

TYÖRYHMÄMIETINTÖ 2003:7

*Rikesakkomenettelyn
yksinkertaistaminen automaattisessa
liikennevalvonnassa*

KUVAILULEHTI

OIKEUSMINISTERIÖ

Julkaisun päivämäärä
25.6.2003

Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri)		Julkaisun laji Työryhmämietintö	
Ajoneuvon haltijavastuun toteuttamista käsittelevä työryhmä Puheenjohtaja: lainsäädäntöneuvos Asko Välimaa Sihteeri: lainsäädäntöneuvos Katariina Jähkölä		Toimeksiantaja Oikeusministeriö	
		Toimielimen asettamispäivä 15.1.2003	
Julkaisun nimi Rikesakkomenettelyn yksinkertaistaminen automaattisessa liikennevalvonnassa Työryhmän mietintö			
Julkaisun osat			
<p>Tiivistelmä</p> <p>Esityksessä rikesakkomenettelystä annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että ajoneuvoa pysäyttämättä havaituista ylinopeusrikkomuksista sekä liikennemerkkien vastaisesta joukkoliikennekaistalla ajosta määrätty rikesakko voitaisiin antaa ajoneuvon rekisteriin merkitylle omistajalle tai haltijalle ilman, että rikkomukseen käytetyn ajoneuvon kuljettajaa on selvitetty. Tiedoksianto voisi tapahtua postitse tavallisella kirjeellä ajoneuvorekisteristä ilmenevään osoitteeseen. Rikkomukseen syyttömän henkilön olisi vastustettava saamaansa rikesakkoa määräajassa uhalla, että se jää voimaan ja tulee täytäntöönpanokelpoiseksi. Uusien menettelysäännösten tarkoituksena on helpottaa automaattisessa liikennevalvonnassa paljastuneiden liikennesakkomusten käsittelyä. Myös huomautusmenettely mainituissa liikennesakkomustapauksissa olisi mahdollinen siten, että vähäisistä rikkomuksista voitaisiin lähettää kirjallinen huomautus ajoneuvon omistajan tai haltijan rekisteriin merkittyyn osoitteeseen.</p> <p>Lisäksi esityksessä ehdotetaan poliisilain teknistä valvontaa koskevien säännösten tarkistamista siten, että ne nykyistä paremmin soveltuisivat automaattiseen liikennevalvontaan.</p> <p>Mietinnössä myös ehdotetaan ajoneuvojen rekisteröinnistä annetun asetuksen muuttamista siten, että silloin, kun ajoneuvon rekisteriin merkitty omistaja tai haltija ei ole luonnollinen henkilö, rekisteriin olisi ilmoitettava merkittäväksi luonnollinen henkilö, joka on ajoneuvon pääasiallinen käyttäjä tai jolla on tiedot ajoneuvoa käyttävistä henkilöistä.</p> <p>Mietinnössä on selvitetty mahdollisuuksia siirtää automaattiseen liikennevalvontaan liittyviä tehtäviä poliisilta kunnille.</p>			
Avainsanat: (asiasanat) Rikesakkomenettely, liikennesakkomukset			
Muut tiedot Yhteyshenkilöt oikeusministeriössä: LsN Asko Välimaa, LsN Katariina Jähkölä			
Sarjan nimi ja numero Oikeusministeriön työryhmämietintöjä 2003:7		ISSN 1458-6452	ISBN 952-466-154-3
Kokonaissivumäärä 70	Kieli suomi	Hinta 15,00 €	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja Edita Prima Oy		Kustantaja Oikeusministeriö	

PRESENTATIONSBLAD

JUSTITIEMINISTERIET

Utgivningsdatum
25.6.2003

Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare)	Typ av publikation Arbetsgruppens betänkande		
Arbetsgruppen för behandling av innehavaransvar för fordon Ordförande: lagstiftningsrådet Asko Välimaa Sekreterare: lagstiftningsrådet Katariina Jahkola	Uppdragsgivare Justitieministeriet		
	Datum då organet tillsattes 15.1.2003		
Publikation (även den finska titeln) Förenkling av ordningsborsförfarandet vid automatisk trafikövervakning. Arbetsgruppens betänkande. Rikesakkomenettelyn yksinkertaistaminen automaattisessa liikennevalvonnassa. Työryhmän mietintö.			
Publikationens delar			
<p>Referat</p> <p>Arbetsgruppen föreslår att lagen om ordningsbotsförfarande ändras så att ordningsböter för fortkörningsförseelser som noterats utan att fordonet stoppats och för körning i kollektivtrafikfil i strid med uppsatta trafikmärken kan föreläggas den som enligt fordonsregistret är ägare eller innehavare av fordonet utan utredning av vem som vid tillfället kört fordonet. Delgivningen kan ske per post med vanligt brev till den adress som är angiven i fordonsregistret. Den som är oskyldig till förseelsen skall opponera sig mot ordningsboten inom utsatt tid. Annars förblir boten i kraft och kan verkställas. Syftet med de nya bestämmelserna är att underlätta behandlingen av trafikförseelser som upptäcks vid automatisk trafikövervakning. Också ett anmärkningsförfarande är möjligt. För ringa förseelser skickas då en skriftlig anmärkning till fordonets ägare eller innehavare på den adress som finns antecknad i registret.</p> <p>Vidare föreslår arbetsgruppen att bestämmelserna om polisens tekniska övervakning ses över så att de bättre kan tillämpas på den automatiska trafikövervakningen.</p> <p>I betänkandet föreslås även att förordningen om registrering av fordon ändras så att i de fall då den som i registret antecknats som ägare eller innehavare av ett fordon inte är en fysisk person, skall den fysiska person som huvudsakligen använder fordonet eller som har uppgifter om vilka som använder det uppges och antecknas i registret.</p> <p>Arbetsgruppen har i betänkandet utrett möjligheterna att överföra uppgifter i anslutning till den automatiska trafikövervakningen från polisen till kommunerna.</p>			
Nyckelord Ordningsbotsförfarande, trafikövervakning			
Övriga uppgifter Kontaktpersoner på justitieministeriet: Lagstiftningsrådet Asko Välimaa, lagstiftningsrådet Katariina Jahkola			
Seriens namn och nummer Justitieministeriets arbetsgruppsbetänkanden 2003: 7		ISSN 1458-6452	ISBN 952-466-154-3
Sidantal 70	Språk finska	Pris 15,00 €	Sekretessgrad offentligt
Distribution Edita Prima Ab		Förlag Justitieministeriet	

Oikeusministeriölle

Oikeusministeriö asetti 15 päivänä tammikuuta 2003 työryhmän, jonka tehtäväksi asetettiin niin sanotun ajoneuvon haltijavastuun toteuttamista koskevien lainmuutosten valmistelu. Työryhmän tehtäväksi asetettiin rikesakkomenettelyä koskevan lainsäädännön yksinkertaistaminen siten, että

rikesakkomääräys voitaisiin liikenne- ja viikkomukseen käytetyn ajoneuvon kuljettajaa selvittämättä antaa ajoneuvon rekisteriin merkitylle omistajalle tai haltijalle. Rikesakkomääräyksen saaneella tulisi olla oikeus vastustaa määräystä, jolloin asiassa suoritettaisiin esitutkinta ajoneuvon kuljettajan selvittämiseksi. Työryhmän toimeksiannon taustalla oli valtioneuvoston 18 päivänä tammikuuta 2001 tekemä periaatepäätös tieliikenteen turvallisuuden parantamiseksi. Periaatepäätöksen mukaan automaattista nopeusvalvontaa tulee laajentaa päätteillä siten, että ainakin 800 kilometriä päätieverkosta on valvonnan piirissä vuoteen 2005 mennessä sekä selvittää mahdollisuudet valmistella lainsäädäntömuutos, jonka perusteella vähäisten ylinopeuksien seuraamukset voitaisiin määrätä ajoneuvon haltijalle. Vaihtoehtoja lainsäädäntömuutoksen toteuttamiseksi oli aikaisemmin selvitetty 14 päivänä kesäkuuta 2001 valmistuneessa oikeusministeriön työryhmän mietinnössä.

Työryhmän tuli rikesakkomenettelyn yksinkertaistamisen lisäksi selvittää eräitä muita automaattiseen liikennevalvontaan liittyviä kysymyksiä. Toimeksiannon mukaan erityisesti seuraavat kysymykset olisi selvitettävä.

- miten tulee menetellä niissä tilanteissa, joissa ajoneuvo on rekisteröity oikeushenkilön nimiin?
- aiheuttaako järjestelmä muutostarpeita ajoneuvojen rekisteröintiä koskevaan lainsäädäntöön?
- tuleeko rikesakkomääräyksen vanhentumisaikaa pidentää?
- soveltuvatko nykyiset säännökset ajokiellon määräämisestä uuteen menettelyyn?
- ylimääräisen muutoksenhakumahdollisuuden salliminen tilanteessa, jossa rikesakkoon reagoimatta jättäminen on johtunut hyväksyttävästä syystä?

Työryhmän tuli myös selvittää, millä edellytyksin nopeusvalvontaan liittyviä tehtäviä voitaisiin toteuttaa kunnan toimesta sekä laatia tätä koskevat ehdotukset.

Lisäksi työryhmän oli pohdittava muita automaattisen nopeusvalvonnan kehittämiseen liittyviä kysymyksiä, kuten sitä, olisiko valvonnan tehokkuuden lisäämiseksi syytä luopua vaatimuksesta ilmoittaa valvonnasta etukäteen ja mitä ongelmia luopumiseen toisaalta liittyisi.

Työryhmän tuli laatia ehdotuksensa hallituksen esityksen muotoon.

Työryhmän puheenjohtajaksi kutsuttiin lainsäädäntöneuvos Asko Välimaa oikeusministeriöstä ja jäseniksi ylikomisario Timo Ajaste sisäasiainministeriöstä, vanhempi hallitussihteeri Anna-

Liisa Tarvainen liikenne- ja viestintäministeriöstä, asianajaja Katariina Ylijoki sekä lainsäädäntöneuvos Katariina Jahkola oikeusministeriöstä. Pysyväksi asiantuntijaksi kutsuttiin johtava kihlakunnansyyttäjä ja professori Matti Tolvanen Joensuun yliopistosta ja lainsäädäntösihteeri Mari Aalto oikeusministeriöstä.

Työryhmä on kokoontunut kahdeksan kertaa. Työryhmä on kuullut sisäasiainministeriön kuntaosastoa, Suomen Kuntaliittoa, Tiehallintoa sekä 30 suurinta kaupunkia. Lisäksi työryhmä on kuullut Ajoneuvohallintokeskuksesta lakimies Reijo Jälköä ja palveluesimies Seija Valkiaista. Mietintöön liittyviä tietoja on lisäksi saatu oikeuspoliittiselta tutkimuslaitokselta, oikeusrekisterikeskukselta, tilastokeskukselta sekä Valtion Tekniseltä Tutkimuskeskukselta.

Saatuaan työnsä valmiiksi työryhmä kunnioittavasti luovuttaa mietintönsä oikeusministeriölle.

Helsingissä 25 päivänä kesäkuuta 2003

Asko Välimaa

Timo Ajaste

Anna-Liisa Tarvainen

Katariina Ylijoki

Katariina Jahkola

Matti Tolvanen

Mari Aalto

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi rikesakkomenettelystä annetun lain sekä eräiden muiden lakien muuttamisesta ajoneuvon haltijan vastuun toteuttamiseksi automaattisessa liikennevalvonnassa

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rikesakkomenettelystä annettua lakia. Lakiin otettaisiin uudet menettelysäännökset, jotka mahdollistaisivat sen, että automaattisessa liikennevalvonnassa havaitusta ylinopeusrikkomuksesta tai liikennemerkkien vastaisesta ajosta linja-auto- tai raitiovaunukaisella annettu rikesakkomääräys voitaisiin lähettää rikkomukseen käytetyn ajoneuvon kuljettajaa selvittämättä ajoneuvon rekisteriin merkitylle omistajalle tai haltijalle. Rikesakkomääräys voitaisiin lähettää rikesakkomääräyksen saaneelle henkilölle tavallisella kirjeellä.

Jos rikesakkomääräyksen saanut henkilö kiistää syyllistyneensä rikkomukseen, hänen tulisi määräajassa vastustaa saamaansa rikesakkomääräystä, jonka jälkeen asiassa suoritettaisiin esitutkinta ajoneuvon kuljettajan selvittämiseksi ja rikesakko määrättäisiin hänelle. Jos sitä vastoin rikesakkomääräystä ei määräajassa vastusteta, rikesakko olisi maksettava ja se voitaisiin panna täytäntöön lainvoimaisen tuomion tavoin.

Oikeusturvasyistä rikesakkolakiin otettaisiin ylimääräinen muutoksenhakusäännös, jonka mukaan uusien menettelysäännösten mukaan rikesakkomääräyksen saaneelle henkilölle, joka ei määräajassa ole voinut vastustaa saamaansa rikesakkoa, olisi hakemuksesta myönnettävä menetetty määräaika.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi myös poliisilain teknistä valvontaa koskevia säännöksiä siten, että ne nykyistä paremmin soveltuisivat automaattisen liikennevalvonnan uusiin menetelmiin. Ehdotettujen säännösten mukaan teknistä valvontaa olisi mahdollista suorittaa paitsi ajoneuvon kuljettajan, myös ajoneuvon tunnistamiseksi. Teknisestä valvonnasta ei myöskään olisi välttämätöntä ilmoittaa etukäteen, jollei valvontaa suoriteta kiinteällä valvontalaitteistolla. Mahdollisuus poiketa etukäteisilmoittamisesta koskisi käytännössä niin sanottuja siirrettävän valvonnan tilanteita, joissa valvontaa suoritetaan ajoneuvoon sijoitetulla valvontalaitteistolla. Tällöin valvontayksikköä tulee voida helposti siirtää valvontakohteesta toiseen.

Vielä esityksessä ehdotetaan ajoneuvojen rekisteröinnistä annetun asetuksen muuttamista siten, että silloin, kun ajoneuvon omistajaksi tai haltijaksi ei ole rekisteröity luonnollista henkilöä, rekisteriin olisi ilmoitettava merkittäväksi luonnollinen henkilö, joka on ajoneuvon pääasiallinen käyttäjä tai

jolla on tiedot ajoneuvon käyttäjistä. Muutoksella pyritään siihen, että ajoneuvorekisterissä olisi ajantasalla olevat tiedot ajoneuvoa käyttävistä luonnollisista henkilöistä tai henkilöistä, joilla oikeushenkilössä on tiedot ajoneuvon käyttäjistä. Rikesakkomääräys voidaan antaa vain luonnolliselle henkilölle. Jos rekisteriin merkitty luonnollinen henkilö ei ole toiminut ajoneuvon kuljettajana, hänen tulisi vastustaa rikesakkomääräystä. Vastustaminen voisi tapahtua tätä tarkoitusta varten laaditulla, rikesakkomääräykseen liitettyllä lomakkeella, jossa myös tiedusteltaisiin sitä, kuka ajoneuvoa oli todellisuudessa kuljettanut.

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
YLEISPERUSTELUT	4
1. Johdanto	4
2. Nykytila.....	5
2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö.....	5
2.1.1. Automaattista liikennevalvontaa koskeva lainsäädäntö Suomessa.....	5
2.1.2. Automaattisen liikennevalvonnan nykyiset menetelmät ja laajuus	6
2.1.3. Rangaistusmääräys- ja rikesakkomenettely	9
2.1.4. Ylinopeusrikkomusten ja rikesakkojen määrät.....	10
2.1.5. Oikeushenkilö ajoneuvon omistajana tai haltijana.....	10
2.2. Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö	12
2.2.1. Alankomaat	12
2.2.2. Iso-Britannia.....	13
2.2.3. Itävalta.....	13
2.2.4. Saksa	14
2.2.5. Pohjoismaat.....	15
2.3. Nykytilan arviointi	16
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset	17
3.1. Seuraamusten määräämismenettelyn yksinkertaistaminen.....	17
3.1.1. Ajoneuvon haltijan vastuu ja syyttömyysolettama	18
3.1.2. Ehdotetun menettelyn soveltamisala.....	20
3.1.3. Tiedoksiantomenettelyn yksinkertaistaminen.....	21
3.1.4. Uuden menettelyn vaikutus ajokiellon määräämiseen.....	22
3.1.5. Muut rikesakkolakiin ehdotetut muutokset.....	22
3.2. Poliisilain teknistä valvontaa koskevien säännösten tarkistaminen.....	22
3.3. Ajoneuvojen rekisteröinnistä annettuun asetukseen ehdotetut muutokset.....	24
3.4. Automaattiseen liikennevalvontaan liittyvien tehtävien siirtäminen kunnille.....	25
3.4.1. Yleistä	25
3.4.2. Perustuslain säännökset julkisen vallan käytön siirtämisestä valtiolta kunnille.....	26
3.4.3. Kokemuksia kunnallisesta nopeusvalvonnasta Saksassa.....	26
3.4.4. Kuntien ja Tiehallinnon halukkuus ja valmiudet osallistua automaattiseen liikennevalvontaan	28
3.4.5. Vastausten arviointia ja johtopäätöksiä.....	29
4. Esityksen vaikutukset.....	32
4.1. Uusien menettelysäännösten vaikutukset liikenneturvallisuuteen.....	32
4.2. Uusien menettelysäännösten henkilöstövaikutukset.....	33
4.3. Automaattisen liikennevalvonnan ja uusien menettelysäännösten taloudelliset vaikutukset	34
4.4. Vaikutukset ajoneuvojen rekisteröintiin	34
5. Asian valmistelu.....	35
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	36
1. Lakiehdotusten perustelut	36
1.1. Laki rikesakkomenettelystä annetun lain muuttamisesta.....	36
1.2. Laki poliisilain muuttamisesta	46
1.3. Laki liikennevakuutuslain muuttamisesta.....	47
2. Ajoneuvojen rekisteröinnistä annetun asetuksen muuttaminen	48
3. Voimaantulo.....	49
4. Säättämisjärjestys.....	49
LAKIEHDOTUKSET.....	51
1. Laki rikesakkomenettelystä annetun lain muuttamisesta.....	51
2. Laki poliisilain muuttamisesta	54
3. Laki liikennevakuutuslain muuttamisesta.....	55
Luonnos asetukseksi ajoneuvojen rekisteröinnistä annetun asetuksen muuttamisesta.....	56

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Nykyisin automaattisessa liikennevalvonnassa paljastuneista ylinopeusrikkomuksista määrätään rikosoikeudellinen seuraamus rikkomukseen syyllistyneelle eli ajoneuvon kuljettajalle. Seuraamuksena on yleensä sakkorangaistus ja se voidaan määrätä rikesakko- tai rangaistusmääräysmenettelyssä taikka normaalissa rikosoikeudenkäynnissä. Rikesakon määräämisen edellytyksenä ylinopeusrikkomustapauksissa on, että sallittu ajonopeus on ylitetty enintään 20 kilometrillä tunnissa. Rikesakon määräämistä edeltää suppea esitutkinta, jossa rikkomukseen käytetyn ajoneuvon kuljettaja selvitetään.

Esityksessä ehdotetaan rikesakkomenettelystä annetun lain (66/1093, jäljempänä rikesakkolaki) muuttamista siten, että lakiin lisättäisiin uusi 2 a luku yksinkertaistetusta rikesakkomenettelystä, jota voitaisiin soveltaa rikesakolla rangaistaviin ylinopeuksiin sekä liikennemerkkien vastaiseen ajoon linja-auto- tai raitiovaunukaistalla. Tarkoituksena on luoda nykyistä joustavampi ja poliisin voimavaroja säästävä menettely, jota noudatettaisiin silloin, kun rikkomus on havaittu ajoneuvoa pysäyttämättä. Pääasiassa säännökset soveltuisivat automaattisessa liikennevalvonnassa havaittujen rikkomusten käsittelyyn. Ehdotetut säännökset merkitsisivät sitä, että ajoneuvon rekisteriin merkityn omistajan tai haltijan vastuu ajoneuvolla tehdystä ylinopeusrikkomuksesta tosiasiallisesti ankaroituisi.

Uusilla menettelysäännöksillä ei rajoitettaisi ajokieltoon määräämisen edellytyksiä. Siten ajokielto voitaisiin tieliikennelaisissa (267/1981) säädetyin edellytyksin määrätä myös sellaiselle toistuvasti ylinopeusrikkomuksiin syyllistyneelle henkilölle, jolle annettu rikesakko olisi määrätty uudessa menettelyssä.

Uusien säännösten mukaan rikesakkomääräys voitaisiin antaa sille luonnolliselle henkilölle, joka rikkomuksen tekoaikaan on ollut ajoneuvon rekisteriin merkitty omistaja tai haltija. Poliisin voimavaroja säästäisi ennen muuta se, että menettely käynnistyisi ajoneuvon kuljettajaa selvittämättä. Syyllisyysperiaatteessa ei kuitenkaan luovuttaisi ja rikesakkomääräyksen saaneella olisi oikeus määrääjässä vastustaa rikesakkoa, jolloin asiassa suoritettaisiin suppea esitutkinta ajoneuvon kuljettajan selvittämiseksi ja rikesakko määrättäisiin hänelle. Rikesakko, jota ei määrääjässä ole vastustettu, olisi maksettava ja se voitaisiin panna täytäntöön lainvoimaisen tuomion tavoin. Rikesakkolain tiedoksiantosäännöksiä ehdotetaan lisäksi muutettaviksi siten, että liikennesrikkomuksesta määrättävän rikesakkomääräyksen tiedoksianto voisi määrätyin edellytyksin tapahtua postitse tavallisella

kirjeellä. Nykyisin rikesakkomääräys on annettava tiedoksi siten kuin tiedoksiannosta rikosasioissa säädetään.

Ehdotettujen säännösten mukaan vähäisistä liikenerikkomuksista olisi myös mahdollista muihin toimenpiteisiin ryhtymättä lähettää kirjallinen huomautus rikkomukseen käytetyn ajoneuvon omistajan tai haltijan ajoneuvorekisteristä ilmenevään osoitteeseen.

Edelleen esityksessä ehdotetaan poliisilain (493/1995) teknistä valvontaa koskevien säännösten muuttamista siten, että teknistä valvontaa olisi mahdollista suorittaa paitsi ajoneuvon kuljettajan, myös ajoneuvon tunnistamiseksi. Liikenerikosten selvittämiseksi suoritettavasta teknisestä valvonnasta ei myöskään olisi välttämätöntä ilmoittaa merkein etukäteen silloin, kun valvontaa suoritetaan niin sanotun siirrettävän valvonnan menetelmällä. Muutosten tarkoituksena on selkeyttää teknistä valvontaa koskevien säännösten soveltamisalaa sekä helpottaa säännösten soveltuvuutta automaattisen liikennevalvonnan uusiin menetelmiin.

Edelleen työryhmä esittää ajoneuvojen rekisteröinnistä annetun asetuksen (1598/1995, jäljempänä rekisteröintiasetus) muuttamista siten, että silloin kun ajoneuvorekisteriin ajoneuvon omistajaksi tai haltijaksi ei ole merkitty luonnollista henkilöä, rekisteriin olisi ilmoitettava merkittäväksi luonnollinen henkilö, joka on ajoneuvon pääasiallinen käyttäjä tai jolla on tiedot ajoneuvoa käyttävistä henkilöistä. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa se, että ajoneuvorekisterissä olisi ajantasaiset tiedot ajoneuvoa käyttävistä luonnollisista henkilöistä tai henkilöistä, joilla oikeushenkilössä on tiedot ajoneuvon käyttäjistä. Rikesakko voidaan määrätä vain luonnolliselle henkilölle.

Esityksessä on myös selvitetty sitä, tulisiko automaattiseen liikennevalvontaan sekä uuteen rikesakomenettelyyn liittyviä tehtäviä siirtää poliisilta kunnille tai Tiehallinnolle. Selvityksen aikana on kuultu sisäasiainministeriön kuntaosaston, Tiehallinnon, Suomen Kuntaliiton ja suurimpien kaupunkien näkemyksiä asiasta.

2. Nykytila

2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

2.1.1. Automaattista liikennevalvontaa koskeva lainsäädäntö Suomessa

Teknisestä valvonnasta säädetään poliisilain 28 ja 29 §:ssä Lain 28 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan teknisellä valvonnalla tarkoitetaan yleisöön, ajoneuvojen kuljettajiin tai jalankulkijoihin koh-

distuvaa, teknisellä laitteella tapahtuvaa katselua tai kuuntelua sekä äänen tai kuvan automaattista tallentamista.

