



Vaasan yliopisto
UNIVERSITY OF VAASA

Ville-Veikko Niemi

**Ylikuormamaksu hallinnollisena sanktiona –
Kuljetuksen tilaajan oikeudellinen vastuu
ylikuormatapauksissa**

Johtamisen akateeminen yksikkö
Julkisoikeuden pro gradu -tutkielma
Hallintotieteiden maisteri

Vaasa 2024

VAASAN YLIOPISTO**Johtamisen akateeminen yksikkö**

| | | | |
|--------------------------|---|-------------------|----|
| Tekijä: | Ville-Veikko Niemi | | |
| Tutkielman nimi: | Ylikuormamaksu hallinnollisena sanktiona – Kuljetuksen tilaajan oikeudellinen vastuu ylikuormatapauksissa | | |
| Tutkinto: | Hallintotieteiden maisteri | | |
| Oppiaine: | Julkisoikeus | | |
| Työn ohjaaja: | Laura Perttola | | |
| Valmistumisvuosi: | 2024 | Sivumäärä: | 91 |

TIIVISTELMÄ:

Tutkimuksen tarkoituksena on selvittää, millä edellytyksillä hallinnollinen ylikuormamaksu voidaan määrätä ja mitä sen määräämisellä tavoitellaan. Tutkielma keskittyy tarkastelemaan kotimaista kaupallista tavaraliikennettä, jota säätelee laki liikenteen palveluista (320/2017). Laki ylikuormamaksusta (51/1982) ulottuu myös kaupallisen toiminnan ulkopuolelle, mutta ylikuormamaksulain käsittely tässä tutkielmassa rajataan liiketoiminnalliseen näkökulmaan liittyen kotimaisiin kuljetusyrityksiin.

Maanteillä tapahtuva kaupallinen tavarankuljetus on lailla säädeltyä luvanvaraista toimintaa ja sen valvontaa voidaan pitää haastavana kokonaisuutena. Tutkielmassa kuvataan eri viranomaisien, kuten Traficom, poliisin, tullin, rajavartiolaitoksen ja aluehallintoviraston osallistumista kaupallisten tavarankuljetusten valvontaan. Valvonnassa korostuu tietojenvaihdon onnistumisen merkitys valvontaa suorittavien viranomaisten välillä ja hallituksen esityksessä liikennepalvelulakiin (HE 145/2017 vp.) mainitussa digitaalisen kasvuympäristön luomisessa tähdätään juuri innovatiivisten digitaalisten ja automatisoitujen tietojärjestelmien käyttöönottoon, jossa liikennejärjestelmää koskeva tieto saadaan sekä asiakkaiden, palvelutarjoajien että valvovien viranomaisten käyttöön mahdollisimman avoimesti.

Ylikuormilla tavoitellaan ensisijaisesti taloudellista hyötyä ja kilpailuetua. Varjopuolena ovat kilpailun vääristyminen kuljetusalalla, liikenneturvallisuuden vaarantuminen, sekä ylimääraisten teiden ja siltojen kunnossapitokustannuksien aiheutuminen yhteiskunnalle. Tutkielmassa systematisoidaan ylikuormamaksu- ja liikennepalvelulakia sekä kuvataan hallinnollisen ylikuormamaksuprosessin eteneminen ylikuorman kuljettamisesta, toteamisesta ja määräämisestä tiedoksiintoon saakka. Ylikuormamaksuun hallinnollisena seuraamuksena liittyy olennaisesti sen ohessa poikkeuksetta määrättävä liikennevirhemaksu tai sakko, joten tutkimuksen keskiössä on myös kaksoisrangaistavuuden kielto - ne bis in idem.

Ylikuormamaksulaissa ja liikennepalvelulaissa on säädetty, että tietyissä tapauksissa ylikuormasta vastuuseen saatetaan kuljetustehtävän antaja tai tilaaja. Vastuuta pyritään voimassa olevalla lainsäädännöllä kohdentamaan oikein perustuen korvausvastuuseen ja selvityselvöllisyyteen. Tutkimuksessa osoitetaan, millaisia lainsäädännöllisiä ja valvonnallisia haasteita kuvattuun ”jälkikäteiseen kontrolliin” liittyy. Lopuksi annetaan de lege ferenda -kannanottoja tulevaan ylikuormatapauksiin liittyvään lainsäädäntötyöhön. Tutkimuksen tuloksissa korostuu, että lainsäädäntöä on suunnattava siten, että laajeneva digitaalinen kasvuympäristö (HE 145/2017 vp.) mahdollistaa kuljetuksen tilaajan vastuun valvomisen ja toteamisen välittömästi kuljetuksen aikana. Koska ylikuormamaksu ei ole määrättävissä jälkikäteen esitutkinnassa, on yhteisösakolla saavutettavissa samankaltainen progressiivinen sanktiointimalli kohdistuen kuljetuksen tilaajiin.

AVAINSANAT: ylikuorma, hallinnollinen seuraamusmaksu, maantiekuljetus, luvanvarainen tavaraliikenne, liikenteenvalvonta, oikeusturva, de lege ferenda

Sisällys

| | | |
|-----|---|----|
| 1 | Johdanto | 5 |
| 1.1 | Tutkimuksen aihe | 5 |
| 1.2 | Tutkimuskysymys ja -tavoite | 7 |
| 1.3 | Tutkimusmetodi ja lähdeaineisto | 8 |
| 1.4 | Tutkimuksen rakenne | 13 |
| 2 | Kaupalliset maantiekuljetukset Suomessa | 16 |
| 2.1 | Kaupallisiin tavarakuljetuksiin liittyvä sääntely | 16 |
| 2.2 | Luvanvarainen tavaraliikenne | 18 |
| 2.3 | Valvontaa suorittavat viranomaiset | 21 |
| 3 | Hallinnollisten seuraamusmaksujen sääntely | 24 |
| 3.1 | Hallinnollisten sanktioiden määritelmä ja lakiperusta | 24 |
| 3.2 | Hallinnollisten sanktioiden tavoite ja ultima ratio -periaate | 26 |
| 3.3 | Kaksoisrangaistavuuden kieltö | 28 |
| 3.4 | Ne bis in idem -kieltö ylikuormatapauksissa | 31 |
| 4 | Poliisin määräämä ylikuormamaksu | 38 |
| 4.1 | Ylikuorman kuljettaminen | 38 |
| 4.2 | Ylikuorman toteaminen | 40 |
| 4.3 | Ylikuormamaksun määräytyminen | 43 |
| 4.4 | Kuljettajan sanktionti ylikuorman kuljettamisesta | 46 |
| 4.5 | Ylikuormamaksun tiedoksianto | 49 |
| 4.6 | Ylikuormamaksun saaneen oikeusturva | 51 |
| 5 | Oikeudellisen vastuun kohdentaminen ylikuormatapauksissa | 54 |
| 5.1 | Kuljetustehtävän antajan tai tilaajan korvausvastuu | 54 |
| 5.2 | Tavarankuljetuksen tilaajan selvitysvelvollisuus | 56 |
| 5.3 | Kuljetuksen tilausrikkomus | 62 |
| 6 | Lopuksi | 69 |
| 6.1 | Tutkimuksen tulosten yhteenveto | 69 |

| | | |
|-----|--|----|
| 6.2 | Oikeuspoliittinen kokonaisarviointi jälkikäteisestä kontrollista | 71 |
| 6.3 | Lainsäädäntösuositukset ylikuormasanktioinnin kohdentamiseksi | 77 |
| | Lähteet | 84 |

Kuviot

- Kuvio 1. Tavaraliikenneluvat ja niiden myöntämisen edellytykset.
- Kuvio 2. Ylikuormamaksun ja kuljetuksen tilausrikkomuksen ajallinen kohdentuminen.

Taulukot

- Taulukko 1. Kaksoisrangaistavuuden kieltö Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä.
- Taulukko 2. Ylikuormamaksun määräytyminen.
- Taulukko 3. Viranomaisten tietoon tulleet kuljetuksen tilausrikkomukset 2006–2023.

Lyhenteet

| | |
|------|----------------------------------|
| CoR | ”Chain of Responsibility” |
| EIT | Euroopan ihmisoikeustuomioistuin |
| HAO | Hallinto-oikeus |
| HE | Hallituksen esitys eduskunnalle |
| KK | Kirjallinen kysymys |
| LaVL | Lakivaliokunnan lausunto |
| LiVM | Liikennevaliokunnan mietintö |
| LO | Läänioikeus |
| PeVL | Perustuslakivaliokunnan lausunto |
| PTR | Poliisi, Tulli, Raja |
| VAK | Vaarallisten aineiden kuljetus |

1 Johdanto

1.1 Tutkimuksen aihe

Tässä tutkimuksessa tarkastellaan poliisin määräämää ylikuormamaksua hallinnollisena seuraamuksena ja kuljetuksen tilaajan oikeudellista vastuuta ylikuormatapauksissa. Ylikuormia voidaan pitää tavanomaisena rikkomuksena liittyen ammattimaiseen ja kaupalliseen tavarankuljettamiseen, joilla kuljetusyrietykset pyrkivät tavoittelemaan taloudellista hyötyä ja etua kilpailijoihin nähden. Ylikuormilla ajamisen varjopuolia ovat liikenneturvallisuuden vaarantuminen, tieverkoston rasittuminen sekä kilpailun vääristyminen alalla. Yksi merkittävimmistä syistä ylikuormaukseen on nimenomaan taloudellinen hyöty, sillä 10 % enemmän kuormaa tarkoittaa noin 10 % säästöä kuljetuskustannuksissa. Kiinnijäämisriskin katsotaan olevan yleisesti Euroopassa suhteellisen vähäinen ja kiinni jäädessä sakon kustannukset voidaan kompensoida uusilla ylikuormilla.¹

Tutkimusaiheella on yhteiskunnallinen merkitys, sillä Suomessa noin 90 % tavarasta kulkee maanteitä pitkin liikevaihdon ollessa 6,5 miljardia euroa. Kuljetusalaa voidaankin pitää Suomen kilpailukyvyyn kannalta merkittävänä toimialana, ja myös merkittävänä työllistäjänä.² Hyviä liikenneyhteyksiä sekä teiden kunnossapitoa voidaan puolestaan pitää harvaan asutun ja pitkien välimatkojen Suomelle erityisen tärkeänä kilpailukyvyyn kannalta, ja toimivat liikenneyhteydet vaikuttavat suuresti yritysten sijoittumiseen ja toimintaedellytyksiin. Aiheen valintaa tukee työkokemukseni liikenteenvalvojana. Kun pitkien etäisyyksien Suomessa kuljetus- ja alihankintaketjut ovat pitkiä ja kuljetusten tilaajan vastuut hiljattain laajentuneet, on tarpeellista tutkia, kenelle ylikuormamaksu voidaan voimassa olevan lain mukaan määrätä. On huomioitava myös, että asianosaisina prosessissa on sekä oikeushenkilöitä että luonnollisia henkilöitä.

¹ Žnidarič, 2015, s. 7.

² Suomen Kuljetus ja Logistiikka ry, 2021, s. 1.

Olennainen asia tätä tutkimusta luettaessa on oivaltaa, että luvanvaraiseen tavaraliikenteeseen liittyvä *tavara* käsitteenä pitää sisällään myös esimerkiksi raakapuu- ja maa-ainekuormat, vaikka tukit, kuitupuu, hiekka, sora ja murske eivät varsinaisia tavaroita olekaan sanan varsinaisessa mielessä. Yleisessä suomalaisessa ontologiassa *tavara* käsitteenä kuuluu taloustieteen, kansantalouden, liiketalouden ja kaupan ryhmään. Euroopan unionin oikeudessa tavaroiksi luokitellaan tuotteet, jotka voivat sellaisenaan olla liiketoimien kohteena, ja joilla on jokin rahallinen arvo. Näin ollen lainsäädännössäkin tavara käsitteenä kasvaa yhtä laajaksi kuin olemassa olevien tavaroiden kirjo. Vaikka yleisessä suomalaisessa ontologiassa tavarana yläkäsitteenä on elottomat objektit, luokitellaan EU-oikeudessa esimerkiksi kalat ja eläimet tavaraksi. Samoin myös sähkö ja kaasu, mutta televisiolähetystä ei. EU-oikeudessa onkin katsottu tärkeäksi erottaa tavarat ja palvelut toisistaan.³ Arvonlisäverolain (1501/1993) 17 § määrittelee tavaroiksi sekä aineelliset esineet että aiemmin mainittujen sähkön ja kaasun lisäksi myös lämpö- ja jäähdytysenergian sekä muut niihin verrattavat energiahyödykkeet. Palvelut ovat puolestaan kaikkea muuta, mitä myydään liiketoiminnallisessa tarkoituksessa. Esimerkiksi tavarakuljetuksien logistiseen ketjuun olennaisesti liittyvät lastaus, lastin käsittely ja purku ovat tavarakuljetuksiin liittyviä palveluita.⁴

Luvanvaraisesta toiminnasta tieliikenteessä säädetään lain liikenteen palveluista (320/2017) 2 luvun 3 §:ssä. Tavaroiden kuljettaminen tiellä maksua vastaan määritellään ammattimaiseksi, luvanvaraiseksi liikenteeksi, joka vaatii luvan liikennelupaviranomaiselta Traficomilta. ”Liikennerikosten vaikutus liikennelupiin” -tutkimuksessa korostui puunjalostusketjussa ja maa-aineisten kuljettamisessa toistuvat ylikuormat.⁵ Viranomaisvalvonnalla voidaan puolestaan katsoa olevan oma osuutensa siihen, että tieverkosto pysyy liikennöitävässä kunnossa. Viime vuosina kehityssuunta on ollut tieverkoston kunnan rapautuminen korjausmäärärahojen puutteessa.⁶

³ Euroopan komissio, 2010, s. 9-10.

⁴ Vero, 2021.

⁵ Ojala, 2007, s. 62.

⁶ Tapaninen, 2018.

1.2 Tutkimuskysymys ja -tavoite

Pro gradu -tutkielmani tutkimuskysymykseksi olen asettanut: ”*Millä edellytyksillä hallinnollinen ylikuormamaksu voidaan määrätä ja mitä sen määräämisellä tavoitellaan?*” Syventävänä tutkimuskysymyksenä toimii: ”*Miten voimassa oleva lainsäädäntö mahdollistaa ylikuormamaksun kohdentamisen ylikuormasta tosiasiasa vastuussa olevaan, ja vilpillisestä toiminnasta taloudellisesti hyötyvään yritykseen?*” Syventävän kysymyksen avulla tutkielmassa on mahdollista kuvata kuljetuksen tilaajan oikeudellista vastuuta ylikuormatapauksissa. Kuljetuksen tilaajan vastuuta säätelevien ylikuormamaksusta annetun lain (51/1982) 16 §:n mukaisen kuljetustehtävän antajan tai tilaajan korvausvastuun, sekä lain liikenteen palveluista (320/2017) 14 §:ssä säädetyn tavarankuljetuksen tilaajan selvitysvelvollisuuteen pohjautuen varsinaisella ylikuorman kuljettaneella kuljetusyrityksellä on mahdollisuus vapautua ylikuormamaksumääräyksestä tiettyjen oikeudellisten reunaehtojen täytyessä.

Esimerkiksi Vaasan hallinto-oikeuden ratkaisussa korostuu kuitenkin kuljetuksen suorittajan päävastuu kuljetuksesta, sekä vastuu kuljetettavien tuotteiden painon selvittämisestä. Kuljetuksen tilaajan antaessa ristiriitaisia tietoja kuljetettavien tuotteiden painosta, olisi kuljetusliikkeen tullut selvittää itse kuorman todellinen paino, ja kun näin ei ollut tapahtunut, ylikuormamaksu määrättiin kuljetusliikkeelle.⁷

Tutkimus painottuu ylikuormamaksuihin liittyen kotimaisiin kaupallisiin tavarankuljetuksiin, joten rajaan työssäni tarkastelun ulkopuolelle yksityisessä käytössä olevat tavarankuljetukseen tarkoitetut moottorikäyttöiset ajoneuvot tai niiden perävaunut, vaikka lain ylikuormamaksusta (51/1982) 1 §:n mukaisesti säädös ulottuu myös kaupallisen toiminnan ulkopuolelle. Näin ollen myös ylikuormamaksulain 10 § mukainen ulkomaisen ajoneuvon maastavientikielto ylikuormatapauksissa jää tämän tutkimuksen rajauksen ulkopuolelle.

⁷ Vaasan HAO 30.12.2014 14/0523/1

Ylikuormamaksua hallinnollisena sanktiona on tutkittu hyvin vähän. Se ei ole kuitenkaan ongelma, sillä aiheeseen liittyvät hallinnollisten seuraamusmaksujen lainalaisuudet, jolloin aihetta on mahdollista lähestyä hallinto- ja rikosprosessioikeudellisilla perusteoksilla. Tutkimuksessa käsiteltävä laki liikenteen palveluista (320/2017) on verrattain tuoretta lainsäädäntöä ja ylikuormamaksulainsäädäntö puolestaan on Suomessa tullut voimaan vuonna 1982. Hallituksen esityksessä laiksi ylikuormamaksusta on vuonna 1981 nostettu keskiöön ylikuormien aiheuttaman liikenneturvallisuuden vaarantumisen lisäksi niiden infrastruktuurille aiheuttavat lieveilmiöt, joita ovat muun muassa tiestön ja erityisesti siltojen kunnan rapautuminen. Esimerkiksi yli 50 % Euroopan silloista on yli 50 vuotta vanhoja, mikä tarkoittaa sitä, että ne on alun perin suunniteltu huomattavasti nykyistä kevyemmälle ajoneuvokalustolle. Tämä puolestaan tarkoittaa, että siltojen kyky ja kapasiteetti kestää nykyaikaisen rahtiliikenteen kuormitusta heikkenee entisestään niiden kunnan heikentyessä.⁸ Seurauksena on ylimääräisiä teiden kunnossapitokustannuksia yhteiskunnalle.⁹ Kehityssuunta Suomessa on, että kuljetuskaluston sallitut massat ja mitat maanteillä kasvavat jatkossakin, joten tuolloin esitettyjä perusteluja voidaan hyvin pitää ajankohtaisena vielä 40 vuotta myöhemminkin. Ylikuormamaksuja korotettiin kolminkertaisiksi hallituksen esityksen mukaisesti vuonna 2015, koska maksuilla todettiin olevan ennalta estävä vaikutus ylikuormiin.

1.3 Tutkimusmetodi ja lähdeaineisto

Tämä tutkimus on oikeudenalaltaan rikos- ja hallinto-oikeudellinen ja tutkimuksessa käytän tutkimusmenetelmänä oikeusdogmatiikkaa eli lainoppia. Tämä oikeustieteen perinteinen tutkimusmenetelmä keskittyy voimassa olevaan oikeuteen pohtimalla säädettyjen lakien, lainvalmisteluasiakirjojen ja tuomioistuinten ratkaisujen keskinäistä suhdetta.¹⁰ Edellä mainittuihin lähteisiin, sekä oikeuskirjallisuuteen pohjautuen kuvaan tutkielmassa keskeisen ylikuormamaksuun liittyvän sääntelyn. Lakia kuvailevan deskriptiivi-

⁸ Žnidarič, 2015, s. 3.

⁹ HE 20/1981 vp, s. 1.

¹⁰ Hirvonen, 2011, s. 22-23.

sen kuvauksen lisäksi lainopillisessa tutkimusmenetelmässä olennaista on myös voimassa olevan lain merkityksiin liittyvät kannanotot liittyen oikeuden tulkintaan, systematisointiin sekä punnintaan.¹¹ Metodi sanana on normatiivinen ja laskukaavamainen, ja se viittaa yleensä tieteessä käsitteisiin, sitoumuksiin ja normeihin, joita on reseptinomaisesti noudatettava, jotta voidaan esittää tiedeyhteisössä hyväksyttävä väite, teoria tai kannanotto. Oikeustieteen metodi poikkeaa tästä, sillä se ei voi olla mekaaninen ja yksiselitteinen. Lainoppi menetelmänä on ennen kaikkea harkintaa ja punnintaa, jossa oikeudellisella ajattelulla muodostetaan näkökulmia oikeuteen.¹²

Kaikki edellä mainitut seikat kuuluvat oikeusnormeihin, jotka ohjaavat julkisen vallan käyttöä. Koska oikeudellista informaatiota on paljon ja ristiriitaisuuksia voi ilmetä, lainkäyttäjän on hallittava oppi oikeuslähteiden käyttöjärjestyksestä. Oikeuslähteistöä voidaan pitää varsinaisena kivijalkana, jolle oikeudellinen ratkaisu perustetaan, ja oikeuslähdeoppi jaottelee ja järjestää lähteet keskinäiseen etusijajärjestykseen. Oikeuslähteet jaotellaan vahvasti ja heikosti velvoittaviin oikeuslähteisiin, sekä sallittuihin oikeuslähteisiin. Velvoittavia oikeuslähteitä ovat lainsäädäntö, kansainväliset sopimukset ja yleiset oikeudelliset periaatteet. Velvoittavat oikeuslähteet ovat oikeudellisesti sitovia. Sallittuihin oikeuslähteisiin kuuluu puolestaan vakiintunut oikeuskäytäntö, lainvalmisteluaineisto, vakiintunut viranomaiskäytäntö sekä oikeustiede.¹³ Peczenikiläis-aarniolaisen oikeuslähdeopin mukaan vahvasti velvoittavia oikeuslähteitä ovat esimerkiksi kirjoitettu laki, asetukset ja säännökset. Heikosti velvoittavia oikeuslähteitä ovat puolestaan esimerkiksi lakien valmisteluaineistot eli lain esityöt ja kansallisten korkeimpien oikeuksien ennakkopäätökset. Peczenikiläis-aarniolaiseen oikeuslähdeoppiin kuuluu se, että lainkäyttäjä voi perustella ratkaisunsa myös muulla oikeudellisella aineistolla, jolloin puhutaan sallituista oikeuslähteistä (esim. oikeuskirjallisuus, ohjeet ja oppaat, tuomioistuinratkaisut, vakiintunut hallintokäytäntö). Sen sijaan henkilökohtaiset mielipiteet ja asenteet

¹¹ Hirvonen, 2011, s. 25.

¹² Aarnio, 2006, s. 237.

¹³ Husa & Pohjalainen, 2014, s.16-17.

eivät saa vaikuttaa oikeudellisen asian ratkaisuun, jolloin muun muassa poliittiset tai moraaliset mielipiteet luokitellaan oikeusteoriassa kielletyiksi oikeuslähteiksi.¹⁴

Oikeudellisen ratkaisun lähdeaineisto ja niiden keskinäiset suhteet ovat oikeuslähdeopin ydinaluetta. Kuten edellä on jo mainittu, oikeuslähdeoppi määrittelee, mikä aineisto voi ja minkä tulee olla oikeudellisen ratkaisun perusteena, ja miten eri oikeuslähteiden keskinäinen painoarvo määritellään. Lainmukaisen, oikeudenmukaisen ja vakuuttavan oikeudellisen ratkaisun tekeminen tuomioistuimissa edellyttää oikeuslähde-, tulkinta- ja argumentaatiooppien hallintaa. Myös hallintoviranomaisten tulee lainkäyttäjinä hallita oikeudellisen ratkaisutoiminnan perusteet oikeudellisia ratkaisuja tehdessään.¹⁵

Tutkielman pääpaino on kirjoitetussa laissa eli vahvasti velvoittavassa oikeuslähteessä, jonka rinnalle nostan merkittävään asemaan sallittuna oikeuslähteenä lainvalmisteluasiakirjat, joihin kuuluvat myös asiantuntijalausunnat. Esimerkiksi liikennevaliokunnan mietinnöistä ja lakivaliokunnan lausunnoista on johdettavissa arvokasta tietoa muun muassa lakiuudistuksien tarpeellisuudesta, sekä ennen kaikkea lainsäätäjän tarkoituksesta. Olennaisena osana lainsäädännön valmisteluun kuuluvat myös sidosryhmäkuulemiset, jolla turvataan perustuslakiin sisällytettyä oikeutta kansalaisten mahdollisuudesta osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja päästä vaikuttamaan heitä itseään koskevaan päätöksentekoon. Sidosryhmäkuulemisten tavoitteena on yhteistoiminnallinen lainsäädäntömenettely, joka tähtää erilaisten näkökulmien yhteensovittamisella yhteiseen ongelmanratkaisuun. On huomioitava, että tämä hallinnon avoimuuteen sisältyvä lakien valmisteluprosessien ja säädösvalmisteluhankkeiden suunnittelu ja seuranta oli kirjattuna myös Marinin hallitusohjelmassa (2019–2023). Sidosryhmien kuulemista lainvalmistelussa ohjaa valtioneuvoston antamat ohjeet, joissa osallistamisen keinoiksi on mainittu kirjalliset lausunnot, kommentointimahdollisuudet, erilaiset kyselyt sekä keskustelu- ja yleisötilaisuudet.¹⁶

¹⁴ Määttä & Paso, 2022, s. 25.

¹⁵ Määttä & Paso, 2022, s. 1.

¹⁶ Oikeusministeriö, 2022, s. 11-15 & Valtioneuvosto, 2016.

Tutkielmassa tulkitaan sitä, miten lainsäätäjät ovat lain esitöissä ja lainvalmisteluasiakirjoissa ottaneet huomioon ylikuormamaksumääräyksen kohdentumisen. Hallituksen esityksessä liikennepalvelulakiin on lainvalmisteluvaiheessa nostettu esiin seikka, jonka mukaan ylikuormista hyötyvät ensisijaisesti kuljetuksen maksaja ja vastaanottaja. Kuljetuksen suorittajan harteille jää riskinotto ja mahdolliset seuraamukset vilpillisestä toiminnasta.¹⁷ Tähän tutkimuskysymykseen, kuljetuksen tilaajan oikeudellisesta vastuusta, vastuun saamiseksi tarvitaan voimassa olevan oikeuden tulkintaa, joka on nimenomaan edellä mainittujen oikeuslähteiden, kuten kirjoitetun lain, lainvalmisteluasiakirjojen ja tuomioistuinratkaisusta syntyvän oikeudellisen informaation systematisointia. Näin pystytään rakentamaan kokonaiskuva siitä, mikä kuljetuksen tilaajan oikeudellisen vastuun osalta ylikuormatapauksissa on voimassa olevaa oikeutta. Voimassa olevat normit järjestetään sellaiseksi systemaattiseksi kokonaisuudeksi, että niiden merkitysisällön eli tulkitseminen on mahdollista.¹⁸

Tutkimuksessa on myös oikeuspoliittinen tutkimusote, ja tavoitteena on selvittää, ovatko ylikuormamaksulainsäädäntö ja liikennepalvelulaki Suomessa pysyneet kuljetusalan muutosten pyörteissä mukana, ja onko ylikuormamaksulainsäädännöllä edellytyksiä torjua kuljetusrikollisuutta myös kuljetusketjun loppupää huomioiden. Tulevaisuuden lainsäädäntöön suuntautuvaa oikeustieteellistä tutkimusta kutsutaan de lege ferenda -tutkimukseksi, ja sen tulevaisuuteen suuntaava katse erottaa sen perinteisestä lainopillisesta, voimassa olevan oikeuden, de lege lata -tutkimuksesta.¹⁹ Suomessa oikeuspoliittista tutkimusta tehdään verrattain vähän suhteessa muihin Länsi-Euroopan maihin, ja sitä toteutetaan lähinnä Oikeuspoliittisessa tutkimuslaitoksessa sekä Poliisiammattikorkeakoulussa. Oikeuspoliittiselle tutkimukselle on kuitenkin hyvin suuri yhteiskunnallinen tarve, sillä nykyinen oikeus- ja kriminaalipolitiinen tutkimus pystyy vastaamaan esimerkiksi oikeusministeriön tiedonjanoon vain osittain.²⁰ Parhaimmillaan de lege ferenda -

¹⁷ HE 194/2021 vp, s. 6.

¹⁸ Husa & Pohjalainen, 2014, s. 37.

¹⁹ Leskinen, 2022, s. 1158.

²⁰ Ervasti, 2007, s. 386.

tutkimuksessa oikeustieteilijä tuottaakin systematisoinnilla ja oikeudellisten vaihtoehtojen punninnalla useita eri vaihtoehtoja jonkin yhteiskunnallisen ongelman ratkaisemiseen lainsäädännöllisin keinoin. Tutkimussuuntauksen piiriin kuuluu myös se, että tutkija esittää näkemyksiä lakitekstien konkreettisista sanavalinnoista, sananmuodoista ja niiden tulkinnoista.²¹ Oikeuspoliittisella tutkimuksella on näin sekä pyrkimys, kyky ja mahdollisuus vaikuttaa oikeuspoliittiseen päätöksentekoon, lainvalmisteluun, linjauksiin ja käytäntöihin.²²

Jotta taas voidaan luoda uusia näkökulmia ja ehdotuksia ylikuormatapauksia koskevaan sääntelyyn, on ensin lainopin avulla tulkittava voimassa olevaa oikeutta. Kun halutaan virikkeitä, vaihtoehtoja ja uusia näkökulmia lainsäädännön kehittämiseksi, on tarkasteltava, miten vastaavanlainen ilmiö on ratkaistu muualla.²³ Soveltavan oikeusvertailun avulla esitän, miten Australian oikeusjärjestyksessä on haettu ratkaisua siihen, että koko logistinen ketju saadaan vastuulliseksi kuljetuksen laillisuudesta. Olen valinnut Australian referenssiksi, koska Suomea ja Australiaa yhdistää harva asukastiheys. Harvaan asuttuina maina molemmat kamppailevat hyvien ja toimivien liikenneyhteyksien, sekä kilpailukykyyn liittyvissä asioissa samojen haasteiden äärellä. Lisäksi molemmissa maissa on havaittavissa samansuuntaista kehitystä jatkuvasta vaiheittaisesta suurempien ajoneuvojen käyttöönotosta kaupallisessa tavaraliikenteessä. Oikeusvertailu metodina onkin globaalissa maailmassa hitaasti etenevässä oikeuskulttuurisessa muutospaineessa joh-tuen esimerkiksi kansallisvaltioiden rajojen heikkenemisestä, oikeudenalojen raja-alueiden laajenemisesta ja muiden kuin länsimaisten oikeustraditioiden korostuneesta merkityksestä.²⁴ Tässä tutkimuksessa käytettävät eri tutkimusmenetelmät tukevat ja täydentävät toisiaan, ja ne tuovat tutkimukseen ajallisesti sekä nykyhetkeen että tulevaisuuteen suuntavan katseen.

