

02.01.2018

POL-2017-41575

VIITE: [REDACTED] sähköposti, vastaanotettu 24.11.2017

## Poliisihallituksen vastaus koskien luvattomien maastopysäköintien pysäköinninvalvontaa

### 1 Taustaa

[REDACTED] on lähettänyt Poliisihallitukseen kyselyn maastopysäköinnistä ja pysäköinninvalvonnasta. [REDACTED] tuo sähköpostiviestissään ilmi, että hän on keskustellut maastopysäköinninvalvonnasta ja pysäköinninvalvonnan toimivaltuuksista Tampereella yksittäisen pysäköinnintarkastajan kanssa. [REDACTED] on jäänyt käydyssä keskustelussa siihen käsitykseen, että kunnalliset pysäköinnintarkastajat olisivat juridisesti vastuussa poliisille.

[REDACTED] viittaa sähköpostissaan Tekniikan maailman ja Vantaan sanomien pysäköinninvalvontaa arvosteleviin artikkeleihin. Artikkeleissa on ollut kyse tapauksista, joissa auto on pysäköity kokonaan tai osittain tien ajordan vieressä olevalle maastoalueelle.

[REDACTED] on maastopysäköinteihin ja pysäköinninvalvontaan liittyen esittänyt kysymyksiään:

- Ovatko pysäköinnintarkastajat toiminnassaan juridisesti vastuussa poliisille?
- Minkä takia poliisi sallii eri kaupungeissa erilaisen laintulokinnan maastopysäköinnin osalta?

Tässä vastauksessa, jossa käsitellään näitä kysymyksiä, Poliisihallitus haluaa myös oikaista mainituissa lehtiartikkeleissa esitettyjä vääriä tietoja maastopysäköintiin liittyen.

### 2 Poliisihallituksen vastaus

#### 2.1 Toimivalta valvoa pysäköintiä ja siihen liittyvät johtosuhteet

Pysäköinninvalvonnasta annetun lain (727/2011) 10 §:n mukaan poliisi on ensisijainen pysäköintiä valvova viranomainen. Vastuu pysäköinninvalvonnasta jokaisessa Suomen kunnassa kuuluu poliisille, ja poliisi hoitaa pysäköinninvalvontatehtäviä muiden tehtäviensä ohessa. Pysäköinninvalvonta ei kuulu poliisin poliisilain (872/2011) 1 luvun 1 §:n 1 momentissa säädettyihin tehtäviin, vaan kysymys on 2 momentissa säädettyistä *muista poliisil-*

*le laissa erikseen säädettyistä tehtävistä.* Kuten pysäköinninvalvonnasta annetun lain 10 §:n 1 momentissa todetaan, poliisi huolehtii pysäköintiä ja pysäyttämistä sekä joutokäyntiä koskevien säännösten noudattamisen valvonnasta sekä pysäköintivirhemaksujen ja muiden pysäköinninvalvonnasta annetussa laissa säädettyjen seuraamusten määräämisestä.

Lisäksi usealla kunnalla ja kaupungilla on erillinen lupa pysäköinninvalvontaan alueellaan tai sen tietyllä osalla. Luvan kunnallisen pysäköinninvalvontaan antaa aluehallintovirasto kunnanvaltuuston esityksestä tai sen suositumuksella ja saatuaan lupaa varten lausunnon asianomaisen poliisilaitoksen päälliköltä. Aluehallintoviraston myöntämästä luvasta säädetään tarkemmin pysäköinninvalvonnasta annetun lain 11 §:ssä.

Kunnallinen pysäköinninvalvonta ei syrjäytä poliisin pysäköinninvalvontaa kunnan alueella tai sen osalla, vaan kunnallinen pysäköinninvalvonta toimii aina poliisin ohella pysäköinninvalvontatehtävissä. Kunnan on asetettava pysäköinninvalvontaa varten kunnallinen pysäköinninvalvoja, jolla on oltava apunaan tarpeellinen määrä pysäköinnintarkastajia. Pysäköinnintarkastajat ovat kunnallisen pysäköinninvalvojan johdon ja valvonnan alaisia.

Kunnallinen pysäköinninvalvonta ei ole toiminnastaan juridisesti vastuussa poliisille, jos kyse on pysäköinninvalvontaan liittyvistä tehtävistä. Poliisilla ei ole minkäänlaista työnjohtovaltaa tai valvontavaltaa kunnan viranhaltijoihin. Tällainen järjestely olisi hyvin ongelmallinen perustuslain (731/1999) 121 §:ssä turvatuun kunnallisen itsehallinnon kanssa. Kuten edellä on todettu, pysäköinnintarkastajat ovat pysäköinninvalvojan johdon ja valvonnan alaisia. Vastaavasti pysäköinninvalvoja on työnjohdon ja -valvonnan osalta vastuussa kunnalle.

Kunnallisesta itsehallinnosta huolimatta *kunnallinen pysäköinninvalvoja* on pysäköinninvalvonnasta annetun lain 10 §:n 4 momentin mukaan valvonnan yleistä järjestelyä koskevissa asioissa poliisilaitoksen päällikön johdon ja valvonnan alainen. Pysäköinninvalvonnan yleisiä järjestelyjä ovat valvonnan laajuus ja kattavuus, valvonnan tarkoituksenmukaisuus sekä ennen kaikkea se, onko pysäköinninvalvonta kunnan alueella riittävää. Säännöksellä on haluttu huolehtia siitä, että poliisin ja kunnallisen pysäköinninvalvojan välinen yhteistyö on mahdollisimman kitkatonta. Lisäksi säännöksellä on huolehdittu siitä, että yksilö voi varmistua pysäköinninvalvonnan kattavuudesta ja yhdenmukaisuudesta. Poliisipäällikön valvontavastuu koskettaa siten kunnallisen pysäköinninvalvonnan resurssointia sekä tarkoituksenmukaisuutta.

Yksittäinen pysäköinnintarkastaja ei ole poliisin valvontavastuun alainen. Pysäköinnintarkastajat ovat virkasuhteessa kuntaan ja tällöin jokainen heistä tekee pysäköinninvalvontatehtäviä virkavastuulla. Virkavastuu on määritelty perustuslain 118 §:ssä, jonka mukaan virkamies vastaa virkatoimiensa lainmukaisuudesta.

## 2.2 Maastopysäköinnin ja -pysäyttämisen valvonta

Tieliikennelain (267/1981) 2 §:n 1 momentin 1 kohdassa määritellään tie. Tiellä tarkoitetaan yleisnimityksenä yleistä ja yksityistä tietä, katuja, rakennuskaavatietä, moottorikelkkailureittiä, toria sekä muuta yleiselle liikenteelle

tarkoitettua tai yleisesti liikenteeseen käytettyä aluetta. Tieliikennelain tien ulkopuolelle jää maastoliikennelain (1710/1995) 3 §:n 1 momentin 2 kohdassa määritelty maasto, jolla tarkoitetaan maa-aluetta ja jääpeitteistä vesialuetta, joka ei ole tie ja jota ei ole tarkoitettu moottoriajoneuvo-, kisko- tai ilmaliiikenteeseen. Tien ja maaston ulkopuolelle jää myös yleiseltä liikenteeltä eristetty alue, josta on säädetty muun muassa ajoneuvolain (1090/2002) 2 §:n 1 momentissa sekä liikennevakuutuslain (460/2016) 1 §:n 2 momentin 3 kohdassa.

Tien ja maaston erottaminen toisistaan on useimmissa tapauksissa varsin suoraviivaista. Jos kyse ei ole määritelmän mukaisesta tiestä, on kyse maastosta tai vaihtoehtoisesti yleiseltä liikenteeltä suljetusta alueesta. Maastoliikennelain esitöissä on kuitenkin nostettu aiheellisesti esille, että tien määritelmä on ristiriidassa maaston määritelmän kanssa tai määritelmät ovat ainakin päällekkäisiä esimerkiksi silloin, jos suunnittelemattomia väyliä syntyy maastoon.<sup>1</sup>

Tien ja maaston erottamisessa on kuitenkin kiinnitettävä huomiota siihen, mistä eri osista tie koostuu. Ajoneuvon kuljettajan kannalta merkitystä on ajoradalla, ajokaistalla sekä pientareella. Ajoradalla tarkoitetaan tieliikennelain 2 §:n 1 momentin 2 kohdassa ajoneuvoliikenteelle tarkoitettua, yhden tai useamman ajokaistan käsittävää tien osaa, pyörätietä lukuun ottamatta. Ajokaistalla tarkoitetaan tieliikennelain 2 §:n 1 momentin 4 kohdassa tiemerkinnoin osoitettua tai muuta autolle riittävän leveää ajoradan pituus-suuntaista osaa ja pyöräkaistaa. Pientareella tarkoitetaan tieliikennelain 2 §:n 1 momentin 3 kohdassa ajoradasta reunaviivalla erotettua tien pituus-suuntaista osaa.

Ajoradan reunaviivasta on säädetty tieliikenneasetuksen (182/1982) 35 §:ssä. Ajoradan reunaviiva on yhtenäinen valkoinen viiva, joka osoittaa ajoradan reunaa. Reunaviivan jatke voidaan risteyksien ja ajoradasta erotettujen pysäkkien tai vastaavien alueiden kohdalla merkitä valkoisella katkoviihvalla. Viivan ja välin suhde on tällöin 1:1. Ajoradan reunaviivan koosta on säädetty liikenteen ohjauslaitteista annetun liikenneministeriön päätöksen (203/1982) 29 §:ssä. Ajoradan reunaviiva on 10 cm, moottori- ja moottoriliikennetiellä kuitenkin 20 cm leveä yhtenäinen viiva. Poikkeuksellisesti voidaan käyttää myös leveämpää reunaviivaa.

On yleinen väärinkäsitys, että taajamissa olevilla kaduilla ajoradan vieressä oleva tien pituussuuntainen hiekkainen alue olisi tien piennar ja tästä syystä auton saisi pysäköidä tai pysäyttää kokonaan tai osittain asfaltoidun alueen ulkopuolelle, jos pysäyttämien ja pysäköinti on kadulla muuten sallittua. Jos kadulla olevan ajoradan reunassa ei ole reunaviivaa, ei kadulla tällöin ole myöskään piennarta. Tällöin asfaltoidun alueen ulkopuolinen alue on maastoa.

Toinen yleinen väärinkäsitys on se, että asfaltoidun ajoradan vieressä oleva nurmialue kuuluisi katuun, varsinkin, jos katua koskevasta katusuunnitelmasta saa tällaisen käsityksen. Tie ja maasto määritellään niiden tosiasiallisen käytön mukaan ja tällöin asiaa arvioidaan tieliikennelain ja maastoliikennelain määritelmäsäännösten mukaan. Esimerkiksi Kuopion hallinto-

<sup>1</sup> HE 163/1995 vp s. 10/II.

oikeus<sup>2</sup> on jo vuonna 2004 todennut, ettei kadun vieressä oleva viheralue ollut tieliikennelaisissa tarkoitettua tietä siitäkään huolimatta, että katusuunnitelmassa oli todettu katualueen ulottuvan 1,25 metriä katupäälysten reunan ulkopuolelle.

Tien ja maaston erottamiseen ei vaikuta sekään, jos tienkäyttäjät käyttävät maastoksi luettavaa maa-aluetta virheellisesti pysäyttämiseen ja pysäköintiin ja tästä johtuen ajoradan viereen tehty tai siihen muodostunut hiekkainen alue olisi sen vuoksi yleisesti liikenteeseen käytettyä aluetta. Tällainen tien tosiasiallinen, mutta täysin lainvastainen käyttö on kestävämmällä pohjalla, koska se tarkoittaisi sitä, että tienkäyttäjien lainvastainen toiminta liikenteessä johtaisi siihen, että lähtökohtaisesti kielletystä menettelystä tulisi sallittua. Lainvastainen toiminta — pidettiin sitä julkisessa keskustelussa kuinka maalaisjärjen mukaisena ja muut tienkäyttäjät huomioon otavana tahansa — ei saa suojaa oikeusjärjestyksessä. Tie ja maasto määritellään lain mukaan, ei yksittäisten henkilöiden mielipiteiden mukaan.

Viimeisenä mainittakoon vielä julkisessa keskustelussa täysin sivuutettu näkökulma maanomistajan oikeudesta päättää maa-alueensa käytöstä. Tämän kirjeen käsittelemissä tapauksissa on kyse siitä, että tienkäyttäjät pysäyttävät ja pysäköivät autojaan maastoon, joka on kunnan tai kaupungin omistamaa maa-aluetta. Julkinen maa-alue nauttii samanlaista omaisuuden suojaa kuin yksityisesti omistettu maa-alue. Kenelläkään ei ole oikeutta pysäyttää tai pysäköidä autoaan julkisyhteisön omistamalle maa-alueelle vain siksi, että a) maa-alue on tien vieressä tai b) maa-alue on julkisesti omistettua. Maastoliikenne on mahdollista vain maanomistajan luvalla tai maastoliikennelain 4 §:n 2 momentissa säädetyissä poikkeustapauksissa.

Kunta voi antaa alueellaan erikseen luvan maa-alueiden käyttöön maastoliikennettä varten. Jos tällaista lupaa ei ole, myöskään pysäyttäminen ja pysäköiminen ei ole sallittua kunnan maa-alueilla. Maastoliikennelain 1 §:n 1 momentin mukaan maastoliikennelain tarkoituksena on ehkäistä haittoja, joita luonnolle tai muulle ympäristölle, luontaiselinkeinoille, yleiselle virkistyskäytölle tai muulle yleiselle edulle taikka yksityiselle edulle aiheutuu moottorikäyttöisten ajoneuvojen käyttämisestä maastossa ja moottorikelkkailureitillä, sekä edistää liikenneturvallisuutta. Maastopysäköinninvalvonnassa on kyse juuri tästä, koska reunaviivattoman ajoradan vieressä oleva tien pituussuuntainen hiekkainen tai muuten kulunut alue on syntynyt siihen useimmiten juuri lainvastaisesta maastoliikenteestä. Maastoliikennelaki tähtää kaiken muun ohella tällaisten haittojen ehkäisemiseen.

### 3 Maastopysäköinninvalvontaa koskevien sääntöjen tulkinta

Poliisihallitus ei ole antanut poliisilaitoksille maastopysäköinninvalvontaa koskien tulkintaohjeita, joita sovellettaisiin eri lailla eri kuntien alueella. Poliisihallituksen käsityksen mukaan tällaiselle ohjeistukselle ei ylipäätensä ole tarvetta, koska maastopysäköinninvalvontaan ei liity merkittäviä tulkintaongelmia. Itse asiassa tulkinta tien ja maaston eroista on varsin selväpiirteinen, kuten edellä on todettu.

<sup>2</sup> Kuopion hallinto-oikeus 10.6.2004, 04/0395/3.

Poliisihallitus on tutustunut maastopysäköinnistä käytyyn julkiseen keskusteluun. Erilaisten lehtiartikkeleiden perusteella voidaan päätellä, että maastoliikennelain säännöksiä on valvottu juuri siten, kuten niitä on pitänytkin valvoa. Luvattomasta maastopysäköinnistä ja -pysäyttämisestä on määrätty pysäköintivirhemaksu tai annettu sen sijaan huomautus, jos huomautuksen antamiselle on ollut aiheutta.

Poliisihallitus ei ota kantaa siihen, kuinka kunnallisen pysäköinninvalvonnan pysäköinnintarkastajat käyttävät toimivaltuuksiaan. Tämä ei kuulu Poliisihallituksen toimivaltaan, kuten edellä on jo todettu. Kunnalliset pysäköinnintarkastajat, kuten myös pysäköintiä valvovat poliisimiehet, toimivat tehtävissään virkavastuulla ja käyttävät hallintoviranomaiselle kuuluvaa harkintavaltaa. Hallintolain (434/2003) 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

Yhdenvertaisen kohtelun varmistamiseksi Poliisihallitus lähettää tämän kirjeen tiedoksi poliisilaitoksille, jotta paikallispoliisin maastopysäköinninvalvonnassa otetaan huomioon myös Poliisihallituksen tulkinta.

Poliisihallituksella ei ole toimivaltaa antaa kunnalliselle pysäköinninvalvojalle ohjeita tai määräyksiä eikä kunnallinen pysäköinninvalvoja ole valvonnan yleistä järjestelyä koskevissa asioissa Poliisihallituksen johdon ja valvonnan alainen. Sen takia Poliisihallitus lähettää tämän kirjeen ainoastaan tiedoksi Helsingin, Vantaan, Espoon, Tampereen, Turun, Jyväskylän ja Oulun kaupunkien pysäköinninvalvojille, jotta myös he saavat tiedon Poliisihallituksen laintulkinnasta maastopysäköinninvalvontaa koskien. Poliisilaitokset ja kunnalliset pysäköinninvalvojat voivat parhaaksi katsomallaan tavalla käsitellä asiaa paikallisesti, jos kokevat sen tarpeelliseksi.

Poliisijohtajan sijaisena  
poliisiylitarkastaja

Mika Heinilä

Poliisitarkastaja

Konsta Arvelin

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 02.01.2018 klo 14:50. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaa-  
mosta.

Tiedoksi

Poliisilaitokset

Helsingin kaupungin kunnallinen pysäköinninvalvoja  
Espoon kaupungin kunnallinen pysäköinninvalvoja  
Vantaan kaupungin kunnallinen pysäköinninvalvoja  
Tampereen kaupungin kunnallinen pysäköinninvalvoja  
Turun kaupungin kunnallinen pysäköinninvalvoja  
Jyväskylän kaupungin kunnallinen pysäköinninvalvoja  
Oulun kaupungin kunnallinen pysäköinninvalvoja

Poliisiylitarkastaja Samppa Holopainen  
Poliisitarkastaja Timo Ajaste  
Poliisitarkastaja Heikki Ihalainen  
Poliisitarkastaja Kari Onninen  
Poliisitarkastaja Heikki Kallio