

Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajoista

1 Johdanto

Liikenneturvallisuustyötä ohjataan kokonaisvaltaisesti liikenne- ja viestintäministeriön vuosille 2022–2026 laatimalla valtakunnallisella liikenneturvallisuusstrategialla. Strategian toimenpiteen numero 91 mukaan selvitetään promillerajan asettamista pyöräilyyn ja mikroliikkumiseen ja arvioidaan promillerajan asettamisen vaikutuksia liikenneturvallisuuteen.¹ Toimenpiteen toteutusta varten liikenne- ja viestintäministeriö on teettänyt Selvityksen pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta (jäljempänä ”selvitys”).² Selvityksessä mikroliikkumisen käsitteellä tarkoitetaan kevyitä sähköajoneuvoja painottuen sähköpotkulautamallisiin ajoneuvoihin.³ Kevyet sähköajoneuvot kulkevat korkeintaan 25 kilometrin tuntinopeudella ja ovat korkeintaan 1 kW tehoisia. Sekä kevyitä sähköajoneuvoja että polkupyöriä koskevat polkupyöräilijän liikennesäännöt.⁴

Pyöräilyn ja mikroliikkumisen sääntely on kansallista. Pyöräilyn ja sähköpotkulautailun promillerajojen asettaminen on teemana ollut paljon esillä sekä kansallisesti että kansainvälisesti, ja osassa Euroopan maita on päädytty erilaisten promillerajojen asettamiseen.⁵ 02.07.2021 on tehty lakialoite, jossa esitetään moottorittomille ajoneuvoille, moottorilla varustetuille polkupyörille ja kevyille sähköajoneuvoille 1 promillen promillerajaa⁶, ja myös liikenne- ja viestintäministeriön teettämässä selvityksessä suositellaan promillerajan asettamista sähköpotkulautailuun ja pyöräliikenteelle.

Liikenne- ja viestintäministeriön teettämässä selvityksessä arvioidaan pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajan asettamisen liikenneturvallisuusvaikutuksia ja tuodaan esiin keinoja vähentää päihtyneenä ajamista sähköpotkulaudalla ja pyörällä.⁷ Kyseinen selvitys tarjoaa aihetta koskevaa tilasto- ja muuta faktatietoa, jonka pohjalta oikeusministeriössä on laadittu rikosoikeudellisesta näkökulmasta tämä selvitys promillerajojen asettamisesta.

¹ Liikenneturvallisuusstrategia 2022–2026. Maija Rekola, Laura Kolinen, Eeva Asikainen, Lasse Heliste, Elina Immonen, Mari Starck, Maija Ahokas, Juuso Suomento ja Sofia Johansson. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 2022:3, s.61.

² Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022.

³ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 2.

⁴ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 9–10.

⁵ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 6.

⁶ Lakialoite laiksi rikoslain 23 luvun 9 §:n sekä pakkokeinolain 9 luvun 2 §:n muuttamisesta, LA 27/2021 vp.

⁷ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 2.

2 Liikenne- ja viestintäministeriön selvityksen tulokset

Liikenne- ja viestintäministeriön teettämässä selvityksessä on yksilöity pyöräilijöiden ja sähköpotkulautailijoiden onnettomuusmääriä ja -kustannuksia laajasti.⁸ Selvityksestä käy ilmi, että pyörällä tai sähköpotkulaudalla ajavan onnettomuusriski kohdistuu etupäässä ajavan omaan eikä muiden tienkäyttäjien turvallisuuteen.⁹ Selvityksessä tulee esiin, että sähköpotkulautailutapaturmien taustalla on ollut huomattavan alkoholimäärän nauttimista ja kypärän käyttämättömyyttä.¹⁰ Sähköpotkulauta- ja polkupyörätapaturmissa syntyvien vammojen lieventämiseksi onkin esitetty kypäräpakkoa, mutta ongelmana on, että kypärä suojaaa vain, jos sitä todella käytetään. Nykyiseen tieliikennelakiin ei olekaan kirjattu pyöräilijän kypäräpakkoa. Sähköpotkulaudalla päänsä loukanneiden vammamekanismi on erilainen kuin pyöräilyn kohdalla, eikä pyöräilykypärä välttämättä riitä suojaamaan sähköpotkulautailijaa silloin, kun vammoja tulee esimerkiksi kasvoihin ja leukaan.¹¹

Selvityksestä käy ilmi, että onnettomuuskustannukset ovat valtakunnallisella tasolla pyöräliikenteen osalta suuremmat kuin sähköpotkulautailun osalta, mikä johtuu siitä, että pyöräliikenteen ajosuorite on suurempi.¹² Päihtyneenä ajaneille tapahtuneet tapaturmat kuitenkin korostuvat sähköpotkulautailun parissa, jonka osalta jopa puolet tapaturman seurauksena päivystyshoitoon joutuneista potilaista on ollut alkoholin vaikutuksen alaisena. Pyöräliikenteen osalta vastaava osuus on noin 30 %.¹³

Liikenne- ja viestintäministeriön teettämästä selvityksestä käy ilmi, että sähköpotkulautailijoiden onnettomuuksiin joutuvat useimmiten nuoret miehet.¹⁴ Selvityksen mukaan merkittävä osa päihtyneenä ajaessa sattuvista tapaturmista ajoittuu yöaikaan ja viikonlopuille ja alkoholin vaikutuksen alaisena onnettomuuksiin joutuvat korostuneesti vuokralaitteita käyttävät, sillä omilla sähköpotkulaudoilla käydään harvemmin illanvietoissa lautojen varkausriskin vuoksi. Sen sijaan omia polkupyöriä käytetään jonkin verran myös viikonloppuisin tähän tarkoitukseen.¹⁵

Selvityksestä käy ilmi, että vuonna 2021 Helsingin kaupunki ja sähköpotkulautojen palvelutarjoajat asettivat useita rajoituksia vuokrasähköpotkulautojen käytölle. Sähköpotkulautojen käyttö estettiin kokonaan perjantai- ja lauantaiöisin. Muina öinä ajonopeus laskettiin tasoon 15 km/h ja päiväaikaan tasoon 20 km/h, lukuun ottamatta useita keskustan alueita, joilla ajonopeus rajoitettiin tasoon 15 km/h.¹⁶ Yöajan rajoitteet vähensivät Töölön tapaturma-asemalla sekä Meilahden ja Malmin yhteispäivystyksissä merkittävästi sähköpotkulautaaonnettomuuksien kokonaismäärää, jossa mukana ovat sekä päihtyneinä että ei-päihtyneinä ajaneet. Vuoden 2022 tammi–elokuussa loukkaantuneita sähköpotkulautailijoita oli 148, kun vuonna 2021 samana aikana määrä oli ollut 386. Vähemmän taustalla ovat voineet yöajan rajoitteiden lisäksi olla myös lisääntynyt käyttökokemus ja suuri mediahuomio.¹⁷

⁸ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 11–30 ja 45–59.

