

Asia: LVM/417/03/2013

Hallituksen esitysluonnos tieliikennelaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Liikenne rikkomusten dekriminointi

Itä-Suomen hovioikeus pitää esityksen tavoitteita liikenneasioiden oikeusprosessien sujuvoittamisesta ja keventämisestä sekä tuomioistuinten keskittymisestä niiden ydintehtäviin lähtökohtaisesti kannatettavina. Ehdotuksessa on kuitenkin jätetty huomiotta, että esityksessä mainittu (s. 115) rikesakkorikkomuksista annettu laki (756/2010) on korvattu uudella, laajemmalla lailla (986/2016) ja että laki sakon ja rikesakon määräämisestä (754/2010, sakkomenettelylaki) on tullut voimaan vasta 1.12.2016. Tässä uudistuksessa menettelyä seuraamusten määräämisessä on jo kevennetty, mutta siitä ei ole vielä ehtinyt kertyä kovin paljon kokemuksia. Kun useimmista liikenne rikkomuksista on jo nyt säädetty määrättäväksi tuloista riippumaton rikesakko, tulotietojen muuttumisesta tai oikaisemisesta johtuvia muutoksenhakuja ei nykyisin enää näiltä osin tule hovioikeuteen. Liikenne rikkomusten dekriminoinnilla ei siten olisi sanottavaa vaikutusta hovioikeuden työmäärään.

Esitettävä muutos esitutkintapakon poistamisesta (s. 179) liikenne rikkomusten osalta vapauttaisi poliisin resursseja ja ne voitaisiin esityksessä todetulla tavalla kohdentaa vakavampien rikosten selvittämiseen. Toisaalta on niin, kuten hovioikeus on 31.1.2017 antamassaan lausunnossa sakkomenettelyn laajentamista koskevasta työryhmän mietinnöstä todennut, että jo alunperin perusteellista selvitystä vaativien kysymysten selvittäminen vasta muutoksenhakuvaiheessa on työlästä.

Tarkasteltaessa liikenne rikkomusten käsittelykustannuksia eri tuomioistuimissa (s. 182) olisi otettava huomioon, että hallinto-oikeus olisi liikenne rikkomuksia koskevissa asioissa päätösvaltainen hallinto-oikeuslain 12 §:n 1 momentissa säädetyllä tavalla kolmijäsenisenä. Työmäärä ei siten ole verrattavissa ehdotuksessa viitatus hallinto-oikeuden mittaristotyöryhmän esiin tuomiin pysäköintivirhemaksuja ja joukkoliikenteen tarkastusmaksuja koskeviin asioihin, koska hallinto-

oikeus on niissä päätösvaltainen mainitun lain 12 b §:n 1 momentin 1 kohdasta ilmenevällä tavalla yksijäsenisenä. Merkityksellistä lisäksi on, että hallinto-oikeudessa toisin kuin hovioikeudessa ei ole jatkokäsittelylupajärjestelmää. Hallinto-oikeudessa tuomioistuimella on lisäksi selvittämisvelvollisuus ja valittajalla käytettävissään perustevalitus. Myös hallinto-oikeudessa asian käsittely saattaa vaatia suullisen käsittelyn. Liikenne rikkomusten käsittelyn keskimääräinen kustannus hallinto-oikeuksissa saattaisi näin ollen olla mittaristotyöryhmän arvioimaa suurempi eikä välttämättä pienempi kuin hovioikeudessa.

Esityksessä on todettu (s. 179), että tieliikenteen hallinnollinen sanktiojärjestelmä edellyttää tarkempaa rajanvetoa oikeusjärjestelmässä liikenne rikosten ja liikenne rikkomusten välillä. Hallinnolliseen järjestelmään siirtyminen edellyttäisi myös pitkään suunnitteilla olleen Aipa-tietojärjestelmän ja sen hallinnollisen vastineen Haipan osalta muutoksia.

Edellä mainitut seikat sekä uuden rikesakkojärjestelmän lyhyt voimassaoloaika puoltavat rikesakkojärjestelmän edelleen kehittämisen selvittämistä.