Poliisilain 29 §:n mukaan poliisilla on oikeus siitä ennalta ilmoitettuaan suorittaa julkisella paikalla tai yleisellä tiellä teknistä valvontaa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi, rikosten ennalta estämiseksi, rikoksesta epäillyn tunnistamiseksi sekä erityisten valvontakohteiden vartioimiseksi.

Poliisilain säännökset teknisestä valvonnasta soveltuvat nykyisin valvontapylväissä olevilla valvontakameroilla tapahtuvaan niin sanottuun kiinteään valvontaan. Sitä vastoin poliisiajoneuvossa kuljettavalla kameralla tapahtuvan valvonnan on tulkittu jäävän teknisen valvonnan määritelmän ulkopuolelle siitä syystä, että toimenpiteen kohteena on ensisijaisesti ajoneuvo (HE 127/1994). Tarkemmin automaattisen liikennevalvonnan menetelmiä on selostettu jaksossa 2.1.2.

Automaattisella kameravalvonnalla saatuihin tietoihin sovelletaan eräiltä osin poliisin henkilörekistereistä annettua lakia (509/1995) sekä sitä täydentäen yleistä henkilötietolainsäädäntöä. Hallituksen esityksessä laiksi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 93/2002 vp) poliisin henkilörekistereistä annettu laki on esitetty korvattavaksi uudella lailla henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa. Uusi laki sisältää säännökset poliisin henkilörekistereistä, niihin talletetuista tiedoista, tietojen käyttötarkoituksesta ja tietojen säilytysajoista. Eduskunta on 17 päivänä helmikuuta 2003 hyväksynyt mainitun lain (EV 290/2002 vp), mutta sitä ei vielä ole vahvistettu. Rikesakot talletetaan oikeusrekisterikeskuksen ylläpitämään rikesakkorekisteriin.

2.1.2. Automaattisen liikennevalvonnan nykyiset menetelmät ja laajuus

Automaattista liikennevalvontaa suoritetaan pääosin edellä mainitulla kiinteän valvonnan menetelmällä, jossa valvontakamerat on sijoitettu valvontapylväisiin teiden varsille. Valvontamenetelmä kattaa tällä hetkellä vajaat 400 kilometriä yleistä päätieverkkoa. Valvontajaksoja on 14 ja niistä ilmoitetaan kyltein. Valvottavat tieosuudet ovat yleisimmin noin 30 kilometriä pitkiä ja yhdellä osuudella on yleensä noin 10 valvontapistettä. Jokaisella valvontajaksolla on kamera tai kameroita, joita siirretään valvontapistestä toiseen. Vuoden 2003 aikana valvontaosuuksia on tarkoitus lisätä siten, että vuoden loppuun mennessä automaattisen liikennevalvonnan piirissä olisi yhteensä noin 600 kilometriä yleistä päätieverkkoa. Valtioneuvoston 18 päivänä tammikuuta 2001 tekemän periaatepäätöksen (jäljempänä valtioneuvoston periaatepäätös) mukaan tavoitteena on, että vuoteen 2005 mennessä valvonta kattaisi yhteensä 800 kilometriä yleisistä teistä.

Kiinteää valvontajärjestelmää käytettäessä nopeusvalvonta tapahtuu sähköisten ilmaisimien avulla. Laitteet laskevat automaattisesti ajoneuvon nopeuden. Valvontapylvässä oleva kamera laukeaa, jos ajoneuvon nopeus ylittää tietyn, jonkin verran nopeusrajoitusta korkeammaksi määritellyn rajan. Kuva ajoneuvosta otetaan edestä, jolloin kuvassa näkyy sekä rekisteritunnus että kuljettaja. Nopeuden ylitys tallentuu filmin lisäksi muistikorttiin.

Mittauspaikalla raportit puretaan valvontalaitteista levykkeelle kaapelin avulla, ladataan uuden mittauspaikan tiedot valvontalaitteelle, vaihdetaan filmi kameraan sekä viedään valvontalaitteet uuteen mittauspaikkaan.

Helsingissä ja Itä-Suomen läänissä automaattista liikennevalvontaa on alettu toteuttaa myös ajoneuvon sijoitetulla valvontalaitteistolla niin sanottuna siirrettävänä valvontana. Vuoden 2003 aikana menetelmä on tarkoitus ottaa käyttöön myös Oulun seudulla. Menetelmä toimii siten, että valvontatutkan, kameran ja tietokoneen käsittävä valvontalaitteisto sijoitetaan autoon, joka voidaan sijoittaa sopivaksi katsottuina aikoina valvonnan kannalta tärkeisiin kohteisiin. Valvontayksikkö sijoitetaan tienlaitaan paikkaan, josta liikennettä voidaan havainnoida ja määritellä valvontapisteiden esitiedot. Ylinopeutta ajavat ajoneuvot kuvataan. Tiedot tallennetaan autossa olevaan tietokoneeseen. Siirrettävässä valvonnassa käytetään digitaalikameroita. Kuvien onnistumisprosentti on korkea. Helsingin poliisi on päässyt yli 90 %:n onnistumisasteeseen.

Liikennettä voidaan valvoa automaattisesti myös niin sanotun matka-aikavalvonnan menetelmällä. Tässä valvontamenetelmässä ajoneuvo tunnistetaan valvontapisteissä A ja B, joiden välinen matka-aika lasketaan. Pisteessä A ajoneuvon rekisteritunnus tunnistetaan. Jos pisteiden välinen matka-aika on edellyttänyt ylinopeuden ajamista, ajoneuvo kuvataan ja rekisterinumero tunnistetaan pisteessä B. Ylinopeutta ajaneiden ajoneuvojen kuvat ja tiedot tallennetaan. Toistaiseksi Suomessa ei ole käytössä matka-aikavalvonnan menetelmää, mutta tulevaisuudessa sellainen saatetaan ottaa käyttöön.

Käytössä olevissa valvontamenetelmissä valvontatapahtuman päätyttyä kuvat ja tiedot siirretään toimiston tietokantaohjelmaan. Valokuvassa näkyvän rekisterinumeron perusteella ajoneuvorekisteristä haetaan ajoneuvon haltijan tai omistajan tiedot. Tiedot kuvista ja ajoneuvorekisteristä saaduista tiedoista syötetään tietokantaan, minkä jälkeen ajoneuvon omistajalle tai haltijalle lähetetään niin sanottu tiedustelukirje. Jos rekisteriin on merkitty sekä omistaja että haltija, tiedustelukirje lähetetään haltijalle. Jos ajoneuvo on molempien puolisoiden nimissä, lähetetään tiedustelukirje kuvasta ilmenevän sukupuolen perusteella toiselle haltijoista. Niissä tapauksissa, joissa oikeushenkilön

omistaman auton haltijaksi ei ole ilmoitettu luonnollista henkilöä, oikeushenkilön edustajalta tiedustellaan sitä, kuka ajoneuvoa oli kuljettanut. Jos joko rekisterinumero tai kuljettaja ei selkeästi erotu kuvasta, toimenpiteisiin ei yleensä ryhdytä. Sellaisten tapausten lukumäärä, joiden käsittelyä ei jatketa, vaihtelee mittauspaikoittain 3,5 prosentista jopa 30 prosenttiin. Epäselvien kuvien lisäksi tällaisia tapauksia ovat esimerkiksi hälytysajoneuvoilla ja ulkomaisilla ajoneuvoilla ajatut ylinopeudet. Koska moottoripyörissä rekisterinumero on takana ja kuva otetaan edestä, jäävät myös moottoripyörien ylinopeudet automaattisessa liikennevalvonnassa käytännössä selvittämättä.

Ajoneuvon omistajalle tai haltijalle lähetettävästä tiedustelukirjeestä ilmenee ylinopeuden tapahtuma-aika ja -paikka, ajoneuvon rekisteritunnus, nopeusrajoitus sekä mitattu nopeus. Ajoneuvon omistajaa tai haltijaa kehoitetaan täyttämään ja palauttamaan lomake, jossa ilmoitetaan ajoneuvoa tapahtumahetkellä kuljettaneen henkilön henkilö- ja yhteystiedot. Lomakkeessa tiedustellaan myös, haluaako vastaanottaja hoitaa asian jossakin muussa poliisin toimipisteessä.

Saatuun palautetun lomakkeen poliisi ottaa yhteyttä kuljettajaan ja sopii rangaistusvaatimuksen tai rikesakon tiedoksiannosta. Kuljettaja näkee valvontakameralla otetun kuvan silloin, kun hänelle annetaan sakko tiedoksi. Niille, jotka eivät palauta tiedustelulomakkeita, lähetetään muistutuskirjeet. Jos muistutuskirjettäkin ei palauta tai jos ajoneuvon omistaja tai haltija ei itse ole kuljettanut autoa, poliisi suorittaa normaalin esitutkinnan. Kattavia seurantatietoja ei ole saatavilla siitä, kuinka usein rikkomukseen käytetyn ajoneuvon kuljettajana on ollut muu kuin omistaja tai haltija. Eräillä paikkakunnilla tehdyn selvityksen perusteella määrän on arvioitu vaihtelevan 15 %:sta 40 %:iin. Viimeisimmät tiedot ovat vuodelta 2001.

Kokemusten perusteella automaattisen liikennevalvonnan hyväksyttävyyys Suomessa on korkea. Vuosina 1999 - 2001 tehtyjen kyselyjen perusteella keskimäärin 39 % vastaajista piti kameravalvontaa suositeltavana ja 35 % hyväksyttävänä. Kameravalvontaa piti hylättävänä 6 %. Autoa itse ajavat suhtautuivat kameravalvontaan hieman muita kriittisemmin (oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisuja 195).

Automaattinen kameravalvonta on mahdollista toteuttaa tavanomaista valvontaa paremmin myös vilkkaassa liikenteessä ja huonolla säällä, jolloin ajoneuvojen pysäyttäminen on vaikeaa. Automaattinen liikennevalvonta täydentää niin sanottua perinteistä liikennevalvontaa. Automaattisella liikennevalvonnalla voidaan nykyisin valvoa ajonopeuksia ja liikennevalojen noudattamista. Perinteisessä liikennevalvonnassa voidaan kiinnittää huomiota myös esimerkiksi rattijuopumuksiin ja muihin liikenne rikoksiin. Säännösten ennaltaestävää vaikuttavuutta on lisäksi omiaan lisäämään se, että

rikkomukseen käytetty ajoneuvo pysäytetään ja rikkomukseen syyllistyneelle määrätään rikesakko heti rikkomuksen jälkeen.

2.1.3. Rangaistusmääräys- ja rikesakkomenettely

Rikesakko voidaan nykyisin määrätä, jos nopeusrajoitusta rikotaan moottorikäyttöisellä ajoneuvolla enintään 20 kilometrillä tunnissa. Rikesakko on suuruudeltaan 50, 70, 85, 100 tai 115 euroa riippuen alueen suurimmasta sallitusta nopeudesta sekä nopeuden ylityksen suuruudesta. Rikesakko määrätään rikesakkomenettelyssä.

Jos suurin sallittu nopeus ylitetään yli 20 kilometrillä tunnissa, kuljettajalle määrätään yleensä sakkoa, joka tuomitaan päiväsakkoina. Päiväsakon rahamäärä riippuu sakotettavan nettokuukausituloista ja päiväsakkojen lukumäärä suurimman sallitun nopeuden ylityksen suuruudesta. Sakkorangaistus määrätään pääsääntöisesti rangaistusmääräysmenettelyssä.

Sekä rikesakon että sakon määrääminen edellyttää aina kuljettajan selvittämistä. Automaattisen nopeusvalvonnan avulla havaittua rikettä arvioidaan normaalein, näytön vapaata arviointia koskevin periaattein. Näytöksi riittää yleensä omistajan tai haltijan tunnistaminen ajoneuvon kuljettajaksi rikkomushetkellä otetusta valokuvasta. Kuvasta tunnistaminen ei kuitenkaan ole ainoa mahdollisuus esittää riittävä näyttö rangaistusvaatimuksen tai rikesakkomääräyksen antamiselle. Myös ajoneuvon omistajaa tai haltijaa kuulustelemalla voidaan saada näyttöä kuljettajan henkilöllisyydestä.

Poliisi antaa rangaistusvaatimuksen tiedoksi rikoksesta epäillylle. Rikoksen kiistäminen ei sinänsä vaikuta rangaistusvaatimuksen antamiseen. Rangaistusvaatimuksen saanut henkilö voi viikon kuluessa ilmoittaa vastustavansa rangaistusvaatimusta. Jos rangaistusvaatimusta vastustetaan, syyttäjä saattaa asian käräjäoikeuteen käsiteltäväksi normaalina rikosasiaana. Jos epäilty ei vastusta rangaistusvaatimusta, syyttäjä antaa hänelle rangaistusmääräyksen. Rangaistusmääräys on samalla tavoin täytäntöönpanokelpoinen kuin tuomioistuimen antama tuomio.

Rikesakkomenettely vastaa rangaistusmääräysmenettelyä muutoin, mutta jos epäilty ei saata poliisin antamaa rikesakkoa käräjäoikeuden tutkittavaksi, rikesakko jää voimaan ilman erillistä syyttäjän vahvistusta.

2.1.4. Ylinopeusrikkomusten ja rikesakkojen määrät

Vuonna 1999 liikenne rikosten kokonaismäärä (liikennejuopumusta lukuun ottamatta) oli 326 550. Puolet liikenne rikoksista oli nopeusrajoitusten rikkomisia. Liikenne rikoksista määrättiin 69 210 rikesakkoa, joista ylinopeuksista 25 379 eli runsas kolmannes. Vuonna 2000 vastaavasti tilastoituja liikenne rikoksia tehtiin 333 739. Nopeusrajoitusten rikkomisia niistä oli 52 %. Rikesakkoa määrättiin 103 417 liikenne rikkomustapauksessa, joista nopeusrajoitusten rikkomisia oli yhteensä 59 302. Vuonna 2001 liikenne rikosten lukumäärä oli 341 649. Puolet niistä oli nopeusrajoitusten rikkomisia. Vuonna 2001 liikenne rikoksista määrättiin 102 912 rikesakkoa, joista nopeusrajoitusten rikkomistapauksia oli yhteensä 57 727. Vuonna 2002 liikenne rikkomuksista määrättiin 96.409 rikesakkoa, joista 54.614 määrättiin ylinopeuksista.

Tilastokeskukselta saatujen tietojen mukaan liikenne rikoksista määrättyjen rikesakkojen rahamääräkertymä vuonna 1999 oli vajaat 3.070.000 euroa. Sen jälkeen määrä on huomattavasti lisääntynyt. Vuosina 2000 – 2002 liikenne rikoksista määrättyistä rikesakoista kertyi yli 7.000.000 euroa vuodessa. Ylinopeusrikkomuksista määrättyistä rikesakoista kertynyt rahamäärä vuosina 2000 – 2002 ylitti 5.500.000 euroa vuodessa. Oikeusrekisterikeskuksen mukaan rikesakot maksetaan tai saadaan perittyä yli 95 %:ssa tapauksia.

Automaattisessa liikennevalvonnassa paljastuneiden ylinopeuksien osalta rikesakkojen suhteellinen määrä vaihtelee mittauspaikoittain nollassa noin 70 prosenttiin riippuen siitä, kuinka suuriin ylinopeuksiin laitteet on säädetty reagoimaan. Pieniä ylinopeuksia ajetaan niin paljon, ettei niihin nykyisin poliisin rajallisten voimavarojen vuoksi voida puuttua. Osasyynä on myös rikesakkojen lyhyt vanhentumisaika. Rikesakko raukeaa, jollei sitä koskevaa määräystä ole annettu tiedoksi kolmen kuukauden kuluttua rikkomuksen tekopäivästä.

2.1.5. Oikeushenkilö ajoneuvon omistajana tai haltijana

Rikesakko voidaan määrätä vain luonnolliselle henkilölle. Ainoa oikeushenkilölle laissa säädetty rikosoikeudellinen seuraamus on yhteisösakko, josta säädetään rikoslain (39/1889) 9 luvussa. Yhteisösakkoon tuomitsemisen edellytyksenä on, että se on rikoslaisissa ulotettu rikoksen seuraamukseksi. Lievät teot on jätetty oikeushenkilön rangaistusvastuun ulkopuolelle. Oikeushenkilön rangaistusvastuuta ei myöskään ole ulotettu liikenne rikoksiin. Ajoneuvon kuljettajana toiminut luonnollinen henkilö on siten selvitettävä myös niissä automaattisen liikennevalvonnan tilanteissa, joissa rikkomus on tehty oikeushenkilön nimissä olevalla ajoneuvolla. Edellä selostetun mukaan näyttöä

kuljettajan henkilöllisyydestä voidaan kameravalvonnassa otetun valokuvan lisäksi saada oikeushenkilön edustajaa kuulustelemalla.

Ajoneuvojen rekisteröinnistä säädetään tieliikennelain 84 §:ssä ja sen nojalla annetussa rekisteröintiasetuksessa. Rekisteriin on ilmoitettava merkittäväksi muun ohella ajoneuvon omistajaa ja haltijaa koskevat perustiedot. Haltijalla tarkoitetaan rekisteröintiasetuksen 2 §:n p) kohdan mukaan muuta luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä kuin omistajaa, jolle ajoneuvon pääasiallinen käyttö on siirtynyt tai jonka käyttöön ajoneuvo on yli 30 päivän ajaksi luovutettu sopimuksen perusteella. Rekisteröintiasetuksen 20 §:n mukaan ajoneuvolle on kuitenkin ilmoitettava luonnollinen henkilö haltijaksi, jos ajoneuvon omistajaksi ilmoitetaan alaikäinen, jolla ei ole kyseisen ajoneuvon kuljettamiseen oikeuttavaa ajokorttia. Haltijaksi ilmoitettavalla luonnollisella henkilöllä on oltava rekisteröitävän ajoneuvon kuljettamiseen oikeuttava ajokortti. Myös siinä tapauksessa, että Suomessa käytössä olevan ajoneuvon omistaja asuu ulkomailla, ajoneuvolle on ilmoitettava ajoneuvoa käyttävä, Suomessa asuva haltija.

Rekisteriin merkittävät tiedot talletetaan tieliikenteen tietojärjestelmään, jota pitää Ajoneuvohallintokeskus. Rekisteröinnin voi suorittaa joko Ajoneuvohallintokeskus itse tai sopimuksen perusteella muu palvelun tuottaja, esimerkiksi yksityinen autoliike. Rekisteröintipalveluja tuottavat yritykset ovat ajoneuvojen rekisteröintitoiminnasta annetussa laissa (110/1998) tarkoitettuja sopimusrekisteröijä.

Rekisteröintikäytäntö yritysten ja julkisyhteisöjen omistamien ajoneuvojen kohdalla vaihtelee. Rekisteriin ei aina ilmoiteta haltijaksi ajoneuvon pääasiallisena käyttäjänä olevaa luonnollista henkilöä, vaikka niin esimerkiksi työsuhdeautojen osalta olisi tehtävä. Käytännössä ajoneuvon haltijaksi usein ilmoitetaan esimerkiksi leasing-sopimuksen osapuolena oleva yritys, mutta ei sitä luonnollista henkilöä, jonka työsuhdeautosta on kyse. On myös oikeushenkilöitä, joiden omistamalla ajoneuvoilla ei ole vain yhtä pääasiallista käyttäjää. Tällaisia oikeushenkilöitä ovat monet linja-auto- tai kuorma-autoliikennettä harjoittavat yritykset. Myöskään julkisyhteisöjen omistamien ajoneuvon haltijoiksi ei aina ole merkitty luonnollista henkilöä.

Ajoneuvohallintokeskukselta saatujen tietojen mukaan vuoden 2002 lopussa rekisterissä oli 2.180.025 henkilöautoa, joista 167.316 tapauksessa ensimmäisenä rekisteriin merkittynä haltijana (niin sanottu ykköshaltija) oli oikeushenkilö. Muiden kuin henkilöautojen kohdalla oikeushenkilöiden nimiin rekisteröityjen autojen suhteellinen osuus on suurempi, joskin niiden absoluuttinen lukumäärä on henkilöautoja pienempi. Kuorma-autojen rekisteröinnistä laadittiin otos 51,5: %sta ke-

väällä 2003 rekisteröityjä kuorma-autoja. Otoksen piiriin tuli 37.094 ajoneuvoa arvioidusta 72.750 kokonaismäärästä. Otoksella katetuissa tapauksissa 27.789 tapauksessa ajoneuvon omistajaksi oli merkitty oikeushenkilö. Määrä sisältää yritykset, valtion sekä kunnat. Yhteensä 11.824 kuorma-autolle oli merkitty myös haltija. Ykköshaltijaksi 8.313 tapauksessa oli merkitty oikeushenkilö. Pakettiautoista otos kattoi 40.349 kappaletta (16,4 %) arvioidusta 246.000 pakettiauton kokonaismäärästä. Oikeushenkilö oli rekisteröity omistajaksi 16.397 tapauksessa. Vain 8.407 pakettiautolle oli rekisteröity myös haltija. Ykköshaltijana oli oikeushenkilö 4.106 tapauksessa. Linja-autoista otoksen piiriin tuli 90,3 % linja-autojen kokonaismäärästä. Otoksen 9.121 linja-auton omistajaksi oli rekisteröity oikeushenkilö 7.843 tapauksessa. Tapauksia, joissa linja-autolle oli rekisteröity myös haltija, oli 2.088. Oikeushenkilö oli ykköshaltijana 1.936 tapauksessa. Määrät eivät kerro sitä, kuinka monta ajoneuvoa on rekisteröity pelkästään oikeushenkilön nimiin. Tällaisen tiedon tuottaminen Ajoneuvohallintokeskuksesta olisi ollut erittäin työlästä eikä työryhmä pitänyt tiedon hankkimista tässä vaiheessa välttämättömänä.

2.2. Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö

2.2.1. Alankomaat

Alankomaissa otettiin vuonna 1989 käyttöön hallinnollinen maksujärjestelmä vähäisissä tieliikenne-rikkomuksissa (niin sanottu Lex Mulder). Ylinopeudet kuuluvat hallinnollisen järjestelmän piiriin, jos suurin sallittu nopeus on ylitetty enintään 30 kilometrillä tunnissa. Hallinnollinen maksuseuraamus voidaan määrätä myös punaista liikennevaloa päin ajamisesta. Ajoneuvon rekisteröity haltija on vastuussa tieliikenne rikkomuksesta riippumatta siitä, onko hän itse kuljettanut ajoneuvoa. Maksuseuraamus on määrältään kiinteä ja se vaihtelee alueen suurimman sallitun nopeuden ylityksen suuruudesta riippuen. Maksun määrä nousee, jos sitä ei suoriteta määräajassa. Maksuseuraamuksen lisäksi muita seuraamuksia ei ole. Automaattisessa liikennevalvonnassa kuva ajoneuvosta otetaan takaapäin. Maksuseuraamuksen määrää poliisi. Päätös maksuseuraamuksesta lähetetään ajoneuvon haltijalle postitse.

Alankomaissa ajoneuvon haltija ei voi vapautua seuraamuksesta sillä perusteella, että hän ei ole itse kuljettanut ajoneuvoa rikkomuksen tapahtumahetkellä. Haltija voi vapautua vastuusta vain osoittamalla, että auto oli myyty, otettu luvottomasti käyttöön tai liiketoiminnassa kirjallisella sopimuksella vuokrattu korkeintaan kolmeksi kuukaudeksi. Ajoneuvon haltija voi valittaa poliisin määräämästä maksusta syyttäjälle ja syyttäjän tekemästä päätöksestä edelleen alioikeuteen ja sieltä korkeampiin oikeusasteisiin. Valituksen käsittely edellyttää maksun suorittamista.

Alankomaissa on keskusteltu siitä, täyttääkö haltijalle määrättävä maksu ja menettely maksun määräämisessä Euroopan ihmisoikeussopimuksen vaatimukset. Ihmisoikeustuomioistuin ei ole toistaiseksi antanut asiasta ratkaisua eikä valituksia tiettävästi ole vireillä.

Lex Mulder ei sisällä erityissäännöksiä oikeushenkilön rangaistusvastuusta. Jos ajoneuvo on rekisteröity oikeushenkilön nimiin, sen edustajaa pyydetään ilmoittamaan kuljettajan henkilöllisyys. Maksuseuraamus lähetetään ilmoitetulle kuljettajalle. Jos kuljettajaa ei ilmoiteta, yhtiössä asiasta vastuussa olevalle henkilölle voidaan määrätä alkuperäistä maksua korkeampi maksu.