²¹ Leskinen, 2022, s. 1164.

²² Ervasti, 2007, s. 382.

²³ Leskinen, 2022, s. 1169.

²⁴ Husa, 2017, s. 1100.

1.4 Tutkimuksen rakenne

Tutkimuksen rakenne etenee asetetun tutkimuskysymyksen vuoksi siten, että tutkimuksen toisessa luvussa keskitytään aluksi kaupallisiin maantiekuljetuksiin liittyvään sääntelyyn Suomessa, luvanvaraisen tavaraliikenteen harjoittamisen edellytyksiin, sekä kuljetuksia valvoviin viranomaisiin. Kaupallisten tavarakuljetusten valvontaa voidaan syystä pitää haastavana kokonaisuutena, jossa valvonnan suorittaminen kattavasti ja tehokkaasti edellyttää valvontaan osallistuvien viranomaisten toimintojen yhteensulauttamista.²⁵

Valvonnan kokonaisuutta voidaan kuvata kokonaisprosessina, jossa korostuu valvovien viranomaisten yhteistyö ja valmius tiedon välitykseen ja vaihtoon. Esimerkiksi liikennelupaviranomainen Traficom tarvitsee jatkuvasti tienpäällä tarkastuksia tekevältä poliisilta reaaliaikaista tietoa, täyttykö sen kuljetusyrityksille myöntämille liikenneluvulle myöntämisen edellytykset jatkossakin. Voidaankin täysin perustellusti sanoa, että luvanvaraisen liikenteen valvonta ei ole mahdollista ilman, että hallintolakiin (434/2003) sisällytettyä viranomaisyhteistyön velvoitetta noudatetaan.

Luvussa kolme on ajankohtaista avata hallinnollisten seuraamusmaksujen sääntelyä ja niiden käytön varsinaista tarkoitusta. Esimerkiksi juuri ylikuormamaksuun hallinnollisena sanktiona liittyy olennaisena osana myös ylikuorman toteamisen yhteydessä määrättävä toinenkin varallisuuteen kohdistuva seuraamus, joten rikosprosessuaalisesti tämän luvun keskiössä myös *ne bis in idem* kielto. Euroopan unionin perusoikeuskirjan 50. artiklassa, Euroopan ihmisoikeussopimuksen seitsemännen lisäpöytäkirjan 4 artiklassa ja Suomen perustuslain 21 §:n oikeudenmukaisessa oikeudenkäynnissä turvataan, ettei ketään ei saa saman valtion tuomiovallan nojalla tutkia uudelleen tai rangaista oikeudenkäynnissä rikoksesta, josta hänet on jo lopullisesti vapautettu tai tuomittu syylliseksi kyseisen valtion lakien ja oikeudenkäyntimenettelyn mukaisesti. Luvussa selvitetäänkin,

²⁵ Työsuojelu, 2022. s. 3.

mihin näillä käsi kädessä kulkevilla seuraamuksilla pyritään ylikuormatapauksissa, ja millaisia lainsäädännöllisiä ja perusoikeudellisia ehtoja niiden rinnakkaiseen käyttöön liittyy. Luvussa on aiheellista tarkastella kaksoisrangaistavuuden kieltoa ylikuormamaksun kontekstissa, jolloin on nojaututtava EU-oikeuteen ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytäntöön. Laajempi tarkastelu ei olisikaan tämän työn rajaus huomioiden mahdollista, sillä ne bis in idem -periaate on kodifioitu useilla tasoilla moninaisine perusteluineen, jolloin pelkästään käsitteen lyhyt luonnehdinta irrallaan jostain asiayhteydestä ei ole mahdollista.²⁶ Luvussa neljä kuvaan keskeisen ylikuormamaksuun liittyvän sääntelyn, sekä tarkastelen vaiheittain prosessin ylikuorman kuljettamisesta ja toteamisesta aina ylikuormamaksun määräytymiseen ja ylikuormamaksun tiedoksiantoon saakka. Luvun lopussa tarkastellaan ylikuormamaksun saaneen oikeusturvaa.

Luvussa viisi käsittelen kuljetusten tilaajan oikeudellista vastuuta ylikuormamaksusta annetun lain (51/1982) 16 §:n kuljetustehtävän antajan tai tilaajan korvausvastuun, sekä lain liikenteen palveluista (320/2017) 14 §:ssä säädetyn tavarankuljetuksen tilaajan selvitysvelvollisuuteen pohjautuen. Luvussa kuvataan mihin kuljetusketjun toimijoihin ja mihin vaiheeseen logistista ketjua nämä lakipykälät erityisesti purevat, vai purevatko, kun tavoitteena on ehkäistä, estää ja torjua kuljetusrikollisuutta. Kuljetusalan kilpailun kiristyessä kuljetusketjut ovat pidentyneet, jolloin varsinkin ketjun viimeisillä lenkeillä on vain vähän liikkumatilaa suhteessa kuljetuksen tilaajien asettamiin kuormakokoihin tai kiireellisiin toimitusaikavaatimuksiin. Tällöin syntyy etenkin kuljetusketjun loppupäähän merkittävää painetta kuljettaa ylikuormia toiminnan tehostamiseksi tai pahimmassa tapauksessa edellytykseksi yrityksen olemassaolosta.²⁷ Hallituksen esityksessä liikennepalvelulakiin onkin tiedostettu tosiasia, että ylikuormien toimituksista hyötyvät ensijaisesti kuljetuksen maksaja ja vastaanottaja. Ylikuormilla ajamiseen liittyvä riskinotto ja epärehellisen toiminnan seuraamukset jäävät puolestaan kuljettajien ja kuljetusyrityksen kannettavaksi.²⁸ Myös Traficom on koonnut tietopaketin EU:n liikkuvuuspaketin tuomista

²⁶ Vetzo, 2018, s. 55-56.

²⁷ HE 194/2021 vp, s. 6.

²⁸ HE 194/2021 vp, s. 6.

muutoksista tavara- ja henkilöliikennelupaa hakeville kuljetusyriyksille. Kuljetusten tilaajan vastuuseen liittyvän sääntelyn muutoksella tavarakuljetuksissa tähdätään siihen, että vastuu tietyistä kuljetusalan markkinasääntelyyn liittyvissä asioissa kohdentuu niihin kuljetusketjun osiin, jonne se tosiasiasa kuuluu. Näitä kyseisiä asioita ovat ylikuormat ja tieliikenteen sosiaalilainsäädännön noudattaminen. Mikäli kuljetusten tilaaja voidaan todeta vastuulliseksi ylikuormauksesta tai ajo- ja lepoaikasääntelyn rikkomisesta, voidaan vastuu rangaistuksesta asettaa tilaajalle.²⁹

Viimeisessä luvussa esitän johtopäätökset, ja yhteenvedon avulla annan vastaukset asettamiini tutkimuskysymyksiin. Koska tutkimuksessa on oikeuspoliittinen tutkimusote, on kuudennen luvun tavoitteena näin ollen myös pyrkimys tarjota näkökulmia ja kehitysideoita ylikuormamaksuihin liittyvän lainsäädännön valmistelun tueksi. Esimerkiksi Ervasti on todennut suomalaisen oikeustieteen puutteeksi sen, ettei perinteisellä oikeusdogmaattisella tutkimuksella ole Suomessa ollut nimenomaista pyrkimystä tuottaa tutkimustietoa myös oikeuspoliittisen päätöksenteon tueksi.³⁰

²⁹ Traficom, 2023.

³⁰ Ervasti, 2007, s. 386.

2 Kaupalliset maantiekuljetukset Suomessa

2.1 Kaupallisiin tavarakuljetuksiin liittyvä sääntely

Hyvien liikenneyhteyksien vaalimista ja teiden kunnossapitoa voidaan pitää harvaan asutun ja pitkien välimatkojen Suomelle erityisen tärkeänä kilpailukyvyn kannalta. Toimivat liikenneyhteydet ovatkin yksi tärkeimmistä yritysten sijoittumiseen ja toimintaedellytyksiin vaikuttavista seikoista. Huomionarvoista on myös, että raskaita tuotteita maanteillä kuljettavia metsä- ja metalliteollisuuden yrityksiä löytyy kaikkialta Suomesta ja niiden osuus tuotannosta on suuri.³¹

Tässä tutkimuksessa käsiteltävä laki liikenteen palveluista on verrattain tuoretta lainsäädäntöä. Liikennepalvelulakiin on koottu maalla, merellä, ilmassa ja raiteilla tapahtuvan liikennöinnin sääntely. Ylikuormamaksulainsäädäntö puolestaan on Suomessa tullut voimaan jo yli 40 vuotta sitten. Hallituksen esityksessä laiksi ylikuormamaksusta on vuonna 1981 nostettu keskiöön ylikuormien aiheuttaman liikenneturvallisuuden vaarantumisen lisäksi niiden infrastruktuurille aiheuttavat lieveilmiöt, joita ovat muun muassa tiestön ja erityisesti siltojen kunnan rapautuminen. Ylikuormilla ajamisesta aiheutuu ylimääräisiä teiden kunnossapitokustannuksia yhteiskunnalle.³² Suomessa ajetaan tälläkin hetkellä tavaraliikenteessä huomattavasti suuremmilla massoilla kuin muualla Euroopassa. Euroopan komissio julkaisi 11.7.2023 ehdotuksia liikenteen tehokkuuden ja kestävyuden parantamiseksi, jossa yhtenä osa-alueena mitta- ja massadirektiivin osalta olivat nimenomaan pitkät ja raskaat ajoneuvot. Suomessa ajoneuvoyhdistelmien enimmäismittoja ja -massoja on vaiheittain kasvatettu, joten kansallisen joustovaran saaminen direktiiviin on ensiarvoisen tärkeää. Muutoin kuljetusten tehokkuus, taloudellisuus ja kilpailukyky heikentyisivät huomattavasti. Näyttäisi siltä, että direktiivin tarkistuksessa säilytetään jäsenvaltioiden nykyinen joustovara mittojen ja painojen osalta raskaalle hyötyajoneuvolle

³¹ Tapaninen, 2018.

³² HE 20/1981 vp, s. 1.

kansallisessa liikenteessä. Suomi on pyrkinyt vaikuttamaan tähän asiaan voimakkaasti EU-lainsäädäntötasolla.³³

Tavaraliikenteen kustannustehokkuudelle keskeisimpänä tekijänä voidaan pitää yritykselle keskeisen tieverkoston kuntoa ja sen kapasiteettia. Liikenneverkoston liikennöitävässä kunnossa pitäminen kaikkialla Suomessa on yhteinen päämäärä, mutta sen kehittämisessä on alueellisia eroavaisuuksia. Etelä-Suomessa liikennejärjestelmää pyritään ylläpitämään ja kehittämään niin, että valtakunnalliset ja kansainväliset elinkeinoelämän kuljetukset sujuvat. Muualla Suomessa paine kohdistuu liikenteen solmukohtiin raskaan teollisuuden, kuten metsä-, metalli- ja kaivosteollisuuden ollessa huomion keskipisteinä.³⁴

Maanteillä tapahtuva kaupallinen tavarankuljetus on lailla säädeltyä luvanvaraista toimintaa. Liikennepalvelulain toisessa luvussa säädetään luvanvaraisesta toiminnasta tie-liikenteessä. Laki kumosi edellisen lain kaupallisista tavarankuljetuksista tiellä (693/2006). Liikennepalvelulain uudistus on osa liikennekaarihanketta, jonka taustalla vaikuttaa hallituksen kärkihanke digitaalisen kasvuympäristön rakentamiseksi sekä liikenteen markkinasääntelyn niputtamisen yhden saman lain alle. Ennen kaikkea siinä tavoitellaan juuri parempaa ja sujuvampaa sääntelyä täydentämällä liikenteen palveluista annettu laki kattamaan koko liikennejärjestelmä. Liikenteen sääntelyn pohjautuessa Euroopan unionin lainsäädäntöön, kansainvälisiin sopimuksiin, standardeihin ja suosituksiin, kokoamalla liikenteen markkinoiden lakitasoinen sääntely yhteen lakiin, edistetään Suomen liikennejärjestelmän parempaa hahmottamista kokonaisuutena. Tämän seurauksena voidaan jatkossa tehdä eri liikennemuotoja koskevia päätöksiä saman viitekehysten puitteissa ja liikennepalveluiden sääntelystä tulee johdonmukaista.³⁵ Liikennepalvelulaki on säädetty sovellettavaksi liikenteenharjoittajaan, jonka toimipaikka on

³³ Euroopan komissio, 2023 & Liikenne- ja viestintäministeriö, 2023.

³⁴ Tapaninen, 2018.

³⁵ HE 145/2017 vp, s. 20.

Suomessa tai joka kuuluu Suomen oikeudenkäytön piiriin. Lisäksi laki on asetettu koskemaan kuljetuspalvelun tarjoajaa, jonka liikennöimän reitin alku- tai loppupää on Suomessa tai se kulkee Suomen kautta. Liikennepalvelulaissa säädetään muun muassa henkilöiden ja tavaroiden kuljettamisesta tiellä, henkilö- ja tavaraliikenneluvan myöntämisestä, sekä yrityksen liikenteestä vastaavasta henkilöstä. Lisäksi liikennepalvelulakiin on sisällytetty myös säädökset kuljetusyrityksen hyvämaineisuudesta sekä kuljetusyrityksen luokittelemisesta riskiyritykseksi, jotka kumpikin vaikuttavat siihen myönnetäänkö yritykselle lupa harjoittaa kaupallista tavaraliikennettä.

2.2 Luvanvarainen tavaraliikenne

Liikenteen alalla valtaosa säädöksistä tulee Euroopan unionista ja kansainvälisistä sopimuksista. Suomessa maanteillä harjoitettavaa luvanvaraista tavaraliikennettä säätelee:

- Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1071/2009, jossa säädetään muun muassa maantieliikenteen harjoittajan ammatin harjoittamisen edellytyksiä koskevista yhteisistä säännöistä
- Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1072/2009, jossa säädetään maanteiden kansainvälisen tavaraliikenteen markkinoille pääsyä koskevista yhteisistä säännöistä.
- Kansallisella tasolla laki liikenteen palveluista, jonka mukaan tavaran kuljettaminen ajoneuvolla tiellä korvausta vastaan edellyttää lähes poikkeuksetta tavaraliikennelupaa.

Euroopan yhteisön oikeudelle tyypillistä on, että Euroopan yhteisön toimielimet voivat antaa ylikansallisia säädöksiä. Yllä olevista säädöksistä voidaan nähdä, että alemman asteisen kansallisen liikennepalvelulain normit saavat oikeusperustansa ylemmän asteisen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksista, eikä se saa olla ristiriidassa EY:n lainsäädännön kanssa. Samaan periaatteeseen kuuluu myös, ettei alemman asteinen

normi voi muuttaa ylemmän asteista säädöstä.³⁶ Edellä mainittuja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksia ja liikennepalvelulakia tarkastellessa on huomioitava, että Euroopan unionin ensisijaisuusperiaatteen mukaan Euroopan yhteisön oikeutta sovelletaan ristiriitatilanteissa ensimmäisenä, mikäli kansallisesta lainsäädännöstä löytyy ristiriitaisuuksia suhteessa siihen.³⁷

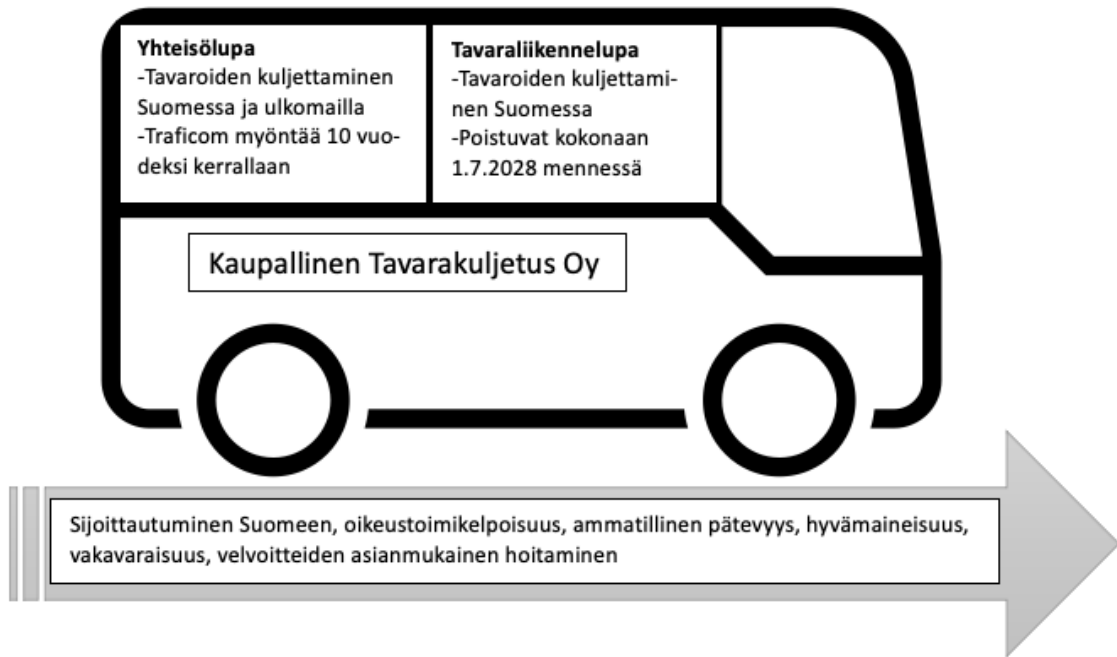
Liikennepalvelulaissa säädettyjä tavaraliikennelupia ovat 10 vuodeksi kerrallaan myönnettävä yhteisölupa ja toisena kotimaan tavaraliikennelupa. Kaikille uusille liikennepalvelualalle tulijoille myönnetään nykyisin vain yhteisölupia. Kotimaan tavaraliikennelupia myönnetään vielä jo alalla oleville liikenteenharjoittajille tietyin edellytyksin, ja ne tulevat poistumaan viimeistään 1.7.2028.

Tavaraliikennelupa tai yhteisölupa itsessään ei anna esimerkiksi kuljetuksen tilaajalle mitään tietoa siitä, hoitaako kuljetusyritys lakisääteiset velvoitteensa, jotka on esitetty seuraavalla sivulla tutkielman kuviossa 1. Kuljetuslupia peruutetaan Suomessa suhteellisen vähän.³⁸ Lupahakemuksia hylätään vuosittain noin 25–35 kappaletta ja peruutetaan kokonaan noin 40–50 kappaletta, jolloin yrityksen toiminta keskeytetään täysin. Tyypillisin kuljetusluvan peruuttamisen syy on se, ettei yritys täytä enää vakavaraisuuden edellytystä esimerkiksi konkurssin vuoksi. Kuljetusyrityksen ja liikenteestä vastaavan henkilön hyvämaineisuus voi sen sijaan vaarantua muun muassa toistuvien rikkomuksien vuoksi. Liikennepalvelulain 8 § ja 9 § säätelevät sekä kuljetusyrityksen että luonnollisen henkilön hyvämaineisuudesta ja rikkomustyypeistä, jotka vaarantavat hyvämaineisuuskriteerin täyttymisen luvanvaraisessa tieliikenteessä. On huomioitava, että liikenneluvan peruuttaminen tarkoittaa monelle elinkeinon ja toimeentulon lakkaamista välittömästi.

³⁶ Kanninen, Koskinen, Rosas, Sakslin, & Tuori, 2009, s. 177.

³⁷ Ulkoministeriö, 2022.

³⁸ Toivonen & Viinikka, 2016, s. 785.



Kuvio 1 Tavaraliikenneluvat ja niiden myöntämisen edellytykset.

Kynnystä liikennelupien peruuttamiselle toistuvien rikkomusten vuoksi voidaankin Suomessa pitää erittäin korkeana, eivätkä toistuvat rikkomukset esimerkiksi kuljettajien ajo- ja lepoaikasääntöjen noudattamisessa, liikenne- tai ajoneuvoturvallisuudessa (ml. ylikuormat), liikenteen harjoittamista tai muita ammatillista vastuuta koskevissa säännöksissä yleensä johda liikennelupien peruuttamiseen. Eräässä tapauksessa kuljetusyrityksessä oli todettu lähes 1000 rikkomusta, mutta rikokset eivät johtaneet liikenneluvan peruuttamiseen edes määrääjäksi.³⁹

³⁹ Ojala, 2007, s. 53.

2.3 Valvontaa suorittavat viranomaiset

Kaupallisten tavarakuljetusten valvontaa voidaan pitää haastavana kokonaisuutena, jossa valvonnan suorittaminen kattavasti ja tehokkaasti edellyttää valvontaan osallistuvien viranomaisten toimintojen yhteensulauttamista.⁴⁰ Ylin liikenteen viranomainen on Suomessa liikenne- ja viestintäministeriö, jonka ohjenuorana toimii eduskunnan ja valtioneuvoston päätökset. Liikenne- ja viestintäministeriön oikeana kätenä voidaan pitää Väylävirastoa, jonka vastuulla ovat tieverkosto, rautatiet ja vesireitit, ja se vastaa myös liikennejärjestelmän kehittämistoimepiteistä. Liikenne- ja viestintävirasto Traficomille puolestaan kuuluvat liikenteeseen liittyvät viranomaistehtävät ja turvallisuus ympäristönäkökulmat huomioiden.⁴¹ Huomionarvoista on myös, että Traficomille siirtyi kaupallisiin maantiekuljetuksiin liittyvien EU:n yhteisö lupien myöntäminen 1.7.2018 alkaen. Sitä ennen yhteisö lupia myönsi keskitetysti Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus.

Liikennepalvelulain 22 luvun 178 §:ssä Traficomille yleisenä valvontaviranomaisena on määrätty päävastuu liikennepalveluain sekä sen nojalla annettujen säännösten, määräysten ja päätösten noudattamisesta ja lain 180 §:ssä puolestaan on mainittu poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen valvovan liikennepalvelulain noudattamista liikenteessä omilla tehtäväalueillaan.

Poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen lakisääteiset tehtävät on tarkoituksella säädetty osittain päällekkäisiksi myös liikennevalvonnan osalta.⁴² Tarkemmin poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen suorittamasta liikenteenvalvonnasta ja siitä mihin se painottuu kunkin viranomaisen toimintaympäristö huomioiden, on säädetty poliisilaissa (872/2011), tullilaissa (304/2016) sekä rajavartiolaissa (578/2005). Lisäksi laki poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta (687/2009) antaa edellytykset näille kolmelle viranomaiselle toimia myös liikenteenvalvonnassa sellaisilla liikenteenvalvonnan osa-alueilla, joiden pää-

⁴⁰ Työsuojelu, 2022. s. 3.

⁴¹ Tapaninen, 2018.

⁴² Tulli (PTR-strategia), 2021.

asiallinen valvonta kuuluu jollekin toiselle näistä kolmesta viranomaisesta. PTR-lain ensisijaisena tarkoituksena onkin edistää viranomaisten yhteistyötä siten, että valvontaa toteutetaan tarkoituksenmukaisesti, taloudellisesti ja tehokkaasti.

Edellä mainittujen viranomaisten lisäksi aluehallintoviraston työsuojelua voidaan pitää merkittävänä toimijana kaupallista tavarankuljetusta harjoittavien yritysten valvonnassa. Aluehallintoviraston lakisääteisestä tehtävästä suorittaa työsuojeluvalvontaa työsuojeluviranomaisena on säädetty laissa aluehallintovirastoista (896/2009). Aluehallintoviraston työsuojelutarkastajien toimintaa ohjaa laki työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta (44/2006). Suurin eroavaisuus työsuojelun tekemässä kaupallisten tavarankuljetusten valvonnassa suhteessa PTR-viranomaisiin on, että valvonta tehdään pääasiassa koko yritykseen, henkilöstöön ja kuljetuskalustoon asiakirjatarkastuksina ja yritystarkastuksina huomattavasti laajemmalta aikaväliltä, kun taas PTR-viranomaiset pysäyttävät yhden yrityksen autoista kuljettajineen kerrallaan tien päällä tarkastukseen. Tällöin PTR-viranomaisilla tarkasteltavana ajanjaksona esimerkiksi tieliikenteen sosiaalilainsäädännön noudattamisen osalta on vain kuluva päivä ja 28 edeltävää päivää. Työsuojeluviranomaisen on ilmoitettava omassa tarkastustoiminnassaan tarkastuksessa ilmenneet rangaistavat teot poliisille, sekä välittää myös tekemänsä havainnot Traficomille kuljetusyritysten riskiluokituksen arvioimiseksi.⁴³ Lähes kolmannes kuljetusyrityksistä ei ole kiinnostunut noudattamaan tieliikenteen sosiaalilainsäädäntöön kuuluvia ajo- ja lepoaikasäännöksiä kuljetuksissaan.⁴⁴

Viranomaisyhteistyössä avainasemassa on tietojenvaihdon onnistuminen eri viranomaisten välillä. Hallituksen esityksessä mainitussa digitaalisen kasvu ympäristön luomisessa tähdätään juuri innovatiivisten digitaalisten ja automatisoitujen tietojärjestelmien käyttöönottoon, jossa liikennejärjestelmää koskeva tieto saadaan sekä asiakkaiden, palvelutarjoajien että valvovien viranomaisten käyttöön mahdollisimman avoimesti. Esi-

⁴³ Työsuojelu, 2022, s. 7-8.

⁴⁴ Suomen Kuljetus ja Logistiikka ry, 2020.

merkiksi tien päällä lupia ja asiakirjoja tarkastavan poliisin tulisi saada kattavasti sähköisistä järjestelmistä tietoa, jolloin erilaisten paperisten asiakirjojen mukana pitämisestä kaupallisia kuljetuksia suorittavissa ajoneuvoissa vähitellen luovuttaisiin.⁴⁵ Suomea voidaan pitää digitaalisten järjestelmien edelläkävijänä niin poliisin kuin myös muiden viranomaisten käytössä olevien järjestelmien suhteen. Sen sijaan eri rekistereistä löytyvän tiedon saattaminen kaikkien viranomaisten saataville ja järjestelmien tietynlainen yhteensovittaminen on haasteena, johon vaikuttaa osaltaan myös lainsäädäntö.

Raskaan liikenteen valvonta on jo useita vuosia ollut yksi poliisin liikennevalvonnan painopisteistä. Suomessa on tällä hetkellä 11 poliisilaitosta, joilla kaikilla on yksi pääpoliisi-asema sekä lisäksi useita pienempiä poliisiasemia. Liikkuvan poliisin lakkauttamisen jälkeen vuonna 2013 vastuu liikennevalvonnasta siirtyi poliisilaitoksiin ja niihin perustettiin liikennesektoreita. Nykyään useat poliisilaitokset ovat luopuneet liikennesektoreista, ja liikennevalvonta on osa valvonta- ja hälytystoimintaa omana yksikkönään. Liikennevalvontaa poliisilaitoksissa päivittäin päätyönään tekevät liikenteenvalvontaryhmät. Poliisilaitoksissa raskaan ja ammattimaisen liikenteen valvonta on voitu eriyttää yhden siihen erikoistuneen valvontaryhmän vastuulle, ja se katsotaan erityisosaamisen alueeksi.

Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomuksesta ilmenee, että poliisin kaikesta liikennevalvontaan käytetystä työajasta raskaan liikenteen valvonnan osuus on noin 8–9 prosenttia. Raskaan liikenteen valvontaan käytetty henkilötyövuosimäärä on vähentynyt vuosina 2012–2018 noin 23 prosenttia. Raportissa yhdeksi keskeisimmäksi tavoitteeksi liittyen raskaan liikenteen valvontaan nostettiin valvontaosaamisen kehittäminen.⁴⁶

⁴⁵ HE 145/2017 vp, s. 21.

⁴⁶ Valtiontalouden tarkastusvirasto, 2019, s. 9.

