

Lakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vaarallisten aineiden kuljetuksesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vaarallisten aineiden kuljetuksesta ja siihen liittyviksi laeiksi annetun hallituksen esityksen (HE 220/2021 vp) täydentämisestä

Liikenne- ja viestintävaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vaarallisten aineiden kuljetuksesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 220/2021 vp): Asia on saapunut lakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava liikenne- ja viestintävaliokunnalle.

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vaarallisten aineiden kuljetuksesta ja siihen liittyviksi laeiksi annetun hallituksen esityksen (HE 220/2021 vp) täydentämisestä (HE 231/2022 vp): Asia on saapunut lakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava liikenne- ja viestintävaliokunnalle.

Asiantuntijat HE 220/2021 vp

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Katariina Paakkanen, oikeusministeriö
- lainsäädäntöneuvos Jussi Matikkala, oikeusministeriö
- lainsäädäntöneuvos Heini Färkkilä, oikeusministeriö
- liikenneneuvos Kimmo Kiiski, liikenne- ja viestintäministeriö
- professori Sakari Melander
- professori Olli Mäenpää
- professori Kimmo Nuotio

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- sisäministeriö
- Poliisihallitus
- Säteilyturvakeskus
- Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes)

Valiokunnan lausunto LaVL 31/2022 vp

Asiantuntijat HE 231/2022 vp

Valiokunta on kuullut:

- lainsäädäntöjohtaja Kimmo Kiiski, liikenne- ja viestintäministeriö
- lainsäädäntöneuvos Heini Färkkilä, oikeusministeriö
- lainsäädäntöneuvos Katariina Paakkanen, oikeusministeriö
- poliisitarkastaja Jari Pajunen, sisäministeriö
- professori Sakari Melander
- professori Olli Mäenpää
- professori Kimmo Nuotio

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- korkein hallinto-oikeus
- Tuomioistuinvirasto
- Syyttäjälaitos
- Oikeusrekisterikeskus
- Poliisihallitus
- Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes)

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Hallitus on antanut eduskunnalle esityksen laiksi vaarallisten aineiden kuljetuksesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 220/2021 vp; jäljempänä myös alkuperäinen hallituksen esitys). Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi vaarallisten aineiden kuljetuksesta annettu laki. Samalla voimassa oleva vaarallisten aineiden kuljetuksesta annettu laki kumotaan. Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutoksia 20 muuhun lakiin.

Alkuperäisen esityksen antamisen jälkeen on annettu hallituksen esitys HE 231/2022 vp (jäljempänä myös täydentävä hallituksen esitys). Esityksessä ehdotetaan täydennettäväksi alkuperäistä hallituksen esitystä uudistamalla lakiehdotuksen seuraamussääntely. Samalla ehdotetaan joitakin muutoksia, joissa on ilmennyt korjaamisen tai täydentämisen tarve alkuperäisen hallituksen esityksen eduskuntakäsittelyn aikana.

Lakivaliokunta on päättänyt yhdistää täydentävän hallituksen esityksen (HE 231/2022 vp) käsittelyn alkuperäisen hallituksen esityksen (HE 220/2021 vp) käsittelyyn. Lakivaliokunta lausuu esityksistä keskittyen erityisesti seuraamussääntelyyn.

Täydentävän esityksen perusteluista ilmi käyvin tavoin ehdotettu laki vaarallisten aineiden kuljetuksesta sisältää sääntelyn vaarallisten aineiden kuljetuksen turvallisuudesta tiellä, rautatiellä ja muussa raideliikenteessä, ilma-aluksessa sekä kappaletavaran kuljetuksessa Suomen vesialueilla ja Suomen vesialueiden ulkopuolella. Lain tarkoitus on ehkäistä ja torjua vahinkoa ja vaaraa, jota vaarallisten aineiden kuljetus saattaa aiheuttaa ihmisille, ympäristölle tai omaisuudelle (HE 231/2022 vp, s. 3). Laki sisältää säännökset eri kuljetusosapuolten vastuista sekä viranomaisten teh-

Valiokunnan lausunto LaVL 31/2022 vp

tävistä ja toimivaltuuksista. Laissa on myös säännökset esimerkiksi turvallisuusneuvonantajasta, ajoneuvon hyväksyntöjä myöntävän ja katsastuksia suorittavan henkilön pätevyysvaatimuksista, tarkastuslaitoksista ja niiden tehtävistä, pakkausten, säiliöiden ja irtotavarakonttien valmistukseen ja rakenteeseen liittyvistä vaatimuksista sekä vaarallisten aineiden kuljetukseen liittyviin turvauhkiin varautumisesta ja turvatoimista.

