

TIELIIKENTEEN YLINOPEUSRIKKOMUKSET JA VÄHÄINEN VAARA

1 Johdanto ja kysymyksenasettelu

Tieliikenteen sujuvuuden kannalta ajonopeudella on olennainen merkitys. Toisaalta korkeiden ajonopeuksien on jo varhain nähty aiheuttavan myös merkittävää yleistä vaaraa, minkä vuoksi niitä on pyritty rajoittamaan.¹ Niin kauan kuin on ollut nopeusrajoituksia, niitä on myös rikottu ja rikkomuksista rangaistu. Kirjoituksen aihe on erityisen ajankohtainen, sillä 1.6.2020 voimaan tullut uusi tieliikennelaki (TLL 10.8.2018/729) siirsi liikenne rikkomukset hallinnolliseen seuraamusjärjestelmään, jossa seuraamuksena on *liikennevirhemaksu*.

Ylinopeusrikkomuksella tarkoitetaan tässä kirjoituksessa sellaista moottoriajoneuvon kuljettajan laiminlyöntiä noudattaa häntä velvoittavaa nopeusrajoitusta, josta voi seurata enintään rikoslain 23 luvun 1 §:n nojalla rangaistus liikenneturvallisuuden vaarantamisesta. Kuljettajaa velvoittava nopeusrajoitus voi perustua sitä osoittavaan liikennemerkkiin, tieliikennelaisissa tarkoitettuun ajoneuvo- tai ajoneuvoyhdistelmäkohtaiseen nopeusra-

joitukseen (TLL (2018) 99 § ja liitteet 5.1. ja 5.2.) taikka yleiseen nopeusrajoitukseen (TLL (2018) 9 §). Turvallisen tilannenopeuden laiminlyönti (TLL (2018) 5 §) ei sisälly tässä kirjoituksessa ylinopeusrikkomuksiin.

TLL (2018) 165 §:n mukaan moottorikäyttöisellä ajoneuvolla tai raitiovaunulla tapahtuneesta enintään 20 km/h ylinopeudesta määrätään liikennevirhemaksu. Sitä suuremmat ylinopeusrikkomukset jäävät rangaistaviksi rikoslain 23 luvun 1 tai 2 §:n nojalla liikenneturvallisuuden vaarantamisrikoksesta. Rikoslain 23 luvun 1 §:n 3 momentin mukaan liikenneturvallisuuden vaarantamisesta ei kuitenkaan rangaista silloin, jos tienkäyttäjän menettely on ollut omiaan aiheuttamaan vain vähäistä vaaraa.

Kun liikennevirhemaksua ei voi määrätä moottorikäyttöisen ajoneuvon tai raitiovaunun kuljettajalle yli 20 km/h:n ylinopeudesta, on ainakin periaatteessa mahdollista, ettei enintään vähäistä vaaraa aiheuttavasta ylinopeudesta voitaisi määrätä mitään seuraamusta, ei sakkoa eikä liikennevirhemaksua.² Tieliikennelain eduskuntakäsittelyn aikana tähän

¹ Ylinopeusrikkomusten taustaa on selvitetty tarkemmin liseniaattityössä *Tuori, Risto: Tieliikenteen ylinopeusrikkomukset*, s. 17 ss. Turun yliopisto 2002.

² Kirjoittaja on Liikenneoikeusyhdistys ry:n puheenjohtajana seurannut uuden tieliikennelain valmistelua ja kiinnittänyt tähän kysymykseen huomiota jo lain eduskuntakäsittelyn aikana, ks. kirjoittajan blogikirjoitus 9.4.2018 https://www.liikenneoikeus.fi/sivu.tmpl?siivu_id=2764.

mahdolliseen aukkoon kiinnitettiin huomiota, mutta lakivaliokunta katsoi, että ongelma korjaantuu poliisin ohjeistuksella.³

Tässä kirjoituksessa analysoidaan edellä esitettyä liikennevirhemaksun ja liikenneturvallisuuden vaarantamisrikoksen yhteensovittamisongelmaa ja sen mahdollisesti edellyttämiä toimenpiteitä. Tutkimusmetodi on rikoslainopillinen ja tutkimusaineistona pääasiassa lainvalmisteluaineisto, oikeustieteellinen kirjallisuus, liikenneturvallisuustutkimukset sekä 1.11.1999 voimaan tulleen rikoslain 23 luvun 1 §:n tarkoittamien ylinopeusrikkomusten soveltamiskäytäntö rangaistusmääräys- ja tuomioistuinmenettelyssä.

2 Vähäisten ylinopeusrikkomusten rangaistavuus ennen 1.1.2020

2.1 Vähäisyys v. 1957 tieliikennelakiin

Ensimmäinen kokonaisvaltainen tieliikennelaki (TLL 29.3.1957/147) ja siihen liittyvä tieliikenneasetus (TLA 331/1957) tulivat voimaan 1.12.1957. Ne kumosivat moottoriliikenteestä annetun lain (21.5.1926/156) ja sitä alemman tasoiset liikennejärjestyssäännöt. Aiemmassa lainsäädännössä ei ollut mitään poikkeussäännöstä liikenne rikkomuksen vähäisyyden anteeksiannettavuudesta, mitä pidettiin epäkohtana, ja siksi sellainen otettiin uuden lain 6 §:ään seuraavasti:

”Jos tiellä kulkeva laiminlyö sen huolellisuuden ja varovaisuuden noudattamisen, jota olosuhteet vahingon välttämiseksi edellyttävät, eikä laiminlyönti ole vähäinen, tuomittakoon varomattomuudesta liikenteessä sakkoon tai vankeuteen enintään kolmeksi kuukaudeksi.”

Varomattomuusrikos edellytti, kuten vastaavat myöhemmätkin kriminalisoinnit, että tekoon liit-

tyi ennalta arvioiden (*ex ante*) mahdollisuus jonkin oikeudenloukkauksen syntymiseen (*abstraktinen vaara*).⁴ TLL (1957) 9 §:ssä säädettiin puolestaan liikenne rikkomuksesta. Rangaistusasteikko oli liikenteen vaarantamisesta ja liikenne rikkomuksesta sama.

TLL:n (1957) säätämisen jälkeen huomattiin, ettei laiminlyönnin vähäisyys lain sanamuodon perusteella vaikuttanut lainkaan liikenne rikkomuksen (9 §) rangaistavuuteen.⁵ TLA (1957) 31 § tosin oli antanut poliisille mahdollisuuden jättää asianomaisen saattamatta syytteen ”vähäisestä rikkomuksesta”, mutta *Ellilä* piti sitä *legaliteetti-periaatteen* vuoksi lainvastaisena asetustason säännöksenä.⁶

Hartikainen katsoi, että laissa oli aukko, jonka johdosta 6 § 1 momentin tarkoittamat vähäiset laiminlyönnit jäisivät kokonaan rankaisematta. Hän piti järjettömänä, että (6 §:n) varomattomuutta lievennävästä suhtautumisesta voisi seurata rangaistus (9 §:n nojalla). Myös *Henrik Lundstenin* mukaan oli selvää, että vähäisestä varomattomuudesta ei voitu TLL 6 §:n 1 momentin johdosta lainkaan rangaista. *Ellilä* sitä vastoin katsoi, että siinä tapauksessa, että varomattomuus oli vähäinen, oli sovellettava 9 §:n blankorangaistussäännöstä.⁷ Oikeuskäytäntö noudatti *Ellilän* kantaa. Lakia muutettiin vuonna 1965 (L:ssa 21.5.1965/288), jolloin maininta laiminlyönnin vähäisyydestä poistettiin 6 § 1 momentista, ja lakiin lisättiin uusi 9 a §. Säännöksen 2 momentissa otettiin vähäisen rikoksen synonyyminä käyttöön uusi termi, *rikkomus*, mikä poikkesi aiemmin noudatetusta jaosta varsinaisiin rikoksiin ja *politiarikkoksiin*.⁸ Säännös kuului seuraavasti:

Jos 6 § 1 momentissa ja 9 §:ssä tarkoitettu rikos, olosuhteet huomioon ottaen, on vähäinen, voidaan tällaisesta rikkomuksesta jättää syyte tekemättä ja rangaistus tuomitsematta.

³ Eduskunnan lakivaliokunnan lausunto (LaVL) 9/2018 vp – HE 180/20417 vp, s. 16.

⁴ *Ellilä, Reino*: Uusittu liikenne rikosoikeus, s. 68. Porvoo 1974 (SLY).

⁵ *Hartikainen, Hannes*: Automiehen oikeusturva s. 179–184. Porvoo 1961.

⁶ *Ellilä* 1974 s. 244.

⁷ Ks. *Hartikainen* s. 181, ja *Lundsten, Henrik*: JFT 1959: Kan i vägtrafik ådagalagd ringa oaktsamhet straffas, s. 66. Toisin *Ellilä, Reino*: Suomen liikenne rikosoikeus. Porvoo 1958 s. 95.

⁸ *Ellilä* 1974 s. 245.

Milloin rikkomus ilmeisesti on sellainen kuin 1 momentissa säädetään, voi poliisimies muihin toimiiin ryhtymättä antaa rikkomukseen syyllystyneelle huomautuksen.

Uusi 9 a § antoi tuomioistuimelle, syyttäjälle ja poliisimiehelle *opportunitteetiperiaatteen* mukaisen harkintavallan olla saattamatta rikoksen tekijää vastuuseen.⁹ Säännöksen tarkoittama vähäisyys edellytti lieventävien olosuhteiden olemassaoloa, jollaisia saattoivat olla tekijään liittyvät seikat (ulko-maalaisuus, vieraspaikkakuntalaisuus, säällittävyys) tai tekoon liittyvät tekijät (tilapäinen, anteeksiantettava huomaamattomuus).¹⁰

Vähäisen rikoksen käsite oli kuitenkin lainsäädännössä ja oikeustieteellisessä kirjallisuudessa kiistanalainen.¹¹ Ensimmäisen rangaistumääräysmenettelystä annetun lain (19.6.1931/206) tavoitteena oli erottaa vähäiset rikokset tavallisesta rikosasiain oikeudenkäynnistä. Sen mukaan vähäisellä rikoksella tarkoitettiin poliisijärjestyksen, kunnallisen tai muun järjestyssäännön ja laillisesti määrätyn uhkasakon lisäksi rikosta, josta ei ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin sakkoa tai vankeutta kuusi kuukautta.¹²

Toisaalta eräissä säädöksissä oli käytetty sellaista käsitettä kuin *vähäpätöinen rikos* (RL 3:5.3 L:ssa 1.4.1966/196, rikoslain voimaannpanoasetus 15 § 2 mom. A:ssa 1.4.1966/197 ja poliisilain 14 § 2 mom. L:ssa 18.2.1966/84). Vähäisen ja vähäpätöisen rikoksen erojen määrittely oli epäselvää, kun niillä ei lainsäädännössä ollut selvästi toisistaan poikkeavia merkityssisältöjä. Rikoslain 3 luvun

uudistuksessa (L:ssa 13.6.2003/515) vähäpätöisen rikoksen käsite jäikin lopulta oikeushistoriaan, ja voimassa olevan rangaistumääräysmenettelystä annetun lain (L 26.7.1993/ 692) 1 §:n mukaan sen soveltamisalueen piiriin kuuluvia rikoksia nimitetään nykyään rikkomuksiksi.¹³ Rikoksen vähäisyys ei kuitenkaan ole rikoslainsäädännöstä kokonaan kadonnut.¹⁴

2.2 Tieliikennelaki 1981

TLL (1957) kumottiin 1.1.1982 voimaan tulleella uudella tieliikennelaila (L 3.4.1981/267) ja TLA (1957) korvattiin 1.4.1982 lukien uudella asetuksella (A 5.3.1982/182). TLL (1981) 103 §:ssä säädettiin liikenne rikkomuksesta seuraamukseksi vain sakkoa ja TLL (1957) 9 a §:n säännös siirrettiin asiallisesti sellaisenaan TLL (1981) 104 §:ään. Lain 98 §:ssä määriteltiin liikenteen vaarantamisrikos seuraavasti:

Jos tienkäyttäjällä tahallaan taikka huolimattomuudesta tai varomattomuudesta rikkoo tätä lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä siten, että hänen menettelynsä on omiaan aiheuttamaan vaaraa liikenneturvallisuudelle, hänet on tuomittava liikenteen vaarantamisesta sakkoon tai vankeuteen enintään kolmeksi kuukaudeksi.