3 Hallinnollisten seuraamusmaksujen sääntely

3.1 Hallinnollisten sanktioiden määritelmä ja lakiperusta

Hallinnolliset seuraamusmaksut, kuten esimerkiksi pysäköintivirhemaksu, joukkoliikenteen tarkastusmaksu ja ylikuormamaksu, ovat oikeudenvastaisen tekojen seurauksena määrättyjä hallinnollisia seuraamuksia. Rahanmenetykseen perustuen ja varallisuuteen kohdistuneina ne mielletään perinteisesti muihin rikosoikeudellisiin seuraamuksiin.⁴⁷ Niiden voidaan katsoa olevan rinnastettavissa rikosoikeudelliseen seuraamukseen muun muassa menettelyllisesti ja oikeusturvavaatimusten osalta, jos ne täyttävät Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tulkintakäytännössä tällaiselle rinnastukselle asetetut ns. Engel-kriteerit. Näitä kriteereitä ovat säännöksen oikeudellinen luokittelu kansallisessa lainsäädännössä, rikkomuksen luonne ja seuraamuksen luonne ja ankaruus.⁴⁸ Kiiski on kuvannut Engel-kriteereitä yleisiksi mittapuiksi, joiden avulla hahmotetaan tapaukset, jolloin rikosoikeudellisista oikeussuojajärjestelyistä ei ole mahdollista poiketa hallinnollisessa seuraamusjärjestelmässä.⁴⁹

Lainsäädännössä selvin hallinnollisiin sanktioihin lukeutuva seuraamusten ryhmä ovat hallintoviranomaisen päätöksellä määrättävät seuraamusmaksut, kuten esimerkiksi ylikuormamaksumääräys.⁵⁰ Hallinnollisten seuraamusten pääasiallisena tavoitteena on lainvastaisen toiminnan ennaltaestävyys tai tällaisen toiminnan jatkamisen tai toistamisen estäminen, ja niiden käyttö onkin lisääntynyt hallinnonalakohtaisessa lainsäädännössä johtuen sekä EU:n lainsäädännöstä että kansallisista tarpeista. Hallinnollisten seuraamusten käyttöä on pyritty tehostamaan etenkin aloilla, joissa harmaa talous on laajaa. Toisena lähtökohtana käytön lisäämiselle on mainittu tarve käyttää hallinnollisia seuraamuksia ikään kuin kevyempänä sanktiona rikosoikeudellisten seuraamusten rinnalla.⁵¹

⁴⁷ Tapani & Tolvanen & Hyttinen, 2019, s. 119.

⁴⁸ Oikeusministeriö, 2018. s. 20.

⁴⁹ Kiiski, 2009, s. 43.

⁵⁰ Oikeusministeriö, 2018. s. 20.

⁵¹ Oikeusministeriö, 2018. s. 9.

Hallinnollisten seuraamusmaksujen määräämisessä noudatetaan hallintolain (434/2003) säännöksiä hallintoasian käsittelystä tai lakia oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019) siinä tapauksessa, jos seuraamusmaksun määrääminen on hallintotuomioistuimen tehtävä.⁵² Hallintotuomioistuimen päätehtävänä on katsottu olevan tuomiovalan käyttäminen perustuslain (731/1999) 3 §:n, 98 §:n ja 99 §:n perusteisesti, jolloin päätösvallan sisältönä on nimenomaan sille kuuluvan tuomiovalan käyttö hallintoprosessin alaan kuuluvissa asioissa.⁵³ Vaikka hallinnolliset seuraamukset nähdäänkin usein rinnastettuina rikosoikeudelliseen seuraamuksiin, ei niillä näin ollen voida katsoa olevan varsinaista rikosoikeudellista profiilia johtuen tuomiovalan perustumisesta hallintoprosessiin rikosprosessin sijasta. Suomessa onkin yleisenä käytäntönä ollut, että hallinnollisia ja rikosoikeudellisia seuraamuksia on määrätty toistensa oheen, koska edellä mainittu jako kumoaa lähtökohtaisesti myös ne bis in idem -periaatteen.⁵⁴ Ne bis in idem on yksinkertaistettuna rikosoikeudessa kaksoisrangaistavuuden kieltä, eli kahdesti tutkimisen, syyttämisen ja rankaisemisen kieltä.⁵⁵ Se tarkoittaa sitä, että periaatteella suojellaan toistuvaa syytteeseenpanoa ja rankaisemista samasta teosta. Samalla se suojelee oikeusvaltiossa sekä lainvoimaisen tuomion valtaa (res judicata) että oikeusvaltion kansalaista valtion rangaistusoikeuden väärinkäytöltä (ius puniendi).⁵⁶

Kiiski on pohtinut perustuslakivaliokunnan mietintöön pohjautuen ylikuormamaksun oikeudellista identiteettiä, ja määritellyt sen olevan hallinnollisessa menettelyssä määrätävä taloudellinen seuraamus, joka ei poista varsinaisen kuljettamisen rangaistavuutta ja vaikuta tuomittavan rangaistuksen määrään. Sen pääasiallisena tarkoituksena on estää ylikuormien kuljettaminen ja siitä aiheutuvat liikenneturvallisuuteen liittyvät haitat ja muut haitat.⁵⁷ Jos hallinnollinen seuraamusmaksu sen sijaan saa tosiasiallisen rikosoi-

⁵² Oikeusministeriö, 2018, s. 9.

⁵³ Mäenpää, 2007, s. 488.

⁵⁴ Kiiski, 2009, s. 47.

⁵⁵ Tapani & Tolvanen & Hyttinen, 2019, s. 204.

⁵⁶ Vetzo, 2018, s. 56.

⁵⁷ Kiiski, 2011b, s. 15 ja HE 20/1981 vp. s. 1-2.

keudellisen identiteetin ja profiilin, on kaksinkertainen sanktionti samasta teosta ongelmallista *ne bis in idem* -periaatteen näkökulmasta.⁵⁸ Tutkimuksen luvussa 3.3 käsittelem Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen -tapauksen *Ruotsalainen v. (Suomi 16.6.2009)*, jossa hallinnollisen seuraamusmaksun luonne nimenmaan rinnastettiin rikosseuraukseksi Engel-kriteerien valossa.⁵⁹

3.2 Hallinnollisten sanktioiden tavoite ja *ultima ratio* -periaate

Hallinnollista sanktiointia ei ole Suomessa, eikä muissa Pohjoismaissa mielletty vaihtoehtona rikosoikeudelle, sillä yleistä järjestystä ja turvallisuutta kontrolloidaan ja ylläpidetään rikosoikeuden ja kriminaalipolitiikan keinoilla. Hallinnollinen sanktiointi mielletäänkin tyypillisesti rikosoikeutta täydentäväksi järjestelmäksi. Suomalainen lainsäädäntö on selvästi rikospainotteista, mutta rikosoikeuteen painottuva kontrolli ei ole missään tapauksessa yhteiskunnalle ongelmattomasti raskaine käsittelyprosessineen.⁶⁰ Rikosta käsitteenä ei ole määritelty suomalaisessa lainsäädännössä, mutta silti rikos ja rikollinen käsitteinä ovat ihmisten arjessa huomattavasti enemmän esillä kuin hallinnolliset sanktiot. Rikosta voidaan luonnehtia oikeudenvastaiseksi, laissa rangaistavaksi säädetyksi teoksi tai laiminlyönniksi.⁶¹ Hallinnolliset sanktiot saatetaankin mieltää Suomessa enemmänkin varoittaviksi toimenpiteiksi. Esimerkiksi Kiiski on todennut, että oikeusvaltiossa rikosoikeudellisen rankaisemisen tulisi olla vasta sosiaalisen kontrollin äärimmäisin muoto, johon turvaututaan ainoastaan viimeisenä oljenkortena.⁶² Tällöin puhutaan *ultima ratio* -periaatteesta, jonka mukaan rikosoikeuteen tulee turvautua vasta viimeisenä keinona, mikäli muut yhteiskuntapoliittiset keinot, kuten vaikkapa hallinnollinen sanktiointi ei toimi.⁶³

⁵⁸ Kiiski, 2009, s. 15.

⁵⁹ EIT-tapaus *Ruotsalainen v. Suomi (16.6.2009)*. Engel-kriteerit on asetettu Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisussa 8.6.1976, Engel ym. v. Alankomaat

⁶⁰ Kiiski, 2011a, s. 12.

⁶¹ Kiiski, 2011a, s. 14-15.

⁶² Kiiski, 2011a, s. 14.

⁶³ Tapani, 2016, s. 36.

Poliisin, syyttäjälaitoksen ja tuomioistuinten taistellessa vähenevin resurssein, ongelmaan lisäkertoimen tuo se, ettei nykyinen rikosprosessi muutoksenhakujärjestelmineen ole välttämättä soveltuva laajojen juttukokonaisuuksien läpivientiin. Suomi onkin aiemmin saanut Euroopan ihmisoikeustuomioistuimelta langettavia ratkaisuja liittyen rikosprosessin keston, mutta kehityssuunnan voidaan katsoa olevan menossa parempaan suuntaan muun muassa viivästyksiin liittyvän oikeussuojajärjestelmän kehityksen vuoksi. Yhtenä keinona perusoikeuksien turvaamisen parantamiselle oikeusprosessissa, sisäministeriö ja oikeusministeriö asettivat rikosoikeuden professori Matti Tolvasen selvityshenkilöksi arvioimaan suomalaisen rikosprosessiketjun toimivuutta teollisuudesta tutun LEAN-toimintamallin pohjalta. Sen pääideana on, että oikea määrä oikeita asioita saadaan oikeaan aikaan ja oikeaan paikkaan oikean laatuksena.⁶⁴

Tolvasen mukaan sujuvassa rikosprosessissa kyse on tarkoituksenmukaisuudesta. Varmuus, nopeus ja halpuus on pyrittävä prosessilainsäädännössä sovittamaan yhteen mahdollisimman hyvin. Käyttökelpoinen keino nopeuttaa asioiden käsittelyä olisi myös tiettyjen vähäisten tekojen poistaminen rangaistavien tekojen joukosta. Rankaisemisen sijasta nämä vähäiset asiat selvitettäisiin asianosaisten välillä sovittelussa tai vahingonkorvausoikeuden puitteissa. Lainsäätäjä ei ole ottanut vakavasti vaatimusta siitä, että rikosoikeuden piirissä käsiteltäisiin vain sellaiset normin rikkomiset, joita ei kerta kaikkiaan voida hoitaa kevyemmissä menettelyissä. Eduskunta on päinvastoin säätänyt yhä uusia vähäisiä tekoja rangaistaviksi.⁶⁵ Kiiski puolestaan on vastapainona väitöskirjassaan kehittänyt hallinnollista sanktiontimallia lainvalmisteluprosessiin. Sen tehtävänä on rikos- tai hallinto-oikeudellisen sanktion asettaminen teosta tai laiminlyönnistä siten, että rangaistusjärjestelmä olisi tarkoituksenmukainen ja kustannustehokas. Yhteiskunnallisesta kontrollista ei pitäisi aiheutua kohtuuttomia kustannuksia yhteiskunnalle. Kiisken mu-

⁶⁴ Oikeusministeriö, 2020. s. 13.

⁶⁵ Oikeusministeriö, 2020. s. 18.

kaan sellainen ajattelu, että kontrolli ei voi samanaikaisesti taata oikeusturvaa ja olla tehokas, on saattanut johtaa siihen, että Suomessa on turvauduttu mieluummin rikosoikeuteen. Kiiski on mallissaan ottanut huomioon myös oikeussuoja-asiat.⁶⁶

Suomessa hallinnolliset sanktiot toimivatkin ennen kaikkea rikosoikeutta täydentävänä järjestelmänä, ja suurin niitä yhdistävä tekijä rikosoikeudelliseen sanktioon onkin rahanmenetys. Hallinnollinen sanktio ja rikosoikeudellinen rangaistus järjestelmineen saateetaan mieltää erilaisista oikeudellisista perusteista muodostuviksi, ja ilman yhteisiä yleisiä oppeja oleviksi, täysin erilaisiksi systeemeiksi. Tämän vuoksi Suomessa hallinnollisia sanktioilla ei lähtökohtaisesti tavoitella rikosprosessin jouduttamista ja keventämistä, vaikka esimerkiksi Kiisken väitöskirjan tutkimustulosten perusteella hallinnollisella sanktioinnilla ja kontrollilla olisi mahdollista vähentää rikokseksi säädettyjen tekojen ja laininlyöntien määrää tinkimättä myöskään Euroopan ihmisoikeussopimuksista, valtiosäännöstä ja ultima ratio -periaatteesta.⁶⁷

3.3 Kaksoisrangaistavuuden kieltö

Euroopan unionin perusoikeuskirjan 50 artiklan sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen seitsemännen lisäpöytäkirjan 4 artiklan perusteisesti ketään ei saa saman valtion tuomiovallan nojalla tutkia uudelleen tai rangaista oikeudenkäynnissä rikoksesta, josta hänet on jo lopullisesti vapautettu tai tuomittu syylliseksi kyseisen valtion lakien ja oikeudenkäyntimenettelyn mukaisesti. Tämä periaate turvataan myös perustuslain 21 §:n oikeudenmukaisessa oikeudenkäynnissä. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tapauksen Ruotsalainen v. Suomi merkittävin oikeudellinen kysymys on nimenomaan kaksoisrangaistavuuden kieltö. Tässä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisussa oli kyse siitä, että rangaistiinko polttoöljyä diesel-autoonsa tankannutta henkilöä kahdesti, kun

⁶⁶ Kiiski, 2011a, s. 15-17.

⁶⁷ Kiiski, 2011a, s. 66.

hän sai teostaan sekä sakon lievistä veropetoksesta ja häneltä perittiin vielä ennakoilmoituksen puuttumisen vuoksi polttoainemaksu kolminkertaisena.⁶⁸ On myös huomiotava, että kaksoisrangaistavuuden kieltoa sovelletaan kansallisten tuomioistuinten lisäksi myös useiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden tuomioistuinten välillä.

Asiaa on lähdettävä tarkastelemaan siltä kantilta, että huomioidaan henkilölle langetettujen sanktioiden sekä rikosoikeudellinen luonne (sakko) että hallinnollinen luonne (polttoainemaksu). Tässä EIT:n ratkaisussa esiintyvien rahallisten seuraamusten rahayksikönä vaihtelee marka ja euro johtuen euron vaiheittaisesta käyttöönotosta vuosittain vaihteessa. Tämä hieman vaikeuttaa tapauksen kokonaissanktion hahmottamista, mutta varsinaisen ratkaisun perusteluihin sillä ei ole tietenkään merkitystä. Poliisi kirjoitti vuonna 2001 henkilölle 720 markan suuruisen sakon lievistä veropetoksesta, joka sai lainvoiman. Ajoneuvohallintokeskus määräsi samana vuonna 90 000 euron polttoainemaksun tuolloin voimassa olleen lain polttoainemaksusta (337/1993) 2–7 §:n perusteella. Seuraamukset liittyivät olennaisesti samaan tekoon. Valittaja vetosi valituksissaan, että häntä oli rangaistu kahdesti samasta teosta. Valittaja myös pyysi lievennystä seuraamukseen ja vaati tekemällään valituksella päätöksen kumoamista. Verohallitus hylkäsi vaatimuksen lokakuussa 2001 ja hallinto-oikeus puolestaan elokuussa 2002. Korkein hallinto-oikeus epäsi valitusluvan helmikuussa 2003.⁶⁹

Voidaanko samasta teosta määrätä sekä rikosoikeudellista sanktiota ja hallinnollista seuraamusmaksua? Vaikka hallinnolliset seuraamukset nähdäänkin usein rinnastettuina rikosoikeudelliseen seuraamukseen rahanmenetykseen perustuen, ei niillä yleisesti ottaen voida katsoa olevan varsinaista rikosoikeudellista profiilia johtuen tuomiovallan perustumisesta hallintoprosessiin rikosprosessin sijasta.⁷⁰

⁶⁸ EIT-tapaus Ruotsalainen v. Suomi (16.6.2009).

⁶⁹ EIT-tapaus Ruotsalainen v. Suomi (16.6.2009).

⁷⁰ Kiiski, 2009, s. 47.

EIT:n ratkaisussa sovellettavien normien kannalta keskeistä tässä tapauksessa on, että hallinnollisten seuraamusten voidaan katsoa olevan rinnastettavissa rikosoikeudelliseen seuraamukseen menettelyllisesti ja oikeusturvavaatimusten osalta silloin, kun ne täyttävät Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tulkintakäytännössä tällaiselle rinnastukselle asetetut Engel-kriteerit. On huomioitava, että suurin osa kaksoisrangaistavuutta koskevasta EIT:n ratkaisukäytännöstä käsittelee verotuksellisten ja rikosoikeudellisten seuraamusten päällekkäisyyttä.⁷¹

EIT on Ruotsalainen-tapauksen ratkaisussaan viitannut aiempiin Jussila -tapaukseen sekä Sergey Zolotukhin -tapauksiin antamiinsa tuomioihin. Niihin nojaten Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7 lisäpöytäkirjan 4 artiklan kieltoa sovelletaan vain, jos syytteet tai oikeudenkäynnit perustuivat samoihin tai olennaisesti samoihin tosiseikkoihin eli konkreettisiin tosiasiallisiin seikkoihin, jotka koskivat samaa vastaajaa ja liittyivät toisiinsa erottamattomasti ajan ja tilan suhteen.⁷² EIT:n ratkaisu Jussila-tapauksessa liittyy tarkemmin siihen, että Suomen oikeusjärjestyksen mukaisen hallinnon alaan kuuluu tiettyjä tekoja, joilla on rikosluonne mutta jotka ovat niin vähäpätöisiä, että ne on erotettu rikosoikeudesta ja -prosessista. Ratkaisuun perustuen teon todellinen luonne onkin paljon merkittävämpi. EIT katsoi edellä mainittuihin ratkaisuihin perustuen, että Ruotsalainen -tapauksen sekä rikosoikeudellisessa menettelyssä että hallinnollisessa menettelyssä kohteena olleet tosiseikat eivät juurikaan eronneet toisistaan. Siten tosiseikkoja oli pidettävä olennaisesti samoina 7 lisäpöytäkirjan 4 artiklan kannalta ja kaksoisrangaistavuuden kieltoa oli rikottu.⁷³

Ruotsalaisen tapauksessa avainasemaan Engel-kriteerien valossa voidaankin katsoa nousseen se, että polttoainemaksu oli peritty häneltä kolminkertaisena. Silloin hallinnollista seuraamusta olikin pidettävä rangaistuksena, jolla pyrittiin estämään uusia rikoksia,

⁷¹ EIT-tapaus C-524/15, julkisasiamiehen ratkaisuehdotus (12.9.2017).

⁷² EIT-tapaus Ruotsalainen v. Suomi (16.6.2009).

⁷³ EIT-tapaus Ruotsalainen v. Suomi (16.6.2009).

mikä on tyypillisesti rikosseuraamusten tavoite. Ratkaisussa katsottiin, että perinnän perustana olleella säännöllä oli sekä korvaus-, ehkäisy- ja rangaistusluonteiset tavoitteet. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoi yksimielisesti, että 7 lisäpöytäkirjan 4 artiklan kahdesti syyttämisen ja kahdesti rankaisemisen kieltoa oli rikottu, ja että valtion oli maksettava valittajalle korvausta aineettomasta vahingosta 1.500 euroa ja kuluista 8.000 euroa.⁷⁴ Korkein oikeus on Suomessa ottanut ratkaisuisaan vuodesta 2010 alkaen useasti kantaa siihen, onko veronkorotusta pidettävä rangaistusluontoisena sanktiona Engel-kriteerien valossa ja vastaus on myönteinen, vaikka hallinnollista veronkorotusta ei ole suomalaisessa oikeusjärjestelmässä määritelty rikosoikeudelliseksi rangaistukseksi.⁷⁵

3.4 Ne bis in idem -kielto ylikuormatapauksissa

Kaksoisrangaistavuuden kieltä ei estä määräämistä ylikuormatapauksessa rikosoikeudellista seuraamusta tai hallinnollista sanktiota luonnolliselle henkilölle ja hallinnollista sanktiota oikeushenkilölle.⁷⁶ Se tarkoittaa sitä, että kuljettajalle määrätään todetuissa vähäisissä ylikuormissa liikenne rikkomuksesta liikennevirhemaksu. Ylikuormasta johtuvasta, toisen turvallisuudelle aiheutuvasta vaarasta, joka ei ole vähäinen, tulee määrätä sakko liikenneturvallisuuden vaarantamisesta.⁷⁷ Lisäksi hallinnollisena sanktiona määrätään ylikuormamaksun määrääminen oikeushenkilölle.

Kaksoisrangaistavuutta tarkastellessa on tiedostettava, että kieltä kattaa myös samaa tekoa koskevat hallinnolliset seuraamukset, jotka ovat rangaistusluonteisia. Tieliikennelain uudistuksen yhteydessä ja liikennevirhemaksun käyttöönottamisen yhteydessä on määritelty, että liikennevirhemaksu on rangaistusluonteinen seuraamusmaksu. Tämä tarkoittaa sitä, että liikennevirhemaksuissa noudatetaan oikeusturvavaatimusten osalta Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin periaatteita,

⁷⁴ EIT-tapaus *Ruotsalainen v. Suomi* (16.6.2009).

⁷⁵ Tapani, 2016, s. 11.

⁷⁶ Oikeusministeriö, 2018, s. 34.

⁷⁷ HE 32/1997 vp, s. 9.

joihin sisältyy muun muassa syyttömyysolettama ja itsekriminointisuoja.⁷⁸ Liikennevirhemaksun määrääminen perustuu hallintolakiin, jolloin se on perustellusti hallinnollinen, rangaistusluontoinen seuraamusmaksu. Sakko puolestaan on varallisuuteen kohdistuva rikosoikeudellinen rangaistus, joka saa virtansa laista sakon ja rikesakon määräämisestä (754/2010). Sakolla on kiistaton rangaistuksellinen luonne ja rikosoikeudellinen identiteetti.

Kaksoisrangaistavuuden kiellon noudattamiseksi on lainsäädännöllisesti Euroopan ihmisoikeussopimuksen periaatteen mukaisesti ylikuormatapauksissa huolehdittava siitä, ettei samasta todetusta ylikuormasta määrätä useampia rangaistusluonteisia seuraamuksia. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on vuonna 2016 antamassa ratkaisussaan A ja B vastaa Norja lieventänyt *Ne bis in idem* -tulkintaa:

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoo tuomiossa A ja B v. Norja, että kun muodollisesti hallinnolliset seuraamukset ovat luonteeltaan rikosoikeudellisia, eivät päällekkäiset rikosoikeudelliset ja hallinnolliset seuraamusmenettelyt ole seitsemännennen lisäpöytäkirjan 4 artiklan vastaisia, jos niiden välillä on riittävän läheinen aineellinen ja ajallinen yhteys. Jos valtio pystyy osoittamaan, että menettelyillä on tällainen ajallinen ja aineellinen yhteys, ei kyseessä ole menettelyiden tai rangaistusten toistaminen

Sen selvittämiseksi, onko rikosoikeudellisten ja hallinnollisten rankaisevien menettelyiden välillä riittävän läheinen aineellinen yhteys, on Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen mukaan otettava huomioon erityisesti seuraavat kriteerit:

- Menettelyiden toisiaan täydentävät päämäärät ja niiden suhde yhteiskunnalle haittaa aiheuttavan teon eri näkökohtiin. Täydentävyys ja johdonmukaisuus ovat sitä suurempia, mitä kauempana ”rikosoikeuden ytimestä” hallinnollisen menettelyn seuraamukset ovat, ja päinvastoin.
- Menettelyiden päällekkäisyys oikeudellisesti ja käytännössä, kun se on selvä seuraus samasta rangaistavasta teosta.
- Menettelyissä suoritettun tutkinnan täydentävyys, jossa vältetään mahdollisuuksien mukaan todisteiden kokoamisen ja arvioinnin toistamista viranomaisten välisen vuorovaikutuksen avulla siten, että yhdessä menettelyssä todetut tosiseikat otetaan huomioon toisessa.

⁷⁸ PeVL 9/2018 vp, s. 3.

- Ensimmäisessä menettelyssä annetun rangaistuksen laskeminen ja huomioon ottaminen toista rangaistusta määrättäessä, niin ettei yksityishenkilölle määrättävä seuraamus aiheuta suhteetonta rasiutusta; kompensatiomenettely on asianmukainen keino välttää tämä riski.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ei ole antanut täsmällisiä ohjeita siitä, miten menettelyiden välinen riittävä ajallinen yhteys voidaan osoittaa. Se on tuonut esille vain, ettei rikosoikeudellista menettelyä ja hallinnollista menettelyä tarvitse käydä samanaikaisesti alusta loppuun, mutta se on lisännyt, että valtion on sitä vaikeampi osoittaa yhteys, mitä suurempi ajallinen ero menettelyiden välillä on.⁷⁹

Esimerkiksi oikeusministeriö on tulkinnut edeltävään ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisuun perustuen, että rikosoikeudellinen rangaistus ja hallinnollinen seuraamusmaksu voidaan määrätä samassa asiassa silloin, kun nämä rinnakkaismenettelyt muodostavat eheän kokonaisuuden ja ovat aineellisesti ja ajallisesti riittävän läheisessä yhteydessä toisiinsa.⁸⁰ Ylikuormatapauksissa sanktioilla voidaankin katsoa olevan hyvin läheinen ajallinen yhteys, sillä ylikuorman toteamishetkellä sekä hallinnolliseen ylikuormamaksuun että kuljettajan liikennevirhemaksuun tai sakkoon kirjautuu sama tekoajankohta. Kellon-aika kummankin sanktion toteamiselle on siis absoluuttisesti sama. Mikäli esimerkiksi poliisin lomakkeisiin ylikuorman toteamisen ajankohta ei automaattisesti muodostu samaksi, on liikenteenvalvojan varmistettava ja kirjattava tämä tekojen toteamisen samanaikaisuus muutoin. Tällöin Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisussaan mainitsemaa ajallista eroa ei muodostu sekuntiakaan, sillä ylikuorman kuljettamisen rangaistavuus kuljettajalle ja siitä johtuva ylikuormamaksuääräys oikeushenkilölle ovat molemmat todettavissa samalla hetkellä silloin, kun esimerkiksi punnitustulos on valmistunut.

Aineellisia yhteyksiä arvioidessa argumentteina ovat kuljettajan sanktion liittyminen siihen, että kuljetuksen asianmukaisuudesta ja laillisuudesta vastaa tienpäällä aina kuljettaja. Siksi tarvitaan myös oikeushenkilöön, tässä tapauksessa kuljetusyrietykseen kohdis-

⁷⁹ EIT-tapaus C-524/15, julkisasiamiehen ratkaisuehdotus (12.9.2017), jossa viitataan EIT-tapaukseen A ja B v. Norja (15.11.2016)

⁸⁰ Oikeusministeriö, 2018. s, 33.





tuva rahallinen seuraamusmaksu, jolla pyritään kumoamaan yritykselle ylikuormilla ajamisesta ja vilpillisestä toiminnasta saatua taloudellista hyötyä. Hallinnollisella ylikuormamaksulla on vastuu kuljetuksesta pystytty ulottamaan lisäksi niihin tahoihin, jotka taloudellisesti hyötyvät ylikuorman kuljettamisesta.

On myös huomioitava, että ylikuormamaksulain 18 §:n rikosoikeudellisissa seuraamuksissa säädetään, että ylikuorman kuljettamisen tuottamaa taloudellista hyötyä ei tuomita valtiolle menetetyksi, jos samasta teosta määrätään ylikuormamaksu. Tämä seikka on omiaan eriyttämään hallinnollista ylikuormamaksua entistä kauemmaksi EIT:n ratkaisussaan mainitsemasta rikosoikeuden ”ytimestä”, johon rikoshyödyn menettäminen osana kuuluu. Ylikuormatapauksiin liittyvien sanktioiden menettelyitä voidaan kuvata päällekkäisiksi, ja niitä leimaa myös täydentävän tutkinnan tarpeen vähyys, sillä molemmat menettelyt saavat lähtökohtaisesti lainvoiman samassa hallintoviranomaisessa.

Taulukon 1 mukaisesti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä ne bis in dem -kieltoa rikotaan kaksoismenettelyissä, joissa 1) syytetty tai rangaistu henkilö on sama, 2) käsiteltävänä olevat teot ovat samat 3) seuraamusmenettelyt ovat päällekkäisiä ja 4) jompikumpi ratkaisuista on lainvoimainen.⁸¹

⁸¹ EIT-ratkaisu C-524/15, julkiasiamiehen ratkaisuehdotus (12.9.2017).

Taulukko 1. Kaksoisrangaistavuuden kielto Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä.

| Ne bis in idem -kielto EIT:n oikeuskäytännössä | |
|--|--|
|  syytetty tai rangaistu henkilö on sama |  käsiteltävänä olevat teot ovat samat (paljon vaihtelevaa oikeuskäytäntöä) |
|  seuraamusmenettelyt ovat päällekkäisiä (paljon vaihtelevaa oikeuskäytäntöä) |  jompikumpi ratkaisusta on lainvoimainen |

Aiempien argumenttien lisäksi on todettavissa, että kaupallisten kuljetusten ylikuormatapahtumissa menettelyjen kohteena ei ole sama henkilö, vaan luonnollinen henkilö kuljettajana ja yritys oikeushenkilönä. Ylikuormien hintojen korottamisen yhteydessä lain esitöissä oli eriäviä näkemyksiä ylikuormamaksun oikeudellisesta identiteetistä. Perustuslakivaliokunta määrittä ylikuormamaksun oikeudellisen identiteetin olevan selvästi rangaistusluonteinen huolimatta siitä, sen määrääminen perustuu hallintolakiin.⁸² Myöhemmin vuonna 1997 korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisussa on todettu, että ylikuormamaksu ei ole oikeudelliselta identiteetiltään rangaistusluonteinen seuraamus.

⁸² HE 117/2015 vp, s. 2 & PeVL 2/1981 vp, s. 1.