Alkuperäisessä hallituksen esityksessä ei ole ehdotettu vaarallisten aineiden kuljetuksen seuraamusjärjestelmän uudistamista kokonaisuudessaan (ks. HE 231/2022 vp, s. 3). Sen sijaan vaarallisten aineiden kuljetuksesta annettu laki on ollut tarkoitus uudistaa siten, että lain rakenne, sääntelykokonaisuudet ja alemmanasteisten säädösten ja määräysten valtuussäännökset ovat nykyistä selkeämmät, tarkkarajaisemmat sekä johdonmukaisemmat. Asetustasoisia säännöksiä siirretään huomattava määrä uuteen lakiin. Uudella lailla myös täsmennetään nykyisiä valtuuksia antaa asetuksia ja Liikenne- ja viestintävirastolle annetaan valtuuksia antaa määräyksiä yksityiskohtaisista ja teknisluonteisista asioista.

Vaikka alkuperäisessä hallituksen esityksessä ei ehdoteta seuraamusjärjestelmän uudistamista, sen tarkoituksena on ollut saattaa vaarallisten aineiden kuljettamiseen liittyvä rangaistussääntely paremmin vastaamaan perustuslaissa säädetyin rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen asettamia vaatimuksia. Voimassa olevan vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetun lain rikkomussäännöksen on todettu olevan ongelmallinen rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta, koska säännöksessä on käytetty niin sanottua avointa eli blanko-sääntelymallia (ks. HE 231/2022 vp, s. 3). Tämän vuoksi vaarallisten aineiden kuljetusrikkomusta koskeva tunnusmerkistö on esitetty uudistettavaksi. Rikosoikeudellisen rikkomussääntelyn ohella on ehdotettu tieliikenteen vähäisimpien asiakirjarikkomusten sanktiointia liikennevirhemaksulla sekä markkinavalvontaa koskevan lainsäädännön laajempaan uudistamiseen liittyen vaarallisten aineiden kuljetukseen käytettävien tuotteiden markkinavalvonnan sanktiointia seuraamusmaksulla.

Alkuperäiseen hallituksen esitykseen ei sisälly rangaistavan käyttäytymisen alan tai rangaistussääntelyn kokonaisvaltaista uudelleen arvioimista. Täydentävän esityksen perustelujen mukaan tätä on pidetty alkuperäisen hallituksen esityksen eduskuntakäsittelyn aikana puutteena (HE 231/2022 vp, s. 3). Täydentävän esityksen mukaan ongelmalliseksi on tällöin todettu alkuperäisen hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 23 luvun rikosoikeudellisten rikkomussäännösten hyväksyttävyys ja oikeasuhtaisuus, rikosoikeudellisen sääntelyn aineellisen alan kattavuus sekä ehdotettavan rangaistussääntelyn ja rikoslain säännösten suhde ehdotettuihin hallinnollisiin seuraamusmaksuihin. Havaittujen puutteiden vuoksi on päädytty antamaan täydentävä hallituksen esitys, jolla uudistetaan 1. lakiehdotuksen seuraamuksia koskeva 23. luku kokonaisuudessaan.

Edellä todetun mukaisesti lakivaliokunta keskittyy lausunnossaan arvioimaan seuraamussääntelyä. Koska täydentävällä hallituksen esityksellä (HE 231/2022 vp) ehdotetaan uudistettavaksi nimenomaan seuraamussääntely alkuperäisestä esityksestä poikkeavalla tavalla, lakivaliokunta keskittyy lausunnossaan täydentävän esityksen arviointiin.

Täydentävän esityksen perusteluissa selostetaan sen keskeiset ehdotukset (HE 231/2022 vp, s. 4–5). Täydentävässä esityksessä ehdotetaan uudistettavaksi vaarallisten aineiden kuljetuksista annetun lain seuraamusjärjestelmä sanktioimalla lain rikkominen hallinnollisesti. Tämä tarkoittaa, että rikosoikeudesta luovutaan vaarallisten aineiden kuljetusten rikkomusten sanktioina.