TLL (1981) 104 §:ssä säädettiin toimenpiteistä luopumisesta silloin, jos rikos olosuhteet huomioon ottaen oli vähäinen. Poliisin ohjeistuksen mukaan rikosta voitiin pitää olosuhteet huomioon ottaen vähäisenä silloin, kun se on tavanomaista lievem-

⁹ Ellilä 1974 s. 246.

¹⁰ Ellilä 1974 s. 245.

¹¹ Tirkkonen, Tauno: Suomen Prosessioikeus I s. 89–91. Porvoo 1969.

¹² Ks. Jääskeläinen, Petri: Syyttäjä tuomarina s. 37–38. SLY, Helsinki 1997.

¹³ Ks. Lahti, Raimo 1974: Toimenpiteistä luopumisesta rikosten seuraamusjärjestelmässä erityisesti silmällä pitäen tuomitsematta jättämistä, s. 364. SLY A-sarja N:o 106. Vammala 1974.

¹⁴ Ks. tarkemmin vähäisistä rikoksista Tuori, Risto: Rikosoikeudellisesta vähäisyydestä. Teoksessa Rikos, rangaistus ja prosessi, Juhlajulkaisu Eero Backman 1945 – 14/5 – 2005, s. 330 ss. Toim. Ari-Matti Nuutila ja Elina Pirjatanniemi. Julkaistu myös Edilexissä 6.9.2006 <http://www.edilex.fi/lakikirjasto/3638.pdf>.

pi.¹⁵ Ohjeiden mukaiset tilanteet koskivat lähinnä tekijän subjektiivista syyllisyyttä ja ulkonaisia teko-olosuhteita, joista jälkimmäisten perusteella voitiin arvioida myös teon vaarallisuutta.¹⁶

2.3 Rikoslain 23 luvun 1 § 3 momentin säätäminen

Liikenne rikoksia koskeva rikoslain 23 luvun uudistus sai alkunsa vuonna 1992, kun rikoslain kokonaisuudistusta valmistelemaan rikoslakiprojektiin asetettiin erityinen liikenne rikostyöryhmä. Sen valmistelemaat säädöstekstit hyväksyttiin rikoslakiprojektin johtoryhmässä syksyllä 1992, lopullinen ehdotus liikenne rikosten seuraamusjärjestelmän kehittämiseksi valmistui vuonna 1994, hallituksen esitys eduskunnalle vuonna 1997 (HE 32/1997 vp) ja uusi rikoslain 23 luku (L:ssa 30.4.1999/545) tuli voimaan 1.10.1999.

Rikoslakiprojekti totesi, ettei liikenteen vaarantamisen ja liikenne rikkomuksen välillä ollut käytännössä useinkaan mitään eroa, kun melkein minkä hyvänsä liikennesäännön rikkomiseen saattoi liittyä vähäinen vaara liikenne turvallisuudelle. Sen vuoksi pidettiin tarpeellisena pyrkiä eriyttämään rangaistuskäytäntöä siten, että rikoslain perusteella tuomittaisiin rangaistus vasta sellaisesta liikenne rikoksesta, johon liittyvä abstraktinen vaara ei ole vähäinen.¹⁷ Samalla kiinnitettiin huomiota siihen, että tieliikenteen rikosoikeudellinen sääntely oli saanut mitä suurimmassa määrin leiman, joka muistutti rikosoikeudellisille periaatteille vierasta niin ankaraa vastuuta.¹⁸ Ehdotukseen sisällytynyt säädöstekstiehdotus tuli sellaisenaan RL 23 luvun 1 §:n sisällöksi.¹⁹ Säännöksen 1 ja 3 momentit kuuluivat ajoneuvolain (L 11.12.2002/1090) säätämisen jälkeen seuraavasti:

Joka tienkäyttäjänä tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo tieliikennelakia tai ajoneuvolakia taikka niiden nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä tavalla, joka on omiaan aiheuttamaan vaaraa toisen turvallisuudelle, on tuomittava liikenne turvallisuuden vaarantamisesta sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi. (11.12.2002/1094)

...

Tätä pykälää ei sovelleta, jos 1 momentissa tai 2 momentin 1 tai 3 kohdassa tarkoitettu menettely on omiaan aiheuttamaan ainoastaan vähäisen vaaran.²⁰

Uudistuksella palattiin periaatteellisesti lähemmäksi TLL (1957) 6 § 1 tunnusmerkistöä poistamalla liikenne turvallisuuden vaarantamis rikoksen tunnusmerkistöä teot, jotka olivat omiaan aiheuttamaan vain vähäistä vaaraa. Vähäisenä pidettävää liikenne turvallisuuden vaarantamista ei kuitenkaan dekriminsoitu, vaan siitä voitiin rangaista TLL (1981) 103 §:n perusteella liikenne rikkomuksena.

Uudistuksen taustalla oli ajatus siitä, että muissa rikosnimikkeissä tavoiteltu kolmiportaisuus ei ollut toteutunut tieliikenne rikosten tunnusmerkistöissä. Tarkoitus oli 3 momentin rajoitussäännöksellä ja perustunusmerkistön rangaistusasteikon koventamisella kolmesta kuuteen kuukauteen vankeutta korostaa aiempaa selvemmin TLL (1981) 103 §:n tarkoittaman liikenne rikkomuksen ja rikoslakiin siirrettävien liikenne turvallisuuden vaarantamis rikosten välistä eroa. Samalla tavoitteena oli nostaa perustunusmerkistön (RL 23:1) soveltamiskynnystä.²¹

Hallituksen esitys liikenne rikoksia koskevan lainsäädännön uudistamisesta (HE 32/1997) sisälsi nyt tarkasteltavan säännöksen osalta pitkälti rikoslakiprojektiin kirjatut perustelut. Tärkeänä pidettiin sitä, että liikenteessäkin pyrittiin takaamaan varsinaiselle rikosoikeudelliselle järjestelmälle sen ominaistehtävä siten, että sitä käytettäisiin vain

¹⁵ Yleisohje tieliikenne rikkomusten seuraamusten määräämisestä. Sisäasiainministeriön poliisiosaston julkaisuja 6/1983.

¹⁶ Ks. esim. *Utriainen, Terttu ja Isoluoma, Toni*: Liikenne rikokset, s. 255. Lakimiesliiton Kustannus 1986.

¹⁷ Oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisu (OLJ) 4/1994: Liikenne rikokset. Rikoslakiprojektin ehdotus, s. 8.

¹⁸ OLJ 4/1994 s. 2.

¹⁹ OLJ 4/1994 s. 33.

²⁰ Säännöksen asiasisällössä voidaan nähdä yhtäläisyyttä Ruotsissa esitetyn liikenteen vaarantamis rikoksen muotoilun kanssa. Ks. *Hoflund, Olle*: Vårdslöshet i trafik, s. 104. Lund 1980. Norstedts.

²¹ OLJ 4/1994 s. 18 ja HE 32/1997 vp s. 16.

kysymyksen ollessa aidosti rikoksiksi mielletävistä sääntöjen ja määräysten rikkomisista. Niiden arvioitiin luonteensa puolesta aiheuttavan vähäistä suurempaa vaaraa, vaikka suhteellisen vähäisen vaaran aiheuttava käyttäytyminenkin jouduttiin liikennesäännöstössä kieltämään.²²

Rikoslain 23 luvun 1 §:n liikenneturvallisuuden vaarantamisrikos perustui edelleenkin abstraktiseen vaarantamiseen, kun taas TLL (1981) 103 §:n liikenneriikkomus puolestaan perustui *presumoituun vaarantamiseen*. Presumtio ei ole lainkäytössä lähtökohtaisesti millään todisteilla kumottavissa.²³

Tolvasen mukaan abstraktin vaaran toteaminen edellyttää ensinnäkin, että *ex post* -näkökulmasta voidaan sanoa seurauksen syntymisen olleen mahdollista. Jos konkreettinen vaara tai vahinko ei tässä tarkastelussa ole poissuljettu, on vielä tarkasteltava *ex ante*, olisiko se myös etukäteen tekijän tiedossa olleiden seikkojen perusteella ollut poissuljettu esimerkiksi sillä perusteella, että tekijä on voinut olla varma siitä, ettei hänen ylinopeutensa aiheuta vaaraa.²⁴

Tapani ym. katsovat, että abstraktin vaaran osalta syyttäjän on vedottava konkreettisiin liikenneolosuhteisiin ja tarvittaessa esitettävä näyttöäkin siitä, että tapahtuma-aikaan oli olemassa varteenotettava mahdollisuus siihen, että sääntöjä rikkova kohtaa muita tiellä liikkuvia.²⁵ Syyttäjän on siis näytettävä toteen, että teko on ollut omiaan aiheuttamaan vähäistä suurempaa vaaraa toisen turvallisuudelle. Jos näyttö ei tähän riitä, mutta teko kuitenkin sisälsi TLL (1981) tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten rikkomisen, tekijää voitiin rangaista ainoastaan TLL (1981) 103 §:n mukaisesta liikenneriikkomuksesta.

Rikoslain yleisten oppien uudistamisen yhteydessä 2000-luvun alussa keskusteltiin vilkkaasti lie-

vän tuottamuksen dekriminallisoinnista. Siitä päätettiin kuitenkin luopua, sillä lievän tuottamuksen rankaisematta jättäminen olisi voinut merkitä lupaa ylittää lievästi huolellisuusvelvoitteet.²⁶ Toisaalta väitteen painoarvoa katsottiin vähentävän se, että tosiasiaa kontrollia ei esimerkiksi työturvallisuustai tieliikenneriikkomuksissa kuitenkaan kohdisteta kaikkein vähäisimpiin huolimattomuustapauksiin.²⁷

2.4 Sakkolainsäädännön uudistus 1.10.1999

Rikoslain 23 luvun uudistuksen kanssa samaan aikaan uudistettiin myös rikoslain sakkoa koskevat säännökset lisäämällä lakiin uuden 2 a luvun sakkoa, muuntorangaistusta ja rikesakkoa koskevat säännökset (L:ssa 30.4.1999/550) ja laajentamalla rikesakon käyttöaluetta 20 km/h ylinopeuksiin asti (A rikesakkorikkomuksista 21.5.1999/610). RL 2 a luvun 10 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan rikesakkoa ei saanut määrätä, jos rikkomus oli ollut omiaan aiheuttamaan muunlaista kuin vähäisenä pidettävää vaaraa tai haittaa, mikä rajasi siten liikenneturvallisuuden vaarantamisrikoksen rikesakon käyttöalan ulkopuolelle. Jos yhdellä teolla tai erikseen tehdyissä rikkomuksissa yhdenkin teon ”on omiaan vaara” oli vähäistä suurempi, tuli määrätä rangaistusmääräysmenettelyssä sakko.²⁸ Vastaavasti silloin, kun vaara on ollut vähäinen, tuli soveltaa tieliikennelain 103 §:ää ja määrätä pääsääntöisesti rikesakko.

Lakivaliokunta katsoi lakiesitystä koskevassa mietinnössään (LaVM 24/1998 vp – HE 74/1998 vp) uusien rangaistussäännösten merkitsevän yhdes- sä uusien rikesakkoa koskevien säännösten kanssa, että nopeusrajoituksen ylityksen ollessa suurempi kuin 20 km/h, rangaistus tuomitaan rikoslain mukaan eikä rikesakkoa saa määrätä.²⁹ Tolvasen

²² Hallituksen esitys (HE) 32/1997 vp s. 3.

²³ *Tolvanen, Matti*: Tieliikenneriikkomukset ja kriminaalipolitiikka, s. 184. Jyväskylä 1999.

²⁴ *Tolvanen* 1999 s. 261–264.

