunnelissa ajaminen (47 §)	14
2.26	Suuntamerkki (48 §)	14
2.27	Eläimen kuljettaminen (53 §)	14
2.28	Häiritsevän ajon kieltäminen (54 §)	14
2.29	Tarpeettoman joutokäynnin kieltäminen (55 §)	15
2.30	Ajoneuvon hinaaminen (56 §)	15
2.31	Tienkäyttäjien varoittaminen (57 §)	15
2.32	Ajoneuvon paikka moottoritiellä ja moottoriliikennetiellä (61 §)	16
2.33	Raitiovaunut (63 ja 64 §)	16
3	Liikenteenohjaus	17
3.1	Liikenteenohjaaja (65—69 §)	17
3.2	Liikenteenohjauslaitteet (71 §)	19
3.3	Liikenteenohjauslaitteista päättäminen (71 ja 72 §)	19
4	Hallinnolliset seuraamukset (6 luku ja 6 LE)	20
4.1	Hallinnollisen seuraamuksen ja rikosoikeudellisen rangaistuksen suhde	21
4.2	Ajoneuvokohtainen liikennevirhemaksu ja käännetty todistustaakka	22
4.3	Ajokieltäminen (6 LE)	23
4.4	Seuraamusmaksun määrääminen (1. lakiehdotus, 160 § ja 185 §)	24
4.5	Liikennevirhemaksun soveltamisala (161—171 §)	25
4.6	Sanktioiden suuruus ja ylinopeuksien seuraamukset (164 §)	26
4.7	Maksuaika (180 §)	27
4.8	Maksun palauttaminen (181 §)	27
4.9	Täytäntöönpano (183 §)	28
5	Erinäiset säännökset (7 luku)	28
5.1	Ajoneuvon liikennekelvottomuuden tarkastaminen (185.3 §)	28
5.2	Ajon kieltäminen ja estäminen (185.4 §)	29
5.3	Poikkeussäännöt (186 §)	30
5.4	Tien tilapäinen sulkeminen (189 §)	30
6	Muutoksenhaku (177—179 ja 191 §)	30
6.1	Muutoksenhakukieltäminen (177 § 2 momentti)	30
6.2	Oikaisuvaatimus (178 §)	31
6.3	Valitus (179 § ja 191 §)	31
6.4	Muutoksenhaku ja maksut	33
7	Siirtymäsäännökset (192.2 § ja 193 §)	33
8	Esityksen vaikutukset	35
8.1	Rikosuhrimaksu	35
8.2	Hallinto-oikeudet ja Oikeusrekisterikeskus	36
8.3	Koulutus	36
9	Asetuksenantovaltuudet	36
10	Vahingonkorvaus	36
11	Sakon korotus	36
12	Ahvenanmaan asema	37
13	Säätämisyjärjestysperustelut	38
14	Jatkovalmistelu ja lisätiedot	38

1 Johdanto

Liikenne- ja viestintäministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle tieliikennelaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi. Oikeusministeriö toteaa lausuntonaan seuraavaa.

2 Yleiset säännökset, tieliikenteen periaatteet ja liikennesäännöt

2.1 Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate

Perustuslain 8 §:ssä vahvistettu rikosoikeudellinen laillisuusperiaate sisältää vaatimuksen sääntelyn täsmällisyydestä. Sen mukaan rikoksen tunnusmerkistö on ilmaistava laissa riittävällä täsmällisyydellä siten, että säännöksen sanamuodon perusteella on ennakoitavissa, onko jokin toiminta tai laiminlyönti rangaistavaa (ks. esim. PeVL 16/2013 vp ja 26/2002 vp).

Jos rangaistavan käyttäytymisen kuvaus sisältyy muualle kuin varsinaiseen rangaistus-säännökseen (ns. blankorangaistussäännös), (1) tulee rangaistussäännökseen liittyvien valtuutusketjujen olla täsmälliset, (2) tekojen rangaistavuuden edellytykset ilmaisevat aineelliset säännökset on kirjoitettava rangaistussäännöksiltä vaadittavalla tarkkuudella, (3) nämä säännökset käsittävästi normistosta on käytävä ilmi niiden rikkomisen rangaistavuus ja (4) rangaistussäännöksessä tulee olla jonkinlainen asiallinen luonnehdinta kriminalisoitavaksi tarkoitettusta teosta (ks. blankorangais-tussäännöksistä ja avoimista tunnusmerkistöistä esim. PeVM 25/1994 vp, PeVL 4/1997 vp, PeVL 40/2002 vp, s. 7, PeVL 48/2002 vp, s. 3/II, PeVL 58/2010 vp, s. 3/II, PeVL 16/2013 vp, s. 4/I ja PeVL 6/2014 vp, s. 3/I).

Tieliikennelain säännösten rikkomisen on rangaistavaa liikenneturvallisuuden vaarantamisena (rikoslaki 23 luku 1 §) tai törkeänä liikenneturvallisuuden vaarantamisena (2 §). Liikennesääntöjä on siten arvioitava rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen ja siihen sisältyvän korostetun täsmällisyysvaatimuksen näkökulmasta.

Vaikka perustuslain 8 §:n rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen täsmällisyysvaatimus ei sellaisenaan kohdistu hallinnollisten seuraamusten sääntelyyn, ei tarkkuuden yleistä vaatimusta kuitenkaan voida tällaisen sääntelyn yhteydessä sivuuttaa (ks. esim. PeVL 10/2016 vp ja PeVL 9/2012 vp, s. 2/II). Sääntöjen täsmällisyys tulee tämän vuoksi arvioitavaksi myös siltä osin kuin niiden rikkomisen voi johtaa liikennevirhemaksun määräämiseen.

Oikeusministeriön lausunnossa on täsmällisyyden arvioinnin osalta keskitytty yleisiin liikennesääntöihin, jotka koskevat jokaista tai suurta osaa tienkäyttäjistä. Oikeusministeriö toteaa, että esimerkiksi ajoneuvon käyttämistä koskevia säännöksiä ja liikennemerkkien selityksiä on tarkasteltu lausunnon valmistelussa vain kursorisesti. Liikennesääntöjen täsmällisyydestä esitetyt huomiot koskevat soveltuvin osin myös lain muita osia.

2.2 Tieliikenteen säännöt ja periaatteet

Tieliikennelain toiseen lukuun esitetään koottavaksi tieliikennelainsäädännön yleiset periaatteet. Perusteluiden (s. 163) mukaan osa periaatteista "velvoittaisi ja ohjaisi" kaikkia tienkäyttäjiä, osa vain ajoneuvon kuljettajia. Periaatteille olisi ominaista "yleisemmällä tasolla tapahtuva tienkäyttäjien ohjaaminen". Liikenteen säännöissä olisi puolestaan kyse "yksiselitteisimmistä ja ehdottomammista käyttäytymisen normeista".

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että periaatteita koskeva luku sisältää säännöksiä, joita vastaavien säännösten rikkominen on nykyisin yksiselitteisesti rangaistavaa esimerkiksi liikenerikkomuksena tai liikenneturvallisuuden vaarantamisena.

Tarkoituksena lienee edelleen se, että myös 2 luvussa ilmaistujen periaatteiden kanssa yhteensopimaton toiminta (periaatteiden "rikkominen") voisi johtaa rangaistusvastuuseen liikenneturvallisuuden vaarantamista koskevan säännöksen nojalla. Oikeusministeriö toteaa, että tämä olisi syytä tuoda 2 luvun yksityiskohtaisissa perusteluissa esille nimenomaisesti ja korostaa samalla periaatteiden velvoittavuutta.

Muutoin 2 luvun säännösten asemasta voi syntyä epäselvyyttä ja olisi esimerkiksi mahdollista tehdä se johtopäätös, että periaatteet ainoastaan ohjaisivat sääntöjen tulkintaa. Tällaiseen lopputulokseen voitaisiin päätyä vaikka tekemällä vastakohtaispäätelmä 3 §:n 1 momentin säännöksestä, jonka mukaan vaaran ja vahingon välttämiseksi "on noudatettava liikennesääntöjä".

2.3 Haitta ja vaara

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että lakiehdotus sisältää lukuisia haittaa ja vaarantamista koskevia kriteereitä.

Eri säännöksissä edellytykseksi on asetettu mm. häiritseminen¹, mahdollinen haitta², haitta³, huomattava haitta⁴, kohtuuton haitta⁵, este⁶, tarpeeton este tai haitta⁷, abstrakti vaarantaminen ("on omiaan vaarantamaan")⁸, mahdollinen vaarantaminen ("voi olla vaarana")⁹, mahdollinen erityisen vaaran aiheuttaminen¹⁰ ja konkreettinen vaarantaminen¹¹. Lisäksi 158.1 §:ssä säädetään erityisestä velvollisuudesta ehkäistä kuljetuksesta aiheutuvaa vaaraa ja haittaa.

Oikeusministeriö ehdottaa harkittavaksi, että erilaisten kriteerien määrää vähennettäisiin ja niiden käyttöä johdonmukaistettaisiin.

¹ ei häiritse muuta liikennettä (37.4 §)

² voi vaarantaa tai haitata liikennettä (13.1 §)

³ ettei risteävän tien liikenteelle aiheudu haittaa (29.2 §), ei vaaranna turvallisuutta eikä haittaa liikennettä (31.3 §), jos se voi tapahtua muuta liikennettä vaarantamatta ja haittaamatta (36.1 §), jos tästä ei aiheudu haittaa eikä vaaraa liikenteelle (129.1 §), haittaa kiskoliikenteellä (37.2 § 3 k), siten, että siitä aiheutuu vaaraa tai haittaa muulle liikenteelle tai ympäristölle (42.2 §), käyttäminen haittaa tai vaarantaa ajoneuvon kuljettamista (98.1 §)

⁴ huomattavaa haittaa jalankululle (19.4 §), jos erityiset olosuhteet sitä vaativat ja siitä ei aiheudu vaaraa eikä huomattavaa haittaa (19.5 §), jos siitä ei aiheudu huomattavaa haittaa pihakadun liikenteelle eikä muulle käyttämiselle (44.2 §), jos siitä ei aiheudu huomattavaa haittaa pyöräkadun liikenteelle eikä muulle käyttämiselle (46.2 §), ettei se aiheuta vaaraa eikä huomattavaa haittaa muille tienkäyttäjille (53.1 §), kuljettamisesta ei aiheudu vaaraa eikä huomattavaa haittaa (130.1 §)

⁵ ei saa kohtuuttomasti haitata jalkakäytävällä eikä pyörätiellä kulkemista (37.4 §), kohtuuton melu, ilman pilaantuminen tai muu haitta ajoneuvossa matkustavalle, muille tienkäyttäjille tai ympäristölle (7.1 §)

⁶ ei saa aiheuttaa vaaraa eikä estettä jalankulkijalle (19.6 §)

⁷ tarpeeton haitta tielle, luonnolle tai ympäristölle (3.3 §), tarpeettomasti estää tai haitata muuta liikennettä (14.1 §), tarpeettomasti estää ajoneuvoliikennettä eikä raitiovaunuliikennettä (15 §), ei saa aiheuttaa vaaraa eikä tarpeetonta estettä (23.1 §), kun se voi tapahtua turvallisuutta vaarantamatta ja muuta liikennettä tarpeettomasti haittaamatta (26.2 §), ei vaaranna turvallisuutta eikä estä tarpeettomasti muuta liikennettä (33.3 §), ei vaaranna turvallisuutta eikä haittaa tarpeettomasti muuta liikennettä (34 §), ei vaaranna turvallisuutta eikä haittaa tarpeettomasti muuta liikennettä (35.1 §), ei vaaranna turvallisuutta eikä haittaa tarpeettomasti muuta liikennettä (63 §)

⁸ omiaan vaarantamaan turvallisuutta tai haittaa muuta liikennettä (37.1 §)

⁹ voi riittämättömän näkyvyyden vuoksi tai muusta syystä olla vaarana liikenteelle (57.1 §)

¹⁰ jossa se voi aiheuttaa erityistä vaaraa muulle liikenteelle (51.4 §)

¹¹ siten, että siitä aiheutuu vaaraa (106.4 §), ei aiheudu vaaraa (111 § 6 k), ei saa aiheuttaa vaaraa liikenneturvallisuudelle (112 §), jos kuljetus ei vaaranna turvallisuutta (149.2 §)

2.4 Varovaisuus

Haitan ja vaaran lisäksi laki sisältää useita varovaisuuden astetta koskevia ilmauksia. Tienkäyttäjän velvollisuus voi olla mm. noudattaa *varovaisuutta* (5.2 § lähestyttäessä ajoneuvolla kuljetettavaa eläintä), *olosuhteiden edellyttämää huolellisuutta ja varovaisuutta* (3.1 § yleiset velvollisuudet), *erityistä varovaisuutta* (5.3 § lähestyttäessä henkilöä, jolla vaikeuksia selviytyä turvallisesti; 12.2 § tasoristeys, 28.1 § suojatie; 29.1 § risteyksen lähestyminen; 30.2 § kääntyminen vasemmalle; 37.4 § pysäyttäminen jalkakäytävälle; 186.1 § poikkeussäännös, liikennevalo-opastin 7 vilkkuva keltainen valo), *tarpeellista varovaisuutta* (157.2 § maastoajoneuvon tilapäinen kuljettaminen tiellä) taikka sitä *varovaisuutta, jota lähestyvän ajoneuvon tai raitiovaunun etäisyys ja nopeus edellyttävät* (17.2 § ajoradan ylittäminen).

Oikeusministeriö ehdottaa harkittavaksi myös näiden lukumäärän vähentämistä.

2.5 Tienkäyttäjän määritelmä (2 § 2 k)

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että 2 §:n 2 kohdan mukaan tienkäyttäjällä tarkoitetaan muun muassa sitä, joka "ohjaa" tiellä olevaa raitiovaunua. Säännöksen 19 kohdan mukaan raitiovaunulla tarkoitetaan kuitenkin "pakko-ohjattua laitetta", mikä viittaa siihen ettei raitiovaunua voi legaalimääritelmän mukaan "ohjata". Tulisiko 2 kohdassa käyttää 19 kohdassa mainitun ohjaamisen sijasta muuta verbiä kuten "kuljettaa"?