⁹ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 61.

¹⁰ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 28.

¹¹ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 54.

¹² Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 51.

¹³ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 63.

¹⁴ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s.27.

¹⁵ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 52–53.

¹⁶ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 24.

¹⁷ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 26.

Selvityksen mukaan kuntien sähköpotkulautojen ja polkupyörien vuokraustoiminnalle asettamat ajalliset rajoitukset koskien esimerkiksi yöaikaa sekä alueelliset rajoitukset tai nopeusrajoitukset esimerkiksi keskusta-alueilla voidaan arvioida tehokkaaksi keinoksi estää päihtyneenä ajamista. Vuokralaitteiden rajoitukset vähentäisivät erityisesti sähköpotkulautojen alkoholitapaturmia.¹⁸ Sähköpotkulautojen nopeusrajoituksilla voitaisiin vähentää vakavia tapaturmia myös päiväaikaan. Esimerkiksi Helsingissä, Kööpenhaminassa ja Oslolla sähköpotkulautojen rajoitukset, kuten ajalliset käyttörajoitukset ja nopeusrajoitukset, ovat toimineet toivotusti.¹⁹

Selvityksessä tuodaan esiin, että eräisiin kevyisiin sähköajoneuvoihin on tulossa pakollinen liikennevakuutus, jonka piiriin nykyiset vuokraoperaattoreiden laudat kokoluokkansa puolesta kuuluisivat. Vaikka pakollisella liikennevakuutuksella ei selvityksen mukaan ole vaikutuksia päihtyneenä ajamiseen, sillä on vaikutuksia liikennevahingoista aiheutuvien kustannusten jakautumiseen, joskaan liikennevakuutuksella ei välttämättä ole suurta kokonaismerkitystä, koska vammat koituvat pääasiassa sähköpotkulautailijalle itselleen, jolloin korvausvelvollisuutta muita kohtaan ei ole.²⁰

Liikenne- ja viestintäministeriön teettämässä selvityksessä on tarkasteltu suhtautumista pyöräilyyn ja sähköpotkulautailuun myös useassa muussa Euroopan maassa. Suomessa sekä kevyitä sähköajoneuvoja että polkupyöriä koskevat polkupyöräilijän liikennesäännöt, ja kevyet sähköajoneuvot ovat korkeintaan 1 kW tehoisia ja kulkevat korkeintaan 25 kilometrin tuntinopeudella²¹, mutta joissain maissa ajonopeus on rajoitettu tätä alemmaksi. Norjassa, Ruotsissa, Saksassa ja Tanskassa sähköpotkulaudan ajonopeus saa olla korkeintaan 20 kilometriä tunnissa.²² Pyöräilylle on asetettu promilleraja Alankomaissa ja Saksassa, kun taas Iso-Britanniassa, Norjassa, Ruotsissa ja Tanskassa pyöräily ei ole sallittua, jos pyöräilijä on kykenemätön ajamaan turvallisesti.²³ Virossa yleisenä vaatimuksena on, että mitään ajoneuvoa ei saa ajaa päihtyneenä tai liikenteelle vaarallisessa tilassa, mutta varsinaisen promillerajan asettamisesta pyöräilylle on vasta keskusteltu.²⁴ Pyöräilyyn verrattuna promillerajan asettaminen on kyseisissä maissa ollut sähköpotkulautailun osalta yleisempää. Sähköpotkulautailulle on asetettu promilleraja Alankomaissa, Saksassa, Norjassa ja Tanskassa, kun taas Ruotsissa sähköpotkulaudalla ajaminen ei ole sallittua, jos potkulautailija on kykenemätön ajamaan turvallisesti. Iso-Britanniassa sähköpotkulautailu on nykyisin tieliikenteessä sallittua ainoastaan kokeilukaupungeissa ja alkoholin vaikutuksen alaisena ajamisesta voi saada syytteen rattijuopumuslain nojalla huolimattomasta ja vaarallisesta ajamisesta.²⁵ Viron osalta tilanne on sama kuin pyöräilyn kohdalla eli varsinaisen promillerajan asettamisesta on vasta keskusteltu.²⁶ Liikenne- ja viestintäministeriön teettämästä selvityksestä ei käy ilmi, millaisia vaikutuksia promillerajojen asettamisella on eri maissa ollut.

Liikenne- ja viestintäministeriön teettämässä selvityksessä suositellaan promillerajan asettamista sähköpotkulautailuun ja pyöräiliikenteelle. Perusteluina tälle selvityksessä nähdään se, että promillerajan asettaminen edistää tieliikenteen kokonaisturvallisuutta, vähentää onnettomuuskustannuksia ja yhdenmukaistaa kaiken ajoneuvoliikenteen promillerajakäytännön.²⁷ Selvityksessä pidetään selkeyden vuoksi perusteltuna samojen

¹⁸ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 52.

¹⁹ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 53.

²⁰ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 54–55.

²¹ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 9–10.

²² Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 42–43.

²³ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 44.

²⁴ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 41 ja 44.

²⁵ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 42–43.

²⁶ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 41 ja 43.

promillerajojen asettamista kaikelle ajoneuvoliikenteelle, koska eri promillerajojen keskinäinen vaikutusten vertailu on hankalaa.²⁸ Rattijuopumuksen promilleraja on Suomessa rikoslain 23 luvun 3 §:n mukaan 0,5 ‰ ja törkeän rattijuopumuksen raja 1,2 ‰. Selvityksessä ei arvioida huumaavien aineiden käyttökiellon sisällyttämistä sähköpotkulauta- tai pyöräliikenteen promillerajoihin.²⁹ Selvästi suurimmassa osassa päihtyneenä tapahtuneita sähköpotkulauta- ja pyöräilyonnettomuuksia taustalla on ollut alkoholin käyttö, ja sekakäyttö ja huumeet ovat olleet onnettomuuksissa vain yksittäistapausten taustalla.³⁰

3 Lainsäädännön nykytila

Tieliikennelain (10.8.2018/729) 17 §:n mukaan ajoneuvoa ei saa ajaa, jos siihen tarvittavat edellytykset puuttuvat esimerkiksi päihtymyksen vuoksi.

Lisäksi rikoslain (19.12.1889/39) 23 luvun 9 §:ssä säädetään liikennejuopumuksesta moottorittomalla ajoneuvolla:

Joka tienkäyttäjänä kuljettaa moottoritonta ajoneuvoa, moottorilla varustettua polkupyörää tai kevyttä sähköajoneuvoa alkoholin tai muun huumaavan aineen vaikutuksen alaisena ja siten aiheuttaa vaaraa toisen turvallisuudelle, on tuomittava *liikennejuopumuksesta moottorittomalla ajoneuvolla* sakkoon tai vankeuteen enintään kolmeksi kuukaudeksi.