Ylikuormamaksu on katsottava rikoksen tuottaman hyödyn menettämiseen rinnastettavaksi turvaamistoimeksi. Tätä konfiskaatioon perustuvaa ratkaisua tukee myös se, ettei ylikuormaa kuljettanut henkilö lähtökohtaisesti vastaa ylikuormamaksusta, vaan se kohdennetaan ajoneuvon omistajalle tai haltijalle, joka tosiasiansa saa taloudellisen hyödyn ylikuorman kuljettamisesta.⁸³ Myös EIT:n ratkaisussa *Pirttimäki v. Suomi* on katsottu, että kaksoisrangaistavuuden kieltoa ei rikota, jos oikeudellisesti erillisille luonnolliselle henkilölle ja oikeushenkilölle määrätään rangaistukset samasta teosta.⁸⁴ Tässä tutkimuksessa ei rajauksen vuoksi tarkastella kaksoisrangaistavuuden kieltoa koskien tapauksia, joissa henkilö kuljettaa ylikuormaa yksityisessä käytössä olevassa tavarankuljetukseen tarkoitettussa moottorikäyttöisessä ajoneuvossa tai sen perävaunussa ja päätyy molempien menettelyjen kohteeksi.

On tiedostettava, että EIT:n oikeuskäytäntö kehittyy jatkuvasti, ja jo tällä hetkellä on olemassa paljon erilaista ja vaihtelevaa oikeus- ja tulkintakäytäntöä *ne bis in idem* -kiellon osalta liittyen erityisesti sen osa-alueisiin *idem* (tekojen samuus) ja *bis* (menettelyjen päällekkäisyys).⁸⁵ Tämä on todettavissa jo edellä esitetyssä ratkaisussa, jossa menettelyjen päällekkäisyys tulkitaan positiiviseksi arvioitaessa menettelyiden aineellista yhteyttä. EIT:n suuren jaoston ratkaisua *A ja B v. Norja* on pidetty EIT:n aikaisemmasta linjasta poikkeavana, ja sitä on myös kritisoitu ankarasti.⁸⁶ Kimmo J. Nieminen on todennut, ettei ratkaisussa kuitenkaan muutettu Engel-kriteerejä.⁸⁷ Ratkaisu laajensi osaltaan kansallista harkintavaltaa käytettäessä päällekkäisiä menettelyjä, jolloin myös kaksoisrangaistavuuden kiellosta on sallittua säätää vakiintunutta kansallista lainsäädäntöä vastaavasti.⁸⁸ Samalla tämä linjaus, jolla EIT otti lievää kantaa päällekkäisiin menettelyihin alensi Euroopan ihmisoikeussopimuksen suojan tasoa kaksoisrangaistavuuden osalta. Euroopan unionin tuomioistuimen ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen linjaukset muodosta-

⁸³ KHO 1991 A 97 & HE 117/2015 vp, s. 2

⁸⁴ EIT-tapaus *Pirttimäki v. Suomi* (20.5.2014) & *Vetzo*, 2018, s. 61

⁸⁵ EIT-ratkaisu C-524/15, julkiasiamiehen ratkaisuehdotus (12.9.2017).

⁸⁶ *Vetzo*, 2018, s. 57.

⁸⁷ Nieminen, 2021, s. 2.

⁸⁸ Oikeusministeriö, 2018, s. 33.

vat EU-oikeudessa kaksoisrangaistavuuden tulkintaan vuoropuhelun, jossa tulisi tavoitella jatkuvaa lähentymistä. Koska ratkaisussa A ja B v. Norja syntyi monimutkainen tulkinta etenkin menettelyiden päällekkäisyyteen (bis), on tulevan vuoropuhelun oltava jatkuvaa, jotta ristiriitaisuudet tulevissa ratkaisussa voidaan välttää, ja näin turvata euroopalaisen ne bis in idem -kiellon periaatteen toteutumista.⁸⁹

Helenius on tuonut lisäksi esiin näkökulman, että A ja B vastaan Norja -ratkaisussa EIT näyttää yrittäneen ”hälventää” joitakin kansallisella tasolla esiin tulleita huolenaiheita Engel-kriteerien soveltamisesta hallinnollisiin menettelyihin ja näiden käyttökelpoisuudesta kansallisessa lainsäädännössä. Helenius kuvaa tätä varoventtiiliksi, joka mahdollistaa edelleen seuraamusjärjestelmien rinnakkaisen soveltamisen tietyin tiukoin ehdoin. Riittävän läheisesti aineellisesti ja ajallisesti toisiinsa kytkeytyvillä kaksoismenettelyillä EIT näyttää nimenomaan pyrkineen säilyttämään kansallisen harkintavallan jäsenvaltioiden kansallisten seuraamusjärjestelmiensä suunnittelussa.⁹⁰

⁸⁹ Vetzo, 2018, s. 83-84

⁹⁰ Helenius, 2019, s. 210.

4 Poliisin määräämä ylikuormamaksu

4.1 Ylikuorman kuljettaminen

Tieliikennelaissa (729/2018) on säännelty ajoneuvojen ja ajoneuvoyhdistelmien suurimmat tieliikenteessä sallitut massat, eli ylikuormaa voi kuljettaa kaikilla rekisteröidyillä ajoneuvoilla. Ylikuormamaksulain 1 § rajaa ylikuormamaksun sääntelyn piiriin ainoastaan tavaran kuljetukseen tarkoitettut moottorikäyttöiset ajoneuvot tai niiden perävaunut. Traktorit, joiden suurin sallittu nopeus on enintään 60 km/h, ovat myös säännöksen soveltamisen ulkopuolella. Huomionarvoista on, että ylikuormaa kuljetettaessa muulla kuin tavaran kuljettamiseen tarkoitettulla ajoneuvolla syyllistyy ajoneuvon suurimman sallitun massan ylityksellä kuitenkin liikenneturvallisuuden vaarantamiseen, vaikka siitä ei ylikuormamaksua hallinnollisena seuraamuksena määrätä ajoneuvoluokan perusteella.

Kilpailu kuljetusalalla on kiristynyt ja yhtenä ongelmana on ollut se, että viime vuosina Suomessa kuljetusketjut ovat pidentyneet, jolloin etenkin ketjun viimeisillä lenkeillä on vain vähän liikkumatilaa suhteessa kuljetuksen tilaajien asettamiin kuormakokoihin tai kiireellisiin toimitusaikavaatimuksiin. Kuljetusasiakkaista kilpailtaessa syntyy etenkin kuljetusketjun loppupäähän merkittävää painetta kuljettaa ylikuormia toiminnan tehostamiseksi ja kannattavuuden parantamiseksi.⁹¹ Olisikin harhaanjohtavaa kapeakatseisesti ajatella, että ylikuorma olisi ainoastaan ajoneuvon kuljettajan valinnoista johtuva negatiivinen seuraus. Usein kuljettajilla ei ole mahdollista vaikuttaa laittomien toimien syntymiseen yksittäisissä kuljetuksissa, koska niihin kohdistuu paljon ulkopuolisia vaikutteita koko logistisen ketjun osalta joko suoraan tai välillisesti⁹²

Suomen Kuljetus ja Logistiikka ry:n tekemässä kuljetusbarometrissä ilmenee, että joka kuudennelta kuljetusyrytykseltä on edellytetty ylikuormien kuljettamista. Tämän voidaan

⁹¹ HE 194/2021 vp, s. 6.

⁹² Newman & Muir, 2019, s. 230.

katsoa olevan huolestuttava suuntaus, sillä maa-ainekuormien osalta ylikuormien kuljettamista on vaadittu peräti joka neljänneltä yritykseltä. Tämän ”Asiakkaan vastuu kuljetuksen laillisuudesta” -kyselyn tulokset koostuivat 745 kuljetusyrityksen antamista vastauksista.⁹³ Ensiarvoisen tärkeä huomio on se, että ylikuormista hyötyvät ensijaisesti kuljetuksen maksaja ja vastaanottaja, mutta kuitenkin ylikuormilla ajamiseen liittyvä riskinotto ja epärehellisen toiminnan seuraamukset jäävät usein kuljetusyrityksen kannettavaksi. Kuljettajatkin voivat olla mukana vilpillisessä toiminnassa ja vastuussa ylikuormista, jolloin heille voidaan määrätä sakkoja, ja he voivat myös menettää ajo-oikeutensa.⁹⁴

On kuitenkin huomioitava, että pelkästään ylikuormamaksumääräystä ei määrätä hallinnollisena seuraamuksena ilman varsinaista rikosoikeudellista seuraamusta tai liikennevirhemaksua, koska ylikuormamaksulain 18 §:n perusteisesti ylikuorman kuljettamisesta säädetään rangaistus tieliikennelaissa. Esimerkiksi Kiiski on pitänyt ymmärrettävänä, että monimutkaisesti toimivassa yhteiskunnassa tukeudutaan sekä rikosoikeudelliseen että hallinnolliseen rankaisemiseen.⁹⁵ Tieliikennelain 180 a § viittaa rikoslakiin, joka toimii tieliikennelain rangaistuspykälänä muun muassa rikoslain (39/1889) mukaiseen liikenneturvallisuuden vaarantamiseen. Kuljettaja tienkäyttäjänä vastaa kuljettamansa kuorman laillisuudesta aina, vaikka ei olisi sitä itse lastannut kyytiin. Esimerkiksi tyypillistä on, että raakapuukuljetuksissa kuljettaja tekee kuormauksen valmiiksi ennen vuoron vaihtoa, jota seuraava kuljettaja lähtee kuljettamaan määränpäähään. Tältä osin osan ylikuorman kuljettamiseen syyllistyneistä kuljettajista voidaankin katsoa olevan ikävässä sijaiskärsijän roolissa rikosoikeudellisesti, sillä vaikka he eivät olisi itse lastanneet ylikuormaa kyytiin, he vastaavat kuitenkin kuljettamansa kuorman laillisuudesta. Ylikuormamaksumääräys tämän tutkielman rajauksessa puolestaan kohdistuu aina yritykseen oikeushenkilönä, ja yritystä edustaa yrityksen asettama liikenteestä vastaava henkilö.

Ylikuormamaksulain 2 §:n perusteisesti ylikuormamaksu määrätään ylikuorman kuljetukseen käytetyn ajoneuvon omistajalle ja ajoneuvoyhdistelmien osalta vetoajoneuvon

⁹³ Suomen Kuljetus ja Logistiikka, 2020.

⁹⁴ HE 194/2021 vp, s. 6.

⁹⁵ Kiiski, 2009, s. 39.

omistajalle. On huomioitava, että ajoneuvon ollessa toisen pysyvässä hallinnassa, maksu määrätään ajoneuvon haltijan maksettavaksi. Nämä omistajuus- ja haltija-asiat selvitetään Traficomien ylläpitämästä ajoneuvotietojärjestelmästä.

Ylikuormien tilaajavastuun osalta lainsäätäjät on esittänyt, että myös kuljetuksen tilaajan täytyisi viime kädessä tukeutua Traficomien ajoneuvotietojärjestelmään varmistukseksi, että hänen tilaamansa kuljetus ei yhdessä kuljetuksen suorittajan ajoneuvon omamas-
san kanssa ylitä suurimpia sallittuja kokonaismassoja.⁹⁶ Toisaalta taas kuljetuksen suorittajan on ilmoitettava tilaajalle, tai olosuhteista muutoin tulee selvästi ilmetä, että kuljetussopimuksen mukaisen kuorman kuljettaminen edellyttää ajoneuvon tai ajoneuvoyhdistelmän suurimman sallitun kokonaismassan ylittämistä. Valvonnallisesti tällaista tunnusmerkistöä voidaan pitää vaikeasti valvottavana, ja tähän palataan tutkimuksen luvussa 5.3. Rikosoikeudellinen sääntely on kommunikaatiota, jolloin rankaisemisen uusia rikoksia estävä preventiovaikutus on mahdollista saavuttaa silloin, kun sääntelyn sisältö ja sen keskeiset periaatteet ovat ensinnäkin tiedossa ja toiseksi, ymmärretty. Rikosoikeuden kommunikaation mahdollistamiseksi ja sen turvaamiseksi lainsäätäjän oikeudellisen viestin on oltava sisällöllisesti yksinkertainen ja selkeä.⁹⁷ Tätä kommunikaatiota turvataan myös rikosoikeuden epätäsmällisyyskiellolla, joka tarkoittaa vaatimusta lainsäädännön täsmällisyydestä ja ennakoitavuudesta.⁹⁸

4.2 Ylikuorman toteaminen

Lain ylikuormamaksusta 1 §:n 3 momentin perusteisesti ylikuormamaksu määrätään vain sellaisesta ylikuormasta, jonka liikenteen valvoja toteaa *välittömästi* kuljetuksen aikana. Punnitsemisen lisäksi ylikuorma voidaan todeta myös laskemalla kuorman massa tila-

⁹⁶ HE 194/2021 vp, s. 86-87.

⁹⁷ Korkka-Knuts. 2022, s. 362.

⁹⁸ Rantaeskola, 2022, s. 31.

vuuden perusteella, rahtikirjoista tai muulla luotettavalla tavalla. Pykälään kirjatun *välittömyyden* käsitteen määrittämiseksi on tarkasteltava hallinto-oikeuden sekä lääninoikeuden ratkaisuja liittyen ylikuormamaksuihin.

Poliisipartio oli havainnut, että kuljetusliikkeen ajoneuvoyhdistelmä oli ollut kuormattuna ajossa yleisellä tiellä. Ajoneuvoyhdistelmää ei tällöin ollut pysäytetty punnitusta varten, vaan ajoneuvoyhdistelmä oli jatkanut matkaansa kuljetusliikkeen asiakkaan liikepaikalle. Ajoneuvoyhdistelmä oli punnittu kuljetusliikkeen asiakkaan liikepaikalla kello 7:21. Tämän jälkeen ajoneuvoyhdistelmän kuormana ollut maaines oli purettu, ja ajoneuvoyhdistelmällä oli haettu uusi kuorma.

Poliisipartio oli tullut kuljetusliikkeen asiakkaan liikepaikalle, kun yhtiön ajoneuvoyhdistelmällä oli tuotu sinne toinen kuorma. Poliisipartio oli tällöin todennut ylikuorman ensimmäisen kuorman osalta rahtikirjasta ilmenneen kokonaisuuden perusteella. Poliisipartio oli kirjannut tekoajaksi ylikuormasta tekemäänsä ilmoitukseen kello 9:53. Ylikuormamaksusta annetun lain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettuna kuorman massan muulla luotettavalla tavalla laskemisena ja siten säännöksessä tarkoitettuna ylikuorman toteamisena ei ole pidettävä sitä, että ajoneuvoyhdistelmän vain havaitaan olevan kuormattuna ajossa yleisellä tiellä. Kun ylikuorma oli todettu vasta kyseessä olevaa kuljetusta seuranneen toisen kuljetuksen yhteydessä, ensimmäisen kuljetuksen ylikuormaa ei ollut todettu ylikuormamaksusta annetun lain 1 §:n 3 momentissa tarkoitettulla tavalla välittömästi kuljetuksen aikana. Yhtiölle ei siten ollut määrättävä ylikuormamaksua.⁹⁹

Toisen näkökulman *välittömyyteen* ajallisena käsitteenä, sekä siihen minkälaista takautuvaa rangaistusmahdollisuutta ylikuormamaksulain 1 §:n 3 momentti estää tai mahdollistaa ylikuorman toteamisessa, antaa seuraava Lapin lääninoikeuden ratkaisu:

Lapin Lääninoikeuden ratkaisun oikeuskysymyksenä oli, todettiinko ylikuorma välittömästi kuljetuksen aikana silloin, kun ajoneuvoyhdistelmä oli pysäköity tien levikkeelle ja kuljettaja oli purkanut osan puukuormasta jo maahan poliisin saapessa paikalle. Kuljettaja oli velvoitettu sakon uhalla lastaamaan puut takaisin vetoautoon, jonka jälkeen siinä oli todettu olevan ylikuormaa ja omistajalle oli määrätty ylikuormamaksu.

Hallinto-oikeus katsoi lain valmisteluasiakirjojen perusteella, että yllä mainituissa olosuhteissa ja koska ylikuorman olemassaoloa ei ollut edes kiistetty, ylikuorma oli todettu ylikuormamaksusta annetun lain 1 §:n 3 momentin edellyttämällä tavalla

⁹⁹ KHO:2022:125 3.11.2022/H3183.

välittömästi kuljetuksen aikana. Ylikuormamaksusta annettua lakia koskevan hallituksen esityksen (20/1981) mukaan maksu olisi voitu määrätä myös takautuvasti kuusi kuukautta taaksepäin kuljetetuista ylikuormista, jotka olisi voitu todeta myös kuljetusasiakirjojen perusteella. Liikennevaliokunta esitti mietinnössään (3/1981) viitaten lakivaliokunnan sille antamaan lausuntoon (2/1981), että lain soveltamisalaa koskevaan 1 §:ään lisättäisiin edellä mainittu kolmas momentti, jolla haluttiin estää hallituksen esityksen mukainen ylikuormamaksun takautuva määrääminen. Laki hyväksyttiin ja vahvistettiin liikennevaliokunnan ehdotuksen mukaisena.¹⁰⁰

Edeltävien tuomioistuinten ratkaisuista voitaneen esittää ylikuorman toteamiseen liittyen johtopäätöksenä, että ylikuormamaksunlain 1 §:n 3 momentissa mainittu käsite ”välittömästi kuljetuksen aikana” päättyy viimeistään, kun kuorma puretaan asiakkaan liikepaikalle. Lapin lääninoikeuden ratkaisu puoltaa puolestaan sitä, että ylikuorman kuljettamisen toteamiseen liittyvä välittömyys ei katkea esimerkiksi tapauksissa, joissa valvontaa ja kiinnijäämistä estääkseen kuljettajat purkavat osan kuormasta esimerkiksi pysähdyspaikoille ennen poliisin ratsiaa tai asiakkaan liikepaikkaa. Lapin lääninoikeuden ratkaisua voidaan pitää valvonnallisesti merkittävänä aikakaudella, jossa sosiaalinen media mahdollistaa nopean tiedonkulun vilpillisesti toimivien kuljettajien ja kuljetusyritysten, tai muiden valvontaa välttelevien välillä. Onkin muistettava, että poliisin tehtävänä ylikuormavalvonnassa, sekä yleensäkin raskaan liikenteen valvonnassa, on liikenneturvallisuusnäkökohtien lisäksi myös valvoa kilpailun tasapuolisuutta ja rehellisyyttä.

Lakivaliokunnan esityksessä todettiin, että ylikuormamaksulain soveltamisala tulisi rajoittaa koskemaan vain liikenteessä tavattavia ajoneuvoja. Ylikuormamaksulakiin 1 §:ään lisättävä 3 momentti vähentää epäselviä, näyttöä ja todistelua vaativia tapauksia, ja näin vähentää myös myöhempää muutoksenhaun tarvetta. Tästä syystä ylikuormamaksu on syytä määrätä vain silloin, kun viranomainen havaitsee ja toteaa ylikuorman liikenteessä ”paikan päällä” kuljetustehtävän suorittamisen yhteydessä. Näin vältetään vanhojen asioiden tutkimiselta, raskailta todisteluprosesseilta ja niiltä kohtuuttomuuksilta, joihin hallituksen esityksen mukainen liian kaavamainen järjestelmä saattaisi johtaa.¹⁰¹

¹⁰⁰ Lapin LO 22.3.2000 108

¹⁰¹ LaVL 2/1981 vp, s. 5.

Ylikuormamaksulain 1 §:n 3 momentin välittömyyden käsitteellä voidaan katsoa olevan portinvartijan kaltainen asema kontrolloida, millaisia ylikuormatapauksia ajallisesti voidaan hallinnollisessa ylikuormamaksuprosessissa käsitellä. Ylikuormamaksulain välittömyyden käsitteen voi parhaiten rinnastaa rikosoikeuden termeihin -veres, -verekseltä ja -verekseltään, jotka ajallisesti ilmaisevat käsitteitä välittömästi, itse teosta, rikoshetkellä, parhaillaan rikosta tekemästä ja heti rikoksen jälkeen.¹⁰²

4.3 Ylikuormamaksun määräytyminen

Ylikuormamaksulain 5 § määrittelee ylikuorman kuljettamisesta määrättyä ylikuormamaksun suuruutta siten, että ylikuormamaksu on jokaiselta 4 §:n mukaisesti lasketun ylityksen täydeltä sadalta kilolta 30 euroa, 2 000 kiloa ylittävältä sadalta kilolta 90 euroa ja jokaiselta 4 000 kiloa ylittävältä sadalta kilolta 120 euroa. Maksun progressiivinen luonne tarkoittaa käytännössä sitä, että pienimmillään ylikuormamaksun määrä voi siis olla 30 euroa, kun taas loppupäähän ei varsinaista hintakatkoa ole asetettu. Kiisken mukaan ylikuormamaksulain säätämisen yhteydessä vuonna 1981 lainsäädäntötasolla kriittisesti arvioitiin rikos- tai hallinto-oikeudellisen rankaisemisen linjan mahdollisuuksia. Rikosoikeudellisen vastuun myötä kuljettajan nettotuloihin perustuvaa rangaistusta ei katsottu riittävän tehokkaaksi prevention kannalta, eikä varallisuusrangaistuksen koventamista jostain syystä edes arvioitu keinona saada aikaan ylikuormilla ajamiseen riittävää ennaltaestävää vaikutusta.¹⁰³

Ylikuormamaksujen hintoja korotettiin hallituksen esityksen mukaisesti ensimmäistä kertaa ylikuormamaksulain (51/1982) säätämisen jälkeen vuonna 2015, koska maksuilla todettiin olevan ennalta estävä vaikutus ylikuormiin. Ylikuormilla on kilpailua vääristävä vaikutus sekä ne rapauttavat tiestöä ja erityisesti siltoja. Ylikuormamaksuilla katsotaan olevan ylikuormasta saatavaan hyötyyn kumoava vaikutus. Lisäksi esityksessä lähdettiin

¹⁰² Frände, 2005, s. 161 & HE 44/2002, s. 230.

¹⁰³ Kiiski 2009, s. 50.

siitä, että rahayksikön vaihtuminen vuonna 2002 ei asiallisesti muuttanut maksujen suuruuksia kuljetusalan kustannuskehitystä vastaavasti. Oikeusrekisterikeskukseen tilitettävistä ylikuormamaksumääräyksistä on saatavilla tilastoja määrättyjen ylikuormamaksujen kokonaismääristä ja niiden rahallista summista. Niistä voidaan todeta, että esimerkiksi vuosina 2011–2014 ylikuormamaksuja viranomaiset ovat vuosittain määränneet 1200–1400 kappaletta, joiden kesimääräinen rahallinen sanktio on ollut noin 450 euroa. Kokonaissummana ylikuormamaksumääräyksistä on oikeusrekisterikeskuksen kassaan edellä mainittuna ajankohtana keskimäärin kilahtanut noin 600 000 euroa vuosittain.¹⁰⁴ Ylikuormamaksun korotuksien lähtökohtana oli kuljetusalan yleinen kustannuskehitys, jonka mukaan 50 markkaa vastasi nykyään 27,98 euroa. Koska ylikuormamaksun ensisijaisena tarkoituksena on rikoksella rikastumisen estäminen ja rikoksen hyödyn konfiskointi, perustelluksi katsottiin, että ylikuormamaksun kehitys mukailee ennen kaikkea kuorma-autoliikenteen kustannuksia. Ylikuormamaksujen kolminkertaistaminen vuonna 2015 palautti tilanteen vuoden 1982 tasolle.¹⁰⁵

Pääsäännön mukaisesti ylikuormamaksun perusteena toimii ajoneuvon tai ajoneuvoyhdistelmän sallitun kokonaismassan tai ajoneuvon sallitun akseliin tai teliin kohdistuvan massan ylitykset. Ajoneuvon tai ajoneuvoyhdistelmän kokonaismassan ylityksessä on viiden prosentin toleranssi ja akseli- tai telimassojen osalta toleranssi on kymmenen prosenttia, ennen kuin ylityksestä määrätään ylikuormamaksu. Toleranssien säätämisen taustalla vaikuttaa se, että lastauksessa kuorman painoa voi olla haasteellista jakautumaan niin tasaisesti, että sallittu kokonaispaino pystytään hyödyntämään kokonaisuudessaan ylittämättä yhtäkään sallittua akseli- tai telipainoa.¹⁰⁶ Säädetty toleranssit osaltaan myös edesauttavat sitä, ettei kuljetuksissa tarvitse kuljettaa ilmaa. Kuten jo aikaisemmin todettiin, vaikka ylitys pysyisi näiden edellä mainittujen prosenttien rajoissa, määrätään ylikuorman kuljettamisesta kuitenkin liikennevirhemaksu tai sakko. Vähäisissä ja lievissä ylityksissä asia voidaan käsitellä myös kirjallisella huomautuksella.

¹⁰⁴ HE 117/2015 vp. s. 4.

¹⁰⁵ HE 117/2015 vp, s. 3.

¹⁰⁶ HE 20/1981 vp, s. 7.

Kansaedustaja Risto Kuisman (sd) esittämässä kirjallisessa kysymyksessä eduskunnalle 935/2005 kyse oli juuri siitä, oliko hallitus tietoinen, että sakon ja ylikuormamaksun soveltamiskäytännöt ovat erilaiset. Kuisma aprikoi kysymyksessään, että ylikuormamaksun suuruus on jokaiselta rajan ylittävältä täydeltä 100 kilolta 10 euroa ja 99 kg:n ylitys ei näin ollen ulotu vielä ylikuormamaksulainsäädännön piiriin. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että ylikuormamaksun osalta sallitaan 5 tai 10 prosenttia ylitys, kun taas ajoneuvon kuljettajalle määrätään sakko ylikuormasta automaattisesti. Kuisman kirjallisessa kysymyksessä tiedusteltiin, oliko menettely hallituksen mielestä oikeudenmukainen ja aikooko hallitus ryhtyä toimenpiteisiin korjataksaan kuljettajille epäedullisen tilanteen.

Vastauksena oikeusministeri Leena Luhtanen totesi perustuen ylikuormamaksulakiin (51/1981), että ajoneuvon kuljettajalle voidaan määrätä sakkorangaistus sellaisesta ylikuorman kuljettamisesta, josta ei vielä ylikuormamaksua määrätä. Kysymyksessä ei ole kuitenkaan soveltamiskäytäntö vaan lainsäädännöstä aiheutuva perusteltu eroavaisuus, joka perustuu kuljetukseen osallistuvien tahojen erilaiseen asemaan. Eri tahoilla tarkoitetaan tässä sitä, että tienkäyttöön liittyvässä kuljetuksessa sen asianmukaisuudesta ja laillisuudesta vastaa aina kuljettaja, kun taas ylikuormamaksusta annetun lain säätämällä on vastuu ulotettu lisäksi niihin tahoihin, jotka taloudellisesti hyötyvät ylikuorman kuljettamisesta. Asiaa säätelevillä tieliikennelain ja ylikuormamaksusta annetun lain säännöksillä pyritään edistämään liikenneturvallisuutta ja että on otettava huomioon se, että silloisen voimassa olevan tieliikennelain 104 § mahdollisti luopumisen sakkorangaistuksen määräämisestä kuljettajalle vähäisissä ylikuormatapauksissa.¹⁰⁷

Oikeusministeri Luhtasen vastaus ilmentää myös oikeushenkilöiden rikosoikeudellista roolia, sekä tämän roolin yhteyttä siihen, millaisia moraalisia ja eettisiä velvollisuuksia esimerkiksi kuljetusyriyksille voidaan asettaa yhteiskunnallisina toimijoina. Kun oikeushenkilöt nähdään rikosoikeudellisina toimijoina, niiltä voidaan vaatia vastuullista toimintaa. Kyse ei ole pelkästään niiden velvollisuudesta noudattaa lakia toiminnassaan, vaan lisäksi oikeushenkilöillä on jopa yksilöitä paremmat edellytykset eettiseen ja yhteiskunnan etua palveleviin toimintatapoihin.¹⁰⁸

¹⁰⁷ KK 935/2005

¹⁰⁸ Korkka-Knuts. 2022, s. 346 & 363.

Taulukko 2 Ylikuormamaksun määräytyminen.

| Kuorman ylitys | Maksu (täydet 100 kg) | Esim. todettu ylikuorma |
|----------------|-----------------------|---------------------------------|
| 100–2000 kg | 30 € | 2000 kg (20x30€=600 €) |
| 2100–4000 kg | 90 € | 4000 kg (20x30€+20x90€=2400 €) |
| 4100 – | 120 € | 6000 kg (20x120€)+2400€=4800 €) |

Ylikuormilla ajamisen kiinnijäämisriskin ollessa suhteellisen pieni, ylikuormamaksun pitäisi olla suhteellisen tuntuva ja progressiivinen, jolloin seuraamus kohdistuu tehokkaammin juuri suuriin ja haitallisiin ylikuormiin myös ennaltaehkäisevästä näkökulmasta.¹⁰⁹ Ylikuormamaksun määräytymistä kuvaavassa taulukossa 2 on havaittavissa esimerkkinä toimivien ylikuormien avulla ylikuormamaksun progressiivinen luonne, jolloin esimerkiksi 4100 kg:n jälkeen maksu täysiltä 100 kg:lta on moninkertaistunut alkutilanteeseen verrattuna.

