

Asia: OM 4/41/2016

## Sakkomenettelyn laajentamista koskeva työryhmän mietintö

### Lausunnon saate

Tähän voitte halutessanne kirjoittaa saatteen lausunnollenne:

-

### Yleistä

**Mitä mieltä olette mietintöön sisältyvästä luonnoksesta hallituksen esitykseksi?**

En kannata esitystä

### Muut yleiset huomiot:

Juha Sipilän hallituksen strategisen ohjelman mukaan alioikeuksista siirretään summaariseen menettelyyn rikosasiat, joista voi seurata sakkoa tai vankeutta enintään kaksi vuotta. Työryhmä on tehnyt työtä käskettyä ja luovinnut läpi perus- ja ihmisoikeuksien sekä direktiivien karikoiden kohti annettua päämäärää. Samalla alioikeuksista täytyisi siirtää pois sinne tähän asti kuuluneet ajokieltoasiat. Sakkomenettelylaki tuli voimaan 1.12.2016 ja jo nyt sitä ollaan muuttamassa olennaisella tavalla.

Työryhmän mietintö on osa sitä laajempaa kehityssuuntaa, jossa jonkin verran tingitään aineelliseen totuuteen pääsemisestä ja oikeudenmukaisen seuraamuksen määrittämisestä, mutta muutoseikoista pidetään kiinni viimeisen päälle. Säästöpainotus yhdessä perus- ja ihmisoikeusfundamentalismin kanssa johtavat tähän.

Työryhmän mielestä yksinkertaiset ja selvät asiat tulisi käsitellä sakkomenettelyssä. Asia voi olla näytöllisesti ja oikeudellisesti muutoin selvä, mutta rangaistuksen (laji, mittaaminen) tuomitsemiseen tai ajokiellon määrittämiseen voi silti liittyä oikeudellista harkintaa. Työryhmällä näyttää olevan lähtökohtana tapaus, jossa on yksi vailla rikostaustaa oleva epäilty ja häntä syytetään yhdestä rikoksesta. Käytännössä asiat ovat usein monitahoisempia.

Sakkomenettelyyn siirrettäväksi esitetyt asiat käsitellään tuomioistuimissa varsin joutuisasti ja tehokkaasti. Koska tällaisia asioita on paljon, vaatii niiden käsittely toki tuomioistuimilta resursseja. Nykypäivänä asiaryhmien siirrot viranomaiselta toiselle edellyttävät usein kalliita ja virhealttiita muutoksia tietojärjestelmiin. Tälläkään perusteella siirtoja ei pitäisi tehdä kevyin perustein ja vain siksi, että ulospäin näytetään, että puuhaillaan ahkerasti säästöjen aikaansaamiseksi.

## Sakkomenettelyn soveltamisalan laajentaminen

### **Näkemyksenne sakkomenettelyn soveltamisalan laajentamisesta:**

Asioiden siirtämistä sakkomenettelyyn perustellaan mm. käsittelyn keston lyhenemisellä. Pisimpään kestää yleensä poliisin esitutkinta. Tuomioistuinkäsittelyn poisjäämisestä seuraavaa 1-2 kuukauden ajansäästöä ei voi pitää kovin olennaisena. Epäilty saattaa päinvastoin haluta pitkittää asian käsittelyä (rangaistuksen saamista). Sakkomenettelyyn siirtyvissä asioissa ei ole asianomistajaa tai tällä ei ole vaatimuksia, joten asianomistajankaan kannalta käsittelyaika ei nyt ole kovin tärkeä.

Käytännössä esiintyy paljon muunlaisiakin tapauksia kuin että yksi epäilty on syyllistynyt yhteen rikokseen. Esim. liikennerikosasioissa samalla ajolla syyllistytään varsin usein moneen rikokseen. Erilaisia useamman rikoksen variaatioita voi olla lukematon määrä. On myös erilaisia tekijäkumppanuuksia. Esim. kulkuneuvon luovuttaminen juopuneelle on tarkoituksenmukaista käsitellä yhdessä rattijuopumuksen kanssa ja kätkemisrikos esirikoksen kanssa. Jos epäillyllä on rikollista menneisyyttä, ei teko ehkä ole enää sakolla sovitettavissa, toisin kuin puhtaan rikosrekisterin omaavan epäillyn kohdalla.