Liikennejuopumuksesta moottorittomalla ajoneuvolla tuomitaan myös tienkäyttäjä, joka kuljettaa alkoholin tai muun huumaavan aineen vaikutuksen alaisena kävelynopeutta nopeammin käsikäyttöistä tai sellaista jalankulkua avustavaa tai korvaavaa liikkumisvälinettä, jossa on enintään 1 kilowatin tehoinen sähkömoottori ja jonka suurin rakenteellinen nopeus on enintään 15 kilometriä tunnissa, ja siten aiheuttaa vaaraa toisen turvallisuudelle.

Suomen nykyisessä lainsäädännössä on siis jo säädetty rangaistavaksi niin sanottu tankojuoppous. Rangaistussäännöksessä ei ole asetettu promillerajaa, jonka ylittyessä kyse olisi automaattisesti kielletystä menettelystä. Teko on säädetty rangaistavaksi, jos henkilö päihtyneenä ajaessaan aiheuttaa vaaraa toisen turvallisuudelle. Mikäli kuljettaja syyksiluettavalla tavalla aiheuttaa henkilövahinkoja toiselle, sovellettaviksi voivat tulla esimerkiksi rikoslain 21 luvun vammantuottamuskriminalisoinnit.

4 Yleisesti rangaistavuutta koskevasta arvioinnista

Rikoksia ja rangaistuksia koskevat normit on rikosoikeuden vakavuuden vuoksi voitava oikeuttaa. Kriminalisointiin liittyvällä vankeusrangaistuksella puututaan siihen tuomitun henkilökohtaiseen vapauteen ja sakkorangaistuksella omaisuuteen.³¹ Vapaus ja omaisuuden suoja ovat perustuslaissa turvattuja oikeuksia. PL 7 §:n mukaan jokaisella on oikeus henkilökohtaiseen vapauteen, ja PL 15 §:n mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Kyse on oikeuksista, joilla voidaan katsoa olevan erityistä merkitystä sekä niiden perusoikeusaseman vuoksi että sen vuoksi, että niiden kunnioittamista voidaan pitää yhteiskuntarauhan kannalta hyvin olennaisena tekijänä.

²⁷ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 2.

²⁸ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 60.

²⁹ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 3.

³⁰ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 60

³¹ PeVL 23/1997 vp, s. 2.

Kyseisiin oikeuksiin puuttuvien kriminalisointien olemassaolo on voitava perustella paitsi yleisellä koko rikosoikeudellisen järjestelmän tasolla myös erikseen jokaisen kriminalisoinnin kohdalla.

Rikosoikeudellisella järjestelmällä pyritään minimoimaan kriminalisoidut teot.³² Rikosoikeuden vaikutuksen voidaan katsoa toteutuvan erityisesti positiivisen yleisprevention mekanismein. Positiivista yleispreveniota koskevan perustelun mukaan rangaistuksen tarkoituksena on rangaistavavan käyttäytymisen vähentäminen esimerkiksi moraalien luomisen tai moraalien sisäistämisen tukemisen välityksellä.³³ Rangaistusten perustelemista yleispreveniolla voidaan pitää vallitsevana näkemyksenä.³⁴ Rangaistuksella voi kuitenkin olla myös erityispreveniivista vaikutusta. Erityispreveniassa on kyse rangaistuksen vaikutuksesta rangaistuun, ja vaikutustapana voi toimia varoitus, kuntoutus ja sosiaalistaminen tai tekijän vaarattomaksi tekeminen eristämällä.³⁵

Yksittäisen kriminalisoinnin oikeutusta voidaan arvioida kriminalisointiperiaatteiden avulla. Niitä ovat oikeushyvien suojelun periaate, ultima ratio -periaate, ihmisarvon loukkaamattomuuden periaate, rikosoikeudellinen laillisuusperiaate ja hyöty–haitta-punninnan periaate.³⁶ Eduskunnan perustuslakivaliokunta on käytännössään muotoillut perusoikeuksien rajoitusedellytyksiä³⁷, ja näillä rajoitusedellytyksillä ja kriminalisointiperiaatteilla on paljon yhteisiä piirteitä.³⁸ Rikosoikeuden näkökulmasta tärkeimpien perusoikeuksien rajoitusedellytysten joukossa ovat lailla säätämisen vaatimus sekä tarkkarajaisuus- ja täsmällisyysvaatimus, jotka vastaavat osin rikosoikeudellista laillisuusperiaatetta. Tärkeitä ovat myös hyväksyttävyyysvaatimus, joka vastaa osin oikeushyvien suojelun periaatetta, ja suhteellisuusvaatimus, jolla on yhteisiä tekijöitä sekä ultima ratio -periaatteen että hyöty–haitta-punninnan periaatteen kanssa.³⁹

Pyöräilyn ja mikroliikkumisen sääntelyn ollessa kansallista tällaiselle liikkumiselle promillerajojen asettamista tai vaihtoehtoisesti siitä pidättäytymistä arvioitaessa huomioon otettavaksi ei näiltä osin tule kansainvälisiä tai EU-oikeudellisia velvoitteita.

5 Oikeushyvien suojelun periaate sekä päihtyneenä pyöräily ja mikroliikkuminen yhteiskunnallisena ongelmana

5.1 Päihtyneenä pyöräily ja mikroliikkuminen yhteiskunnallisena ongelmana

Liikenne- ja viestintäministeriön teettämästä selvityksestä käy ilmi, että kotimaisella kyselytutkimuksella on saatu tietoa, jonka mukaan sähköpotkulautaa ajaneista kyselyyn vastaajista 44 % oli ajanut laudalla alkoholin vaikutuksen alaisena. Pyöräilyn osalta osuus oli 36 %.⁴⁰ Selvityksen mukaan on yksiselitteisesti osoitettu, että päihtymys vaikuttaa toimintakykyyn ja heikentää esimerkiksi kehon koordinaatiota, kykyä hallita ajoneuvoa, liikennetilanteiden ennakkointia ja reagointiaikaa.⁴¹ Lisäksi päihtyneenä liikuttaessa otetaan enemmän riskejä.⁴² Alkoholi vaikuttaa sähköpotkulautailuun enemmän kuin pyöräilyyn johtuen sähköpotkulaudan

³² Asp, Petter, 2005. Från tanke till gärning. Del 1. Legitimationsfrågor rörande förvaltsdelikt. Iustus, Tukholma, s. 34–35.

³³ Melander, Sakari, 2016. Rikosvastuun yleiset edellytykset. Tietosanoma, Helsinki, s. 31.

³⁴ Lappi-Seppälä, Tapio, 2000. Rikosten seuraamukset. Werner Söderström Lakitieto, Helsinki, s. 29.

³⁵ Lappi-Seppälä, Tapio, 2000. Rikosten seuraamukset. Werner Söderström Lakitieto, Helsinki, s. 70.

³⁶ Melander, Sakari, 2008. Kriminalisointiteoria – rangaistavaksi säätämisen oikeudelliset rajoitukset. Suomalainen lakimiesyhdistys, Helsinki, s. 9–10.