2.6 Jalankulkijan määritelmä (2 § 3 k)

Määritelmäsäännöksessä luetellaan lukuisia liikkumisvälineitä, mutta säännöksen sanamuodosta tai perusteluista ei selvästi ilmene, sisältääkö jalankulkijan määritelmä myös esimerkiksi potkulaudan, potkupyörän tai rullalaudan käyttäjät. Polkupyörän määritelmästä säädetään sitä vastoin ajoneuvolain 19 §:n 1 momentissa. Onko tarkoituksena, että ko. säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle jäävät moottorittomien ajoneuvojen käyttäjät ovat jalankulkijoita?

Säännöksen "ja"-sana on syytä korvata pilkulla ja "sekä"-sana sanalla "taikka".

2.7 Jalkakäytävän määritelmä (2 § 9 k)

Säännöksen mukaan jalkakäytävällä tarkoitetaan jalankulkijoille tarkoitettua ajoradasta rakenteellisesti erotettua tai erillistä tien osaa tai erillistä tietä. Määritelmä vaikuttaa sanamuotonsa puitteissa jättävän ulkopuolelle

sellaiset nykyisin käytössä olevat jalkakäytävät, jotka on erotettu ajoradasta vain tiemerkinällä (valkoinen viiva). Onko tarkoituksena, että jalkakäytävä olisi aina erotettava rakenteellisesti?

2.8 Raitiotien määritelmä (2 § 12 k)

Ehdotuksen mukaan raitiotiellä tarkoitetaan yksinomaan raitiovaunuliikenteelle tarkoitettua tien osaa tai erillistä tietä (2 §:n 12 k).

Oikeusministeriö toteaa, että määritelmä johtaa osin yleiskielen vastaiseen lopputulokseen, koska suuri osa Helsingin raitiovaunuliikenteestä ei tapahtuisi säännöksessä tarkoitetuilla raitioteilla. Jos tätä kuitenkin tarkoitetaan, perusteluissa olisi selvyuden vuoksi syytä todeta nimenomaisesti, että raitiotiellä ei tarkoitettaisi alueita, jossa raitiorataverkko sijaitsee ajoradalla muun liikenteen joukossa.

Oikeusministeriö kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että 14 kohdassa käytetään "erillisen" raitiotien käsitettä, joka siis sulkee pois määritelmäsäännöksessä mainitut raitiovaunuliikenteelle tarkoitettut tien osat.

Tienkäyttäjien saattaa olla vaikea hahmottaa, että raitiorataverkko jakautuu lakiehdotuksessa tarkoitettulla tavalla kolmeen eri tavoin kohdeltavaan osaan (raitiotie, erillinen raitiotie, muu raitiorataverkon osa kuin raitiotie).

2.9 Varovaisuusvelvollisuus muita tienkäyttäjiä kohtaan (5 §)

Säännöksen 1 momentin sanamuodon mukaan "lähestyttäessä ajoneuvolla kuljetettavaa eläintä" on noudatettava varovaisuutta. Tarkoitetaanko "lähestyttäessä eläintä, jota kuljetetaan ajoneuvolla" (esim. hevonen hevoskuljetusvaunussa) vai "lähestyttäessä ajoneuvolla eläintä, jota kuljetetaan tiellä" (esim. koira, jota talutetaan pientareella)? Säännöstä olisi hyvä täsmentää.

Säännöksen 1 momentissa säädetään jalankulkijan, polkupyöräilijän ja mopoilijan kohtaamisesta moottorikäyttöisellä ajoneuvolla ("annettava ajoneuvon koko ja nopeus huomioon ottaen turvallinen tila tiellä"), 2 momentissa puolestaan jalankulkijan kohtaamisesta polkupyörällä ("annettava — — turvallinen tila tiellä"). Perusteluista ei ilmene, miksi velvollisuuden sisältö poikkeaa moottorikäyttöisillä ajoneuvoilla ja polkupyörillä. Onko tarkoituksena, että polkupyöräilijöiden ei tarvitse ottaa huomioon ajoneuvon kokoa ja nopeutta?

Säännöksestä tai perusteluista ei myöskään ilmene, viitataanko ajoneuvon koolla ja nopeudella kohdattavan tai ohitettavan ajoneuvon kuten polku-

pyörän tai mopon ominaisuuksiin vai kohtaavan tai ohittavaan moottori-käyttöiseen ajoneuvoon ("näille on annetta kohtaavan tai ohittavan ajoneuvon koko ja nopeus — —").

2.10 Turvallinen ajoneuvon kuljettaminen (6 §)

Säännöksen 2 momentin perusteluissa puhutaan tilanteiden ennalta-arvattavuudesta siten kuin ennalta-arvattavuuteen viitattaisiin säännöstekstissä. Perusteluja on syytä tarkentaa.

2.11 Ajoneuvon käyttäminen tiellä (7 §)

Pykälän 1 momentissa "muille tienkäyttäjille" po. "muulle tienkäyttäjälle".

2.12 Liikennesääntöjen noudattaminen ja liikenteenohjaus (9 §)

Säännöksen mukaan ensisijaisesti olisi noudatettava poliisin antamaa "merkkiä, käskyä, kieltoa tai kehotusta" ja muun liikenteenohjaajan antamaa "merkkiä". Perusteluissa olisi syytä selvittää, miten poliisin ja muun liikenteenohjaajan valtuudet eroavat toisistaan. Tarkoituksena lienee, ettei liikenteenohjaajalla olisi toimivaltaa antaa tienkäyttäjille (suullisia) käskyjä tai kieltoja, vaan toimivalta rajoittuisi esimerkiksi ajoneuvon pysäyttämiseen 65 §:n 4 momentissa tarkoitetulla pysäytysmerkillä (ks. myös toimivaltaa rajaava 65.1 §:n säännös "[l]iikenteen turvallisuuden ja sujuvuuden varmistamiseksi sekä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi").

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota myös siihen, etteivät "kehotukset" ole lähtökohtaisesti velvoittavia. Viittaus kehotuksen noudattamiseen tulee siten poistaa säännöksestä (vrt. poliisilaki 1:11 "jokaista velvoittavia tarpeellisia käskyjä ja kieltoja", RL 16:4 1 k "jättää noudattamatta poliisimiehen — — antaman käskyn tai kiellon", 3 k "jättää noudattamatta — — poliisimiehen — — antaman selvästi havaittavan merkin tai määräyksen").

Oikeusministeriö toteaa, että säännöksen 2 momentissa käytetty ilmaisu "liikenteenohjauslaitteella osoitettu velvollisuus" ei sääntele kattavasti liikenteenohjauslaitteiden suhdetta liikennesääntöihin. Esimerkiksi vihreä valo ei osoita velvollisuutta, vaan poikkeamista väistämivelvollisuudesta eli liikenteenohjauslaite on tällöin luonteeltaan salliva tai oikeuttava (ks. liite 2 kohta 2, "Vihreä valo osoittaa, että ajoneuvo ja raitiovaunu saa sivuuttaa pääopastimen ja pysäytysviivan").

2.13 Esteetön kulku hälytysajoneuville ja kulkueelle (11 §)

Perustelujen (s. 195) mukaan esteettömän kulun antaminen tarkoittaisi yleisen liikennesääntöhierarkian mukaisesti liikenteenohjauslaitteella annetun velvollisuuden lisäksi liikenteenohjaajan käsimerkillä tai ajoneuvosta annettavalla merkillä annettua velvollisuutta. Mitä tämä tarkoittaa? Tarkoitetaanko, että hälytysajoneuvo ei olisi (nykyisestä käytännöstä poiketen) velvollinen noudattamaan liikenteenohjaajan käsimerkkejä? Perusteluja on syytä selventää.

2.14 Tiellä oleva este (13 §)

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että säännöksen 2 ja 3 momentti vaikuttavat ristiriitaisilta. Pykälän 2 momentissa säädetään yleisestä tienkäyttäjän velvollisuudesta poistaa taikka merkitä tielle joutunut este tai kiinnittää siihen muiden tienkäyttäjien huomiota. Pykälän 3 momentissa säädetään jokaisen esteen havainneen velvollisuudesta mahdollisuksiensa mukaan viipymättä ryhtyä 2 momentissa tarkoitettuihin toimenpiteisiin tai ilmoittaa asiasta poliisille.

Pykälän muotoilusta seuraa, että merkitsemis- ja poistamisvelvollisuus olisi ehdoton tilanteessa, jossa esteestä ei saata aiheutua vakavaa vaaraa. Jos este sitä vastoin saattaa aiheuttaa vakavaa vaaraa, ilmoitus poliisille riittäisi. Perustelujen mukaan 3 momentti koskee lisäksi säännöksen sanamuodon vastaisesti vain tienkäyttäjää eikä muuta esteen havainnutta henkilöä.

Sääntelyä ja perusteluita on syytä täsmentää. Oikeusministeriö esittää lisäksi harkittavaksi, onko esteen poistaminen tarpeen säätää jokaisen tienkäyttäjän velvollisuudeksi ("kunnes hän on saanut sen poistetuksi") vai olisiko velvollisuus syytä rajoittaa esimerkiksi tienkäyttäjän itse tielle jättämiin esteisiin.

2.15 Jalankulkijan paikka tiellä (14 §)

Säännöksen 3 momentin yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan oikean reunan käyttö olisi sallittua kulkureitin lisäksi myös muiden syiden vuoksi. Säännöksessä ei kuitenkaan viitata muihin syihin.

2.16 Jalankulkijaryhmät ja kulkueet (16 §)

Säännöksen 1 momentin ensimmäisen virkkeen mukaan jalankulkijaryhmä tai kulkue saa käyttää piennarta. Säännös vaikuttaa tältä osin tarpeettomalta, koska jalankulkijat saavat käyttää piennarta jo 14.1 §:n perusteella.

2.17 Ajoradan ylittäminen (17 §)

Säännöksen 1 momentti on syytä muotoilla niin, ettei jalankulkijalla ole velvollisuutta ajoradan ylittämiseen aina suojatien ollessa lähellä ("Jalankulkijan on ylitettävä ajorata suojatietä kulkien" po. "Jalankulkija saa ylittää ajoradan vain suojatietä kulkien"; "Muuten ajorata on ylitettävä koh-tisuoraan" po. "Muuten jalankulkija saa ylittää ajoradan vain koh-tisuoraan").

2.18 Ajoneuvon kuljettajaa koskevat yleiset vaatimukset (18 §)

Säännöksen perusteluiden mukaan kuljettajaa koskevia yleisiä vaatimuksia täydennettäisiin (s. 198). Säännöksen sanamuoto ei kuitenkaan poikkea voimassa olevan tieliikennelain 63 §:n 1 momentin säännöksestä. Perusteluissa on sitä vastoin viitattu kuljettajan päihtymykseen ("On selvää, että myöskään päihtynyt henkilö ei saisi kuljettaa ajoneuvoa tai raitiovaunua.").

Oikeusministeriö toteaa, että viittaus päihtymykseen voi olla harhaanjohtava. Jos päihtymykseen viitataan, on perusteluissa syytä todeta selvästi, ettei tarkoituksena ole muuttaa sitä lähtökohtaa, että päihtyneenä ajamisesta määrätään seuraamus siten kuin rikoslain 23 luvun 3 ja 4 §:ssä säädetään. Päihtyneenä ajamisesta ei siis määrättäisi esimerkiksi liikennevirhemaksua tai rangaistusta liikenneturvallisuuden vaarantamisesta.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että perusteluissa viitataan raitiovaunun kuljettamiseen päihtyneenä, vaikka 18 §:ää ei 64 §:n mukaan sovelleta raitiovaunuihin.

2.19 Tien eri osien käyttö (19 §)

"Ajoneuvoa on kuljetettava ajoradalla" po. "Ajoneuvoa saa kuljettaa vain ajoradalla" (1 mom.).

Oikeusministeriö toteaa, ettei ajoradan määritelmä (2 § 5 k) sisällä pyörätietä, joten polkupyörää ei saisi kuljettaa pyörätiellä. Sääntelyä on täydennettävä lisäämällä lakiin säännös polkupyöräilijän oikeudesta käyttää pyörätietä.

Pykälän 6 momentin mukaan suojatietä pitkin ajorataa ylittäessään ajoneuvo ei saa aiheuttaa vaaraa eikä estettä jalankulkijalle. Perusteluiden (s. 199) mukaan säännös mahdollistaisi ajoneuvon kuljettamisen suojatiellä sekä edistäisi ja helpottaisi pyöräilyä Suomessa. Oikeusministeriö kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, ettei laki sisällä säännöstä, joka kieltäisi

ajoneuvon kuljettamisen suojatiellä. Suojatien käytön kieltävä säännös olisi muutenkin käytännössä mahdoton. Jos katsotaan, että suojatie ei ole osa ajorataa, olisi suojatien ylittäminen ajoneuvolla tällöin kiellettyä, mikä tekisi liikenteen mahdottomaksi. Jos taas suojatien katsotaan olevan osa siihen liittyvää ajorataa, on suojatiellä ajaminen osa ajoradan käyttöä, mikä on ajoneuvoille paitsi sallittua, myös niiden velvollisuus.

Säännös vaikuttaa tarpeettomalta ja sen suhde 28 §:n suojatiesääntöihin jää epäselväksi. Lakiehdotuksen 28 §:n mukaan jalankulkijalle, joka on suojatiellä tai valmistautuu menemään sille, on annettava esteetön kulku. Ehdotetun 19 §:n 6 momentti sisältäisi ajoradan ylittämistä suojatietä pitkin koskevan poikkeussäännöksen (?), jonka mukaan ajoneuvo ei saa aiheuttaa vaaraa eikä estettä jalankulkijalle. Ehdotetun 19.6 §:n muotoilu vaikuttaa lievemältä kuin 28 §:n säännös.