4.4 Kuljettajan sanktioni ylikuorman kuljettamisesta

Tällä hetkellä ylikuorman kuljettamisen osalta on kuljettajalle mahdollista määrätä liikennevirhemaksu tai sakko. Nämä ovat tavanomaisia sanktioita ylikuormatapauksissa ja ääripäissä ovat kirjallinen huomautus sekä törkeä liikenneturvallisuuden vaarantaminen. Tieliikennelain 6 luvun perusteisesti liikennevirhemaksu voidaan määrätä tieliikenneläkiin säädettyjen liikennerikkomusten seurauksena. On huomioitava, että liikennevirhemaksu voidaan määrätä lisäksi seuraamukseksi myös ajoneuvolain (1090/2002), ajokorttilain (386/2011), liikennepalvelulain (320/2017) ja vesiliikennelain (782/2019) hallinnollisista rikkomuksista. Liikennevirhemaksu mielletäänkin rikesakon seuraajaksi, joka tarkoittaa sitä, että se määrätään usein seuraukseksi lievissä ja vähäisissä rikkomuksissa. Edelleen sakkorangaistus varataan moitittavuudeltaan vakavampien liikennerikosten

¹⁰⁹ HE 20/1981 vp, s. 2.

rangaistukseksi.¹¹⁰ Ylikuormiin liittyvien liikennevirhemaksujen osalta tieliikennelain 168 § säättää ajoneuvon kuormauksesta sekä mittoja ja massoja koskevista rikkomuksista. Ajoneuvon kuljettajalle voidaan määrätä tahallisesta tai huolimattomuudesta tapahtuneesta lain vähäisestä rikkomisesta 140 euron liikennevirhemaksu, jos tämä jättää noudattamatta kuormaus- ja kytkentäsäännöksiä, tai säännöksiä ajoneuvojen suurimmista sallituista akseli- ja telimassoista tai ajoneuvoyhdistelmän suurimmasta sallitusta massasta tai mitasta.

Ylikuormat, jotka eivät ole vähäisiä, käsitellään rikoslain 23 luvun 1 §:ssä säädettyinä liikenneturvallisuuden vaarantamisena. Hallituksen esityksen perusteella tämän pykälän käyttö edellyttää on ajoneuvon ja ajoneuvoyhdistelmän suurimpiin sallittuihin massoihin liittyvien liikennesääntöjen rikkomista, sekä sellaista toisen turvallisuudelle aiheutuvaa vaaraa, joka ei ole vähäinen. Liikennesääntöjä tai huolellisuusvelvollisuutta rikotaan tavalla, joka on omiaan aiheuttamaan vaaraa toisen turvallisuudelle. On huomioitava, että yksittäisen tapauksen rangaistavuus ei edellytä aiheutunutta konkreettista vaaraa, sillä liikennesääntöjen vaarantamiskäsitteenä on pelkkä abstrakti eli tahallisuudesta tai huolimattomuudesta mahdollisesti syntyvä vaaratilanne. "Vaaraa toisen turvallisuudelle" tarkoittaa ensisijaisesti hengelle tai terveydelle aiheutuvaa vaaraa, mutta pitää sisällään myös omaisuudelle aiheutuvan vaaran. Sitä ei ole ollut merkityksellistä rajata tästä lakipykälästä pois, sillä omaisuuden vahingoittaminen liikenteessä vaarantaa samalla lähtökohtaisesti myös ihmisten turvallisuutta.¹¹¹

Liikenneturvallisuuden vaarantamisen ja liikennesääntöjen rikkomuksen välille on Suomessa aina ollut hieman ongelmallista tehdä selvää rajanvetoa, koska käytännössä näillä teoilla ei useinkaan ole kovinkaan suurta eroa. Kaikkien liikennesääntöjen rikkomiseen voi liittyä ainakin vähäinen vaara liikenneturvallisuudelle.¹¹² Ennen liikennevirhemaksun voimaan-

¹¹⁰ Traficom, 2020.

¹¹¹ HE 32/1997 vp, s. 2-12.

¹¹² HE 32/1997 vp, s. 9.

tuloa, poliisin sakotusohjeiden mukaisesti 31.5.2020 saakka liikenerikkomukseksi katsottiin pääsääntöisesti rikkomus, jossa yksittäisestä teosta määrättävien päiväsakkojen lukumäärä on 12 kappaletta.¹¹³ Myöhemmin sakkoa ja rikesakkoa koskevan lakiuudistuksen myötä poliisin sakotusohjeista poistui edellä mainittu konkreettisen 12 päiväsakon raja ja sakkokäsikirjaan jätettiin ainoastaan maininta liikenerikkomuksen ja liikenneturvallisuuden vaarantamisrikoksen erottava vähäisen vaaran käsite.¹¹⁴

Kyseinen 12 päiväsakon haamuraja saattaa kummitella yhä liikenteenvalvojen mielissä ja ajattelutavoissa. Onkin tärkeää tiedostaa, että 12 päiväsakon rajapyykki ei ole voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti liikennevirhemaksun ja liikenneturvallisuuden vaarantamisen erottava tekijä. Hallituksen esityksessä on haluttu eriyttää rikoslakiin sisältyvää liikenneturvallisuutta turvaavaa lainsäädäntöä siten, että liikenneturvallisuuden vaarantamista on sellainen liikenerikos, johon liittyvä abstrakti vaara ei ole vähäinen. Samalla voidaan käyttää vähäisissä rikkomuksissa riittävän lievää rangaistuskäytäntöä.¹¹⁵

Ylikuormatapauksissa ei ole helppoa tehdä yksiselitteistä linjausta sille, miten suuren ylikuorman kuljettaminen on vähäistä ja mikä ei. Yhteneväinen ohje ja linjaus on kuitenkin oltava, jotta kansalaisia ja erityisesti kuljetusyrityksiä kohdellaan valtakunnan eri osissa hallinnon oikeusperiaatteiden mukaisesti tasapuolisesti ja kuljettajien oikeusturva ei vaarannu esimerkiksi liian ankarien rangaistusten muodossa. Yksi lainsäädännöllisesti määriteltävä raja vähäisessä liikenerikkomuksessa ja liikenneturvallisuuden vaarantamisessa ylikuormissa ovat ajoneuvon valmistajan antamat tekniset massat ajoneuvoille, jotka ovat tavallisesti suurempia kuin tieliikenteessä sallitut suurimmat kokonaismassat tai yhtä suuria. Ajoneuvon rekisteritiedoissa mainitun suurimman sallitun teknisen massan ylittäminen voitaisiin käsitellä liikenneturvallisuuden vaarantamisena, sillä linjaus on yhteneväinen myös hallituksen esityksessä mainitun omaisuudelle aiheutetun vaaran kanssa.¹¹⁶ Ajoneuvon valmistaja kiistatta tietää testaukseen perustuen valmistamiensa

¹¹³ Tuori 2020, s. 15.

¹¹⁴ Tuori 2020, s. 16.

¹¹⁵ HE 32/1997 vp, s. 9.

¹¹⁶ HE 32/1997 vp, s. 12.

ajoneuvojen kestävyiden ja kuljetuskapasiteetin. Mikäli tekniset massat ylitetään kuormaamalla, rikotaan suurimpiin sallittuihin massoihin liittyviä liikennesääntöjä ja aiheutetaan sellaista toisen turvallisuudelle aiheutuvaa vaaraa, joka ei ole vähäinen. Näin omaisuutta eli tässä tapauksessa kuljetuskalustoa vahingoittamalla vaarannetaan myös ihmisten turvallisuutta liikenteessä.

Teknisten massojen rajapyykki on perusteltavissa myös erikoiskuljetusluvilla. Tämä tarkoittaa sitä, että esimerkiksi kaksi teknisiltä massoiltaan identtistä puoliperävaunuyhdistelmää ovat eriarvoisessa asemassa suurimman sallittavan kuormituksen osalta erikoiskuljetusluvan myötä, sillä erikoiskuljetusajoneuvolle voidaan hyväksyä tiellä yleisesti sallittuja massoja suuremmat massat EU-asetuksen (EU) N:o 1230/2012 mukaisesti. Lisäksi suuremmat massat voidaan hyväksyä ajoneuvon valmistajan antaman selvityksen perusteella. Kuljetukselle, joka ylittää liikenteessä yleisesti sallitun suurimman massarajan, voidaan myöntää erikoiskuljetuslupa kuitenkin vain kyseisen ajoneuvon tai ajoneuvoyhdistelmän rekisteriin tai kytkentätodistukseen merkittyjen massojen rajoissa.¹¹⁷ Tämä tarkoittaa liikenneturvallisuuden vaarantamisen osalta sitä, että erikoiskuljetusluvan puuttuminen tai sen vanhentuminen, eli käytännössä paperin puuttuminen, pitäisi olla omiaan aiheuttamaan vaaraa toisen turvallisuudelle. Tätä ongelmaa ei synny, mikäli käytetään valmistajan antamien teknisten massojen ylittämistä ylikuormatapauksissa liikenevirhemaksun ja sakon rajapyykkinä. On huomioitava kuitenkin, että liikenteenvalvojan on käytettävä ylikuormavalvonnassa riittävää, esimerkiksi olosuhteet ja kokonaisuus huomioivaa harkintaa, määrätä yksittäistapauksissa seuraamukseksi teon vakavuutta tai lievyyttä vastaava rangaistus.

4.5 Ylikuormamaksun tiedoksianto

Ylikuormamaksulain mukaan liikenteenvalvonnassa välittömästi ja ”paikan päällä” todetusta ylikuormasta, josta voidaan määrätä ylikuormamaksu, on valvojan heti kirjallisesti

¹¹⁷ ELY-keskus, 2023 & Traficom, 2020, s. 8.

ilmoitettava asiasta poliisilaitokselle ylikuormamaksun määräämistä varten ja annettava samalla ajoneuvon kuljettajalle jäljennös ilmoituksesta. Tässä korostuu kirjallisten ylikuormailmoitukseen liittyvien lomakkeiden merkitys myös kuljetusyrityksen ja kuljettajan oikeusturvan näkökulmasta, jotta ennen kuorman purkamista on mahdollista varmistautua siitä, että kuorma on oikein punnittu ja ylikuorma todettu asianmukaisesti.¹¹⁸ Dokumentoitu ylikuormailmoitus myös mahdollistaa mahdollisten virhelaskelmien korjaamisen esimerkiksi ajoneuvojen ja ajoneuvoyhdistelmien suurimpien sallittujen massojen osalta jälkikäteen edellyttäen kuitenkin, että varsinaiset punnitustulokset on kirjattu punnituspöytäkirjaan oikein.

Hallituksen esityksen mukaan ylikuormamaksu tulisi määrätä siinä poliisipiirissä, jonka alueella kyseinen ylikuorma on todettu, koska tekopaikan poliisin tehtävänä on myös ylikuorman kuljettamisen rikosoikeudellisen vastuun selvittäminen, jolloin se on tarkoituksenmukaisinta.¹¹⁹ Ylikuormamaksulaissa on säädetty, että ylikuormamaksumääräyksen voi antaa poliisilaitoksen päällikön lisäksi hänen määräämänsä laitoksen päällystöön kuuluva poliisimies, koska poliisin paikallishallintoviranomaisena toimii nykyisin poliisilaitos.¹²⁰

Ylikuormamaksulain mukaan liikenteenvalvojalla ei ole oman harkintavaltansa puitteissa yksittäistapauksissa mahdollista jättää tienpäällä toteamaansa lievää ylikuormaa ilmoittamatta, vaan ilmoitus ylikuormasta on tehtävä kaikista tapauksista, joista voidaan määrätä ylikuormamaksu. Ylikuormamaksu voidaan myöhemmin yksittäistapauksissa jättää määräämättä tai poistaa, jos ylikuorman kuljettaminen on johtunut olosuhteet huomioon ottaen anteeksiannettavasta huomaamattomuudesta tai muusta siihen verrattavasta erityisestä syystä.

¹¹⁸ HE 20/1981 vp, s. 8.

¹¹⁹ HE 20/1981 vp, s. 8.

¹²⁰ HE 230/2014 vp, s. 63.

4.6 Ylikuormamaksun saaneen oikeusturva

Ylikuormamaksulain 8 §:n 3 momentissa olevan anteeksiantosäännöksen sisällyttäminen ylikuormamaksulakiin on olennaista erityisesti ajoneuvon omistajan oikeusturvan kannalta ja se mahdollistaa, helpottaa ja ohjaa lainsoveltajia ylikuormamaksun määräämisestä luopumisen osalta maksumääräyksen saaneiden johdonmukaiseen ja yhdenmukaiseen kohteluun. Koska ylikuormamaksulain 4 §:ssä säädettyt 10 prosentin ja 5 prosentin toleranssit jo sinänsä koskevat ”vähäisten” ylitysten jäämistä lain soveltamisalan ulkopuolelle, maksumääräyksen antavalle viranomaiselle on erityisestä syystä annettava toimivalta jättää yksittäistapauksessa oikeus kokonaan toimenpiteistä luopumiseen ylikuormanmaksumääräyksen osalta. Näissä erityisissä syissä taustalla ei siis ole ylikuorman lievyys tai vähäpätöisyys, vaan se, että ylikuormaa on kuljetettu jostakin anteeksiannettavista syistä. Tällaisia anteeksiannettavia syitä voisivat esimerkiksi olla viranomaisilta saatu virheellinen tieto liittyen kuljetukseen, liikenteenvalvojien vaakojen epäkuntoisuus tai virheellisyys, tai esimerkiksi painorajoitusta säätelevän liikennemerkin puuttuminen.¹²¹

Ylikuormamaksulain 12 §:ssä säädetään ylikuormamaksun maksuvelvollisen kuulemisesta, jossa varataan ylikuormamaksun saaneelle kuljetusyritykselle oikeus antaa kirjallinen selvitys tapahtuneesta vähintään kahden viikon sisällä ylikuormanilmoituksen jäljennöksen antamisesta. Kuulemissäännöksen taustalla on maksuvelvollisen oikeusturvan takaaminen siten, että kuulluksi tullessaan kuljetusyritys voisi esimerkiksi esittää ja näyttää toteen perusteen, jolla se voisi vapautua maksuvelvollisuudesta.¹²²

Hallitus ehdotti esityksessään ylikuormamaksun maksuajaksi kolmea kuukautta maksumääräyksen antamisesta, koska ylikuormamaksu voisi joissakin tapauksissa olla melko suuri. Samalla hallitus esitti kuitenkin ylikuormamaksun saattamista viitekoron sääntelyn

¹²¹ LaVL 2/1981 vp, s. 6.

¹²² HE 20/1981 vp, s. 8.

piiriin, jottei maksuja jouduttaisi periä ulosottomenettelyssä.¹²³ Liikennevaliokunta kuitenkin lisäsi osaltaan mietinnössään ylikuormamaksun saaneen oikeusturvaa ja pidensi hallituksen esityksen mukaisen kolmen kuukauden maksuajan kuudeksi kuukaudeksi kohtuussyistä.¹²⁴

Omalta osaltaan ylikuormamaksun saaneen oikeusturvaa takaa myös ylikuormamaksulain 2 §:n 3 momentti, jonka mukaan ylikuormasta vastaa kuljetustehtävän antaja tapauksissa, joissa hänen rahtikirjaan ilmoittamansa tai muutoin antamansa kuorman painoa tai tilavuutta koskeva virheellinen tieto on johtanut kuorman syntymiseen. Ylikuormamaksulain 3 § antaa oikeusturvaa ajoneuvon omistajalle tai haltijalle tapauksissa, joissa maksuvelvollinen voi saattaa todennäköiseksi, että ajoneuvo ylikuormaa kuljetettaessa oli ollut luvattomasti kuljettajan käytössä.

Ylikuormamaksun muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019). Ylikuormamaksulakia säädettäessä hallitus esitti, että maksumääräykseen saisi hakea muutosta niin kuin muihinkin hallintopäätöksiin. Hallitus esitti lakiin sisällytettäväksi myös perusteluvalituksen, jolloin vielä täytäntöönpanovaiheessa olisi mahdollista hakea muutosta lainvoimaiseen päätökseen sillä perusteella, että ylikuormamaksu on määrätty lakia virheellisesti soveltaen tai asiaa käsiteltäessä on tapahtunut erehdys tai menettelyvirhe, joilla voidaan katsoa olevan vaikutusta asian ratkaisuun.¹²⁵

Hallintotuomioistuimet pystyvät antamaan laadullisesti yhtä hyvää oikeusturvaa kuin yleiset tuomioistuimet. Tavanomaisten muutoksenhaku mahdollisuuksien lisäksi hallintotuomioistuimessa on mahdollista perustevalitusmahdollisuus, jollaista taas ei ole rikosoikeudellisessa seuraamusjärjestelmässä.¹²⁶ Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea

¹²³ HE 20/1981 vp, s. 8.

¹²⁴ LiVM 3/1981 vp, s. 2.

¹²⁵ HE 20/1981 vp, s. 9.

¹²⁶ LaVL 2/1981 vp, s. 4

muutosta valittamalla vain, mikäli korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Ylikuormiin liittyvissä asioissa asian laatu ja ylikuormamaksujen suuruusluokka huomioiden, korkeinta hallinto-oikeutta edeltäviä oikeussuojakeinoja voidaan pitää useimmissa tapauksissa riittävinä.¹²⁷

Kiiski on todennut, että Suomessa on saatettu nojautua enimmäkseen rikosoikeudelliseen rankaisemiseen, koska on ajateltu, että kontrolli ei voisi samanaikaisesti olla tehokas ja taata oikeusturvaa. On huomioitava, että ilman hallinnollista sanktionjärjestelmää, rikosoikeuteen tukeutuva sosiaalinen kontrolli voisi olla nykyistäkin kankeampaa ja entistäkin kuormittuneempaa. Sanktioita sisältäviä lakeja säädettäessä onkin kyettävä ottamaan huomioon sekä rikosoikeudellisen että hallinnollisen järjestelmän erilaiset tehtävät ja päämäärät. Molemmissa vaihtoehdoissa on huolehdittava ihmisoikeussopimuksien ja perusoikeuksien edellyttämästä oikeusturvan tason toteutumisesta unohtamatta myöskään vaatimuksia järjestelmän joutuisuudesta, tehokkuudesta ja tarkoituksenmukaisuudesta.¹²⁸

¹²⁷ HE 230/2014 vp, s. 64.

¹²⁸ Kiiski, 2011a, s. 15 & 17.

5 Oikeudellisen vastuun kohdentaminen ylikuormatapauksissa

5.1 Kuljetustehtävän antajan tai tilaajan korvausvastuu

Hallituksen esityksen mukaisesti ylikuormamaksusta annettua lakia muutettiin vuonna 2022 niin, että ylikuormamaksun suorittaneella liikenteenharjoittajalla on oikeus saada maksun määrä kokonaan tai osaksi takaisin kuljetustehtävän antajan lisäksi tarpeen vaatiessa myös tavarankuljetuksen tilaajalta, jos tämän toimenpide on johtanut siihen, että ylikuormaa on kuljetettu.¹²⁹ Tällöin kyse on jälkikäteisestä kontrollista. Ylikuormamaksu voi tulla kuljetustehtävän antajan eli monesti kuljetuksen tilaajan maksettavaksi, jos hänen kuljetusasiakirjassa ilmoittamansa tai muutoin antamansa kuorman massaa tai tilavuutta koskeva virheellinen tieto on johtanut kuorman syntymiseen. On kuitenkin todettava, että ylikuormien toteamisen hetkellä tienpäällä kuljetustehtävän antajan tai kuljetuksen tilaajan syyllisyyden näyttäminen välittömästi siinä hetkessä voi olla hankalaa. Lain esitöissä on myös todettu, että ylikuormamaksusta annetussa laissa maksuvelvollisuus voidaan siirtää ajoneuvon haltijalta kuljetustehtävän antajalle, mikäli tämän toimenpide on johtanut siihen, että ylikuormaa on kuljetettu. Haasteeksi edellä mainitussa on jälleen todettu, ettei kuljetustehtävän antaja välttämättä ole kuljetuksen tilaaja.¹³⁰ Tällaisesta aikaisemmasta poikkeavasta selvitystyöstä liittyen ylikuormavalvontaan, johon lukeutuu esimerkiksi epäiltyjen rikkomusten jälkikäteiselliselvittelyä valvonnassa ja esitutkinnassa, sekä henkilöstön koulutuksesta ja tietojärjestelmien kehittämistyöstä, aiheutuneet poliisille lisäkustannuksia.¹³¹

Havainnollistavana esimerkkinä vuoden 2022 muutoksesta ylikuormamaksulain jälkikäteiseen selitystyöhön kuljetustehtävän antajan tai tilaajan korvausvastuusta toimii joh-

¹²⁹ HE 194/2021 vp, s. 52.

¹³⁰ HE 194/2021 vp, s. 46.

¹³¹ HE 194/2021 vp, poliisihallituksen asiantuntijalausunto

dannossa mainittu Vaasan hallinto-oikeuden ratkaisu. Vielä ennen lakiuudistusta korostui kuljetuksen suorittajan päävastuu kuljetettavien tuotteiden painon selvittämisestä. Kuljetuksen tilaajan antaessa ristiriitaisia tietoja kuljetettavien tuotteiden painosta, olisi kuljetusliikkeen tullut selvittää itse kuorman todellinen paino, ja kun näin ei ollut tapahtunut, ylikuormamaksu määrättiin kuljetusliikkeelle. Kuljetuksen tilaaja oli luovuttanut kuljetusliikkeelle alkuperäisen 1970-luvulta olevan betonielementin tekniset tiedot sisältävän tyyppikilven, jonka perusteella kuljetusyritys oli mitoittanut ja lastannut kuorman ajoneuvoyhdistelmälle. Kilven mukainen paino oli poikennut kuljetuksen tilaajan edustajan esittämistä tiedoista.¹³² Mikäli 16 § olisi ollut voimassa jo Vaasan hallinto-oikeuden ratkaisun antamisen aikoihin, olisi esimerkiksi tässä nimenomaisessa tapauksessa voitu ratkaisua perustella aiheellisesti ylikuormamaksulain 8 §:n 3 momentin osittaisen anteeksiantoperusteen sijaan kuljetustehtävän antajan tai tilaajan korvausvastuulla. On kuitenkin huomioitava, että ratkaisun antamisen aikoihin ylikuormamaksulainsäädännössä on ollut voimassa kuitenkin 2 §, jonka mukaisesti ylikuormamaksu määrätään kuljetustehtävän antajan maksettavaksi, jos hänen rahtikirjaan ilmoittamansa tai muutoin antamansa kuorman painoa tai tilavuutta koskeva virheellinen tieto on johtanut kuorman syntymiseen. Ratkaisussa olennaisin seikka lieneekin se, että kuljetusyritys on saanut tietoa kuorman massasta kuljetuksen tilaajan tyyppikilvestä, sekä vielä erikseen kuljetuksen tilaajan edustajalta. Kun massatiedot olivatkin keskenään ristiriitaiset, tämä ratkaisu korostaa huomattavasti kuljetusyrittäjän ja kuljettajan ehdotonta vastuuta selvittää kuljetettavan kuorman todellinen paino ennen kuljetustehtävään ryhtymistä. Tapauksen ratkaisu saattaisi olisi 16 §:n perusteisesti erilainen, mikäli kuljetusyritys olisi saanut kuljetuksen tilaajalta vain yhden kuorman massaa osoittavan tiedon tai dokumentin.

Lähtökohtaisesti kuljetusyrittäjän tulee voida luottaa kuljetuksen antajalta saamiinsa massatietoihin, jotka ilmenevät kuljetusasiakirjoista. Myös poliisi kirjaa tienpäällä ylikuormailmoituksia perustuen kuormakirjoihin, sillä ylikuormamaksulain 6 §:n perusteisesti ylikuorma voidaan todeta punnitsemalla, rahtikirjoista, laskemalla tilavuus tai

¹³² Vaasan HAO 30.12.2014 14/0523/1

muulla luotettavalla tavalla. Myös tiekuljetussopimuslain (345/1979) 8 §:n 6 momentti edellyttää kotimaisissa kuljetuksissa rahtikirjassa olevan mainittuna tavarankokonaispainon tai sen määrän muulla tavoin ilmaistuna. Kuitenkin saman lain 6 § mahdollistaa poikkeuksia rahtikirjojen laatimatta jättämiseen kotimaisissa kuljetuksissa. Mikäli rahtikirja on tehty, tiekuljetussopimuslain mukaisesti lähettäjä vastaa kustannuksista ja vahingosta, jotka aiheutuvat rahdinkuljettajalle lähettäjän rahtikirjaan merkitsemän tai siihen merkittäväksi antaman tiedon tai ohjeen virheellisyydestä tai puutteellisuudesta. Onkin huomioitava, että esimerkiksi kuljetusyrietykset laskuttavat asiakasta kuormakirjoihin ja omissa punnitustuloksiinsa perustuen. Siksi voidaankin pitää täysin johdonmukaisena ja perusteltuna, että tämä kuormakirjojen massatietojen luotettavuuden periaate tulisi olla lähtökohtana koko kuljetusketjussa, koska se on yhtenä edellytyksenä ylikuormamaksulain 16 §:n korvausvastuun soveltamiselle jo tienpäällä tehtävässä valvonnassa ja välittömästi kuljetuksen aikana todetuissa ylikuormissa.

Vastuun siirtäminen ylikuormasta kuljetustehtävän antajalle ja tilaajalle edellyttää hallituksen esityksen mukaan sitä, että kuljetustehtävän antajan toimenpide on johtanut siihen, että ylikuormaa on kuljetettu. Kuljetustehtävän tilaaja voidaan asettaa vastuuseen lisäksi siinä tapauksessa, että se on tietoisesti hyväksynyt ylikuormatun kuljetuksen tapahtuvan.¹³³ Yksinkertaisimmillaan kuljetustehtävän antajan toimenpide voi edellä mainituin perustein olla siis virheellisen massatiedon antaminen kuljetuksen suorittajalle kuormakirjan välityksellä. Lain esitöissä mainittu tietoinen hyväksyntä linkittyy puolestaan suuresti liikennepalvelulain 14 §:n tavarankuljetuksen tilaajan selvitysvelvollisuuteen, jota avaan enemmän seuraavassa kappaleessa.

5.2 Tavarankuljetuksen tilaajan selvitysvelvollisuus

Hallitusohjelmassa 2019 laajennettiin kuljetuksen tilaajan selvitysvelvollisuus koskemaan myös ylikuormia osana harmaan talouden vastaisia toimia. Hallituksen esityksen

¹³³ HE 194/2021 vp, s. 108.

mukaisesti ylikuormista vastuuseen saatetaan tavarankuljetuksen tilaaja, joka ottaa vastaan ja maksaa kuljetuksista, joissa on ylikuormaa. Tavarankuljetuksen tilaajan tulee selvittää ennen kuljetussopimuksen tekemistä, ettei kuljetuksen suorittajan kuljetuksessa käytettävän ajoneuvon suurin sallittu kokonaismassa kuljetussopimuksen mukaisesti kuormattuna ylitä. Hallituksen esityksessä puhutaan kuljetuksen tilaajan tietoisesta ylikuorman vastaanottamisesta ja siitä maksamisesta.¹³⁴ Liikennevaliokunta toi mietinnössään esille tärkeän tosiseikan, että hallituksen esityksessä mainittiin ajoneuvon kokonaismassan ylittäminen, mutta ei lainkaan ajoneuvoyhdistelmän kokonaismassaa ja sen ylittämistä. Liikennevaliokunnan saaman selvityksen mukaan ajoneuvoyhdistelmän kokonaismassan ylittymisellä on kuitenkin keskeinen merkitys tilaajan vastuuta arvioitaessa, sillä ajoneuvoyhdistelmän sallittu kokonaismassa voi ylittyä, vaikka ajoneuvon sallittu kokonaismassa ei ylittyisikään. Liikennevaliokunta lisäsi edellä mainittuun 3 kohtaan ajoneuvoyhdistelmän kokonaismassan ylittymisen.¹³⁵ Lisäksi liikennevaliokunta halusi sisällyttää pykälän 2 momenttiin maininnan siitä, että ajoneuvon tai ajoneuvoyhdistelmän suurimman sallitun kokonaismassan ylityksen toteamiseksi sovelletaan ylikuormamaksulain 4 §:ssä säädettyä laskentatapaa eli muun muassa 5 % ja 10 % toleransseja massoissa ennen kuin kuljetuksen tilausrikkomuksen tunnusmerkistön mukainen rikkomus täyttyy.¹³⁶

Kuten tutkimuksen johdannossa on alustettu, vieraiden oikeusjärjestysten tarkasteleminen kuuluu osana *de lege ferenda* -tutkimukseen. Tässä ylikuormakontekstissa onkin perusteltua mennä nyt merta edemmäksi kalaan, sillä esimerkiksi pohjoismaalainen vertailu ei aina anna välttämättä riittävästi uusia näkökulmia lainsäädännön kehittämiseen. Lisäksi Suomessa on jo tällä hetkellä käytössä suuremmat sallitut tieliikennemassat kuin muissa Pohjoismaissa. Vaikka Australia on maantieteellisesti yli kaksikymmentä kertaa suurempi kuin Suomi, harvaan asuttuna maana se kamppailee Suomen tavoin hyvien ja

¹³⁴ HE 194/2021 vp, s. 52.