²⁵ *Tapani, Jussi – Tolvanen, Matti – Hyttinen, Tatu*: Rikosoikeuden yleinen osa. Vastuuoppi, s. 247. Alma Talent 2019.

²⁶ *Lappi-Seppälä, Tapio*: Rikosoikeuden yleisiä oppeja koskeva uudistus I s.788. Lakimies 5/2003 s. 751–788.

²⁷ HE 44/2002 vp s. 91.

²⁸ HE 74/1998 vp s. 46.

²⁹ LaVM 24/1998 vp — HE 32/1997 vp s. 4.

mukaan tämä ei tarkoittanut sitä, että tekoa olisi ollut aina pidettävä liikenneturvallisuuden vaarantamisena, jos ylinopeutta oli enemmän kuin 20 km/h. Lakivaliokunnan tarkoituksena lienee ollut vain sanoa, että rangaistus määrätään päiväsakoin.³⁰ Kuten jäljempänä osoitetaan, näin on lakia myös 1.10.1999 jälkeen vakiintuneesti sovellettu.

3 Lievien ylinopeusrikkomusten rangaistavuus Ruotsissa

Ylinopeusrikkomuksia sanktioidaan useimmissa Euroopan maissa kiinteillä sakoilla (fixed penalty). Common law -maissa lievät ylinopeusrikkomukset tilastoidaan varsinaisista rikoksista erikseen rikkomuksina (offences). Saksassa tieliikenerikkomukset käsitellään hallintorikosoikeudellisina järjestyksinä (Ordnungswidrigkeit).³¹ Erityisen mielenkiintoista on verrata RL 23 luvun 1 §:n säännöstä liikenneturvallisuuden vaarantamisesta vastaavaan Ruotsin tieliikenerikoslain (Trafikbrottslagen TBL) rangaistussäännökseen varomattomuudesta liikenteessä (vårdslöshet i trafik, TBL 1 § 1). Se kuuluu 1.1.1995 voimaan tullessa muodossaan seuraavasti (TBL 1994:1416):

Brister vägtrafikant, den som för spårvagn eller den som någon annanstans än på väg för motordrivnet fordon i väsentlig mån i den omsorg och varsamhet som till förekommande av trafikolycka betingas av omständigheterna, döms för vårdslöshet i trafik till dagsböter.

Rangaistavuus edellyttää, että tekijä oli laiminlyönyt vaadittavan huolellisuuden ja varovaisuuden olennaisessa määrin. Alkuperäiseen sanamuotoon sisältyi sivulause, jonka perusteella tienkäyttäjää ei tuomittu, jos varomattomuutta oli pidettävä vähäisenä.³² Lakia valmistellut asiantuntijakomitea (1944

trafikförfattningssakkunniga) perusteli rangaistussäännöstä vuoden 1951 lain mukaisessa muodossaan muun ohella siten, että kysymys oli vahingosta tai vaarasta, joka ei ollut merkityksetön (obetydlig skada).³³ Myös valtiosyyttäjän vuonna 1951 antamassa kiertokirjeessä muistutettiin siitä, että varomattomuuden voitiin katsoa olevan vähäinen sekä silloin, kun varomattomuus oli johtanut merkityksettömiin henkilö- tai esinevahinkoihin että silloin, kun vaara tai vahinko oli vakavampi. Toisaalta varomattomuutta ei aina voida pitää vähäisenä vain siksi, ettei vahinkoa ole tapahtunut tai (tosiasiallista) vaaraa ole ollut. Tämän tarkempia esimerkkejä aiheesta ei *Hoflundin* mukaan ole sen enempää lakitekstissä kuin esitöissäkään.³⁴

Liikenerikkomuksen ja varomattomuusrikkomuksen välistä rajanvetoa kuvaa hyvin Ruotsin korkeimman oikeuden ratkaisu vuodelta 1979 (NJA 1974 s. 279). Katujen risteyksessä, suojatien ja koulun läheisyydessä 95 km/h nopeudella (sallittu 50 km/h) ajanut henkilö tuomittiin käräjäoikeuden tavoin varomattomuudesta liikenteessä. Hovi-oikeus sen sijaan oli katsonut kuljettajan pystyneen hallitsemaan liikennetilanteen ja tuomitsi liikenerikkomuksesta.

Vuoden 1995 lainmuutoksen taustalla oli havainto siitä, että vain pieni osa vanhan säännöksen mukaisista rikkomuksista tuli edes poliisin tietoon, jolloin kiinnijääminen oli hyvin sattumanvaraista. Myös poliisien, syyttäjien ja tuomioistuimien katsottiin työllistyvän liikaa niistä kolarijutuista, joissa suurella vaivalla todisteltiin osapuolten varomattomuutta. Lakiesityksessä todettiin, että tarkoituksena oli nimenomaan nostaa olennaisesti varomattomuusrikkomuksen soveltamiskynnystä.³⁵

Ratkaisussa NJA 2001 s. 286 oli kysymys 79 km/h ylinopeudesta moottoritillä, jolla oli

³⁰ *Tolvanen* 1999, s. 421.

³¹ Tiivis kansainvälinen vertailu on esimerkiksi hallituksen esityksessä HE 180/2017 vp. s. 116–127.

³² ”Brister vägtrafikant i den omsorg och ovaksamhet, som till förekommande av trafikolycka betingas av omständigheterna, och är ej oaktsamheten ringa, dömes för vårdslöshet i trafik till dagsböter eller fängelse i högst sex månader” (TBL 1951:649).

³³ *Hoflund* 1980 s. 197.

³⁴ *Hoflund* 1980 s. 217.

³⁵ ”Genom att för straffbarhet kräva att trafikanten i väsentlig mån har brustit i omsorg och varsamhet höjs gränsen för den straffbara oaktsamheten avsevärt”. *Regeringens proposition 1994/95:23* Ett effektivare brottmålsförfarande. <http://data.riksdagen.se/dokument/GI0323>, luettu 17.5.2020.

110 km/h nopeusrajoitus. Kaikki oikeusasteet hylkäsivät syytteen varomattomuudesta ja tuomitsivat kuljettajan liikenne rikkomuksesta (förseelse mot vägtrafikkungörelsen) järjestyssakkoon. Kuljettajan selityksen mukaan hänen henkilöautonsa oli hyvässä kunnossa, sää ja näkyvyys olivat hyvät ja ajorata kuiva. Hän kaasutti hieman ylimääräistä lyhyellä matkalla, sillä hän oli myöhässä sovitusta kokouksesta, ja hidasti nopeutta heti, kun tiellä oli muuta liikennettä.

Ruotsin oikeuskäytännön perusteella liikenne-

rikkomuksen ja liikenneturvallisuuden vaarantamisrikkoksen välinen raja näyttäisi ylinopeusrikkomuksissa olevan lähellä sitä, missä Suomessa on liikenneturvallisuuden vaarantamisen ja sen törkeän tekemuodon välinen raja.³⁶ Moottoriajoneuvon kuljettajalle liikenne rikkomuksista määrättävien kiinteämääräisten järjestyssakkojen (ordningsbot) perusteet vahvistaa Ruotsissa valtakunnansyyttäjä. Vuonna 2020 vahvistetut järjestyssakot ovat ylinopeusrikkomusten osalta seuraavanlaiset (summat kruunuina).³⁷

Nr	Överträdelse km/tim	Bot när begränsningen är	
		50 km/tim eller lägre	högre än 50 km/tim
10.1	1–10	2 000	1 500
	11–15	2 400	2 000
	16–20	2 800	2 400
	21–25	3 200	2 800
	26–30	3 600	3 200
	31–35	4 000	3 600
	36–	4 000	4 000

Ruotsin kiinteämääräistä järjestyssakkoa pidetään päiväsakoin määrättävä sakkoa lievempänä sen perusteella, että siihen ei liity mahdollisuutta muuntaa rangaistus vankeudeksi. Päiväsakon alin rahamäärä on 50 kruunua ja alin tuomittava lukumäärä 30 kpl, joten varomattomuusrikkoksesta määrättävä lievin päiväsakkorangaistus on 1 500 kruunua (Brottsbalken 1962:700 25:2).

Vaikka Ruotsin ylinopeusrikkomusten seuraamusjärjestelmää voidaan pitää jonkin verran Suomen järjestelmää lievempänä, on Ruotsin liikenneturvallisuus kuolemaan johtaneita liikenneonnettomuuksia verrattaessa huomattavasti Suomea

parempi. Ruotsin liikenteessä kuoli vuonna 2019 keskimäärin 21,6 henkilöä miljoonaa asukasta kohti, kun Suomessa vastaava luku oli 37,8.³⁸

4 Vähäisten ylinopeusrikkomusten vaarallisuus

4.1 Ylinopeusrikkomukset ja liikenneturvallisuus

Moottoriajoneuvojen käyttö liikenteeseen sisältää lähtökohtaisesti aina vaaran muiden tienkäyttäjien turvallisuudelle. Sen vuoksi onkin maailmanlaajuisesti säädetty pakollinen liikennevakuutus, jonka

³⁶ Suomessa vastaavassa tilanteessa L olisi todennäköisesti tuomittu rangaistukseen törkeästä liikenneturvallisuuden vaarantamisesta (ks. esim. KKO 1991:29 ja 1991:80).

³⁷ Riktsåklagaren 1.4.2020: Ordningsbot bilaga 01 Trafikförordningen osoitteessa <https://www.aklagare.se/om-oss/dokument/ordningsbotskatalog/>, luettu 17.5.2020. Valtakunnansyyttäjän toimivalta perustuu Ruotsin oikeudenkäymiskaaren (rättegångsbalken) 48 luvun 14 §:ään.

³⁸ European Transport Safety Council (ETSC) Pin-raportti, <https://etsc.eu/euroadsafetydata/>, luettu 17.8.2020.

tarkoituksena on korvata liikenneonnettomuuksien uhreille vähintään minimitason korvaukset henkilö- ja esinevahingoista. Tolvasen mukaan liikenneturvallisuus ei kuitenkaan ole mikään oikeushyvä, vaan pelkkä apukäsite, jolla kuvataan itse asiassa hengen, terveyden ja omaisuuden suojaa.³⁹ Nuotion mukaan liikenneturvallisuus on yhteiskuntapolitiikan suunnasta tehty abstraktio oikeusjärjestyksen liikenteessä suojattavista intresseistä. Liikenneturvallisuus on abstraktiona välittävä oikeushyvä.⁴⁰ Laasanen on puolestaan katsonut, että liikenneerikosten suojelukohteena on yhteinen oikeus liikenneturvallisuuteen. Kysymys on epäitsenäisestä oikeudesta, jonka suojaamisen avulla voidaan välillisesti suojata yksilöiden välisiä oikeuksia.⁴¹ Eri sanamuodoista huolimatta määritelmillä ei liene suurtakaan sisällöllistä eroa.

Useiden tutkimusten perusteella on selvää, että liikenne on yleisesti sitä turvallisempaa, mitä alhaisempi liikennevirran keskinopeus on ja mitä pienempi on nopeusjakauman hajonta.⁴² Ajoneuvojen nopeuksien tasoittuminen vähentää ohitustarvetta, joka puolestaan vähentää riskialtimpia tilanteita. Polttomootorilla käyvien ajoneuvojen ylinopeudet aiheuttavat myös lisääntyviä ympäristöpäästöjä, minkä ohella moottorin ja renkaiden aiheuttama melu kasvavat nopeuden lisääntyessä. Rikoslain 21 luvun 1 § 1 momentin tunnusmerkistöön eivät ympäristölle aiheutuvat haitat ja vaarat kuitenkaan sisälly.