³⁷ 6 PeVM 25/1994 vp, s. 5.

³⁸ Melander, Sakari, 2008. Kriminalisointiteoria – rangaistavaksi säätämisen oikeudelliset rajoitukset. Suomalainen lakimiesyhdistys, Helsinki, s. 172.

³⁹ Melander, Sakari, 2002. Kriminalisointiperiaatteet ja perusoikeuksien rajoitusedellytykset. Lakimies 6/2002, s. 938–961, s. 958.

⁴⁰ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 32.

epävakaaisuudesta ja korkeammasta ajonopeudesta.⁸⁹ Polkupyörällä ajaminen on päihtyneenä vaikeaa, mutta sähköpotkulaudan saa vahvistikin päihtyneenä liikkumaan 25 kilometrin tuntinopeudella vain nappia painamalla.⁴⁴ Päihtyneenä ajaneille tapahtuneet tapaturmat korostuvat sähköpotkulautailun parissa, jonka osalta jopa puolet tapaturman seurauksena päivystyshoitoon joutuneista potilaista on ollut alkoholin vaikutuksen alaisena. Pyöräliikenteen osalta vastaava osuus on noin 30 %, mutta kappalemääräisesti pyöräilijöiden onnettomuuksia tapahtuu vuositasolla enemmän kuin sähköpotkulautailijoiden onnettomuuksia.⁴⁵ Sähköpotkulautaanonnettomuuksista aiheutuneet vammat ovat tyypillisesti pyöräilyonnettomuuksiin verrattuna vaikeampia.⁴⁶ Sähköpotkulaudan onnettomuusriskin on katsottu olevan 5–7 kertaa suurempi kuin pyöräilyn, onnettomuusriskin ollessa kuitenkin merkittävästi pienempi yksityisomisteisten sähköpotkulautojen kuin vuokralautojen kohdalla. Kuitenkaan sähköpotkulautailun ei arvioida aiheuttavan liikennekuolemia yhtään polkupyöräilyä todennäköisemmin.⁴⁷

Liikenne- ja viestintäministeriön teettämän selvityksen mukaan merkittävä osa päihtyneenä ajaessa sattuvista tapaturmista ajoittuu yöaikaan ja viikonlopuille.⁴⁸ Selvityksestä käy ilmi, että pyörällä tai sähköpotkulaudalla ajavan onnettomuusriski kohdistuu etupäässä omaan eikä muiden tienkäyttäjien turvallisuuteen mutta että yksittäisonnettomuudetkin aiheuttavat haittaa niihin joutuneelle ja lisäksi suuria kustannuksia yhteiskunnalle.⁴⁹ Selvityksessä tuodaan esiin, että sähköpotkulautailun ja pyöräilyn onnettomuuksien väheneminen ja vammojen lieventyminen vähentäisi kustannuksia ja myös terveydenhuollon kuormitusta, mikä olisi positiivista terveydenhuollon resurssien riittävyyden ja toimintavarmuuden kannalta.⁵⁰

Liikenne- ja viestintäministeriön teettämässä selvityksessä suositellaan promillerajan asettamista sähköpotkulautailulle ja pyöräliikenteelle. Perusteluina tälle selvityksessä nähdään se, että promillerajan asettaminen edistäisi tieliikenteen kokonaisturvallisuutta, vähentäisi onnettomuuskustannuksia ja yhdenmukaistaisi kaiken ajoneuvoliikenteen promillerajakäytännön.⁵¹ Selvityksen mukaan promilleraja 0,5 ‰ pyöräilylle ja sähköpotkulautailulle vähentäisi sekä päihtyneenä ajamisen määrää että pyöräilijöiden ja sähköpotkulaudalla ajavien päihtymyksen astetta, mikä puolestaan vähentäisi liikennetapaturmien ja niistä aiheutuvien vammojen määrää. Selvityksen mukaan huomattavan osan tienkäyttäjistä voidaan arvella noudattavan lakia joko lainkuuliaisuuden vuoksi tai vähintäänkin sanktion pelosta, ja nuorien, jotka korostuvat sähköpotkulautaanonnettomuuksien uhrien joukossa, arvioidaan noudattavan yleensä promillerajaa. Selvityksessä todetaan, että promilleraja ei kuitenkaan kokonaan estäisi juopuneena ajamista.⁵²

5.2 Oikeushyvien suojelun periaate

⁴¹ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 2.

⁴² Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 61.

⁸⁹ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 23.

⁴⁴ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 51.

⁴⁵ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 63.

⁴⁶ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 51.

⁴⁷ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 29–30.

⁴⁸ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 52.

⁴⁹ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 61.

⁵⁰ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 49.

⁵¹ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 2.

⁵² Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 60.

tarvetta ja perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävää perustetta. Kriminalisoinnit, jotka rajoittaisivat toimintaa, jolla henkilö aiheuttaa vahinkoa vain itselleen, olisivat paternalistisia eikä sellaisia lähtökohtaisesti ole perusteltua säätää⁶¹.

6 Ultima ratio -periaate & muut kuin rikosoikeudelliset keinot

6.1 Ultima ratio -periaatteen asettamat vaatimukset kriminalisoinnille

Ultima ratio -periaate edellyttää, että kriminalisointiin turvaudutaan vain silloin, kun moitittavaan, toisten oikeushyviä vaarantavaan tai vahingoittavaan käyttäytymiseen ei voida reagoida muulla keinolla.⁶² Periaatteen mukaan rikosoikeus on siten viimesijainen yhteiskunnallinen puuttumiskeino ja sitä on perusteltua käyttää vain, jos käytettävissä ei ole toista keinoa, joka olisi rikosoikeutta moraalisesti hyväksyttävämpi, jonka tehokkuus olisi kohtuullisen lähellä rikosoikeuden tehoa ja joka olisi kohtuullisin kustannuksin toimeenpantavissa.⁶³ Periaate edellyttää rikosoikeuden käyttämisen ja vaihtoehdoisen keinon välistä vertailua siitä näkökulmasta, kuinka paljon ne puuttuvat kansalaisten oikeuksiin, mikä niiden teho on, minkälaisia kustannuksia niistä tulee ja miten ne suhteutuvat perusoikeusjärjestelmään kokonaisuutena arvioiden.⁶⁴ Vastaavasti perusoikeuksien rajoitusedellytyksiin kuuluvan suhteellisuusvaatimuksen mukaan perusoikeuksien rajoitusten tulee olla välttämättömiä hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi.⁶⁵