Liikenne rikkomuksen käsittely rikosasioista säädettyssä järjestyksessä

Ehdotuksen perusteluista jää epäselväksi, mitä on tarkoitettu 160 §:n 3 momentissa ehdotetulla säännöksellä liikenne rikkomusten käsittelystä rikosasioista säädettyssä järjestyksessä (s. 284) ja jääkö lainsäädäntöön muulla kuin liikennevirhemaksulla rangaistavia liikenne rikkomuksia. Säännös vastaa pysäköinninvalvonnasta annetun lain 2 §:n 1 momentin 1 kohtaa (HE 223/2010). Koska esitetty liikenne rikkomus ei kuitenkaan ole rikos eikä tuomioistuin voi määrätä siitä rangaistusta, avoimeksi jää, saako tekijä liikenne rikkomuksesta mitään seuraamusta syyllistyessään samalla menettelyllä sekä liikenne rikkomukseen että rangaistavaan rikokseen vai onko tarkoitus, että rikkomus jäisi seuraamusta vaille. Säännöksen perusteella jää epäselväksi myös tilanne, jossa tuomioistuin hylkäisi syytteen rikosasiassa ja jäljelle jäisi vain rikkomus. Asialla voi olla erityistä merkitystä silloin, kun tekijä on menettelyllään syyllistynyt samalla kertaa useaan liikenne rikkomukseen, mikä liikenne asioissa on tavallista.

Yksityisoikeudelliset vaatimukset

Esityksestä ei selvästi ilmene, voitaisiinko ehdotettua maksumenettelyä soveltaa asioihin, joissa on aiheutunut vahinkoa esimerkiksi toiselle tienkäyttäjälle, liikenneopasteille tai maastolle (s. 179). Voimassa oleva sakkomenettely edellyttää asianomistajan suostumusta, mutta lain säätämiseen johtaneissa esitöissä (HE 94/2009 s. 33) on todettu, että rikesakko rikkomuksilla ei yleensä ole asianomistajia. Jos liikenne rikkomukset käsiteltäisiin hallinnollisessa menettelyssä, asianomistajan vaatimus rikkomuksesta aiheutuneesta vahingosta tulisi käsiteltäväksi erikseen nostettavalla kanteella riita-asiana yleisessä tuomioistuimessa. Tämänkaltainen menettely työllistäisi tuomioistuimia kahteen kertaan. Erillisen riita-asian ajamisesta aiheutuu myös asianomistajalle

kustannuksia. Tähän nähden hovioikeus ehdottaa, että liikenerikkomuksen käsittely hallinnollisessa menettelyssä tulisi kohdentaa sellaisiin rikkomuksiin, joissa ei ole asianomistajaa tai että liikenerikkomuksen käsittely hallinnollisessa menettelyssä edellyttäisi asianomistajan suostumusta.

Seuraamuksen määrä

Vaikka ehdotettu liikenerikkomuksesta määrättävä seuraamus ei ole rangaistus, hovioikeus pitää aiheellisena seuraamusten ennaltaehkäisevän merkityksen kannalta, että kahdesta tai useasta rikkomuksesta samalla kertaa määrättävä virhemaksu määrättäisiin siitä rikkomuksesta, josta on säädetty ankarin virhemaksu, ja että sitä korotettaisiin tietyllä euromäärällä vastaavalla tavalla kuin nykyisin on säädetty rikesakon määräämisestä rikoslain 7 luvun 3 b §:ssä. Ylinopeuksista ehdotettu 400 euron enimmäismäärä saattaisi sellaisenaan olla riittämätön ennaltaehkäisemään rikkomuksia suurituloisten joukossa (s. 177). Oletettava myös on, että maksujen kokonaiskertymä saattaisi pienentyä. Sen sijaan ajokorttiseuraamuksella on ehdotuksessa todetulla tavalla tulotasosta riippumatta ennalta estävä vaikutus.