Ajoneuvojen turvallisuusvaikutuksia on jo 1980-luvulta lähtien kuvattu alun perin Ruotsissa kehitetyillä ns. potenssimalleilla. Potenssimallit

kuvaavat liikennevirran keskinopeuden ja liikenneturvallisuuden välistä yhteyttä. Niiden rinnalle on kehitetty ns. eksponenttimalleja, joilla myös kuvataan liikennevirran nopeuden vaikutusta turvallisuuteen. Malleista voidaan myös johtaa karkea nyrkkisääntö, jonka mukaan tyypillisillä maantienopeuksilla keskinopeuden 5 %:n kasvu (esimerkiksi 80 km/h:stä 84 km/h:iin) aiheuttaa henkilövahinko-onnettomuuksien lukumäärän kasvun 10 %:lla ja kuolemaan johtavien onnettomuuksien lukumäärän kasvun 20 %:lla.⁴³ Potenssi- ja eksponenttimallien tulokset eroavat jonkin verran sen mukaan, onko kysymys taajamatiestä vai taajaman ulkopuolisista maanteistä. Mallit eivät myöskään ota huomioon teiden erilaista laatua, kuten vastakkaisten ajosuuntien erottamista moottoritien erotuskaistalla tai muun maantien keskikaiteella, jonka avulla voidaan estää noin neljä liikennekuolemaa viidestä.⁴⁴

VTT:n tutkimuksen mukaan yksittäisen kuljettajan näkökulmasta onnettomuusrisikin muutosta on vaikea havaita, koska onnettomuusrisiki on yleensä pieni. Sen sijaan suuren kuljettajajoukon muuttaessa nopeuttaan vaikutukset näkyvät onnettomuustilastoissa. Suuri määrä pieniä alle 10 km/h nopeusrajoituksen ylityksiä voi heikentää turvallisuutta enemmän kuin pieni määrä suuria ylityksiä. Ajamistehtävä vaikeutuu nopeuden kasvaessa, ja tehtävän vaikeutuessa riskit erilaisiin onnettomuuteen johtaviin virheisiin kasvavat. Nopeuksien kasvun myötä vaaratilanteiden havaitsemisen ja tunnistamisen käytettävissä oleva aika lyhenee, välimatkojen ja nopeuksien arviointivirheet kasvavat, päätöksentekoon ja väistötoimenpiteisiin käytettävissä

³⁹ Tolvanen 1999 s. 179–180.

⁴⁰ Nuotio, Kimmo: Teko, vaara, seuraus, s. 397. SLY 1998.

⁴¹ Laasanen, Jari: Abstraktinen vaara – vaarantamisrikoksista hyvinvointivaltion rikosoikeudessa. Oikeustiede – Jurisprudentia 2004, s. 362 ja 378. Helsingin yliopisto 2004.

⁴² Esim. Rajalin, Sirpa 1998: Poikkeava nopeuskäyttäytyminen tieliikenteen turvallisuusongelmana. Liikenneturvan tutkimuksia 118/1998. Helsinki.

⁴³ Veli-Pekka Kallberg, Juha Luoma, Kari Mäkelä, Harri Peltola ja Riikka Rajamäki (2014): Ajonepeuden liikenneturvallisuus- ja ympäristövaikutukset, s. 49. VTT TECHNOLOGY 197, <http://www.vtt.fi/publications/index.jsp>, luettu 18.5.2020.

⁴⁴ Harri Peltola ja Johannes Mesimäki: Keskikaiteiden toteutuneet turvallisuusvaikutukset Suomessa, s. 3. Väyläviraston tutkimuksia 4/2019. https://julkaisut.vayla.fi/pdf12/vt_2019-04_keskikaiteiden_toteutuneet_web.pdf. Luettu 20.8.2020.

oleva aika ja matka lyhenevät, ja mahdollisuudet törmäyksen välttämiseen jarruttamalla tai ohjaimalla pienenevät.⁴⁵

Väyläviraston (ent. Liikennevirasto) keräämien nopeustietojen perusteella noin 43,5 % kaikista autoista ylitti tiekohtaisen nopeusrajoituksen kesäkaudella 2019. Talvikaudella 2019/2020 ylinopeutta ajoi noin 53,4 % autoista. Henkilö- ja pakettiautojen keskinopeudet olivat 1-ajorataisilla teillä 100 km/h kesänopeusrajoituksen voimassa ollessa 94,4 km/h ja talvella 80 km/h rajoituksen voimassa ollessa 83,6 km/h, eli nopeusrajoitusarvoa hieman suurempi. Nopeusrajoituksen alentaminen 20 km/h talviaikana vähensi siis keskinopeuksia keskimäärin 11,8 km/h.⁴⁶

Onnettomuustietoinstituutin vuosiraporteista käy ilmi, että talvikuukausina (marraskuusta maaliskuun loppuun saakka) kuolemaan johtavia onnettomuuksia tapahtuu keskimäärin vähemmän kuin kesäkuukausina. Esim. vuonna 2018 talvikuukausina tapahtui 67 kuolemaan johtanutta onnettomuutta (keskim. 13,4/kk) ja muuna aikana 116 (keskim. 16,5/kk).⁴⁷ Nopeusrajoituksen alentaminen siten mahdollisesti vähensi onnettomuuksia, mutta yli-

nopeudet ja ylinopeusrikkomukset lisääntyivät. Talviajan nopeusrajoituksen ylittäminen kesäkelillä on ainakin aiemmin vaikuttanut poliisin puuttumiskynnykseen tai sakon lieventämiseen.⁴⁸

Ylinopeuksien merkitystä kuolemaan johtaneissa onnettomuuksissa on jo pitkään seurattu Liikennevakuutuskeskuksen tutkijalautakuntien raporteissa, jotka nykyään julkaistaan Onnettomuustietokeskuksen vuosiraportteina. Vuosina 1999–2018 keskimäärin joka neljäs pääaiheuttaja on ollut alkoholin vaikutuksen alaisena ja reilu kolmannes ajanut ylinopeutta. Vuonna 2018 pääaiheuttajista 11 % oli sekä alkoholin vaikutuksen alaisena että ajoi ylinopeutta.⁴⁹ Vuosina 1999–2018 ajonopeuden osuus riskitekijöistä on vaihdellut n. 30–45 %:n vaiheilla sekä alkoholin ja ajonopeuden yhteisvaikutuksen osuus 10–20 %:n vaiheilla. Ajonopeudella ei tällöin tarkoiteta pelkästään sallittua suurempia ylinopeuksia vaan lisäksi olosuhteisiin, taitoon tai ajoneuvon nähden liian suurta tilannenopeutta.⁵⁰

Onnettomuustietokeskuksen vuosiraporteista on koottu alla oleva taulukko kuljettajan käyttämästä ylinopeudesta suhteessa tien nopeusrajoitukseen vuosina 2014–2018.

⁴⁵ Kallberg ym. 2014 s. 50.

⁴⁶ Väylävirasto: Autojen nopeudet maanteillä vuonna 2019. Väyläviraston julkaisu 33/2020.

⁴⁷ Onnettomuustietoinstituutti (OTI): Vuosiraportti 2018, s. 20 taulukko 9.

⁴⁸ Sisäasiainministeriö: Suositus eri puuttumismuotojen käytöstä nopeusvalvonnassa 22.12.1997 Dnro 29/011/97. Ks. myös Tuori, Risto 2002 s. 171.

⁴⁹ Onnettomuustietoinstituutti (OTI): Vuosiraportti 2018, s. 3.

⁵⁰ Onnettomuustietoinstituutti (OTI): Vuosiraportti 2018, s. 13.

TAULUKKO 1				
Kuolemaan johtaneet moottoriajoneuvo-onnettomuudet 2014–2018, kuljettajan käyttämä ylinopeus suhteessa tien nopeusrajoitukseen				
Kuljettajan käyttämä ylinopeus	Yhteensä 2014–2018		Vastapuoli	
	Aiheuttaja	%		%
Ei ylinopeutta	465	56,5	376	80
1–9 km/h	29	3,5	68	14,5
10–19 km/h	59	7,2	14	3,0
20–29 km/h	79	9,6	5	1,1
30 km/h tai yli	191	23,2	7	1,5
Muu	16		14	
Ei tiedossa	60		16	
YHTEENSÄ	899	100	500	100
Lähteet: www.oti.fi				
Liikennevakuutuskeskus: VALT-vuosiraportti 2014, taulukko 33				
Onnettomuustietoinstituutti (OTI): Vuosiraportit 2015–2018, taulukko 33				

Taulukko sisältää ainoastaan tiekohtaisen nopeusrajoituksen ylitykset, eikä esim. mahdollisia ajoneuvo-kohtaisen nopeusrajoituksen ylityksiä. Lukuihin ei myöskään sisälly onnettomuuksia, joissa toisena osapuolena on kevyt liikenne (jalankulkija tai pyöräilijä).

Aiheuttajakuljettajiin on tässä luettu sekä yhteenajon aiheuttajat että yksittäisonnettomuuksien kuljettajat, minkä vuoksi aiheuttajia on lähes kaksi kertaa enemmän kuin vastapuolia. Noin 43,5 % aiheuttajakuljettajista on siis ylittänyt tiekohtaisen nopeusrajoituksen, jota voidaan verrata samana aikana kaikkien ajoneuvojen ylinopeuksiin, kesäkausina 43,5–46,1 % ja talvikausina 51,3–56,4 % liikennevirrasta.⁵¹ Huomattava osa, yli 23 % aiheuttajakuljettajista on ylittänyt sallitun nopeuden vähintään 30 km/h, kun ns. syyttömiksi katsotuista vastapuolista heitä oli vain 1,5 %. Syyttömiksi katsottujen muutamat korkeahkot ylinopeudet saattavat selittyä esim. risteyskolareilla, joissa

aiheuttajakuljettaja on ollut liikennesääntöjen tai liikennemerkkien perusteella väistämisvelvollinen.

4.2 Rikoslain 23 luvun 1 § 3 momentissa tarkoitettu vähäinen vaara

Rikoslain 23 luvun 1 § 3 momentin soveltaminen edellyttää ainoastaan ns. ominaisvaaran vähäisyyden arviointia. Kysymys on, toisin kuin aiemmissa TLL (1957) 6 § 1 momentin ja 9 a §:n sekä TLL 104 §:n tilanteissa, puhtaasti objektiivisesta olosuhdearvioinnista, jossa tekijän laiminlyönnin subjektiivisilla tekijöillä, kuten lievällä tuottamuksella tai tekijän syyllisyyteen muutoin vaikuttavilla seikoilla ei ole merkitystä.

Säännöksen säätämisen yhteydessä pidettiin selvänä, että liikennesääntöjen rikkomisesta aiheutuneen vaaran vähäisyys ei kokonaan poistanut teon rangaistavuutta, vaan silloin teosta oli rangaistava liikenneriikkomuksena. Tunnusmerkistössä oleva

⁵¹ Väylävirasto: Autojen nopeudet maanteilla vuonna 2018. Väyläviraston julkaisuja 29/2019 s. 17 ja 33.

maininta ”toisen” turvallisuudesta tarkoittaa sitä, ettei pelkästään oman hengen vaarantaminen kuulunut 23 luvun 1 §:n soveltamisalaan. Pelkästään itselle aiheutettu vaara oli rangaistava tieliikennelain liikenne rikkomuksena, jos tällöin on rikottu tieliikennelakia tai jotain sen nojalla annettua sääntöä.⁵² Vaara-astetta ei hallituksen esityksessä kuitenkaan sen tarkemmin kuvattu.

Vaara-arvioinnissa voidaan Tolvasen mukaan käyttää intressipunnintaa, jonka kriteerejä ovat a) toiminnan sosiaalinen merkitys, b) toiminnalla välittömästi tai välillisesti uhattujen oikeushyvien painoarvo, c) vahinkoseurauksen todennäköisyys ja d) tekijän tosiasialliset mahdollisuudet varoimenpiteisiin.⁵³ Punninta ei kuitenkaan tuota täsmällisiä vastauksia tulkintaongelmiin, mutta se on Tolvasen mukaan *bonus pater familias* -menetelmää parempi ratkaisuvaihtoehtoja tuottava menetelmä, joka samalla lisää perustelujen kontrolloitavuutta. Vaara-arvioinnissa on otettava huomioon esim. ajoneuvon laatu. Kuorma- tai linja-auton aiheuttama vaara on yleensä olennaisesti suurempi kuin esimerkiksi mopon tai henkilöauton aiheuttama vaara. Saksassa ja Tanskassa eri ajoneuvoryhmille onkin laadittu omat taulukot ylinopeussakoista. Tolvanen huomauttaa lisäksi, että tärkein kriteeri punninnassa on toiminnan *sosiaalinen merkitys*. Tieliikenne sijoittuu hänen mukaansa pääosin hyödyllisen toiminnan kategoriaan.