2.2.2. Iso-Britannia

Iso-Britanniassa liikennetikoksiin sovelletaan vuoden 1991 Road Traffic Actia. Ajoneuvon kuljettaja on vastuussa liikennetikkomuksesta, mutta ajoneuvon haltijan oletetaan kuljettaneen ajoneuvoa. Silloin kun automaattisessa liikennevalvonnassa havaitusta rikkomuksesta seuraa kiinteämääräinen sakkorangaistus, ajoneuvon haltijalle lähetetään postitse kirje, jossa hänelle annetaan mahdollisuus suorittaa maksu. Samoin haltijalle kertyy tässä tapauksessa tietty määrä niin sanottuja virhepisteitä (penalty points). Automaattisessa liikennevalvonnassa kuva ajoneuvosta otetaan takaapäin.

Vaihtoehtoisesti ajoneuvon haltija voi jättämällä maksun suorittamatta valita tuomioistuinmenettelyn. Jos ajoneuvon haltijan virhepisteiden määrä ylittää tietyn rajan, asia käsitellään aina tuomioistuimessa. Jos haltija kiistää kuljettaneensa ajoneuvoa, hänellä on velvollisuus kertoa, kuka ajoneuvoa kuljetti. Jos ajoneuvon haltija ei suostu ilmoittamaan kuljettajaa, hän syyllistyy rikokseen, josta seuraa ylinopeussakkoa ankarampi rangaistus. Jos haltija väittää, ettei hän tiedä kuljettajaa, hänellä on todistustaakka siitä, että autoa on käytetty ilman suostumusta tai että auto on varastettu.

Iso-Britanniassa sakkorangaistuksen automaattisessa liikennevalvonnassa havaitusta rikkomuksesta määrää poliisi. Koska varsinaista haltijavastuujärjestelmää ei ole, eivät myöskään oikeushenkilöt ole vastuussa maksun suorittamisesta. Oikeushenkilön edustajalla on kuitenkin velvollisuus ilmoittaa poliisille, kuka rikkomukseen käytettyä ajoneuvoa oli kuljettanut. Myös esimerkiksi autovuokraamoilla on velvollisuus ilmoittaa poliisille ajoneuvon vuokranneen henkilön nimi.

2.2.3. Itävalta

Itävallassa suurimman sallitun nopeuden ylitykset kuuluvat hallinnollisen maksuseuraamusjärjestelmän piiriin. Ajoneuvon haltijalle lähetetään postitse kehoitus maksaa kiinteämääräinen maksu. Jos

maksu suoritetaan määräajassa, ajoneuvon kuljettajaa ei selvitetä (Anonymverfügung). Rikkomus ei myöskään kirjaudu rekistereihin eikä sillä ole muita seuraamuksia. Jos maksu jätetään suorittamatta, ajoneuvon kuljettaja selvitetään ja hänelle määrätään seuraamus hallinnollisessa menettelyssä (Verwaltungsstrafverfahren). Oikeushenkilöille seuraamuksia ei määrätä, mutta vakavissa tapauksissa oikeushenkilön edustajan on annettava tiedot kuljettajasta. Automaattisessa liikennevalvonnassa kuva ajoneuvosta otetaan takaapäin. Poliisin lisäksi liikennevalvonta ja vähäisten liikenne-rikkomusten käsittely on osittain määrätty kunnallisten viranomaisten tehtäväksi. Maksun määräämistä koskevasta päätöksestä voidaan valittaa rikosasioissa toimivaltaiseen tuomioistuimeen.

2.2.4. Saksa

Saksassa ylinopeudet kuuluvat hallinnollisen maksuseuraamusjärjestelmän piiriin. Rikkomuksesta seuraa kiinteä ylinopeuden suuruuden, tapahtumapaikan ja ajoneuvon mukaan määräytyvä seuraamus, joka voidaan määrätä vain kuljettajalle. Viranomaisilla on velvollisuus selvittää, kuka rikkomuksen tekohetkellä toimi kuljettajana. Automaattisessa liikennevalvonnassa kuva otetaan edestä, koska siinä tulee näkyä sekä ajoneuvo että kuljettaja.

Sakkorangaistuksen lisäksi kuljettaja voidaan määrätä ajokieltoon, jos yli 26 km/h ylinopeuksia on vuoden kuluessa ollut useampia. Lisäksi tietyn rahamäärän ylittävät sakot kirjataan rekisteriin ja niistä lasketaan niin sanotut virhepisteet. Pistetilin ylittäessä tietyn määrän kuljettajan ajokortti voidaan peruuttaa. Viimeksi mainittua menettelyä ei kuitenkaan pidetä rangaistuksena.

Automaattisessa liikennevalvonnassa havaitusta ylinopeudesta lähetetään postitse ajoneuvon haltijalle kirje, jossa häntä kehoitetaan viikon kuluessa ilmoittamaan, onko hän itse kuljettanut ajoneuvoa. Haltijan on sakon uhalla ilmoitettava vähintään henkilö- ja yhteystietonsa. Sen sijaan hän ei ole velvollinen edistämään asian selvittämistä eikä kiistäessään syyllisyytensä ilmoittamaan ketään toista kuljettajaksi. Haltijalla on velvollisuus toimia todistajana normaalien todistusvelvollisuutta koskevien säännösten mukaisesti. Hän voi kieltäytyä todistamasta esimerkiksi silloin, jos kuljettajana on ollut lähisukulainen. Jos kuljettajaa ei saada selvitettyä, ajoneuvon haltijalle voidaan asettaa velvollisuus pitää ajopäiväkirjaa. Vastuussa hallinnollisen maksun suorittamisesta on määrätyin edellytyksin luonnollisen henkilön lisäksi oikeushenkilö.

Saksassa automaattinen liikennevalvonta on monessa osavaltiossa määrätty kunnallisten viranomaisten tehtäväksi ja ne voivat myös määrätä seuraamuksia vähäisistä liikenne-rikkomuksista. Hallinnollista maksua koskevasta päätöksestä voidaan valittaa tuomioistuimeen, jossa tapaus käsitel-

lään yksinkertaistetussa menettelyssä, mutta noudattaen rikosasioiden käsittelyssä noudatettavia periaatteita. Kokemuksia kunnallisesta liikennevalvonnasta Saksassa on selostettu tarkemmin jaksossa 3.4.3.

2.2.5. Pohjoismaat

Kaikissa pohjoismaissa ylinopeuksista kuten muistakin rikoksista on syyllisyysperiaatteen mukaisesti vastuussa vain tekijä. Automaattisessa liikennevalvonnassa kuva ajoneuvosta otetaan edestä ja kuvassa tulee rekisterinumeron lisäksi näkyä myös kuljettaja. Liikenne rikokset voivat rangaistuksen lisäksi johtaa ajo-oikeuden menettämistä koskeviin seuraamuksiin.

Tanskassa ajoneuvon haltijalle lähetetään tiedustelukirje siitä, kuka ajoneuvoa on tapahtumahetkellä kuljettanut. Kuva liitetään tiedustelukirjeeseen. Jos haltija tunnustaa itse kuljettaneensa ajoneuvoa, hänelle määrätään sakkorangaistus. Jos haltija ei vastaa kirjeeseen eikä muistutuskirjeeseen tai kiistää kuljettaneensa ajoneuvoa, suoritetaan esitutkinta. Haltijalla on tietyin poikkeuksin velvollisuus kertoa, kuka ajoneuvoa kuljetti (færdselslovens § 65 stk. 1). Jos haltija ei noudata tätä velvollisuutta, hänelle voidaan määrätä sakkorangaistus.

Norjassa ja Ruotsissa kuljettajan selvittäminen alkaa myös ajoneuvon haltijalle lähetettävällä tiedustelukirjeellä. Jos kirjettä ei palauteta, suoritetaan normaali esitutkinta. Ajoneuvon haltijalla ei ole velvollisuutta edistää oman rikoksensa selvittämistä. Todistamisvelvollisuus määräytyy yleisten todistamista koskevien säännösten mukaan. Poliisin toimintaa selvittänyt komitea on Ruotsissa esittänyt sen selvittämistä, että automaattisessa kameravalvonnassa havaitut ylinopeusrikkomukset siirrettäisiin hallinnollisen maksujärjestelmän piiriin (SOU 2001:87). On arvioitu, että ylinopeusrikkomusten siirtäminen pois rikosoikeudellisesta järjestelmästä säästäisi poliisin voimavaroja sekä lisäisi valvonnan tehokkuutta ja todellista kiinnijäämisriskiä. Esitystä ei ole toteutettu.

Pohjoismaissa liikenne rikkomusten käsittelyä ei ole siirretty kunnallisille viranomaisille. Norjassa automaattista liikennevalvontaa kuitenkin suoritetaan tielaitoksen ja poliisin välisenä yhteistyönä siten, että tielaitos huolehtii automaattivalvonnan teknisestä toteutuksesta ja toimittaa valvonnan tulokset poliisille, joka huolehtii esitutkinnasta.

2.3. Nykytilan arviointi

Ellei nykyistä menettelyä yksinkertaisteta, automaattista liikennevalvontaa ei ilman poliisin henkilöstön lisäämistä voida laajentaa siten, että samanaikaisesti pidettäisiin ylinopeuksiin puuttumisraja liikenteen turvallisuustavoitteiden kannalta riittävän alhaisena. Jotta luotaisiin edellytykset liikennevalvonnan tehostamiselle valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaisesti, rikesakkomenettelyä tulee yksinkertaistaa siten, että poliisin työvaiheita rikesakon määräämiseen johtavassa menettelyssä vähennetään.

Nykyinen rikesakkomenettely on toisaalta oikeudenmukainen, koska siinä rikesakko määrätään rikkomukseen syyllistyneelle eli rikkomukseen käytetyn ajoneuvon kuljettajalle. Järjestelmässä, jossa rikesakon määrääminen edellyttää ajoneuvon kuljettajan selvittämistä, on myös se etu, että rikesakko voidaan määrätä myös silloin, kun rikkomukseen on käytetty pelkästään oikeushenkilön omistamaa tai hallinnassa olevaa ajoneuvoa.

Sitä, että rangaistavuuden tulee perustua syyllisyysperiaatteelle, edellytetään perustuslaissa (731/1999) sekä Suomea velvoittavissa kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa. Syyllisyysperiaate on myös yleisesti hyväksytty ja oikeudenmukainen lähtökohta rangaistusten määräämisessä. Jos siitä luovuttaisiin, heikentäisi se järjestelmän yleistä hyväksyttävyyttä, ennaltaehkäisevää vaikutusta ja pitkällä tähtäimellä myös liikenneturvallisuutta. Rikesakkomenettelyn yksinkertaistaminen on siksi toteutettava siten, että menettely ei vaaranna rikoksesta epäillyn perusoikeuksia eikä ole muutoinkaan epäoikeudenmukainen. Viime kädessä rikosoikeudellinen vastuu rikkomuksesta tulee säilyttää tekoon syyllisellä.

Ylinopeusrikkomuksista määrätty rikesakko on seuraamus, joka voidaan tieliikennelain 75 §:n 2 momentin 5 ja 6 kohdan mukaan ottaa huomioon ajokieltoon määräämistä harkittaessa. Ajokielto tulee säilyttää seuraamuksena, joka voidaan määrätä toistuvasti ylinopeusrikkomuksiin syyllistyneelle henkilölle.

Kuten edellä jaksossa 2.1.1. on todettu, poliisin teknistä valvontaa koskevat säännökset soveltuvat nykyisin kiinteällä valvontalaitteistolla suoritettavaan valvontaan, mutta eivät niin sanottuun siirrettävään valvontaan. Jotta poliisilain teknistä valvontaa koskevat säännökset soveltuisivat kattavasti automaattisen liikennevalvonnan menetelmiin, tulee säännöksiä tältä osin tarkistaa.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1. Seuraamusten määräämismenettelyn yksinkertaistaminen

Esityksen tavoite on mahdollistaa rikesakon määrääminen automaattisessa liikennevalvonnassa havaituista rikkomuksista nykyistä joustavammin ja nopeammin. Tavoite pyritään toteuttamaan siten, että menettely vaatisi nykyistä vähemmän poliisin voimavaroja, mutta olisi kuitenkin oikeudenmukainen ja täyttäisi perustuslain sekä kansainvälisten ihmisoikeussopimusten vaatimukset.

Vaihtoehtoja vähäisten ylinopeusrikkomusten seuraamusmenettelyn tehostamiseksi on selvitetty 14 päivänä kesäkuuta 2001 valmistuneessa, ajoneuvon haltijan vastuuta käsitelleen oikeusministeriön asettaman työryhmän mietinnössä. Työryhmä selvitti ajoneuvon haltijan vastuun toteuttamista siltä osin kuin kysymys on vähäisistä ylinopeuksista. Työryhmä piti vähäisinä ylinopeuksina sellaisia ylinopeuksia, joista voidaan määrätä rikesakko. Työryhmä ei pohtinut lainmuutoksia tätä suurempien ylinopeuksien eikä muiden liikenne rikosten osalta. Vähäisten ylinopeuksien seuraamuksina työryhmä selvitti sekä rikosoikeudellisten seuraamusten että hallinnollisten maksuseuraamusten käyttöönoton mahdollisuuksia.

Työryhmän mietinnön mukaan ajoneuvon haltijan vastuu voitaisiin periaatteessa toteuttaa kahdella eri tavalla. Ensinnäkin rikesakkomenettelyä voitaisiin yksinkertaistaa niin sanotun rikesakko ja vastustamisvelvollisuus-mallin mukaisesti siten, että rikesakkomääräys lähetettäisiin suoraan ajoneuvon rekisteriin merkitylle omistajalle tai haltijalle, jonka olisi vastustettava rikesakkoa siitä vapautukseen. Vastustamistapauksessa poliisi suorittaisi suppean esitutinnan ajoneuvon kuljettajan selvittämiseksi ennen rikesakon määräämistä. Jos rikesakkoa ei vastustettaisi, se olisi täytäntöönpanokelpoinen lainvoimaisen rikesakkomääräyksen tavoin. Toinen vaihtoehto olisi se, että vähäiset ylinopeudet siirrettäisiin pois rikosoikeudellisesta järjestelmästä ja niistä säädettäisiin seuraamukseksi hallinnollinen maksu, joka todennäköisesti olisi pienempi kuin rikesakko. Vastuussa hallinnollisen maksun suorittamisesta olisi pysäköintivirhemaksujen tapaan ajoneuvon rekisteriin merkitty omistaja tai haltija. Molemmat vaihtoehdot mahdollistaisivat nykyistä nopeamman ja voimavaroja säästävän puuttumisen vähäisiin ylinopeusrikkomuksiin, mutta rikesakkovaihtoehto olisi hallinnollista maksujärjestelmää oikeudenmukaisempi, koska siinä rikkomuksesta viimekädessä vastaisi tekoon syyllinen eli ajoneuvon kuljettaja. Hallinnollisessa järjestelmässä sitä vastoin maksukehoituksen saaneen olisi itse tuomioistuimessa osoitettava maksuvelvollisuudesta vapautumisen peruste. Menettelyssä toisin sanoen noudatettaisiin käännettyä todistustaakkaa.

Erona työryhmän selvittämissä vaihtoehtoissa todettiin olevan myös se, että ajokieltoseuraamuksen määrääminen rikesakkovaihtoehdossa olisi helpompaa kuin hallinnollisessa maksujärjestelmässä.

3.1.1. Ajoneuvon haltijan vastuu ja syyttömyysolettama

Jos syyllisyyskysymys rikosasiassa ratkaistaisiin käännettyyn todistustaakkaan perustuvassa menettelyssä, se olisi ongelmallinen Suomen perustuslain ja Suomea velvoittavien kansainvälisten ihmisoikeussopimusten kannalta. Perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaan oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Säännös oli aikaisemmin hallitusmuodon (94/1919) 16 §:n 2 momentissa, jonka perustelujen (HE 309/1993 vp) mukaan säännöksessä tarkoitettuihin oikeussuojatakeisiin kuuluvat muun muassa Euroopan ihmisoikeussopimuksessa (SopS 19/1990) ja kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevassa kansainvälisessä yleissopimuksessa (SopS 8/1976) erityisesti rikoksesta syytetyille taatut oikeudet, kuten oikeus tulla pidetyksi syyttömänä, kunnes syyllisyys on laillisesti näytetty toteen.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on ottanut kantaa käännettyyn todistustaakkaan käsitellessään hallituksen esitystä menettämisseuraamuksia koskevan lainsäädännön uudistamiseksi (HE 80/2000 vp). Lausunnossaan PeVL 33/2000 vp perustuslakivaliokunta katsoi, että käännetty todistustaakka ei ole varauksitta sopusoinnussa perustuslain 21 §:n 2 momentissa tarkoitetun oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeisiin sisältyvän vaatimuksen kanssa, jonka mukaan henkilöllä on oikeus tulla pidetyksi syyttömänä, kunnes syyllisyys on laillisesti näytetty toteen. Perustuslakivaliokunta totesi, että esityksessä ehdotettu säännös käännetystä todistustaakasta ei kuitenkaan koskenut henkilön syyllisyyttä rikokseen, vaan hänen hallussaan olevan omaisuuden alkuperää. Sen vuoksi laki voitiin säätää tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Ajoneuvon haltijan velvollisuus osoittaa, ettei hän ole kuljettanut ajoneuvoa ylinopeusrikkomuksen tekohetkellä, tarkoittaisi käännetyn todistustaakan käyttöönottoa nimenomaan syyllisyyskysymyksen osalta. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (jäljempänä EIT) on käsitellyt syyllisyyskysymyksen liittyvää käännettyä todistustaakkaa. EIT on muun ohella ratkaisuisaan 20.3.2001 *Telfner v. Austria* ja 8.2.1996 *John Murray v. the United Kingdom* todennut, että syyllisyyttä koskevan näyttövelvollisuuden *siirtäminen* syyttäjältä syytetylle on ristiriidassa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 2 kappaleen kanssa, jonka mukaan jokaista rikoksesta syytettyä on pidettävä syyttömänä, kunnes hänen syyllisyytensä on laillisesti näytetty toteen (*Telfner*, kohta 15, *John Murray*, kohta 54). Näyttövelvollisuuden *siirtämisestä* erillään on pidettävä kysymys näyttövelvollisuuden *alentamisesta*. Näyttövelvollisuutta voidaan alentaa perustamalla näyttö oletuksille. EIT:n oikeuskäytän-

nön mukaan oletuksille perustuvat rangaistussäännökset (presumptions of fact or of law) eivät riko ihmisoikeussopimuksen 6(2)artiklaa, mikäli säännöksiä sovellettaessa pysytään kohtuullisissa rajoissa. (esim. 7.10.1988 *Salabiaku v. France*, kohta 28, *Telfner*, kohta 16). Tapauksessa *Telfner* kyse oli siitä, että liikenneonnettomuustapauksessa vahingon aiheuttamisesta rangaistukseen oli tuomittu ajoneuvon pääasiallinen käyttäjä, joka oli kiistänyt teon perustelematta kiistämistään. EIT:n mukaan sen, että syyttäjä oli vaatinut syytetyltä selitystä syyttömyytensä tueksi, vaikka ei ollut pystynyt esittämään vakuuttavaa prima facie-näyttöä syytteen tueksi, katsottiin *siirtävän* todistustaakan syytetylle, minkä todettiin olevan ristiriidassa syyttömyysolettaman kanssa (kohdat 15 – 20).

EIT ei toistaiseksi ole antanut ratkaisuja ylinopeusrikkomuksia koskevien päätösten suhteesta nimienomaisesti syyttömyysolettamaan. Se on kuitenkin katsonut, että rikossyytteen käsittelyn oikeusturvatakeita tulee soveltaa silloinkin, kun kyse on ylinopeusrikkomuksesta määrätystä hallinnollisesta maksuseuraamuksesta. Ratkaisevaa ei ole yksinomaan rikkomuksesta määrättävän seuraamuksen ankaruus, vaan rikosasiasta on katsottu olevan kyse myös sillä perusteella, että rikkomuksesta säädettyä seuraamusta sen luonteen vuoksi on pidettävä rangaistuksena (*Özturk v. Saksa*, 21.2.1984 ja *Palaoro v. Itävalta*, 23.10.1995). Edellä selostetun mukaisesti syyttömyysolettama on yksi rikossyytteen käsittelyn oikeusturvatakeista. Se, että rangaistus määrättäisiin muulle kuin rikkomukseen syyllistyneelle, ei olisi myöskään oikeudenmukaista.

Esityksessä ehdotettu vastustamisvelvollisuuteen perustuva rikesakkomenettely ei olisi ristiriidassa syyttömyysolettaman kanssa, koska näyttövelvollisuutta ei siirrettäisi rikesakkomääräyksen saaneelle henkilölle, vaan uusilla säännöksillä vain *käynnistettäisiin menettely* rikesakon määräämiseksi. Menettelyn ensi vaiheessa rikesakko lähetettäisiin ajoneuvon rekisteriin merkitylle haltijalle. Haltijalle se lähetettäisiin siksi, että voidaan olettaa, että tämä joko itse on kuljettanut ajoneuvoa tai muussa tapauksessa tietää, kuka ajoneuvoa on kuljettanut. Rikesakko lähetettäisiin ajoneuvon haltijalle kuljettajaa selvittämättä. Rikesakkomääräyksen lähettäminen ei vielä ratkaisisi syyllisyyskysymystä.

Jos rikesakkomääräyksen saanut kiistäisi syyllistyneensä rikkomukseen tai muuten pitäisi rikesakkomääräystä perusteettomana, hänen tulisi vastustaa määräystä. Vastustaminen voitaisiin tehdä tätä tarkoitusta varten laaditulla lomakkeella, jossa myös tiedusteltaisiin sitä, kuka ajoneuvoa todellisuudessa oli kuljettanut sekä ilmoitettaisiin velvollisuudesta todistaa ajoneuvon kuljettajan henkilöllisyyden selvittämistä koskevassa asiassa. Näyttövelvollisuutta ei kuitenkaan siirrettäisi rikesakkomääräyksen saaneelle henkilölle. Hänellä ei olisi velvollisuutta perustella kiistämistään eikä osoittaa, ettei hän kuljettanut rikkomukseen käytettyä ajoneuvoa, vaan vastustamistapauksessa poliisi

harkintansa mukaan suorittaisi suppean esitutkinnan ajoneuvon kuljettajan selvittämiseksi. Jos rikesakkomääräyksen saanut sitä vastoin ei reagoisi tiedoksi saamaansa rikesakkoon, hänen olisi se suoritettava. Rikesakkomääräyksen saaneen henkilön omassa harkinnassa olisi siis se, tarvitaanko asiassa lisäselvityksiä rikkomukseen syyllisen selville saamiseksi. Tilannetta voi verrata siihen, että henkilö tunnustaa hänen viakseen väitetyn rikoksen, jolloin myöskään ei käytännössä yleensä vaadita muuta näyttöä syytteen tueksi, jos kysymys on vähäisestä asiasta.

3.1.2. Ehdotetun menettelyn soveltamisala

Ehdotettua menettelyä sovellettaisiin pääasiassa automaattisessa liikennevalvonnassa havaittujen liikenneriikkomusten käsittelyyn. Estettä kuitenkaan ei olisi menettelyn soveltamiseen myös muulla kuin automaattisella valvontamenetelmällä havaitun liikenneriikkomuksen käsittelyssä silloin, kun ajoneuvoa ei heti rikkomuksen jälkeen pysäytetä. Uusien menettelysäännösten tarkoituksena ei kuitenkaan ole korvata, vaan ainoastaan täydentää nykyistä liikennevalvonta- ja sakotuskäytäntöä. Menettelyä nopeuttaisi ja helpottaisi se, että rikesakkomääräys voitaisiin lähettää ajoneuvon kuljettajaa selvittämättä ajoneuvorekisteriin merkitylle omistajalle tai haltijalle, jos ajoneuvon pysäyttäminen esimerkiksi liikenne- tai sääolosuhteista johtuen olisi hankalaa.