Valiokunnan lausunto LaVL 31/2022 vp

Käyttöön otetaan alkuperäisessä hallituksen esityksessä ehdotettavan markkinaavalvonnan seuraamusmaksun lisäksi liikenteessä jo yleisesti käytössä oleva sanktiomaksu, liikennevirhemaksu järjestelmiseen. Rikoslain 44 luvun 13 §:n vaarallisten aineiden kuljetusrikoksen tunnusmerkistö jää rikoslaissa ennalleen. Samoin ympäristön turmeleminen vaarallisia aineita kuljetettaessa on edelleen kriminalisoitu rikoslain 48 luvun 1—4 §:ssä.

Ehdotettava liikennevirhemaksu voidaan määrätä 1. lakiehdotuksen 23. luvussa säädetyn vaarallisten aineiden kuljetusrikkomuksen seuraamuksena. Rikkomukset on jaoteltu muun muassa kuljetusmuotokohtaisesti.

Hallinnollisella seuraamusmaksulla sanktioidaan alkuperäisessä hallituksen esityksessä ehdotettavalla tavalla pakkausten, säiliöiden ja irtotavarakonttien markkinoille saattamista tai niiden omistamista tai käyttämistä koskevien velvollisuuksien noudattamatta jättäminen. Alkuperäisen hallituksen esityksen seuraamusmaksua koskevaa tunnusmerkistöä on parannettu lakiteknisesti sekä tarkennettu ja täsmennetty. Seuraamusmaksun rahamäärää tai määräämismenettelyä ei ehdoteta muutettaviksi alkuperäisestä hallituksen esityksestä.

Uusi hallinnollinen sanktio vaarallisten aineiden kuljetuslainsäädännössä on myös alkuperäisessä hallituksen esityksessä ehdotettava ADR-ajolupakokeessa tai turvallisuusneuvonantajan kokeessa vilpilliseen menettelyyn todetun henkilön kuuden kuukauden karenssi osallistua uudelleen kokeeseen. Myöskään tämän sanktioinnin osalta alkuperäistä hallituksen esitystä ei ehdoteta muutettavaksi.

Esityksen mukaan liikennevirhemaksun määrää poliisi, Tulli tai Rajavartiolaitos. Maksun määrä vaihtelee siten, että kaikkein vähäisimmistä rikkomuksista eli asiakirjojen mukana pitämistä koskevista laiminlyönneistä maksun määrä on aina 40 euroa. Muista rikkomuksista voi määrätä luonnolliselle henkilölle enintään 500 euron ja oikeushenkilölle enintään 1 000 euron virhemaksun. Jos samalla kertaa määrätään kahdesta tai useammasta vaarallisen aineen kuljetusrikkomuksesta seuraamusmaksu, virhemaksua korotetaan luonnolliselle henkilölle 100 eurolla ja oikeushenkilölle 200 eurolla siitä rikkomuksesta, josta on säädetty ankarin liikennevirhemaksu.

Seuraamusmaksun määräävät Turvallisuus- ja kemikaalivirasto ja Säteilyturvakeskus omien toimivaltojensa puitteissa. Jos seuraamusmaksu määrätään luonnolliselle henkilölle, seuraamusmaksu voi olla enintään 3 000 euroa, mutta kuitenkin enintään yksi prosentti hänelle viimeksi toimitetun verotuksen mukaisista tuloistaan. Jos seuraamusmaksu määrätään oikeushenkilölle, seuraamusmaksu voi olla suuruudeltaan enintään 30 000 euroa, mutta kuitenkin enintään yksi prosentti oikeushenkilön edellisen vuoden tilikauden liikevaihdosta.

Sekä liikennevirhemaksua että seuraamusmaksua koskevaan päätökseen saa vaatia oikaisua maksun määränneeltä viranomaiselta. Oikaisuvaatimukseen annetusta päätöksestä voi hakea muutosta siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään. Maksupäätösten täytäntöönpano on pääosin järjestetty sakon täytäntöönpanosta annetun lain mukaisesti.

Hallituksen esityksen ja saamansa selvityksen perusteella lakivaliokunta pitää täydentävässä hallituksen esityksessä (HE 231/2022 vp) omaksuttuja seuraamussääntelyyn liittyviä ratkaisuja

Valiokunnan lausunto LaVL 31/2022 vp

asianmukaisina ja perusteltuina. Lakivaliokunta puoltaa oman toimialansa osalta lakiehdotuksia seuraavin huomioin ja muutosesityksin.

Tarkempia huomioita täydentävän esityksen sisältämästä seuraamussääntelyn uudistuksesta

Edellä todetuin tavoin täydentävässä esityksessä ehdotetaan muutettaviksi vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetun lain rikosoikeudelliset sanktiot hallinnollisiksi rangaistusluonteisiksi seuraamuksiksi: liikennevirhemaksuksi (1. lakiehdotuksen 141 §) ja seuraamusmaksuksi (1. lakiehdotuksen 142 §). Liikennevirhemaksun määrittämisestä ja suuruudesta on lisäksi erilliset säännökset (1. lakiehdotuksen 143 §)

Esityksen perusteluista ilmi käyvin tavoin rikosoikeudellisesta järjestelmästä ehdotetaan luovuttavaksi kokonaan 1. lakiehdotuksessa sen vuoksi, että rikosoikeudellisen järjestelmän piiriin tulisi sisällyttää vain moitittavampi käyttäytyminen (HE 231/2022 vp, s. 9). Omaksuttu lähtökohta vastaa perustuslakivaliokunnan kannanottoa siitä, että "rikosoikeudellinen rangaistus ilmentää lähtökohtaisesti suurempaa moitittavuutta kuin neutraalimpi hallinnollinen seuraamus. Vähemmän haitallisiin ja moitittaviin tekoihin, joihin seuraamuksen liittäminen niiden haitallisuus huomioon ottaen on kuitenkin perusteltua, on tämän vuoksi tarkoituksenmukaista liittää hallinnollisia maksuseuraamuksia." (PeVL 9/2018 vp). Myös lakivaliokunta on kiinnittänyt aiemmin vastaavaan huomiota todeten lisäksi, että rikosoikeudellisia seuraamuksia tulee ns. ultima ratio -periaatteen mukaisesti käyttää vain viimesijaisesti (ks. LaVL 9/2018 vp, s. 2—3). Hallituksen esityksen ja saamansa selvityksen perusteella lakivaliokunta pitää ehdotettua seuraamusjärjestelmän uudistusta tältäkin osin perusteltuna.

Esityksen perusteluissa on tuotu esiin, että perustuslakivaliokunta on pitänyt tärkeänä, että siltä osin kuin Euroopan unionin lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset (HE 231/2022 vp, s. 44). Perustuslakivaliokunta on painottanut, että hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä selkoa kansallisen liikkumavaran alasta (ks. PeVL 51/2022 vp, s. 2). Edellä todettuun liittyen lakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että täydentävässä esityksessä on selostettu, mihin kansainvälisiin ja EU-lainsäädännön määräyksiin ja velvoitteisiin sanktiointivelvoitteet perustuvat (HE 231/2022 vp, s. 44—47). Lista on informatiivinen, ja siitä ilmenee, miten eritasoisia sanktiointivelvoitteita EU:n sekä muu kansainvälinen sääntely Suomelle asettavat. Lakivaliokunta pitää oman toimialansa puitteissa täydentävän esityksen selvitystä asianmukaisena.

EU-lainsäädäntö jättää seuraamusmaksujen osalta usein kansallista liikkumavaraa. Täydentävässä esityksessä todetuin tavoin EU-oikeudellisissa säännöksissä on melko tavallista asettaa yleinen jäsenvaltioihin kohdistuva seuraamuksia koskeva velvoite, jossa edellytetään jäsenvaltioiden säätävän unionisäädöksessä asetettuja velvoitteita tehostavia seuraamuksia, joiden on oltava tehokkaita, oikeasuhtaisia ja varoittavia (HE 231/2022 vp, s. 46—47). Tämä edellyttää säädöksen velvoitteiden hahmottamista sekä sen arvioimista, millaisin seuraamuksin säädöksen rikkomiseen puututaan ns. vastaavuusperiaate huomioon ottaen. Lakivaliokunta katsoo, että kysymystä on asianmukaisesti käsitelty esityksessä (ks. HE 231/2022 vp, s. 46—47).

Valiokunnan lausunto LaVL 31/2022 vp

Täydentävän hallituksen esityksen ja saamansa selvityksen perusteella lakivaliokunta katsoo, että esityksessä on kaiken kaikkiaan esitetty asianmukaiset perusteet ehdotetulle sanktiosääntelylle ja sen välttämättömyydelle. Ehdotettua sääntelyä voidaan pitää myös täsmällisenä ja tarkkarajaisena. Ehdotettua sääntelyä voidaan lakivaliokunnan mielestä pitää myös oikeasuhtaisena. Tältä osin merkityksellinen on erityisesti 1. lakiehdotuksen 143 §, joka sisältää säännökset liikennevirhemaksun ja seuraamusmaksun määräämisestä ja suuruudesta. Mainitussa pykälässä on omaksuttu seuraamusten tasojen suhteen porrasteinen sääntelymalli (1. lakiehdotuksen 143 §:n 2—4 momentti). Oikeasuhtaisuuden kannalta merkityksellinen on myös kyseisen pykälän 5 momentti, joka sisältää liikennevirhemaksun ja seuraamusmaksun suuruuden määrittämistä koskevan säännöksen sekä säännöksen seuraamusmaksun määräämättä jättämisestä.

Lakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että täydentävän esityksen 1. lakiehdotuksen 143 §:n 4 momentissa tarkoitettuja seuraamusmaksujen enimmäismääriä, 3 000 euroa luonnollisen henkilön ja 30 000 euroa oikeushenkilön osalta, ei voi pitää erityisen ankarina. Enimmäismäärät ovat kuitenkin perusteltuja seuraamuksen oikeasuhtaisuuden kannalta. Lakivaliokunta kuitenkin toteaa, että uuden seuraamussääntelyn tehokkuutta ja varoittavuutta on välttämätöntä seurata samassa yhteydessä, kun uuden vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetun lain vaikuttavuutta seurataan kokonaisvaltaisesti lain tultua voimaan.

Edellä todetun mukaisesti lakivaliokunta katsoo, että täydentävän esityksen hallinnollisia seuraamuksia koskeva sääntely on täsmällistä ja tarkkarajaista. Selvää on, että sääntelyn täsmällisyys väistämättä johtaa tietyissä tilanteissa sääntelyn raskauteen. Valiokunta kiinnittää täydentävän esityksen sisältämän 1. lakiehdotuksen 141 §:n suhteen huomiota kuitenkin siihen, että säännös on varsin laaja ja raskaslukuinen. Säännös sisältää kuljetusmuotojen eroavaisuuteen perustuvat neljä momenttia, joista 1 momentti sisältää 19 tekotapakohtaa, 2 momentti 17 tekotapakohtaa, 3 momentti 9 tekotapakohtaa ja 4 momentti 7 tekotapakohtaa. Sääntelyn selkeyttä saattaisi kohentaa se, että eri kuljetusmuotoja koskevista rikkomuksista säädettäisiin omissa säännöksissään.

Syyksiluettavuus

Täydentävän esityksen 1. lakiehdotuksen 141 §:ssä tarkoitettussa liikennevirhemaksua ja 142 §:ssä tarkoitettussa seuraamusmaksua koskevassa säännöksessä tarkoitettu käyttäytyminen on sanktioitu tahallisesti tai huolimattomuudesta tehtynä. Tältä osin uudistus johtaa tilanteeseen, jossa hallintotuomioistuimien ratkaistavaksi siirtyy kysymyksiä, joita ei ole tavanomaisesti arvioitu hallinto-oikeudellisesti vaan rikosoikeudellisesti.

Esityksen perusteluissa tuodaan esiin, että perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti todennut pitävänsä niin sanottuun ankaraan objektiiviseen vastuuseen ja puhtaasti käännetyn todistustaakan varaan perustuvaa hallinnollisen sanktion määräämistä perustuslain 21 §:ään sisältyvän syyttömyysolettaman vastaisena (PeVL 2/2017 vp, PeVL 57/2010 vp, PeVL 4/2004 vp, ks. myös PeVL 15/2016 vp). Edelleen perustelujen mukaan tämän vuoksi (ks. Lainkirjoittajan opas kohta 12.10.5) ja jotta hallinnollisia sanktioita koskeva sääntely olisi perustuslain 21 §:ssä turvattu syyttömyysolettaman kannalta hyväksyttävää, sääntelymalli tulee lähtökohtaisesti muotoilla muuten kuin ankaraan objektiiviseen vastuuseen perustuvaksi. Ehdotettavassa lainsäädännössä on tämän vuoksi otettu huomioon tekijän tuottamus ja tahallisuus sekä vastuusta vapauttavat perusteet (ks. HE 231/2022 vp, s. 13).