6.2 Päihtyneenä pyöräilyyn ja mikroliikkumiseen puuttuminen rikosoikeudellisella promillerajalla

Ultima ratio -periaate edellyttää, että rikosoikeudellisen promillerajan asettamista pyöräilylle ja mikroliikkumiselle arvioidaan siitä näkökulmasta, voitaisiinko kyseessä olevaan ongelmaan eli päihtyneinä tällaisilla liikennevälineillä ajavien onnettomuuksiin puuttua muilla keinoin. On syytä pitää mielessä ensinnäkin, että pyörällä tai sähköpotkulaudalla ajavan onnettomuusriski kohdistuu enemmän omaan kuin muiden tienkäyttäjien turvallisuuteen⁶⁶, ja toiseksi, että siltä osin kuin tällaisissa onnettomuuksissa konkreettisesti aiheutetaan vahinkoa toisille, tällaista vahingon syyksiluettavaa aiheuttamista voivat koskea muut rikoslain säännökset. Kolmanneksi liikennejuopumusta moottorittomalla ajoneuvolla koskevassa rikoslain 23 luvun 9 §:ssä niin sanottu tankojuoppous on jo säädetty rangaistavaksi silloin, kun kuljettaja aiheuttaa vaaraa toisen turvallisuudelle. Rikosoikeudellisen promillerajan asettaminen pyöräilylle ja mikroliikkumiselle laajentaisi nykyistä rikosoikeudellista sääntelyä siten, että sillä voitaisiin puuttua tällaiseen liikkumiseen promillerajan ylittävästi päihtyneenä yhtäältä tilanteissa, joissa kuljettaja asettaa vain itsensä vaaraan tai aiheuttaa vain itselleen vahinkoa ja toisaalta mahdollisesti tilanteissa, joissa kuljettajan ajateltaisiin aiheuttavan vaaraa toisille jo sillä perusteella, että promilleraja olisi ylittynyt, vaikka nykyisen tankojuoppoussäännöksen

⁶¹ Näin myös Asp, Petter; Ulväng, Magnus ja Jareborg Nils, 2013. *Kriminalrättens grunder*. Andra upplagen. Iustus Förlag, Uppsala, s. 41.

⁶² Ks. myös Nuotio, Kimmo, 2010. *Theories of Criminalization and the Limits of Criminal Law: A Legal Cultural Approach*. s. 238–261 teoksessa R.A. Duff – L. Farmer – S.E. Marshall – M. Renzo – V. Tadros (ed.), *The Boundaries of the Criminal Law*. Oxford University Press, Oxford, s. 260.

⁶³ Lappi-Seppälä, Tapio, 1994. *Miksi rikosoikeus?* s. 19–82 teoksessa A. Hirvonen (toim.), *Kohti 2000-luvun rikosoikeutta*. Helsingin yliopisto, rikos- ja prosessioikeuden laitos, Helsinki, s. 33 ja 35; Nuutila, Ari-Matti, 1997. *Rikoslain yleinen osa*. Lakimiesliiton kustannus, Helsinki, s. 44–45 ja Melander, Sakari, 2008. *Kriminalisointiteoria – rangaistavaksi säätämisen oikeudelliset rajoitukset*. Suomalainen lakimiesyhdistys, Helsinki, s. 392.

⁶⁴ Melander, Sakari, 2008. *Kriminalisointiteoria – rangaistavaksi säätämisen oikeudelliset rajoitukset*. Suomalainen lakimiesyhdistys, Helsinki, s. 409–410.

⁶⁵ PeVM 25/1994 vp, s. 5.

⁶⁶ *Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta*. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 61.

vaaraelementin ei katsottaisi täyttyvän. On syytä tarkemmin tarkastella, onko jälkimmäiselle ajatukselle tietyn promillerajan ylittämisen yleisluontoisesta vaarallisuudesta ylipäättään perusteita.

Liikenne- ja viestintäministeriön teettämässä selvityksessä tehtiä havainto siitä, että pyörällä tai sähköpotkulautalla ajavan onnettomuusriski kohdistuu enemmän omaan kuin muiden tienkäyttäjien turvallisuuteen⁶⁸, viittaa siihen, ettei tällainen liikkuminen ole toisten liikenteenkäyttäjien suhteen yleensä aina vaarallista. Rikosoikeudellisen promillerajan asettaminen laajentaisi nykyistä rikosoikeudellista sääntelyä lähinnä vain siten, että sillä voitaisiin puuttua tällaiseen liikkumiseen promillerajan ylittävästi päihtyneenä tilanteissa, joissa kuljettaja asettaa vain itsensä vaaraan tai aiheuttaa vain itselleen vahinkoa.

Itsensä vaarantamista ei ole kriminalisoitu nykyisessä liikennejuopumusta moottorittomalla ajoneuvolla koskevassa rikoslain 23 luvun 9 §:ssä, vaan siinä niin sanottu tankojuoppous on edellä selostettujen kriminalisointiperiaatteiden kanssa yhteen sopivasti säädetty rangaistavaksi vain silloin, kun kuljettaja aiheuttaa vaaraa toisen turvallisuudelle. Itsensä vaarantamisen kriminalisointi asettamalla pyöräilylle ja mikroliikkumiselle rikosoikeudellinen promilleraja olisi hyvin poikkeuksellista, ja on muistettava, että kriminalisoinneilla puututaan aina perusoikeuksiin niihin liittyvien rangaistusten muodossa.

On otettava huomioon, että liikenne- ja viestintäministeriön teettämästä selvityksestä käy ilmi, että kun pyöräily koskee koko maata ja kaikkia ikäluokkia, sen sijaan sähköpotkulautailua ja alkoholitapaturmia on erityisesti suurissa kaupungeissa nuorempien ikäluokkien keskuudessa yöaikaan.⁶⁹ Selvityksestä käy ilmi myös, että sähköpotkulautailijoiden osalta onnettomuuksiin joutuvat useimmiten nuoret miehet⁷⁰, merkittävä osa päihtyneenä ajaessa sattuvista tapaturmista ajoittuu viikonlopuille ja alkoholin vaikutuksen alaisena onnettomuuksiin joutuvat korostuneesti vuokralaitteita käyttävät.⁷¹ Kun varsinaiseksi ongelmaksi, johon halutaan puuttua, on muodostunut erityisesti tietyn käyttäjäryhmän etupäässä omaa turvallisuuttaan vaarantava liikennekäyttäytyminen tiettyinä ajankohtina, rikosoikeudellisella promillerajalla säädetäisiin rangaistavaksi päihtyneenä pyöräily ja sähköpotkulautailu olennaisesti tätä laajemmin.

Liikenne- ja viestintäministeriön teettämässä selvityksessä tuodaan esiin, että lakimuutoksen läpiviennistä ja siitä tiedottamisesta aiheutuisi kustannuksia ja että promillerajan noudattamisen

⁶⁷ HE 32/1997 vp, s. 2.

⁶⁸ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 61.

⁶⁹ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 51.

⁷⁰ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s.27.

