

Poliisitarkastaja Konsta Arvelin

12.02.2020

POL-2020-7581

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta

LiV@eduskunta.fi

VIITE: Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunnan lausuntopyyntö 6.2.2020.

Poliisihallituksen asiantuntijan lausunto liikenne- ja viestintävaliokunnalle HE 109/2019 vp eduskunnalle laiksi tieliikennelain muuttamisesta (kotihoidon pysäköintiä helpottavat säännökset)

1 Lausuntopyyntö

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta on pyytänyt Poliisihallitukselta asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä (HE 109/2019 vp) eduskunnalle laiksi tieliikennelain muuttamisesta. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi 1.6.2020 voimaan tulevaa tieliikennelakia (729/2018). Esityksen tarkoituksena on lisätä lakiin eduskunnan lausumassa (EV 65/2018 vp — HE 180/2017 vp) edellytetyt kotihoidon työntekijöiden pysäköintiä helpottavat säännökset.

Esityksen mukaan kunnan myöntämällä kotihoidon pysäköintitunnuksella saisi pysäköidä liikennemerkillä osoitetusta rajoituksesta huolimatta maksullisella pysäköintipaikalla maksua suorittamatta ja alueella, jossa pysäköinti on kielletty liikennemerkillä (*kielto- ja rajoitusmerkit C38 ja C39*). Pysäköintitunnuksella olisi myös mahdollista pysäköidä rajoitusta pidemmäksi ajaksi alueella, jossa pysäköinnin enimmäisaikaa on rajoitettu. Pysäköintitunnus mahdollistaisi lisäksi pysäköinnin pihakadulla muuallakin kuin merkityllä pysäköintipaikalla ja huoltoajo sallittu -lisäkilven (*lisäkilpi H25*) vaikutusalueella.

2 Poliisihallituksen asiantuntijan lausunto

2.1 Yleistä lakiesityksestä

Lakiesitys on tarkoitukseltaan ja tavoitteiltaan kannatettava. On varsin perusteltua kehittää liikennejärjestelmää siihen liittyvien liikennesääntöjen osalta siten, että laki sallisi tiettyjä erivapauksia niille, jotka niitä tarvitsevat. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että erivapauksien salliminen tulisi olla enemmän sääntö kuin poikkeus. Toisin sanoen nyt säädettävien poikkeusten ei tulisi johtaa siihen, että poikkeuksia sallittaisiin eri toimijoille eri syistä.

Tienkäyttäjän toiminnan kontrolloinnin osalta tieliikenne perustuu tieliikennelain 8 §:ssä säädettyyn liikenteenohjaushierarkiaan, jossa tienkäyttäjän toimintaa – *mukaan lukien erityinen tienkäyttö* – voidaan tarvittaessa ohjata tienpitäjän asettamilla liikenteenohjauslaitteilla. Tämä myös korostaa sitä,

että päätösvalta kotihoidon pysäköintitunnuksen myöntämisessä tulee olla kunnalla, koska kotihoidon pysäköintitarve on nimenomaisesti kunnan katuverkolla, jossa kunnalla on jo nykyisin mahdollisuus liikenteenohjauksen keinoin ratkaista tien käyttöä koskevia haasteita.

Vaikka lakiesitys onkin tarkoitukseltaan ja tavoitteiltaan kannatettava, on siinä poliisitoiminnan kannalta kolme keskeistä haasteita aiheuttavaa asiaa. Näitä ovat pysäköintitunnuksen tarpeellisuutta koskeva arviointi, pysäköintitunnuksen voimassaolo yksityisesti omistetulla tiellä sekä pysäköintitunnuksella sallitun pysäköinnin asiallinen laajuus. Varsinkin jälkimmäisellä on välittömiä vaikutuksia liikenneturvallisuuteen.

2.2 Kotihoidon pysäköintitunnuksen tarpeellisuus

Kotihoidon pysäköintitunnus on hallintopäätös, joka myönnettäisiin hallintolain (434/2003) mukaisessa hallintomenettelyssä. Lakiesityksen mukaan luvanhakijan tulee luvan saamiseksi osoittaa ainoastaan kolme asiaa: 1) harjoittaako hakija lakiesityksen 190 a §:n 1 momentissa tarkoitettua palvelua, 2) luvan piiriin kuuluvat ajoneuvot sekä 3) tunnuksenhaltijana toimiva henkilö, jos luvanhakijana on yritys, yhdistys tai julkisyhteisö.

Hallintopäätöksen tekeminen on sidottua oikeusharkintaa, joten mainittujen edellytysten täytyessä pysäköintitunnus on myönnettävä. Tällaista ei voida pitää tarkoituksenmukaisena lähtökohtana. Luvan myöntämisen tulisi perustua näiden lisäksi tarpeellisuusharkintaan, jolloin luvanhakijan tulisi osoittaa hakemuksessaan tarve pysäköintitunnuksen käytölle.