Uutta menettelyä sovellettaisiin enintään 20 kilometriä tunnissa käsittäviin ylinopeusrikkomuksiin sekä liikennemerkkien vastaiseen linja-auto- ja raitiovaunukaistalla ajoon. Uusien menettelysäännösten tarkoituksena on ennen muuta liikenneturvallisuuden edistäminen siten, että mahdollistetaan automaattisen liikennevalvonnan laajentaminen nopeusrajoitusten valvomiseksi siten kuin valtioneuvosto on periaatepäätöksessään edellyttänyt. Jäljempänä jaksossa 4.1. selostetun mukaisesti automaattisella liikennevalvonnalla on todettu olevan liikenneturvallisuutta parantava vaikutus. Joukkoliikenteen toimintaedellytysten ja kilpailukyvyn parantaminen taas mainitaan keskeisenä liikennepoliittisena tavoitteena valtioneuvoston periaatepäätöksessä sekä myös liikenneturvallisuusasiain neuvottelukunnan liikenneturvallisuussuunnitelmassa vuosille 2001 – 2005. Perusteena joukkoliikenteen kasvua koskeville tavoitteille on se, että joukkoliikenteen käyttöä lisäämällä voidaan hillitä henkilöautoliikenteen kasvua erityisesti taajama-alueilla ja sitä kautta vähentää liikenneonnettomuuksia. Lisäksi joukkoliikenteen toimintaedellytysten parantaminen mainitaan pääministeri Anneli Jäätteenmäen hallitusohjelmassa yhtenä liikennepolitiikan tavoitteena. On myös selvitetty, että automaattisen liikennevalvonnan menetelmät soveltuvat hyvin linja-auto- ja raitiovaunukaistalla ajoa koskevien säännösten noudattamisen valvontaan.

Uuden menettelyn soveltamista voidaan harkita ulotettavaksi myös muihin rikesakkorikkomuksiin. Tehtyjen selvitysten mukaan muun muassa ajoneuvoetäisyyksiä ja turvalaitteiden käytön valvontaa voidaan menetelmien kehittyessä ja monipuolistuessa valvoa automaattisesti. Automaattivalvonta soveltuu myös liikennevalojen noudattamisen valvomiseen. Punaista liikennevaloa päin ajaminen ei kuitenkaan ole rikesakkorikkomuksista annetussa asetuksessa (610/1999) tarkoitettu vähäinen rikkomus, josta olisi mahdollista määrätä rikesakkoa, vaan rikesakkorikkomusta vakavampi liikenne-rikos, josta ajoneuvon kuljettajalle voi seurata vain rikesakkoa ankarampi rangaistus.

On perusteltua, että uuden menettelyn käyttöala aluksi rajataan tarkoin harkittuihin tapauksiin. Muiden kuin edellä ehdotettujen rikesakkorikkomusten käsittelyn muuttamiseen ei tällä hetkellä ole liikennepoliittisista tai -turvallisuusnäkökohdista johtuvaa erityistä perustetta. Sen vuoksi menettelyä ei tässä vaiheessa ehdoteta ulotettavaksi muihin kuin edellä mainittuihin rikkomuksiin. Uudesta menettelystä ja myös valvonnan teknisistä toteuttamistavoista saatujen kokemusten pohjalta säännösten soveltamisalaa voidaan myöhemmin esittää laajennettavaksi muihin liikenne-rikkomuksiin, jos siihen on tarvetta.

3.1.3. Tiedoksiantomenettelyn yksinkertaistaminen

Ehdotettujen säännösten mukaan uudessa menettelyssä annettu rikesakkomääräys voitaisiin lähettää rikesakkomääräyksen saaneelle tavallisella kirjeellä ilman vaatimusta rikosasioissa noudatettavasta tiedoksiannosta. Myös tiedoksiantosäännöksen tarkoituksena on mahdollistaa nopea, halpa ja voimavaroja säästävä menettely. Säännös kuitenkin olisi nykyisiä tiedoksiantotapoja epävarmempi, koska saantitodistusta tai muutakaan todistusta rikesakkomääräyksen vastaanottamisesta ei vaaditaisi. Siten säännös voisi johtaa tilanteeseen, jossa henkilö ei ole saanut tiedoksi rikesakkoa, jonka joutuu maksamaan tai jota voisi halutessaan vastustaa. Tällaiset tapaukset kuitenkin käytännössä olisivat ilmeisen harvinaisia. Ajoneuvohallintokeskus saa päivitettyt osoitetiedot automaattisesti väestörekisterikeskukselta, joten sillä on ajan tasalla olevat tiedot niiden rekisteriin merkittyjen henkilöiden osoitteista, jotka ovat lain mukaisesti tehneet muuttoilmoituksen väestörekisterikeskukselle. Oikeusturvan takeeksi 2a lukuun kuitenkin ehdotetaan otettavaksi säännös, jonka mukaan rikesakkomääräyksen saaneelle, joka ei ole määräajassa voinut vastustaa saamaansa rikesakkoa, olisi hakemuksesta palautettava menetetty määräaika. Säännöksellä varmistettaisiin se, ettei kenellekään aiheutuisi oikeudenmenetystä siksi, että rikesakkomääräystä ei ole saatu tiedoksi. Tiedoksianto voisi siten tapahtua tavallisella kirjeellä oikeusturvaa vaarantamatta.

3.1.4. Uuden menettelyn vaikutus ajokiellon määräämiseen

Ehdotetut muutokset eivät edellyttäisi ajokiellon määräämistä koskevan lainsäädännön muuttamista. Ajo-oikeuden haltija voidaan tieliikennelain 75 §:n mukaisin edellytyksin määrätä ajokieltoon muun ohella silloin, kun hän on toistuvasti syylistynyt rikesakolla rangaistaviin ylinopeusrikkomuksiin. Nämä säännökset soveltuisivat myös tapauksiin, joissa ylinopeusrikkomuksesta annettu rikesakko on määrätty uudessa, yksinkertaistetussa menettelyssä. Koska rikesakkomääräys uusien menettelysäännösten mukaan lähetettäisiin ajoneuvon rekisteriin merkitylle omistajalle tai haltijalle ja sen jääminen voimaan riippuisi siitä, vastustetaanko rikesakkoa vai ei, on tärkeää, että rikesakkomääräyksessä määräyksen saaneelle henkilölle nimenomaisesti ilmoitetaan siitä, että seurauksena rikesakkomääräyksestä, jota ei ole vastustettu, voi tieliikennelain 75 §:ssä säädetyin edellytyksin olla ajokielto.

3.1.5. Muut rikesakkolakiin ehdotetut muutokset

Rikesakkolakiin ehdotetaan tehtäväksi myös kaksi muuta muutosta. Ensinnäkin rikesakkomääräyksen tiedoksiantotapaa ehdotetaan helpotettavaksi siten, että rikesakko voitaisiin määrättyin edellytyksin lähettää postitse ilman vaatimusta todisteellisesta tiedoksiannosta myös muissa liikenne rikkomustapauksissa kuin niissä, jotka on havaittu uudessa, 2 a luvun mukaisessa menettelyssä. Säännös täydentäisi nykyistä tiedoksiantosäännöstä. Sen tarkoituksena on nopeuttaa menettelyä ja vapauttaa poliisin voimavaroja mahdollistamalla tavallisella kirjeellä tapahtuva postitiedoksianto niissäkin tapauksissa, joissa liikenne rikkomus on havaittu perinteisessä liikennevalvonnassa ja jolloin ajoneuvo on pysäytetty ja rikkomukseen syyllinen välittömästi selvitetty. Tavallista kirjetiedoksiantoa olisi mahdollista käyttää myös sellaisten rikesakkomääräysten tiedoksiantoon, jotka annetaan sen jälkeen kun niitä on uusien menettelysäännösten mukaisessa järjestyksessä vastustettu. Edellytyksenä on, että rikkomukseen syyllistyneen henkilön syyllisyys on selvitetty tunnustuksella, jota ei ole syytä epäillä.

Toiseksi rikesakon raukeamisaikaa ehdotetaan pidennettäväksi vuoteen rikkomuksen tekopäivästä. Muutoksen tarkoituksena on varata poliisille riittävän pitkä aika rikesakkorikkomusten käsittelyä varten.

3.2. Poliisilain teknistä valvontaa koskevien säännösten tarkistaminen

Teknistä valvontaa koskeviin poliisilain 28 ja 29 §:n säännöksiin ehdotetaan tehtäviksi kaksi muutosta. Ensinnäkin teknisen valvonnan määritelmää ehdotetaan muutettavaksi siten, että teknisellä valvonnalla tarkoitettaisiin myös ajoneuvon tunnistamiseksi tehtävää valvontaa. Määritelmä mah-

dollistaisi teknisen valvonnan kohdistamisen ajoneuvon kuljettajan lisäksi ajoneuvon rekisterinumeron tunnistamiseen. Kuten edellä jaksossa 2.1.1. on todettu, nykyisin poliisiajoneuvossa kuljetettavalla kameralla tapahtuvan valvonnan on tulkittu jäävän teknisen valvonnan määritelmän ulkopuolelle siitä syystä, että toimenpiteen kohteena on ensisijaisesti ajoneuvo. Koska myös siirrettävällä laitteistolla tapahtuva kameravalvonta on automaattista liikennevalvontaa, on perusteltua, että siihen sovelletaan samoja säännöksiä kuin muuhunkin automaattiseen liikennevalvontaan. Määritelmän muutos myös mahdollistaisi sen, että niin sanottu matka-aika valvonta sisältyisi teknisen valvonnan sääntelyn piiriin. Siinä kuvaaminen tapahtuu kaksivaiheisesti siten, että ensimmäisessä valvontapisteesä vain rekisterinumero kuvataan. Toisessa pisteessä kuvataan sekä rekisterinumero että kuljettaja. Menetelmää on selostettu edellä jaksossa 2.1.2.

Toinen muutos ehdotetaan tehtäväksi teknisen valvonnan edellytyksiä koskevaan 29 §:ään. Teiden varsille asennetuissa valvontapylväissä olevien kameroiden avulla tapahtuvasta kiinteästä valvonnasta ilmoitetaan etukäteen nykyisin poliisilain 29 §:ssä edellytetyn mukaisesti. Valvonnasta ilmoittaminen etukäteen lisää merkittävästi kiinnijäämisriskiä, minkä automaattista liikennevalvontaa EU-maissa koskevan ESCAPE (Enhanced safety coming from appropriate police enforcement)-tutkimuksen mukaan on todettu olevan keskeisin ylinopeuksia hillitsevä tekijä. Etukäteisilmoittamisen on todettu myös lisäävän automaattisen liikennevalvonnan yleistä hyväksyttävyyttä. Siksi ilmoittamisesta ei tulisi kokonaan luopua. Toisaalta siirrettävässä valvonnassa ehdoton vaatimus etukäteisilmoittamisesta vaikeuttaisi valvontalaitteiston siirtämistä nopeasti valvontakohteesta toiseen. Koska teknistä valvontaa koskevat säännökset on tarkoitus ulottaa myös siirrettävän valvonnan tilanteisiin, poliisilain 29 §:ään ehdotetaan tehtäväksi muutos, jonka mukaan teknistä valvontaa voitaisiin liikennerikosten selvittämiseksi suorittaa siitä ennalta ilmoittamatta, jollei valvontaa suoriteta kiinteällä valvontalaitteistolla. Kiinteästä valvonnasta siis tulisi edelleen ilmoittaa. Mahdollisuus poiketa etukäteisilmoittamisesta ulottuisi niihin siirrettävän valvonnan tilanteisiin, joissa valvontaa suoritetaan liikennerikosten selvittämiseksi. Säännös tulisi käytännössä sovellettavaksi automaattiseen liikennevalvontaan eikä se koskisi muuta 28 §:ssä määriteltyä teknistä valvontaa.

Yksityisyyden suojan kannalta ehdotetut muutokset eivät laajentaisi poliisin toimivaltuuksia nykyisestä. Ajoneuvon tunnistamisen mahdollistava määritelmän laajennus ei kohdistuisi henkilöön, vaan tunnistettavaan ajoneuvoon. Mahdollisuus poiketa etukäteisilmoittamisesta ei merkitsisi muutosta siihen, mikä jo tällä hetkellä on sallittua, koska siirrettävä valvonta tulkitaan nykyisin niin sanotuksi perinteiseksi liikennevalvonnaksi, josta ei tarvitse ilmoittaa etukäteen. Jäljempänä selostetun mukaisesti uusien menettelysäännösten mukaan postitse lähetettävään rikesakkomääräykseen ei liitetäisi valokuvaa, jolloin vaarana ei myöskään olisi se, että menettelyssä käytettäisiin sivullisista otet-

tuja valokuvia. Toisaalta niissä tapauksissa, joissa rikesakkomääräyksen saanut vastustaisi määräystä ja asiassa suoritettaisiin esitutkinta, menettely etenisi kuten nykyisinkin eli siten, että valokuvasta peitetään muiden kuin rikkomuksesta epäiltyjen kuvat. Käytettäessä kameravalvontaa ylinopeusrikkomusten selvittämiseksi ongelmaa yksityisyyden suojan kannalta ei ole myöskään siksi, että valvonta kohdistuu vain ylinopeusrikkomukseen syyllistyneisiin henkilöihin. Edellä jaksossa 2.1.2. selostetun mukaisesti automaattisen liikennevalvonnan järjestelmät on ohjelmoitu siten, että valvontakamera laukeaa vain, kun nopeusrajoitus on ylitetty. Siten valvonta ei kohdistuisi muihin kuin ylinopeutta ajaviin henkilöihin. Tilannetta voidaan tältä osin verrata esimerkiksi rikoslain salakatselusäännöksiin, joita säädettäessä on katsottu, että yksityisyyden suoja ei nauti henkilö, joka on luvattomasti tunkeutunut toisen kotirauhan piiriin (HE 184/1999).

3.3. Ajoneuvojen rekisteröinnistä annettuun asetukseen ehdotetut muutokset

Niin kuin edellä on todettu, rikesakko voidaan määrätä vain luonnolliselle henkilölle. Nykyisin ajoneuvon kuljettajana toiminut luonnollinen henkilö selvitetään myös silloin, kun rikkomus on tehty oikeushenkilön nimissä olevalla ajoneuvolla. Uutta menettelyä, jossa rikesakkomääräys annettaisiin ajoneuvon kuljettajaa selvittämättä ajoneuvon rekisteriin merkitylle omistajalle tai haltijalle, ei siten voitaisi soveltaa silloin, kun rikkomukseen on käytetty pelkästään oikeushenkilön nimiin rekisteröityä ajoneuvoa. Tämä olisi epäkohta paitsi liikenneturvallisuuden kannalta, myös perustuslain 6 §:ssä turvatun yhdenvertaisuusperiaatteen kannalta, johon muun ohella sisältyy vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa. Tilanne myös saattaisi johtaa siihen, että ajoneuvoja ryhdyttäisiin rekisteröimään pelkästään oikeushenkilön nimiin, jotta ylinopeussakoilta välttyttäisiin.

Oikeushenkilön rangaistusvastuun edellytyksistä säädetään rikoslain 9 luvussa. Luvun 2 §:n mukaan oikeushenkilö voidaan tuomita yhteisösakkoon, jos sen lakimääräiseen toimielimeen tai muuhun johtoon kuuluva taikka oikeushenkilössä tosiasiallista päätösvaltaa käyttävä on ollut osallinen rikokseen, sallinut rikoksen tekemisen tai jos oikeushenkilön toiminnassa ei ole noudatettu vaadittava huolellisuutta tai varovaisuutta rikoksen ehkäisemiseksi. Luvun 3 §:ssä säädetään siitä, milloin rikos katsotaan oikeushenkilön toiminnassa tehdyksi. Yhteisösakon rahamäärä on vähintään 850 euroa ja enintään 850.000 euroa (5 §). Yhteisösakkoon tuomitsemisen edellytyksenä on, että se on rikoslaisissa säädetty rikoksen seuraamukseksi. Oikeushenkilön rangaistusvastuu on rikoslaisissa ulotettu tiettyihin vakaviin rikoksiin. Rikosten lievät tekemuodot on jätetty rangaistusvastuun ulkopuolelle. Pääasiallisena syynä on se, että oikeushenkilön rangaistusvastuun edellytysten selvittäminen vaatisi suhteettoman paljon voimavaroja seuraamuksen laatuun nähden. Siksi oikeushenkilön rangaistusvastuuta ei olisi järkevää ulottaa myöskään liikenne rikkomuksiin. Säännöksillä ei

toisaalta olisi toivottua ennaltaestävää vaikutusta, jos seuraamus jäisi ajoneuvon haltijana olevan oikeushenkilön maksettavaksi ilman, että ajoneuvon kuljettaja saisi rikkomuksestaan palautetta. Ehdotetuilla säännöksillä pyritään siihen, että rikkomuksesta viime kädessä vastaisi ajoneuvon kuljettaja.

Esityksessä ehdotetaan ajoneuvojen rekisteröintiasetuksen muuttamista siten, että niissä tapauksissa, joissa ajoneuvo on rekisteröity pelkästään oikeushenkilön nimiin, ajoneuvolle olisi ilmoitettava luonnollinen henkilö ajoneuvon pääasialliseksi käyttäjäksi tai henkilöksi, jolla on tiedot ajoneuvon käyttäjistä. Rekisteriteknisistä syistä tällainen henkilö merkittäisiin ajoneuvorekisteriin haltijaksi. Henkilöön, joka ehdotetun säännöksen perusteella olisi merkitty rekisteriin henkilöksi, jolla on tiedot ajoneuvon käyttäjistä, ei kuitenkaan sovellettaisi liikennevakuutuslaissa ajoneuvon haltijalle säädetyjä velvoitteita. Tämä todettaisiin erikseen liikennevakuutuslakiin (279/1959) otettavalla säännöksellä.

Rekisteröintiasetukseen ehdotettu muutos voisi muutenkin edistää rekisteröintisäännösten velvoitteiden noudattamista. Jaksossa 2.1.5. selostetun mukaisesti ilmoittamiskäytäntö nykyisin vaihtelee. Esimerkiksi työsuhdeautojen kohdalla rekisteriin merkitään usein omistajaksi tai haltijaksi vain yritys, mutta ei luonnollista henkilöä, joka ajoneuvoa yrityksessä pääasiallisesti käyttää ja joka siis tosiasiaassa on ajoneuvon haltija.

Seurauksena ehdotetuista säännöksistä toisaalta olisi se, että rikesakkomääräys saatettaisiin lähettää rekisteriin merkitylle henkilölle, jolla on tiedot ajoneuvoa käyttävistä henkilöistä, mutta joka itse ei ole ajoneuvoa kuljettanut. Kuten rikesakkolain muutosten perusteluissa on todettu, tällöin asianomainen henkilö voisi yksinkertaisella ilmoituksella poliisille vapautua maksuvelvollisuudestaan ja samalla selvittää, kuka ajoneuvoa oli kuljettanut. Lopullista oikeudenmenetystä rikesakkomääräyksen tiedoksisaaneelle ei aiheutuisi myöskään rikesakkolakiin ehdotetun ylimääräisen muutoksenhakusäännöksen johdosta.

3.4. Automaattiseen liikennevalvontaan liittyvien tehtävien siirtäminen kunnille

3.4.1. Yleistä

Valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaan selvitetään mahdollisuudet ottaa käyttöön kunnallinen nopeusvalvonta täydentämään poliisin valvontaa. Myös pääministeri Anneli Jäätteenmäen hallitusohjelmasta voidaan katsoa seuraavan tarve tarkastella kysymystä valvonnan siirtämisestä kunnallisille viranomaisille. Ohjelmassa yhtenä kansalaisten turvallisuutta koskevana toimenpiteenä maini-

taan se, että poliisipalvelujen saatavuutta kaikkialla Suomessa parannetaan Heikki Kosken poliisitoiminnan arviointia ja toimintaedellytysten turvaamista koskevan työryhmän 9 päivänä tammikuuta 2001 esittämän raportin pohjalta (sisäasiainministeriön poliisiosaston julkaisu 2/2001). Raportin mukaan liikenneturvallisuuden tehtäväalueella on selvitettävä muun muassa se, missä määrin taa-
jamien nopeusrajoitusvalvontaa kameravalvontana sekä linja-autokaistojen käytön valvontaa voitai-
siin siirtää poliisilta muille viranomaisille.

3.4.2. Perustuslain säännökset julkisen vallan käytön siirtämisestä valtiolta kunnille

Perustuslain 2 §:n 3 momentissa edellytetään, että julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Julkisen vallan käsite sisältää muun ohella yksipuoliset hallintopäätökset, joiden vaikutus ulottuu yksityisiin oikeussubjekteihin sekä poliisitoimen ja viranomaisen oikeuden määrätä ulkopuolisille seuraamuksia (HE 1/1998) Automaattinen liikennevalvonta ja rikesakkomenettely ovat selvästi perustuslain 2 §:n 3 momentissa tarkoitettua julkisen vallan käyttöä, joten siitä tulee määrätä laissa. Julkisen vallan tehtäviä voidaan laissa siirtää muille kuin valtion viranomaisille, kunhan varmistetaan oikeusvaltioperiaatteen ulottuminen toimintaan. Myös perustuslain 121 §:ssä, jossa säädetään kunnallisesta itsehallinnosta, edellytetään, että kunnille annettavista tehtävistä tulee määrätä laissa. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimien on pitänyt hyväksyttävänä sitä, että lievissä massarikosasioissa, kuten tieliikenne rikkomuksissa, seuraamuksen voi määrätä muu kuin oikeusviranomainen. Menettelyn on kuitenkin täytettävä ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan vaatimukset muun ohella rikoksesta epäillyn oikeudesta saattaa asia käsiteltäväksi sellaiseen tuomioistuimeen, joka noudattaa 6 artiklan vaatimuksia laillisesta oikeudenkäynnistä (*Özturk v. Saksa* ja *Palaoro v. Itävalta*).

Edellä olevan perusteella Suomen perustuslain tai Suomea velvoittavien kansainvälisten ihmisoikeussopimusten mukaan lähtökohtaisesti estettä ei olisi sille, että automaattiseen liikennevalvontaan liittyviä julkisen vallan tehtäviä siirrettäisiin poliisilta kunnallisille viranomaisille. Tehtävienjaosta poliisiin ja kunnallisten viranomaisten välillä tulisi vain määrätä laissa oikeusvaltioperiaatteen edellyttämällä tavalla.

3.4.3. Kokemuksia kunnallisesta nopeusvalvonnasta Saksassa

Aikaisemmin mainitun ESCAPE-projektin osana selvitettiin muiden kuin poliisiviranomaisten suorittamaan liikennevalvontaan liittyviä seikkoja. Automaattinen liikennevalvonta ja siinä havaittujen liikenne rikkomusten käsittely on määrätty kunnallisten viranomaisten tehtäväksi Saksassa. Tutkimusajankohtana järjestelmä oli käytössä 12 osavaltiossa. Käytäntö ja tehtävienjako paikallishallinnon ja poliisin kanssa vaihtelee eri osavaltioissa. Asianomaisen osavaltion hallituksen päätöksestä

riippuen paikallisviranomaiset voivat hoitaa valvonnan osa-alueet suhteellisen itsenäisesti tai yhteistyössä poliisin kanssa. Poliisin apua yleensä tarvitaan koulutuksessa sekä jatkotutkintaa vaativien tapausten käsittelyssä. Valvontaa suorittavat kunnat rahoittavat toiminnan itse ja ne voivat kattaa valvontakustannukset sakkotuloista. Suurimmassa osassa osavaltioita valvontakustannukset on voitu kattaa kokonaisuudessaan sakkotuloilla. Joissakin osavaltioissa valvonta on taloudellisesti kannattavaa.