⁷¹ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 52–53.

valvonta aiheuttaisi kustannuksia poliisille ja resurssitarpeita myös muille viranomaisille, kuten sosiaalihuollon viranomaiselle.⁷²

6.3 Muut kuin rikosoikeudelliset keinot

Uuden, 1.6.2020 voimaan tulleen tieliikennelain (10.8.2018/729) myötä tieliikenteessä käytetään rikosoikeudellisia keinoja aikaisempaa selvemmin ennen kaikkea aidosti rikoksiksi mielletävissä tapauksissa, joiden arvioidaan luonteensa vuoksi aiheuttavan vähäistä suurempaa vaaraa⁷³. Uuden tieliikennelain tavoitteena on, että kun teolla ei vaaranneta toisten tienkäyttäjien turvallisuutta ja liikennevirhemaksua voidaan pitää riittävänä seuraamuksena, tieliikenteen rikkomustekojen seuraamukset määrätään hallinnollisessa menettelyssä.⁷⁴

Voimassa olevan tieliikennelain 183 §:n mukaan poliisi voi moottorikäyttöisen ajoneuvon ja raitiovaunun kuljettajien osalta keskeyttää promillerajan alittavalla mutta kuitenkin ajokykyyn selvästi vaikuttavalla tavalla alkoholin vaikutuksen alaisena ajon. Säännös on rajattu koskemaan vain moottorikäyttöisen ajoneuvon ja raitiovaunun kuljettajia eikä siten koske esimerkiksi polkupyörällä tai sähköpotkulaudalla ajamista. Valtakunnalliseen liikenneturvallisuusstrategiaan sisältyy kuitenkin toimenpide numero 94, jonka tarkoituksena on muuttaa säännöstä niin, että poliisin oikeus ajon keskeyttämiseen ajokykyyn selvästi vaikuttavan päihtymyksen vuoksi koskisi mitä tahansa ajoneuvoa, kuten pyörää tai sähköpotkulautaa.⁷⁵

Selvityksestä ilmenee, että päihtyneenä pyöräilyä ja mikroliikkumista on mahdollista olennaisesti vähentää erilaisin erityisesti riskiryhmään kohdennetuin keinoin, ja tällaisia toimenpiteitä on jo toteutettukin niin Suomessa kuin muuallakin. Selvityksen perusteella päihtyneinä pyöräilevien ja mikroliikkuvien erityisenä riskiajankohtana vaikuttaa olevan yö- ja viikonloppuaika ja sähköpotkulautojen osalta riskikäyttäjinä vuokralaitteita käyttävät, ja alkoholitapaturmia on alueellisesti erityisesti suurissa kaupungeissa ikäluokaltaan nuorempien keskuudessa. Selvityksestä käy ilmi, että vuonna 2021 Helsingin kaupunki ja sähköpotkulautojen palvelutarjoajat asettivat useita rajoituksia vuokrasähköpotkulautojen käytölle. Sähköpotkulautojen käyttö estettiin kokonaan perjantai- ja lauantaiöisin. Muina öinä ajonopeus laskettiin tasoon 15 km/h ja päiväaikaan tasoon 20 km/h, lukuun ottamatta useita keskustan alueita, joilla ajonopeus rajoitettiin tasoon 15 km/h.⁷⁶ Yöajan rajoitteet vähensivät Töölön tapaturma-asemalla sekä Meilahden ja Malmin yhteispäivystyksissä merkittävästi sähköpotkulautoonnettomuuksien kokonaismäärää, jossa mukana ovat sekä päihtyneinä että ei-päihtyneinä ajaneet. Vuoden 2022 tammi–elokuussa loukkaantuneita sähköpotkulautilijoita oli 148, kun vuonna 2021 samana aikana määrä oli ollut 386. Vähemmän taustalla ovat voineet yöajan rajoitteiden lisäksi olla myös lisääntynyt käyttökokemus ja suuri mediahuomio.⁷⁷ Liikenne- ja viestintäministeriön teettämän selvityksen mukaan kuntien sähköpotkulautojen ja polkupyörien vuokraustoiminnalle asettamat ajalliset rajoitukset, koskien esimerkiksi yöaika, sekä alueelliset rajoitukset tai nopeusrajoitukset esimerkiksi keskusta-alueilla voidaan arvioida tehokkaaksi keinoksi estää päihtyneenä ajamista. Vuokralaitteiden rajoitukset vähentäisivät

⁷² Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 63.

⁷³ Tapio Lappi-Seppälä, Kaarlo Hakamies, Dan Helenius, Pekka Koskinen, Martti Majanen, Sakari Melander, Kimmo Nuotio, Ari-Matti Nuutila, Timo Ojala, Ilkka Rautio. Rikosoikeus. Luku II.12 Johdanto; Kriminaalipolitiikka ja kriminalisoinnit; Vaarantamismvastuu. Päivityvään versioon Alma Talentin Verkkokirjajuhllyssä viitattu 26.1.2023.

⁷⁴ HE 180/2017 vp, s. 271.

⁷⁵ Liikenneturvallisuusstrategia 2022–2026. Maija Rekola, Laura Kolinen, Eeva Asikainen, Lasse Heliste, Elina Immonen, Mari Starck, Maija Ahokas, Juuso Suomento ja Sofia Johansson. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 2022:3, s. 61.

⁷⁶ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 24.

⁷⁷ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 26.

erityisesti sähköpotkulautojen alkoholitapaturmia.⁸⁹ Sähköpotkulautojen nopeusrajoituksilla voitaisiin vähentää vakavia tapaturmia myös päiväaikaan. Esimerkiksi Helsingissä, Kööpenhaminassa ja Oslossa sähköpotkulautojen rajoitukset, kuten ajalliset käyttörajoitukset ja nopeusrajoitukset, ovat toimineet toivotusti.⁷⁹ Liikenne- ja viestintäministeriön teettämässä selvityksessä todetaan myös, että toisin kuin promilleraja, aika- ja aluerajoitukset todellisuudessa estäisivät ajamista vuokralaitteilla.⁸⁰

Lisäksi yhtenä mahdollisena keinona päihtyneenä pyöräilyn ja mikroliikkumisen vähentämiseen olisi pyörien ja sähköpotkulautojen varustaminen alkolukolla. Selvityksessä todetaan, että kuten käyttörajoitukset, tämäkin keino auttaisi pääongelmaan eli sähköpotkulautailijoiden alkoholitapaturmiin öisin ja viikonloppuisin. Luotettavat alkolut ovat kuitenkin kalliita ja teknisesti herkkiä yhteiskäytössä ja ulkotilassa käytettäessä.⁸¹

Liikenne- ja viestintäministeriön selvityksessä todetaan, että promillerajan asettamisen lisäksi tarvittaisiin liikennekasvatusta päihtyneenä ajamisen riskeistä.⁸² Liikennekasvatus ja valistus päihtymykseen liittyvistä onnettomuusriskeistä onkin varmasti tarpeellista hyödyllistä eikä edellytä sitä, että päihtyneenä pyöräilyä ja mikroliikkumista olisi promilleraajalla kriminalisoitu.