¹³⁵ LiVM 28/2021 vp, s.4

¹³⁶ LiVM 28/2021 vp, s.5

toimivien liikenneyhteyksien ja kilpailukykyyn liittyvissä asioissa samankaltaisten haasteiden parissa, tosin eri mittakaavassa. Australiassa on havaittavissa samanlaista kehitystä jatkuvasta vaiheittaisesta suurempien ajoneuvojen käyttöönotosta kaupallisessa tavaraliikenteessä kuin Suomessa. Australiassa suuremmat ajoneuvot ovat mahdollistaneet suuremmat kuormakoot, mikä puolestaan on vähentänyt kaupallisten ajoneuvojen määrää, mutta samalla mahdollistanut alhaisemmat rahtihinnat, mikä on lisännyt rahdin kysyntää.¹³⁷ Australiassa kaupallisen raskaan liikenteen ajoneuvot ovat ulkopuolisten tahojen osalta tiukasti säänneltyjä, mikä ei ole yllättävää, kun otetaan huomioon raskaaseen liikenteeseen liittyvät turvallisuuskysymykset ja maanteiden tavaraliikenteen taloudellinen merkitys Australiassa. Esimerkiksi Australian raskaiden ajoneuvojen kansalliseen lakiin (The Heavy Vehicle National Law, 2012) ja sitä tukevaan liikennelakiin on sisällytetty kuljetuksen vastuuketjun – ”Chain of Responsibility” (CoR) -laki ja ymmärretty sen merkitys. Australian liikennelainsäädännössä on tiedostettu ja tunnistettu, etteivät yksittäisten kuljettajien laittomat toimet tapahdu ikään kuin tyhjiössä ilman ulkopuolelta tulevia vaikutteita. Kuljetusketjun eri toimijoilta, kuten vastaanottajilta, voi usein tulla kannustimia lain rikkomiseen joko suoraan tai välillisesti. Niitä voivat olla esimerkiksi ylinopeus, liian väsyneenä ajaminen ja massarajoitusten rikkominen. Chain of Responsibility -lainsäädännöllä pyritään saamaan aikaan ensinnäkin kulttuurillista muutosta siihen, että lakien noudattamista ja rikoksiin syyllistymisiä käsitellään organisaation ulkopuolisen tarkastelun lisäksi myös sisäisesti.¹³⁸ Nämä molemmat osa-alueet korostuvat silloin, kuin johtavassa asemassa oleva henkilö voi saada saman rangaistuksen kuin hänen alaisuudessaan työskentelevä henkilö.¹³⁹

Australiassa kuljetusyrietykset voivat vähentää liikenneturvallisuusriskejään yleisten toimintojen johtamisen kautta, joihin lukeutuu myös tiedonkeruu ja auditointi. Raskaista ajoneuvoista tallennettuja tietoja voidaan käyttää CoR:n edellyttämien turvallisuuskäy-

¹³⁷ Gafney & Gargett, 2004.

¹³⁸ Newman & Muir, 2019, s. 229-237.

¹³⁹ National Heavy Vehicle Regulator, 2023.

täntöjen noudattamisen seuraamiseen. Joitakin tiedonkeruun käyttötapoja onkin jo tutkittu, ja ajoneuvojen sisäisiä tiedonsiirtojärjestelmiä on käytetty raskaiden ajoneuvojen ajoaikojen mittaamiseen. Ajoneuvon seurantajärjestelmien avulla voidaan myös varmistaa, että ajoneuvot noudattavat massarajoituksia. CoR -lainsäädäntö pyrkii varmistamaan, että yrityksen jokainen taso aina organisaation huippua myöten saatetaan vastuulliseksi yrityksessä olevien työntekijöiden rikkomuksista. Tällöin myös ylimmälle johdohenkilöstölle syntyy suurempi motivaatio varmistaa, että yritystoimintaan liittyvä maanteillä tapahtuva kuljetus suoritetaan turvallisesti ja laillisesti.¹⁴⁰ CoR -lain rikkomuksen luonteesta ja vakavuudesta riippuen luonnollisen henkilön rangaistus voi olla jopa 300 000 dollaria ja viisi vuotta vankeutta. Oikeushenkilölle määrättävä sakko voi olla 3 miljoonaa dollaria. CoR-lainsäädäntö on säädetty Australiassa kattamaan koko logistinen ketju, myös kuljetuksen sisältämien tavaroiden vastaanottaja (consignee) on vastuullinen toimija.¹⁴¹

Lainsäädännöllisesti ja valvonnallisesti yksi merkittävin ongelmakohta siihen, ettei Suomessa hallitusohjelman mukaisesti tavarankuljetuksen tilaajan selvitysvelvollisuudella ole mahdollista torjua ylikuormia osana harmaan talouden vastaisia toimia on se, että sen sanktiona toimivan kuljetuksen tilausrikkomuksen tunnusmerkistön täytyminen on kirjattu eri aikamuotoon ylikuormamaksulainsäädännön aikakäsitteen kanssa. Palaan näihin säädösten aikamuotoihin tutkielman seuraavassa kappaleessa, joka käsittelee kuljetuksen tilausrikkomusta. Voimassa olevan lainsäädännön mukaan liikennepalvelulain 14 §:n tavarankuljetuksen tilaajan selvitysvelvollisuus edellyttäisi sitä, että kuljetuksen tilaajan on kontrolloitava tilaamaansa kuljetusta sekä etukäteen että jälkikäteen. Määritellen ”etukäteiseksi” kontrolliksi ajan ennen kuljetussopimuksen syntymistä ja ”jälkikäteiseksi” kontrolliksi aikaa yksittäisen kuorman toimittamisesta tilaajan liikepaikalle ennen maksusuorituksen toimeenpanoa.

¹⁴⁰ Newman & Muir, 2019, s. 229-237.

¹⁴¹ National Heavy Vehicle Regulator, 2023.

Etukäteistä kontrollia voidaan pitää kuljetuksen tilaajan kannalta erittäin työläänä. Kuljetuksen tilaajan tulee yksittäisissä kuljetuksissa pyrkiä selvittämään ennen kuljetussopimuksen syntymistä, ettei kuljetukseen tule ylikuormaa tilaajan kuljetettavien tuotteiden takia. Tilaajalla pitää näin ollen olla tiedossa sekä kuljetettavien tuotteiden paino, sekä kuljetuksen suorittajan ajoneuvon omamassa, jotka eivät yhteensä saa ylittää kyseiselle kuljetuskalustolle tieliikennelakiin kirjattua suurinta sallittua kokonaismassaa. Ajoneuvon massatiedot tilaaja voi saada ainoastaan kuljetuksen suorittajalta, ajoneuvon rekisteröintitodistuksesta tai Traficomien liikenneasioiden rekisteristä. Pitkäaikaisissa toimitussuhteissa kuljetuksen tilaajan velvollisuuden osoittamiseksi on katsottu riittävän sopimukseen perustuen, ettei kuljetuksen suorittaja kuljeta kuormia, jotka kuljetussopimuksen mukaisesti kuormattuna ylittävät kuljetuksessa käytetyn ajoneuvon suurimman sallitun kokonaismassan, eikä tavarankuljetuksen tilaaja tai tämän edustaja ota ylikuormia vastaan.¹⁴² Yksityiset henkilöt on rajattu liikennepalvelulaissa tavarankuljetuksen tilaajan selvitysvelvollisuuden ulkopuolelle.¹⁴³ Suomalaisessa oikeusjärjestyksessä on jo olemassa edellytykset sille, että oikeushenkilön rangaistusvastuun osalta voidaan puhua myös kuljetuksen tilaajista rikosoikeudellisina toimijoina. Oikeushenkilön rangaistusvastuuseen eivät kuulu luonnollisen henkilön rangaistusvastuuseen kuuluvat seikat, kuten mieli ja tahto.¹⁴⁴

Käytännössä etukäteisen kontrollin vaatimuksen kuljetuksen tilaaja pystynee osoittamaan tiekuljetussopimuslain (345/1979) mukaisilla kuljetussopimuksilla, jonne kirjataan maininta, ettei kuljetuksen suorittajan ajoneuvon tai ajoneuvoyhdistelmän suurin sallittu kokonaismassa saa kuljetussopimuksen mukaisesti kuormattuna ylittyä. Hallituksen esityksessä on johdettavissa myös se, että ylikuormissa vastuuseen saatetaan tavarankuljetuksen tilaaja, joka ottaa vastaan ja maksaa kuljetuksista, joissa on ylikuormaa. Näin toimiessaan tilaaja laiminlyö kuljetuksen suorittajaa koskevan selvitysvelvollisuutensa.¹⁴⁵

¹⁴² HE 194/2021 vp, s. 86-87.

¹⁴³ Selvitysvelvollisuus koskee elinkeinonharjoittajia, valtiota, kuntaa, kuntayhtymää, Ahvenanmaan maakuntaa, Ahvenanmaan maakunnan kuntaa ja kuntayhtymää, seurakuntaa, seurakuntayhtymää, muuta uskonnollista yhdyskuntaa, muuta julkisoikeudellista oikeushenkilöä ja vastaavaa ulkomaista toimijaa.

¹⁴⁴ Korkka-Knuts, 2022, s. 362.

¹⁴⁵ HE 194/2021 vp, s. 52.

Kynnyksenä selvitysvelvollisuuden laiminlyönnille on, että tilaaja on tiennyt, tai sen olisi pitänyt tietää kuormasta, jonka massa yhdessä ajoneuvon omamassan kanssa ylittää ajoneuvon suurimman sallitun kokonaismassan.

Katson, että kuljetuksen tilaajalta edellytetäänkin voimassa olevan lain mukaan tässä tapauksessa myös jälkikäteistä kontrollia selvittää, kuinka paljon hän on vastaanottanut kuormaa, ja onko kuljetusyritys noudattanut kuljetussopimukseen kirjattua ylikuormakieltoa. Mikäli kuljetuksen tilaaja ottaa vastaan ylikuormaa sisältäneen kuljetuksen, syyllistyy hän tietyin edellytyksin liikennepalvelulain 263 §:n kuljetuksen tilausrikkomukseen. Hallituksen esityksen mukaan menettelemällä näin kuljetuksen tilaajan voidaan katsoa tietoisesti hyväksyneen ylikuorman toimittamisen. Huomiota on kiinnitettävä nyt siihen, ettei tällaista jo toimitettujen ylikuormien valvontaan suuntautuvaa valvontaa ole mahdollista tehdä voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti esitutkinnassa, tai ainakaan siinä ei voitaisi odottaa tulevan läpimurtoja johtuen raskaasta ja resursseja vaativasta selvitystyöstä, epäillyn itsekriminointisuojusta, käytössä olevien pakkokeinojen vähyydestä ja rajallisista sanktiontimahdollisuuksista.

Rikosoikeudellisessa vastuun arvioinnissa kohteena on konkreettinen teko tai laiminlyönti. Rikosoikeustieteessä on pyritty erottamaan teko ja laiminlyönti erilaisien kriteerien avulla ja kolmeen erilaisen teon teorioihin tukeutuen. Filosofisen teon teorian laiminlyöntikäsityksessä tekijä ei tee tekoa, joka olisi ollut tehtävissä ja joka hänen olisi pitänyt tehdä. Sosiaalisessa teon teoriassa keskiössä on puolestaan ihmisen käyttäytyminen ja tekoja arvioidaan sekä sosiaalisessa kontekstissa että normien kontekstissa. Negatiivisen teon teoria on pähkinänkuoressa sitä, että jokin haitallinen seuraus on syntynyt, koska tekijä ei ole kykyihinsä tai velvollisuuksiinsa perustuen välttänyt sitä, mikä olisi ollut vältettävissä. Negatiivisen teorian mukaisesti teon ja laiminlyönnin erottamisella ei ole merkitystä rikosoikeudellisen vastuun näkökulmasta. Kaikille näille teorioille yhteistä

sen sijaan on se, että ne antavat tärkeän näkökulman teon ja laiminlyönnin tunnistamiseen rikosoikeudellisesti.¹⁴⁶ Oikeusministeriö on lausunut koskien tavarankuljetuksen tilaajan selvitysvelvollisuuden laiminlyönnistä rangaistuksena seuraavan kuljetuksen tilausrikkomuksen lain esitöissä, että rikosoikeuden analogiakiellon perusteisesti laissa on tultava selkeästi ilmi, mikä teko on säädetty rangaistavaksi.¹⁴⁷ Laillisuusperiaatteen sisältämä epätasällisuuden kieltä estää lainsäätäjää laatimasta liian epätasällisiä rikoksen tunnusmerkistöjä, jolloin kielletty teko ja sen rangaistusuhka on ilmaistava selkeästi.¹⁴⁸

5.3 Kuljetuksen tilausrikkomus

Ongelmallista tavarankuljetuksen tilaajan selvitysvelvollisuuden ja sen sanktiona toimivan kuljetuksen tilausrikkomuksen soveltamisessa on, etteivät itse säännös ja rangaistuspykälä ole yhteneväisiä ylikuormamaksulain edellyttämän välittömyyden käsitteen kanssa. Lain esitöistä on johdettavissa, että kuljetuksen tilausrikkomuksen tunnusmerkistön on tarkoitettu täyttyvän silloin, kun tilaaja tietoisesti ottaa vastaan ja maksaa kuljetuksista, joissa on ollut ylikuormaa.¹⁴⁹ Koska jo toimitettuihin kuormiin ei voida kohdistaa voimassa olevan lainsäädännön johdosta valvontaa, päättyy kuljetusyritys lähtökohteisesti aina tienpäällä ylikuormatapauksessa sanktioinnin kohteeksi.

Säädöksissä onkin todettavissa perustavanlaatuisia sekä lainsäädännöllisiä että valvonnallisia ja viranomaisten toimivaltuuksellisia ongelmia, sillä pykälät eivät aseta voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti kuljetuksen tilaajaa käytännössä missään tapauksissa vastuuseen kuljetetusta ylikuormasta. Voimassa oleva lainsäädäntö edellyttää valvomaan tilaajavastuuta kuorma kerrallaan ja liikenteenvalvojan pysäytykseen perustuen, ja tämän vuoksi tienpäällä kuljetuksen tilaajan osalta tunnusmerkistö ei voi olla täyttynyt, koska tämä ei ole vielä voinut vastaanottaa ja maksaa kuljetusta.

¹⁴⁶ Tapani, Tolvanen & Hyttinen, 2019, s. 150-152.

¹⁴⁷ HE 194/2021 vp. Oikeusministeriön asiantuntijalausunto.

¹⁴⁸ Tapani, 2016, s. 57.

¹⁴⁹ HE 194/2021 vp, s. 97.

Kuljetuksen tilausrikkomuksen (263 §):n 2 momentissa on säädetty:

Kuljetuksen tilausrikkomuksesta tuomitaan myös tavarankuljetuksen tilaaja tai tämän edustaja, jos kuljetuksen suorittaja on ilmoittanut tai olosuhteista muutoin on selvästi ilmennyt, että kuljetussopimuksen mukaisen kuorman kuljettaminen edellyttää 14 §:n 2 momentin 3 kohdassa mainittua ajoneuvon tai ajoneuvoyhdistelmän suurimman sallitun kokonaismassan ylittämistä, ja tavarankuljetuksen maksanut tilaaja tai tämän edustaja tästä huolimatta vastaanottaa kuorman. Ajoneuvon tai ajoneuvoyhdistelmän suurimman sallitun kokonaismassan ylityksen toteamisessa sovelletaan ylikuormamaksusta annetun lain (51/1982) 4 §:ssä säädettyä laskentatapaa.

Huomiota säädöksen tekstissä tulisi kiinnittää ensinnäkin sanaan ”maksanut”, joka 2. partisiippina viittaa jo päättyneeseen tekemiseen ja menneeseen aikaan. Tunnuksmerkistön mukaisessa teossa kuljetuksen tilaajan olisi siis jo täytynyt maksaa tavarankuljetuksesta etukäteen tai viimeistään ennen liikenteenvalvojan pysäytystä. Korvaajana tälle tulisi valita 1. partisiippi ”maksava”, jolloin sillä viitattaisiin nykyaikaan ja tulevaan aikaan. Toisekseen tarkasteluun on otettava säädöksen sana ”vastaanottaa”, joka yleisesti voidaan ajatella olevan tässä asiayhteydessä tavaroiden luovuttamista kuljetusyrittäjältä tilaajalle. Vastaanottamisen määritelmää voidaan tässä kontekstissa lähestyä Incoterms 2020 -toimituslausekkeella, joka määrittelee tavarantoimitusta ja siihen sisältyvien velvoitteiden jakautumista myyjän ja ostajan välillä. Se on Kansainvälisen Kauppakamarin ylläpitämä toimituslausekekokoelma, joka sisältää yksitoista eri toimituslauseketta. Esimerkiksi DAP (Delivered At Place) -lausekkeen mukaan toimituspaikkana on myyjän ja ostajan sopima paikka, tyypillisesti ostajan liikepaikka. Myyjä toimittaa tavarat sinne saapuvassa ajoneuvossa, josta ostaja voi purkaa sen. Vastaanottaminen tapahtuu silloin, kun ostaja purkaa tavarat saapuneesta ajoneuvosta. On huomioitava, että kotimaisissa tavarankuljetuksissa käytetään Finnterms 2001 -ehtoja, jotka kuitenkin sisältävät samantyyppisiä ehtoja ja määräyksiä.¹⁵⁰ Esimerkin tarkoituksena oli havainnollistaa sitä, ettei vastaanottaminen ole kyseessä näillä tulkinnoilla silloin, kun liikenteenvalvoja toteaa yli-

¹⁵⁰ Hietala, Järvensivu, Kaivanto & Kyläkallio, 2020.

kuorman välittömästi kuljetuksen aikana. Sanamuodot kytkeytyvät rikosoikeuden epä-täsmällisyyskieltoon ja tunnusmerkistöjen sanamuotojen perusteella on kyettävä enna-koimaan, minkälainen toiminta tai laiminlyönti on rangaistavaa.¹⁵¹ Mikäli säädöksessä käytettäisiin sen sijaan 1.partisiippia ”maksava”, olisi liikenteenvalvonnan yhteydessä kuljetuksen suorittajan alustavassa puhuttelussa suurempi mahdollisuus selvittää, onko kuljetuksen tilaaja tai tämän edustaja tietoisesti sallimassa ylikuorman kuljettamisen ja liikenteenvalvoja voisi saattaa epäillyn rikoksen tarvittaessa esitutkintaan.

Tämä tarkoittaa samalla sitä, että kuljetuksen tilausrikkomuksen yhteydessä ei voida koskaan määrätä tai kohdentaa ylikuormamaksua kuljetuksen tilaajalle, koska valvonnallisesti tällaista asetelmaa ei ole mahdollista syntyä voimassa olevan lainsäädännön vuoksi. Millään viranomaisella ei ole toimivaltuuksia puuttua, ja tarkastella jo toimitettujen kuormien kokoa. Tätä tulkintaa tukee korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu, jossa poliisipartio totesi ylikuorman kuljetusasiakirjoista, jossa kuorma oli jo purettu asiakkaan liikepaikalle.¹⁵² Ylikuormamaksulaki edellyttää toteamisessa *välittömyyttä kuljetuksen aikana* ja liikennepalvelulaki puolestaan vaatii syyllisyyden täyttymiseksi *kuljetuksen maksamista ja vastaanottamista*. Lakivaliokunta perusteli takautuvan ylikuormamaksun määräämisen estämisen vuonna 1981 sillä, että vaikka jälkeenpäin todetut toistuvat ylikuormarikkomukset voitaisiin käsitellä rikosoikeudellisesti yhtenä ja jatkettuna tekona, olisi hallintomenettelyssä kuitenkin ylikuormamaksu määrättävä jokaisesta tapauksesta erikseen. Tämä voisi johtaa kohtuuttomiin maksuihin.¹⁵³ Kuljetuksen tilausrikkomuksen kaltaiseen tunnusmerkistön selvittämiseen tai sen täyttymiseen ei voimassa olevan lainsäädännön avulla ole mahdollista päästä viranomaisvalvonnassa käsiksi tienpäällä, jossa merkittävin osuus ylikuormavalvonnasta tehdään.

¹⁵¹ Rantaeskola, 2022, s. 31.

¹⁵² KHO 2022:125 3.11.2022/H3183.

¹⁵³ LaVL 2/1981 vp, s. 3.

Edellä esitetyn takia kuljetuksen tilausrikkomuksen selvittäminen on tehtävä esitutkin-
nassa. Ensiksi on todettava, että voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti siitä määrät-
tävän sakkorangaistuksen normaalien päiväsakkojen lukumäärä on 14 kappaletta ja liu-
kuma on 10–20 päiväsakkoa, ja rangaistavaksi kuljetuksen tilausrikkomuksesta tulisi ri-
koslain 5 luvun 8 §:n perusteisesti oikeushenkilön edustaja, eli tässä tapauksessa esimer-
kiksi toimitusjohtaja tai yrityksen liikenteestä vastaava henkilö. Rikosasiassa sekä asian-
omistajana että vastaajana oikeushenkilöä edustaa se, jolla on siihen oikeus tai velvolli-
suus asemansa tai lainsäädännön perusteella.¹⁵⁴ Tällöin kyseessä on edustajanvastuu,
joka tarkoittaa sitä, että oikeushenkilössä tosiasiallista päätösvaltaa käyttävä henkilö voi-
daan tuomita oikeushenkilön tekemästä rikoksesta. Huomioitava syyllisyyskysymyksen
osalta on se, että oikeushenkilön edustaja voidaan tuomita rikoksesta rangaistukseen,
vaikka hänen oman toimintansa ei täytä kuljetuksen tilausrikkomuksessa tekijälle asetet-
tuja erityisehtoja. Riittää, että oikeushenkilö täyttää ehdot.¹⁵⁵ Kuljetuksen tilausrikko-
mukseen syyllistyneen oikeushenkilön organisaation sisällä on tehtävä vastuun kohden-
taminen tarkastelemalla, kenellä luonnollisilla henkilöillä on ollut vastuu siitä, että toi-
minnassa on ajaututtu lain vastaiseen tilaan.¹⁵⁶

Mielestäni johdonmukaisena ja luontevana jatkumona olisi seuraavaksi tarkasteltava,
onko myös oikeushenkilö tuomittava rangaistusvastuuseen kuljetuksen tilausrikkomuk-
sesta. Yhtiön rangaistusvastuu perustuu ajatukseen, että sen toiminnassa on lainmukai-
suuden velvoite, jonka toteutumisesta yhtiön on huolehdittava. Mikäli toiminnan lain-
mukaisuus ei täyty, ja rikoslain edellyttämät oikeushenkilön rangaistusvastuun edellytyk-
set täyttyvät, voidaan yhtiö tuomita yhteisösakkoon.¹⁵⁷ Oikeushenkilön rangaistusvas-
tuusta ja yhteisösakosta on säädetty rikoslain 9 luvussa. Alin yhteisösakon rahamäärä on
850 euroa ja ylin 850 000 euroa. Yhteisösakko voidaan määrätä vain oikeushenkilöille ja
ainoastaan sellaisista rikoksista, joiden seuraamukseksi yhteisösakko on laissa säädetty.

¹⁵⁴ Rantaeskola, 2022, s. 122.

¹⁵⁵ Tapani, 2015, s. 192.

¹⁵⁶ Korkka-Knuts, 2022, s. 359.

¹⁵⁷ Korkka-Knutss. 2022, s. 349.

Kaiken kaikkiaan yhteisösakko on määrättävissä noin 90 rikoksesta, mutta oikeuskäytäntö osoittaa sitä tyypillisimmin käytettävän ympäristö-, talous- ja työrikoksissa.¹⁵⁸ Kuljetuksen tilausrikkomusta ei ole voimassa olevan lainsäädännön mukaan kriminalisoitu yhteisösakon piiriin.

Pakkokeinoja voidaan pitää esitutkintaviranomaisen tärkeimpänä keinona hankkia näyttöä rikokselle. Niiden avulla turvataan muun muassa rikosprosessin häiriötöntä kulkua, aineellisen totuuden selvittämistä, omaisuuden suojaa, sekä pyritään estämään rikollisen toiminnan jatkamista.¹⁵⁹ Esimerkiksi pakkokeinojen käytön edellytysten osalta on huomioitava, minkä tyyppinen, ja miten vakava selvitettävänä oleva rikos on. Rikoksen vakavuutta määriteltäessä pakkokeinojen käytön edellytykset on yleensä toteutettu käyttämällä perusteena rikoksesta säädettyä enimmäisrangaistusta. Tämä tarkoittaa sitä, että suhteellisuusperiaatteen mukaisesti kohdehenkilön oikeusasemaan tuntuvammin puuttuvien pakkokeinojen käyttäminen edellyttää ankarammin rangaistavaa rikosta kuin taas lievempien pakkokeinojen käyttö.¹⁶⁰

Esitutkinnassa selvitettävän kuljetuksen tilausrikkomuksen näyttö koostuisi kuulusteluista, ja mahdollisesti poliisin takavarikoimista kuljetusasiakirjoista ja -sopimuksista. Pakkokeinolain (806/2011) 4 §:ssä on säädetty, että paikanetsintä saadaan toimittaa, mikäli etsinnässä voidaan olettaa löytyvän tutkittavana olevaan rikokseen liittyvä takavarikoitava esine, omaisuus, asiakirja tai tieto, jäljennettävä asiakirja; vakuustakavarikkoon määrättävä omaisuus; tai seikka, jolla voi olla merkitystä rikoksen selvittämisessä. Esimerkiksi kotietsinnän käyttöön pakkokeinona tulee edellä lueteltujen seikkojen lisäksi olla syytä epäillä rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi kuukautta vankeutta, tai jos selvitettävänä ovat yhteisösakon tuomitsemiseen liittyvät seikat.

¹⁵⁸ Semi, 2014, s. 193.

¹⁵⁹ Rantaeskola, 2022, s. 276-277.

¹⁶⁰ Fredman, Kanerva, Tolvanen & Viitanen, 2020, s. 704.

Vaikka kuljetuksen tilausrikkomuksesta on säädetty vain sakkorangaistus, on paikanetsintä, asiakirjojen takavarikointi ja jäljentäminen pakkokeinona kuitenkin käytettävissä, sillä paikanetsinnän toimittaminen ei ole sidottu tutkittavana olevasta rikoksesta säädettyyn enimmäisrangaistukseen.¹⁶¹ Esimerkiksi virastot, myymälät ja liikekiinteistöjen vain henkilökunnan käyttöön tarkoitettut huoneet ovat tyypillisiä paikanetsinnän kohteita.¹⁶² Paikanetsintä suoritetaan paikassa, johon ei ole yleistä pääsyä tai yleinen pääsy siihen on rajoitettu tai estetty etsinnän toimittamisajankohtana. Paikanetsinnän kohteena on myös kulkuneuvo.¹⁶³

Suurin lainsäädännöllinen ongelma liittyen paikanetsintään, kuljetusasiakirjojen takavarikointiin tai jäljentämiseen tutkittaessa kuljetuksen tilausrikkomusta on kuitenkin se, että nämä rikosprosessuaaliset pakkokeinot eivät tule kyseeseen vielä alustavissa tutkintatoimenpiteissä eli esitutkinnan aloittamiskynnyksessä.¹⁶⁴ Niitä voidaan käyttää vasta tapauksissa, joissa rikoksen esitutkinta on jo alkanut. Tämä vaatimus puolestaan synnyttää niin suuren yhtymäkohdan liikenteenvalvojan tienpäällä toteamiin ylikuormiin, sekä kuljetuksen tilausrikkomusten käsitteisiin ”maksanut” ja ”vastaanottaa”, että ylikuormia ei voida todeta ikään kuin ”tyhjältä” tai ”nollatilanteesta” esitutkinnassa ilman lainsäädännöllisiä muutoksia, joita esitetään tämän tutkielman seuraavassa luvussa 6.2. Kun otetaan huomioon syyttömyysolettama ja epäillyn itsekriminointisuoja, eli oikeus olla myötävaikuttamatta omaan syyllisyyteensä selvittämiseen, on voimassa olevan lainsäädännön keinoin kuljetuksen tilausrikkomus esitutkinnassa vaikeasti selvitettävissä.

¹⁶¹ Fredman, Kanerva, Tolvanen & Viitanen, 2020, s. 923 & Poliisihallituksen ohje paikkaan kohdistuvasta etsinnästä, 2020, POL-2020-26351, s. 8.

¹⁶² POL-2020-26351, 2020, s. 9.

¹⁶³ Fredman, Kanerva, Tolvanen & Viitanen, 2020, s. 993.

¹⁶⁴ Fredman, Kanerva, Tolvanen & Viitanen, 2020, s. 682.

Taulukko 3 Viranomaisten tietoon tulleet kuljetuksen tilausrikkomukset 2006–2023.¹⁶⁵

| Kuljetuksen tilausrikkomus | Viranomaisten tietoon tulleet rikokset (lkm.) |
|----------------------------|---|
| (693/2006) | 12 |
| (263/2022) | 0 |

Taulukosta 3 on havaittavissa, että kuljetuksen tilausrikkomuksia (263/2022), jossa kuljetuksen tilaajan selvitysvelvollisuus laajennettiin koskemaan myös ylikuormia osana harmaan talouden vastaisia toimia ei ole tullut viranomaisten tietoon lainkaan. Taulukon 3 viranomaisten tietoon tulleiden rikosten lukumäärät ilmentävät sitä, että kyseistä rikollisuutta ei ole olemassa tai sitä ei valvota, osata valvoa tai voida valvoa. Koska tilaajavastuuta koskeva ylikuormaongelma on tiedostettu kuitenkin eduskuntatasolla ja Suomen Kuljetus ja Logistiikka ry:n tekemä tutkimus osoittaa, että jopa joka neljänneltä kuljetusyritykseltä on edellytetty ylikuormien kuljettamista, on ongelma ajankohtainen ja todellinen.¹⁶⁶ Tämän voidaankin katsoa olevan huolestuttava suuntaus, sillä ilman lainsäädännöllisiä ja valvonnallisia muutoksia kuljetuksen tilausrikkomuksia (263/2022) ei todennäköisesti tule viranomaisen tietoon nykyisiä määriä enempää.