Tarpeellisuusharkinnan tarkoituksena olisi estää pysäköintitunnuksen myöntäminen silloin, kun tosiasialliset mahdollisuudet kotihoidon pysäköinnille ovat kunnan alueella olemassa liikennesääntöjen ja liikenteenohjauksen mukaisesti. Lisäksi tulisi arvioida sitä vaihtoehtoa, voisiko kunnat päättää itsenäisesti siitä, ottaako kunta alueellaan käyttöön kotihoidon pysäköintitunnuksen. Tämä korreloisi silloin sen kanssa, onko kunta järjestänyt mahdollisuudet pysäköinnille muulla tavalla, jonka vuoksi pysäköintitunnus olisi kunnan alueella tarpeeton.

2.3 Pysäköintitunnuksen asiallinen laajuus

Kotihoidon pysäköintitunnuksessa asiallinen sisältö olisi samanlainen kuin liikkumisesteisen pysäköintitunnuksessa. Kotihoidon pysäköintitunnuksella varustetun ajoneuvon saisi pysäköidä liikennemerkillä osoitetusta kiellosta tai rajoituksesta huolimatta:

- maksulliselle pysäköintipaikalle maksua suorittamatta;
- alueelle, jossa pysäköinti on kielletty tieliikennelain liitteen 3.3 mukaisella liikennemerkillä C38 ja C39;
- rajoitusta pidemmäksi ajaksi alueelle, jossa pysäköinnin enimmäisaikaa on rajoitettu.

Tämän lisäksi kotihoidon pysäköintitunnuksella varustetun ajoneuvon saa pysäköidä pihakadulla muuallekin kuin merkityllä pysäköintipaikalla, jos siitä ei aiheudu huomattavaa haittaa pihakadun liikenteelle eikä muulle käytämiselle. Kotihoidon pysäköintitunnus mahdollistaisi myös ajoneuvon kuljettamisen sellaisella tiellä, jossa ajaminen on kielletty liikennemerkillä, mutta sallittu lisäkilvellä huoltoajolle.

Pysäköintitunnuksen asiallinen sisältö on perusteltu maksullisten pysäköintipaikkojen sekä aikarajoitettujen pysäköintialueiden osalta. Sen sijaan ajoneuvon pysäköinti liikennemerkkien C38 (*pysäköinti kielletty*) ja C39 (*pysäköintikieltoalue*) vaikutusalueella tulisi arvioida uudestaan. Tämä koskee myös liikkumisesteisen pysäköintitunnusta.

Liikenteenohjaushierarkiaan sisältyy ajatus siitä, ettei liikenteenohjausta tulisi käyttää silloin, kun liikennesääntö on riittävän kattava liikenneturvallisuuden ja liikenteen sujuvuuden kannalta. Pysäyttämistä ja pysäköintiä koskevien kieltojen osalta tämä tarkoittaa sitä, ettei pysäyttämistä tai pysäköintiä tarvitse erikseen kieltää, jos se on liikennesääntöjen perusteella kielletty.¹ Esimerkiksi tieliikennelain 37 §:n 1 momentin mukaan ajoneuvoa ei saa pysäyttää eikä pysäköidä siten, että se vaarantaa turvallisuutta tai haittaa muuta liikennettä.

Tämä kokonaisuus muuttuu silloin, kun pysäyttämistä ja pysäköintiä aletaan rajoittaa liikenteenohjauslaitteilla siten, että liikenteenohjauksella halutaan korostaa tietyn tieosuuden liikenteellistä merkitystä. Tämän lakiesityksen luonnosvaiheessa Espoon, Tampereen ja Oulun kaupungit sekä Suomen Kuntaliitto ry. toivat esille, että liikennemerkillä osoitetulla pysäköintikiellolla on perusteltu syy. Pysäköintikielloilla on voitu huolehtia liikenneturvallisuudesta ja liikenteen sujuvuudesta.

Tätä asiaa on myös sivuttu hallituksen esityksessä, jossa on arvioitu yhtenä lain vaikutuksena liikennettä haittaava ja vaarantava pysäköinti.² Tällainen liikenteenohjaus on ristiriidassa tieliikennelain 8 §:n kanssa, koska liikenteenohjausta käytetään tällöin tarpeettomasti.

Tieliikennelain 8 §:ssä säädetyn liikenteenohjaushierarkian mukaan kotihoidon pysäköintitunnus (*sekä liikkumisesteisen pysäköintitunnus*) mahdollistaisivat sallitun pysäköinnin tieosuudella, jossa se sinällään olisi liikennesäännön mukaan kiellettyä, mutta liikenteenohjauksella siitä on tehty sallittua (*liikenteenohjaushierarkian mukaan tienkäyttäjän on noudatettava liikenteenohjauslaitteella asetettua velvollisuutta, vaikka se merkitsisi poikkeamista liikennesäännöstä*). Tässä myös korostuu liikenteenohjaushierarkian merkitys, jossa hierarkkisesti ylempi liikenteenohjauksen normi syrjäyttää samaa asiaa koskevan alemman normin. Tällöin sallitun ja kielletyn pysäköinnin arvioinnissa ei ole merkitystä sillä, mitä liikennesääntö olisi vastaavassa tilanteessa säätänyt.