Sakkomenettelyyn siirrettäväksi ehdotetut asiat eivät ehkä kuulu tuomioistuinten toiminnan kovimpaan ytimeen, mutta niihin saattaa kuitenkin liittyä etenkin tuomittavan seuraamuksen osalta niin paljon oikeudellista harkintaa, että ne hyvin sopivat myös tuomioistuimissa käsiteltäviksi. Syyttäjälle voi jäädä varsin paljon harkintavaltaa seuraamuksen osalta. Toki ei voi kyseenalaistaa sitä, etteikö myös kokeneilla syyttäjillä voisi olla hyvä tietämys rikoksista tuomittavista rangaistuksista. Työryhmä esittää, että viranomaisille voitaisiin oikeuskäytännön perusteella luoda selkeä ohjeistus esim. sakkorangaistuksen riittävyuden ja tunnusmerkistön täyttymisen osalta. Tällaisen ohjeistuksen luominen on käsitykseni mukaan haasteellista huomioon ottaen tilanteiden moninaisuus. On myös kyseenalaista, miten sidottuja riippumattomat syyttäjät olisivat tällaiseen ohjeistukseen. Seurauksena voisi myös olla rangaistuskäytännön tietynlainen kaavamaisuus, joka ei välttämättä tarkoita samaa kuin oikeudenmukaisuus.

Sakkomenettelyn lisääntyvä käyttö voisi johtaa myös siihen, että saman epäillyn tekemät rikokset tulisivat ratkaisijalle pienemmissä osissa. Tämä saattaisi lisätä sakkorangaistuksia vankeusrangaistuksen kustannuksella.

Työryhmä huomioi käräjänotaarit siinä, että heille annetaan toimivalta ratkaista sakkovalitusasioita. Kun paljon sakkoasioita siirtyisi pois tuomioistuimesta, voi seurauksena olla, että käräjänotaareilla tulee pulaa istuttavaksi sopivista rikosasioista.

Sakkomenettelyyn siirrettyissä asioissa sakkoa ei olisi enää mahdollista muuntaa vankeudeksi. Tämä seuraa siitä, ettei tuomioistuimen ulkopuolelle saa siirtää sellaisia seuraamuksia, jotka edes välillisesti voivat johtaa vapauden menettämiseen. Sakkojen muuntokelvottomuus laajenisi siis entisestään. Ollaanko tähän valmiita? Työryhmä käsittelee tätä sakon muuntoasiasia vain lyhyesti, vaikka koko sakkomenettelyn laajennus voi kaatua tähän. Työryhmä on arvioinut, että sakkomenettelyn piiriin siirtyvien rikosten keskirangaistus on noin 50 päiväsakkoa. Tällöin kysymys on jo varsin vakavista rikoksista. Rikoksen kohteena olleen omaisuuden arvo on voinut olla muutama tuhat euroa. Sinänsä on johdonmukaista, että rangaistus pyritään tällöin määräämään mahdollisimman halvalla, koska varattomalle vastaajalle ei ole odotettavissa mitään konkreettista seuraamusta. Sakkomenettely laajenisi sellaisiin massarikoksiin, joiden tekijät ovat usein varattomia. Mitenkään ei voida hyväksyä sitä, että muuntomahdollisuus riippuisi siitä teon moitittavuuteen nähden sattumanvaraisesta seikasta, suostuuko asianomistaja asian ratkaisemiseen sakkomenettelyssä vai ei.

## Epäillyn suostumus

**Näkemyksenne epäillyn suostumusta koskevan sääntelyn keventämisestä (tunnustamisesta ja seuraamuksen hyväksymisestä luopuminen):**

-

## Muutoksenhaku sakkomenettelyssä

**Näkemyksenne sakkomenettelyn muutoksenhaun kehittämistä (mm. muutoksenhakuperusteiden lisääminen):**

Epäillylle annettaisiin laaja oikeus valittaa määräyksistä käräjäoikeuteen. Asian vireille tulo oikeudessa edellyttäisi siis kirjallista tuotosta (valituskirjelmää). Sakkomenettelyn piiriin tulisi kuulumaan paljon sellaisia massarikoksia, joiden tekijöiden kykyä tai halua laatia asianmukainen valituskirjelmä voidaan perustellusti epäillä. Käräjäoikeuksiin tulisi todennäköisesti paljon tulkinnanvaraisia ja epäselviä ja siten täydennystä vaativia valituksia, mikä lisää niiden työtä. Lakimiesavustajan käyttäminen valituksen tekemisessä tietenkin parantaisi tilannetta em. suhteessa. Avustajan käyttäminen on kuitenkin kallista ja usein se tulisi maksettavaksi valtion varoista, jos asiassa myönnetään oikeusapua ja määrätään avustaja. Paljon riippuu tietenkin siitä, kuinka paljon tällaisia valituksia käräjäoikeuksiin tulee. Epäillyllä ei välttämättä ole valittaessaan mitään menetettävää ja voitettavanaan jollei muuta, niin ainakin sakon täytäntöönpanon viivästyminen. Toisaalta jos muuntomahdollisuutta ei ole, tämä saattaa vähentää valituksia.

## Ajokielto

**Näkemyksenne ajokieltoa koskevan sääntelyn muuttamisesta (poliisi määräisi kaikki ajokiellot, menettelyä kevennettäisiin):**

Työryhmä esittää, että tuomioistuin ei enää määräisi ajokieltoja, vaan ne (pitkätkin ajokiellot) määräisi poliisi. On totta, että nykyinen ajokieltojärjestelmä, jossa on sekä hallinnollisessa

järjestyksessä määrättyjä että tuomioistuimen määräämiä ajokieltoja, on vähän sekava. Ylitsepääsemättömiä ongelmia ei kuitenkaan liene ollut, joten tämänkin systeemin kanssa voidaan jatkaa.