¹⁶⁵ Tilastokeskus, 2023. (StatFin/rikos- ja pakkokeinotilasto/13j2 – tietoon tulleet rikokset rikosnimikkeittäin ilmoituskuukauden mukaan ennakko 2006M01 – 2023M09)

¹⁶⁶ Suomen Kuljetus ja Logistiikka ry:n tekemän ”Asiakkaan vastuu kuljetuksen laillisuudesta” -kyselyn tulokset koostuivat 745 kuljetusyrityksen antamista vastauksista.

6 Lopuksi

6.1 Tutkimuksen tulosten yhteenveto

Tutkielmani aiheena oli ylikuormamaksu hallinnollisena sanktiona ja tutkimuskysymykseni oli ”*millä edellytyksillä hallinnollinen ylikuormamaksu voidaan määrätä ja mitä sen määräämisellä tavoitellaan?*” Koska kilpailu kuljetusalalla on kovaa, kaikille alalla toimijoille on turvattava tasapuoliset mahdollisuudet menestyä alalla. On selvää, että mikäli vilpillinen kuljetusyritys vie suurimpia tieliikennelaissa sallittuja massoja uhaten ja lakia rikkoen ylikuormia toistuvasti ja rehellinen, lakia noudattava kuljetusyritys vain lain sallimia kuormia, kasvaa kuljetettujen tonnien ero päivä-, viikko-, kuukausi- ja vuositasolla merkittäväksi.

Hallinnollinen ylikuormamaksu voidaan määrätä ainoastaan ylikuormista, joita kuljetaan tavarankuljetukseen tarkoitettussa moottorikäyttöisessä ajoneuvossa tai niiden perävaunussa. Traktorit, joiden suurin sallittu nopeus on enintään 60 km/h, ovat myös säännöksen soveltamisen ulkopuolella. Ajoneuvon tai ajoneuvoyhdistelmän kokonaismassan ylityksessä on viiden prosentin toleranssi ja akseli- tai telimassojen osalta toleranssi on kymmenen prosenttia, ennen kuin ylityksestä määrätään ylikuormamaksu tutkielman taulukossa 2 esitetyllä tavalla.

Tutkielmassa kerrottiin, että kaupallisiin maantiekuljetuksiin liittyvä valvonta on haastava kokonaisuus ja avainasemaan nousee tietojenvaihdon onnistuminen viranomaisten välillä. Erityisen tärkeää on, että maanteillä valvonnasta paljastuneet rikkomukset välitetään eteenpäin liikennelupaviranomaiselle, joka harkitsee, täyttyykö yrityksen tai luonnollisen henkilön hyvämaineisuuden kriteeri vai onko liikennelupa syytä peruuttaa. Esimerkiksi vuosina 2000–2005 liikennelupia myöntävän viranomaisen rekisteriin päätyi rikkomuksia viranomaisten ilmoittamina ainoastaan 160 kappaletta, joka on 5 prosenttia kaikista 3196 kirjatuista suomalaiseseen kuljetusyritykseen ja kuljettajaan kohdistetusta

ajo- ja lepoaikasäännösten rikkomisesta johtuneista rangaistusvaatimuksista.¹⁶⁷ On huomioitava, että digitaalisten järjestelmien kehittyminen mahdollistaa nykyään sähköisen tiedonkulun Traficom ja poliisin välillä jouhevammin verrattuna vuosituhannen alkuun, joten rikkomusten välittämisen tärkeyttä liikennelupaviranomaisen suuntaan tulee korostaa jatkossa.

Ylikuormissa korostuu seuraamuksen jako liikennevirhemaksuun tai sakkoon, sekä hallinnolliseen seuraamusmaksuun. Kuljettaja vastaa tieliikennelain mukaan kuljettamansa kuorman laillisuudesta, joten on perusteltua, että ylikuorman kuljettaja saa kuljettamastaan ylikuormasta sanktion joko liikennesanktiosta tai liikenneturvallisuuden vaarantamisesta. Mikäli ylikuorma-asia olisi pelkästään ylikuormaan syyllistyneen kuljettajan sakolla kuitattu, jäisi ylikuormasta taloudellisesti hyötyvä kuljetusyrittäjä kokonaan sanktiotta. Siksi tarvitaan myös oikeushenkilöön, tässä tapauksessa kuljetusyrittäjään kohdistuva rahallinen seuraamusmaksu, jolla pyritään kumoamaan yritykselle ylikuormilla ajamisesta ja vilpillisestä toiminnasta saatua taloudellista hyötyä. Valtiosäännöllistä tai perusoikeudellista ongelmaa menettelyssä ei ole havaittavissa, sillä kaksoisrangaistavuuden kieltoa ei rikota EIT:n oikeuskäytäntöön perustuen tapauksissa, joissa sanktiot samasta teosta kohdistuvat luonnolliseen henkilöön ja oikeushenkilöön.¹⁶⁸ Kun menettelyt ovat sekä aineellisesti että ajallisesti läheisessä yhteydessä, olisi ”keinotekoista” tarkastella niitä valtion rangaistusoikeuden väärinkäytöksiä (ius puniendi).¹⁶⁹

Suomessa rikosoikeudellisia sanktioita ja hallinnollisia seuraamusmaksuja on käytetty rinnakkain toistensa ohessa, ja tällä voidaankin katsoa olevan merkittävä ennaltaehkäisevä vaikutus myös ylikuormatapauksissa. Ennaltaehkäisevyys kuljettajien osalta toimii siten, että toistuvista ylikuormista, kuten muistakin toistuvista liikennesanktioista kiinnijäämisestä, seuraa ajokieltoa. Ajokiellon pituus voi olla yhdestä kuukaudesta kuu-

¹⁶⁷ Ojala, 2007, s. 52.

¹⁶⁸ EIT-tapaus Pirttimäki v. Suomi (20.5.2014) & Oikeusministeriö, 2018, s. 34.

¹⁶⁹ EIT-tapaus A ja B v. Norja (15.11.2016) & Vetzo, 2018, s. 64.

teen kuukauteen ja ajokiellolla on luonnollisesti monia merkittäviä ihmisen arjen sujuvuutta hankaloittavia vaikutuksia.¹⁷⁰ Kuljettajien ajokiellot toimivat ennaltaehkäisevänä myös kuljetusyritysten näkökulmasta katsottuna, sillä myös kuljetusala kärsii osaltaan työvoimapulasta, eikä uutta ammattitaitoista kuljettajaa löydy käden käänteessä paikkaamaan ajokiellossa olevaa.

Ylikuormamaksujen progressiivisella luonteella pyritään puuttumaan kaikkein haitallimpiin eli suuriin ylikuormiin. Koska ylikuormalla ajamisen kiinnijäämisriskiä voidaan pitää suhteellisen pienenä, on ennaltaehkäisevässä mielessä seuraamuksen oltava kuitenkin tuntuva. Ylikuormamaksun, kuten muidenkin hallinnollisten seuraamusten pääasiallisena tavoitteena on lainvastaisen toiminnan ennaltaestävyys tai tällaisen toiminnan jatkamisen tai toistamisen estäminen. Pelkät toistuvat kuljetusyritykselle osoitetut tuntuvat ylikuormamaksumääräyksetkään eivät välttämättä saa yritystä lopettamaan vilpillistä toimintaa, vaan rahanmenetyksen lisäksi ylikuormamaksulla hallinnollisena sanktiona tulisi olla uskottava pelote yrityksen liikenneluvan menettämisestä tapauksissa, joissa yrityksen hyvämaineisuus kärsii toistuvista ylikuormista.

6.2 Oikeuspoliittinen kokonaisarviointi jälkikäteisestä kontrollista

Tutkimukseni syventävänä tutkimuskysymyksenä toimi ”*miten voimassa oleva lainsäädäntö mahdollistaa ylikuormamaksun kohdentamisen ylikuormasta tosiasiallisessa vastuussa olevaan, ja vilpillisestä toiminnasta taloudellisesti hyötyvään yritykseen?*” Tällä hetkellä on lainsäädännöllisesti epäselvää, miten ja millä laajuudella voidaan valvoa kuljetuksen tilaajan tietoista hyväksyntää ottaa vastaan ylikuormia, eli toisin sanoen sitä, puuttuuko kuljetustehtävän tilaajalta kappaleessa 5.2 esittämäni etu- ja jälkikäteinen kontrolli vastaanottamistaan kuljetuksista. Kuten jo aiemmin tässä tutkimuksessa on todettu, ylikuormamaksulain välittömyyden käsite mahdollistaa ylikuormamaksun mää-

¹⁷⁰ Poliisi, 2022.

räämisen vain sellaisesta ylikuormasta, jonka liikenteenvalvoja toteaa välittömästi kuljetuksen aikana. Kuljetuksen tilausrikkomuksen osalta epäilyn on herättävä kuljettajan alustavassa puhuttelussa, jotta esimerkiksi rikosprosessuaaliset pakkokeinot olisivat käytössä esitutkinnassa. Usein ensipartion toimet epäilyssä rikoksessa luovatkin perustan rikostutkinnan käynnistämiseksi, koska paljon rikoksia tulee poliisin tietoon valvonta- ja hälytystoiminnassa. Näin ollen myös liikenteenvalvonnassa on arvioitava ylikuormien vastuukysymysten osalta laajasti ja monitahoisesti kaikki mahdolliset tapahtumankulut ja käytössä olevat pakkokeinot huomioon ottaen.¹⁷¹

Ylikuormamaksulain 2 §:n maksuvelvollisuuden sekä 16 §:n kuljetustehtävän antajan tai tilaajan korvausvastuussa lainsäätäjän tahtotila on, että ylikuormamaksusta vastaa kuljetustehtävän antaja ja tilaaja ensinnäkin tapauksissa, joissa kuljetustehtävän antajan toimenpide on johtanut siihen, että ylikuormaa on kuljetettu. Kuljetusasiakirjassa tai muutoinkin kuljetuksen antajan ja tilaajan ilmoittama virheellinen kuorman massa tai tilavuutta koskeva tieto voi johtaa ylikuorman ja vastuuaseman syntymiseen. Vaikka ylikuormien toteamisen hetkellä tienpäällä kuljetustehtävän antajan tai kuljetuksen tilaajan syyllisyyden näyttäminen tapahtumapaikalla voikin olla hankalaa, tulee esimerkiksi ylikuorman todenneen poliisipartion pyrkiä selvittämään kuljettajalta jo alustavassa puhuttelussa mahdollinen kuljetustehtävän antajan tai tilaajan vastuu ylikuormasta. Tällä tavoin noudatetaan ensinnäkin poliisilain 6 §:ssä säädettyä tehokasta ja tarkoituksenmukaista tehtävien hoitoa sekä hallintolain 7 §:n palveluperiaatetta ja palvelun asianmukaisuutta siten, että viranomainen suorittaa tehtäviään tuloksellisesti kuormittamatta turhaan jatkoprosessia. Ylikuorman osalta kuljettaja voi esittää sellaisia seikkoja esimerkiksi kuljetusasiakirjojen massatiedoilla, jolloin ylikuormamaksu voidaan määrätä tien päällä suoraan ylikuormamaksulain 2 §:n 3 momentin perusteisesti kuljetustehtävän antajan maksettavaksi. Tämä on havainnollistettu seuraavalla sivulla olevassa kuviossa 2. Se keventää huomattavasti prosessia vaarantamatta kuitenkaan ylikuormamaksun saaneen oikeusturvaa. Ylikuormamaksun saaneella kuljetustehtävän antajalla tai tilaajalla on suo-

¹⁷¹ Rantaeskola, 2022, s. 46-47

janaan sama oikeusturva kuulemisineen, muutoksenhakuineen, valituksineen ja maksu-aikoineen, jotka on esitetty tämän tutkielman luvussa 4.5. Ylikuorma-asioissa asian laatu ja sanktioiden rahallinen suuruusluokka huomioiden, korkeinta hallinto-oikeutta edeltäviä oikeussuojakeinoja voidaan pitää useimmissa tapauksissa riittävinä.¹⁷²

Voimassa oleva lainsäädäntö edellyttää valvomaan tilaajavastuuta kuorma kerrallaan ja liikenteenvalvojan pysäytykseen perustuen, sillä ylikuormamaksulain soveltamisala on rajoitettu koskemaan vain liikenteessä tavattavia ajoneuvoja, ja kyseisen momentin yhtenä päätavoitteena onkin vähentää epäselviä, näyttöä ja todistelua vaativia tapauksia ja myös myöhempää muutoksenhaun tarvetta. Pykälään kirjatun välittömyyden käsitteen avulla vältytään vanhojen asioiden tutkimiselta, raskailta todisteluprosesseilta sekä kohtuuttomuuksilta.¹⁷³

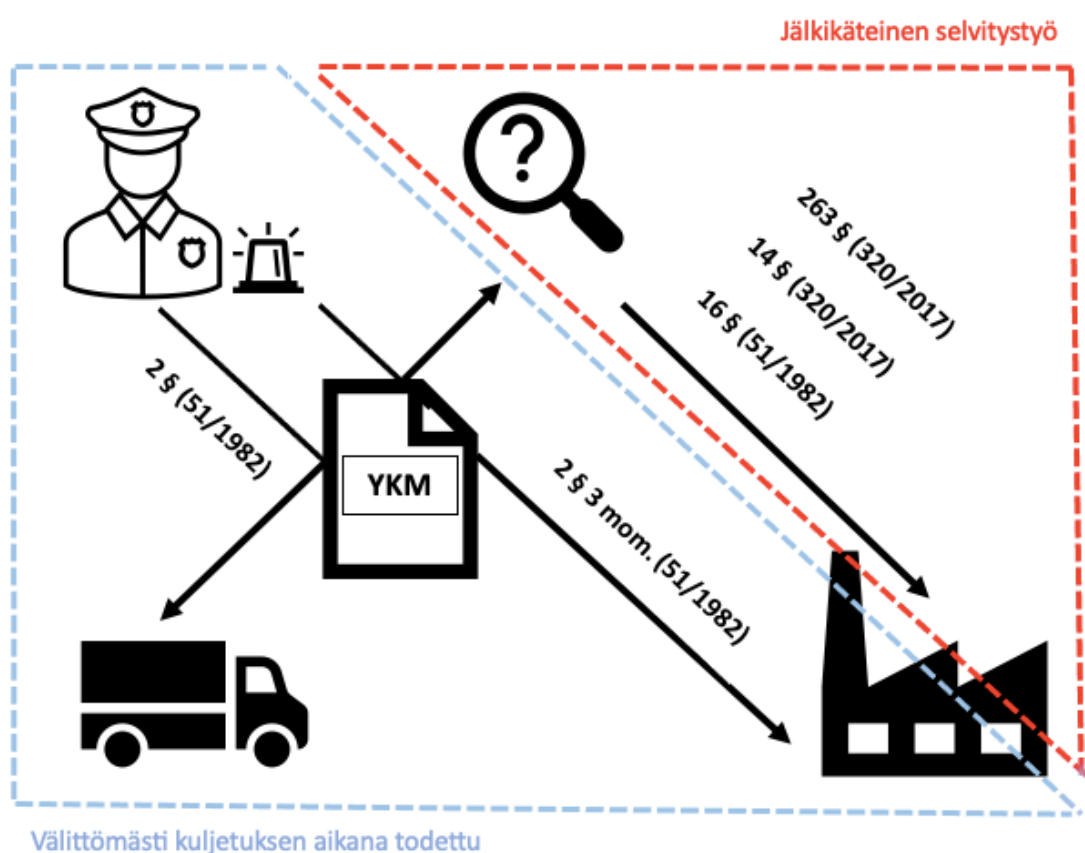
Tilaajavastuun valvomisesta onkin todettu, että sen selvittäminen esimerkiksi poliisille on kuljettajan puhuttamisen jälkeen suurelta osin niin sanottua ”jälkikäteistä kontrollia”, johon kuuluu tapahtumien kulun selvittämistä ja tiedonkeruuta tositteista sekä sopimus- ja kuljetusasiakirjoista. Tilaajavastuuseen liittyvästä valvonnasta voi aiheutua poliisille lisäkustannuksia johtuen nimenomaan epäiltyjen rikkomusten jälkikäteiseltä selvittelystä sekä valvonnassa että esitutkinnassa.¹⁷⁴ Liikennepalvelulain 14 §:ssä ja ylikuormamaksulain 16 §:ssä kyse on nimenomaan jälkikäteisestä kontrollista, jolloin valvontaviranomainen selvittää ylikuormaukseen liittyviä vastuita jälkikäteen. Kuten tutkielman seuraavalla sivulla kuviossa 2 on esitetty, poliisipartio on todennut ylikuorman tienpäällä ja määrännyt ylikuormamaksun kuljetuksessa käytetyn ajoneuvon omistajalle tai pysyväälle haltijalle, jonka jälkeen ylikuormamaksun vahvistaminen siirtyy poliisilaitoksen päällikölle tai laitoksen päällystään kuuluvalle poliisimiehelle. Poliisipartio on antanut ajoneuvon kuljettajalle jäljennöksen ylikuormailmoituksesta, ja lisäksi ajoneuvon omistajalle on annettu

¹⁷² HE 230/2014 vp, s. 64.

¹⁷³ LaVL 2/1981 vp, s. 5.

¹⁷⁴ HE 194/2021 vp, poliisihallituksen asiantuntijalausunto

tiedoksi ylikuormailmoitus sekä osoite, jonne hän voi osoittaa oman lausumansa tapah-
tuneesta. Mikäli tienpäällä kuljettaja ei ole vielä huomannut vedota esimerkiksi rahtikir-
jan virheellisiin massatietoihin, ylikuormamaksun saaneella ajoneuvon omistajalla on
tässä mahdollisuus lausua asiasta. On myös huomioitava, että kuljetusten tilaajien vas-
tuuta on vaikea valvoa tienpäällä juuri siksi, että kuljetussopimukset eivät ole nähtävillä
liikennevalvonnassa tarkastettavissa ajoneuvoissa. Kuljetussopimuksien sisällön val-
vonta ei tässä tapauksessa riitä, vaan lisäksi pitäisi selvittää, onko tavarankuljetuksen ti-
laaja tietoisesti ottanut vastaan ja maksanut kuljetuksista, joissa on ylikuormaa.



Kuvio 2 Ylikuormamaksun ja kuljetuksen tilausrikkomuksen ajallinen kohdentuminen.

Tarkastellessa mahdollisia kehittämiskohteita liittyen ylikuormien tilaajavastuuseen kan-
nattaakin ottaa huomioon, että liikennepalvelulakia valvoo poliisin lisäksi liikennepalve-
lulain 22 luvun perusteisesti PTR-viranomaisten lisäksi myös esimerkiksi liikenne- ja vies-
tintävirasto Traficom. Sen sijaan työsuojeluviranomainen on mainittu valvontaviran-

omaisena ainoastaan liikennepalvelulain 42 § 9 artiklassa yhtenä tieliikenteen sosiaalilainsäädännön valvontaviranomaisista, vaikka myös kuljetusturvallisuus ja sitä myöten ylikuormilla ajamien tulisi luokitella osaksi työturvallisuutta. Esimerkiksi liikenne- ja viestintäministeriö on tiedostanut laatujärjestelmien olevan yksi keino liikenneturvallisuuden parantamiselle, ja sitä kautta myös ylikuormilla ajamisen vähenemiselle raskaassa ammattiliikenteessä. Esimerkiksi ISO 9001 (SFS-EN ISO 9001, 2000) -laatujärjestelmään sisältyy automaattisesti sisäänrakennettu edellytys kaikkien lakisääteisten vaatimusten täyttämistä.¹⁷⁵

Näyttäisi siltä, että voimassa olevaan lainsäädäntöön pitäisi kehittää valvontainstrumentti, jolla valvottaisiin sitä, että kuljetuksien tilaajat kontrolloivat tilaamiensa kuljetuksiensa kuormakokojen laillisuutta. Ylikuormien hyväksyminen, vastaanottaminen ja niistä maksaminen on nyt kriminalisoitu lainsäädännössä. Selvä yhtymäkohta on tällä hetkellä havaittavissa nimenomaan laatujärjestelmään, jonka standardi pitää sisällään kaikkien lakisääteisten velvollisuuksien täyttämisen. Ennen tällaisen valvontainstrumentin kehittämistä, ja sen vastuuttamista jollekin viranomaiselle, edellä mainituilla lakipykälillä ei saavuteta täyttä ennalta estävää vaikutusta. Tällä hetkellä kuljetustehtävän antajan tai tilaajan korvausvastuu ja tavarankuljetuksen tilaajan selvitysvelvollisuus lisäävät kuljetusyrityksen oikeusturvaa tapauksissa, joissa kuljetusyritys on ”pakotettu” ajamaan ylikuormilla käydessään taistelua yrityksen olemassaolosta. Tällöin yritys voi liikennevalvonnassa kiinnijäätään ja ylikuormamaksun saatuaan vedota tilaajavastuuseen. Luultavasti näin kävisi vain tapauksissa, joissa ylikuormamaksu olisi suuruudeltaan sellainen, josta kuljetusyrityksen olisi vaikea selvitä. Kuljetustehtävän antajan tai tilaajan syyllistäminen ei ole tavanomaisissa ylikuormissa kuljetusyritykselle liiketoiminnallisesti kestävä, kannattava tai järkevä ratkaisu. Suuruudeltaan tavanomaisia ja keskimääräisiä ylikuormamaksuja kuljetusyritys voi kompensoida jatkuvasti uusilla ylikuormilla kiinnijäämisriskin ollessa suhteellisen vähäinen. Siksi valvonnallisten aloitteiden ylikuormien tilaajavastuulle tulee olla lähtöisin viranomaisilta.

¹⁷⁵ Ojala 2005, s. 24.

Tässä tutkimuksessa ei ole tarkemmin esitetty minkälainen valvontainstrumentin tulisi olla, jotta sillä voitaisiin valvoa kuljetuksien tilaajien vastaanottamien kuormien laillisuutta. Sille löytyy kuitenkin jatkotutkimuksen tarve. Pohdittavaksi tulisi ainakin seuraavat konkreettiset ja oikeudelliset kysymykset:

- Minkä viranomaisen (poliisi, työsuojelu, liikenne- ja viestintävirasto) olisi jo säädettyjen toimivaltuuksiensa perusteella järkevää suorittaa valvontaa kuljetusten tilaajien vastaanottamien kuormien laillisuuteen?
- Valvotaanko ainoastaan sitä, että kuljetusten tilaajilta löytyy työkalu vastaanotettujen kuormien laillisuuden kontrollointiin vai valvotaanko yksittäisiä, vastaanotettuja kuormia?¹⁷⁶
- Valvoisiko poliisi esimerkiksi pistokoemaisesti kuljetusten tilaajien vastaanottamien kuormien massojen laillisuutta tietyltä tarkastelujaksolta?¹⁷⁷
- Valvoisiko aluehallintoviraston työsuojelutarkastaja vastaanotettujen kuormien kontrollointia ja laillisuutta työsuojelutarkastusten ja yritystarkastuksen yhteydessä?¹⁷⁸
- Vaatiiko ylikuormamaksulain 1 §:n 3 momentin mukainen välittömyyden käsite lakimuutosta, jotta jälkikäteisiä ylikuormamaksuja pystytään kohdentamaan tarvittaessa kuljetustehtävien antajille ja tilaajille?¹⁷⁹

¹⁷⁶ Kuljetuksen tilaaja voi esimerkiksi kieltäytyä maksamasta toimitetusta kuormasta ylityksen osalta ja asettaa ylikuormilla ajavia kuljetusyhtymänsä karenssiin.

¹⁷⁷ Esimerkiksi ajo- ja lepoaikoja tarkastetaan tienpäällä kuluvalta päivältä ja sitä edeltäneitä 28 vuotokaudelta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 561/2006 perusteisesti.

¹⁷⁸ Työsuojeluviranomaisen valvonnan kohteena on koko yritys ja tarkasteluajanjakso on huomattavasti laajempi kuin poliisin tarkastuksessa. Ylikuormat vaarantavat myös työturvallisuutta.

¹⁷⁹ Kuvaan ylikuormamaksulain 1 §:n 3 momenttia portinvartijaksi, joka määrittelee, minkälaiset ylikuormatapaukset voidaan käsitellä hallinnollisessa ylikuormamaksuprosessissa. Siitä seuraa de lege ferenda -kannanottoihini myös se, ettei kuljetuksen tilausrikkomuksen sanktioinnissa ole oleellista pohtia ultima ratio -hengessä uuteen VAK-lakiin (541/2023) sisällytettyä hallinnollista oikeushenkilön liikennevirhemaksua, koska ainoastaan momentin muutoksella on käytettävissä jo valmiiksi olemassa oleva hallinnollinen sanktio. Lisäksi lainsäätäjät on todennut (HE 194/2021 vp), että mikäli ylikuorman tietoinen vastaanottaminen ei ole rangaistavaa vähintään sakon uhalla, niin asian valvonta ja siitä seuraavat toimenpiteet jäävät olemattomiksi.

- Mikä on ylikuorman kuljettamisen syyksiluettavuus kuljettajan osalta tapauksissa, joissa hallinnollisesta ylikuormamaksusta tai kuljetuksen tilausrikkomuksesta vastuuseen saatetaan kuljetuksen tilaaja tai kuljetustehtävän antaja?
- Tulisiko kuljetuksen tilausrikkomuksesta säätää yhteisösakko, joka määräeuroin olisi suhteutettavissa progressiivisiin ylikuormamaksumääräyksen suuruisiin sanktioihin?¹⁸⁰

6.3 Lainsäädäntösuositukset ylikuormasanktioinnin kohdentamiseksi

Tässä kokonaisarviointissa onkin todettava, että tällaisesta vastaanotettujen kuormien laillisuuteen kohdistuvasta valvontainstrumentista olisi suuri vaara tulla epäjohtonmu- kainen, raskas ja vaikeasti toteutettava kokonaisuus, jonka avulla todetut ylikuormat voi- sivat lopulta edustaa kaikkea niitä, millaisia ylikuormamaksulain 1 §:n 3 momentin välit- tömyyden käsitteellä on haluttu estää pääsemästä jatkokäsittelyihin tuomioistuimiin. Tällaisella jälkikäteisellä valvontainstrumentilla pitäisi teknisesti pystyä huomioimaan ja yksilöimään vastaanotetuissa kuljetuksissa käytetty kuljetuskalusto ja esimerkiksi erikois- kuljetusluvat ja lukuisat muut poikkeukset. Lisäksi akseli- ja telimassaylityksiä olisi mah- dotonta erottaa kokonaisuuksista jälkikäteen ilman varsinaisia punnituksia, joka puoles- taan veisi olennaisen merkityksen pois ylikuormamaksulain 4 §:ssä säädetystä maksun erilaisista perusteista.

Siksi loppuyhteenvetona toteankin, että voimassa olevan lainsäädännön mukaan ylikuor- mamaksumääräys on vaikeasti kohdennettavissa ylikuormasta tosiasiallisesti vastuussa ole- vaan, ja vilpillisestä toiminnasta taloudellisesti hyötyvään yritykseen ilman huomattavaa panostusta ”jälkikäteiseen kontrolliin”, mikä useimmiten tarkoittaa esitutkintaa. Viran-

¹⁸⁰ Yhteisösakon suuruus voi olla 850 euroa – 850 000 euroa.

omaisten vuosittain määäämien ylikuormamaksujen kokonaismäärä on ollut laskusuuntainen vuodesta 2020.¹⁸¹ Tämän suuntauksen voidaan ennustaa jatkuvan, koska jälkikäteisen selvitystyön lisääntyminen puolestaan vaikuttaa uusien ylikuormien paljastumiseen negatiivisesti. Selvitystyö verottaa suoraan aikaa tienpäällä tehtävästä ylikuormavalvonnasta. Mikäli selvitystyötä eivät tee raskaan liikenteen valvojat, ovat jälkikäteistä selvitystyötä vaativat ylikuormatapaukset puolestaan lisäkuormittamassa poliisin jo valmiiksi ruuhkautunutta tutkintaa. Rikosten, lukuun ottamatta liikenne rikosten, tutkintajat jatkavat kasvuaan ja valtakunnallisista tavoiteaikoja ei saavuteta. Rikosten tutkintaan käytetty aika on kauttaaltaan pidentynyt.¹⁸² Rikostutkinnassa olevien avoimien juttujen määrä onkin kasvanut viime vuosien aikana. Tätä kuvaa se, että vuonna 2018 avoimia juttuja oli noin 80 000 ja vuonna 2021 yli 130 000. Myös rikoslakirikosten määrä on kasvussa, sillä vuonna 2018 niitä oli noin 321 000 ja vuonna 2020 yli 410 000.¹⁸³ Koko rikosoikeudellisen järjestelmän kannalta on lisäksi huomioitava, että Suomi on aiemmin saanut Euroopan ihmisoikeustuomioistuimelta langettavia ratkaisuja rikosprosessin pitkästä kestosta.¹⁸⁴ Yleisissä tuomioistuimissa tapahtuneista rikosasioiden viivästymisistä maksettiin vuonna 2016 hyvitystä kuudessa tapauksessa ja vuonna 2020 jo 15 tapauksessa.¹⁸⁵

Kuljetuksen tilausrikkomuksen tunnusmerkistöön on haluttu tuoda vaikutteita ylikuormamaksulaista siten, että ajoneuvon tai ajoneuvoyhdistelmän suurimman sallitun kokonaismassan ylityksen toteamisessa sovelletaan ylikuormamaksulain 4 §:ssä säädettyä laskentatapaa. Tässä tutkimuksessa on kuitenkin osoitettu, että johtuen ylikuorman kuljettamisen toteamisen, ja kuljetuksen tilausrikkomuksen eri aikakäsitteistä, eivät kyseiset lait ole kykeneväisiä juurikaan tukemaan toistensa ennaltaestävää päämäärää. On todettu, ettei kuljetuksen tilausrikkomuksia ole mahdollista paljastaa ilman esitutkintaa,

¹⁸¹ Oikeusrekisterikeskus, 2020.