2.20 Väistäminen (mm. 25 §)

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että säädösehdotuksessa käytetään väistämisestä ainakin viittä erilaista ilmaisua:

1. on annettava esteetön kulku, jolloin on tarvittaessa siirryttävä sivuun tai pysähdyttävä (11.1 § hälytysajoneuvot)
2. on annettava esteetön kulku (12.1 § juna, raitiovaunu; 25.5 § raitiovaunusta tai linja-autosta poistuva matkustaja; 28.1 § suojatie, 52.2 § kevyt sähköajoneuvo jalkakäytävällä)
3. on väistettävä (25 § mm. oikealta lähestyvä ajoneuvo; ajoneuvosta tai raitiovaunusta poistuva matkustaja sivuutettaessa pyörätiellä linja-auto tai raitiovaunu pysäkin kohdalla; 27 § pysäkiltä lähtevä linja-auto; 30.1 § este ajoradalla; 59.2 § liittyminen moottoritielle)
4. ei saa keskeyttää tai muuten estää etenemistä (11.2 § saattue, valvottu lapsiryhmä, järjestäytynyt kulkue)
5. ei saa tarpeettomasti estää (muuta) liikennettä (15 § jalankulku piha- ja kävelykadulla).

Oikeusministeriö esittää harkittavaksi, että luokkien määrää vähennettäisiin ja niiden eroja selvennettäisiin. Esteettömän kulun antamisella voitaisiin esimerkiksi tarkoittaa 11.1 §:ssä säädettyä veloitetta siirtyä tarvittaessa sivuun.

Miksi raitiovaunusta poistuvalla matkustajalla on annettava esteetön kulku (25.5 §), mutta pyörätiellä matkustajaa on väistettävä (6 mom.)?

2.21 Ohittaminen (31 ja 32 §)

Lakiehdotuksen 31 §:n 1 ja 3 momentti on syytä muotoilla niin, ettei edellä kulkevan ajoneuvon tai raitiovaunun ohittaminen ole tienkäyttäjän velvollisuus ("Edellä kulkevan ajoneuvo ohitetaan vasemmalta." po. "Edellä kulkevan ajoneuvon saa ohittaa vain vasemmalta."; "Raitiovaunu ohitetaan oikealta." po. "Raitiovaunun saa ohittaa vain oikealta.").

Ehdotuksen 32.2 §:n 3 kohdassa "ja" po. "tai".

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että lakiehdotuksessa säädetään jalankulkijan ohittamisesta ja kohtaamisesta ainakin kolmessa eri säännöksessä. Lakiehdotuksen 5 §:n mukaan kohdattaessa tai ohitettaessa jalankulkija tälle on "annettava turvallinen tila tiellä" (1 ja 2 mom.). Lakiehdotuksen 30.1 §:n mukaan ajoneuvon kohdatessa jalankulkijan jalankulkijalle on "jätettävä riittävästi tilaa". Ehdotuksen 33.1 §:n mukaan ohittajan on puolestaan "pidettävä turvallinen väli" ohitettavaan jalankulkijaan. Oikeusministeriö ehdottaa harkittavaksi, että sääntelyä yksinkertaistettaisiin.

2.22 Pysäyttäminen ja pysäköinti (36—42 §)

Lakiehdotuksen 36 §:n 1 momenttiin tulee lisätä sana "vain" ("Ajoneuvon saa pysäyttää tai pysäköidä vain tien oikealle puolelle.").

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että vasemmalle puolelle pysäköimisen edellytys on verrattain vaikeatulkintainen (36.1 §: "jos se voi tapahtua muuta liikennettä vaarantamatta ja haittaamatta"). Säännöksessä ei nimittäin edellytetä, että pysäköinti konkreettisesti tapahtuisi muuta liikennettä vaarantamatta ja haittaamatta, vaan edellytyksenä on ainoastaan se, että pysäköinti "voi" tapahtua ilman näitä haittoja. Jos tarkoituksena on, että pysäköitäessä on tehtävä hypoteettisia haittoja ja vaaroja koskeva tarkastelu, on tämä syytä tuoda selvästi esille perusteluissa.

Lakiehdotuksen 37 §:n 3 momentissa käytetään käsitettä "pysähtyä", tarkoitettaneen "pysäyttää tai pysäköidä".

Lakiehdotuksen 41 §:ssä säädetään pysäköinnin alkamisajan ilmoittamisesta. Säännös on kirjoitettu passiivimuodossa. Se on syytä muotoilla velvoittavaksi ("alkamisaika on ilmoitettava").

Lakiehdotuksen 42 §:n 1 momentissa säädetään velvollisuudesta huolehtia siitä, ettei pysäytetty tai pysäköity ajoneuvo voi lähteä itsestään liik-

keelle. Säännöksen passiivimuoto ("on huolehdittava") jättää epäselväksi, kenen velvollisuudesta on kyse.

Oikeusministeriö toteaa, että lainsäädäntötekniikkaa, jossa velvollisuuksista säädetään yleisemminkin passiivimuodossa, ei voida pitää kaikilta osin onnistuneena. Passiivia voidaan käyttää kuvaamaan velvollisuuksia, jotka koskevat kaikkia tienkäyttäjiä tai lain soveltamisalaan kuuluvia henkilöitä taikka velvollisuuden subjekti on muutoin selvä.

Lakiehdotuksen 42.1 §:n osalta tarkoituksena ei kuitenkaan liene säätää, että pysäytettyjen ajoneuvojen paikallaanpito kuuluisi esimerkiksi matkustajien tai ohi kulkevien tienkäyttäjien velvollisuuksiin. Subjektista on syytä säätää nimenomaisesti esimerkiksi niin, että kyse on kuljettajan velvollisuudesta ("kuljettajan on huolehdittava").

2.23 Ajoneuvon säilyttäminen tiellä (43 §)

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että 43 §:n säännösteksti ja säännöksen perustelut tosiasiallisesta käyttämisestä eivät vastaa toisiaan. Voimassa olevassa tieliikennelain 28 §:n 2 momentissa säädetään tosiasiallisesta käyttämättömyydestä. Uusi säännösehdotus ei sitä vastoin sisällä tosiasiallisuutta koskevaa edellytystä.

2.24 Pihakatu, kävelykatu ja pyöräkatu (44—46 §)

Lakiehdotuksen 44 §:n 1 momentin toisen virkkeen mukaan "[a]jonopeus on sovitettava jalankulun mukaiseksi". Säännöksestä ei selvästi ilmene, keitä rajoitus koskee. Säännöstä voisi täsmentää (esim. "Ajoneuvon ajonopeus on sovitettava — —" tai "Ajoneuvon tai raitiovaunun ajonopeus on sovitettava — —"). Sama täsmennys olisi tehtävä 45 §:n 3 momenttiin ja 46 §:n 1 momenttiin.

Lakiehdotuksen 45 §:n 2 momentista puuttuu sana "kävelykadulla" ("Moottorikäyttöisen ajoneuvon saa kävelykadulla kuljettaa vain — —"). Säännöksen 3 momentissa "ja" po. "tai", jos tarkoituksena on kieltää kummankin pysäköinti yksinään ("Moottorikäyttöistä ajoneuvoa tai sen perävaunua ei saa pysäyttää — —").

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että pysäyttämistä ja pysäköimistä koskevat kiellot on pyritty pääsääntöisesti kokoamaan 37 ja 38 §:ään. 37 §:n 3 momentissa säädetään myös kieltoja koskevista yleisistä poikkeuksista, joiden mukaan pysäyttäminen on kuitenkin sallittua pakollisen liikenne-esteen, väistämisvelvollisuuden noudattamisen taikka hätätilanteen vuoksi. Jos kävelykatua koskevasta pysähtymiskiellosta sääde-

tään 45 §:n 4 momentissa, on vähintään perusteluissa syytä täsmentää, että 37.3 §:n poikkeus koskee myös kävelykatuja.

2.25 Tunnelissa ajaminen (47 §)

Lakiehdotuksen 47 §:n 2 momentista puuttuu sana "tunnelissa" (Ajoneuvon moottori on sammutettava, jos pysäytys tai pysäköinti tunnelissa pitkitty").

2.26 Suuntamerkki (48 §)

Lakiehdotuksen 49 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan suuntamerkki on annettava lähdeittäessä liikkeelle "tien reunasta".

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että tiehen kuuluvat maantielain 4 §:n mukaan paitsi ajorata ja pientare, myös jalkakäytävä, pyörätie ja muut tiealueen osat, yksityistielain 5 §:n mukaan myös luiska, pengermä, oja ja meluste (ks. perusteluiden viittaukset s. 186—187).

Koska tien reunaa ei ole tieliikennelaisissa tarkemmin määritelty, lienee sen ymmärrettävä tarkoittavan koko tiealueen reunaa eikä yksittäisen tien osan reunaa. Suuntamerkkiä ei siten olisi annettava esimerkiksi lähdeittäessä liikkeelle ajoradan reunasta, paitsi jos liikkeellelähttöön liittyy siirtymistä sivusuunnassa. Tarkoitetaanko säännöksellä tätä?

2.27 Eläimen kuljettaminen (53 §)

Lakiehdotuksen 53 §:n 1 momentista puuttuu sana "on" ("Eläin on pidettävä tiellä kytkettynä taikka eläintä on valvottava siten, ettei se aiheuta —"). Tarkoitetaanko 1 momentin toisessa virkkeessä "tien" vai "ajoradan" oikeaa reunaa?

Säännöksen 2 momentissa "ja" po. "taikka" ("Ratsastajan, suurikokoisen eläimen taluttajan taikka eläimen vetämän ajoneuvon on noudatettava —").

2.28 Häiritsevän ajon kieltö (54 §)

Lakiehdotuksen 54 §:n mukaan häiritsevä ajo on kielletty.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että ajoneuvojen käytöstä tiellä annetun asetuksen 4 §:n voimassa olevan säännöksen mukaan "[t]arpeeton ja häiritsevä ajo taajamassa on kielletty". Häiritsevyyden lisäksi kiellon edellytykseksi on siten säännöksen sanamuodon mukaan asetettu ajon tarpeettomuus. Häiriö ja tarpeellisuus kytketään yhteen myös

säännöksen toisessa virkkeessä, jonka mukaan ajoneuvon kulkureitti ja ajotapa on taajamassa "muutenkin sovitettava sellaiseksi, ettei siitä tarpeettomasti aiheudu häiriötä".

Oikeusministeriö toteaa, että tarpeellisesta ja välttämättömästä liikenteestä voi aiheutua muille tienkäyttäjille ja ympäristölle häiriötä, eikä liikenteen häiritsevyyttä ole mahdollista kokonaan poistaa. Säännöksellä ei siten tule kieltää kaikkea liikennettä, jonka joku tienkäyttäjä tai muu henkilö voi kokea häiritseväksi. Oikeusministeriö pitää kyseenalaisena, onko perusteltua kieltää edes objektiivisesti häiritsevää liikennettä, vaan tulisi-ko kielto jatkossakin kytkeä tarpeettomuuteen.

Joka tapauksessa kieltoa tulisi selittää perusteluissa nyt mainitun korttelirallin lisäksi myös kuvaamalla esimerkiksi, että säännöksellä ei kiellettäisi kaikkea sellaista liikennettä, jonka joku ulkopuolinen voi kokea häiritseväksi, vaan soveltamisen kynnyksen on tarkoitettu olevan selvästi korkeammalla.

2.29 Tarpeettoman joutokäynnin kielto (55 §)

Lakiehdotuksen 55 §:n 2 momentissa viitataan liikenteenvalvojan virkatehtävässä käyttämään ajoneuvoon. Koska kaikki liikenteenvalvojat eivät hoida virkatehtäviä, voisi viittauksen muuttaa koskemaan esimerkiksi liikenteenvalvojan tehtävässään käyttämää ajoneuvoa.

2.30 Ajoneuvon hinaaminen (56 §)

Lakiehdotuksen 56 §:n 1 momentin kolmannesta virkkeestä puuttuu sana "vain" ("Ajoneuvoa, jonka ohjaus on epäkunnossa, saa hinata vain hinauspuomin varaan nostettuna.").

Säännöksen 3 momentissa "ja" po. "tai" ("Polkupyörällä, mopolla tai moottoripyörällä hinaaminen on kielletty — —").

2.31 Tienkäyttäjien varoittaminen (57 §)

Oikeusministeriö toteaa, että varoituskolmion asettamista koskevasta säännöksestä (57 §:n 1 momentin ensimmäinen virke) puuttuu velvollisuuden subjekti ("Tielle on asetettava varoituskolmio — —"). Velvollisuuden tuskin on tarkoitus koskea jokaista tienkäyttäjää, vaan se on syytä osoittaa esimerkiksi ajoneuvon kuljettajan velvollisuudeksi.

Subjekti puuttuu myös muita toimenpiteitä koskevasta säännöksestä (kolmas virke) sekä junan tai raitiovaunun kuljettajan varoittamista (neljäs virke) koskevasta velvollisuudesta.

Kolmannen ja neljännen virkkeen osalta olisi perusteluissa hyvä täsmentää, että säännökset koskisivat myös muita ajoneuvoja kuin niitä, joissa varoituskolmio on pakollisena varusteena, eli toisessa virkkeessä säädetty edellytys ei koskisi kolmatta ja neljättä virkettä. Esimerkiksi polkupyöräilijän olisi siten tarvittaessa ryhdyttävä muihin toimenpiteisiin (kuin varoituskolmion asettamiseen) tienkäyttäjien varoittamiseksi.

Säännöksen 3 momentin mukaan tielle asetetun varoituskolmion "luvan" poistaminen tai siirtäminen on kielletty. Koska varoituskolmion poistamiseen ei varsinaisesti myönnetä lupaa, olisi parempi kieltää esimerkiksi "oikeudeton" poistaminen tai siirtäminen.