Tieteellistä tutkimusta kunnallisen nopeusvalvonnan eduista ja haitoista on Saksassa tehty vähän. Hajanaisten, eri osavaltioita koskevien tutkimustulosten perusteella yleiskuva kunnallisen nopeusvalvonnan toimivuudesta on hyvä. Suurimpana hyötynä pidetään sitä, että valvonnan määrää on kunnallisen liikennevalvonnan ansiosta voitu lisätä. Poliisin kannalta etuna on se, että siirtäessään nopeusvalvontavastuun kunnalle, poliisin voimavaroja vapautuu muihin tehtäviin. Toisaalta taas epäkohtana on se, että poliisi joutuu siirtämään toimivaltuuksiaan ja antamaan koulutusta kunnallisille viranomaisille saamatta kunnilta mitään vastineeksi. Toisena ongelmana kunnallisessa liikennevalvonnassa koetaan sekavuuden ja tehottomuuden uhka. Tienkäyttäjille saattaa jäädä epäselväksi kuka valvova viranomainen on. Tehottomuutta taas voi esiintyä tilanteissa, joissa kommunikointi poliisin ja kunnallisten viranomaisten välillä ei toimi eikä poliisin asiantuntemusta hyödynnetä riittävästi. Tilanteissa, joissa toiminnan yhteensovittaminen on puutteellista, nopeusvalvontaa saatetaan suorittaa ajallisesti tai maantieteellisesti liian lähekkäin. Koska kunnallisilla viranomaisilla ei yleensä ole mahdollisuutta pysäyttää ajoneuvoa, järjestelmän heikkoutena pidetään sitä, että ylinopeusrikkomuksia vakavampiin rikoksiin, kuten rattijuopumukseen, ei voida puuttua kunnallisessa valvonnassa. Siihen, että sakkotulot ohjataan valvontaa suorittavalle kunnalle, todettiin myös liittyvän riski, että valvontaa tehdään taloudellisen edun hankkimiseksi. Jos liikennevalvonnalla tähdätään taloudelliseen kannattavuuteen, selvityksen mukaan järjestelmän yleinen hyväksyttävyyden todennäköisesti laskee ja pitkällä tähtäimelle myös liikenneturvallisuus kärsii. Tärkeimpänä valvonnan päämääränä ja kriteerinä valvontakohteiden valitsemisessa tulee olla liikenneturvallisuusnäkökohdat. Saksassa on tehty vähän tutkimuksia kunnallisen liikennevalvonnan hyväksyttävyydestä kansalaisten keskuudessa. Kunnille osoitettujen kyselyjen perusteella noin 80 % kuntalaisista piti järjestelmää hyvänä. Hyväksyttävyyttä lisää se, että valvontapisteet sijoitetaan kohteisiin, joissa liikenneturvallisuudesta huolehtimista pidetään erityisen tärkeänä, kuten koulujen ja päiväkotien lähistölle.

Saksassa liikenneriikkomuksista määrättävän hallinnollisen maksuseuraamuksen määrääminen edellyttää aina rikkomukseen syyllisen selvittämistä. Tätä periaatetta noudatetaan myös kunnallisessa liikennevalvonnassa paljastuneiden rikkomusten tutkinnassa.

3.4.4. Kuntien ja Tiehallinnon halukkuus ja valmiudet osallistua automaattiseen liikennevalvontaan

Valmistelun aikana tiedusteltiin sisäasiainministeriön kuntaosaston, Suomen Kuntaliiton, Tiehallinnon sekä yli 30.000 asukkaan kaupunkien näkemyksiä siitä, että automaattiseen liikennevalvontaan ja uuteen rikesakkomenettelyyn liittyviä tehtäviä siirrettäisiin poliisilta tienpitäjille, joilla tässä esityksessä tarkoitetaan kuntia ja Tiehallintoa. Tiedustelukirje on tämän mietinnön liitteenä. Vastaukset saatiin sisäasiainministeriön kuntaosastolta, Suomen Kuntaliitolta, Tiehallinnolta sekä lisäksi 14 kaupungilta (Helsinki, Hämeenlinna, Järvenpää, Kajaani, Kotka, Lahti, Lohja, Mikkeli, Oulu, Pori, Rauma, Tampere, Vaasa, Vantaa)

Sisäasiainministeriön kuntaosaston mukaan kunnille ei tule asettaa uusia lakisääteisiä tehtäviä. Korkeintaan kunnat voisivat vapaaehtoisesti osallistua valvontatehtäviin, jos korvausperusteista soviin. Kuntaosasto piti myös vapaaehtoisuuteen perustuvan mallin soveltamismahdollisuuksia hyvin rajallisina eikä periaatteessa kannattanut ajatusta siitä, että teiden ja katujen rakentamisesta sekä kunnostamisesta vastaava taho ottaisi huolehtiakseen liikennerikkomusten valvonnasta ja seuraamusten määräämisestä. Nämä tehtävät kuuluvat yleisestä järjestyksestä ja turvallisuudesta vastaaville poliisiviranomaisille. Suomen Kuntaliiton mukaan vastuu liikennevalvonnasta tulee säilyttää poliisilla. Suurimmille kunnille toisaalta voitaisiin säätää mahdollisuus ottaa halutessaan hoitaakseen automaattivalvontaan liittyviä tehtäviä. Vastausten perusteella suurimmat kunnat, erityisesti Helsingin kaupunki, eivät olisi halukkaita osallistumaan valvontaan rikesakkovaihtoehdossa, johon uuden lainsäädännön työryhmän toimeksiannon mukaan tulee pohjautua. Osallistumishalukkuutta sitä vastoin olisi pysäköintivirhemaksumenettelyn kaltaiseen järjestelmään, jossa sakkotulot ohjattaisiin kaupungille. Helsingin kaupungin mukaan uuden järjestelmän tulee olla paitsi kiinnijäämisriskiä olennaisesti lisäävä, myös kustannustehokas siten, ettei siitä aiheudu lisäkustannuksia kaupungille. Järjestelmän tulojen tulee vähintään kattaa siihen menevät kustannukset. Suurin osa muista kaupungeista oli sillä kannalla, että liikennevalvonnan ja seuraamusten määräämismenettelyn tulisi säilyä ensisijaisesti poliisin tehtävänä, joskin osalla vastanneista oli periaatteellista kiinnostusta siihen, että kunta voisi avustaa poliisia valvonnan suorittamisessa. Suurimpana ongelmana automaattivalvonnan laajentamiselle mainittiin poliisin puutteelliset voimavarat. Toisaalta myös kuntien osallistumisesta valvontaan aiheutuisi merkittäviä lisäkustannuksia, jotka käsittäisivät ainakin valvontalaitteiston hankkimisesta, asentamisesta, ylläpidosta ja huollosta sekä henkilöstön palkkaamisesta ja kouluttamisesta johtuvia kustannuksia. Ongelmana tuotiin esiin erityisesti se, että liikennevalvonta vaatii erityisosaamista eikä kunnilla tällä hetkellä ole valvontatehtäviin valmiiksi koulutettua ja pätevää henkilökuntaa. Tienpidosta vastaava Tiehallinto ei kannattanut ajatusta siitä, että sille siirrettäisiin

liikennevalvontatehtäviä. Tiehallinto kuitenkin jo nykyisin toimii aktiivisesti yhteistyössä poliisin kanssa valvontaedellytysten luomisessa ja osallistuu sovitulla kustannusosuudella kameravalvontakohteiden toteutukseen.

3.4.5. Vastausten arviointia ja johtopäätöksiä

Kysymys liikennevalvontatehtävien siirtämisestä poliisilta tienpitäjille tulee ratkaista ennen muuta sitä silmällä pitäen, voitaisiinko siirtämisellä parantaa liikenneturvallisuutta. Liikenneturvallisuutta olisi mahdollista parantaa siten, että valvonnan määrää ja tehokkuutta lisättäisiin. Kunta-asioista vastaava sisäasiainministeriön kuntaosasto ei kuitenkaan kannattanut ajatusta automaattisen liikennevalvonnan siirtämisestä poliisilta kunnille. Myös Suomen Kuntaliiton ja Tiehallinnon vastauksissa painotettiin sitä, että vastuu liikennevalvonnasta tulee säilyttää poliisilla ja operatiivisen toiminnan voimavarat yksinkertaistetussa rikesakkomenettelyssä tulee ensisijaisesti ohjata poliisille. Lisäksi monet yksittäiset kunnat, jotka pitivät tärkeänä automaattivalvonnan laajentamista, katsoivat, että liikennevalvontatehtäviä suorittavilla henkilöillä tulee olla tehtävien vaatimat valmiudet ja ammattitaito, joita kuntien virkamiehillä nykyisellään ei ole. Valvonnan tarve myös vaihtelee suuresti kunnan koosta ja liikennemääristä riippuen. Perusteita ei siten katsota olevan sille, että kunnille määrättäisiin lakisääteinen velvollisuus ottaa valvontatehtäviä hoidettavakseen tai että kunnille muutenkaan siirrettäisiin itsenäistä toimivaltaa suorittaa automaattista liikennevalvontaa alueellaan.

Vapaaehtoisuuteen perustuva yhteistyömalli poliisin ja kuntien välillä toisaalta olisi mahdollinen, jolloin kunnat voisivat halutessaan avustaa poliisia automaattivalvonnan toteuttamisessa siten, että valvonta tapahtuisi poliisin valvonnassa ja ohjauksessa. Tienpidosta vastaavalla Tiehallinnolla olisi edellä selostetun mukaan valmiudet yhteistyöhön poliisin kanssa lähinnä valvontaedellytysten luomisessa, mutta ei sitä vastoin halukkuutta osallistua itse valvontamenettelyyn. Koska Suomessa ei ole esimerkiksi Saksassa vähäisiin rikkomuksiin (*Ordnungswidrigkeiten*) sovellettavan menettelyn kaltaista hallinnollista rangaistusjärjestelmää, jossa rikkomusten esitutkinta ja käsittely etenee pitkälti samalla tavoin kuin muissakin rikosasioissa, toteutettavissa olisi rikesakkomenettelyssä sellainen järjestely, jossa kunnalliset viranomaiset hoitaisivat valvonnan teknisen toteutuksen ja rikesakkomääräyksen postittamisen, mutta vastustaminen olisi tehtävä poliisille ja esitutkinnan ajoneuvon kuljettajan selvittämiseksi suorittaisi poliisi. Tällaisestakin yhteistyöstä kuntien ja poliisin välillä olisi säädettävä laissa.

Jos kunnalliset viranomaiset hoitaisivat osan poliisille nykyisin kuuluvista tehtävistä, poliisin voimavaroja vapautuisi muihin tehtäviin. Samalla kun poliisin voimavaroja säästyisi, vastaavasti lisä-

voimavaroja tarvittaisiin kuntiin. Keskeinen kysymys siirtämisen edellytyksiä harkittaessa onkin se, miten kustannukset valvontaa suorittavien tahojen välillä jaettaisiin. Monissa vastauksissa esitettiin, että liikenne rikkomuksista kertyneet sakkotulot ohjattaisiin valvontaa suorittavalle kunnalle. Vastauksissa tuotiin esiin se, että hallinnollisessa maksujärjestelmässä sakkojen tulouttaminen suoraan kunnille olisi helpompaa kuin rikesakkomenettelyssä.

Liikennevalvonnasta aiheutuvien kustannusten korvaamisessa päämääränä ei tule olla taloudellisen voiton hankkiminen. Kameravalvonnan rahoitus tulee sitä vastoin toteuttaa siten, että järjestely on sopusoinnussa liikenneturvallisuustavoitteen kanssa. Järjestelmään, jossa valvontaa suoritetaan taloudellisen edun tavoittelemiseksi, myös liittyy vaara siitä, että järjestelmän yleinen hyväksyttävyys heikkenee. Rahoituksen toteuttamiseksi voitaisiin harkita eri vaihtoehtoja, kuten sitä, että valvontaan osallistuville kunnille korvattaisiin valtion varoista valvonnasta aiheutuvat suoranaiset kulut esimerkiksi laite- ja henkilöstökustannuksista tehtyihin laskelmiin perustuvana kokonaiskorvauksena. Myös sellaista rahoitusjärjestelyä on esitetty, että valtio tulouttaisi määrätyn osan liikenne rikkomuksista saamistaan rikesakoista kameravalvontaan panostaneille kunnille liikenneturvallisuudessa saavutettujen hyötyjen perusteella (FITS-julkaisu 5/2002). Iso-Britanniassa on sovittu kameravalvonnan rahoittamisesta siten, että valvonnasta aiheutuvien kulujen kattamiseen voidaan käyttää sakkotuloja. Jos sakkovaroja kertyy kustannuksia enemmän, ne on käytettävä valvontalaitteistojen ylläpitoon ja uusien laitteiden hankintaan.

Kuntien osallistumisesta aiheutuvat lisäkustannukset eivät todennäköisesti lisäisi valtiontalouden nettomenoja, edellyttäen, että automaattivalvonnan lisäämisen seurauksena rikesakkorikkomuksista saadut sakkotulot vastaisivat vähintään mainittuja lisäkustannuksia. Sakkotulot kirjataan valtion talousarvioon sekalaisia tuloja koskevan osaston 12 momentille 39 muina sekalaisina tuloina. Esimerkiksi vuoden 2003 talousarvion momentille 39.01 sakkotuloiksi on arvioitu 63 miljoonaa euroa. Tulot käsittävät sakkorangaistuksista sekä pysäköintivirhemaksulain (248/1970) perusteella valtiolle kertyvät varat. Talousarviossa ei ole tarkempaa erittelyä siitä, kuinka suuri osuus sakkotuloista koostuu automaattisessa liikennevalvonnassa havaituista ylinopeusrikkomuksista saaduista rikesakoista. Rikesakkojen rahanääräkertymiä on selostettu edellä jaksossa 2.1.4. Se, että sakkotuloja ei valtion talousarviossa ole merkitty minkään yksittäisen hallinnonalan momentille, tukee näkemystä siitä, että sakotusjärjestelmän tarkoituksena ei ole sakkotulojen kerääminen niille viranomaisille, joiden tehtävänä on huolehtia lain valvonnasta, sakkojen määräämisestä tai niiden perimisestä.

Jos kustannusten korvaaminen määräytyisi edellä selostetulta pohjalta, etenkin suurimmat kaupungit eivät näyttäisi olevan halukkaita ottamaan valvontatehtäviä hoidettavakseen. Siksi rahoituksen toteuttamismalleja ei ole katsottu aiheelliseksi tässä vaiheessa selvittää tarkemmin.

Vaihtoehtona kuntien osallistumismahdollisuuksille on toisaalta nähtävä myös se, että valvonnan laajentamisesta ja tehostamisesta aiheutuvat lisävoimavarat osoitettaisiin poliisille. Tällöin lisäkustannukset todennäköisesti olisivat kunnille aiheutuneita kustannuksia alhaisemmat, koska jo valmiiksi koulutettua ammattitaitoista henkilöstöä ja valvontalaitteistoa voitaisiin hyödyntää. Jos sitä vastoin uusia tehtäviä annettaisiin kunnille, kustannuksia laitteiston hankkimisen lisäksi aiheutuisi henkilöstön palkkaamisesta ja kouluttamisesta uusiin tehtäviin. Työmääriin myös vaikuttaisi se, että kunnat joka tapauksessa toimisivat poliisin ohjauksessa sekä valvonnassa ja rikkomusten selvittämisen hoitaisi vastustamistapauksissa poliisi. Kunnallisten ja poliisiviranomaisten väliseen yhteydenpitoon sekä toiminnan yhteensovittamiseen tarvittava työmäärä todennäköisesti olisi suurempi kunnallisten ja poliisiviranomaisten kesken jaetussa tehtävämallissa kuin siinä tapauksessa, että valvonta ja seuraamusten määräämismenettely tapahtuisi organisatorisesti yhden viranomaisen alaisuudessa. Siten voidaan arvioida, että menettelystä aiheutuvien henkilöstökustannusten osalta kokonaistaloudellisesti edullisin ratkaisu olisi se, että poliisi yksin hoitaisi liikennevalvonnan ja rikesakkomennettelyn.

Tarvetta siirtää valvontatehtäviä osaksi poliisilta kunnille vähentää myös se, että ehdotetut menettelysäännökset jo sinällään tulisivat säästämään poliisin voimavaroja. Esitutkintaa ajoneuvon kuljettajan selvittämiseksi ei ennen rikesakkomääräyksen antamista tarvitsisi tehdä ja rikesakkomääräys voitaisiin lähettää rikesakkomääräyksen saaneelle tiedoksi tavallisella kirjeellä ilman nykyistä vaatimusta rikosasioissa noudatettavasta tiedoksiantomenettelystä. Tarkemmin säännösten vaikutuksia poliisin henkilöstön työmääriin on selostettu jäljempänä jaksossa 4.2. Uudet säännökset mahdollistaisivat sen, että rikesakkomenettelyyn liittyvän hallinnollisen työn voisi nykyistä useammin hoitaa toimistohenkilökunta automatisoituja toimistojärjestelmiä hyväksikäyttäen, jolloin valvontamenettely nopeutuisi ja poliisimiehiä vapautuisi muihin tehtäviin. Uusien menettelysäännösten vaikutukset poliisin työmääriin lopulta myös riippuisivat siitä, kuinka paljon ylinopeusrikkomuksia tultaisiin tekemään ja kuinka usein niistä annettuja rikesakkomääräyksiä tultaisiin vastustamaan. Nykyisin rikesakkomääräyksiä vastustetaan erittäin harvoin. Tässä suhteessa eroa ei kuitenkaan olisi siinä, hoitaisiko menettelyn alkuvaiheessa poliisi vai kunta, koska vastustamisvaiheessa menettely joka tapauksessa siirtyisi poliisille. Liikenne- ja viestintäministeriön teettämässä selvityksessä työmäärien vertailusta liikenteen kameravalvonnan toteuttamisvaihtoehtoissa (2003) todettiin, että myös hallinnolliseen maksuseuraamusvaihtoehtoon liittyisi riski valitusjärjestelmän ruuhkautumisesta.

Jos muutoksenhakuviranomainen olisi hallinto-oikeus, kustannukset järjestelmän kuormittumisesta siirtyisivät yhteiskuntataloudellisesti kalliimmalle taholle kuin rikesakkovaihtoehdossa.

Edellä esiintuotujen näkökohtien perusteella työryhmä ei tässä yhteydessä esitä, että liikennevalvontaan tai seuraamusten määräämismenettelyyn liittyviä tehtäviä siirrettäisiin poliisilta kunnille, koska toimeksiannon puitteissa ei ole ollut mahdollista perehtyä asiaan liittyviin seikkoihin enempää. Näin ollen tätä raporttia ei tule pitää hallitusohjelmassa mainitun Kosken työryhmän esityksessä tarkoitettuna selvityksenä. Asiaa tulee arvioida myöhemmin uudelleen siinä vaiheessa, kun automaattisen liikennevalvonnan laajentamisesta ja uuden menettelyn käyttöönotosta on saatu kokemuksia. Jatkossakin liikenneturvallisuutta voidaan parantaa ja voimavaroja säästääärkevimmin siten, että poliisi huolehtii niistä tehtävistä, joiden hoitamiseen sillä on parhaat edellytykset. Kunnallisten viranomaisten ja Tiehallinnon asiantuntemusta toisaalta tarvitaan valvontaedellytysten luomisessa. Tiehallinto ja poliisi jo nykyisin toimivat yhteistyössä kiinteillä valvontaosuuksilla siten, että Tiehallinto osallistuu sovituilla kustannusosuuksilla kameravalvontakohteiden toteutukseen sekä järjestelmän ylläpitoon. Lisäksi Tiehallinto antaa poliisille asiantuntijatukea ja tietoa liikenteen tilasta poliisin käyttöön sopivien valvontakohteiden valitsemiseksi. Tältä pohjalta yhteistyön tehostamista esitetään kehitettäväksi edelleen. Taajama-alueilla vastaavanlaista asiantuntija-apua poliisille voisivat tarjota Tiehallinnon ohella asianomaiset kunnat. Kunnat voisivat avustaa poliisia paitsi valvontakohteiden valitsemisessa, myös valvonnan teknisessä toteutuksessa, kuten valvontapylväiden ja –ajoneuvojen hankkimisessa sekä niiden asentamisessa. Tämäkin yhteistyömuoto edellyttää kuntien omaa halukkuutta tehtävien suorittamiseen ja sitä, että kysymys kustannusten jakamisesta valtion ja kuntien välillä saadaan ratkaistua.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Uusien menettelysäännösten vaikutukset liikenneturvallisuuteen

Automaattisen liikennevalvonnan on todettu vähentävän ajonopeuksia ja siten parantavan liikenneturvallisuutta. Valvonnan ajonopeuksia alentava vaikutus perustuu ennen muuta kiinnijäämisriskin lisääntymiseen. Automaattivalvonnan liikenneturvallisuusvaikutukset ilmenevät eniten henkilövahinko-onnettomuuksien vähenemisenä. Eräiden tutkimustulosten mukaan nopeusvalvonnan on arvioitu vähentävän henkilövahinko-onnettomuuksia 18 – 20 % ja kaikkia onnettomuuksia noin 10 %. Uusimpien suomalaisen aineistoon perustuvien arvioiden mukaan on esitetty, että automaattisella kameravalvonnalla voitaisiin vähentää liikennekuolemien määrää jopa 52 % ja henkilövahinko-onnettomuuksia 21 %.

Rikesakkomenettelyn yksinkertaistaminen esityksessä ehdotetulla tavalla mahdollistaisi sen, että liikenne rikkomuksista annettava rikesakko voitaisiin määrätä nykyistä joustavammin ja nopeammin. Siten mahdollistettaisiin automaattisen liikennevalvonnan laajentaminen valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaisesti. Tavoitteena on, että liikenne rikoksiin puuttumisen kynnystä voitaisiin alentaa ja kiinnijäämisriskiä lisätä poliisin voimavaroja lisäämättä. Vapauttamalla poliisin voimavaroja olisi myös mahdollista keskittyä nykyistä tehokkaammin liikenteen valvontaan ja vakavien liikenne rikosten selvittämiseen.

4.2. Uusien menettelysäännösten henkilöstövaikutukset

Ehdotetut menettelysäännökset vähentäisivät poliisin työmäärää, koska ajoneuvon kuljettajaa ei tarvitsisi selvittää, ellei rikesakkomääräyksen saanut vastusta saamaansa rikesakkoa. Tämä työvaihe rikesakon määräämisen menettelyssä siten jäisi pois. Poliisin kokonaistyömäärää vähentäisi myös se, että uusia menettelysäännöksiä voitaisiin automaattisen liikennevalvonnan lisäksi soveltaa muulla tavalla ajoneuvoa pysäyttämättä havaittujen liikenne rikkomusten käsittelyyn sekä säännökset, joiden mukaan liikenne rikkomuksesta määrättävä rikesakkomääräys voitaisiin lähettää rikesakkomääräyksen saaneelle tiedoksi postitse ilman vaatimusta todisteellisesta tiedoksiannosta. Poliisin työmäärää vähentävä vaikutus näkyisi ennen muuta siinä, että poliisimiesten työpanosta liikenne rikkomusten käsittelyyn tarvittaisiin nykyistä vähemmän. Rikesakkomääräysten kirjoittamiseen ja lähettämiseen liittyvät hallinnolliset tehtävät voisi pääosin hoitaa toimistohenkilökunta. Uusien menettelysäännösten vaikutus toimistohenkilökunnan työmääriin riippuisi muun ohella siitä, kuinka automatisoidusti rikesakkomenettely voitaisiin hoitaa. Rikesakkomääräyksen antajan allekirjoitus vaadittaisiin edelleen, mutta allekirjoitus voisi tapahtua koneellisesti. Se mahdollistaisi rikesakkomääräysten lähettämiseen liittyvän yhteistyön niin sanottuna E-kirjeenvaihtona poliisiviranomaisen ja postin välillä.

Tarkemmin työmäärän säästöä on vaikea arvioida, koska se edellyttäisi myös tietoa siitä, paljonko ylinopeus rikkomuksia tehdään. Jonkinlaisena suuntaa antavana arviona voidaan pitää jaksossa 3.4.5. mainittua selvitystä liikenteen kameravalvonnan haltijavastuun toteuttamisvaihtojen vertailusta. Selvityksessä arvioitiin, että rikesakko ja vastustamisvelvollisuus-järjestelmä vähentäisi rikkeiden havaitsemisen ja käsittelyn vaatimaa henkilötyömäärää lähes kolmanneksen nykyisestä. Arvio ei kuitenkaan anna luotettavaa kuvaa todellisesta työmäärien säästöstä ennen muuta siksi, että arviota tehtäessä ei ollut tarkoin selvillä se, miten rikesakkolain menettelysäännöksiä ehdotetaan muutettaviksi.