Yhtenä teon huolimattomuuden arviointikriteerinä pidetään kysymystä sallitusta ja kielletystä riskistä. Laiminlyödessään noudattaa häntä koskevaa nopeusrajoitusta kuljettaja ottaa kielletyn riskin.

Rikoslain 23 luvun 1 § 3 momentin (samoin kuin 23 luvun 2 §:n) kannalta olennaista on riskinoton vakavuus (*vaara-aste*). Tapani ym. ovat katsoneet vaara-asteen määrittely-yritysten jäävän käsitteellisesti tasolla tyhjiksi. Selvää heidän mukaansa on, että sallitun ja kielletyn menettelyn raja on määriteltävissä vain normatiivisesti.⁵⁴

Sanoja *riski* ja *vaara* voidaan pitää toistensa synonyymeinä. Riskien arvioinnissa käytetty riskin käsite kuvaisikin paremmin ajatusta tulevasta (ex ante) vaaran mahdollisuudesta kuin vaaran käsite.⁵⁵ Vaaran vakavuudella tarkoitetaan toisaalta *vahinkoseurauksen todennäköisyyttä* ja toisaalta mahdollisen *vahinkoseurauksen suuruutta*. Vaara-asteen arvioinnin lähtökohdaksi voidaankin käsitteisenä ottaa yleisessä turvallisuusajattelussa käytetty riskin matemaattinen arviointi, joka tapahtuu seuraavan yhtälön muodossa:

Riski = riskin toteutumisen todennäköisyys x toteutuneen riskin vakavuus.

Matemaattisena kaavana tämä määritelmä osoittaa ensinnäkin sen, että jos toinen osa kaavasta on nolla, niin tuloskin on nolla. Epätodennäköinen (vähäinen), mutta hyvinkin vakava vaara voi tämän ajattelun mukaan muodostaa pienen riskin. Samoin todennäköinen, mutta uhkaavan vahingon vähäisyys johtaa riskin vähäisyyteen.⁵⁶ Vähäinen vakavan vahingon todennäköisyys voi merkitä vähäistä riskiä. Tahallisten tekojen osalta Tapani ym. erottavat seurauksen syntymisen objektiivisen ja subjektiivisen todennäköisyyden. Todennäköisyystahallisuus ei heidän mukaansa täyty tilanteessa, jossa seurauksen syntymisen objektiivinen todennäköisyys jää

⁵² HE 32/1997 vp s. 12.

⁵³ Tolvanen 1999 s. 278 ss.

⁵⁴ Tapani ym. 2019 s. 253.

⁵⁵ *Frände, Dan: Allmän straffrätt* s. 100. Helsingfors 2004.

⁵⁶ *Frände* 2004 s. 94.

alle 50 prosenttia.⁵⁷ Tätä voitaneen käyttää suuren ja pienen todennäköisyyden rajana myös tahallisisa ja tuottamuksellisissa ylinopeusrikkomuksissa.

Tolvanen on korostanut, että nopeuden vaikutus tunnusmerkistön täyttymiseen riippuu täysin olosuhteista. Sallittuun ajonopeuteen verrattuna kaksinkertainen ajonopeus voi olla täysin vaaraton ajettaessa tyhjää ja suoraa moottoritietä niin, ettei auton kyydissä ole kuljettajan lisäksi muita.⁵⁸ Vastaavanlainen tilanne voisi nähdäkseni syntyä esimerkiksi autonkuljettajan lähdettyä hyvän näkyvyyden vallitessa ohittamaan toista, hitaampaa ajoneuvoa, mutta vastaan tulevalle kaistalle kääntyisi sivutieltä toinen ajoneuvo tai vaikkapa vain jalankulkija tai pyöräilijä. Estääkseen törmäysvaaran A lisää huomattavasti ajonopeuttaan ehtiäkseen palaamaan omalle kaistalleen ennen kuin kohtaa vastaan tulevan ajoneuvon tai jalankulkijan. Ohittaminen vastaan tulevan liikenteen ajokaistaa käyttäen on yleensäkin sitä turvallisempi, mitä suurempi on ohittavan ja ohitettavan ajoneuvon välinen nopeusero.⁵⁹ Kuten Nuutila on todennut, vaaraa vähentävä teko on sallittu.⁶⁰

Ylinopeusrikkomuksissa on olennaisesti kysymys siitä, milloin moottoriajoneuvoliikenteelle ominaista vaaraa korotetaan niin paljon, että se on sanktioitava. Teon huolimattomuus sisältää abstraktisissa vaarantamisrikoksissa silloin kielletyn riskinoton.⁶¹ Tolvanen on tarkastellut tilannetta, jossa henkilö kuljettaa autoa lievällä ylinopeudella kadulla, jonka kaikissa risteyksissä on kadulle tulevien tulosuun-

nassa pakollista pysähtymistä osoittavat liikenne-merkit. Vallitsevan kannan mukaan kenenkään ei tarvitse väistämivelvollisuuttaan harkitessaan ottaa lukuun sitä mahdollisuutta, että toinen ajoneuvo lähestyy risteystä vaikkapa sallittuun ajonopeuteen nähden kaksinkertaisella nopeudella.⁶² Lievää ylinopeutta käyttävä ei syyllisty liikenneturvallisuuden vaarantamisrikokseen, koska hän ei ota liikenneturvallisuuden vaarantamisrikoksen tunnusmerkistössä teon abstraktisella vaarantamisominaisuudella rajattua kiellettyä riskiä.⁶³

Tolvasen mukaan periaatteessa myös tekijän tavallista parempi ja tavallista kehnompia ajotaito olisi otettava huomioon vaaran vakavuutta arvioitaessa, mutta toisaalta se vaikuttaa vain siihen, miten tällainen kuljettaja selviää itse eteen tulevasta tilanteesta.⁶⁴ Tapanin ym. mukaan on epäselvää, missä määrin vaara-arvio voisi perustua siihen, että kuljettaja voisi perustellusti pitää ajotaitoaan keskimääräistä parempana.⁶⁵

Vaara-asteen määrittelyssä ei ole kysymys syytetydestä, sillä liikenneturvallisuuden vaarantaminen on vaarantamisrikos siitä riippumatta, onko teko johtanut kolariin. Olosuhteet otetaan huomioon juuri sellaisina kuin ne ilmenevät konkreettisesti tapauksessa, joten esimerkiksi ylinopeudella ajaminen koulun kohdalla sunnuntaina ei käy perusteluna teon vaarallisuudelle.⁶⁶

Analogiaa vaaran vähäisyyteen voidaan etsiä rikoslain 48 luvun 3 §:ssä tarkoitettun ympäristö-

⁵⁷ Ks. esim. *Tapani ym.* 2019 s. 278 ss. Vrt. kuitenkin esim. KKO 1995:203, jossa ministeriä kuljettanut konstaapeli A ajoi useita kilometrejä 45–52 km/h ylinopeudella. Syytetty vetosi siihen, ettei hän aiheuttanut kenellekään vaaraa, koska tapahtumapaikkana oli ollut moniajokaistainen moottoritie, auto oli hyvin sovelnut korkeillekin nopeuksille ja hän itse oli saanut poliisina erityiskoulutusta muun muassa nopeaan ajoon. A:ta ei jätetty teon vähäisyyden tai anteeksiannettavuuden perusteella rangaistukseen tuomitsematta, mutta olosuhteet ja kyydittävä olleen ministerin esimiesasema otettiin huomioon rangaistuksen mittaamisessa. (Ään).

⁵⁸ *Tolvanen, Matti*: Liikenne rikokset s. 225–226. Teoksessa *Keskeiset rikokset*. Edita 2010.

⁵⁹ Huom. v. 1957 tieliikenneasetuksen 16 § 9 momentin mukaan ohittamiseen ei saanut ryhtyä, milloin se edellytti tienosalte tai ajoneuvolle määrätyn suurimman sallitun nopeuden ylittämistä. Ellilä ei pitänyt tätä säännöstä onnistuneena esittäen, että ohittamisessa olisi sallittava hetkellinen nopeusrajan ylittäminen. Ks. *Ellilä* 1974 s. 34.

⁶⁰ *Nuutila, Ari-Matti*: Rikosoikeudellinen huolimattomuus, s. 305. Jyväskylä 1996. Kauppakaari.

⁶¹ *Tolvanen* 1999 s. 254.

⁶² *Tapani ym.* 2019 s. 252.

⁶³ *Tolvanen* 1999 s. 264.

⁶⁴ *Tolvanen* 1999 s. 431, toisin *Frände* 2004 s. 93.

⁶⁵ *Tapani ym.* 2019 s. 253.

⁶⁶ *Tapani ym.* 2019 s. 255–266.

rikkomuksen soveltamisesta. Sitä sovelletaan 48 luvun 1 §:ssä tarkoitetun ympäristön turmelamisrikoksen sijaan silloin, kun ympäristölle tai terveydelle ”on omiaan” aiheutettu vaara tai vahinko on vähäinen. Hallituksen esityksen mukaan vahingon tai vaaran vähäisyydellä tarkoitetaan ympäristörikkomuksen tunnusmerkistössä lähinnä objektiivisesti todettavissa olevaa vähäisyyttä eikä vähäisyyttä vahingon kärsineen näkökulmasta arvioituna. Vaaran vähäisyys liittyy ensisijaisesti mahdollisen vahingon suuruuteen, mutta myös sen todennäköisyys olisi otettava säännöstä tulkittaessa huomioon.⁶⁷

Vaaraan liittyvän vähäisen henkilövahingon käsitteen osalta jonkinlaista johtoa löytyy liikennevakuutuslain 34 §:stä. Sen mukaan oikeutta korvaukseen kivusta ja särystä sekä muusta tilapäisestä haitasta ei ole, jos henkilövahinko on vähäinen. Vähäisiä henkilövahinkoja ovat tyypillisesti muiden ohella ihonaarmut, kolahdusvammat, nyrjähdykset, pienet haavat ja mustelmat.⁶⁸ Niille on ominaista, että ne eivät tarvitse sairaalahoitoa, paranevat 1–2 viikossa mitään haittaa jättämättä ja aiheuttavat enintään kahden viikon työkyvyttömyyden.⁶⁹ Vähäisen vaaran arvioinnissa vähäisten henkilövahinkojen riski on siten lähtökohtaisesti vähäinen, ellei riskiä ole pidettävä erittäin todennäköisenä.

Vähäiseen esinevahinkoon voitaneen puolestaan etsiä mallia esimerkiksi näpistysrikoksen soveltamiskäytännöstä. Rikoslain 28 luvun 3 §:n mukaan näpistysrikoksen kokonaisarvointiin kuuluu muun muassa anastetun omaisuuden arvon vähäisyys. Korkein oikeus on viimeksi ratkaisussaan 2011:66 ottanut kantaa näpistysrikoksessa anastetun omaisuuden arvon vähäisyyteen, jolloin anastetun omaisuuden arvo kussakin tapauksessa oli vaihdellut 9,84 eurosta 57,80 euroon. Korkein oikeus totesi, että kaikissa näissä tapauksissa omaisuuden

arvo on ollut selvästi alhaisempi kuin se arvo, joka yleensä voi johtaa teon katsomiseen varkaudeksi.

Korkein oikeus on ottanut törkeää liikenneturvallisuuden vaarantamista (RL 23:2) koskevissa ratkaisuissaan huolimattomuuden törkeysarvioinnissa huomioon myös vahingon todennäköisyyden.⁷⁰ RL 23:1.3:n tarkoittamaa vähäistä vaaraa ja RL 23:2:n tarkoittamaa vakavaa vaaraa on sen vuoksi perusteltua arvioida vaaran todennäköisyyden osalta samantyyppisillä kriteereillä, vaikka törkeä liikenneturvallisuuden vaarantamisrikos ei tämän kirjoituksen ydinalueeseen kuulukaan.