Valiokunnan lausunto LaVL 31/2022 vp

Täydentävän esityksen perusteluista (HE 231/2022 vp, s. 13—14) ilmi käyvin tavoin ankaran objektiivisen vastuun välttämistä koskeva linja on seurausta hallinnollista seuraamussäntelyä koskevista valtiosääntöisistä rajoitteista. Täydentävän esityksen ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta katsoo täydentävässä esityksessä omaksutun syyksiluettavuutta koskevan säntelyratkaisun olevan perusteltu.

Lakivaliokunta toteaa selvyyden vuoksi, että esimerkiksi oikeushenkilön osalta rikkomussäännöksissä edellytettyä oikeushenkilön tahallisuus- tai tuottamusvastuuta on sovellettava vastaavalla tavalla kuin hallinnollisissa sanktioissa yleensäkin lainsäädännössä sovelletaan. Oikeushenkilön osalta tahallisuus tai tuottamus on vastuun edellytyksenä jo nykyisin useissa voimassa olevissa säännöksissä. Tällaisia ovat esimerkiksi Finanssivalvonnasta annettu laki (878/2008, 40 §), sähköisen viestinnän palveluista annettu laki (917/2014, 333 §) ja elintarvikemarkkinalaki (1121/2018, 12 a §).

Lisäksi on huomioitava myös EU-oikeuden merkitys hallinnollisiin seuraamusmaksuihin liittyvien syyksiluettavuutta koskevien käsitteiden osalta. Syyksiluettavuuteen liittyviä käsitteitä ja näiden käsitteiden sisältöä on täsmennetty EU-tuomioistuimen ratkaisukäytännössä (ks. esim. C-308/06, Intertanko, ks. myös täydentävä HE 231/2022 vp, s. 42).

Liikennevirhemaksun ja seuraamusmaksun määräämisen vanhentuminen

Täydentävän esityksen 1. lakiehdotuksen 143 §:ssä säädetään liikennevirhemaksun ja seuraamusmaksun määräämisestä ja suuruudesta. Lakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että pykälä ei sisällä säännöksiä liikennevirhemaksun tai seuraamusmaksun määräämisen vanhentumisesta.

Edellä todettuun liittyen liikenne- ja viestintäministeriö on esittänyt lakivaliokunnalle, että 1. lakiehdotuksen 143 §:n 6 momenttia täydennetään lisäämällä sen alkuun muotoilu "Liikennevirhemaksua ei saa määrätä, jos teosta on kulunut yli yksi vuosi. Seuraamusmaksua ei saa määrätä, jos teosta on kulunut yli viisi vuotta. Jos rikkomus tai laiminlyönti on ollut jatkuvaa, määräaika lasketaan siitä, kun rikkomus tai laiminlyönti on päättynyt."

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan hallinnollisten sanktioiden säntelyperiaatteissa on pidetty asianmukaisena määräämisoikeuden vanhentumisesta säätämistä. Kyse on perustuslain 21 §:n oikeusturvaa suojaavasta elementistä. Myös hyvän hallinnon periaatteilla (mm. viivytsettömyydellä) on tässä mielessä merkitystä.

Lievempien ja euromääräisesti vähäisempien hallinnollisten sanktiomaksujen osalta on perusteltua säätää lyhyehköstä vanhentumisajasta. Isompien, vakavampien ja vaikeammin selvitettävien osalta vanhentumisaika voi olla jopa kymmenen vuotta. Yleisimmät vanhentumisajat ovat lainsäädännössä 1, 2, 5 ja 10 vuotta. Sanktion ja sanktioitavan teon luonteella on keskeinen merkitys sopivan ajan arvioimisessa.

Saadun selvityksen mukaan yleinen pienempien seuraamusmaksujen vanhentumisaika on yksi vuosi, mikä näiltä osin on valiokunnalle toimitetussa lisäselvityksessä esitetty liikennevirhemaksun vanhentumisajaksi. Tieliikennelaisissa (729/2018) liikennevirhemaksun vanhentumisaika on kuusi kuukautta, mutta tieliikennelain rikkomukset ovat massarikkomuksia ja niiden määräämi-

Valiokunnan lausunto LaVL 31/2022 vp

seen liittyy erityisiä piirteitä. Ehdotettavain lain seuraamusmaksua koskeva 30 000 euron sanktiomaksu on siinä määrin suuri, että se puoltaa pidempää vanhentumisaikaa, koska asian selvittäminen voi edellyttää laajempia selvittelytoimia. Tuoreessa ajoneuvolain (82/2021) mukaisessa markkinaavalvonnassa samansuuruisten seuraamusmaksujen vanhentumisaika on myös viisi vuotta.