2.32 Ajoneuvon paikka moottoritiellä ja moottoriliikennetiellä (61 §)

Lakiehdotuksen 61 §:n 4 momentin mukaan ajoneuvoa ei saa kuljettaa moottoritien ajoratoja yhdistävällä poikittaistiellä. Perusteluiden mukaan (s. 217) säännön rikkomista tulee pitää "vakavana liikennepäntä". Oikeusministeriö toteaa, että vakavalla rikoksella tarkoitetaan rikosoikeudessa vakiintuneesti rikosta, josta säädetty enimmäisrangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta (ks. esim. kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastainen YK:n yleissopimus, 2 artiklan b kohta). Viittaus rikoksen vakavuuteen tulee poistaa perusteluista.

2.33 Raitiovaunut (63 ja 64 §)

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että ehdotuksen mukaan raitiovaunun ja ajoneuvojen suojatiesäännöt poikkeaisivat toisistaan (vrt. 64.1 § ja 28 §). Raitiovaunun ei tarvitsisi noudattaa erityistä varovaisuutta eikä raitiovaunun tarvitsisi antaa esteetöntä kulkua jalankulkijalle, joka "valmistautuu" menemään suojatielle, vaan vasta jalankulkijalle, joka on "menossa" suojatielle¹². Perusteluiden mukaan raitiovaunu väistäisi vain "suojatiellä olevia" jalankulkijoita (s. 196). Raitiovaunun ei tarvitsisi myöskään noudattaa pysähtymistä koskevia sääntöjä (28.2 § ja 3 mom.).

Oikeusministeriö ei pidä sääntöjen selkeyden eikä liikenneturvallisuuden kannalta perusteltuna, että jalankulkijoiden olisi opeteltava erilliset raitio-

¹² Ks. myös liite 2, liikennevalo-opastin 2, jota koskevan kuvauksen mukaan vihreästä valosta huolimatta on annettava esteetön kulku jalankulkijalle, joka "on mennyt suojatielle tai on menossa sille" jalankulkijalle tarkoitetun vihreän valon aikana.

vaunuja koskevat suojatiesäännöt, jotka vain hieman poikkeavat ajoneuvoja koskevista säännöistä. On huomattava, että jalankulkijoihin vaikuttavien liikennesääntöjen tulisi olla korostetun selviä ja yksinkertaisia, koska jalankulkijoilta ei edellytetä esimerkiksi ajo-opetukseen osallistumista ja osalla jalankulkijoista kyky toimia liikenteessä ja noudattaa liikennesääntöjä on keskimääräistä heikompi (esimerkiksi lapset). Perusteluissa ei ole esitetty, miksi ajoneuvojen ja raitiovaunujen sääntöjen tulisi poiketa toisistaan. Oikeusministeriö katsoo, että suojatiesäännöt tulee yhtenäistää, jollei tästä poikkeamiselle ole esitettävissä erityisen painavia syitä.

Raitiovaunujen liikennesäännöt poikkeavat muutenkin ajoneuvojen säännöistä tavoilla, jotka eivät vaikuta perustelluilta. Esimerkiksi pyöräkadulla raitiovaunun olisi sovitettava nopeutensa jalankulun mukaiseksi (64.2 §), kun ajoneuvojen tulisi sovittaa nopeus pyöräilyn mukaiseksi (46.1 §). Raitiovaunun tulisi kuitenkin noudattaa pyöräkadulla 20 km/h:n nopeusrajoitusta toisin kuin ajoneuvojen (46 §:ssä ei enimmäisnopeusrajoitusta).

Lakiehdotuksen 64.3 §:n 2 kohdan mukaan raitiovaunun olisi noudatettava 26 §:n velvollisuuksia väistämisestä. Lain 26 §:ssä säädetään väistämisen osoittamisesta. Tarkoittaako tämä, että raitiovaunu ei noudattaisi mitään 25 §:ssä säädetyistä säännöistä?

OM ehdottaa harkittavaksi, että raitiovaunuihin sovellettaisiin myös 9 §:n säännöksiä liikenteenohjauksesta, 10 §:n säännöksiä yleisistä nopeusrajoituksista (säännöksessä viitataan nimenomaisesti raitiovaunuihin), 11 §:n säännöksiä esteettömän kulun antamisesta hälytysajoneuville, 12.1 §:n säännöksiä junista ja rautatien tasoristeyksistä, 13 §:n säännöksiä tiellä olevasta esteestä, 18 §:n säännöksiä ajoneuvon kuljettajaa koskevista yleisistä vaatimuksista, 42 §:n säännöksiä ajoneuvon pysäyttämiseen liittyvistä toimista (vrt. onnettomuudet, joissa pysäköity raitiovaunu on lähtenyt itseksään liikkeelle).

Oikeusministeriö ehdottaa, että jatkovalmistelussa harkittaisiin, onko 21.1 §:n säännös riittävä raitiovaunujen keskinäisen suhteen kannalta, ts. minkä säännöksen perusteella on kiellettyä törmätä raitiovaunulla toisen raitiovaunun kylkeen?

3 Liikenteenohjaus

3.1 Liikenteenohjaaja (65—69 §)

Tieliikennelakia koskevan 1. lakiehdotuksen 65 §:ssä säädettäisiin liikenteenohjaajista. Ensimmäisen momentin mukaan liikenteenohjaajana toi-

mii poliisi ja pelastusviranomainen liikenteen sujuvuuden ja turvallisuuden varmistamiseksi sekä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi.

Liikenteenohjaaja määrättäisiin 1. lakiehdotuksen 65 §:n 3 momentin mukaan yksittäistä tehtävää varten tai määrääjäksi. Liikenteenohjaajana toimivan henkilön on oltava 18 vuotta täyttänyt. Henkilön on annettava suostumuksensa tehtävään ja hänelle on annettava tehtävän edellyttämä ohjeistus. Mainitusta lainkohdasta ei käy ilmi, kuinka pitkäksi määrääjäksi henkilö voidaan määrätä. Luonnoksen 67 §:ssä on säädetty viiden vuoden määrääjasta.

Liikenteenohjaajan tehtävä olisi 65 §:n 1 momentin mukaan liikenteen sujuvuuden ja turvallisuuden varmistaminen sekä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen. Mainitun 3 momentin mukaan liikenteenohjaajaksi voitaisiin määrätä yksityishenkilö. Lainkohdan 6 momentissa säädetäisiin, että liikenteenohjaajaksi määrättyyn henkilöön sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen toimiessaan liikenteen ohjaajana. Lisäksi vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa. Kyseessä vaikuttaa olevan perustuslain 124 §:n tarkoittama julkisen vallan käyttö. Esitysluonnoksen yksityiskohtaisissa perusteluissa tai säätämisyjärjestysperusteluissa ei ole käsitelty liikenteenohjaajia koskevia säännöksiä perustuslain 124 §:n näkökulmasta.

Edelleen 65 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaan liikenteenohjaaja on myös henkilö, jonka tienpitöviranomaisen, kunta tai muu tienpitäjä määrää ohjaamaan liikennettä tiellä tai sen läheisyydessä tehtävän työn, tutkimuksen tai pitkäkestoisen liikennehäiriön vuoksi. Yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan kohdassa tarkoitettu muu tienpitäjä olisi yksityistien tieosakas tai kiinteistön, johon tie kuuluu, omistaja tai haltija. Muissa 2 momentissa listatuissa tilanteissa liikenteenohjaajan määräisi viranomaisen. Yksityiskohtaisissa perusteluissa on myös todettu, että ”liikenteenohjaajan määräävä viranomaisen arvioisi, minkälaista asiantuntemusta liikenteenohjaustehtävä kulloinkin edellyttäisi. Ohjeistus voisi olla kirjallista tai suullista tilanteesta ja tehtävän luonteesta riippuen (s. 220). Mikäli 2 momentin 4 kohdassa tarkoitettu tavoin myös muu tienpitäjä voi määrätä liikenteenohjaajan, tulee tämä huomioida yksityiskohtaisissa perusteluissa. Lisäksi tässä tulee myös huomioida perustuslain 124 §: luonnoksessa omaksuttu konstruktio vaikuttaa kaksinkertaiselta eli julkista valtaa käyttäen esimerkiksi kiinteistön omistaja määrää yksityishenkilön suorittamaan liikenteenohjausta. Asiaa on syytä tarkastella säätämisyjärjestysperusteluissa.

Yksityiskohtana todettakoon, että mainittua 65 §:ää voisi myös selkeyttää siten, että 3 momentissa säädettävät kelpoisuusvaatimukset koskevat vain 2 momenttia.

3.2 Liikenteenohjauslaitteet (71 §)

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että perustelujen mukaan (s. 188 ja 189) liikenteenohjauslaitteita saisi käyttää vain tieliikennelaisissa tarkoitetuilla teillä. Laki ei kuitenkaan vaikuta sisältävän tätä koskevaa säännöstä.

Lakiehdotuksen 71.1 §:n mukaan liikenteenohjauslaite tulee asettaa siten kuin tieliikennelaisissa tai sen nojalla säädetään, ja poliisi voi poistaa tieliikennelain vastaisesti asetetun liikenteenohjauslaitteen. Soveltamisalaa koskevan 1 §:n mukaan laki koskee kuitenkin vain liikennettä tiellä, joten laki ei siten lähtökohtaisesti koske esimerkiksi maastoon asetettuja, liikenteenohjauslaitteen näköisiä merkkejä. Lakiehdotuksen 73 §:kin koskee vain tietä ja sen välitöntä läheisyyttä.

3.3 Liikenteenohjauslaitteista päättäminen (71 ja 72 §)

Luonnoksen 1. lakiehdotuksen 71 §:ssä säädettäisiin liikenteenohjauslaitteen asettamisesta. Sen 2 momentin mukaan liikenteenohjauslaitteen asentaa tienpitöviranomainen, kunta tai poliisi, rajavartiomies, tullimies tai pelastusviranomainen. Momentin 3 kohdan mukaan muulle kuin maantielle, kadulle, torille tai muulle vastaavalle liikennealueelle liikenteenohjauslaitteen asentaa tienpitäjä saatuaan siihen kunnan suostumuksen.

Liikenteenohjauslaitteesta päättämistä (mikä liikenteenohjauslaite ja mihin) voidaan oikeusministeriön käsityksen mukaan pitää julkisen vallan käyttönä. Oikeusministeriö pitää kannatettavana ehdotusta, jonka mukaan päätöksentekovalta liikenteenohjauslaitteen asettamisesta säilyy viranomaisella. Muutoksenhaku liikenteenohjauslaitteiden asettamista koskevaan päätökseen tapahtuisi luonnoksen 191 §:n mukaisesti.

Suostumusta ei kuitenkaan 3 momentin mukaan tarvittaisi tien kunnan taikka tiellä tai sen vieressä tehtävän työn vuoksi tarpeellisten ja tilapäisten liikenteenohjauslaitteiden asettamiseen. Momenttia voisi tarkentaa vielä siten, että kyse on nimenomaan poikkeuksellisista tilanteista, joissa tilanteen poikkeuksellisuus tai kiireellisyys ei mahdollista suostumuksen pyytämistä. Tilapäiset liikenteenohjauslaitteet tulee lisäksi poistaa välittömästi, kun niille ei ole enää tarvetta. Mikäli paikka tarvitsee pysyväm-

män liikenteenohjauslaitteen, tulisi tästä päättää 2 momentin menettelyn mukaisesti kunnassa. Jatkovalmistelussa olisi syytä pohtia, tulisiko näissäkin tilanteissa ilmoittaa liikenteenohjauslaitteen sijoittamisesta kunnalle.

Tieliikennelakia koskevan luonnoksen 72 §:ssä säädettäisiin poikkeuksista liikenteenohjauslaitetta asetettaessa. Yksityiskohtaiset perustelut ja pykäläteksti ovat keskenään hieman ristiriidassa sen suhteen, milloin käytetään termiä asettaa ja milloin pystyttää. Perusteluihin tulisi selkeyttää, mitä asettamisella ja pystyttämällä tarkoitetaan sekä käyttää termejä systemaattisesti.

Lisäksi 72 §:n 5 momentin mukaan tienpitäjä voi päättää, että henkilö pystyttää kustannuksellaan liitteen 3 taulukossa 7 tarkoitetun opastusmerkin. Nämä ovat palvelukohteiden opastusmerkkejä eli esimerkiksi merkit hotelleista tai motelleista ja ruokailupaikoista. Yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan erityisesti yrittäjät tekevät hakemuksia Liikennevirastolle opastusmerkin saamisesta tien varteen. Säännöstä olisi perusteluiden mukaan mahdollista soveltaa kaikkien tienpitäjien tekemiin opastusmerkkejä koskeviin päätöksiin (s. 226—227). Yksityiskohtaisten perusteluiden perusteella vaikuttaa siltä, että kyse on ollut viranomaisen hakemuksesta tekemästä hallintopäätöksestä. Asiassa tulisi jatkovalmistelussa selostaa tarkemmin, minkälaisista päätöksistä on kysymys ja tekisivätkö kiinteistönomistajat ja yksityisteiden tiekunnat myös tällaisia päätöksiä. Tällöin tulee arvioitavaksi yksityisen toiminta perustuslain 124 §:n näkökulmasta. Muutoksenhaku 72 §:n 5 momentin mukaiseen päätökseen tapahtuisi ilmeisesti 191 §:n mukaisesti, sillä muutakaan ei ole esitysluonnoksessa säädetty.

Luonnoksen Keskeiset ehdotukset -osiossa on todettu, että ohjauslaitteesta päättäisi muulle kuin edellä mainitulle tiealueelle muu tienpitäjä saatuun siihen kunnan suostumuksen (s. 165—166). Näiltä osin tekstiä olisi syytä tarkentaa siten, että selvästi ilmenee, kumpi mainituista tahoista päättää liikenteen ohjauslaitteesta asettamisesta.