Ratkaisussa KKO 2016:36 oli kysymys tilanteesta, jossa A oli lähestynyt risteystä kuljettaen ajoneuvoyhdistelmää 60 km/h alueella yli 80 km/t nopeudella törmäten risteystä ylittämään lähteneeseen, väistämismenettelyä osoittavan merkin takaa tulleeseen B:n kuljettamaan henkilöautoon, jolloin kaikkiaan kuusi henkilöä oli kuollut. A:n syyksi oli hovioikeudessa luettu ainoastaan liikenneturvallisuuden vaarantaminen ja kumottu käräjäoikeuden tuomio kuolemantuottamuksesta. Korkeimmassa oikeudessa oli kysymys ainoastaan kuolemantuottamuksesta, jonka osalta katsottiin, ettei henkilöautossa olleiden menehtyminen ollut aiheutunut A:n huolimattomuudesta. (Ään.) Korkeimman oikeuden perustelut sisältävät kuitenkin sellaisia arviointikriteerejä, joiden perusteella menettelyyn sisällyntyy vaaraa ei voitu tässä tapauksessa liikenneturvallisuuden vaarantamisrikoksenkaan kannalta pitää vähäisenä:

- risteysalueelle saapuminen ylinopeudella, mikä vaikeuttaa kykyä arvioida ajoneuvojen etäisyyttä ja risteuksen turvalliseen ylittämiseen kuluvaa aikaa,
- velvollisuus pysäyttää ajoneuvo kaikissa ennalta arvattavissa tilanteissa, ja
- korostunut huolellisuusvelvollisuus kuljettaessa raskasta ajoneuvoa, jolla ei voida tehdä nopeita

⁶⁷ HE 94/1993 vp s 194.

⁶⁸ Hallituksen esitys liikennevakuutuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi HE 123/2015 vp s. 16. Ks. myös KKO 2009:48, jonka mukaan puukoniskusta kaulan alueelle valtimon läheisyyteen aiheutunut noin kahden senttimetrin pituinen, runsaasti verta vuotanut haava oli vähäinen vamma.

⁶⁹ Liikennevahinkolautakunnan normit ja ohjeet 2020. <https://www.liikennevahinkolautakunta.fi/Guidelines/1135>, luettu 15.5.2020.

⁷⁰ Ks. esim. KKO 2019:74, kohta 17 ja KKO 2020:22, kohta 22.

jarrutus- tai väistämisloukkaita ja jonka aiheuttamat seuraukset törmäystilanteissa ovat erityisen vakavia.

Edellä esitellyn ratkaisun ohella on syytä mainita myös korkeimman oikeuden ratkaisu KKO 2019:74, jossa oli kysymys punaisen liikennevalon noudattamatta jättämisestä yöllä, kun muuta liikennettä ei juurikaan ollut. Ratkaisun perusteluissa KKO toteaa muun ohella, että teon arvioinnissa kiinnitetään huomiota muun muassa ajotapaan, ajoneuvon kuntoon, tapahtumapaikkaan sekä liikenneolosuhteisiin, esimerkiksi näkyvyyteen, keliin ja liikennetiheyteen.

5 Poliisin sakotusohjeet ja oikeuskäytäntö 31.5.2020 asti

Tieliikennelain 108 a § sisälsi valtuutusäännöksen, jonka perusteella sisäasiainministeriö voi antaa tarkempia määräyksiä ja ohjeita tieliikennelain ja sen nojalla annettujen säännösten mukaan poliisille kuuluvien tehtävien suorittamisesta. Ohjeiden lähtökohtana oli rikoslain 6 luvun 1 §, jonka mukaan rangaistusta mitattaessa on otettava huomioon kaikki asiaan vaikuttavat rangaistusta koventavat ja lieventävät perusteet sekä rangaistuskäytännön yhtenäisyys. Rangaistus oli mitattava niin, että se oli oikeudenmukaisessa suhteessa rikoksen vahingollisuuteen ja vaarallisuuteen sekä rikoksesta ilmenevään tekijän syyllisyyteen. Rangaistumääräysmenettelyssä nämä periaatteet oli ohjeistettu poliisin sakkokäsikirjassa siten, että jokaiselle rikosnimikkeelle oli määrätty normaalitapauksessa annettava ns. normipäiväsakkojen lukumäärä ja liukuma-alue, jonka rajoissa normipäiväsakosta voitiin poiketa alas- tai ylöspäin.⁷¹

Vähäiset ja vaaraa aiheuttamattomat ylinopeudet jätettiin usein käytännön valvontaongelmien, tutkalaitteiden virhemarginaalin ja rajatapausriitojen välttämiseksi rankaisematta. Tämän raja-alueen

suuruus saattoi vaihdella käytössä olevien valvontaresurssien, liikennemäärien ja muiden olosuhteiden mukaan. Poliisin oman strategian mukaan tämä toleranssi oli noin 10 % sallitusta ajonopeudesta eli enintään 6–10 km/h. Sakotuskäytännössä toleranssi oli kuitenkin huomattavasti suurempi, jopa 15–20 km/h. Yhdenvertaiseen kohteluun pyrittiin mm. siten, ettei puuttumisraja muuttunut valvontatapahtuman kestäessä. Useissa tutkimuksissa oli havaittu, että TLL (1981) 104 §:n tarkoittamalla huomautuksella oli yhtä suuri erityisestävä teho kuin sakolla, minkä vuoksi huomautusmenettelyä pidettiin vähäisten rikkomusten osalta suositeltavana.⁷² Sisäasiainministeriön suosituksen mukaan yleisimmät tekijät, jotka vaikuttavat puuttumismuodon valinnassa lievempään suuntaan, olivat seuraavat:

- huomaamattomuus, väärinkäsitys,
- talvinopeusrajoitus kesäolosuhteissa,
- korkean iän, sairauden tai vamman vaikutus,
- epäselvät tilapäiset liikennejärjestelyt,
- rajoituksen muutoksen siirtymäkausi.

Sisäasiainministeriön poliisiosaston, myöhemmin Poliisihallituksen, antamat ohjeet kattavat myös muiden kuin tieliikennelain rikkomiseen perustuvien seuraamusten määräämisen rikesakko- ja rangaistumääräysmenettelyssä, vaikka tällaista yleistä valtuutta ei esimerkiksi rikoslaissa olekaan. Päiväsakkojen osalta ohjeen mukaisiin sakkotaulukoihin sisältyy edelleenkin kullekin rikkomustyyppille pääsääntöinen normipäiväsakkojen lukumäärä sekä liukuma-asteikot, yleensä 4 päiväsakkoa, sekä lievempään että ankarampaan suuntaan.

Liukumaa voitiin käyttää, kun rikkomukseen liittyi sellaisia seikkoja, joiden perusteella rikkomusta voidaan pitää tavallista lievempänä tai vakavampana. Varsinkin niissä tapauksissa, joissa vaadittiin normipäiväsakkoa ankarampaa rangaistusta, rangaistusvaatimusilmoitukseen piti merkitä lyhyesti ne seikat, joiden perusteella rikkomus on tavallis-

⁷¹ *Sisäasiainministeriö*: Käsikirja seuraamuksen määräämisestä rangaistumääräys- ja rikesakkomenettelyssä, SisM poliisiosaston julkaisu 1/1995.

⁷² *Sisäasiainministeriö*: Suositus eri puuttumismuotojen käytöstä nopeusvalvonnassa (SisMin 22.12.1997 Dnro 29/011/97), ja *Sisäasiainministeriö*: Poliisin liikenneturvallisuusstrategia. 2002–2005. Poliisiosaston julkaisu 3/2002.

ta vakavampi (esim. jäinen keli, vilkas liikenne, vastaantuleva auto joutui yhteenajoa välttääkseen väistämään tms.). Käytännössä lievennys- ja koven- tamisperusteiden soveltamistilanteet olivat saman- tyypisiä kuin suositusten mukaiset puuttumiskyn- nykseen vaikuttavat seikat.⁷³

Sakkoa, rikesakkoa ja liikenne rikoksia koske- vien, 1.11.1999 voimaan tulleiden lakimuutosten johdosta sisäasiainministeriön poliisiosasto antoi 24.8.1999 oikeus- ja liikenneministeriöiden sekä valtakunnansyyttäjänviraston edustajien kanssa uudistetun käsikirjan seuraamuksen määräämisestä rangaistusmääräys- ja rikesakkomenettelyssä.⁷⁴ Rikoslain 23 luvun säätäminen otettiin käsikirjas- sa huomioon lisäämällä lainkohtien merkitsemis- tä koskeviin ohjeisiin maininta siitä, että vähäisen vaaran tapauksissa ylinopeus tulee arvioida tieliik- kennelain 103 §:ssä mainittuna liikenne rikkomuk- sena.⁷⁵ Samalla ohjeessa kuitenkin säilytettiin käsi- kirjan aiemmassa versiossa esiintynyt ohje, jonka mukaan liikenne rikkomukseksi on pääsääntöisesti katsottava teko, jossa päiväsakkojen lukumäärä on yksittäisestä teosta 12 päiväsakkoa.⁷⁶ Oikeuskäy- tännössä saatettiin tätä suurempikin päiväsakoran- gaistus tuomita liikenne rikkomuksena.

Rovaniemen HO 27.9.2001 R 01/513: Syytetty oli ajanut 60 km/h alueella 95 km/h nopeudella ja vastusti liikenneturvallisuuden vaarantamisesta annet- tua rangaistusmääräystä sillä perusteella, että nopeus- rajoitus oli nostettu kaksi viikkoa tapahtuman jälkeen (koulujen sulkeuduttua) 80 km/h:iin. Käräjäoikeus katsoi, että tekoajankohta ja -olosuhteet huomioon teko ei ollut omiaan aiheuttamaan vaaraa toisen tur- vallisuudelle ja tuomitsi liikenne rikkomuksesta 16 päiväsakkoa (sakotusohjeen mukainen nps 20 ps, liu- kuma 16–24 ps). Syytetty haki muutosta päiväsak- kujen lukumäärään sillä perusteella, että teon nimike

oli käräjäoikeudessa muuttunut, mutta sakon määrä ei. HO: ei muutosta.⁷⁷

Sakkokäsikirjassa 1999 nopeusrajoituksen nou- dattamatta jättämisestä ohjeistettiin antamaan seuraamus joko tieliikennelain 103 §:n tai rikos- lain 23 luvun 1 §:n nojalla. Ohjeessa huomautet- tiin nimenomaisesti, että jos rangaistusta vaadi- taan liikenneturvallisuuden vaarantamisesta, on teon yksilöinnissä kuvattava, miten teko on ollut omiaan aiheuttamaan muuta kuin vähäistä vaaraa. Ohjeeseen sisältyvässä taulukossa 4 ohjeistettiin yksityiskohtaisemmin päiväsakkojen lukumäärät ylinopeuden suuruuden perusteella siten, että enin- tään 20 km/h ylinopeudesta normipäiväsakkojen lukumäärä oli 3–9 kpl ja rikesakot 300–700 mk. Yli 21 km/h ylinopeudet esitettiin pelkästään päi- väsakkojen lukumääränä. Normipäiväsakkojen ohella esitettiin liukuma-asteikko, joka mahdol- listi päiväsakkojen alentamisen tai korottamisen enintään neljällä.

Edellä mainittuun ohjeeseen liitetyn taulukon 4 mukaisten normipäiväsakkojen perusteella lii- kenne rikkomukseksi oli pääsääntöisesti katsottava enintään 20 km/h ylinopeus max. 60 km/h alueella ja 23 km/h ylinopeus yli 60 km/h alueella. Liuku- ma-asteikot huomioon ottaen nopeusrajoituksesta riippuen vastaavasti jopa 26 km/h – 29 km/h yli- nopeudet oli mahdollista katsoa liikenne rikkomuk- seksi. Vuonna 2002 Suomessa siirryttiin markas- ta euroon, jolloin rikesakot ja päiväsakkojen raha- määrät muutettiin ohjeistuksessa euroiksi. Muutoin ohjeistus toistettiin myöhemmissä sakotusohjeissa samansisältöisenä, myös taulukon 4 osalta. *Petri Jyllin* vuonna 2012 valmistunut maisteritutkielma Lapin yliopistossa tukee käsitystä siitä, että poliisi

⁷³ Tuori, Risto 2002: Ylinopeussakot – rahamassoja massamenettelyssä. Defensor Legis N:o 3/2002 s. 438–459.