Tämä tulisi johtamaan siihen, että kotihoidon pysäköintitunnuksella tapahtuva pysäköinti voisi olla vaaraa tai haittaa aiheuttavaa pysäköintiä, mutta

¹ Ks. liikenteen ohjauslaitteista annetun liikenneministeriön päätöksen (203/1982) 17 §; Kieltoa tai rajoitusta osoittavaa merkkiä ei saa käyttää, jos tieliikennelain säännökset muutenkin ilmeisesti edellyttävät vastaavan kiellon tai rajoituksen noudattamista.

² HE 109/2019 vp, s. 13.

pysäköintitunnuksen käytöllä siitä tulisi täysin sallittua pysäköintiä. Ainoa keino, jolla tähän olisi mahdollista puuttua, olisi ajoneuvon siirättäminen joko a) poliisilain (872/2011) 2 luvun 11 §:n 1 momentin tai b) ajoneuvojen siirtämisestä annetun lain (1508/2019) 5 §:n 4 momentin perusteella joko liikenneturvallisudelle vaaraa aiheuttavana pysäköintinä tai sellaisena pysäköintinä, joka aiheuttaa huomattavaa haittaa tien käytölle tai muulle liikenteelle.³ Tilanne on ristiriitainen tienkäyttäjän velvollisuuksien kannalta; pysäköinti voi siis olla sallittua, vaikka se aiheuttaisi vaaraa turvallisuudelle tai haittaa liikenteelle, minkä vuoksi ajoneuvo voidaan siirtää, mutta min-käänlainen moitearvostelu ei kohdistu tienkäyttäjään.

Tilanne on kaikkien kannalta ei toivottava, koska tieliikenteessä ei saisi päästä syntymään tilanteita, joissa lainmukainen toiminta johtaa liikenneturvallisudon vaarantamiseen. Kotihoidon pysäköintitunnuksella ei näin ol-len tulisi saada pysäköidä alueelle, jossa pysäköinti on kielletty pysäköinti kielletty -liikennemerkillä tai pysäköintikieltoalue-liikennemerkillä. Tieliikenne-lain 37 §:n 1 momentin ehdoton kiello koskien turvallisuutta vaarantavaa tai muuta liikennettä haittaavaa pysäköintiä tulisikin sisällyttää tieliikenne-lain 39 §:n 1 momentin sisältöön, jolloin se koskisi myös liikkumisesteisen pysäköintitunnusta.

2.4 Kotihoidon pysäköintitunnus ja pysäköinti yksityisesti omistetulla tiellä

Tieliikennelaissa ei ole erikseen säädetty nykyisin voimassa olevan tieliikennelain (267/1981) 28 §:n 3 momentin mukaisesti siitä, kuinka yksityisesti omistetulla alueella tapahtuva pysäköinti tulisi järjestää. Tällainen yksityinen alue voi olla tieliikennelain 2 §:n 1 kohdassa tarkoitettua tietä, jos aluetta käytetään yleisesti liikenteeseen tai se on yleiselle liikenteelle tarkoitettu.

Lakiesityksessä on todettu, että lakimuutos ei koske sellaista kotihoidon pysäköintiä, joka tapahtuu tien ulkopuolella. Tämä on täysin loogista, mutta samalla yksi lainsäädännön keskeisistä kipupisteistä – kotihoidon pysäköinti tulisi ensisijaisesti järjestää kiinteistöille tien sijaan. Tämän lisäksi laki jättää täysin avoimeksi sen, voiko kiinteistön omistaja ulottaa määräysvaltansa alueella tapahtuvaan liikennekäyttöön, kuten perustuslakivaliokunta on todennut.⁴

Tämä on iso ja periaatteellinen kysymys, jonka vaikutukset voivat ilmetä vasta 1.6.2020 alkaen. Kotihoidon pysäköintitunnuksen osalta asia olisi ratkaistavissa ehdotetun 39 a §:n 1 momentin perusteella, koska pysäköintitunnus oikeuttaisi pysäköimään ainoastaan a) kadulla ja b) muulla kunnan hallinnoimalla alueella. Pysäköintitunnus ei siis mahdollistaisi pysäköintiä muulla tien määritelmään kuuluvalla alueella kuin kadulla, ellei tällainen tie ole kunnan hallinnoimaa aluetta.

³ Ks. HE 313/2014 vp, s. 79/I. Voimassa olevan tieliikennelain 28 b §:n 4 momentissa säädettiin aikaisemmin poliisin oikeudesta kehottaa ajoneuvon kuljettajaa siirtämään ajoneuvo poliisin osoittamaan sopivaan paikkaan, jos ajoneuvo oli pysäköinti vammaisen pysäköintiluvalla paikkaan, jossa se aiheutti ilmeistä haittaa.

⁴ Ks. PeVL 23/2013 vp, s. 5/II.

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 12.02.2020 klo 10:30. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaa-
mosta.

Jakelu

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta, LiV@eduskunta.fi