4 Hallinnolliset seuraamukset (6 luku ja 6 LE)

Esitysluonnoksen mukaan rikesakkoihin ja sakkomenettelyyn liittyvästä järjestelmästä tieliikenteen käyttäytymissäätelyssä luovuttaisiin ja säädettäisiin uusi, laaja-alainen tieliikenteen sanktiomaksu, liikennevirhemaksu, järjestelmineen. Uusi virhemaksu olisi rikesakon kaltainen kiinteä maksu ja se määrättäisiin tienkäyttäjälle. Maksun määrä vaihtelisi teon moitittavuuden mukaan. Liikennevirhemaksun määräisi liikenteenvalvoja, yleensä poliisi mutta myös rajavartiolaitos ja tullimies toimialallaan. Ehdo-

tettu liikennevirhemaksu ei ole mahdollisine ajokieltoseuraamuksineen suoranaisesti rinnastettavissa pysäköintivirhemaksujärjestelmään eikä sille ole osoitettavissa välitöntä vertailukohtaa myöskään muusta lainsäädännöstä.

Sääntelyn täsmällisyyden ja oikeusturvan tehokkuuden lisäksi hallinnollisten seuraamusten tulee täyttää sanktioiden oikeasuhtaisuuteen liittyvät vaatimukset. Ne eivät saa menettelynsä puolesta muodostua myöskään perustuslain 21 §:ssä tarkoitetun syyttömyysolettaman vastaisiksi eivätkä ne voi perustua puhtaasti käännettyyn todistustaakkaan taikka ankaraan objektiiviseen vastuuseen (esim. PeVL 32/2005 vp ja PeVL 4/2004 vp).

4.1 Hallinnollisen seuraamuksen ja rikosoikeudellisen rangaistuksen suhde

Oikeusministeriö pitää tärkeänä, että ehdotuksen lähtökohdaksi otetaan olla dekriminialisointi ja hallinnollisten seuraamusten ensisijaisuus. Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strategisen ohjelman (29.5.2015) tavoitteena on sääntelyn keventäminen ja turhan sääntelyn purkaminen.

Lakiehdotus ei kuitenkaan sisällä tätä koskevia säännöksiä ja 160 §:n 1 momentin säännöksen mukaan liikennevirhemaksu olisi muihin rangaistuksiin nähden toissijainen ("jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta").

Selvää onkin, että liikennevirhemaksun tulee väistyä esimerkiksi tapauksissa, joihin soveltuu esimerkiksi liikenneturvallisuuden vaarantamisen tai törkeän liikenneturvallisuuden vaarantamisen tunnusmerkistö.

Luonnoksen perusteella jää kuitenkin epäselväksi, onko liikennevirhemaksu vaihtoehtoinen seuraamus tapauksissa, joiden katsotaan nykyisin täytävä liikenneturvallisuuden vaarantamisen tunnusmerkistön, mutta jotka jatkossa kuuluisivat liikennevirhemaksun soveltamisalaan. Tällaisia tekoja ovat esimerkiksi 24–30 km/h:n nopeuslitykset (21–30 km/h, jos nopeusrajoitus on enintään 60 km/h), joista määrätään vähintään 12 päiväsakkoa. Voisiko valvontaviranomainen näissä tilanteissa valita tekoon sovellettavan käsittelylinjan?

Myös ehdotetun liikennevirhemaksun toissijaisuutta koskevan 160 §:n 1 momentin merkitys on epäselvä. Edellyttäisikö säännös, että näissä tapauksissa olisi tehtävä konkreettinen seuraamuksen ankaruutta koskeva vertailu, jossa tarkasteltaisiin määrättävän sakon kokonaisrahamäärän ja liikennevirhemaksun euromäärän suhdetta? Sanamuotonsa puitteissa ehdotettua säännöstä voisi tulkita niinkin, että näissä tilanteissa olisi aina va-

littava rikosoikeudellinen käsittelylinja, koska rikosoikeudellisia seuraamuksia on määritelmällisesti pidettävä ankarampina kuin hallinnollisia seuraamuksia.

Ehdotuksen perusteluilla ja tarvittaessa myös säännöksillä tulisi lisäksi varmistaa kaksoisrangaistavuuden kiellon toteutuminen.

Jatkovalmistelussa tulisi ainakin alustavasti arvioida, millaisissa liikenne-rikosten ja -rikkomusten yhdistelmissä on kyse kaksoisrangaistavuuden kiellon kannalta samasta teosta. Liikennevirhemaksun määrää liikenteenvalvoja eli käytännössä usein poliisi, jonka liikenteenvalvonnan kenttätyötä varten on laadittava verrattain selvät ohjeet siitä, miten eri tunnusmerkkis- töjä täyttävissä tilanteissa menetellään.

Hallinnollisesti sanktoidun liikenne rikkomuksen yhteydessä voi täytyä esimerkiksi rattijuopumuksen tunnusmerkistö. Jos kummassakin teossa on kyse samaan aikaan tapahtuneesta saman ajoneuvon kuljettamisesta, lie- nee verrattain vaikea perustella, että tekoja voitaisiin käsitellä kahdessa eri prosessissa. Rattijuopumuksen lisäksi on tarkasteltava muun muassa ajoneuvolakia koskevia rikoksia ja rikkomuksia.

Näissä tilanteissa liikenne rikkomuksen tulisi tarvittaessa väistyä, vaikka ankarampaan seuraamukseen johtava tunnusmerkistö ei sanamuotonsa osalta välittömästi koskekaan tieliikennelaissa säädettyjen liikennesääntö- jen rikkomista.

4.2 Ajoneuvokohtainen liikennevirhemaksu ja käännetty todistustaakka

Esitysluonnoksessa laajennettaisiin selvästi kiinteän maksun käyttämisen soveltamisalaa automaattisessa liikenteenvalvonnassa koskemaan mm. henkilökohtaisen turvalaitteen käyttämättä jättämistä sekä häiritsevää tai tarpeetonta ajoa taikka joutokäyntiä koskevan kiellon noudattamatta jät- tämistä (173 §). Liikennevirhemaksu voitaisiin siten määrätä myös kuljet- tajaa selvittämättä automaattisen liikennevalvonnan yhteydessä havaitus- ta rikkomuksesta (ajoneuvokohtainen tieliikennevirhemaksu).

Ajoneuvokohtaisen tieliikennevirhemaksun määräämiseen riittäisi esitys- luonnoksen mukaan objektiivinen näyttö siitä, mikä ajoneuvo on aiheut- tanut rikkomuksen. Virhemaksusta vastaisi ajoneuvon rekisteriin merkitty omistaja, haltija tai tilanpäinen käyttäjä, jollei hän saata todennäköiseksi, että hän ei ole tehnyt liikenne rikkomusta tai että virhemaksun määräämi- selle ei ole ollut edellytyksiä. Uudistuksen todetaan mahdollistavan sen, että automaattisessa liikenteenvalvonnassa riittävää olisi valokuvata pel- kästään rekisterikilpi virhemaksun määräämiseksi.

Perustuslakivaliokunta onkin pitänyt muun muassa pysäköintivirhemaksun kohdalla seuraamusjärjestelmän toimivuuden näkökulmasta sinänsä mahdollisena perustaa maksun määrääminen tietyin edellytyksin käännettyyn todistustaakkaan (PeVL 57/2010 vp). Oikeusministeriö toteaa, että ajoneuvokohtainen käännettyyn todistustaakkaan perustuva liikennevirhemaksu on omaksuttavissa vähäisiin liikenne rikkomuksiin, kun huomioidaan hallinnollisilta seuraamuksilta vaadittuun oikeasuhtaisuuden ja oikeusturvan vaatimukset. Vähäistä vakavampiin liikenne rikkomuksiin ajoneuvokohtainen ja käännettyyn todistustaakkaan perustuva liikennevirhemaksujärjestelmä ei ole täysin ongelmitta sovitettavissa.

Ajoneuvokohtainen liikennevirhemaksu voitaisiin määrätä 173 §:n mukaan muun muassa henkilökohtaisen turvalaitteen käyttämättä jättämisestä sekä joutokäyntiä koskevan kiellon noudattamatta jättämisestä. Listassa on myös mainittu punaisen liikennevalon noudattamatta jättäminen sekä tieliikennelaisissa tarkoitettu etuajo-oikeutta, väistämismuuttamisvelvollisuutta, kieltoa, rajoitusta tai määräystä osoittavan liikennemerkin noudattamatta jättäminen tai sääntöliikennemerkin noudattamatta jättäminen. Oikeusministeriö toteaa, että yllä listatut teot vaikuttavat olevan erityyppisiä eivätkä listatut teot vaikuta olevan tasapainossa keskenään (STOP-merkin noudattamatta jättäminen vs. joutokäyntiä koskevan kiellon noudattamatta jättäminen). Luonnoksen 173 §:ään listattuja ikään kuin vähäisiä tilanteita, joissa ajoneuvokohtainen liikennevirhemaksu voidaan automaattisessa määrätä, tulisi jatkovalmistelussa arvioida tarkemmin.

Vakavampiin liikenne rikkomuksiin ei tulisi oikeusministeriön käsityksen mukaan soveltaa käännettyä todistustaakkaa, vaan niissä tulisi tunnistaa ajoneuvoa kuljettanut henkilö liikennevirhemaksun määräämiseksi.

4.3 Ajokielto (6 LE)

Esitysluonnoksessa on todettu, että ”hallitus pitää selvänä, että lievienkin tieliikenteen rikkomusten järjestelmä edellyttää ajokorttiseuraamusta silloin, kun rikkomukset ovat toistuvia ja merkityksellisiä liikenneturvallisuuden kannalta” (s. 160). Luonnoksen 6. lakiehdotuksen 65 §:n mukaan poliisin on määrättävä ajo-oikeuden haltija ajokieltoon, jos ajo-oikeudenhaltija on vähintään neljästi kahden vuoden tai kolmesti vuoden kuluessa syyllistynyt moottorikäyttöistä ajoneuvoa kuljettaessaan 1) tieliikennelain 6 luvussa tarkoitettuun liikenne rikkomukseen, lukuun ottamatta muita liikennevirhemaksulla rangaistavia tekoja kuin a) tieliikennelain 98 §:n 2 momentissa tarkoitettua viestintävälineen kiellettyä käyttöä ajon aikana, b) tieliikennelaisissa tarkoitettua nopeusrajoituksen rikkomista

moottorikäyttöisellä ajoneuvolla yli 10 kilometrillä tunnissa, jos suurin sallittu liikenteenohjauslaitteella osoitettu nopeus on enintään 60 kilometriä tunnissa, c) tieliikennelaissa tarkoitettua nopeusrajoituksen rikkomista moottorikäyttöisellä ajoneuvolla yli 15 kilometrillä tunnissa, jos suurin sallittu liikenteenohjauslaitteella osoitettu nopeus on yli 60 kilometriä tunnissa ja d) tieliikennelain 74 §:ssä tarkoitetun punaisen liikennevalo-opastimen noudattamatta jättämisestä.

Ajokorttilain 65 §:n mukaisen ajokieltoon määräämisen suhde ehdotettuun virhemaksujärjestelmään ei liene aivan yksiselitteinen. Perustuslain kannalta joka tapauksessa ongelmattomammalta vaikuttaisi esimerkiksi sellainen järjestelmä, jossa kaikkein vähäisimmistä virhemaksulla sanktioituista rikkomuksista (1. lakiehdotuksen 173 §) ei olisi mahdollista määrätä lainkaan ajokieltoseuraamusta. Näiden osalta kyse voisi sinänsä olla ehdotuksessa tarkoitettuun käännettyyn todistustaakkaan perustuvasta järjestelmästä oikeusturvakeinoineen ja nykyistä alhaisemmasta puuttumiskynnyksestä, kuitenkin riittävällä virhemarginaalilla.

Punaisen liikennevalo-opastimen noudattamatta jättämisestä sanktioinnista säädettäisiin tieliikennelain 173 §:ssä, jonka mukaan tällaisessa tapauksessa liikennevirhemaksu voidaan määrätä automaattisessa liikennevalvonnassa ajoneuvokohtaisena liikennevirhemaksuna. Oikeusministeriö pitää ongelmallisena, että tällainen ajoneuvokohtainen ja käännettyyn todistustaakkaan (1. lakiehdotus 175 §) perustuva liikennevirhemaksu voi johtaa ajokieltoon (6. lakiehdotus 65 §).

Vakavampien rikkomuksiin perustuvien virhemaksujen, jotka toistuessaan voisivat johtaa myös määräaikaiseen ajokieltoon, määräämisessä puolestaan olisi oikeusturvasyistä perusteltua vähintään edellyttää virhemaksun määräämisen perusteeksi sekä rekisterikilven että kuljettajan valokuvamista.

4.4 Seuraamusmaksun määrääminen (1. lakiehdotus, 160 § ja 185 §)

Luonnoksen 160 §:n 2 momentin ja 185 §:n 1 momentin mukaan liikennevirhemaksun määrää poliisi tai tietyissä tilanteissa Tulli tai Rajavartiolaitos. Esitysluonnoksen Esityksen vaikutukset -osiossa (s. 180) on todettu, että liikennevirhemaksun tai rikesakon määrääjänä voisi teknisesti olla myös poliisissa työskentelevä toimistosihiteeri. Viitataan teknisellä määräämisellä automaattisessa liikennevalvonnassa havaittujen liikennevirhemaksujen ajoneuvokohtaisiin liikennevirhemaksuihin? Luonnoksen mukaan liikennevirhemaksun lähettämiseen ei tarvittaisi poliisikoulutettua henkilöä, vaan lähettäjänä voisi olla myös toimistosihiteeri. Kuitenkin liikennevirhe-

maksujen määrääminen on merkittävää julkisen vallan käyttöä, johon laissa tarkoitetut liikenteen valvojat on koulutettu. Jatkovalmistelussa on syytä näitä osin tarkentaa, mitä liikennevirhemaksun teknisellä määräämisellä tarkoitetaan, kun huomioidaan luonnoksen 160 §:n 2 momentti ja 185 §:n 1 momentti. Lisäksi merkittävää julkisen vallan käyttöä voi kuulua vain virkasuhteisille henkilöille, vaikka toki työsuhteisiakin henkilöitä koskee virkavastuu. Tämä olisi syytä huomioida etenkin ajokieltojen ja vakavampien liikennevirhemaksujen osalta. Liikennevirhemaksun lähettämistä ei voida pitää merkittävänä julkisen vallan käyttönä. Edelleen tällaisen arvioinnin ja pohdinnan tulisi olla pikemminkin säätämisperusteluissa ja yksityiskohtaisissa perusteluissa kuin ainoastaan vaikutusarvioinnin yhteydessä.