⁷⁴ Sisäasiainministeriön poliisiosasto: Käsikirja seuraamuksen määräämisestä rangaistusmääräys- ja rikesakkomenettelyssä (Sakkokäsikirja 1999).

⁷⁵ Sakkokäsikirja 1999 yleiset ohjeet s. 4.

⁷⁶ Sakkokäsikirja 1/1995.

⁷⁷ Lähde: www.edilex.fi.

oli edelleenkin suhteellisen hyvin noudattanut liikenneerikkomuksen ja liikenneturvallisuuden vaarantamisrikoksen välillä 12 päiväsakon rajaa.⁷⁸

Rikoslain 23 luvun 1 § 3 momentin säätäminen vuonna 1999 ei edellä esitettyjen tutkimusten mukaan vaikuttanut käytännössä lainkaan poliisin sakotuskäytäntöön.⁷⁹ Liikenneerikkomuksen ja liikenneturvallisuuden vaarantamisrikoksen välinen tunnusmerkistön valinta tapahtui ylinopeusrikkomuksissa edelleenkin samalla tavoin kuin ennen uudistusta. Myöskään vuoden 1999 lakimuutoksen tavoite liikenneturvallisuuden vaarantamisrikoksen soveltamiskynnyksen korottamisesta ei tämän perusteella ole toteutunut.

Sakkoa ja rikesakkoa koskevan 1.12.2016 voimaan tulleen uudistuksen (L sakon ja rikesakon määräämisestä 27.8.2010/754) johdosta Poliisihallitus valmisteli uuden sakkokäsikirjan, joka tuli voimaan 1.9.2019. Sen yleisessä osassa käsitellään liikenneerikkomuksen ja liikenneturvallisuuden vaarantamisrikoksen välistä vähäiseen vaaraan perustuvaa eroa mainitsematta kuitenkaan konkreettisena ohjeena aiempiin versioihin sisältynyttä 12 päiväsakon rajaa.⁸⁰ Käsikirjan osaan III sisältyvissä ylinopeusrikkomuksia koskevissa liitetaulukoissa on edelleen päiväsakkoina määrättävät seuraamukset, mutta niiden kohdalla esitetään ainoana lainkohtana RL 23:1, vaikka ohjeen voimaantuloajankohtana olisi ollut mahdollista esittää perusteeksi aiempien sakkokäsikirjojen tapaan myös TLL (1981) 103 §. Vanhaa 12 päiväsakon rajaa noudattaen olisi voitu 31.5.2020 asti määrätä edelleenkin yli 60 km/h nopeusrajoitusalueella 21–23 km/h ylinopeudesta 10 päiväsakkoa ja liukuma-asteikkoa käyttäen 29 km/h ylinopeudesta rangaistus liikenneerikkomuksena.⁸¹ Selvää on, että 1.6.2020 alkaen yli 20 km/h

ylinopeudesta ei voi määrätä liikennevirhemaksua.

Sakkokäsikirjaan 2019 ei enää sisälly aiempaa 12 päiväsakon rajaa ohjeena rikoslain 23 luvun 1 § 3 momentin soveltamisesta. Osassa II esitetyssä rikkomusnimikkeistössä esitetään yli 20 km/h ylinopeusrikkomusten kohdalla lainkohtaksi ainoastaan RL 23:1 ja mallinomaisen teonkuvaus seuraavasti:

”... ei noudattanut (liikennemerkillä ym.) osoitettua nopeusrajoitusta tavalla, joka on omiaan aiheuttamaan vaaraa toisen turvallisuudelle”.

Teonkuvauksesta puuttuu siis olennainen osa tunnusmerkistöstä eli sanat ”vähäistä suurempaa vaaraa”, mikä saattaa johtaa kaavamaisena käytäntönä aikaisempaa ankarampaan soveltamiskäytäntöön.⁸² Paitsi, että rangaistus rikoslain 23 luvun 1 §:n nojalla määrätään päiväsakkoina, sen lisäksi määrätään rikosuhrimaksusta annetun lain (L 22.5.2016/669) 3 §:n nojalla myös 40 euron rikosuhrimaksu. Tältä osin sakkokäsikirja 2019 sisältää merkittävän puutteen, joka voi vaarantaa sakotettavan oikeusturvan tilanteissa, joissa hän on syyllistynyt yli 20 km/h ylinopeuteen aiheuttamatta vähäistä suurempaa abstraktia vaaraa toisen turvallisuudelle. Tätä kirjoitettaessa ei poliisi tosin ole julkaissut uutta ohjetta sanktion määräämisestä liikennevirhemaksun ja sakon määräämismenettelyssä.

Poliisin antamista sakoista valitetaan tuomioistuimeen suhteellisen harvoin, ja valituksistakin vain harva päättyy jatkovalituksena hovioikeuteen. Poliisin sakkokäsikirja näyttäisi kuitenkin olleen myös tuomioistuinten käytössä, ja sitä on jopa käytetty tuomioiden perusteluissa. Korkein oikeus ei ole tähän mennessä ottanut yhdessäkään liikenneerikosasiassa kantaa rikoslain 23 luvun 1 § 3 momen-

⁷⁸ Jylli, Petri: Liikenneerikosoikeus ja liikennevalvonta liikenteen turvallisuuden vaikutuskeinona, s. 64. Lapin yliopisto. Mais-teritutkielma. Kevät 2012.

⁷⁹ Tuori, Risto 2002 s. 182–183.

⁸⁰ Poliisihallitus: Käsikirja rangaistusten määräämiseksi sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain mukaisessa sakkomenettelyssä. Poliisihallitus 2019. (Sakkokäsikirja 2019)

⁸¹ Sakkokäsikirja 2019 s. 550.

⁸² Sakkokäsikirja 2019 s. 194–195.

tin soveltamiseen, sillä sen soveltamisesta alemmissa oikeuksissa ole ollut juurikaan kiistaa syyttäjien noudattaessa melko tarkasti poliisin sakotusohjetta.

Rovaniemen HO 14.2.2002 nro 51, dnro R 01/283: A oli kuljettaessaan henkilöautoa laiminlyönyt noudattaa liikennemerkein osoitettua nopeusrajoitusta 80 km/h kuljettaen ajoneuvoa nopeudella 102 km/h. Käräjäoikeus oli tuominnut A:n liikenne rikkomuksesta 10 päiväsakon suuruiseen sakkorangaistukseen. A vaati, että käräjäoikeudessa hänet tuomitaan rikkomuksesta rikesakoon. Lisäksi A vaati, että päiväsakkojen lukumäärää ja rahamäärää joka tapauksessa alennetaan. Hovioikeus hylkäsi valituksen katsoen, että käräjäoikeus oli määrännyt A:n päiväsakkojen lukumäärän ja rahamäärän yleisen rangaistuskäytännön mukaisesti.⁸³

Turun HO 15.7.2015 nro 157129861 dnro R 15/359: A:lle oli määrätty 21 km/h ylinopeuden perusteella 8 päiväsakon suuruinen sakkorangaistus liikenne rikkomuksesta, jota hän vaati käräjäoikeudessa alennettavaksi sakkokäsikirjan liukuma-asteikon perusteella kuuteen päiväsakoon. Käräjäoikeus viittasi perusteluissaan poliisin sakkokäsikirjaan todeten, että liukuma-asteikkoa oli olosuhteiden perusteella käytetty, joten valitus hylättiin. Hovioikeus arvioi, että yleiseen rangaistuskäytäntöön, teon vaikuttimien sekä rikoksesta ilmenevään muuhun tekijän syyllisyyteen nähden oikeudenmukainen rangaistus oli kuusi päiväsakkoa.

Edellä esitetyissä tapauksissa poliisi ja syyttäjä rubrisoivat teon sakkokäsikirjan mukaisesti liikenne rikkomukseksi, mikä vastasi vakiintunutta syyttämiskäytäntöä. Seuraavissa tapauksissa tuomittiin liikenne rikkomuksena huomattavasti suuremmatkin ylinopeudet:

Rovaniemen HO 27.9.2001 nro 551, dnro R 01/513: P oli tuomittu käräjäoikeudessa syyttäjän vaatiman liikenneturvallisuuden vaarantamisen sijaan liikenne rikkomuksesta 16 päiväsakoon kuljetettuaan henkilöautoa 60 km/h alueella 95 km/h nopeudella (ylinopeus 35 km/h). Käräjäoikeus oli katsonut jääneen näyttämättä, että teko olisi ollut omiaan vaarantamaan muiden turvallisuutta, ottaen huomioon ajo-olosuhteet ja tekoajankohta (sunnuntai). P vaati HO:ssa sakon alentamista, koska hänet oli tuomittu lievemmästä teosta kuin mistä häntä oli syytetty. HO: ei muutosta.

Turun HO 6.4.2004 nro 1102, dnro R 04/402: H oli Forssan käräjäoikeudessa tuomittu liikenne rikkomuksesta 16 päiväsakoon kuljetettuaan 7.10.2003 pakettiautoa 60 km/h alueella 93 km/h nopeudella (ylinopeus 33 km/h). H vetosi siihen, että hän oli luullut ajaneensa 80 km/h alueella. HO ei myöntänyt jatkokäsittelylupaa.

6 Tieliikennelain uudistus 2018 (TLL (2018))

Vuonna 2018 TLL (1981) kumottiin kokonaisuudessaan ja sen mukana myös liikenne rikkomusta koskeva rangaistussäännös, joka korvattiin uuden lain 6 luvun liikennevirhemaksua koskevilla säännöksillä (TLL (2018) 10.8.2018/729). Rikoslain 23 luvun 1 § sen sijaan jäi sellaisenaan voimaan, niin myös sen vähäistä vaaraa koskeva 3 momentti.

TLL (2018) 165 §:ssä on säädetty moottorikäyttöisen ajoneuvon tai raitiovaunun kuljettajalle liikennevirhemaksu suurimman sallitun nopeuden ylityksestä silloin, kun nopeusrajoitus on osoitettu liikenteenohjauslaitteella tai kyse on ajoneuvokohtaisesta nopeusrajoituksesta. Liikennevirhemaksua ei säännöksen mukaan voi määrätä yli 20 km/h ylinopeudesta. Polkupyöräilijälle tai muulle moottorittoman ajoneuvon kuljettajalle voidaan määrätä tahallisuudesta tai huolimattomuudesta tapahtuneesta ylinopeusrikkomuksesta 40 euron liikennevirhemaksu, kun nopeusrajoitus perustuu TLL (2018) 78 §:ssä tarkoitetun nopeusrajoitusta merkitsevän liikenteenohjauslaitteen noudattamisvelvollisuuteen. TLL (2018) 160 § 5 momentin mukaan liikennevirhemaksu voidaan jättää määräämättä, jos liikenne rikkomus on ilmeisesti johtunut anteeksi annettavasta huomaamattomuudesta tai ajattelemattomuudesta taikka jos seuraamuksen määrääminen muusta syystä olisi ilmeisen kohtuutonta.

Valmistellessaan uutta tieliikennelakia LVM pyysi keväällä 2017 laajalti lausuntoja hallituksen esitysluonnoksesta.⁸⁴ Luonnoksessa lain 165 §:ssä esitettiin liikennevirhemaksun säätämistä seuraamukseksi myös 21–30 km/h ylinopeuksista. Esitysluonnoksen perusteluosassa kuvatusta rikoslain

⁸³ Lähde: www.edilex.fi.

⁸⁴ Lausuntopyyntö dnro LVM/417/03/2013.