Ajokiellolla voi olla epäillylle suurempi merkitys kuin tuomittavalla rangaistuksella. Tämä koskee erityisesti tuomioistuimen määräämiä pitkiä ajokieltoja. Esim. törkeän rattijuopumuksen uusinut on määrättävä ajokieltoon vähintään yhdeksi vuodeksi. Lain mukaan ajokielto voidaan määrätä peräti viiden vuoden pituiseksi. Poliisille annettaisiin siis (ensi asteena) oikeus määrätä epäillyn asemaan suuresti vaikuttavia seuraamuksia. Poliisin jo nykyään määräämät ajokiellot ovat olennaisesti lyhyempiä.

Määrättävän ajokiellon pituuteen vaikuttaa teon moitittavuus. Ei ole kahta täysin samanlaista törkeää liikenneturvallisuuden vaarantamista (kilpa-ajotilanteita ehkä lukuun ottamatta) tai rattijuopumusta. Asiaan vaikuttavia seikkoja voivat olla ajomatkan pituus, ajo-olosuhteet, muu liikenne, muut mahdolliset ajorikkeet jne. Ajokiellon määräämiseen ja sen pituuteen liittyy siis tekoon pohjautuvaa harkintaa. Lain mukaan ajokiellon kestosta määrättäessä otetaan huomioon myös ne vaikutukset, jotka toimenpiteellä on ajokieltoon määrättävän toimeentuloon ja välttämättömään liikkumiseen. Tältäkin osin olosuhteet voivat olla mitä moninaisimmat ja voivat edellyttää harkintaa. Työnantajan antama selvitys on melko usein puutteellinen ja epäillyt ovat saattaneet tulla istuntoon kertomaan ajo-oikeuden tarpeestaan, mikä on selventänyt asiaa.

Ehdollinen ajokielto voidaan määrätä, jollei yleinen etu muuta vaadi, jos ajo-oikeus on ajokieltoon määrättävälle ammatin takia välttämätön tai jos siihen on muu erityisen painava syy eikä teosta ole aiheutunut vaaraa toisten turvallisuudelle. Samalla on määrättävä koeaika, jonka pituus on vähintään yksi ja enintään kolme vuotta. Melkoisen tulkinnanvaraisia ovat nämäkin kriteerit ja poliisi joutuu paljon vartijaksi lakia tulkitessaan ja ajokieltoja määrätessään. Tulkinnanvaraisuutta ei voitane kokonaan poistaa tarkoilla ohjeillakaan. On myös oletettavaa, että poliisin työmäärä ajokieltoihin liittyen tulee muutenkin lisääntymään enemmän kuin mitä työryhmä on arvioinut.

Nykyään tuomioistuin tuomitsee rangaistuksen ja määrää samalla ajokiellon. Tekoon liittyvät seikat tulevat arvioitavaksi molempien näiden seuraamusten kannalta yhdellä kertaa. Voidaan kysyä, mitä etua rangaistuksen ja ajokiellon eriyttämisellä toisistaan saavutettaisiin. Ajokiellon määräävä viranomaisensaattaa uudestaan joutua perehtymään teon olosuhteisiin, jollei sitten tyydytä siihen, että ajokielto määrätään kaavamaisesti tuomitun rangaistuksen perusteella. Tällöin pitäisi kuitenkin vähintään selvittää se, mistä kaikista rikoksista rangaistus on tuomittu.

Kun rikosoikeudellisen asian käsittelyä koskevat koko ajan kiristyvät oikeusturvatakeet, saattaa tulla kiusaus siirtää asiaryhmiä hallinnollisiksi. Tässä otetaan kuitenkin se riski, että EIT ei ole asiasta samaa mieltä.

Työryhmän esityksen taustalla saattaa kangastella tietotekniikan hyödyntäminen ajokiellon määräämisessä. Ehkä onnistuu, jos ajokiellon määräämisessä tyydytään ottamaan huomioon vain esim. sallitun ajonopeuden ylityksen määrä tai rattijuopumuksissa promillemäärä. Jos taas koneeseen pitää syöttää laajemmin tekoon tai ajo-oikeuden tarpeeseen liittyviä muuttujia, ihminen jo siinä ajassa määrää ajokiellon, kun näitä tietoja vasta syötetään koneeseen tai harkitaan sitä, onko kysymys koneen ratkaistavaksi sopivasta tyyppitapauksesta.

## Esityksen vaikutukset ja voimaantulo

### **Näkemyksenne esityksen vaikutuksista ja voimaantuloaikataulusta:**

-

### **Muut huomiot**

### **Muut esitystä koskevat huomiot:**

-

Timo Antero Lehtonen