Esitysluonnoksen 160 §:n 2 momentin (pykälätekstissä 2 momentti, perusteluissa 3 momentti) 4 kohdan mukaan liikennevirhemaksua ei saa määrätä, jos rikkoja on menettelyllään osoittanut piittaamattomuutta lain kielloista tai käskyistä. Tätä ei ole yksityiskohtaisissa perusteluissa perusteltu lainkaan. Muotoilu lisäksi vaikuttaa virheellisesti. Yksityiskohtana todettakoon, että yksityiskohtaisten perusteluiden ja pykälätekstin momenttien järjestys ja numerointi eivät vastaa 160 §:n kohdalla toisiaan. Lisäksi yksityiskohtaisissa perusteluissa käsitelty 7 momentti on pykälätekstissä 175 §:n 2 momenttina.

Oikeusministeriö toteaa, että 160 §:n 1 momentissa on syytä käyttää ainakin ensimmäisen "rangaistus"-sanan asemesta ilmaisua "seuraamus" ("Liikennevirhemaksu määrätään tässä luvussa säädettyjen liikenne rikkomusten seuraamuksena, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta."). Kyse ei ole rikosoikeudellisesta rangaistuksesta, vaan hallinnollisesta maksuseuraamuksesta. (Ks. säännöksestä myös edellä kohta Hallinnollisen ja rikosoikeudellisen rangaistuksen suhde.)

4.5 Liikennevirhemaksun soveltamisala (161—171 §)

Lakiehdotuksen pykälät 161—171 sisältävät yksityiskohtaiset säännökset teonkuvauksista, joiden täytyttyä liikennevirhemaksu määrätään. Vaikuttaa siltä, että tunnusmerkistöt vastaavat merkittävältä osin rikesakkorikkomuksista annetun lain (986/2016) säännöksiä tieliikennelain rikkomisesta määrättävistä rikesakoista.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että rikesakko on sakkoa lievempi varallisuusrangaistus. Rikesakkorikkomuksista annettuun lakiin on siten valittu ne teonkuvaukset, joita on pidettävä kaikista lievimpinä liikenne rikkomuksina.

Liikenne rikkomuksista määrätään kuitenkin nykyisin myös päiväsakkoja. Vuonna 2015 liikenne rikkomuksista määrättiin Tilastokeskuksen mukaan 232 336 rikesakkoa ja 25 497 päiväsakkorangaistusta.

Jos ainoastaan lievimmät liikenne rikkomukset siirtyvät liikennevirhemaksun piiriin, jäävät muutoksen johdosta kokonaan seuraamuksetta sellaiset vakavammat liikenne rikkomukset, jotka eivät kuitenkaan täytä rikoslain 23 luvussa tarkoitetun liikenneturvallisuuden vaarantamisen tunnusmerkistöä.

Jatkovalmistelussa on arvioitava, onko teonkuvausten luetteloa tarpeen täydentää esimerkiksi sakkokäsikirjassa nykyisin esitettyjen liikenne rikkomusta koskevien teonkuvausten perusteella. Kysymykseen tulisivat ennen kaikkea teot, joista määrättävien päiväsakkojen lukumäärä on nykyisin alle 12.

4.6 Sanktioiden suuruus ja ylinopeuksien seuraamukset (164 §)

Luonnoksessa ehdotetaan, että liikennevirhemaksun käyttöala olisi ylinopeuksien osalta laajempi kuin rikesakon nykyinen käyttöala. Kiinteämääraisten seuraamusten käyttöala laajenisi 20 km/h:n ylinopeudesta 30 km/h:n nopeusylitykseen. Ehdotusta perustellaan lähinnä toteamalla, että Ruotsissa voidaan määrätä kiinteä maksu 50 km/h:n nopeusylityksestä ja Hollannissa 40 km/h:n ylityksestä (s. 286).

Oikeusministeriö korostaa, että kiinteisiin tieliikennevirhemaksuihin perustuva ehdotus merkitsisi hyvätuloisten ylinopeussakkojen laskua ja vastaavasti alimpien tuloluokkien seuraamukset ankaroituisivat (s. 177). Tätä olisi syytä tarkastella esitysluonnoksessa tarkemmin.

Ehdotusta voidaan pitää oikeuspoliittisesti ongelmallisena. Rikosoikeudellisen seuraamusjärjestelmän eräänä lähtökohtana on Suomessa perinteisesti ollut, että varallisuuteen kohdistuvat seuraamukset ovat kohtuullisia niiden kohteeksi joutuvan henkilön maksukykyyn nähden (ks. esim. rikoslain 2 a luvun 2 §:n 1 momentti). Kiinteämääräinen rikesakko on merkinyt tähän poikkeusta, jota on perusteltu ennen kaikkea järjestelmän yksinkertaisuudella, tehokkuudella ja menettelyn massaluonteisuudella. Toisin kuin rikesakkojärjestelmää käyttöön otettaessa 1980-luvun alussa, tiedot seuraamuksen kohteeksi joutuvan henkilön maksukykyistä ja tuloista ovat kuitenkin nykyisin saatavissa tietojärjestelmistä, joten kiinteämääräistä seuraamusta puoltavat perusteet ovat osin menettäneet merkitystään.

Oikeusministeriö ei ole ehdotuksessa esitettyjen perustelujen nojalla vakuuttunut, että kiinteämääräisen seuraamuksen käyttöalan laajentaminen ehdotetulla tavalla olisi perusteltua.

Oikeusministeriö toteaa tässä yhteydessä, että myös hallinnollisiin seuraamuksiin on sinänsä mahdollista kehittää myös maksuluokkia, kunhan niiden määräytymisen perusteista säädetään lailla riittävän täsmällisesti ja sääntely on oikeasuhtaista.

4.7 Maksuaika (180 §)

Luonnoksen 180 §:n 1 momentin mukaan liikennevirhemaksu on suoritettava 14 päivän kuluessa päätöksen tekemispäivästä. Jos päätös on annettu tiedoksi 174 §:ssä tarkoitetulla tavalla, maksu on suoritettava 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan 30 päivän maksuajalla pyrittäisiin turvaamaan se, että maksuvelvollinen saa tiedon maksusta kohtuullisen hyvissä ajoin ennen sen erääntymistä. Oikeusministeriö toteaa, että tämä 30 päivän maksuaika laskeaan luonnoksen mukaan nimenomaan tiedoksisaannista, jonka katsotaan tapahtuvan seitsemäntenä päivänä siitä, kun se on annettu postin kuljettavaksi. Lisäksi 180 §:n 2 momentin mukaan Oikeusrekisterikeskus voi myöntää maksuajan pidennystä. Perusteluja eri maksuajoille olisi syytä tarkentaa ja harkita, onko perusteita eri maksuajoille.

4.8 Maksun palauttaminen (181 §)

Luonnoksen 181 §:n 1 momentissa säädettäisiin maksun palauttamisesta. Säännöksen mukaan, jos liikennevirhemaksu on määrätty 160 §:n 2 momentissa tarkoitetusta esteestä huolimatta, Oikeusrekisterikeskuksen on hakemuksesta määrättävä suoritettu virhemaksu palautettavaksi asianomaiselle. Hakemus on tehtävä kuuden kuukauden kuluessa rikosoikeudellisen menettelyn tai pysäköintivalvonnasta annetussa laissa tarkoitetun menettelyn aloittamisesta taikka virhemaksun määräämisestä. Yksityiskohtaisissa perusteluissa pykäläteksti on vain toistettu. Mainitussa 160 §:n 2 momentissa säädettäisiin, että virhemaksua ei saa määrätä, jos liikenerikkomus käsitellään rikosasioista säädetyssä järjestyksessä tai pysäköintivalvonnasta annetun lain mukaisessa järjestyksessä, liikenerikkomuksen tekijä ei ole tekohetkellä täyttänyt viittätoista vuotta, rikkomus on ollut omiaan aiheuttamaan muunlaista kuin vähäisenä pidettävää vaaraa tai haittaa tai rikkoja on menettelyllään osoittanut piittaamattomuutta lain kielloista tai käskyistä.

Esityksessä tulisi perustella, minkä vuoksi 181 §:n 1 momentissa viitatuissa tapauksissa liikennevirhemaksun palauttamista haetaan Oikeusrekisterikeskukselta, kun taas muutoin liikennevirhemaksun muutoksenhaku tapahtuu 177—179 §:n mukaisesti. Entä miten maksun palauttaminen suhtautuu 175 §:ään (ajoneuvokohtaisesta liikennevirhemaksusta vapautuminen). Mainitusta 181 §:n 2 momentista ei myöskään selviä se, mikä tahto hakemuksen tekee erityisesti 160 §:n 2 momentin 3 ja 4 kohdissa. Lisäksi 181 §:n 1 momentin osalta on tarkistettava viittaus 160 §:ään (160 §:n yksityiskohtaisten perusteluiden momenttinumerointi ristiriidassa pykälätekstin kanssa).

4.9 Täytäntöönpano (183 §)

Luonnoksen 1. lakiehdotuksen 183 §:n 3 momentin mukaan liikenteenvalvojan ja tuomioistuimen on ilmoitettava päätöksestään Oikeusrekisterikeskukselle. Tässä tulisi täsmentää, mistä päätöksestä. Asiassa jää epäselväksi, onko liikennevirhemaksuista tarkoitus ylläpitää jonkinlaista rekisteriä (vrt. sakkorekisteri?). Liikennevirhemaksun käyttöönottoa tulisi arvioida seikkaperäisemmin Oikeusrekisterikeskuksen tehtävien näkökulmasta. Lisäksi täytäntöönpanoon ja mahdolliseen rekisterinpitoon liittyviä Oikeusrekisterikeskuksen tehtäviä on arvioitava sille aiheutuvien taloudellisten vaikutusten osalta. Oikeusministeriö toteaa, että esityksen valmistelu on näiltä osin keskeneräinen.

5 Erinäiset säännökset (7 luku)

5.1 Ajoneuvon liikennekelpoisuuden tarkastaminen (185.3 §)

Tieliikennelain 185 §:n 3 momentissa säädettäisiin, että kuljettaja on velvollinen noudattamaan liikenteenvalvojan (poliisi, Rajavartiolaitos ja Tulli) antamia määräyksiä ajoneuvon kunnon, varusteiden ja kuormituksen tarkastamiseksi sekä sallimaan ajoneuvon liikennekelpoisuuden tarkastamisen. Momentti vastaa voimassaolevan tieliikennelain 93 §:n 2 momenttia, joka on säädetty ennen perustuslakiuudistusta.

Esitysluonnoksen yksityiskohtaisissa perusteluissa tai sen säätämisyjärjestysperusteluissa ei ole käsitelty mainittua momenttia perustuslain 10 §:n 3 momentissa turvatus kotirauhan suojan näkökulmasta. Perustuslakivaliokunta on aikaisemmassa lausunnossaan todennut, että yksityiset kulku- neuvot, joissa on tiloja pysyväisluonteista asumista varten, kuten asunto- vaunut, nauttivat näiden tilojen osalta kotirauhan suojaa, vaikka ne jää- vätkin kotirauhan eräänlaiselle reuna-alueelle. Tällöin tarkastuksen toi-

mittamisesta voitaisiin säätää lailla, jos se olisi välttämätöntä rikoksen selvittämiseksi tai toisen perusoikeuden turvaamiseksi. (PeVL 21/2010 vp)

Esitysluonnoksen Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys -osiossa on syytä tarkastella luonnoksen 185 §:n 3 momenttia suhteessa perustuslain 10 §:n 3 momenttiin.

5.2 Ajon kieltäminen ja estäminen (185.4 §)

Lakiehdotuksen 185 §:n 4 momentin mukaan jos nautitun alkoholin toteutukseksi tehtävässä kokeessa moottorikäyttöisen ajoneuvon tai raitiovaunun kuljettajan havaitaan nauttineen alkoholia, mutta kokeen tuloksen perusteella ei ole todennäköisiä syitä epäillä hänen syyllistyneen ratti-juopumukseen, liikenteenvalvoja voi kieltää tai tarvittaessa estää häntä kuljettamasta moottorikäyttöistä ajoneuvoa tai raitiovaunua, kunnes hänen elimistössään ei enää ole havaittavaa määrää alkoholia.

Oikeusministeriö muistuttaa perusoikeuksien yleisiin rajoitusedellytyksiin sisältyvästä suhteellisuusvaatimuksesta. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että (etyyli)alkoholia esiintyy elimistössä pieniä määriä muutenkin kuin suun kautta nautittuna. Lisäksi käymisellä tuotetut ruoat ja juomat voivat sisältää pieniä määriä etanolia.

Sääntelyn perusteena on liikenneturvallisuus ja peruste poikkeaa siten esimerkiksi huumausaineista, joita koskevalla sääntelyllä rikoslain 50 luvussa tavoitellaan myös kysynnän rajoittamista. On huomattava, että huumausaineiden ja niiden aineenvaihduntatuotteiden osalta voimassa oleva nollatoleranssi on synnyttänyt jo nykyisin soveltamisongelmia, kun analyysimenetelmien kehittyessä yhä pienempiä ainemääriä voidaan tunnistaa elimistöstä luotettavasti (ks. esim. KKO 2016:42).

Oikeusministeriö katsoo, että ajon kieltämisen tai estämisen edellytyksenä tulisi olla esimerkiksi, että päihtymys selvästi vaikuttaa kuljettajan ajokykyyn. Myös ilmaisu "ei enää ole havaittavaa määrää" tulisi korvata kriteerillä, joka ei ilmennä edellä mainittua nollatoleranssia vaan jossa otetaan huomioon muun muassa elimistössä luontaisesti esiintyvä etanoli.

Jatkovalmistelussa tulisi myös arvioida ja perusteluissa selvittää, millaisia tehosteita kiellon noudattamiseen liittyy ja mihin (pakko)toimiin liikenteenvalvoja voi kuljettamista estäessään ryhtyä.

5.3 Poikkeussäännöt (186 §)

Luonnoksen 1. lakiehdotuksen 186 §:n 6 momentin mukaan Liikenteen turvallisuusvirasto voi myöntää yksittäiselle ajoneuvolle tai ajoneuvoyhdistelmälle poikkeuksen 116—132 §:n säännöksistä, jos se on tarpeen uuden tekniikan kokeilu, tuotekehityksen tai muun erityisen syyn takia. Edellytyksenä on lisäksi, että poikkeuksen myöntäminen ei vaaranna liikenneturvallisuutta, ympäristöä eikä omaisuutta. Poikkeus voidaan myöntää määräaikaisena ja siihen voidaan liittää ehtoja. Mainittu säännös vaikuttaa lupasääntelyn kaltaiselta sääntelyltä. Olisiko tarvetta säätää lisäksi, missä tapauksissa poikkeus voidaan peruuttaa?

5.4 Tien tilapäinen sulkeminen (189 §)

Luonnoksen 189 §:n mukaan tien tilapäisestä sulkemisesta päättää tienpitäjä, ja kiireellisessä tapauksessa tien voi sulkea tilapäisesti liikenteenvalvoja tai pelastusviranomainen. Yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan tien tilapäisestä sulkemisesta säädetään tieliikenneasetuksen 8 luvussa. Asetuksen 49 §:n mukaan tien voi sulkea se, jolla on oikeus asettaa tielle liikennemerkki. Pääsäännön mukaan tien sulkee tällöin tienpitäjä. Oikeus-tila ei perusteluiden mukaan muuttuisi näiltä osin.

Oikeusministeriö kiinnittää kuitenkin huomiota luonnoksen 71 §:ään, jossa säädetään, mitkä tahot päättävät liikenteenohjauslaitteiden asettamisesta. Näin ollen 189 §:n pykäläteksti ja perustelut eivät vastaa toisiaan.

6 Muutoksenhaku (177—179 ja 191 §)

Muutoksenhakua koskevien säännösten (1. lakiehdotuksen 177—179 ja 191 §) jaottelua on syytä tarkistaa jatkovalmistelussa. Muutoksenhakupykälissä on paljon päällekkäisyyksiä sekä toistensa että hallinnon ja hallintolainkäytön yleissääntelyn kanssa. Näin ei pidä olla.

6.1 Muutoksenhakukielto (177 § 2 momentti)

Momentti tulee tarpeettomana poistaa. Hallintolain 49 b §:n 1 momentin mukaan laissa säädetään erikseen, jos päätökseen saa vaatia oikaisua. Tällöin päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Yleislain kanssa päällekkäinen sääntely on syytä poistaa ehdotuksesta. Oikaisusta säädetään ehdotuksen 178 ja 191 §:ssä. Samoin muutoksenhausta 181 §:ssä säädettyyn päätökseen säädetään erikseen ehdotuksen 179 §:ssä, eikä näin ollen myöskään momentin toinen virke ole tarpeen.

6.2 Oikaisuvaatimus (178 §)

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että oikaisuvaatimussäännöksen vakiintunut sanamuoto on ”saa vaatia oikaisua”. Määräajasta oikaisuvaatimuksen tekemiselle säädetään saman pykälän 2 momentissa hiukan hallintolain 49 c §:stä poikkeavalla tavalla. Tätä ratkaisua ei ole ehdotuksessa perusteltu.

Samoin ehdotuksen 178 §:n 4 momentti on lähes päällekkäinen yleissääntelyn kanssa. Tiedoksiannosta säädetään hallintolain 9 luvussa ja tavallisesta tiedoksiannosta ja seitsemän päivän tiedoksisaantiolettamasta (ehdotusta vastaavasti) hallintolain 59 §:ssä.

Ehdotuksen perusteluissa ei selitetä, mitä (tavanomaisella) sähköisellä tiedoksiannolla tarkoitetaan. Tavallisesta sähköisestä tiedoksiannosta ja sen tiedoksisaantiajankohdasta säädetään sähköisestä asioinnista viranomais-toiminnassa annetun lain (13/2003) 19 §:ssä, johon ei viitata myöskään ehdotuksen perusteluissa (ks. Lainkirjoittajan opas, luku 12.3.3).

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota myös siihen, että kyseessä lienee tavallinen tiedoksianto, ei tavanomainen tiedoksianto.

6.3 Valitus (179 § ja 191 §)

Pykälät ovat suurelta osin päällekkäisiä. Ehdotuksen perusteluista ei selviä, miksi 179 §:ssä säädetään toimivaltaisesta hallinto-oikeudesta hiukan eri tavalla kuin hallintolainkäyttölain 12 §:ssä. Yleissääntelystä poikkeavat forum-säännökset tulee poistaa, jollei poikkeuksille ole painavia perusteita. Lisäksi oikeusministeriö suosittelee käyttämään muun erityislainsäädännön kanssa yhteneviä sanamuotoja, joista 179 § poikkeaa. Muutoksenhakusäännöksen vakiintunut sanamuoto on ”saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen”.

Yleissäännös toimivaltaisesta hallinto-oikeudesta on hallintolainkäyttölain 12 §:ssä. Sen mukaan valitus tehdään sille hallinto-oikeudelle, jonka tuomiopiirissä on sen viranomaisen toimialue, jonka päätöksestä valitetaan. Jollei tätä perustetta voida käyttää, valitus tehdään sille hallinto-oikeudelle, jonka tuomiopiirissä päätöksen tehneen viranomaisen päätoimipaikka sijaitsee tai, jollei tätäkään perustetta voida käyttää, sille hallinto-oikeudelle, jonka tuomiopiirissä päätös on tehty.

Sellaisen viranomaisen päätöksestä, jonka toimialueena on koko maa, valitus tehdään sille hallinto-oikeudelle, jonka tuomiopiiriin päätös olennaisesti liittyy sen vuoksi, että tässä tuomiopiirissä sijaitsee pääosa pää-

töksessä tarkoitettusta alueesta tai kiinteistöstä taikka sen henkilön kotikunta tai sen yhteisön kotipaikka, johon päätös pääosin liittyy. Jos asiassa ei ole toimivaltaista hallinto-oikeutta edellisten säännösten perusteella, valitus tehdään Helsingin hallinto-oikeudelle.

Maksun palauttamista koskevaan Oikeusrekisterikeskuksen päätökseen (181 §) saisi ehdotuksen mukaan hakea muutosta valittamalla siihen hallinto-oikeuteen, jonka tuomiopiirissä päätös on tehty (179 §). Hallintolainkäyttölain mukainen pääsääntö ohjaisi valitukset Oikeusrekisterikeskuksen tekemistä päätöksistä toisin, koska kyseessä on valtakunnallinen viranomaisen. Ehdotuksessa lienee myös tarkoitettu, että liikennevirhemaksua ja ajoneuvokohtaista liikennevirhemaksua koskevaan oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen (178 §) haettaisiin muutosta valittamalla siihen hallinto-oikeuteen, jonka tuomiopiirissä päätös on tehty. Toimivaltainen hallinto-oikeus ei kuitenkaan aina olisi se hallinto-oikeus, jonka tuomiopiirissä lainvastaiseen menettelyyn on syyllistytty.

Ehdotuksen perustelujen mukaan hallinto-oikeuksissa käsiteltävien liikennevirhemaksuihin liittyvien muutoksenhakuasioiden lukumäärää on mahdotonta arvioida ennakoita, ja sen arvioiminen, minkä tuomiopiirin alueella asioita tulisi käsittelemään, on vielä hankalampi tehtävä. Automaattisessa liikennevalvonnassa päätös tehdään usein muualla kuin tekopaikan poliisilaitoksessa. Helsingin poliisilaitos määrää nykyisin automaattisessa liikenteenvalvonnassa kaikki ehdolliset rikesakot. Jos myös ajoneuvokohtaista liikennevirhemaksua koskevat päätökset jatkossa tehtäisiin Helsingin poliisilaitoksessa, muutoksenhakuasioita keskittyisi Helsingin hallinto-oikeuteen (s. 183). Oikeusministeriö toteaa, että esityksen mukaan automaattisen liikennevalvonnan osalta rikesakkojen hallinnoinnin rinnalle tulisi lisäksi liikennevirhemaksujen hallinnointi. Epäselväksi esitysluonnoksessa jää se, missä näitä päätöksiä olisi tarkoitus tehdä ja minkälaisia taloudellisia vaikutuksia tuomioistuinten ja mahdollisesti ainoastaan Helsingin hallinto-oikeuden toimintaan esitettyllä muutoksenhakumallilla olisi. Ehdotetun 179 §:n mukaan muutosta haettaisiin valittamalla siihen hallinto-oikeuteen, jonka tuomiopiirissä päätös on tehty. Hallintolainkäyttölain mukaisen pääsäännön mukaan määräytyessään (HLL 12.1—2) toimivaltainen hallinto-oikeus riippuisi viime kädessä poliisiorganisaation rakenteesta.

Poikkeaminen hallintolainkäyttölain mukaisesta pääsäännöstä tulisi perustella ja toimivaltaisen hallinto-oikeuden tulisi määräytyä kunkin päätöstyypin kohdalla yksiselitteisesti.

Valitusajasta ei ole tarpeen säätää ehdotuksessa lainkaan, koska siitä säädetään hallintolainkäyttölain 22 §:ssä.

Oikeusministeriö kannattaa valituslupaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen kaikissa ehdotuksen mukaisissa asioissa.

Jatkovalmistelussa on syytä arvioida vielä sitä, onko muutoksenhausta liikennevirhemaksuun tarpeen säätää erikseen ja vain toimivaltaisen hallinto-oikeuden osalta hallintolainkäyttölaista poikkeavalla tavalla.

Oikeusministeriön käsityksen mukaan muutoksenhausta hallinto-oikeuteen ja korkeimpaan hallinto-oikeuteen tulisi säätää vain yhdessä pykälässä kaikissa tässä laissa tarkoitetuissa asioissa. Ehdotuksen mukaisen 179 ja 191 §:n suhde ei ole selvä. Perusteluissa voisi tarpeen mukaan mahdollista selittää yksityiskohtaisemmin, mitä kaikkia tilanteita säännös koskisi.

6.4 Muutoksenhaku ja maksut

Nykyisellään rikesakkoasian käsittelystä yleisessä tuomioistuimessa ei peritä maksua. Maksu hallinto-oikeudessa olisi 250 euroa. Maksua ei tuomioistuinmaksulain 9 §:n mukaan peritä hallinto-oikeudessa, jos hallinto-oikeus muuttaa valituksenalaista päätöstä muutoksenhakijan eduksi. Näiltä osin esityksen vaikutusten arviointia olisi syytä hieman laajentaa.

7 Siirtymäsäännökset (192.2 § ja 193 §)

Lakiehdotuksen 193 §:ssä säädetään siirtymäsäännöksistä. Pykälässä ei kuitenkaan oteta huomioon liikennevirhemaksua koskevaa sääntelyä.

Lakiehdotukseen tulee lisätä siirtymäsäännös, jonka mukaan ennen tämän lain voimaantuloa tehtyihin tekoihin ja laiminlyönteihin sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita tällä lailla kumotun tieliikennelain rangaistusvastuuta koskevia säännöksiä.

Oikeusministeriö toteaa, että perustuslain 8 §:ssä säädetään rikosoikeudellisesta laillisuusperiaatteesta. Säännöksen mukaan ketään ei saa pitää syyllisenä rikokseen eikä tuomita rangaistukseen sellaisen teon perusteella, jota ei tekohetkellä ole laissa säädetty rangaistavaksi. Rikoksesta ei saa tuomita ankarampaa rangaistusta kuin tekohetkellä on laissa säädetty. Perustuslain säännös sisältää rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen tärkeimmät ainesosat, muun muassa taannehtivan rikoslain kiellon ja kiellon käyttöä tekohetkellä säädettyä ankarampaa rangaistusta (ks. HE 309/1993 vp, s.50/I). Perustuslakiin ei kuitenkaan pidetty tarkoituksenmukaisena si-

sällyttää säännöstä lievemmän lain periaatteesta, koska siihen liittyy yksityiskohtaista sääntelyä edellyttäviä erityistilanteita (HE 309/1993 vp, s. 50/II).

Lievemmän lain periaatteesta määrätään kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen (KP-sopimus, SopS 8/1976) 15 artiklan 1 kohdassa. Kohdan kolmannen virkkeen mukaan, jos rikoksenteon jälkeen lailla säädetään sovellettavaksi lievempi rangaistus, rikosentekijän tulee päästä tästä osalliseksi. KP-sopimuksella turvattu lievemmän lain periaate ei siten estä rangaistussäännösten soveltamista sinänsä, vaan periaate koskee nimenomaan rangaistuksen ankaruutta.

Rikoslain ajallisesta soveltamisesta säädetään rikoslain 3 luvun 2 §:ssä. Säännöksen 1 momentin mukaan rikokseen sovelletaan sitä lakia, joka oli voimassa, kun rikos tehtiin. Pykälän 2 momentti sisältää lievemmän lain periaatetta koskevan pääsäännön. Säännöksen mukaan, jos tuomittaessa on voimassa toinen laki kuin rikosta tehtäessä, sovelletaan kuitenkin uutta lakia, jos sen soveltaminen johtaa lievempään lopputulokseen. Pykälän 3 ja 4 momentissa säädetään eräistä poikkeuksista lievemmän lain periaatetta koskevaan pääsääntöön.

Oikeusministeriö huomauttaa, että kumpikaan lievempää lakia koskevista poikkeussäännöksistä ei varsinaisesti koske dekriminalisointia, jossa rikosoikeudelliset rangaistusseuraamukset korvataan rangaistusluonteisilla hallinnollisilla seuraamuksilla. Tällaisissa tilanteissa ajallisesta soveltamisesta on tarpeen säätää erikseen. Yleisillä tuomioistuimilla ei ole toimivaltaa määrätä lievempää lakia koskevan rikoslain yleissäännöksen nojalla hallinnollisia seuraamuksia. Jos rangaistussäännösten soveltamisesta ei säädetä erikseen, jäävät ennen lain voimaantuloa tehdyt liikenerikkomukset ja muut tieliikennelaisissa rangaistavaksi säädettyt teot kokonaan vaille rangaistusta.

Siirtymäsäännöksen perusteluissa tulisi todeta, että säännös olisi poikkeus rikoslain 3 luvun 2 §:n 2 momentista ilmenevään pääsääntöön. Dekriminalisointi ei tässä tapauksessa lähtökohtaisesti merkitse, että suhtautuminen rangaistavaksi säädettyihin tekoihin tai laiminlyön-teihin olisi lieventynyt, eikä rangaistussäännöksen kumoaminen merkitse, että teot jäisivät jatkossa vaille seuraamuksia. Ennen voimaantuloa tehdyistä teoista ja laiminlyönneistä määrättäisiin siten lähtökohtaisesti rikosoikeudellinen rangaistus. Jos uuden lain mukainen hallinnollinen seuraamus olisi kuitenkin yksittäistapauksessa tosiasiallisesti lievempi kuin aikaisemman lain mukainen rikosoikeudellinen seuraamus, olisi siirtymäsäännöstä tulkittava

kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 15 artiklan 1 kohdan kanssa yhteensopivasti. Esimerkiksi päiväsakkojen lukumäärää voitaisiin tarvittaessa alentaa.

Siirtymäsäännöksen yhteyteen on syytä liittää informatiivinen säännös, jonka mukaan jos uuden lain soveltaminen johtaisi lievempään lopputulokseen, on tämä otettava huomioon rangaistusta määrättäessä. Säännös selventäisi, että vastaajalle määrättäisiin lievemmän lain periaatteesta huolimatta nimenomaan rikosoikeudellinen rangaistus. Rikosoikeudellisen sääntelyn korvaaminen hallinnollisella ei merkitsisi rangaistusvastuusta vapautumista, vaan lievemmän lain periaate otettaisiin huomioon rangaistusta määrättäessä.

(Ks. dekriminalisointia koskevasta siirtymäsäännöksestä LaVL 3/2017 vp.)

Ehdotetun voimaantuloa koskevan säännöksen (192.2 §) mukaan jos muualla lainsäädännössä viitataan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleeseen tieliikennelakiin, sen asemesta sovelletaan tätä lakia. Koska tieliikennettä koskevat rikokset muodostavat suurimman osan Suomessa syyksi luettavista rikoksista, oikeusministeriö katsoo, että hallituksen esityksen yhteydessä on em. säännöksestä huolimatta syytä selvyyden vuoksi korjata ainakin rikoslain sisältämät viittaukset vanhaan tieliikennelakiin (23 luvun 1 §:n 1 momentti ja 11 a §:n 2 momentti).

8 Esityksen vaikutukset

8.1 Rikosuhrimaksu

Esitysluonnoksesta ilmenee (ks. perustelujen s. 185), että esitys vähentäisi merkittävästi rikosuhrimaksusta valtiolle kertyvien tulojen määrää ilman että valtiolle kertyisi vähennystä korvaavia tuloja.

Rikosuhrimaksusta annetun lain (669/2015) 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on vahvistaa rikoksen uhrien tukipalveluihin kohdennettavaa valtionrahoitusta rikosuhrimaksujen tuottoa vastaavalla määrällä.

Oikeusministeriö pitää välttämättömänä, että rikoksen uhrien tukipalveluiden rahoitus turvataan vähintään nykyisen tasoisena. Velvollisuudesta järjestää uhrien tukipalveluita säädetään muun muassa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2012/29/EU rikoksen uhrien oikeuksia, tukea ja suojelua koskevista vähimmäisvaatimuksista (uhridirektiivi).

Oikeusministeriö katsoo, että rikosuhrimaksusta kertyviä tuloja vähentäviä lainsäädäntötoimia voidaan toteuttaa vain, jos samalla varmistetaan tukipalveluiden rahoituksen jatkuvuus.

8.2 Hallinto-oikeudet ja Oikeusrekisterikeskus

Oikeusministeriö toteaa, että jatkovalmistelussa on vielä yhteistyössä oikeusministeriön oikeushallinto-osaston kanssa arvioitava, onko esityksellä vaikutuksia valtion talousarvioon hallinto-oikeuksien tai Oikeusrekisterikeskuksen osalta.

8.3 Koulutus

Esitysluonnoksessa on tunnistettu uudistusten aiheuttamat koulutustarpeet, mutta taloudellista vaikutusarviointia näiltä osin ei ole tehty (s. 182).

9 Asetuksenantovaltuudet

Asetuksenantovaltuudet on syytä systemaattisesti muotoilla tavanomaiseen muotoon: "valtioneuvoston / ministeriön asetuksella annetaan tarkemmat säännökset...".

10 Vahingonkorvaus

Oikeusministeriö toteaa, että esityksen jatkovalmistelussa on arvioitava, mikä merkitys liikenne rikkomusten dekriminallisoinnilla on vahingonkorvausvastuun kannalta sekä aineellisesti että prosessuaalisesti. Arvioinnissa tulisi tarkastella ennen kaikkea liikenneonnettomuuksissa vahinkoa kärsivien henkilöiden asemaa.

Tältä osin oikeusministeriö kiinnittää huomiota muun muassa siihen, että vahingonkorvauslain 5 luvun 1 §:n mukaan puhtaan varallisuusvahingon korvaaminen edellyttää, että vahinko on mm. aiheutettu rangaistavaksi säädetyllä teolla tai korvaamiselle on erittäin painavia syitä. Lisäksi oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 3 luvun 9 §:n mukaan syyttäjän on vireille panemansa syyteasian yhteydessä ajettava asianomistajan pyynnöstä rikokseen perustuvaa asianomistajan yksityisoikeudellista vaatimusta rikosasian vastaajaa vastaan, jos se voi tapahtua ilman olennaista haittaa eikä vaatimus ole ilmeisen perusteeton.

11 Sakon korotus

Rikoslain 2 a luvun 3 §:n 2 momentin mukaan asetuksella voidaan säätää, että tietyistä rikoksista määrättävän sakon kokonaisrahamäärä on koro-

tettava samanlaatuisesta rikoksesta määrättävän suurimman rikesakon suuruiseksi.

Päiväsakon rahamäärästä annetun asetuksen (609/1999) 7 §:n 1 momentin mukaan tieliikennelaissa tai sen nojalla annetuissa säännöksissä säädetyn suurimman sallitun nopeuden ylityksestä tuomittavan sakon vähin kokonaisrahamäärä on mopoilijalle 100 euroa ja muulle moottorikäyttöisen ajoneuvon kuljettajalle 200 euroa. Summat vastaavat rikesakkorikkomuksista annetun lain (986/2016) 7 §:n mukaisia suurimpia ylinopeudesta määrättäviä rikesakkoja (1 mom. 2 kohta, 2 mom. 2 kohta ja 3 mom).

Jos rikesakkorikkomuksista annetun lain 7 § kumotaan, on sekä rikoslain valtuussäännöstä että sakon korotusta koskevaa säännöstä muutettava.

Ehdotuksen mukaan suurin ylinopeudesta määrättävä liikennevirhemaksu olisi 400 euroa (164.1 § 6 k ja 2 mom. 6 k). Jos sakon vähin kokonaisrahamäärä olisi jatkossa järjestelmien yhteensovittamiseksi 400 euroa, laajeni ns. muuttumattoman sakon alue huomattavasti. Järjestelmien yhteensovittamisen kannalta välttämätön päiväsakon kokonaisrahamäärän korotusta koskeva säännös johtaa nimittäin siihen, että sakon loppusumma voi eräissä tapauksissa olla sama ylinopeuden määrästä riippumatta.

Jatkovalmistelussa tulee arvioida, mikä merkitys tällä olisi liikenneturvallisuuden kannalta.

Oikeusministeriö toteaa, että lopulliseen esitykseen tulee valmistella lakiehdotukset, jotka ovat tarpeen liikennevirhemaksun ja päiväsakkojen yhteensovittamiseksi.

12 Ahvenanmaan asema

Valtakunnalla on Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:stä ilmenevän pääsäännön mukaan lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat rikosoikeutta (22 kohta) sekä lainkäyttöä ja esitutkintaa (23 kohta). Itsehallintolain 18 §:n 25 kohta sisältää kuitenkin poikkeussäännöksen, jonka mukaan Ahvenanmaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat teon rangaistavaksi säätämistä ja rangaistuksen määrää, kun on kysymys maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvasta oikeudenalasta.

Yleisellä tasolla voidaan todeta säännösten merkitsevän käytännössä, että maakunnalla on lainsäädäntövalta tiettyjä oikeudenaloja koskevasta rikosoikeuden erityisestä osasta, kun taas yleinen rikosoikeus ja rikosprosessi kuuluvat valtakunnan lainsäädäntövaltaan (ks. tarkemmin mm.

KKO:n lausunto OH2015/212 23.12.2015 ja HE 73/1990 vp s. 45, 71/II ja 78).

Maakunnalla on itsehallintolain 18 §:n 21 kohdan mukaan lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat tieliikennettä, joten maakunta säättää muun muassa liikenne rikosten tunnusmerkistöistä. Liikenne rikoksista säädetään nykyään Ahvenanmaan maakunnan liikenne rikoslaissa (trafikbrottslag för landskapet Åland, 2004:28).

Esityksessä ehdotetaan kumottavaksi sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain 3 luvun säännökset, jotka koskevat rikesakon määräämistä ajoneuvoa pysäyttämättä havaituista liikenne rikkomuksista. Säännökset ovat luonteeltaan rikosprosessuaalisia. Luku sisältää säännöksiä mm. menettelyn käynnistämisen edellytyksistä, rikesakkomääräyksen vastustamisesta, määrääjoista, valvonnasta ja menetetyt määrääjan palauttamisesta. Tämä viittaa säännösten kuuluvan valtakuunnan lainsäädäntövaltaan.

Jatkovalmistelussa tulee selvittää, onko ko. säännöksiä sovellettu Ahvenanmaalla ja onko niitä tarkoitus soveltaa jatkossa. Jos säännöksiä pidetään Ahvenanmaan kannalta tarpeellisina, tulee säännökset jättää voimaan. Oikeusministeriö katsoo, että säännösten ehdottaminen kumottavaksi edellyttää, että Ahvenanmaan maakunnalta pyydetään lausunto.

13 Säättämisyjärjestysperustelut

Hallituksen esityksen laatimisoheiden mukaan esitykseen otetaan Suhde perustuslakiin ja säättämisyjärjestys -osio, jos lakiehdotus sisältää säännöksiä, joiden perustuslain mukaisuutta on tarpeen erikseen arvioida. Tällöin jakso laaditaan, vaikka perustuslakikysymyksistä olisi esitetty arvioita muualla esityksessä. Jaksossa tehdään kokoavasti selkoa perustuslain kannalta merkityksellisistä säännöksistä samoin kuin siitä, millä perusteella niiden katsotaan olevan perustuslain kanssa sopusoinnussa (HELO-ohjeet 2002, s. 23—24). Esityksen Suhde perustuslakiin ja säättämisyjärjestys -osiota on syytä HELO-ohjeiden ohjaamalla tavalla laajentaa.

14 Jatkovalmistelu ja lisätiedot

Oikeusministeriö toteaa, että lakiehdotusta on valmisteltu yhteistyössä oikeusministeriön kanssa ja liikenne- ja viestintäministeriö on ollut asianmukaisesti yhteydessä oikeusministeriön virkamiehiin. Oikeusministeriö pyytää, että yhteistyötä jatketaan erityisesti OM:n toimialalle vaikuttavissa asioissa sekä rikosoikeutta koskevan sääntelyn yhteensovittamiseksi. Ehdotus vaikuttaa suureen määrään ihmisiä ja sillä on laajoja heijastusvai-

kutuksia muuhun lainsäädäntöön. Jatkovalmisteluun tulee tämän vuoksi varata riittävästi aikaa.

Todettakoon, että oikeusministeriössä on 21.3.2017 asetettu työryhmä arvioimaan rangaistusluonteisia hallinnollisia seuraamuksia koskevan yleisen lainsäädännön tarve ja valmistella asianomaisen lainsäädännön toteuttamiseksi tarpeelliset säännösehdotukset. Työryhmän tulee lisäksi laatia ehdotuksensa lainvalmistelun tukena käytettäväksi hallinnollisten seuraamusten sääntelyperiaatteiksi, joiden tarkoituksena on määritellä yhteisiä periaatteita rangaistusluonteisten hallinnollisten seuraamusten käyttöalalle sekä seuraamusten käyttöönoton vaatiman hallinnonalakoh- taisen sääntelyn edellyttämille lainsäädäntötoimille. Työryhmän toimikausi on 1.6.2017—31.8.2018.

Oikeusministeriö muistuttaa, että hallinto-oikeuslain, rikesakkorikkomuk- sista annetun lain, sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain ja py- säköinninvalvonnasta annetun lain muuttaminen edellyttää valtioneuvos- ton ohjesäännön (262/2003) 32 §:n mukaan oikeusministeriön myöntä- mää esittelylupaa. Lakiehdotukset on tätä ennen toimitettava tarkastetta- vaksi oikeusministeriön lainvalmisteluosaston laintarkastusyksikköön (30 §), ja tarkastukselle on säädösehdotusten laajuus ja asian yleinen mer- kitys huomioon ottaen varattava riittävästi aikaa.

Lausunnon valmisteluun ovat osallistuneet lainsäädäntöneuvos Ville Hink- kanen, erityisasiantuntija Heini Färkkilä, lainsäädäntösihteeri Anna-Stiina Tarkka ja lainsäädäntöneuvos Marietta Keravuori-Rusanen. Lisätietoja lau- sunnosta antaa Ville Hinkkanen, puh. 02951 50165, vil- le.hinkkanen@om.fi.

Ylijohtaja

Sami Manninen

Lainsäädäntöneuvos

Ville Hinkkanen