23 luvun 1 §:n tarkoittamasta liikenneturvallisuuden vaarantamisrikoksen tunnusmerkistöstä jätettiin säännöksen 3 momentissa mainittu vähäistä vaaraa koskeva poikkeus mainitsematta, eikä luonnoksessa kuvattu myöskään liikenneturvallisuuden vaarantamisrikoksen ja TLL (1981) 103 §:n mukaisen liikenerikkomuksen välistä soveltamiskäytäntöä.⁸⁵

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan kiinteämääräisen liikennevirhemaksun ulottaminen kovempiin, 21–30 km/h ylinopeuksiin, vaikuttaisi eri tavalla eri tuloryhmissä. Esityksen mukaan virhemaksu olisi sama tuloista riippumatta. Ylinopeudessa 21–25 kilometriä tunnissa maksu olisi ollut esitysluonnoksen mukaan 300 euroa ja 26–30 ylinopeudessa 400 euroa. Siirtymällä liikennevirhemaksuun myös kovemmissa ylinopeuksissa olisi mahdollista nostaa kiinnijäämisriskiä. Virhemaksu määrättäisiin tehokkaassa ja nopeassa menettelyssä raskaamman päiväsakkomenettelyn sijaan, mikä voisi tehostaa ja lisätä erityisesti automaattisen liikennevalvonnan määrää. Liikenneturvallisuuden kannalta muutosta pidettiin merkittävänä. Muutoksella lähennyttäisiin Pohjoismaisia käytäntöjä.

Rikosuhrimaksukertymän kannalta esitysluonnoksessa todettiin ongelmalliseksi se, jos ylinopeudesta määrättäisiin tulevaisuudessa liikennevirhemaksu 21–30 kilometrillä tunnissa ylityksistä, joista ei siten enää määrättäisi rikosuhrimaksua. Näistä liikenneturvallisuuden vaarantamisista määrättiin esitysluonnoksen mukaan päiväsakkorangaisuus noin 45 000 kertaa vuodessa. Ylinopeusrikos 21–30 kilometrillä tunnissa on noin 57 prosenttia kaikkien rangaistusmääräysten kokonaismäärästä (79 000). Rikosuhrimaksun kertymäärä 21–30 kilometriä tunnissa ylinopeusrikoksista oli tuolloin noin 1,8 miljoonaa euroa, mikä oli noin 44 prosenttia koko maksukertymästä.⁸⁶

Lopullisessa hallituksen esityksessä lakiesitystä ja sen perusteluja oli monelta osin muutettu. Liiken-

nevirhemaksu rajattiin nyt lakiesityksen 165 §:ssä enintään 20 km/h ylinopeuksiin. Liikenteen rikoksesta säädetäisiin esityksen mukaan edelleen rikoslain 23 luvussa sekä liikenteen erityislainsäädännössä. Liikennevirhemaksua ei määrättäisi, jos rikkomus on ollut omiaan aiheuttamaan muunlaista kuin vähäisenä pidettävää vaaraa tai haittaa. Vähäisestä rikkomuksesta voisi myös määrätä kirjallisen tai suullisen huomautuksen tai maksun määräämisestä voisi luopua kokonaan.⁸⁷ Esityksen perusteluissa ei kuitenkaan otettu lainkaan kantaa siihen, jos edelleenkin (aikaisemman sakotuskäytännön mukaisesti) esiintyisi tapauksia, joissa yli 20 km/h ylinopeus ei olisi omiaan aiheuttamaan vähäistä suurempaa vaaraa liikenneturvallisuudelle.⁸⁸ Lopullisessa esityksessä lausuttiin vain, että tieliikenteen hallinnollinen sanktiojärjestelmä edellyttäisi tarkempaa rajanvetoa oikeusjärjestelmässä liikenerikosten ja liikenerikkomusten välillä.⁸⁹

Eduskuntakäsittelyn aikana edellä mainittu ongelma otettiin esille lakivaliokunnassa. Lakivaliokunta totesi kuitenkin mietinnössään, että lainsäädännön tulkinnassa oikeusjärjestelmää tarkastellaan systemaattisena kokonaisuutena. Myös rikoslain säännöksiä tulkitaan rikosoikeudellinen laillisuusperiaate huomioon ottaen siten, että sääntely muodostaa johdonmukaisen kokonaisuuden. Sen jälkeen valiokunta lausui seuraavaa:

”Hallituksen esityksessä tieliikenteen seuraamusjärjestelmä on sovitettu yhteen siten, että hallinnollisin seuraamuksin sanktoidun käyttäytymisen ala on määritetty tieliikennelaissa ja vakavammat teot on säädetty rangaistaviksi rikoslaisissa. Tämä on esityksen nimenomainen tarkoitus. Näiden väliin ei siten ole tarkoitus jäädä aukkoa. Mikäli teko täyttää liikenneturvallisuuden vaarantamisen tunnusmerkistön, siitä määrätään päiväsakkoja, vaikka niiden lukumäärä olisikin pienempi kuin nykyisin ohjeistettu määrä. Saadun selvityksen mukaan on selvää, että poliisin ohjeistusta seuraamusten määräämisestä uudis-

⁸⁵ Hallituksen esitys eduskunnalle tieliikennelaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi, luonnos 15.2.2017, s. 113–114.

⁸⁶ HE luonnos 15.2.2017 s. 184–185.

⁸⁷ HE 180/2017 vp s. 147.

⁸⁸ HE 180/2017 vp s. 155.

⁸⁹ HE 180/2017 vp s. 156.

tetaan vastaamaan uutta tieliikenteen seuraamusjärjestelmää.

Liikenneturvallisuuden vaarantamista koskevan säännöksen soveltaminen ei edellytä, että teko olisi sellainen, joka tyypillisesti johtaa vahinkoon. Tunnusmerkistön mukaan rangaistava on teko, joka ”on omiaan aiheuttamaan vaaraa”. Kysymyksessä on niin sanottu abstrakti vaara, jossa rangaistukseen tuomitseminen ei edellytä, että yksittäistapauksessa olisi aiheutettu vaaraa (HE 32/1997 vp). Lakivaliokunta toteaa, että säännöksen soveltamiskäytäntöä on kuitenkin perusteltua seurata. Valiokunta pitää perusteltuna myös arvioida jatkossa, pitäisikö kiinteämääräisen seuraamuksen käyttöalaa laajentaa taajaman ulkopuolella korkeimpien maantienopeuksien osalta.⁹⁰

Lakivaliokunnan lausunnon perusteella näyttäisi siltä, ettei ylinopeusrikkomusta koskevien liikennevirhemaksun ja liikenneturvallisuuden vaarantamisrikoksen yhteen sovittamisongelmaa valiokunnassa tunnistettu, vaan ajateltiin sen korjautuvan poliisin sakotusohjetta muuttamalla. Tähän näytti vaikuttavan myös se kiire, jolla eduskunta pyrki ennen hallituskauden päättymistä käsittelemään ison joukon lakiesityksiä.⁹¹ Lakivaliokunta unohti samalla sen, ettei eduskunta voinut tieliikennelain uudistuksen yhteydessä ilman hallituksen esitystä muuttaa rikoslain 23 luvun liikenneturvallisuuden vaarantamisrikoksen tunnusmerkistöä tai soveltamiskäytäntöä. Toiseksi unohdettiin se, ettei poliisilla ole ilman asianmukaista lain säännöstä valtuuksia antaa syyttäjiä ja tuomioistuinta sitovia ohjeita rikoslain soveltamisesta.

7 Pohdintaa

Vähäisetkin ylinopeudet voivat suuressa mitassa yleisesti lisätä onnettomuusriskiä, mikä antaa oikeutuksen lähes kaikkialla maailmassa asetetuille nopeusrajoituksille ja niiden rikkomisesta määrät-

täville sanktioille. Lievien ylinopeuksien suuresta lukumäärästä johtuu kuitenkin, että niiden sanktiointimenettelyt on yksinkertaistettava ja automaattisoitava, jotta sanktiot eivät kohdistuisi täysin satumanvaraisesti vain vähäiseen osaan tienkäyttäjiä. Liikennevirhemaksu toteuttaa tätä ns. massarikollisuuden sanktiointitarvetta, mutta se on sovitettava vakavampien rikkomusten sanktiojärjestelmään siten, ettei niiden väliin jää sanktioimatonta aluetta.

Vaikka autoilija ylittää huomattavastikin sallitun ajonopeuden, vaaraa voidaan pitää hyvin epätodennäköisenä ja siten olemattomana tai vähäisenä, jos hän pystyy kuitenkin TLL (2018) 5 §:n mukaisesti hallitsemaan ajoneuvonsa kaikissa ennakoitavissa liikennetilanteissa. Tähän vaikuttavat mm. kuljettajan omat taidot ja kunto, ajoneuvon laatu ja kunto, sää- ja keliolosuhteet sekä muu liikenne. Tällainen tilanne on tyypillisesti sellaisilla moottoriteillä ja muilla tieosuuksilla, joilla ei ole liittymiä eikä muuta liikennettä, talvinopeusrajoitusten siirtymävaiheissa ja tietyömaiden alennetuilla nopeusrajoitusalueilla silloin, kun mikään työ tai tien kunto ei edellytä alennettua nopeutta. Tällaisissa tilanteissa ylinopeusrikkomus ei välttämättä täytä rikoslain 23 luvun 1 §:n tarkoittamaan liikenneturvallisuuden vaarantamisrikoksen tunnusmerkistöä.

Ylinopeusrikkomus on vaarallisuudestaan riippumatta laissa olevan kiellon vastainen teko, *mala prohibita*, ja siksi se on syytä sanktioida. Kun rangaistuksissa on ylitetty tietty minimitaso, on rangaistuksen ankaruuden merkitys hyvin marginaalinen. Kansallisten tai kansainvälisten tutkimusten perusteella ei voida osoittaa ainoatakaan tilannetta, jossa maltillisilla kovennuksilla (tai lievennyksillä) olisi ollut pysyvää, tilastoista nähtävää vaikutusta rikoksiin.⁹² Ennalta estävyyden kannalta onkin kiinnijäämisriskiä pidetty sanktion ankaruutta tärkeämpänä.⁹³ Myös piittaamattomuudesta ja toistu-

⁹⁰ Tolvanen, Matti: Lausunto lakivaliokunnalle 2.5.2018 ja valiokunnan lausunto LaVL 9/2018 vp – HE 180/2017 vp s. 16.

⁹¹ Oikeuskansleri Jaakko Jonkka piti täysin kestävämmänä, jos kiireellä ja poliittisella paineella edes yritetään perustella hyvän lainvalmistelun periaatteiden syrjäyttämistä, Helsingin Sanomat 18.12.2016.

⁹² Lappi-Seppälä, Tapio: Rangaistuksen määräämisestä I. Teoria ja yleinen osa, s. 755. Suomalaisen Lakimiesyhdistyksen julkaisu A-sarja N:o 173. Vammala 1987.

⁹³ Ks. esim. Tolvanen 1999 s. 102 ss.

vista rikkomuksista määrättävällä ajokiellolla on ennalta estävää merkitystä. Kaikissa muissa Pohjoismaissa ja lähes kaikissa muissa Euroopan maissa sovelletaan kiinteämääräisiä sakkoja 40–50 km/h ylinopeuksiin asti.

Kiistatonta on, että uuden tieliikennelain 165 §:n perusteella liikennevirhemaksua ei voi määrätä yli 20 km/h ylinopeuksista, eikä niistä voi rikoslain 23 luvun 1 §:n perusteella määrätä rangaistusta, ellei teko ole aiheuttanut vähäistä suurempaa vaa-
raa. Rikoslain soveltamiskäytäntöä ei voida muuttaa pelkällä poliisin ohjeistuksella eikä eduskunnan lakivaliokunnan lausumalla.

Kun lainsäädännössä on aukko, se tulisi korjata lakia muuttamalla. Rikoslain 21 luvun 1 § 3 mo-

mentin poistaminen ei välttämättä poistaisi ongelmaa kokonaan, ja se vaikuttaisi myös muihin kuin ylinopeusrikkomuksiin aiheuttaen siten ongelman jossakin muualla. Ainoaksi vaihtoehdoksi jää käsitykseni mukaan se, että liikennevirhemaksun soveltamisaluetta nostetaan yli 20 km/h ylinopeuksiin. Samalla rikoslain 23 luvun 1 §:n soveltamisalue lähenisi ylinopeusrikkomusten osalta muiden Pohjoismaiden vastaavien rikkomusten seuraamuskäytäntöjä.

Risto Tuori