Oikaisuvaatimus

Ehdotetun 178 §:n 2 momentin mukaan määräajan jälkeen tehty oikaisuvaatimus voidaan tutkia, jos se on tehty niin pian kuin se on mahdollista (s. 367). Säännös vastaa pysäköinnin valvonnasta annetun lain 15 §:ää. Tätä lainkohtaa on perusteltu hallituksen esityksessä sillä, että päätös voidaan antaa tiedoksi kiinnittämällä se ajoneuvoon, jolloin se on saatettu ilkivaltaisesti poistaa ajoneuvosta (HE 223/2010) eikä määräaikaa sen vuoksi ole perusteltua säätää ehdottomaksi. Koska kysymyksessä oleva maksu annetaan kuitenkin lain 172 ja 174 §:ien mukaan tiedoksi muulla tavoin, määräaikaa ei ole aiheellista määritellä näin väljästi ja hallintolain 7 a luvusta sekä hallintolainkäyttölain 11 luvusta poikkeavalla tavalla.

Takautumisoikeutta koskeva 182 § (s. 368) vastaa pysäköinnin valvonnasta annetun lain 19 §:ää. Säännöksestä tulisi käydä ilmi, mitä menettelyä noudattaen maksua haetaan takaisin.

Ajon keskeyttäminen

Ehdotuksen 185 §:n 4 momentin mukaan liikenteenvalvoja voi kieltää tai estää kuljettajaa jatkamasta ajoa, vaikka tämä ei olisi syyllistynyt rikokseen, jos tämän kuitenkin todetaan nauttineen alkoholia (s. 293). Vastaavaa säännöstä on esitetty tieliikennelakiin jo aiemmin (HE 74/1979 s. 22 103 §). Tuolloin epäiltiin alkoholimäärien toteennäyttämisen aiheuttavan suuria todisteluvaikeuksia (LaVM 1/1980 s. 9). Vaikka nykyiset mittauslaitteet lienevät tarkempia, saattaisi edelleenkin ilmetä ongelmia näyttökysymyksissä. Säännös antaisi poliisille vallan puuttua kansalaisen oikeuksiin

sellaisen käyttäytymisen perusteella, jota ei ole laissa kielletty. Poliisin toimintaa kohtaan ei olisi käytettävissä mitään tehokkaita oikeusturvakeinoja. Ajoneuvojen pysäköinnistä odottamaan seuraavaa mittausta saattaisi myös aiheutua ruuhka- ja vaaratilanteita. Säännöksellä olisi lisäksi poliisia työllistävä vaikutus ja saattaisikin olla perustellumpaa kohdentaa poliisin työpanos rikosasioihin.

Sääntelyn puutteita

Liikennevirhemaksua koskevat säännösehdotukset ovat monelta osin samanlaisia kuin pysäköintivirhemaksua koskevat säännökset. Kaikilta osin pysäköintivirhemaksun säännökset eivät kuitenkaan sovellu liikennevirhemaksuun. Lisäksi ehdotuksesta puuttuvat seuraavat säännökset: voimassa olevan tieliikennelain kumoaminen, sakkomenettelylain 3 §:n 2 momentin muuttaminen, viittaukset rikoslain 23 lukuun ja vanhentumissäännökset. Siirtymäsäännökset vireillä olevia asioita varten lienee tarkoitettu annettavaksi vasta liikennevirhemaksua koskevan 6 luvun tullessa kahden vuoden kuluttua voimaan (s. 299). Muualla lainsäädännössä kuten ajokorttilaissa (s. 444) olevat viittaukset liikenne rikkomukseen ovat harhaanjohtavia, kun yhtä liikenne rikkomussäännöstä ei enää olisi olemassa. Liikennevirhemaksujen hajottaminen useaan lainkohtaan tekee lisäksi maksujen korottamissääntelyn myöhemmin työlääksi.

Lausunnon ovat laatineet hovioikeudenneuvokset Marja-Leena Honkanen, Janne Arvela ja Minna Huttunen sekä hovioikeuden esittelijä Minna Iivanainen. Lausunnon on hyväksynyt presidentti Pertti Nieminen.

Nieminen Pertti
Itä-Suomen hovioikeus

Aalto Teija
Itä-Suomen hovioikeus