6.4 Johtopäätökset *ultima ratio* -periaatteesta

Pyörällä tai sähköpotkulaudalla ajavan onnettomuusriski kohdistuu enemmän omaan kuin muiden tienkäyttäjien turvallisuuteen. Pääongelmana ovat sähköpotkulautailijoiden alkoholitapaturmat öisin ja viikonloppuisin. Ylipäätään päihtyneinä pyöräilevien ja mikroliikkuvien erityisenä riskiajankohtana vaikuttaa olevan yö- ja viikonloppuaika ja sähköpotkulautojen osalta riskikäyttäjänä vuokralaitteita käyttävät, ja alkoholitapaturmia on alueellisesti erityisesti suurissa kaupungeissa ikäluokaltaan nuorempien keskuudessa. Onnettomuuksiin joutuvien riskiryhmä on varsin rajattu niin käyttäjäkunnan kuin tapahtumajankin suhteen.

Ultima ratio -periaatteen mukaan rikosoikeutta voidaan käyttää vain viimesijaisena keinona. Rikosoikeudellisen promillerajan asettaminen pyöräilylle ja mikroliikkumiselle päihtyneenä näillä tavoilla liikkuvien onnettomuuksien vähentämiseksi olisi väestöön melko laajalti kohdistuva toimenpide, jolla puututtaisiin yksilöiden perusoikeuksiin sakko- tai vankeusrangaistuksen muodossa. Vaikka tällaisen promillerajan asettamisella puututtaisiin ankarasti yksilön oikeuksiin, sillä laajennettaisiin nykyistä rikosoikeudellista sääntelyä lähinnä vain koskemaan tilanteita, joissa päihtynyt kuljettaja asettaa itsensä vaaraan tai aiheuttaa itselleen vahinkoa. Itsensä vaarantamisen kriminalisointi olisi hyvin poikkeuksellista, ja siihen on suhtauduttava lähtökohtaisen torjuvasti.

Vaikka rikosoikeudellinen järjestelmä rakentuu ajatukselle siitä, että kriminalisointien sisältämiä käyttäytymisvaatimuksia yleisesti ottaen noudatetaan, ei rikosoikeudellisen vastuun perustavan promillerajan asettaminen estäisi vähemmän lainkuuliaisia yksilöitä pyöräilemästä tai mikroliikkumasta päihtyneenä ja ajautumasta onnettomuuksiin. Promillerajan noudattamisen asteen voidaan myös olettaa riippuvan olennaisesti sen valvonnan tehokkuudesta, ja poliisin valvontatoiminnan lisääntyessä myös kustannukset kasvaisivat olennaisesti.

⁸⁹ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 52.

⁷⁹ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 53.

⁸⁰ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 52.

⁸¹ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 54.

⁸² Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 64.

Päihtyneenä pyöräilyn ja mikroliikkumisen vähentämiseksi on selvityksestä ilmenevin tavoin useampiakin toimiviksi todettuja rikosoikeudelle vaihtoehtoisia keinoja, joilla voidaan perusoikeuksiin lievemmin puuttuen tai niihin lainkaan puuttumatta sekä rikosoikeutta kohdistetummin puuttua varsinaisen riskiryhmän toimintaan. Näitä ovat erityisesti kuntien sähköpotkulautojen ja polkupyörien vuokraustoiminnalle asettamat ajalliset, alueelliset ja nopeutta koskevat rajoitukset. Lisäksi voidaan toteuttaa ainakin liikennekasvatusta ja valistusta päihtymykseen liittyvistä onnettomuusriskeistä. Näiden toimien kustannusten voidaan myös olettaa pysyvän kohtuullisina. Rikosoikeudellisen promillerajan asettamisen tai muunkaan sanktion asettamisen ei siten voida katsoa olevan perusteltua.

7 Hyöty–haitta-punninnan periaate

7.1 Hyöty–haitta-punninnan periaatteen sisältö

Hyöty–haitta-punninnan periaatteen mukaan rikosoikeudellisen järjestelmän käyttö edellyttää, että siitä seuraavat hyödyt ovat olennaisesti suurempia kuin haitat.⁸³ Periaate tarjoaa kokonaisuhteiskunnallisen näkökulman rangaistavaksi säätämiseen.⁸⁴

7.2 Kriminalisoinnin hyödyt

Liikenne- ja viestintäministeriön teettämästä selvityksestä käy ilmi, että kotimaisella kyselytutkimuksella on saatu tietoa, että polkupyöräilylle asetettavaa promillerajaa ylipäänsä kannatti kyselyyn vastaajista 63 % ja sähköpotkulautailulle vastaavasti 86 % vastaajista.⁸⁵ Lisäksi liikenne- ja viestintäministeriön teettämässä selvityksessä todetaan, että rikoslain 23 luvun 9 §:n mukaisen kuljettajan ajokyvyn todellisen heikentymisen edellytyksen arviointi voi olla vaikeaa, koska päihtymystä ei voida arvioida objektiivisesti ilman promillerajaa, ja promilleraja asettaisi selkeän ja helpommin valvottavan rajan.⁸⁶ Selvityksessä todetaan, että promilleraja vähentäisi tapaturmia ja vakavia vammoja ja siten onnettomuuskustannuksia, kuten sairaanhoitokustannuksia. Päihtyneiden sähköpotkulautailijoiden ja pyöräilijöiden liikenneonnettomuuksien valtakunnalliset kokonaisvuosikustannukset ovat pyöräliikenteen sairaalahoidettujen loukkaantumisten ja liikennekuolemien osalta 391 miljoonaa euroa ja sähköpotkulautailun sairaalahoidetuille loukkaantumisille 130 miljoonaa euroa.⁸⁷

8.3 Kriminalisoinnin haitat

Rikosoikeudellisen promillerajan asettaminen pyöräilylle ja mikroliikkumiselle päihtyneenä näillä tavoilla liikkuvien onnettomuuksien vähentämiseksi olisi lähes koko väestöön kohdistuva toimenpide, vaikka pääongelmana ovat sähköpotkulautailijoiden alkoholitapaturmat öisin ja viikonloppuisin ja sähköpotkulautojen riskikäyttäjänä ovat vuokralaitteita käyttävät nuoret.

⁸³ Ks. myös Lappi-Seppälä, Tapio, 1994. Miksi rikosoikeus? s. 19–82 teoksessa A. Hirvonen (toim.), Kohti 2000-luvun rikosoikeutta. Helsingin yliopisto, rikos- ja prosessioikeuden laitos, Helsinki, s. 33; Nuutila, Ari-Matti, 1997. Rikoslain yleinen osa. Lakimiesliiton kustannus, Helsinki, s. 43; Melander, Sakari, 2008. Kriminalisointiteoria – rangaistavaksi säätämisen oikeudelliset rajoitukset. Suomalainen lakimiesyhdistys, Helsinki, s. 475 ja Matikkala, Jussi, 2013. Näkökohtia rikoksen valmistelusta. s. 229–254 teoksessa V. Hinkkanen ja L. Mäkipää (toim.), Suomalainen kriminaalipolitiikka. Näkökulmia teoriaan ja käytäntöön. Tapio Lappi-Seppälän juhlakirja. Helsingin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta, Helsinki, s. 232.