Edellä selostetun sekä saamansa selvityksen perusteella lakivaliokunta esittää liikenne- ja viestintävaliokunnalle, että täydentävän hallituksen esityksen (HE 231/2022 vp) 1. lakiehdotuksen 143 §:n 6 momentti tarkistetaan kuulumaan seuraavasti:

Liikennevirhemaksua ei saa määrätä, jos teosta on kulunut yli yksi vuosi. Seuraamusmaksua ei saa määrätä, jos teosta on kulunut yli viisi vuotta. Jos rikkomus tai laiminlyönti on ollut jatkuvaa, määräaika lasketaan siitä, kun rikkomus tai laiminlyönti on päättynyt. Liikennevirhemaksua ja seuraamusmaksua ei saa myöskään määrätä sille, jota epäillään samasta teosta esitutkinnassa, syyteharkinnassa tai tuomioistuimessa vireillä olevassa rikosasiassa tai jolle on samasta teosta annettu lainvoimainen tuomio. Sille, jolle on määrätty liikennevirhemaksu tai seuraamusmaksu, ei saa samasta teosta tuomita tuomioistuimessa rangaistusta.

Muita huomioita

Täydentävän hallituksen esityksen (HE 231/2022 vp) 15. lakiehdotus sisältää esityksen sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain 3 §:n 2 momentin muuttamisesta. Lakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että pykälän 2 momentin 1 kohta sisältää edelleen muotoilun, jossa puhutaan tieliikennelain säännösten rikkomisesta. Vuoden 2018 tieliikennelaki (729/2018) ei sisällä itsenäisiä rangaistussäännöksiä vaan viittauksen rikoslakiin (180 a §). Lakivaliokunta toteaa, että jatkossa sääntelyn tekniset tarkistamistarpeet on tältä osin perusteltua arvioida.

Täydentävän hallituksen esityksen perustelujen mukaan seuraamusmaksu määrätään sekä Turvallisuus- ja kemikaalivirastossa että Säteilyturvakeskuksessa esittelystä (HE 231/2022 vp, s. 43). Lakivaliokunta korostaa pitävänsä edellä todettua esittelystä määräämistä muun muassa oikeusturvasyistä tärkeänä.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Oikeusrekisterikeskukselle aiheutuu nyt esitettävästä lainsäädännöstä 10 000 euron kertaluonteiset tietojärjestelmämuutoksiin liittyvät kustannukset. Oikeusrekisterikeskukselta saadun selvityksen mukaan nyt esitettävästä uudistuksesta aiheutuu myös 0,1 henkilötyövuoden lisäresurssitarve. Saadun selvityksen mukaan määrältään pieniä seuraamusmaksuja, joilla on vaikutusta Oikeusrekisterikeskuksen työmäärään, syntyy eri uudistusten myötä vuosittain eri hallinnonaloilta useita. Valiokunta korostaakin, että Oikeusrekisterikeskuksen riittävistä resursseista on tärkeä huolehtia.

Ehdotetut lait on täydentävän hallituksen esityksen mukaan tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2023 aikana. Poliisihallitus on tuonut valiokunnan asiantuntijakuulemisessa esiin, että uudistus edellyttää muun muassa liikennevirhemaksujen käsittelyjärjestelmän päivittämistä, minkä vuoksi Poliisihallitus on esittänyt, että uudistus tulisi voimaan aikaisintaan 1.9.2023. Valiokunta pitää tärkeänä, että uudistuksen käytännön toteuttamiselle varataan riittävä aika.

Valiokunnan lausunto LaVL 31/2022 vp

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Lakivaliokunta esittää,

että liikenne- ja viestintävaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 13.12.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Leena Meri ps
varapuheenjohtaja Sandra Bergqvist r
jäsen Sanna Antikainen ps
jäsen Saara Hyrkkö vihr
jäsen Marko Kilpi kok
jäsen Pasi Kivisaari kesk
jäsen Jouni Ovaska kesk
jäsen Suldaan Said Ahmed vas
jäsen Ruut Sjöblom kok
jäsen Sebastian Tynkkynen ps
jäsen Paula Werning sd
varajäsen Outi Alanko-Kahiluoto vihr

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mikko Monto