4.3. Automaattisen liikennevalvonnan ja uusien menettelysäännösten taloudelliset vaikutukset

Rikesakkolain muuttamisesta ei sellaisenaan suoraan aiheudu kustannuksia valtionaloudelle. Rikesakkolakiin ehdotettavat muutokset vasta mahdollistavat automaattisen liikennevalvonnan lisäämisen taloudellisestikin tehokkaalla tavalla. Valvonnan tosiasiallinen lisääminen vasta aiheuttaa laitehankintojen johdosta kustannuksia. Automaattisen liikennevalvonnan käyttökustannukset ovat tavanomaiseen valvontaan verrattuna edullisia. Tavanomaisen nopeusvalvonnan käyttökustannusten on todettu olevan yli kahdeksan kertaa automaattista valvontaa kalliimpaa. Kiinteillä valvontasuuksilla käytettävä kameralaitteisto maksaa noin 40.000 euroa ja yksi valvontapylväs laitekoteloinen noin 7.000 euroa. Valvontapylväitä on tyypillisesti 8 – 12 yhtä kameraa kohti. Siirrettävällä valvontalaitteistolla tapahtuva valvonta on jonkin verran edullisempaa. Arvioiden mukaan yksi valvontalaitteisto maksaa noin 60.000 euroa. Automaattivalvonnan lisäämisen kattamaan 800 kilometriä päätieverkosta on arvioitu maksavan investointikustannuksina noin 4,4 miljoonaa euroa.

Liikennevalvonnan tehostamisen seurauksena liikenneerikkomuksista määrättävien sakkojen voidaan arvioida jonkin verran lisääntyvän. Rikesakkojen ja sakkotulojen rahamääriä on selvitetty edellä jaksossa 2.1.4. Sakkotulojen mahdolliset muutokset riippuvat monesta eri tekijästä, kuten sakotuskynnyksestä ja siitä, kuinka paljon ylinopeuksia ajetaan. Esityksen tarkoituksena ei ole pyrkiä lisäämään sakkotuloja, vaan luoda edellytykset liikenneturvallisuuden parantamiselle siten, että ylinopeudet vähenisivät.

4.4. Vaikutukset ajoneuvojen rekisteröintiin

Ajoneuvojen rekisteröintiä koskevien säännösten muuttaminen ehdotetulla tavalla lisäisi etenkin säännösten voimaantulon ja soveltamisen alkuvaiheessa rekisterinpitäjän työmäärää. Kuten jaksossa 3.3. on selostettu, niissä tilanteissa, joissa ajoneuvon rekisteriin merkitty omistaja tai haltija ei ole luonnollinen henkilö, rekisteriin olisi ilmoitettava merkittäväksi luonnollinen henkilö, joka on ajoneuvon pääasiallinen käyttäjä tai jolla on tiedot ajoneuvoa käyttävistä henkilöistä. Muutos lisäisi jonkin verran hallinnollisen työn määrää myös niissä oikeushenkilöissä, joita ehdotettu muutos koskee. Muutoksiin varautumista varten esityksessä ehdotetaan, että rekisteröinti-ilmoitus olisi tehtävä puolen vuoden kuluessa muutoksen voimaantulosta.

Oikeushenkilöiden nimiin rekisteröityjen ajoneuvojen lukumääriä on selostettu edellä jaksossa 2.1.5. Määrät eivät kerro sitä, kuinka monessa tapauksessa ajoneuvon omistajaksi tai haltijaksi ei olisi lainkaan ilmoitettu luonnollista henkilöä. Siksi saadun selvityksen perusteella ei voida arvioida sitä, kuinka montaa ajoneuvoa ehdotettu muutos koskisi.

Ajoneuvojen rekisteröinnistä peritään nykyisin valtion maksuperustelain (150/1992) nojalla annetun liikenne- ja viestintäministeriön asetuksessa 1260/2001 määrätyt maksut. Ilman liitettä vaadittava rekisteröinti-ilmoitus maksaa 10,50 euroa. Sellaisen rekisteri-ilmoituksen, johon tarvitaan liite (esimerkiksi kaupparekisteriote) hinta on 14 euroa. Rekisteröintiasetukseen ehdotettujen muutosten tarkoituksena on varmistaa se, että ajoneuvorekisterissä olisi ajantasalla olevat tiedot ajoneuvoa käyttävistä luonnollisista henkilöistä tai henkilöistä, joilla oikeushenkilössä on tiedot ajoneuvon käyttäjistä. Tällöin liikennesrikkomuksiin syyllistyneille voitaisiin määrätä rikesakko myös silloin kun rikkomukseen on käytetty oikeushenkilön omistamaa tai sen hallinnassa olevaa ajoneuvoa. Jotta oikeushenkilöille ei aiheutuisi asetuksen muutoksen johdosta kustannuksia, esityksessä ehdotetaan, että puolen vuoden siirtymäajan kuluessa tehdyistä rekisteri-ilmoituksista ei perittäisi maksua, vaan kulut jäisivät valtion vahingoksi.

5. Asian valmistelu

Valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaisesti jaksossa 3.1. selostettuja vaihtoehtoja ajoneuvon haltijavastuun toteuttamiseksi selvitettiin 14 päivänä kesäkuuta 2001 valmistuneessa oikeusministeriön asettaman työryhmän mietinnössä.

Oikeusministeriö asetti 15 päivänä tammikuuta 2003 uuden työryhmän valmistelemaan lainsäädäntöä ajoneuvon haltijan vastuun toteuttamiseksi. Työryhmän toimeksiannon mukaan rikesakkomenettelyä tulee ehdottaa yksinkertaistettavaksi siten, että rikesakkomääräys voitaisiin antaa ajoneuvon haltijalle, jonka tulisi vastustaa samaansa rikesakkoa siitä vapautuakseen. Uutta menettelyä tulisi soveltaa rikesakolla rangaistaviin ylinopeusrikkomuksiin. Työryhmän oli lisäksi selvitettävä mahdollisuudet soveltaa uusia menettelysäännöksiä muihin vähäisiin liikennesrikkomuksiin sekä edellytykset siirtää valvontatehtäviä valtiolta kunnille. Lisäksi työryhmän tuli selvittää eräitä muita automaattiseen liikennevalvontaan liittyviä kysymyksiä, kuten sitä, tulisiko automaattisesta liikennevalvonnasta ilmoittamisesta etukäteen luopua sekä sitä, edellyttävätkö uudet menettelysäännökset muutoksia muuhun lainsäädäntöön, kuten ajoneuvojen rekisteröintiä koskeviin säännöksiin.

Tähän mietintöön sisältyvät ehdotukset on valmisteltu viimeksi mainitussa työryhmässä ja niiden on tarkoitus vastata työryhmän toimeksiantoa.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotusten perustelut

1.1. Laki rikesakkomenettelystä annetun lain muuttamisesta

2 luku. Rikesakon määrääminen

8 §. Pykälässä säädetään nykyisin rikesakkomääräyksen tiedoksiannosta. Sen mukaan rikesakkomääräys annetaan rikkojalle tiedoksi heti tai, jollei se ole mahdollista, siten kuin oikeudenkäymiskaaren 11 luvussa säädetään tiedoksiannosta rikosasioissa.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti, jonka mukaan sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, rikesakkomääräys voitaisiin lähettää rikkomukseen syyllistyneelle postitse tavanomaisella kirjeellä edellyttäen, että kyseessä on moottorikäyttöisellä ajoneuvolla tehty liikenne rikkomus, johon syyllistyneen henkilöllisyys on välittömästi todettu. Säännös mahdollistaisi tiedoksiannon tavallisella kirjeellä ilman vaatimusta todisteellisesta tiedoksiannosta niissä tilanteissa, joissa ajoneuvon kuljettaja on todettu perinteisessä liikennevalvonnassa.

Tavanomaista on, että perinteisessä liikennevalvonnassa pysäytetään rikkomuksiin syyllistyneet ajoneuvot ja rikesakkomääräykset kirjoitetaan heti ja annetaan rikkomukseen syyllistyneelle. Tätä tilannetta koskee pykälän nykyinen 1 momentti, jota ei ehdoteta muutettavaksi. Perinteisessä liikennevalvonnassa saattaa kuitenkin esiintyä käytännössä tilanteita, joissa rikkomuksiin syyllistyneiden suuren lukumäärän vuoksi tai muusta syystä ei ole mahdollista tai tarkoituksenmukaista kirjoittaa rikesakkomääräystä heti kiinnijäämistilanteessa. Nykyisen lain mukaan tällaisessa tilanteessa rikesakkomääräys tulisi antaa jälkepäin tiedoksi rikkomukseen syyllistyneelle siten kuin oikeudenkäymiskaaren 11 luvussa säädetään eli todisteellisesti.

Ehdotettu säännös mahdollistaisi esimerkiksi sen, että liikenne rikkomukseen käytetty ajoneuvo rikkomuksen jälkeen pysäytettäisiin, ajoneuvon kuljettaja sekä ajokortti kuvattaisiin ja rikkomuksesta epäiltyä kuultaisiin, mutta rikesakkomääräys lähetettäisiin hänelle postitse jälkikäteen. Menettely helpottaisi ja nopeuttaisi liikennevalvonnan toteuttamista ja mahdollistaisi eräissä tapauksissa useampiin rikkomuksiin puuttumisen vähemmillä poliisivoimilla. Menettelyn käyttäminen edellyttäisi sitä, että rikkomukseen syyllistyneen henkilöllisyys on rikkomuksen tapahduttua välittömästi todettu. Syyllisyyskysymys ei siten saisi olla epäselvä tai vain erilaisen todistelun varassa.

Ehdotuksen mukaan asianomainen rikesakkomääräys voitaisiin lähettää henkilön ilmoittamaan taikka ajoneuvo- tai ajokorttirekisteristä ilmenevään osoitteeseen. Kun ajoneuvo pysäytetään ja kuljettajan henkilöllisyys todetaan, poliisi voisi samalla tiedustella kuljettajan osoitetta, johon rikesakko voidaan lähettää. Jos kuljettajan osoitetta ei selvitetä, rikesakkomääräys voitaisiin lähettää rikkomukseen syyllistyneen ajoneuvo- tai ajokorttirekisteristä ilmenevään osoitteeseen.

Ehdotuksen mukaan asianomaisen henkilön katsottaisiin saaneen rikesakkomääräyksestä tiedon seitsemäntenä päivänä sen jälkeen, kun se on annettu postin kuljetettavaksi. Rikesakkomääräykseen olisi ehdotuksen mukaan merkittävä päivä, jona se on annettu postin kuljetettavaksi.

Koska ehdotettava tiedoksiantotavan lievennys koskisi vain tilanteita, joissa rikkomukseen syyllistyneen syyllisyydestä ei ole epäselvyyttä, ei olisi tarpeen säätää tältä osin erityisiä oikeusturvakeinoja rikesakon saaneelle henkilölle. Näissä tilanteissa rikesakon maksamiseen ja saattamiseen käräjäoikeuden käsiteltäväksi noudatettaisiin normaaleja rikesakkoa koskevia lainkohtia.

10 §. Rikesakon raukeamisaikaa ehdotetaan pidennettäväksi siten, että rikesakko raukeaisi, jollei rikesakkomääräystä ole annettu tiedoksi vuoden kuluessa rikkomuksen tekopäivästä. Muutoksen tarkoituksena on varata poliisille riittävä aika rikesakkorikkomusten käsittelyyn. Nykyinen kolmen kuukauden raukeamisaika on käytännössä osoittautunut liian lyhyeksi. Se on ollut osasyynä siihen, ettei vähäisiin ylinopeuksiin ole puututtu. Määräajan pidentäminen on perusteltua myös johdonmukaisuussyistä jäljempänä selostettuun 2 a lukuun ehdotettujen vastustamiselle ja ylimääräiselle muutoksenhauille varattujen määräaikojen johdosta. Vuoden määräaika mahdollistaisi sen, että esitutkinta voitaisiin suorittaa ja rikesakko määrätä siinäkin tapauksessa, että rikesakkomääräystä vastustetaan sillä perusteella, että henkilö ei ole toiminut rikkomukseen käytetyn ajoneuvon kuljettajana. Tällöin poliisilla tulee olla riittävästi aikaa kuljettajan henkilöllisyyden selvittämiseen. Rikesakkomääräys tulee voida antaa myös siinä tapauksessa, että menetetyn määräajan palauttamista olisi haettu 13 i §:n nojalla sillä perusteella, että rikesakkomääräystä ei ole saatu tiedoksi.

2 a luku. Menettely rikesakon määräämiseksi ajoneuvoa pysäyttämättä havaituista liikenne-rikkomuksista

13 a §. Pykälässä säädettäisiin 2 a luvun soveltamisesta. Luvun säännöksiä voitaisiin soveltaa pykälän 1 ja 2 kohdassa tarkoitettujen rikesakkorikkomusten käsittelyyn, jotka on havaittu ajoneuvoa pysäyttämättä. Pääasiassa kyseeseen tulisivat rikkomukset, jotka ovat paljastuneet automaattisessa liikennevalvonnassa. Automaattisella liikennevalvonnalla tarkoitettaisiin poliisilain 28 ja 29 §:n teknistä valvontaa koskeviin säännöksiin perustuvaa valvontaa. Automaattisen liikennevalvonnan

menetelmiä ja laajuutta on selostettu yleisperustelujen jaksossa 2.1.2. Se, että uudet säännökset voisivat tulla sovellettaviksi automaattisessa liikennevalvonnassa havaittujen rikkomusten käsittelyyn, on perusteltua siksi, että automaattisessa liikennevalvonnassa rikkomukseen käytettyä ajoneuvoa ei yleensä pysäytetä heti rikkomuksen tapahduttua. Vastaavanlaista tarvetta ei ole niissä tilanteissa, joissa rikkomus havaitaan perinteisessä, niin sanotussa manuaalisessa liikennevalvonnassa, jossa ajoneuvo pysäytetään ja kuljettaja selvitetään heti rikkomuksen tapahduttua. Luvun säännöksiä kuitenkin voitaisiin soveltaa myös muutoin ajoneuvoa pysäyttämättä havaittujen rikkomusten käsittelyyn. Säännös täydentäisi nykyisiä menettelysäännöksiä mahdollistamalla sen, että myös perinteistä liikennevalvontaa voitaisiin suorittaa poliisin voimavaroja säästävasti siten, että ajoneuvoa ei aina tarvitsisi välttämättä pysäyttää. Sääntelyssä on muutenkin perusteltua niin sanottu tekniikkaneutraalisuus eli se, että lain soveltamismahdollisuuksia ei rajata teknisen valvontatavan perusteella. Jättämällä säännösten soveltamisala valvontatavan osalta avoimeksi myös välttyttäisiin tulkintaristiriidoilta, joita käytännössä saattaisi aiheutua pohdittaessa sitä, onko valvontamenetelmää pidettävä poliisilain teknistä valvontaa koskevien säännösten mukaisena automaattisena valvontana vai ei. Säännöksessä olisi kuitenkin se rajaus, että 2 a luvun menettelyn soveltamisen edellytyksenä olisi se, että liikenerikkomus on havaittu ajoneuvoa pysäyttämättä. Tämä rajaus johtuu menettelyn luonteesta, koska uusien säännösten mukainen menettely käynnistyy ajoneuvon kuljettajaa selvittämättä. Silloin, kun ajoneuvo pysäytetään heti rikkomuksen jälkeen, selvitetään samalla ajoneuvon kuljettaja eikä tarvetta 2 a luvun mukaiselle menettelylle ole. Tällöin rikesakko määrättäisiin 2 luvussa säädettyssä menettelyssä.

Uusi menettely ei koskisi kaikkia automaattisessa liikennevalvonnassa havaittuja rikesakkorikkomuksia, vaan yleisperustelujen jaksossa 3.1.2. selostetuista perusteista tulisi ensinnäkin nopeusrajoituksen ylittäminen enintään 20 kilometrillä tunnissa (1 kohta). Teko on määritelty rikesakkorikkomukseksi rikoslain 9 §:n nojalla annetun asetuksen (610/1999, jäljempänä rikesakkoasetus) 8 §:ssä. Toiseksi uusia menettelysäännöksiä voitaisiin soveltaa, kun kyse on liikennemerkkien vastaisesta ajosta linja-auto- tai raitiovaunukaistalla (2 kohta). Tieliikenneasetuksen (182/1982) 18 §:n liikennemerkit 541a, 541b, 543a ja 543b osoittavat sen, mitkä kaistat ajotiestä on osoitettu linja-autoille, raitiovaunuille ja takseille. Vain joukkoliikenteelle sallittu ajo on myös voitu merkitä ryhmistysmerkein ja lisäkilvillä. Mainitut liikennemerkkirikkomukset ovat nykyisin rikesakkoasetuksen 9 §:ssä tarkoitettuja moottorikäyttöisen ajoneuvon kuljettajan liikennesääntörikkomuksia.

Pykälään ei sisältyisi viittausta rikesakkoasetuksen säännöksiin. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on lausunnossaan PeVL 20/202 vp pitänyt rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta ongelmallisena sitä, että rikesakkorikkomuksista säädetään asetuksessa ja katsonut, että rikesakkolain-

säädäntöä olisi tarpeen tältä osin tarkistaa. Jotta sääntely vastaisi perustuslakivaliokunnan kantaa, laissa mainittaisiin ne rikkomukset, joihin uutta menettelyä voitaisiin soveltaa.

Edellytyksenä 2 a luvun säännösten soveltamiselle olisi lisäksi se, että 13 a §:n 1 tai 2 kohdassa mainittu rikkomus on tehty moottorikäyttöisellä ajoneuvolla. Yleisperustelujen jaksossa 2.1.2. selostetun mukaisesti automaattisen liikennevalvonnan menetelmin pystytään käytännössä paljastamaan pääasiassa autoilla tehdyt liikennerikkomukset.

Pykälän 1 momentin mukaan 2 a luvun säännöksiä *voitaisiin* soveltaa 13 a §:ssä säädettyin edellytyksin. Siten ei edellytettäisi sitä, että uutta 2 a luvun mukaista menettelyä olisi sovellettava aina kun liikennerikkomus havaitaan. Säännöksen on oltava joustava, koska uusi menettely ei poikkeuksetta tulisi kysymykseen kaikissa niissä tapauksissa, joissa rikkomus havaitaan automaattisessa liikennevalvonnassa. Uusi menettely ei korvaisi, vaan ainoastaan täydentäisi nykyistä rikesakon määräämisen menettelyä. Säännöksen harkinnanvaraisuus mahdollistaisi myös sen, että menettelyä ei sovellettaisi niissä tapauksissa, joissa kameravalvonnassa otetun valokuvan perusteella esimerkiksi iän tai sukupuolen perusteella olisi selvää, että ajoneuvoa on kuljettanut muu kuin rekisteriin merkitty omistaja tai haltija. Tällaisissa tapauksissa rikesakon määrääminen ajoneuvon haltijalle ei vastaisi sääntelyn tarkoitusta nopean ja yksinkertaisen menettelyn aikaansaamiseksi. Menettely todennäköisesti vain pitkittyisi siitä syystä, että syyllisyytensä kiistävän ajoneuvon haltijan tulisi vastustaa saamaansa rikesakkoa 13 f §:n perusteella, minkä jälkeen asian käsittely palautuisi uudelleen poliisille ja asiassa olisi suoritettava rikesakkolain 7 §:n mukainen esitutkinta.

13 b §. Pykälän mukaan 2 a luvun mukainen menettely käynnistyisi siten, että rikesakkomääräys annettaisiin rikkomukseen käytetyn ajoneuvon kuljettajaa selvittämättä ajoneuvon rekisteriin merkitylle omistajalle, haltijalle tai henkilölle, jolla on ajoneuvon tilapäinen käyttöoikeus. Pykälässä käytettäisiin ilmaisua ”menettelyn käynnistäminen” kuvaamaan sitä, että tarkoituksena on luoda säännökset rikesakon määräämiseen johtavan *menettelyn* aloittamiseksi ilman, että selvitetäisiin kysymystä syyllisyydestä. Se, että menettely käynnistyisi ajoneuvon kuljettajaa selvittämättä, todettaisiin 13 b §:ssä. Lisäksi asian käsittely nopeutuisi, koska välttyttäisiin tulkintaerimielisyyksiltä, joita voisi aiheutua tapauksissa, joissa valokuvan perusteella on epäselvää, onko autoa kuljettanut esimerkiksi mies vai nainen. Jos rikesakkomääräyksen antajalle kuitenkin olisi selvää, että ajoneuvoa on kuljettanut muu kuin ajoneuvon rekisteriin merkitty omistaja tai haltija, 13 a §:n harkinnanvarainen säännös edellä selostetun mukaan mahdollistaisi sen, että rikesakko voitaisiin määrätä kuljettajalle rikesakkolain 2 luvun menettelysäännösten mukaisesti.

Rikesakkomääräys annettaisiin ajoneuvon omistajalle siinä tapauksessa, että rekisteriin on merkitty ainoastaan ajoneuvon omistaja. Jos rekisteriin on merkitty sekä omistaja, että haltija, määräys annettaisiin pääsääntöisesti haltijalle, koska ajoneuvon rekisteriin merkittyä haltijaa yleensä on pidettävä ajoneuvon pääasiallisena käyttäjänä. Rikesakkomääräys tulisi kuitenkin 2 a luvun mukaisessa menettelyssä lähettää omistajalle siinä tapauksessa, että esimerkiksi henkilön sukupuolen tai iän perusteella olisi selvää, että ajoneuvon omistaja on ollut haltijaa todennäköisempi kuljettaja. Eduskunnan 31 päivänä tammikuuta 2003 hyväksymän ajoneuvoliikennerekisterilain (EV 263/2002 vp) mukaan ajoneuvoliikennerekisteriin saa tallettaa ajoneuvon omistajaa ja haltijaa koskevien henkilötietojen lisäksi tietoja luonnollisista henkilöistä, joilla on ajoneuvon tilapäinen käyttöoikeus. Auton tilapäisellä käytöllä tarkoitetaan tilanteita, jolloin ajoneuvoa käytetään tilapäisesti koenumeroilvin tai siirtoluvan nojalla (HE 171/2002 vp). Käytännössä tilapäisiä käyttäjiä ei yleensä merkitä rekisteriin. Rikesakko kuitenkin tulee voida määrätä myös rekisteriin merkitylle tilapäiselle käyttäjälle, koska tilapäinen käyttäjä todennäköisesti myös toimii ajoneuvon kuljettajana sen ajan, jonka ajoneuvo on hänen käytössään. Siksi pykälään ehdotetaan otettavaksi säännös, jonka mukaan rikesakkomääräys voitaisiin antaa omistajan tai haltijan lisäksi rekisteriin merkitylle tilapäiselle käyttäjälle.

13 c §. Pykälän 1 momentin mukaan rikesakkomääräyksen antaisi, kuten muutkin rikesakkomääräykset, poliisimies, joka myös allekirjoittaisi määräyksen. Uutta 2 a luvun mukaisessa menettelyssä olisi se, että allekirjoitus voisi tapahtua myös koneellisesti. Koneellisesta allekirjoituksesta ei ole lainsäädännössä yleistä säännöstä, mutta se on sallittu lukuisissa erityissäännöksissä, jotka koskevat viranomaisten päätöksiä tai erilaisista rekistereistä annettavia otteita. Koneellinen allekirjoitus olisi mahdollinen ilman järjestelmien muuttamista, toisin kuin sähköinen allekirjoitus, joka nykyisten teknisten toteuttamisratkaisujen puitteissa olisi vaikea ja kallis toteuttaa. Koneellinen allekirjoitus voisi tapahtua siten, että rikesakkomääräyksen antajan henkilöllisyyttä kuvaava allekirjoitus laadittaisiin automaattisen tietojenkäsittelyjärjestelmän avulla ja tulostettaisiin se rikesakkomääräykseen. Koska menettelyn pääasiallisena tarkoituksena on yksinkertaistaa menettelyä ja säästää poliisin voimavaroja, koneellisen allekirjoituksen sallivalla säännöksellä edistettäisiin mahdollisuuksia käsitellä uudessa menettelyssä annetut rikesakkomääräykset automatisoituja toimistorjestelmiä hyväksikäyttäen. Säännös myös mahdollistaisi sen, että rikesakkomääräyksen postittaminen olisi mahdollista hoitaa niin sanottuna E-kirjeenvaihtona poliisin ja postin välillä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tiedoista, joita rikesakkomääräyksessä tulisi ilmoittaa. Momentin 1 – 3 kohdat vastaisivat pääosin rikesakkolain 6 §:n 1 momentin säännöstä rikesakkomääräyksessä ilmoitettavista tiedoista. Momentin 3 kohdan mukaan rikesakkomääräyksessä olisi rikesakon määrän lisäksi ilmoitettava määräpäivä, johon mennessä rikesakko on maksettava. Momentin 4

kohdan mukaan rikesakkomääräyksen tiedoksi saaneelle tulisi myös ilmoittaa siitä, että hänelle voi menettelystä aiheutua myös muita seuraamuksia, kuten ajokielto. Erityisesti silloin, kun rikesakkomääräys annetaan ajoneuvon haltijalle, on tärkeää, että hän on tietoinen siitä, että tieliikennelain 75 §:n 2 momentin 5 ja 6 kohdan säännökset ajokiellon määräämisestä soveltuvat myös sellaisiin ylinopeuksiin, jotka on havaittu automaattisessa liikennevalvonnassa ja joista määrätty rikesakko on annettu uuden 2 a luvun mukaisessa menettelyssä. Joissakin tapauksissa rikesakolla saattaa olla vaikutusta myös kuljettajan ammatinharjoittamiseen. Kohdan 5 mukaan olisi ilmoitettava siitä, miten rikesakkomääräystä voidaan vastustaa ja kohdan 6 mukaan menettelystä, jota vastustamistapauksissa noudatettaisiin. Jotta aiheettomia vastustamisia voitaisiin vähentää, lomakkeessa tulisi selostaa, että rikesakkomääräystä vastustaneella henkilöllä on rikesakkolain 7 §:n ja esitutkintalain säännösten nojalla velvollisuus poliisin kutsusta saapua kuulusteluun, jos se on asian selvittämiseksi tarpeen.

Lomakkeessa, jolla rikesakkomääräys annettaisiin tiedoksi, voisi olla myös muita kuin 13 c pykälän 2 momentissa lueteltuja tietoja. Lomakkeessa voitaisiin kehottaa rikesakkomääräyksen saanutta henkilöä, joka vastustaa rikesakkoa, ilmoittamaan ajoneuvon kuljettaja. Lisäksi voisi olla maininta siitä, että totuudenvastainen ilmoitus ajoneuvon kuljettajasta saattaa johtaa siihen, että henkilö syyllistyy väärään ilmiantoon. Myös näiden seikkojen ilmoittaminen rikesakkomääräyksen saaneelle saattaisi vähentää tapauksia, joissa rikesakkoa vastustetaan aiheettomasti. Koska säännösten tarkoituksena on käynnistää rikesakkomenettely mahdollisimman yksinkertaisesti ja joustavasti ilman, että ajoneuvon kuljettajaa on selvitetty, rikesakkomääräykseen ei liitettäisi kameravalvonnassa otettua valokuvaa. Valokuva näytettäisiin rikesakkomääräyksen saaneelle vasta siinä tapauksessa, että hän kiistäisi syyllisyytensä ja asiassa suoritettaisiin esitutkinta.

13 d §. Pykälässä säädettäisiin rikesakkomääräyksen tiedoksiannosta. Koska tarkoituksena on masarikkomuksiin sovellettavaksi tarkoitettavan, nopean ja voimavaroja säästävän menettelyn aikaansaaminen, tulisi tiedoksiantosäännöksen olla mahdollisimman yksinkertainen.

Pykälän mukaan tiedoksianto tapahtuisi lähettämällä määräys ajoneuvon omistajan, haltijan tai tilapäisen käyttäjän ajoneuvorekisteriin merkittyyn osoitteeseen ja tiedoksiannon katsottaisiin tapahtuneen seitsemäntenä päivänä sen jälkeen, kun määräys on annettu postin kuljetettavaksi. Säännös vastaisi oikeudenkäymiskaaren 11 luvun 3 a §:n säännöstä muun kuin haasteen tiedoksiannosta sekä rikesakkolakiin ehdotettua 8 §:n 2 momenttia, jota on selostettu edellä. Tavallisella kirjeellä tapahtuva tiedoksianto mahdollistaisi nopean ja voimavaroja säästävän menettelyn, mutta se toisaalta voisi johtaa tilanteisiin, joissa henkilö ei ole saanut tiedoksi rikesakkoa, jonka joutuu maksamaan tai

jota voisi halutessaan vastustaa. Tällaiset tapaukset kuitenkin käytännössä olisivat ilmeisen harvinaisia. Ajoneuvohallintokeskus saa päivitettyt osoitetiedot automaattisesti väestörekisterikeskukselta, joten sillä on ajan tasalla olevat tiedot niiden rekisteriin merkittyjen henkilöiden osoitteista, jotka ovat lain mukaisesti tehneet muuttoilmoituksen väestörekisterikeskukselle. Ne tapaukset, joissa rikesakkomääräys lähetettäisiin väärään osoitteeseen, voisivat siten koskea lähinnä niitä tapauksia, joissa ajoneuvoneuvorekisteriin merkitty henkilö ei ole ilmoittanut muuttuneita osoitetietojaan väestörekisterikeskukselle. Tällaisissa tapauksissa rikesakkomääräyksen lähettäminen väärään osoitteeseen johtuisi asianomaisen henkilön omasta laiminlyönnistä ilmoittaa väestörekisterikeskukselle muuttuneet osoitetietonsa. Oikeusturvan takeeksi 2 a lukuun kuitenkin ehdotetaan otettavaksi säännös, jonka mukaan rikesakkomääräyksen saaneelle, joka ei ole määräajassa voinut vastustaa saamaansa rikesakkoa, olisi hakemuksesta palautettava menetetty määräaika. Koska menetetyn määräajan palauttaminen ei edellyttäisi näyttöä esimerkiksi siitä, että henkilö ei ole saanut tiedoksi rikesakkomääräystä, jota aikoo vastustaa, tiedoksianto voisi rikesakkomääräyksen saaneen oikeusturvaa vaarantamatta tapahtua tavallisella kirjeellä.

13 e §. Pykälässä säädettäisiin rikesakon maksamisesta. Rikesakko olisi maksettava 30 päivän kuluessa rikesakkomääräyksen tiedoksisaamisesta. Määräaika vastaisi rikesakon vastustamiselle 13 f §:ssä ehdotettua määräaikaa. Koska rikesakko edellä selostetun mukaisesti annettaisiin tiedoksi postitse tavallisella kirjeellä, rikesakon maksamiselle ja vastustamiselle ehdotetaan säädettäväksi rikesakkolain 2 luvun mukaisia määräaikoja pidemmät ajat, jotta välttyttäisiin tilanteilta, joissa rikesakon maksamatta jättäminen tai vastustaminen on johtunut siitä, että asianomainen henkilö esimerkiksi lomamatkan tai muun vastaavan syyn vuoksi on ollut tilapäisesti poissa kotoa. Varaamalla rikesakon vastustamiselle riittävän pitkä määräaika, myös voitaisiin vähentää tilanteita, joissa rikesakkomääräyksen saaneella olisi tarve turvautua ylimääräisiin muutoksenhakukeinoihin menetetyn määräajan palauttamiseksi.

13 f §. Pykälään otettaisiin säännökset rikesakkomääräyksen vastustamisesta. Pykälän 1 momentin mukaan rikesakkoa olisi vastustettava ensinnäkin silloin, jos rikesakkomääräyksen saanut henkilö kiistää syyllisyytensä rikesakkomääräyksessä tarkoitettuun rikkomukseen. Kiistämisen peruste voisi olla esimerkiksi se, että rikesakkomääräyksen saanut ei ole kuljettanut rikkomukseen käytettyä ajoneuvoa tai ajanut väitettyä ylinopeutta. Toiseksi rikesakkomääräystä olisi vastustettava, jos rikesakkomääräyksen saanut pitää saamaansa rikesakkomääräystä muuten perusteettomana. Kyseeseen voisi tulla esimerkiksi se, että tapaukseen soveltuisivat rikoslain 3 luvun 10 §:n pakkotilaa koskevat säännökset tai kyseessä olisi teko, josta rikesakkoa lain mukaan ei olisi saanut 2 a luvun mukaisessa menettelyssä määrätä. Vastustaminen voisi tulla kyseeseen myös siinä tapauksessa, että rikesakko-

määräyksen saanut henkilö pitää saamansa rikesakon määrää liian korkeana. Koska niissä tapauksissa, joissa rikesakkoa ei vastusteta, rikesakkomääräyksen saaneella ei olisi oikeutta saattaa asia käräjäoikeuden käsiteltäväksi, on oikeusturvasyistä tärkeää, että vastustamisen perusteena voidaan vedota myös muihin kuin syyllisyyskysymykseen.

Vastustamissäännöksessä käytettäisiin velvoittavaa sanamuotoa, jotta rikesakkomääräyksen saaneelle henkilölle olisi selvää, että jos hän tahtoo vastustamisperusteisiin vedota, rikesakkomääräystä on vastustettava. Jos 2 a luvun säännösten mukaan tiedoksiannettua rikesakkomääräystä ei vastusteta, rikesakko on maksettava ja määräys voidaan panna täytäntöön lainvoimaisen rikesakkomääräyksen tavoin.

Jotta menettely olisi sopusoinnussa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6(2) artiklan mukaisen syyttömyysolettaman kanssa, pykälässä nimenomaisesti mainittaisiin se, että vastustamista ei tarvitsisi perustella.

Vastustamisesta tulisi ilmoittaa 30 päivän kuluessa rikesakkomääräyksen tiedoksisaamisesta sen kihlakunnan poliisilaitoksen kansliaan, jossa rikkomus on tehty. Määräaika vastaisi 13 e §:ssä ehdotettua määräaika rikesakon maksamiselle.

Vastustamisilmoitukseen olisi liitettävä annettu rikesakkomääräys. Vastustaminen voitaisiin tehdä tätä tarkoitusta varten laaditulle lomakkeelle. Lomakkeessa myös tiedusteltaisiin sitä, kuka ajoneuvoa oli rikkomuksen tekohetkellä kuljettanut. Kuljettajan ilmoittaminen olisi tärkeää, koska se helpottaisi asian jatkokäsittelyä rikesakkolain 2 luvun mukaisessa menettelyssä. Kuten edellä on todettu, väärän henkilön ilmoittaminen rikkomukseen syylliseksi voisi myöhemmin johtaa siihen, että ilmoittajan katsottaisiin syyllistyneen rikoslain 15 luvun 6 §:ssä rangaistavaksi säädettyyn väärään ilmiantoon.

Pykälän 2 momentin mukaan vastustamisilmoituksen voisi toimittaa poliisilaitokselle myös postilähetyksenä, telekopiona tai lähetin välityksellä.

13 g §. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan otettavaksi viittaussäännökset siitä, että 2 a luvun mukaisessa menettelyssä annettuun rikesakkomääräykseen sovellettaisiin mitä 10 §:ssä, 11 §:n 1 ja 2 momentissa sekä 4 luvussa säädetään. Siten lain säännökset rikesakkomääräysten raukeamisesta, valvonnasta ja poistamisesta sekä täytäntöönpanosta soveltuisivat myös 2 a luvun mukaisessa menettelyssä annettuihin rikesakkomääräyksiin.

Pykälän 2 momentissa olisi säännös siitä, että 2 a luvun mukaisessa menettelyssä annettua rikesakkomääräystä ei olisi mahdollista saattaa käräjäoikeuden käsiteltäväksi siten kuin 12 §:ssä säädetään. Säännöksen tarkoituksena on selventää 2 a luvussa säännellyn menettelyn eroa normaaliin, 2 luvussa säänneltyyn rikesakkomenettelyyn verrattuna. Käräjäoikeuden käsiteltäväksi voitaisiin saattaa vain 2 luvun mukaisessa menettelyssä annettu rikesakkomääräys. Jos siten henkilö 13 f §:n mukaan vastustaisi rikesakkomääräystä, jolloin asia palautuisi poliisin tutkittavaksi ja rikesakko määrättäisiin 2 luvun mukaisessa menettelyssä, asia voitaisiin saattaa käräjäoikeuden käsiteltäväksi.

13 h §. Pykälän 1 momentin mukaan poliisipiirin päällikkö toimittaisi täytäntöönpantavaksi rikesakkomääräyksen, jota ei ole vastustettu.

Pykälän 2 momentin mukaan poliisipiirin päällikön tulisi niin ikään poistaa rikesakkomääräys, jota 13 f §:n mukaan on vastustettu. Tällöin menettely raukeaisi ja asia palautuisi poliisin käsiteltäväksi 2 luvun mukaisessa järjestyksessä. Asian jatkokäsittelystä olisi muiltakin osin voimassa mitä 2, 3 ja 4 luvussa säädetään.

Pykälän 3 momenttiin ehdotetaan otettavaksi säännös, jonka mukaan rikesakkomääräyksen vastustamisen jälkeen uusi, samasta teosta annettava rikesakkomääräys voitaisiin lähettää rikkomukseen syyllistyneelle postitse asianomaisen henkilön ilmoittamaan osoitteeseen. Edellytyksenä olisi, että tekoon syyllistyneen henkilöllisyys on selvitetty tunnustuksella, jota ei ole syytä epäillä. Säännöksen soveltaminen jäisi rikesakkomääräyksen antajan harkintaan. Esitutkintalain 22 §:n mukaisin edellytyksin tunnustus voidaan antaa myös puhelimitse. Pykälän soveltamisalaa on 1 päivänä tammikuuta 2004 voimaan tulevalla esitutkintalain muutoksella laajennettu muun ohella siten, että rikoksesta epäiltyä voidaan merkitykseltään vähäisissä asioissa kuulla myös muulla tiedonsiirtovälineellä kuin puhelimitse. Rikesakkolain 13 h §:n 3 momentin tarkoituksena on helpottaa tiedoksianton toimittamista, mutta muuten vastustettujen rikesakkomääräysten käsittelyyn sovellettaisiin rikesakkolain 2 luvun mukaisia säännöksiä. Siten esimerkiksi rikesakkomääräyksen maksamisesta ja asianomaisen henkilön oikeudesta saattaa asia käräjäoikeuden käsiteltäväksi olisi voimassa mitä 9 ja 12 §:ssä säädetään.

Aikaisemmin selostettua 8 §:n muutosta vastaavasti ehdotettu tiedoksiantotavan lievennys koskisi vain tilanteita, joissa rikkomukseen syyllistyneen syyllisyydestä ei ole epäselvyyttä. Siksi tässäkin tapauksessa ei olisi tarpeen säätää erityisiä oikeusturvakeinoja rikesakon saaneelle henkilölle. Rikesakon saattamiseen käräjäoikeuden käsiteltäväksi noudatettaisiin normaaleja rikesakkoa koskevia

lainkohtia. Oikeus ylimääräiseen muutoksenhakuun määräytyisi oikeudenkäymiskaaren 31 luvun säännösten mukaan.

13 i §. Pykälään ehdotetaan otettavaksi säännös menetetyn määräajan palauttamisesta, jota voitaisiin soveltaa silloin, kun kyse on 13 d §:n nojalla postitse tiedoksiannetusta rikesakkomääräyksestä. Säännös olisi perusteltu oikeusturvasyistä ensinnäkin siksi, että rikesakko voidaan 2 a luvun mukaisessa menettelyssä määrätä ilman, että rikkomukseen käytetyn ajoneuvon kuljettaja on selvitetty ja toiseksi siitä syystä, että rikesakkomääräys voidaan lähettää rikesakkomääräyksen saaneelle henkilölle postitse tavallisella kirjeellä ajoneuvorekisteristä ilmenevään osoitteeseen. Hakemus menetetyn määräajan palauttamisesta olisi tehtävä sen paikkakunnan käräjäoikeuden kansliaan, jonka tuomiopiirin alueella rikkomus on tehty. Kyseessä olisi sama tuomioistuim, jolle rikesakkomääräyksen vastustaminen on nykyisin rikesakkolain 12 §:n mukaan tehtävä.

Menetetyn määräajan palauttamista koskeva hakemus olisi perusteltava. Edellytyksenä menetetyn määräajan palauttamiselle ei kuitenkaan olisi se, että hakija näyttää toteen syyn, miksi rikesakkomääräystä ei ole voitu vastustaa, vaan tuomioistuimen olisi aina palautettava menetetty määräaika, jos sitä on pykälässä edellytetyssä määräajassa haettu. Perusteluna oikeudenkäymiskaaren 31 luvun 18 §:ää laajemmalle muutoksenhakukeinolle on erityisesti se, että rikesakkomääräys 13 d §:n mukaan annettaisiin ajoneuvon omistajalle tai haltijalle tiedoksi postitse eikä siten kuin tiedoksiannosta rikosasioissa säädetään. Rikesakkomääräyksen saaneen olisi siten käytännössä mahdoton osoittaa sitä, että hän ei ole saanut tiedoksi rikesakkomääräystä. Menetetyn määräajan palauttamista olisi haettava viimeistään puolen vuoden kuluessa rikkomuksen tekopäivästä. Määräaika laskettaisiin rikkomuksen tekopäivästä. Se olisi selkeämpää kuin määräajan laskeminen siitä ajankohdasta, jolloin määräaika rikesakkomääräyksen vastustamiselle päättyi. Rikkomuksen tekopäivästä laskettava määräaika myös estäisi väärinkäyttämästä muutoksenhakujärjestelmää siten, että rikkomuksesta ei enää vanhentumisen vuoksi voitaisi määrätä rikesakkoa. Puolen vuoden määräaika kuitenkin olisi riittävän pitkä ylimääräiselle muutoksenhauille, koska se mahdollistaisi menetetyn määräajan palauttamisen vielä senkin jälkeen, kun asianomainen henkilö on saanut oikeusrekisterikeskukselta kehoituksen maksaa rikesakko. Oikeusrekisterikeskus lähettää maksukehoituksen rikesakkomääräyksen saaneelle keskimäärin kolmessa kuukaudessa määräyksen antamisesta.

Jos menetettyä määräaikaa haetaan 13 i §:n perusteella, rikesakkomääräyksen saaneella ei olisi enää oikeutta vedota vastaavaan oikeudenkäymiskaaren 31 luvun 18 §:ssä säädettyyn muutoksenhakukeinon, vaikka oikeudenkäymiskaaren 31 luvun säännösten on muuten katsottu soveltuvan myös tilanteeseen, jossa ylimääräisen muutoksenhaun kohteena on rikesakkomääräys (KKO 1988:36).

Vastaavanlaiseen ratkaisuun on päädytty rangaistusmääräysmenettelystä annetun lain 18 §:ssä, jossa on erityissäännös lainvoimaisen rangaistusmääräyksen poistamisesta kantelun johdosta. Rangaistusmääräyksen saaneella ei ole katsottu olevan oikeutta rinnakkaiseen, oikeudenkäymiskaaren 31 luvun kantelumenettelyyn. Rikesakkomääräyksen saaneen käytettävissä olisivat kuitenkin muut oikeudenkäymiskaaren 31 luvussa säännellyt ylimääräiset muutoksenhakukeinot.

Jos menetetty määräaika hakemuksesta myönnettäisiin ja rikesakkomääräyksen saanut määräajassa vastustaisi saamaansa rikesakkoa, asia palautuisi rikesakkolain 2 luvun mukaiseen menettelyyn ja asiassa suoritetaan normaalisti lain 7 §:n mukainen esitutkinta ajoneuvon kuljettajan selvittämiseksi.

13 j §. Pykälään ehdotetaan otettavaksi säännös kirjallisen huomautuksen käyttämisestä. Huomautusmenettelyä voitaisiin käyttää lähinnä niissä tapauksissa, joissa automaattisessa liikennevalvonnassa havaittu, 13 a §:n 1 tai 2 kohdassa mainittu rikkomus on ollut niin vähäinen, ettei siitä poliisin puuttumiskäytännön mukaan vielä määrätä rikesakkoa. Huomautus voisi johtaa siihen, että huomautuksen saanut henkilö parantaa liikennekäyttäytymistään, jolloin huomautuksella olisi ennaltaestävyyden kannalta keskeinen merkitys.

Huomautus mainitaan myös tieliikennelain 104 §:n 2 momentissa. Sen mukaan vähäisissä liikenne rikkomustapauksissa poliisimies voi muihin toimenpiteisiin ryhtymättä antaa rikkomuksen syyllisyyneelle huomautuksen. Rikesakkolain 2 a lukuun otettavaa säännöstä olisi kuitenkin pidettävä perusteltuna siitä syystä, että se mahdollistaisi huomautuksen antamisen ajoneuvon rekisteriin merkitylle omistajalle, haltijalle tai tilapäiselle käyttäjälle. Huomautus voitaisiin lähettää huomautuksen saaneen henkilön ajoneuvorekisteristä ilmenevään osoitteeseen.

1.2. Laki poliisilain muuttamisesta

28 §. Teknisen valvonnan määritelmäsäännökseen ehdotetaan tehtäväksi lisäys, jonka mukaan teknisellä valvonnalla tarkoitettaisiin nykyisten tilanteiden lisäksi ajoneuvoihin kohdistuvaa valvontaa. Lisäys selkeyttäisi nykykäytäntöä sikäli, että säännökset teknisestä valvonnasta kattaisivat myös siirrettävän valvonnan, jonka nykyisin on tulkittu jäävän teknisen valvonnan määritelmän ulkopuolelle. Lisäys tekisi selväksi sen, että valvonnalla voidaan tarkoittaa myös vain ajoneuvoihin kohdistuvaa valvontaa. Nykyisen lain sanamuoto on kirjoitettu siten, että tekninen valvonta edellyttäisi nimenomaisesti johonkin henkilöön tai ihmisjoukkoon kohdistuvaa valvontaa. Kun tässä ehdotuksessa keskeistä on nimenomaan ajoneuvoihin kohdistuva valvonta riippumatta siitä, kuka ajoneuvon kuljettaja on, teknisen valvonnan määritelmää on syytä vastaavasti muuttaa. Yleisperustelujen jak-

sossa 2.1.1. selostetun mukaisesti nykyisen lain sanamuotoa on tulkittu siten, että ajoneuvojen tekninen valvonta, silloin kun se ei varsinaisesti kohdistu ajoneuvon kuljettajaan, jää poliisilain sääntelyn ulkopuolelle.

Ehdotettu lisäys mahdollistaisi sen, että poliisilain säännösten perusteella suoritettaisiin teknistä valvontaa, joka kohdistuu yksin ajoneuvoihin. Toisaalta edelleen laissa teknistä valvontaa olisi myös ajoneuvon kuljettajiin kohdistuva katselu, kuuntelu sekä äänen ja kuvan automaattinen tallentaminen. Automaattisessa liikennevalvonnassa nykyinen käytäntö siitä, että valvonta kohdistuu yhtä aikaa sekä ajoneuvon että kuljettajaan olisi tarkoitus pääsääntönä säilyttää. Tämä merkitsisi käytännössä sitä, että ajoneuvot kuvattaisiin edestä, jolloin sekä ajoneuvon kohdistuva valvonta toteutuisi siten, että kuva saataisiin ajoneuvon rekisterinumerosta ja lisäksi ajoneuvon kuljettajan tunnistamiseksi kuvasta näkyisi myös kuljettaja. Kuljettajan selvittäminen on edelleen tärkeää ennen muuta rikesakkomääräysten kiistämistapauksissa sekä törkeissä ylinopeuksissa. Säännös mahdollistaisi automaattisen liikennevalvonnan toteuttamisen myös niin sanotun matka-aikavalvonnan menetelmällä, jota on selostettu yleisperustelujen jaksossa 2.1.2.

29 §. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti, jonka mukaan liikenneviraston selvittämiseksi suoritettavasta teknisestä valvonnasta ei tarvitsisi ilmoittaa etukäteen, jollei valvontaa suoriteta kiinteällä valvontalaitteistolla. Säännös on tarkoitettu sovellettavaksi lähinnä sellaisissa siirrettävän valvonnan tilanteissa, joissa etukäteen ilmoittaminen vaikeuttaisi valvonnan toteuttamista. Sitä vastoin teiden varsille, valvontapylväisiin asennettujen valvontakameroiden avulla tapahtuvasta kiinteästä valvonnasta edellytettäisiin edelleen ilmoitettavaksi etukäteen. Velvollisuudesta ilmoittaa valvonnasta etukäteen ei kiinteän valvonnan tilanteissa esitetä luovuttavaksi, koska ilmoittamisen on todettu alentavan ajonopeuksia ja siten parantavan liikenneturvallisuutta, mikä on myös tämän esityksen keskeinen tavoite.

1.3. Laki liikennevakuutuslain muuttamisesta

Liikennevakuutuslain 3 a §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti, jonka mukaan ajoneuvon omistajaa koskevia säännöksiä ei sovellettaisi henkilöön, joka on merkitty rekisteriin ajoneuvon haltijaksi ajoneuvoasetuksen 20 a §:n nojalla sillä perusteella, että henkilöllä on tiedot ajoneuvon käyttäjistä. Koska tällainen henkilö vain rekisteriteknisistä syistä merkittäisiin ajoneuvorekisteriin ajoneuvon haltijaksi, perusteita ei olisi sille, että henkilö olisi vastuussa myös liikennevakuutuslaisissa ajoneuvon haltijalle säädetyistä velvollisuuksista. Poikkeussäännös ei koskisi niitä tilanteita, joissa rekisteriin olisi ilmoitettu henkilö, jonka pysyvään hallintaan ajoneuvo tosiasiaassa on luovutettu.

Näissä tilanteissa perusteita ei olisi liikennevakuutuslain 3 a §:n mukaisesta pääsäännöstä poikkeamiselle.

2. Ajoneuvojen rekisteröinnistä annetun asetuksen muuttaminen

Yleisperusteluissa selostetuista syistä rekisteröintiasetukseen ehdotetaan lisättäväksi uusi 20 a §. Säännöksen mukaan niissä tapauksissa, joissa ajoneuvon rekisteriin merkitty omistaja tai haltija ei ole luonnollinen henkilö, rekisteriin olisi ilmoitettava merkittäväksi luonnollinen henkilö, joka olisi joko ajoneuvoa pääasiassa käyttävä henkilö tai henkilö, jolla on tiedot ajoneuvoa pääasiassa käyttävistä henkilöistä. Säännöksessä tarkoitettuja henkilöitä voisi olla yksi tai useampia. Rekisteriteknisistä syistä tällainen henkilö merkittäisiin rekisteriin ajoneuvon haltijaksi. Ajoneuvohallintokeskuksesta saadun tiedon mukaan rekisterinpidollisesti ehdotettua muutosta olisi nykyjärjestelmässä erittäin vaikea toteuttaa, jos henkilö edellytettäisiin merkittäväksi rekisteriin muuksi kuin haltijaksi.

Säännöksellä pyritään siihen, että ajoneuvorekisterissä olisi ajantasaiset tiedot ajoneuvoa käyttävistä luonnollisista henkilöistä tai henkilöistä, joilla on tiedot ajoneuvon käyttäjistä. Tarkoituksena on mahdollistaa se, että rikesakko voitaisiin määrätä luonnolliselle henkilölle myös silloin, kun rikkomukseen käytetyn ajoneuvon omistajaksi tai haltijaksi on rekisteröity oikeushenkilö. Kuten aikaisemmin on todettu, niissä tapauksissa, joissa rikesakkomääräyksen saanut ei ole toiminut rikkomukseen käytetyn ajoneuvon kuljettajana, rikesakkomääräystä tulisi vastustaa. Vastustaminen voisi tapahtua yksinkertaisella ilmoituksella valmiiksi esitäytetylle lomakkeelle, jossa myös tiedusteltaisiin sitä, kuka ajoneuvoa oli teon tapahtuma-aikana kuljettanut.

Rekisteri-ilmoitusten määräajoista säädetään rekisteröintiasetuksen 22 §:ssä. Muutosilmoitukset on pääsääntöisesti tehtävä seitsemän päivän kuluessa rekisteriin merkittävän muutoksen tapahtumisesta. Ilman siirtymäaikaa uusi säännös merkitsisi sitä, että määräaika niiden oikeushenkilöiden kohdalla, joita muutos koskee, alkaisi muutosasetuksen voimaantulosta. Asetukseen kuitenkin ehdotetaan otettavaksi siirtymäsäännös, jonka mukaan säännöksessä tarkoitettu rekisteröinti-ilmoitus olisi tehtävä puolen vuoden kuluessa säännöksen voimaantulosta. Siirtymäsäännös on tarpeen, jotta rekisterinpitäjille jäisi aikaa muutosten aiheuttamiin käytännön järjestelyihin, kuten rekisteröintivollisuudesta ilmoittamiseen niille oikeushenkilöille, joita muutokset koskevat. Myös oikeushenkilöille tulee varata siirtymäaika muutosten edellyttämien järjestelyiden toteuttamista varten. Siirtymäajan kuluessa tehdyistä rekisteröinti-ilmoituksista ei perittäisi maksua.

Perustuslain 80 §:n mukaan valtioneuvosto ja ministeriö voivat antaa asetuksia perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lainsäädännön alaan (PeVL 40/2002 vp). Asetuksenantovaltuuksiin on perustuslakivaliokunnan käytännössä kohdistettu vaatimuksia sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta (PeVL 19/2002 vp, PeVL40/2002 vp). Tieliikennelain (267/1981) 84 §:n 2 momentin mukaan ajoneuvon maahantuoja, valmistaja sekä omistaja ja haltija ovat velvollisia ilmoittamaan rekisteritiedot ja niissä tapahtuneet muutokset ajoneuvorekisteriin siten kuin asetuksella säädetään. Pykälän 3 momentin mukaan ajoneuvojen katsastuksesta ja rekisteröinnistä säädetään tarkemmin asetuksella. Ajoneuvon rekisteröintiasetuksen rekisteröintivelvoitteita koskevat säännökset on annettu mainitun valtuussäännöksen nojalla. Liikenne- ja viestintäministeriö sekä ajoneuvohallintokeskus valmistelevat yhteistyössä ehdotuksia muun ohella ajoneuvojen rekisteröintisäännösten tarkistamiseksi eräiltä osin. Valmistelun aikana on tarkoitus pohtia muun ohella kysymystä siitä, tulisiko osa rekisteröintiasetuksen säännöksistä siirtää säänneltäviksi laissa.

Ehdotettu oikeushenkilön rekisteröintivelvollisuutta koskeva säännös ehdotetaan sisällytettäväksi rekisteröintiasetukseen. Koska kyse on oikeushenkilöön kohdistuvasta säännöksestä, se ei suoranaisesti koske yksilön oikeuksia tai velvollisuuksia. Rekisteröintisäännösten näkökulmasta säännös on lähinnä teknisluonteinen täydennys voimassa olevaan oikeustilaan nähden. Siksi siitä voitaisiin säätää asetuksella.

Rekisteröintiasetuksen muuttamista koskevan asetuksen antaisi valtioneuvosto. Hallituksen esitykseen ehdotetaan liitettäväksi luonnos asetuksen muuttamista koskevaksi ehdotukseksi.

3. Voimaantulo

Lait ehdotetaan tulemaan voimaan heti kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

Luonnos rekisteröintiasetuksen muuttamista koskevaksi asetukseksi ehdotetaan liitettäväksi hallituksen esitykseen.

4. Säättämijärjestys

Ehdotettuja menettelysäännöksiä on tarkasteltava syyttömyysolettaman kannalta. Syyttömyysolettama kuuluu osana 21 §:ssä säädettyihin oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeisiin. Lisäksi

syyttömyysolettamasta määrätään Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 2 kappaleessa sekä YK:n kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan sopimuksen 14 artiklan 2 kappaleessa. Yleisperustelujen jaksossa 3.1.1. esitetyin perustein ehdotettujen menettelysäännösten ei ole katsottava olevan ristiriidassa syyttömyysolettaman kanssa. Menettelysäännöksillä ei siirrettäisi todistustaakkaa rikesakkomääräyksen saaneelle henkilölle, vaan menettelyn alkuvaiheessa alennettaisiin näyttövaatimusta ajoneuvon kuljettajan henkilöllisyydestä. Henkilön, joka kiistää rikesakon, ei tarvitsisi osoittaa olevansa syytön, vaan vastustamiseen riittäisi yksinkertainen ilmoitus poliisille, jonka jälkeen asia etenisi muiden vastaavanlaisten rikesakkorikkomusten käsittelyssä noudatettavien säännösten mukaisesti. Tästä myös seuraisi se, että vastustamistapauksissa poliisin suorittaman esitutkinnan jälkeen annettua rikesakkomääräys voitaisiin saattaa käräjäoikeuden käsiteltäväksi rikesakkolain 12 §:n mukaisesti. Menettelyn on siten katsottava täyttävän myös perustuslain 21 §:n vaatimukset asianosaisen oikeudesta saattaa asia toimivaltaisten tuomioistuimen käsiteltäväksi ja hakea muutosta tehtyyn päätökseen. Rikesakkomääräyksen saaneen henkilön oikeusturvan takeena olisi myös se, että uudessa menettelyssä käsitellyissä tapauksissa, joissa rikesakkomääräys lähetetään asianomaiselle henkilölle tiedoksi postitse tavallisella kirjeellä, rikesakkomääräyksen saaneella olisi oikeus hakea menetetyt määräajan palauttamista 13 i §:n nojalla. Määräaika olisi hakemuksesta myönnettävä. Niin kuin edellä on selostettu, säännöksen tarkoituksena on varmistua siitä, että kenellekään ei aiheutuisi oikeudenmenetystä siitä syystä, että rikesakkomääräystä ei ole saatu tiedoksi.

Edellä sanotuilla perusteilla lait voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

LAKIEHDOTUKSET

1. Laki rikesakkomenettelystä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti,
muutetaan rikesakkomenettelystä 21 päivänä tammikuuta 1983 annetun lain (66/1983) 10 §:n 1 momentti, sekä
lisätään lain 8 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 699/1997, uusi 2 momentti ja lakiin uusi 2 a luku, seuraavasti:

2 luku. Rikesakon määrääminen

8 §.

Sen estämättä mitä 1 momentissa säädetään, rikesakkomääräys voidaan lähettää rikkomukseen syyllistyneelle postitse asianomaisen henkilön ilmoittamaan taikka ajoneuvo- tai ajokorttirekisteristä ilmenevään osoitteeseen, jos kyseessä on moottorikäyttöisellä ajoneuvolla tehty liikenerikkomus, johon syyllistyneen henkilöllisyys on välittömästi todettu. Asianomaisen henkilön katsotaan saaneen rikesakkomääräyksestä tiedon seitsemäntenä päivänä sen jälkeen, kun se on annettu postin kuljetettavaksi. Rikesakkomääräykseen on merkittävä päivä, jona se on annettu postin kuljetettavaksi.

10 §. Rikesakko raukeaa, jollei rikesakkomääräystä ole annettu tiedoksi vuoden kuluessa rikkomuksen tekopäivästä.

2 a luku. Menettely rikesakon määräämiseksi ajoneuvoa pysäyttämättä havaituista liikenerikkomuksista

13 a §. Tämän luvun säännöksiä voidaan soveltaa moottorikäyttöisellä ajoneuvolla tehdyn rikesakkorikkomuksen käsittelyyn, joka on havaittu automaattisessa liikennevalvonnassa tai muuten ajoneuvoa pysäyttämättä ja joka koskee

- 1) suurimman sallitun nopeuden ylitystä enintään 20 kilometrillä tunnissa, tai
- 2) liikennemerkkien vastaista ajoa linja-auto- tai raitiovaunukaistalla.

13 b §. Menettely käynnistyy siten, että rikesakkomääräys annetaan rikkomukseen käytetyn ajoneuvon kuljettajaa selvittämättä sille luonnolliselle henkilölle, joka rikkomuksen tekoaikana oli rikkomukseen käytetyn ajoneuvon rekisteriin merkitty omistaja, haltija tai tilapäinen käyttäjä.

13 c §. Rikesakkomääräyksen antaa poliisimies. Rikesakkomääräys on annettava kirjallisena ja antajan on allekirjoitettava se. Rikesakkomääräys voidaan allekirjoittaa myös koneellisesti.

Rikesakkomääräyksestä tulee ilmetä

- 1) rikesakkomääräyksen saaneen henkilötiedot;
- 2) rikkomuksen teko aika ja -paikka sekä rikkomuksen laatu sekä sovellettavat lainkohdat;
- 3) rikesakon määrä ja päivämäärä, johon mennessä rikesakko on maksettava;
- 4) selostus rikesakkomääräyksen saaneelle rikkomuksesta mahdollisesti aiheutuvista muista seuraamuksista, kuten ajokiellosta;

- 5) miten rikesakkomääräyksen saaneen tulee menetellä, jos hän tahtoo vastustaa saamaansa rikesakkoa; sekä
- 6) selostus menettelystä tapauksissa, joissa rikesakkomääräyksen saanut vastustaa saamaansa rikesakkoa.

13 d §. Rikesakkomääräys lähetetään rikesakkomääräyksen saaneelle postitse ajoneuvorekisteristä ilmenevään osoitteeseen. Asianomaisen henkilön katsotaan saaneen määräyksestä tiedon seitsemäntenä päivänä sen jälkeen, kun määräys on annettu postin kuljetettavaksi. Määräykseen on merkittävä päivä, jona se on annettu postin kuljetettavaksi.

13 e §. Rikesakko on maksettava 30 päivän kuluessa rikesakkomääräyksen tiedoksisaamisesta, jollei rikesakkomääräyksen saanut sitä vastusta.

13 f §. Jos rikesakkomääräyksen saanut henkilö kiistää syyllisyytensä rikesakkomääräyksessä tarkoitettuun rikkomukseen tai jos hän pitää sitä muulla tavalla perusteettomana, hänen tulee vastustaa saamaansa rikesakkomääräystä. Vastustamista ei tarvitse perustella.

Vastustamisesta tulee ilmoittaa 30 päivän kuluessa rikesakkomääräyksen tiedoksisaamisesta sen kihlakunnan poliisilaitoksen kansliaan, jossa rikkomus on tehty. Vastustamisilmoitukseen on liitettävä rikesakkomääräys. Vastustaminen voidaan tehdä tätä tarkoitusta varten laaditulla lomakkeella.

Vastustamisilmoituksen saa toimittaa poliisilaitokselle myös postilähetyksenä, telekopiona tai lähettämällä välityksellä.

13 g §. Tämän luvun mukaisessa menettelyssä annettuun rikesakkomääräykseen sovelletaan mitä 10 §:ssä, 11 §:n 1 ja 2 momentissa sekä 4 luvussa säädetään.

Tämän luvun mukaisessa menettelyssä annettua rikesakkomääräystä ei voida saattaa käräjäoikeuden käsiteltäväksi siten kuin 12 §:ssä säädetään.

13 h §. Poliisipiirin päällikkö toimittaa täytäntöönpantavaksi rikesakkomääräyksen, jota ei ole vastustettu eikä poistettu.

Poliisipiirin päällikkö poistaa rikesakkomääräyksen, jota on vastustettu. Tällöin tämän luvun mukainen menettely raukeaa ja asian jatkokäsittelystä on voimassa mitä 2, 3 ja 4 luvussa säädetään.

Rikesakkomääräyksen vastustamisen jälkeen uusi samasta teosta annettava rikesakkomääräys voidaan lähettää rikkomukseen syyllistyneelle postitse asianomaisen henkilön ilmoittamaan osoitteeseen, jos tekoon syyllistyneen henkilöllisyys on selvitetty tunnustuksella, jota ei ole syytä epäillä. Asianomaisen henkilön katsotaan saaneen rikesakkomääräyksestä tiedon seitsemäntenä päivänä sen jälkeen, kun se on annettu postin kuljetettavaksi. Rikesakkomääräykseen on merkittävä päivä, jona se on annettu postin kuljetettavaksi.

13 i §. Sille, joka ei ole voinut määräajassa vastustaa 13 d §:n mukaisesti tiedoksiannettua rikesakkomääräystä, on hakemuksesta palautettava menetetty määräaika. Menetetyn määräajan palauttamista koskevassa hakemuksessa on ilmoitettava syy siihen, miksi rikesakkomääräystä ei ole voitu määräajassa vastustaa ja hakemus on tehtävä sen paikkakunnan käräjäoikeudelle, jonka tuomiopiirin alueella rikkomus on tehty, viimeistään puolen vuoden kuluessa rikkomuksen tekopäivästä.

13 j §. Jos 13 a §:n 1 tai 2 kohdassa tarkoitettu rikkomus on olosuhteet huomioon ottaen vähäinen, rikkomukseen käytetyn ajoneuvon rekisteriin merkitty omistajalle, haltijalle tai tilapäiselle käyttäjälle voidaan muihin toimenpiteisiin ryhtymättä antaa kirjallinen huomautus. Huomautuksen antaa

poliisimies ja se lähetetään huomautuksen saaneen henkilön ajoneuvorekisteristä ilmenevään osoitteeseen.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta .

2. Laki poliisilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 7 päivänä huhtikuuta 1995 annetun poliisilain (493/1995) 28 §:n 1 momentin 1 kohta ja 29 §, seuraavasti:

28 §. *Määritelmät.* Tässä laissa tarkoitetaan

- 1) *teknisellä valvonnalla* yleisöön, ajoneuvojen kuljettajiin, jalankulkijoihin tai ajoneuvoihin kohdistuvaa, teknisellä laitteella tapahtuvaa katselua tai kuuntelua sekä äänen tai kuvan automaattista tallentamista;

29 §. *Teknisen valvonnan edellytykset.* Poliisilla on oikeus siitä ennalta ilmoitettuaan suorittaa julkisella paikalla tai yleisellä tiellä teknistä valvontaa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi, rikosten ennalta estämiseksi, rikoksesta epäillyn tunnistamiseksi sekä erityisten valvontakohdeiden vartioimiseksi.

Teknistä valvontaa voidaan kuitenkin suorittaa siitä ennalta ilmoittamatta liikenne rikosten selvittämiseksi, jollei valvontaa suoriteta kiinteällä valvontalaitteistolla.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta _____ .

3. Laki liikennevakuutuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään 26 päivänä kesäkuuta 1959 annetun liikennevakuutuslain (279/1959) 3a §:ään, sellaisena kuin se on laissa 898/1974, uusi 2 momentti, seuraavasti:

3 a §

Omistajaa koskevia säännöksiä ei kuitenkaan sovelleta luonnolliseen henkilöön, joka ajoneuvojen rekisteröinnistä annetun asetuksen 20 a §:n nojalla on merkitty rekisteriin henkilöksi, jolla on tiedot ajoneuvon käyttäjistä.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta .

Luonnos asetukseksi ajoneuvojen rekisteröinnistä annetun asetuksen muuttamisesta

Valtioneuvoston asetukseen, joka on annettu liikenneministerin esittelystä 18 päivänä joulukuuta 1995, ajoneuvojen rekisteröinnistä (1598/1995),

lisätään uusi 20 a § seuraavasti:

20 a §. *Oikeushenkilö omistajana tai haltijana.* Jos ajoneuvon omistajana tai haltijana ei ole luonnollinen henkilö, rekisteriin on ilmoitettava merkittäväksi luonnollinen henkilö, joka on ajoneuvon pääasiallinen käyttäjä tai jolla on tiedot ajoneuvoa käyttävistä henkilöistä. Tällainen henkilö merkitään rekisteriin ajoneuvon haltijaksi.

Tämä asetus tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta _____. Niiden oikeushenkilöiden, joita 20 a §:ssä säädetty velvollisuus koskee, tulee tehdä rekisteri-ilmoitus puolen vuoden kuluessa tämän asetuksen voimaantulosta. Mainitun ajan kuluessa tehdystä rekisteri-ilmoituksesta ei peritä maksua.

12.2.2003

ASIA: Ajoneuvon haltijan vastuuta käsittelevä työryhmä

Oikeusministeriö on 15.1.2003 asettanut työryhmän valmistelemaan lainsäädäntöä niin sanotun ajoneuvon haltijan vastuun toteuttamiseksi vähäisissä liikenne rikkomuksissa. Tarkoituksena on yksinkertaistaa seuraamusten määräämismenettelyä lähinnä automaattisessa liikennevalvonnassa havaituissa vähäisissä liikenne rikkomuksissa (huom. työryhmän toimeksianto on rajattu vähäisiin liikenne rikkomuksiin, jollainen ei ole esim. vasten punaista liikennevaloa ajaminen).

Asettamis päätöksen mukaan työryhmän tulee valmistella ehdotuksensa niin sanotun rikesakkovaihtoehdon pohjalta. Menettely olisi pääpiirteissään seuraava. Automaattisessa liikennevalvonnassa havaitusta ylinopeus rikkomuksesta määrättävä rikesakko voitaisiin lähettää suoraan ajoneuvon rekisteriin merkitylle omistajalle tai haltijalle ilman, että ajoneuvon kuljettaja selvitetään. Jos rikesakkovaatimuksen saanut ei määräajassa vastusta rikesakkoa, hänen olisi se maksettava ja vaatimus voitaisiin panna täytäntöön lainvoimaisen rikesakkomääräyksen tavoin. Jos rikesakkoa vastustetaan, poliisi suorittaisi asiassa suppean esitutinnan, jossa ajoneuvon kuljettaja selvitetäisiin ennen rikesakon määräämistä.

Uusi menettely voisi tulla kyseeseen ainakin rikesakolla rangaistavien vähäisten ylinopeus rikkomusten osalta. Lisäksi selvitettävänä on mahdollisuudet soveltaa uutta menettelyä muihin vähäisiin liikenne rikkomuksiin, kuten linja-autokaistalla ajoon.

Selvitettävänä on lisäksi se, millä edellytyksin vähäisten ylinopeuksien ja mahdollisesti muiden vähäisten liikenne rikkomusten valvontaan ja uuteen menettelyyn liittyviä tehtäviä voitaisiin siirtää poliisilta tienpitäjille (esim. kunnille).

Työryhmän tulee saada työnsä päätökseen 30.6.2003 mennessä.

Asian jatkovalmistelun pohjaksi työryhmä tiedustelee jakelussa mainituilta alustavia näkemyksiä seuraavista kysymyksistä:

1. arvio siitä, olisiko tienpitäjällä halukkuutta suorittaa automaattista liikennevalvontaa vähäisten ylinopeuksien havaitsemiseksi yleisillä teillä, mm. kunnallisen valvonnan tarve ao. kunnassa huomioon ottaen ?
2. arvio siitä, olisiko tienpitäjällä halukkuutta avustaa poliisia yllä hahmotellussa rikesakkomenettelyssä ?

C:\Ohjelmatiedostot\TeamWARE\Toimisto\TEMP\MAIL\MV5\LIITE
kuntaliittotied.doc

Käyntiosoite	Postiosoite	Puhelin	Telekopio	Sähköpostiosoite
Eteläesplanadi 10 00130 HELSINKI	PL 25 00023 VALTIONEUVOSTO	(09) 160 03	(09) 1606 7730	kirjaamo.om@om.fi

3. arvio siitä, olisiko automaattinen liikennevalvonta ja uusi rikesakkomenettely tarpeen ulottaa myös muihin vähäisiin liikenneriikkomuksiin kuin ylinopeuksiin ja myönteisessä tapauksessa näkemyksiä siitä, mitkä muut liikennemerkki- tai -sääntörikkomukset voisivat tulla kyseeseen ?
4. näkemyksiä siitä, millaisin teknisin menetelmin tienpitäjällä olisi valmiudet ja resurssit valvontaa suorittaa ?
5. näkemyksiä siitä, miten valvontatehtävät ja mahdollisesti uuteen rikesakkomenettelyyn liittyvät tehtävät voitaisiin jakaa poliisin ja tienpitäjän kesken ?
6. mahdollisuuksien mukaan arvio (hyvin alustava) tienpitäjälle valvontaan / rikesakon määräämismenettelyyn osallistumisesta aiheutuvista kustannuksista ja näkemys siitä, miten ne tulisi poliisin ja tienpitäjän kesken jakaa ?

Kommentit pyydetään toimittamaan työryhmän puheenjohtajalle Asko Välimaalalle ja/tai työryhmän jäsenelle Katariina Jahkolalle 14.3.2003 mennessä. Osoite: Oikeusministeriö/lainvalmisteluosasto, PL 25, 00023 Valtioneuvosto. Kommentteja otetaan mielellään vastaan myös sähköpostitse: asko.valimaa@om.fi, katariina.jahkola@om.fi.

Asko Välimaa
lainsäädäntöneuvos, oikeusministeriö
työryhmän puheenjohtaja

JAKELU:

Sisäasiainministeriö/kuntaosasto
Kuntaliitto, Tiehallinto
Helsingin kaupunki, Espoon kaupunki, Vantaan kaupunki
Tampereen kaupunki, Turun kaupunki
Hyvinkään kaupunki, Jyväskylän kaupunki, Hämeenlinnan kaupunki, Imatran kaupunki, Joensuun kaupunki, Järvenpään kaupunki, Kajaanin kaupunki, Kotkan kaupunki, Kouvolan kaupunki, Kuopion kaupunki, Lahden kaupunki, Lappeenrannan kaupunki, Mikkelin kaupunki, Oulun kaupunki, Porin kaupunki, Porvoon kaupunki, Rauman kaupunki, Rovaniemen kaupunki, Vaasan kaupunki