⁸⁴ Nuutila, Ari-Matti, 1997. Rikoslain yleinen osa. Lakimiesliiton kustannus, Helsinki, s. 43–44 ja Melander, Sakari, 2008. Kriminalisointiteoria – rangaistavaksi säätämisen oikeudelliset rajoitukset. Suomalainen lakimiesyhdistys, Helsinki, s. 474.

⁸⁵ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 33.

⁸⁶ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 50.

⁸⁷ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 63.

Pyörällä tai sähköpotkulaudalla ajavan onnettomuusriski kohdistuu enemmän omaan kuin muiden tienkäyttäjien turvallisuuteen ja toisille vaaraa aiheuttava päihtyneenä ajo on jo säädetty rangaistavaksi rikoslain 23 luvun 9 §:ssä. Itsensä vaarantamisen kriminalisointi olisi hyvin poikkeuksellista, ja siihen on suhtauduttava lähtökohtaisen torjuvasti. Päihtyneenä pyöräilyn ja mikroliikkumisen vähentämiseksi onkin olemassa toimiviksi todettuja rikosoikeudelle vaihtoehtoisia keinoja, joilla voidaan perusoikeuksiin lievemmin puuttuen ja rikosoikeutta kohdennetummin puuttua varsinaisen riskiryhmän toimintaan. Näitä ovat erityisesti kuntien sähköpotkulautojen ja polkupyörien vuokraustoiminnalle asettamat ajalliset, alueelliset ja nopeutta koskevat rajoitukset. Lisäksi voidaan toteuttaa ainakin liikennekasvatusta ja valistusta päihtymykseen liittyvistä onnettomuusriskeistä. Näiden toimien kustannusten voidaan myös olettaa pysyvän kohtuullisina verrattuna rikosoikeudellisen järjestelmän käytöstä aiheutuviin kustannuksiin. Rikosoikeudelle vaihtoehtoiset keinot näyttävät ultima ratio -periaatteen näkökulmasta riittävinä käsillä olevaan ongelmaan puuttumiseksi eikä rikosoikeudellisen promillerajan asettaminen siten ole tällaisessa tilanteessa periaatteen edellyttämällä tavalla välttämätöntä oikeushyvien suojelemiseksi.

Rikosoikeudellisen promillerajan asettamista pyöräilylle ja mikroliikkumiselle puhtaana rikosoikeudellisen tarkastelun ulkopuolelta lähestyttäessä nousee esiin myös kysymys yhteiskunnan ja erityisesti poliisin ja oikeuslaitoksen resurssien riittävyydestä ja kohdentamisesta.

Liikenne- ja viestintäministeriön teettämässä selvityksessä todetaan, että promillerajan toimivuus perustuisi paitsi sen legitimitettiin myös tehokkaaseen täytäntöönpanoon. Promillerajan noudattaminen on olennaisessa yhteydessä riittävään valvontaan, joka on pääasiassa poliisin ja muiden liikenteenvalvojien tehtävä. Sähköpotkulautailun ja pyöräliikenteen promillerajan valvonta lisäisi poliisin ja muiden viranomaisten työtä, ja sen tarve kohdistuisi erityisesti viikonloppuöihin, mikä on muutenkin poliisin kiireisintä aikaa. Liikenne- ja viestintäministeriön teettämässä selvityksessä todetaan, että parhaiten promillerajan asettaminen vähentäisi päihtyneenä ajamista, kun valvonnan kautta voitaisiin luoda riittävä pelko kiinni jäämisestä, ja että sanktion ankaruudella olisi vain marginaalinen vaikutus tienkäyttäjän ohjaamisessa.⁸⁸ Promillerajan noudattamisen valvonta poliisille tulevana uutena tehtävänä edellyttäisi ilmeisesti joko poliisin resurssien lisäämistä tai olemassa olevien resurssien uudelleen kohdentamista, jolloin poliisin käyttäessä resursseja tällaisten tekojen valvontaan ja tutkintaan poliisin mahdollisuudet valvoa vakavampia (liikenne)rikoksia mahdollisesti heikkenisivät. Sama koskisi, joskin pienemmässä mittakaavassa, myös syyttäjä- ja tuomioistuintalosta. Kriminalisointi olisi myös omiaan lisäämään rikosoikeuden nk. inflaatiota.

Lisäksi yhtenä promillerajan asettamisen haittana on otettava huomioon se liikenne- ja viestintäministeriön teettämässä selvityksessä esiin tuotu seikka, että harvaan asutuilla alueilla on riskinä, että päihtyneenä ajetaan pyörän sijasta autolla ja aiheutetaan vaaraa myös muille tienkäyttäjille, kun esimerkiksi iltarientoihin kulkemiseen ei ole tarjolla pyörän tilalle joukkoliikennettä ja taksejakin on vähän.⁸⁹ Pahimmillaan kriminalisointi voisikin jopa toimia tarkoitustaan vastaan.

9 Yhteenveto ja suositukset

Pyörällä tai sähköpotkulaudalla ajavan onnettomuusriski kohdistuu enemmän omaan kuin muiden tienkäyttäjien turvallisuuteen. Liikennejuopumusta moottorittomalla ajoneuvolla

⁸⁸ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 62.

⁸⁹ Selvitys pyöräilyn ja mikroliikkumisen promillerajasta. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2022, s. 61.

koskevassa rikoslain 23 luvun 9 §:ssä niin sanottu tankojuoppous on jo nykyisin säädetty rangaistavaksi silloin, kun kuljettaja aiheuttaa vaaraa toisen turvallisuudelle. Rikosoikeudellisen promillerajan asettaminen pyöräilylle ja mikroliikkumiselle käytännössä laajentaisi nykyistä rikosoikeudellista sääntelyä lähinnä vain koskemaan tilanteita, joissa päihtynyt kuljettaja asettaa itsensä vaaraan tai aiheuttaa itselleen vahinkoa. Kriminälisöinnin hyötyinä olisivat tapaturmien ja niiden aiheuttaman inhimillisen kärsimyksen sekä onnettomuuksista yhteiskunnalle aiheutuvien sairaanhoitokustannusten väheneminen. Tällaisen liikkumisen onnettomuuksien vähentämiseen on kuitenkin perusteltua pyrkiä muuten kuin sanktioinnin keinoin, kuten esimerkiksi ajallisilla, alueellisilla ja nopeutta koskevilla käyttörajoituksilla, joista on tähänkin saakka ollut ongelman kannalta huomattavia positiivisia kokemuksia.

Osastopäällikön sijainen,
yksikönpäällikkö

Katariina Jahkola

Erityisasiantuntija

Sonja Sjöman

VN/13615/2019-OM-363

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: