

LAKIVALIOKUNNAN MIETINTÖ 4/2012 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle rikoslain 23 luvun 5 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 27 päivänä maaliskuuta 2012 lähettänyt lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle rikoslain 23 luvun 5 §:n muuttamisesta (HE 16/2012 vp).

Lakialoite

Valiokunta on käsitellyt esityksen yhteydessä — lakialoitteen LA 4/2011 vp laiksi rikoslain 23 luvun 5 §:n muuttamisesta (Saara Karhu /sd), joka on lähetetty valiokuntaan 21 päivänä syyskuuta 2011.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Matti Marttunen, oikeusministeriö

- rajavartiolaitarkastaja Silja Hallenberg ja poliisitarkastaja Jari Pajunen, sisäasiainministeriö
- käräjätuomari Hanna Vieruaho, Helsingin käräjäoikeus
- kihlakunnansyyttäjä Päivi Karkela-Aho, Helsingin syyttäjänvirasto
- ylikonstaapeli Jaakko Lyytikäinen, Liikkuva poliisi
- ylijohdaja Tapio Lappi-Seppälä, Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos
- asiantuntija Matti Niskanen, Suomen Purjehdus ja Veneily ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- liikenne- ja viestintäministeriö
- Ålands landskapsregering / Ahvenanmaan maakunnan hallitus
- Suomen Asianajajaliitto.

HALLITUKSEN ESITYS JA LAKIALOITE

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rikoslain liikenne- ja viestintäministeriön koskevaa lukua.

Vesiliikennejuopumusta koskevaa pykälää muutettaisiin siten, että ammattimaisessa vesiliikenteessä veren alkoholipitoisuuden rangaistavuuden raja olisi 0,5 promillea.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä toukokuuta 2012.

Lakialoite

Lakialoitteessa LA 4/2011 vp ehdotetaan, että vesiliikennejuopumuksen rangaistavuuden raja lasketaan yhdestä promillesta yleiselle 0,5 promillen tasolle.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Vesiliikennejuopumuksen promillerajan laskeminen ammattimaisessa vesiliikenteessä

Hallituksen esityksessä on kyse vesiliikennejuopumusta koskevan rikoslain säännöksen muuttamisesta niin, että veren alkoholipitoisuuden rangaistavuuden raja laskettaisiin ammattimaisessa vesiliikenteessä nykyisestä 1,0 promillesta 0,5 promilleen. Muutoksen taustalla on kansainvälisen merenkulkujärjestön (IMO) nk. STCW-yleissopimus (SopS 22/1984), jota on vuonna 2010 muutettu määräämällä aluksen päällikölle, päällystölle sekä turvallisuustehtäviä hoitavalle henkilökunnalle 0,5 promillen alkoholiraja. Hallituksen esityksen tarkoituksena on saattaa Suomen lainsäädäntö vastamaan yleissopimukseen tehtyä alkoholirajaa koskevaa lisäystä. Yleissopimuksen alkoholirajat koskevat kansainvälisiä kauppa-aluksia, mutta hallituksen esityksessä alkoholiraja esitetään laskettavaksi myös kansallisen vesiliikenteen osalta. Lakivaliokunta puoltaa Suomen lainsäädännön muuttamista siten, että se vastaa yleissopimuksen velvoitteita.

Vesiliikennejuopumuksen promillerajan yleinen laskeminen

Hallituksen esityksen lähtökohdat

Hallituksen esityksen valmistelussa on pohdittu myös vesiliikennejuopumuksen rajan yleistä laskemista 0,5 promilleen, mutta tätä ei ole päädytty ehdottamaan, koska valmistelussa ei tullut esiin painavaa perustetta muutoksen tekemiseen. Hallituksen esityksessä ratkaisua perustellaan ensinnäkin sillä, että veneiden määrän ja veneilyn suosion kasvusta huolimatta vesiliikenteen turvallisuus on viimeisen 30 vuoden aikana parantunut merkittävästi. Venekantaan suhteutettuna kuolleiden määrä on laskenut 90 %. Esityksessä todetaan myös, että suurimmassa osassa vesiliikenteen kuolemantapauksista on kysymys selvästi rangaistavuuden rajan ylitt-

täneestä, vahvasta yli kahden promillen humalatilasta. Lisäksi hallituksen esityksen perusteluissa katsotaan, että promillerajan yleisen laskemisen puolesta on esitetty lähinnä periaatteellisia sekä sellaisia näkökohtia, joita ei pidetä rikoslain säätämisen kannalta erityisen painavina.

Esityksen valmistelussa on pohdittu myös vesiliikennejuopumuksen promillerajan laskemista aluksen koon taikka nopeuden perusteella. Tätä ei kuitenkaan ole päädytty ehdottamaan, sillä on arvioitu, että aluksen koko tai nopeus ei yksistään kerro aluksen vesiliikenteelle tuottamasta vaarasta.

Hallituksen esityksen käsittely valiokunnassa

Lakivaliokunnan hallituksen esityksestä kuulemien asiantuntijoiden näkemykset vesiliikennejuopumuksen yleisen promillerajan laskemisesta ovat olleet erisuuntaisia. Osa on kannattanut hallituksen esityksessä valittua ratkaisua pitää yleinen raja nykyisessä yhdessä promillella, kun taas eräät ovat kannattaneet yleisen rajan laskemista 0,5 promilleen. Lisäksi on tuotu esiin, että jos vesiliikennejuopumuksen rajaa alennettaisiin, tulisi sitä soveltaa erityisesti isokokoiisiin tai nopeisiin huviveneisiin.

Kuten esityksestä ilmenee, vesiliikennejuopumuksessa suojeltava oikeushyvä on liikenneturvallisuus. Eri tutkimuksista ilmenee, että tie liikenteessä liikenneonnettomuuteen joutumisen todennäköisyys kasvaa eksponentiaalisesti veren alkoholipitoisuuden noustessa. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen vesiliikennejuopumuksen rangaistuskäytäntöä koskevan selvityksen mukaan vesiliikennejuopumuksen tyyppitapauksissa kyse on ajosta varsin vahvassa 1,5—2 promillen humalassa. Toisaalta myös lievimpien tapausten valvonnalla on lakivaliokunnan näkemyksen mukaan merkitystä yleisen vesiliikenneturvallisuuden kannalta.

Valiokunta on esityksen valiokuntakäsittelyn aikana pyytänyt sekä oikeusministeriöltä että sisäasiainministeriöltä arviota siitä, millaisia vaikutuksia vesiliikennejuopumuksen rangaista-

vuoden rajan laskemisella yleisesti 0,5 promilleen mahdollisesti olisi tapausten määrään sekä poliisin, syyttäjän ja tuomioistuinelaitoksen resursseihin.

Oikeusministeriön lisäselvityksen mukaan ratsiatutkimuksissa puhallutetuista veneilijöistä noin 2 % on viime vuosina ylittänyt yhden promillen rajan. Niitä, jotka puhalsivat 0,5–0,99 promillea, on ollut noin 5 %. Oikeusministeriön käsityksen mukaan promillerajan laskeminen 0,5 promilleen kaksinkertaistaisi kyseisten rikosten määrän. Näin uusia rikoksia, jotka käsiteltäisiin poliisissa, syyttäjälaitoksessa ja tuomioistuinelaitoksessa, tulisi noin 400 kappaletta. Koska oikeusministeriön arvion mukaan yksi uusi rikosjuttu maksaisi noin 1 200–1 700 euroa, vesiliikenteen promillerajan lasku aiheuttaisi vuosittain kustannuksia noin 0,5–0,7 miljoonaa euroa.

Sisäasiainministeriö puolestaan arvioi, että jos promillerajaa yleisesti laskettaisiin, osa 0,5–0,99 promillen humalatilassa venettä ohjaavista ei jatkossa enää ajaisi samassa humalatilassa, koska teko olisi kielletty. Toisaalta sisäasiainministeriön mukaan mahdollinen lainmuutos ei välttämättä johtaisi automaattisesti viranomaisten tietoon tulleiden rikosten määrän suureen lisääntymiseen, koska poliisin tietoon tulleiden vesiliikennejuopumusten määrä on varsin alhainen ja valvontaresurssit vaikuttavat kiinnijääneiden määrään. Sisäasiainministeriöltä saadusta selvityksestä myös ilmenee, että yksi venepartio pystyy käsittelemään vain yhden tapauksen kerrallaan. Vesiliikennejuopumustapauksen käsittelyyn osallistuu myös mahdollinen maapartio, joka kuljettaa epäillyn tarkkuusalkometri- tai verikokeeseen ja mahdollisesti tekee rikosilmoituksen. Myös epäillyn kuulustelu ja esitutkinnan saattaminen loppuun vie henkilöresursseja. Sisäasiainministeriö kuitenkin kaiken kaikkiaan arvioi, että myös alemmaa promillerajaa voitaisiin valvoa ilman resurssilisäystä tai hankittavia tarkkuusalkometrejä.

Lakivaliokunta toteaa, että edellä esitetyt arviot promillerajan yleisen laskun vaikutuksista ovat erisuuntaisia. Poissuljettua ei siten ole, etteikö muutoksella voisi olla resurssivaikutuksia

nykyisessä rikosasian käsittelyssä. Vesiliikennejuopumustapauksen käytännön valvonnan kannalta ongelmallista on valiokunnan mielestä se, että yhden venepartion aika on nykyisin sidottu yhteen vesiliikennejuopumustapaukseen kerrallaan ja yhden tapauksen käsittely voi viedä kaiken kaikkiaan lähes kaksi tuntia.

Lakivaliokunnan näkemyksen mukaan vesiliikennejuopumustapauksen käsittelyä käytännössä olisikin tärkeää yksinkertaistaa ja nopeuttaa. Promillerajasta riippumatta poliisilla ja rajavartiolaitoksella tulisi olla käytettävissään tehokkaan valvonnan kannalta riittävästi sellaisia mittareita, joilla veren alkoholipitoisuus voitaisiin luotettavasti todeta ilman, että kuljettajaa tarvitsee tuoda maihin mittauksiin. Tämä vähentäisi merkittävästi vesiliikennejuopumustapauksen selvittämiseen kuluvaan aikaa. Poliisille hankittujen siirrettävien tarkkuusalkometrien (50 kpl) määrä ei valiokunnan saaman tiedon mukaan riitä siihen, että niitä laajasti sijoitetaan poliisiveneisiin. Kun poliisilla ja rajavartiolaitoksella ei ole veneissä tarkkuusalkometrejä, myös maissa olevien partioiden käyttötarve jatkoselvittelyssä lisääntyy.

Vesiliikennejuopumustapauksen käsittelyä voisi valiokunnan näkemyksen mukaan nopeuttaa ja yksinkertaistaa myös se, jos lieviin vesiliikennejuopumustapauksiin olisi käytettävissä kevennetty menettely, joka mahdollistaisi sen, ettei kaikkia tapauksia tarvitsisi viedä täysimääräiseen rikosprosessiin syyttäjän ja tuomioistuimen käsiteltäviksi. Tällä hetkellä esimerkiksi rangaistusmääräysmenettely ei ole käytettävissä vesiliikennejuopumustapauksissa.

Edellä esitetyn perusteella valiokunta katsoo, että vesiliikennejuopumuksen rangaistavuuden rajan mahdollisen yleisen laskemisen yhteydessä voisi olla perusteltua tehdä muitakin menettelyä keventäviä muutoksia. Koska niitä ei voida tässä yhteydessä riittävästi pohtia, muutosta ei ole perusteltua toteuttaa nyt käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen pohjalta ja sen eduskuntakäsittelyn yhteydessä. Valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä, että vesiliikennejuopumuksen rangaistavuuden rajan yleistä laskemista 0,5 promilleen arvioidaan jatkossa selvit-

tämällä muun muassa mahdollisuudet tehdä samalla muita muutoksia, jotka keventäisivät viranomaisten työmäärää ja vähentäisivät tapauksen selvittämiseen kuluvaa aikaa, kuten mahdollisuudet lisätä poliisin ja rajavartiolaitoksen käytettävissä olevien tarkkuusalkometrien määrää ja laajentaa esimerkiksi rangaistusmääräysmenettelyn käyttöönottoa. Arviointi on perusteltua tehdä, kun nyt tehtävästä lainmuutoksesta on saatu käytännön kokemuksia. Näin voidaan samalla arvioida, aiheuttavatko eri vesiliikennemuodoille esityksen myötä sovellettavat eri rajat käytännössä tulkinta- ja soveltamisongelmia.

Lakivaliokunta korostaa lisäksi, että vesiliikenteen turvallisuutta on tärkeää parantaa myös muin kuin lainsäädännön keinoin. Keskeisessä asemassa ovat muun muassa valistus sekä kuljettajien merimiestaitojen parantaminen.

Alle yhden promillen humalatila

Vesiliikennejuopumuksesta voidaan jo nykyisin tuomita myös se, jonka kyky tehtävän vaatimiin suorituksiin on huonontunut, ja olosuhteet ovat sellaiset, että teko on omiaan aiheuttamaan vaaraa toisten turvallisuudelle. Alle yhden promillen humalatila voi siten edellä mainituissa tilanteissa johtaa rangaistusvastuuseen.

Edellä tarkoitettua lainkohtaa sovelletaan kuitenkin käytännössä harvoin, sillä tapaukset karsiutuvat pois rikosprosessista poliisin tai syyttäjän päätöksellä. Oikeuskäytäntöä ei siten ole muodostunut. Saadun selvityksen mukaan kyse on käytännössä siitä, ettei näyttöä suorituskyvyn huonontumisesta ole ollut. Toisaalta on tuotu esiin, että kyse voi olla myös siitä, että vesiliikennejuopumussäännöstä sovelletaan tältä osin käytännössä hyvin kaavamaisesti juuri säännöksessä edellytettyjen seikkojen arvioimiseen liittyvien näyttövaikeuksien vuoksi. Toisin sanoen tapaukset voivat karsiutua pois rikosprosessista pelkästään sillä perusteella, että kuljettajan humalatila on yhden promillen tuntumassa.

Lakivaliokunta painottaa, että sellaisissa tapauksissa, joissa kuljettajan humalatila on lähel-

lä yhden promillen rajaa, vesiliikennejuopumusta koskevaa rangaistussäännöstä ei sovelleta kaavamaisesti, vaan kuljettajan kykyä ja olosuhteita todella arvioidaan. Jos kuljettajan kyky on käytännössä huonontunut, toimenpiteistä ei voi luopua. Kuljettajan kyvyn arvioinnissa huomiota tulee kiinnittää muun muassa kuljettajan ajotapaan ja ajonopeuteen sekä aluksen laatuun. Lakivaliokunta pitää myös tärkeänä, että jatkossa selvitetään tarkemmin, minkä vuoksi säännöstä sovelletaan harvoin, ja arvioidaan, olisiko säännöksen soveltamisesta tarpeen antaa vesiliikenteen valvontaa suorittaville viranomaisille käytännön ohjeistusta ja tulisiko siihen kiinnittää myös koulutuksessa huomiota.

Rajanveto ammattimaisen vesiliikenteen ja muun veneilyn välillä

Hallituksen esityksen myötä vesiliikennejuopumusta koskevaan rangaistussäännökseen sisältyy jatkossa kaksi eri promillerajaa: ammattimaisen vesiliikenteen osalta noudatetaan 0,5 promillen rajaa ja muun vesiliikenteen osalta 1 promillen rajaa. Kun kyse on rangaistavuuden alasta, on tärkeää, että vesiliikennejuopumusta koskevassa rangaistussäännöksessä on riittävän selkeästi ja tarkkarajaisesti säännelty siitä, milloin alempi promilleraja tulee sovellettavaksi.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenee muun muassa, että uusi ammattimaisen vesiliikenteen promilleraja koskee kaikkea Suomen aluevesillä liikkuvaa ammattimaista rahti- ja henkilöliikennettä. Ammattiliikenteeseen luetaan lastin ja matkustajien kuljetukset, mutta uudet säännökset koskisivat myös esimerkiksi hinaajia, jäänmurtajia ja meripelastusaluksia. Sääntelyn piiriin kuuluvat myös liikennöivät ravintolalaivat, miehitettynä vuokratut alukset sekä kuntien ja valtion omistamat alukset ja ammattiveneet.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevien seikkojen lisäksi valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että alemman promillerajan soveltamisen kannalta keskeistä on aluksen tai veneen käyttötarkoitus vesiliikennejuopumuksen

tekohetkellä eli se, käytetäänkö alusta tai venettä tuolloin ammattimaiseen vesiliikenteeseen. Ratkaisevaa ei siten valiokunnan näkemyksen mukaan ole se, että alusta tai venettä voidaan käyttää ammattimaiseen vesiliikenteeseen, jos sitä ei edellä tarkoitettuna aikana käytetä kyseiseen tarkoitukseen.

Lakialoite

Edellä esitettyyn viitaten lakivaliokunta on päättänyt puoltamaan vesiliikennejuopumuksen promillerajan laskemista 0,5 promilleen ammattimaisessa vesiliikenteessä hallituksen esityksessä esitetyn tavoin. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa, että lakialoite LA 4/2011 vp vesiliikennejuopumuksen rangaistavuuden rajan laske- misesta yleisesti 0,5 promilleen hylätään. Edellä

todetuin tavoin valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä, että vesiliikennejuopumuksen rangaistavuuden rajan yleistä laskemista arvioidaan jatkossa selvittämällä muun muassa mahdollisuudet lisätä poliisin ja rajavartiolaitoksen käytettävissä olevien tarkkuusalkometrien määrää ja laajentaa esimerkiksi rangaistusmääräysmenettelyn käyttöönottoa.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana ja

että lakialoite LA 4/2011 vp hylätään.

Helsingissä 23 päivänä toukokuuta 2012

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Anne Holmlund /kok
vpj. Lars Erik Gästgivers /r
jäs. James Hirvisaari /ps
Johanna Jurva /ps
Suna Kymäläinen /sd
Antti Lindtman /sd
Johanna Ojala-Niemelä /sd

Aino-Kaisa Pekonen /vas
Jaana Pelkonen /kok
Kristiina Salonen /sd
Kari Tolvanen /kok
Ari Torniainen /kesk
Kaj Turunen /ps
Peter Östman /kd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Tuokila.

VASTALAUSE

Perustelut

Hallituksen esityksessä HE 16/2012 vp ja lakivaliokunnan mietinnössä on omaksuttu liian suvaitseva kanta vesiliikennejuopumukseen, kun pääsääntönä veren alkoholipitoisuudelle säilytetään nykyinen korkea 1,0 promillen raja ja vain ammattimaisen vesiliikenteen osalta säädetään 0,5 promillen raja. Katsomme, että myös yleisen rajan on oltava 0,5 promillea ja vastaavasti 0,22 milligrammaa alkoholia litrassa uloshengitysilmaa. Kannatamme siis yhtä promillerajaa kaikille, sekä ammattimaiseen että huviveneilyyn, ja samalla yhdyimme edustaja Karhun lakialoitteeseen LA 4/2011 vp.

Rajan alentaminen 0,5 promilleen kaikessa vesiliikenteessä on tärkeä asenteisiin vaikuttava signaali vesillä liikkuville, olipa kyseessä ammattimainen tai muu vesiliikenne. Alkoholin osuus vesiliikenneturmissa on tunnetusti korkea. Tähän osaltaan vaikuttaa se useimpien tavallisten kansalaisten väärä käsitys, että 0,9 promillea ei ole koskaan rangaistavaa, vaikka tosiasiassa nykyisinkin rangaistavuuden ratkaisee alkoholin aiheuttama alentunut toimintakyky, siis vaikka 1,0 promillen raja alittuisi. Lisäksi

siirtyminen 0,5 promillen rajaan toisi yhtenäisen linjan muiden liikennemuotojen kanssa.

Lakiehdotuksen 5 §:n 2 momentti ei käy muutosehdotuksemme takia tarpeettomaksi, koska 2 momentissa on lisäedellytyksenä "määräys toimia tällaisessa aluksessa sen kulun turvallisuuteen tai ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseen olennaisesti vaikuttavassa työtehtävässä". Kyseeseen voi siis tulla muukin työtehtävä kuin veneen ohjailu. Myös kyseisen 2 momentin loppuun tulee lisätä kriteeri "tai että hänen kykynsä tehtävän vaatimiin suorituksiin on huonontunut". Tämän kriteerin osoittaman vaatimustason puuttuminen ammattimaisen vesiliikenteen lainsäädännöstä olisi omituista.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotus hyväksytään muutettuna (Vastalauseen muutosehdotukset) ja

että lakialoite LA 4/2011 vp hyväksytään.

Vastalauseen muutosehdotukset

Laki

rikoslain 23 luvun 5 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan rikoslain (39/1889) 23 luvun 5 §, sellaisena kuin se on laissa 1198/2002, seuraavasti:

23 luku

Liikenne rikoksista

5 §

Vesiliikennejuopumus

Joka ohjailee alusta tai toimii aluksessa sen kulun turvallisuuteen olennaisesti vaikuttavassa tehtävässä

(1 kohta kuten LA)

(2 kohta kuten LaVM)

ja olosuhteet ovat sellaiset, että teko on omiaan aiheuttamaan vaaraa toisen turvallisu-

delle, on tuomittava *vesiliikennejuopumuksesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Vesiliikennejuopumuksesta tuomitaan myös se, joka ohjailee ammattimaisessa vesiliikenteessä alusta tai määräyksestä toimii tällaisessa aluksessa sen kulun turvallisuuteen tai ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseen olennaisesti vaikuttavassa työtehtävässä nautittuaan alkoholia niin, että hänen verensä alkoholipitoisuus

tehtävän aikana tai sen jälkeen on vähintään 0,5 promillea tai että hänellä tällöin on vähintään 0,22 milligrammaa alkoholia litrassa uloshengitysilmaa *tai että hänen kykynsä tehtävän vaatimiin suorituksiin on huonontunut.*

(3 mom. kuten LaVM)

Voimaantulosäännös
(Kuten LaVM)

Helsingissä 23 päivänä toukokuuta 2012

James Hirvisaari /ps
Johanna Jurva /ps