¹⁸² EOAK/5819/2022, s. 2.

¹⁸³ Oikeusministeriö, 2022, s. 22.

¹⁸⁴ Oikeusministeriö, 2020, s. 13.

¹⁸⁵ Oikeusministeriö, 2022, s. 21.

jolloin taas ylikuormamaksu hallinnollisena sanktiona ei ole enää määrättävissä jälkikäteen. Lähtitulevaisuudessa kysymys onkin siitä, löytyykö lainsäätäjiltä, tuomioistumilta ja viranomaisilla tarkoituksenmukaisia, kustannustehokaita, mutta purevia keinoja ja instrumentteja kontrolloida liikennepalvelulain 14 §:ssä säädetyn tavarankuljetuksen tilaajan selvitysvelvollisuuden noudattamista.

Ylikuormamaksulainsäädäntöä ja kuljetuksen tilaajavastuuta koskevia säädöksiä tulee kehittää, ja valvonnallisia työkaluja luoda tutkimuksen kuviossa 2 esitettyyn välittömästi kuljetuksen aikana selvitettävissä olevaan tilaajan vastuuseen. Sen sijaan ylikuormamaksujen määräämiseen jälkikäteisessä selvitystyössä tulee suhtautua kriittisesti, koska alun perin ylikuormamaksulakia ei selvästikään ole suunniteltu sovellettavaksi muuhun kuin välittömästi kuljetuksen aikana todettaviin ylikuormiin. Tätä argumenttia tukee kuviossa 2 esitetty ylikuormamaksulain 2 § 3 momentin mukainen kohdentaminen, joka alkupe- räissäädöksenä voidaan määrätä suoraan tienpäällä kuljetustehtävän antajan maksettavaksi. Puolestaan 40 vuotta jälkeenpäin lakiin lisätty kuljetustehtävän antajan tai tilaajan korvausvastuu edellyttää jälkikäteistä kontrollia. Ylikuormamaksulainsäädäntöä ja liikennepalvelulakia on suunnattava siten, että laajeneva digitaalinen kasvuympäristö (HE 145/2017 vp.) mahdollistaa kuljetuksen tilaajan vastuun valvomisen ja toteamisen välittömästi kuljetuksen aikana. Silloin ylikuormien tilaajavastuu on valvottavissa ylikuormavalvonnan yhteydessä nykyisillä resursseilla. Kun otetaan huomioon, että poliisi tekee vuosittain reilut 20 000 ajo- ja lepoaikatarkastusta, joiden yhteydessä tarkastetaan läh- tökohtaisesti samalla myös kuormitus, olisi tienpäällä suoritettavalla kuljetuksien tilaajan vastuun valvomisella saavutettavissa huomattavaa valvonnallista volyymia.

Lienee kuitenkin väistämätöntä, että osa kuljetuksien tilaajan vastuun valvomisesta edellyttää myös esitutkinnallisia toimenpiteitä. Kuljetuksen tilausrikkomuksen sijaan kannattaisi rikosprosessuaalisista syistä pikemminkin säätää kuljetuksen tilausrikkoksesta ja saattaa se yhteisösakon piiriin. Sekä kuljetustehtävän antajan tai tilaajan korvausvastuun, ta- varankuljetuksen tilaajan selvitysvelvollisuuden että kuljetuksen tilausrikkomuksen esi-

töistä on johdettavissa se, että ottaessaan vastaan ja maksaessaan ylikuormista laiminlyödään kuljetusketjun loppupäässä vaadittavaa huolellisuusvelvoitetta rikoksen estämiseksi. Edellä kuvattu organisaatiohuolimattomuus, tai vaihtoehtoisesti yhtiön johtohenkilön samaistaminen, jossa johtohenkilö on osallinen tai hän on sallinut rikoksen tekemisen, synnyttävät rangaistuvastuun edellytysten täyttymisen yhteisösakkoon.¹⁸⁶ Vastaavasti Australian CoR-lakiin on sisällytetty yrityksen johtajan ”due diligence” -velvollisuus, joka edellyttää johtohenkilön noudattavan asianmukaista huolellisuutta varmistukseen yrityksen toiminnassa noudatettavan yleisesti lakia, sekä raskaiden ajoneuvojen kansallisen lain turvallisuusmääräyksiä.¹⁸⁷

Kuljetuksen tilausrikkomuksen kriminalisointi yhteisösakoksi lisäisi myös käytössä olevia pakkokeinoja, mutta merkittävin hyöty kuljetuksen tilausrikkomuksesta yhteisösakkona olisi se, että sen tarkka määräeuroinen summa välillä 850 euroa – 850 000 euroa olisi hyvin suhteutettavissa nykyisten ylikuormamaksujen progressiiviseen luonteeseen. Voidaan tietenkin esittää kritiikkiä siitä, että nykyinen pienimmillään määrättävä ylikuormamaksu on 30 euroa. Ylärajaa ei ole määritelty vaan euromääräinen katto riippuu kuljetuskaluston kapasiteetista. Samalla voisi kritisoida puolestaan myös sitä, että nykyisen kuljetuksen tilausrikkomuksen sakko voisi minimissään olla normaalilla 14 päiväsakolla ja sakotettavan verotettavilla nollatuloilla 84 euroa. Kun suhteutetaan tämä esimerkiksi esitutkinnassa käytettävään työmäärään, voidaan aiheellisesti kyseenalaistaa, toteutuuko kuljetuksen tilausrikkomusten selvittämisessä esitutkinnassa viranomaistoiminnan tehokkuuden, tuloksellisuuden ja tarkoituksenmukaisuuden vaatimukset. Yhteisösakolla sen sijaan on saavutettavissa tarvittaessa esimerkiksi Australian CoR -lainsäädännössä asetettujen sanktioiden suurusluokka kohdistuen oikeushenkilöihin.

Kriminalisoimalla kuljetuksen tilausrikkomus yhteisösakoksi, onkin todettavissa, että esimerkiksi 850 euron yhteisösakko vastaisi tutkielman taulukossa 2 esitetyn mukaisesti

¹⁸⁶ Korkka-Knuts. 2022, s. 349.

¹⁸⁷ National Heavy Vehicle Regulator, 2023.

noin 2200–2300 kg:n ylikuormaa ja siitä määrättävää ylikuormamaksua.¹⁸⁸ Ylikuormilla ajamisen kiinnijäämisriskin ollessa suhteellisen pieni, ylikuormamaksun pitääkin olla suhteellisen tuntuva ja progressiivinen, jolloin seuraamus kohdistuu tehokkaammin juuri suuriin ja haitallisiin ylikuormiin myös ennaltaehkäisevästä näkökulmasta.¹⁸⁹ Kun vielä lasketaan, että ylikuormamaksujen kolminkertaistamisen jälkeen vuonna 2015, vuoden 2014 keskimääräinen ylikuormamaksu on ollut 1554 euroa, voidaan yhteisösakon voimassa olevaa rahallisen sanktion viitekehystä pitää tarkoitukseen sopivana.¹⁹⁰

Lopuksi yhteisösakosta on todettava, että esimerkiksi uuteen VAK-lakiin (541/2023) syytätälaitos ehdotti pohdittavaksi, olisiko rikoslain 44 luvun 17 §:ään oikeushenkilön rangaistusvastuu syytä lisätä myös vaarallisten aineiden kuljetusrikos, koska kuljetuksia suorittavat useimmiten juuri oikeushenkilöt. Lain jatkovalmistelussa ei katsottu tarpeelliseksi ehdottaa oikeushenkilön rangaistusvastuun laajentamista, koska VAK-kuljetuksiin sovelletaan myös ympäristön turmelemista koskevia rikoslain 48 luvun säännöksiä ja niihin liittyvää oikeushenkilön rangaistusvastuuta.¹⁹¹ Voidaankin perustellusti nähdä lain säädännöllisenä puutteena, ettei kuljetuksen tilausrikkomuksessa vielä ole tunnistettu laajempia rikosoikeudellisia kytköksiä. Ylikuormilla ja niiden sallimisella on olemassa negatiivinen seuraus yhteiskunnan infrastruktuurille muun muassa teiden ja siltojen vaurioitumisen ja niiden korjauskustannusten myötä. Aikaisemmin todettiin, että ympäristörikosten lisäksi yhteisösakkoa käytetään tyypillisesti myös talous- ja työrikoksissa.¹⁹² Ylikuormat vääristävät kilpailua kuljetusalalla lakia rikkovien taloudelliseksi hyödyksi. Työrikoksiin puolestaan kuuluvat työturvallisuusrikokset. Kuljetusturvallisuus tulee nähdä osana työturvallisuutta, koska ylikuormat heikentävät ajoneuvojen ajo-ominaisuuksia.

¹⁸⁸ Ylikuormamaksulain mukaan esimerkiksi 2200 kg:n ylikuormasta määrätään 780 euron ylikuormamaksu ja 2300 kg:n ylikuormasta 870 euron ylikuormamaksu. Esimerkissä on huomioitu 5 % ja 10 % toleranssit liittyen ylikuormamaksulain 4 §:ssä säädettyyn laskentatapaan.

¹⁸⁹ HE 20/1981 vp, s. 2.

¹⁹⁰ HE 117/2015 vp, s. 4.

¹⁹¹ HE 220/2021 vp, 72.

¹⁹² Semi, 2014, s. 193.

Ne vaikuttavat heikentävästi jarrutustehoon, ajoneuvon hallittavuuteen ja ajoneuvon rakenteiden kestävyys ja nämä kaikki ovat omiaan vaarantamaan työntekijän työturvallisuuksi.¹⁹³

Tämän tutkimuksen suuntaviivoja huomioimalla on mahdollista kehittää tulevaisuuden ylikuormausta koskevaa lainsäädäntöä sellaiseksi, että se on oikein kohdentuvaa. Joko tai - tai sekä että, hallinnollisia sanktioita ja rikosoikeudellisia seuraamuksia oikein kohdentamalla, logistisen ketjun loppuasiakkaille kuljetusketjun merkittävänä toimijana on synnyttävä lainsäädännön aikaansaamaa tarvetta oman toimintansa tarkasteluun ylikuormien sallimisen osalta. Esimerkiksi Korkka-Knuts on todennut, etteivät yhtiöt välttämättä ymmärrä oikeushenkilön rangaistusvastuun merkitystä omalle liiketoiminnalleen. Yhtiöiden kykyä ja velvollisuutta toimia sekä yhteiskunnallisesti että moraalisesti oikein voidaan tukea myös rikosoikeuden keinoin.¹⁹⁴

Tässä tutkielmassa esitetyt de lege ferenda -kannanotot ylikuormien tilaajavastuun osalta liittyvät siihen, että hallinnollista ylikuormamaksua käytetään sanktiona kuljetustehtävän antajalle ja tilaajalle ainoastaan silloin, kun liikenteenvalvoja voi todeta vastuun välittömästi kuljetuksen aikana. Lisäksi ylikuormamaksu tulee edelleen voida määrätä kuljetustehtävän antajalle tai tilaajalle korvausvastuun kautta ylikuorman vahvistamisvaiheessa tapauksissa, joissa esimerkiksi rahtikirjaan ilmoitettu tai muutoin ilmoitettu kuorman painoa tai tilavuutta koskeva virheellinen tieto on johtanut ylikuorman syntymiseen. Koska tämän jälkeen voimassa olevan lain mukaan ylikuormamaksun määrääminen takautuvasti ei tule enää kyseeseen, on kuljetuksen tilausrikkomus kriminalisoitava yhteisösakkona. Tällöin yhteisösakolla on mahdollista poistaa ylikuormilla ajamisen sallimisesta, ja vilpillisestä toiminnasta saatua taloudellista hyötyä kohdistuen kuljetusketjun loppupäähän. Kyseessä olisi rikosoikeudellinen sanktio, jonka suuruudessa olisi kuitenkin

¹⁹³ HE 20/1981 vp, s. 2.

¹⁹⁴ Korkka-Knuts. 2022, s. 362-363.

mahdollista mukailta hallinnollisen ylikuormamaksun progressiivista luonnetta. Yhteisö-
sakolla olisi tarvittaessa mahdollisuus reagoida myös kuljetusalan ja kuorma-autoliiken-
teen kustannuksien vaihteluun, joita myös ylikuormamaksun kehitys on seurannut.

Kun liikenteenvalvoja toteaa tienpäällä, välittömästi kuljetuksen aikana ylikuorman, digi-
taalisten jälkien tulee johtaa syytöstehtäseen. Mikäli vastuita joudutaan ratkomaan esi-
tutkinnassa, on kehitettävä ylikuormiin liittyvää sanktiointia siten, että viranomaisten
toimet ovat oikeassa suhteessa tavoiteltavaan päämäärään nähden.

Lähteet

- Aarnio, A. (2006). *Tulkinnan taito - ajatuksia oikeudesta, oikeustieteestä ja yhteiskunnasta*. WSOY.
- Frände, D. (2005). *Yleinen rikosoikeus*. Edita Publishing Oy.
- Gafney, J. & Gargett, D. (2004) Traffic Growth in Australian Cities: Causes, Prevention and Cure. Australian Government. Department of Transport and Regional Services. Noudettu 2023-12-02 osoitteesta https://www.bitre.gov.au/sites/default/files/sp_002_Traffic_Growth_in_Australian_Cities.pdf
- Fredman, M. Kanerva, J. Tolvanen, M. & Viitanen, M. (2020). *Esitutkinta ja pakkokeinot*. Alma Talent.
- Helenius, D. (2019). *Ne bis in idem i den finska och europeiska straffprocessrätten*. Alma Talent och författaren.
- Hietala, H. Järvensivu, P. Kaivanto, K. & Kyläkallio, K. (2020). *Yrityksen asiakirja- ja sopimusopas*. Alma Talent. 2021.
- Hirvonen, A. (2011). *Mitkä metodit? Opas oikeustieteen metodologiaan*. Yleisen oikeustieteen julkaisuja 17. Helsinki.
- Husa, J. & Pohjolainen, T. (2014). *Julkisen vallan oikeudelliset perusteet. Johdatus julkisoikeuteen*. Talentum.
- Husa, J. (2017). Oikeusvertailun metodit globalisoituvassa maailmassa. Asiantuntija-artikkeli. Lakimies 7–8/2017. Edilex.
- Eduskunnan oikeusasiamies. (2022). Tarkastus: Poliisihallitus 12.12.2022. EOAK/5819/2022
- Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. (2023). Erikoiskuljetukset. Noudettu 2023-12-01 osoitteesta <https://www.ely-keskus.fi/erikoiskuljetukset>.
- European comission. (2023). Communication from the commission to the european parliament, the council, the European economic and social committee and the committee of the regions. Greening Freight Transport. COM (2023) 440 final. Noudettu 2023-09-21 osoitteesta https://transport.ec.europa.eu/system/files/2023-07/COM_2023_440.pdf

- Euroopan komissio. (2010). Tavaroiden vapaa liikkuvuus. Tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien perussopimuksen määräysten soveltamisopas. Noudettu 2023-10-19 osoitteesta <https://tem.fi/documents/1410877/2852125/Tavaroiden+vapaa+liikkuvuus.pdf/e245ed33-3251-4309-a327-7fe274e803c3>
- Ervasti, K. (2007). Oikeuspoliittinen tutkimus ja oikeuspolitiikka. Referee-artikkeli. Oikeus 4/2007. Edilex.
- Kanninen, H. Koskinen H. Rosas, A. Sakslin, M & Tuori, K. (2009). *Puhuri Käy. Muuttuva suomalainen ja eurooppalainen valtiosääntömme*. Edita Publishing Oy. Noudettu 2022-09-30 osoitteesta <https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/kirjat/7019.pdf>
- Kiiski, K. (2011a). *Hallinnollinen sanktiointi*. [Väitöskirja, Turun yliopisto]. Noudettu 2023-06-01 osoitteesta <https://www.utupub.fi/handle/10024/70726>
- Kiiski, K. (2009) Kohti rationaalisempaa rankaisemista. Lakimies-lehden artikkeli. Lakimies 1/2009. Edilex.
- Kiiski, K. (2011b). *Rahamaksu rangaistuksena*. Referee-artikkeli. Noudettu 2022-09-16 osoitteesta <https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/artikkelit/7663.pdf>
- Korkka-Knuts, H. (2022). Voiko yhtiö tehdä rikoksen? Yhtiö moraalisen ja rikosoikeudellisenä toimijana. Teoksessa Yli-Hemminki, E. Melander, S. & Nuotio, K. *Rikoksen rangaistuksen filosofia*. Gaudeamus Oy.
- Leskinen, M. (2022). De lege ferenda -tutkimuksesta metodina ja tieteenä. Asiantuntija-artikkeli. Lakimies 7–8/2022. Edilex.
- Liikenne- ja viestintäministeriö, 2023. Tehokkuutta ja kestävyyttä tavaraliikenteeseen. Noudettu 2023-09-21 osoitteesta <https://lvm.fi/-/tehokkuutta-ja-kestavyytta-tavaraliikenteeseen>
- Logistiikan maailma. (2022). Maantiekuljetusten luvat, käyttötilanteet, prosessit ja markkinat. Noudettu 2022-09-30 osoitteesta <https://www.logistiikanmaailma.fi/kuljetus/maantiekuljetus/luvats-kayttotilanteet-prosessi-ja-markkinat/>
- Lounais-Suomen aluehallintovirasto. (2022). Tieliikenteen sosiaalilainsäädännön ja kabotaasikuljetusten valvonta Suomessa. Valvontastrategia. Dnro

LSAVI/11789/2022. Noudettu 2022-05-10 osoitteesta <https://www.tyosuojelu.fi/documents/14660/356801/Tieliikenteen+sosiaalilainsäädännön+valvonta+Suomessa.pdf/>

Mäenpää, O. (2007). *Hallintoprosessioikeus*. Alma Talent Oy.

Määttä, T. & Paso, M. (2022). *Johdatus oikeudellisen ratkaisun teoriaan*. Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja.

National Heavy Vehicle Regulator. (2023). Chain of Responsibility. Noudettu 2023-12-02 osoitteesta <https://www.nhvr.gov.au/safety-accreditation-compliance/chain-of-responsibility/faqs>

Newman, S. & Muir, C. (2019). *Workplace Road Safety and Culture: Safety Practises for Employees and the Community*. Teoksessa Fleming-Vogl, K. Watson, B. & Ward, N. *Traffic Safety Culture. Definition, Foundation and Application*. Emerald Publishing.

Nieminen, K. (2021). Oikeus vaieta hallinnollisessa prosessissa – C-481/19 DB V. CONSOB. Asiantuntija-artikkeli, julkaistu 24.5.2021. Noudettu 2023-11-02 osoitteesta <https://www.edilex.fi/artikkelit/23104>

Oikeusministeriö. (2022). Enemmän irti kuulemisprosessista: kohti yhteistoiminnallisia menettelyjä lainvalmistelussa. Oikeusministeriön julkaisuja 2022:1. Noudettu 2023-04.19 osoitteesta https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163759/OM_2022_1_SO.pdf

Oikeusministeriö. (2018). Rangaistusluonteisia hallinnollisia seuraamuksia koskevan sääntelyn kehittäminen. Työryhmän mietintö. Noudettu 2022-10-05 osoitteesta https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161352/OMML_52_Rangaistusluonteisia_hallinnollisia_seuraamuksia.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Oikeusministeriö. (2020). Rikosketjun LEAN-hanke, selvityshenkilön raportti. Oikeusministeriön julkaisuja, selvityksiä ja ohjeita 2020:6. Noudettu 2022-11-01 osoitteesta https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162035/OM_2020_6_So.pdf?sequence=1&isAllowed=y

- Oikeusministeriö. (2022). Rikosprosessin tehostaminen: Työryhmän mietintö. Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2022:14. Noudettu 2023-11-29 osoitteesta https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163927/OM_2022_14_ML.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Oikeusrekisterikeskus. (2020). Hallinnolliset seuraamusmaksut. Noudettu 2023-10-31 osoitteesta <https://www.oikeusrekisterikeskus.fi/fi/index/tietopalvelu/tilastot-jaavoindata/hallinnollisetseuraamusmaksut.html>
- Ojala, T. (2005). Järjestelmän virhe. Kuljetuksenantajien turvallisuusvastuu ja vaikutusmahdollisuudet liikenneturvallisuuden parantamiseksi tavaraliikenteessä. Ajo-neuvohallintokeskus. Tutkimusmuistio. Noudettu 2023-09-25 osoitteesta <https://www.traficom.fi/sites/default/files/1269-Muistio205Jarjestelman-virhe.pdf>
- Ojala, T. (2007). *Liikennerikosten vaikutus liikennelupiin raskaassa liikenteessä*. Liikenneturvallisuuden pitkän aikavälin tutkimus- ja kehittämisohjelma. LINTU-julkaisuja 2/2007. Edita Prima Oy. Noudettu 2022-11-01 osoitteesta <http://docplayer.fi/1229509-Liikennerikosten-vaikutus-liikennelupiin-raskaassa-liikenteessa.html>
- Poliisi (2022). Rikosperusteiset ajokiellot. Noudettu 2022-11-08 osoitteesta <https://poliisi.fi/ajokiellot>
- Rantaeskola, S. (2022). *Rikos ja rikosprosessi*. Toinen, täydennetty painos. Warelia.
- Semi, M. (2014) Yhteisösakko – huomioita oikeuskäytännöstä. Teoksessa *Rangaistuksen määrääminen*. Helsingin hovioikeuden julkaisu. Noudettu 2023-11-27 osoitteesta https://oikeus.fi/hovioikeudet/helsinginhovioikeus/material/attachments/oikeus_hovioikeudet_helsinginhovioikeus/julkaisut/painetutjulkaisut/rangaistuksenmaaraaminen2013/MyPG4GCUR/10_Yhteisosakko_-_huomioita_oikeuskaytannosta_Marianna_Semi.pdf
- Skal (2021). *Maanteiden tavaraliikenne Suomessa*. Toimialakatsaus. Noudettu 2022-09-15 osoitteesta https://skal.fi/wp-content/uploads/2023/03/SKAL_toimialakatsaus_2021.pdf

- Skal (2020). *Kuljetusasiakas ei tunne velvoitteitaan riittävästi*. Kuljetusbarometri 1/2020. Noudettu 2022-10-06 osoitteesta <https://www.skal.fi/fi/julkaisut/kuljetusbarometri-12020-kuljetusasiakas-ei-tunne-velvoitteitaan-riittavasti>
- Tapani, J. & Tolvanen, M. & Hyttinen, T. (2019). *Rikosoikeuden yleinen osa. Vastuuoppi*. Alma Talent Oy.
- Tapani, J. (2015). *Rikosvastuun perusteet*. Turun Yliopisto. Suomen Yliopistopaino Oy.
- Tapaninen, U. (2018). *Logistiikka ja liikennejärjestelmät*. Gaudeamus Oy.
- Tilastokeskus. (2023). Rikos- ja pakkokeinotilasto. Tietoon tulleet rikokset rikosnimikkeittäin ilmoituskuukauden mukaan, ennakko, 2006M01-2023M09. Noudettu 2023-11-27 osoitteesta https://pxdata.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin__rpk/statfin_rpk_pxt_13j2.px/
- Toivonen, O. & Viinikka, T. (2016). Kuljetuksen tilaajan vastuun arviointia tiekuljetuksissa. Referee-artikkeli. Defensor Legis 5/2016. Edilex.
- Tolvanen, M. (2002). Hallinnolliset maksut vähäisten tieliikenteen rikkomusten sanktioina. Asiantuntija-artikkeli. Lakimies 2/2002. Edilex.
- Traficom. (2020). Erikoiskuljetusmääräys. TRAFICOM/420073/03.04.03.00/2019. Noudettu 2023-12-01 osoitteesta https://www.traficom.fi/sites/default/files/media/file/Erikoiskuljetusm%C3%A4%C3%A4r%C3%A4ys_FI.pdf
- Traficom. (2023). Tavara- ja henkilöliikennelupa 2022. EU:n tieliikenteen liikkuvuuspaketin täytäntöönpano muuttaa tavara- ja henkilöliikennelupia koskevia säännöksiä. Noudettu 2023-09-19 osoitteesta <https://www.traficom.fi/fi/liikenne/tieliikenne/tavara-ja-henkiloliikennelupa>
- Traficom. (2020). Liikenne rikkomukset ja liikennevirhemaksu. Noudettu 2023-10-21 osoitteesta <https://www.traficom.fi/fi/liikenne/tieliikenne/tieliikenne-laki2020/liikenne-rikkomukset-ja-liikennevirhemaksu>
- Tuori, R. (2020). Tieliikenteen ylinopeusrikkomukset ja vähäinen vaara. Referee-artikkeli. Defensor Legis 6/2020. Edilex.
- Valtioneuvosto. (2016). Säädösvalmistelun kuulemisopas. Ohje kuulemiseen säädösvalmisteluprosessissa. Noudettu 2023-04-19 osoitteesta <http://kuulemisopas.finlex.fi/ohje/kuulemisohje/>

- Valtiontalouden tarkastusvirasto. (2019). Poliisin liikennevalvonta. Tuloksellisuustarkastuskertomus 5/2019. Noudettu 2022-10-20 osoitteesta <https://www.vtv.fi/app/uploads/2019/03/VTV-Tarkastuskertomus-5-2019-Poliisin-liikennevalvonta.pdf>
- Vero. (2021). Palvelujen ulkomaankaupan arvolisäverotus. Diaarinumero VH/4150/00.01.00/2021. Noudettu 2023-10-21 osoitteesta <https://www.vero.fi/syven-tavat-vero-ohjeet/ohje-hakusivu/48679/palvelujen-ulkomaankaupan--arvon-lis%C3%A4verotus/>
- Vezto, M. (2018). The Past, Present and Future of the Ne Bis In Idem Dialogue between the Court of Justice of the European Union and the European Court of Human Rights: The Cases of Menci, Garlsson and Di Puma. Review of European Administrative Law VOL. 11, NR. 2, 55-84. Paris Legal Publishers. Noudettu 2023-11-09 osoitteesta https://www.uitgeverijparis.nl/scripts/read_article_pdf?editie=204966&id=1001418406
- Žnidarič, A. (2015). Heavy-Duty Vehicle Weight Restrictions in the EU Enforcement and Compliance Technologies. Acea. Scientific advisory group report. ZAG – Slovenian National Building and Civil Engineering Institute Ljubljana, Slovenia. Noudettu 2023-11-13 osoitteesta <https://citeseerx.ist.psu.edu/document?repid=rep1&type=pdf&doi=01e57feca95a71db34d8c7cf6ccb8fb58e08b7c8>

Virallislähteet

- HE 44/2002 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle rikosoikeuden yleisiä oppeja koskevan lainsäädännön uudistamiseksi.
- HE 220/2021 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vaarallisten aineiden kuljetuksesta ja siihen liittyviksi laeiksi.
- HE 194/2021 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi.

HE 194/2021 vp. Poliisihallituksen asiantuntijalausunto asiaan HE 194/2021 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeksi.

HE 194/2021 vp. Oikeusministeriön asiantuntijalausunto asiaan HE 194/2021 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeksi.

HE 145/2017 vp. Hallituksen esitys laiksi liikenteen palveluista annetun lain muuttamiseksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 117/2015 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ylikuormamaksusta annetun lain 5 §:n muuttamisesta.

HE 230/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle eräiden hallintoasioiden muutoksenhakusäännösten tarkistamisesta.

HE 32/1997 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle liikenneerikoksia koskevan lainsäädännön uudistamisesta.

HE 20/1981 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ylikuormamaksusta.

KK 935/2005 vp. Ylikuormamaksut ja ylikuormasta määrättävät sakot, kirjallinen kysymys eduskunnan puhemiehelle.

LaVL 2/1981 vp. Lakivaliokunnan mietintö liikennevaliokunnalle.

LiVM 3/1981 vp. Liikennevaliokunnan mietintö n:o 3 hallituksen esityksen johdosta laiksi ylikuormamaksusta.

LiVM 117/2015 vp. Liikenne- ja viestintävaliokunnan mietintö ylikuormamaksusta annetun lain 5 §:n muuttamisesta.

PeVL 9/2018 vp. Valiokunnan lausunto liikenne- ja viestintävaliokunnalle koskien hallituksen esitystä eduskunnalle tieliikennelaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

PeVL 2/1981 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto liikennevaliokunnalle. Lausunto n:o 2.

Oikeuskäytäntö

Lapin LO 22.3.2000 108

Vaasan HAO 30.12.2014 14/0523/1

KHO:2022:125 3.11.2022/H3183

EIT-tapaus Ruotsalainen v. Suomi (16.6.2009). Kielto syyttää ja rangaista kahdesti - Non bis in idem

EIT-tapaus A and B v. Norway (15.11.2016). Article 4 of Protocol No. 7 Right not to be tried or punished twice

EIT-tapaus Pirttimäki v. Finland (20.5.2014). Article 34 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (“the Convention”)