



Vastaanottaja

Oikeusministeriön lausuntopyyntö OM 4/41/2016

Sisäministeriön lausunto

Oikeusministeriö on pyytänyt sisäministeriöltä lausuntoa sakkomenettelyn soveltamisalan laajentamista koskevan työryhmän mietinnöstä. Sisäministeriö toteaa asiassa seuraavaa.

Yleistä

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sakon ja rikesakon määräämisestä annettua lakia ja ajokorttilakia sekä eräitä muita näihin muutoksiin liitännäisiä lakeja. Sakkomenettelyn soveltamisala ehdotetaan laajennettavaksi rikoksiin, joista säädetty rangaistus on enintään yksi vuosi kuusi kuukautta vankeutta, lukuun ottamatta lapsen hokuttelemista seksuaalisiin tarkoituksiin. Lisäksi sakkomenettelyn soveltamisalaan ehdotetaan lisättäväksi eräitä rikoksia, joista säädetty ankarin rangaistus on kaksi vuotta vankeutta. Sakkomenettelyn käytön yleiseksi edellytykseksi lisättäisiin vaatimus asian selvyydestä ja yksinkertaisuudesta.

Sakkomenettelyn edellytykseksi säädettyä epäillyn suostumusta kevennettäisiin siten, että tunnustamista ja seuraamuksen hyväksymistä koskevista suostumuksen osatekijöistä luovuttaisiin. Tämän vastapainoksi ehdotetaan, että epäilty voisi valittaa tuomioistuimeen jatkossa ilman valitusperusteiden rajoituksia. Tällaisen valituksen käsittelyssä noudatettavia menettelysäännöksiä muutettaisiin.

Toimivalta ajokieltoseuraamusten määräämiseen ehdotetaan siirrettäväksi kaikilta osin poliisille. Ajokielto määrättäisiin syyksi lukevan ratkaisun pohjalta hallinnollisessa menettelyssä. Uudistuksen yhteydessä poliisin ajokieltoimenettelyä yksinkertaistettaisiin siten, että kuulemismenettely voitaisiin käynnistää jo tapahtumapaikalla. Lisäksi väliaikaisessa ajokiellossa olevan henkilön ajokieltoa koskeva päätös voitaisiin antaa tiedoksi tavallisena tiedoksiantona. Poliisin mahdollisuuksia määrätä väliaikainen ajokielto päättymään laajennettaisiin. Muutoksenhaku ajokieltopäätöksiin tapahtuisi vaatimalla oikaisua ja valittamalla sen jälkeen hallinto-oikeuteen. Ajokieltoimenettelystä annettaisiin muitakin tarkentavia säännöksiä.

Sisäministeriö pitää ehdotuksia hyväksyttävänä ja hyvin perusteltuina. Sisäministeriön poliisiosasto on ollut edustettuna asiaa valmistelleessa oikeusministeriön työryhmässä.

Sakkomenettelyn soveltamisalan laajentaminen

Sisäministeriö pitää perusteltuina ja kannatettavana, että tuomioistuinten resurssit kohdennettaisiin ensisijaisesti vaativimpien rikosasioiden käsittelyyn ja selviä sekä yksikertaisia asioita voitaisiin, perustuslakivaliokunnan näkemykset ja asianosaisten oikeusturvanäkökohdat huomioiden, käsitellä tuomioistuimen ulkopuolisessa sakkomenettelyssä. Voimassa olevan lainsäädännön mukaan useat sinänsä yksinkertaiset ja selvät rikosasiat edellyttävät nykyisellään käsittelyketjua, johon osallistuvat esitutkintaviranomainen, syyttävä ja tuomioistuin. Rajavartiolaitos, joka kuuluu sisäministeriön hallinnonalaan, on jo aiemmin lausunut oikeusministeriön arviomuistiosta oikeusprosessien keventämiseksi ja tuolloin esittänyt harkittavaksi sakkomenettelyn käyttöalan laajentamista.

01.02.2017

Rajavartiolaitoksen toimialan osalta asia on konkretisoitunut erityisesti rikoslain (39/1889) 41 luvun 5 §:n mukaisen vaarallisen esineen hallussapitoa koskevien tekojen osalta, joiden rangaistusmaksimi on vuosi vankeutta. Vuoden 2016 aikana näitä tekoja koskevia esitutkintoja aloitettiin Rajavartiolaitoksessa 147 kappaletta. Mietinnössä ehdotettu sakkomenettelyn soveltamisalan laajentaminen koski myös muita Rajavartiolaitoksen tutkimia rikosasioita, kuten esimerkiksi rattijuopumusta, valtionrajarikosta, ja kätkemisrikosta. Enintään kahden vuoden vankeudella rangaistavia Rajavartiolaitoksen tutkimia rikoksia, joihin sakkomenettely ehdotetaan laajennettavaksi, olisivat esimerkiksi väärennys, vesiliikennejuopumus, vaarallisia esineitä koskevien säännösten rikkominen ja ampuma-aserikokset. Väärennösten osalta mietinnössä on todettu, että selvät reseptien ja ajokorttien väärennystapaukset sopisivat sakkomenettelyssä käsiteltäviksi. Sisäministeriön näkemys on, että myös esimerkiksi matkustusasiakirjoja ja viisumeita koskevat väärennykset sopisivat pääsääntöisesti sakkomenettelyssä käsiteltäviksi.

Epäillyn suostumus

Sisäministeriö yhtyy työryhmän arvioon siitä, että suostumusta koskeva sääntely on monimutkainen. Tämä on arvion mukaan omiaan vähentämään suostumusten antamista. Jos epäilty ei jostakin syystä anna suostumustaan asian käsittelemiseen sakkomenettelyssä, siirtyy asian käsittely tavanomaiseen rikosprosessiin, mikä kuormittaa sekä poliisia että oikeuslaitosta. Sakkomenettelyä koskevat säännökset tulivat voimaan 1.12.2016 ja tämän vuoksi sisäministeriössä ei ole vielä arvioitu noin kaksi kuukautta käytössä olleen sakkomenettelyn tosiasiallista vaikutusta poliisin työmäärään.

Epäillyn suostumuksen osatekijöistä ehdotetaan poistettavaksi teon tunnustaminen ja määrättävän seuraamuksen hyväksyminen. Sisäministeriö pitää perusteltuna epäillyn suostumuksen keventämistä menettelyjen ja prosessin yksinkertaistamiseksi huomioiden, että keventämisen vastapainoksi epäillyn oikeusturvaa parannettaisiin luopumalla nykyisistä valitusperusteiden rajauksista valitettaessa tuomioistuimeen ja huomioiden, ettei prosessin yksinkertaistaminen olisi omiaan rajoittamaan sakkomenettelyn käyttöä.

Ajokielto

Mietinnössä ehdotetaan, että toimivalta ajokiellon määräämiseen siirrettäisiin käräjäoikeudelta poliisille. Sisäministeriö pitää ehdotusta perusteltuna.

Rajavartiolain (578/2005) 20 §:n mukaisesti Rajavartiolaitos valvoo kuljettajien ajokuntoisuutta ja ajoneuvojen liikennekelpoisuutta rajanylityspaikalla sekä suorittaa valvontatoimintansa yhteydessä havaittujen tapausten osalta myös esitutinnan. Rajavartiomies voi rajavalvontaa suorittaessaan ja muun virkatehtävänsä yhteydessä määrätä ajo-oikeuden haltijan väliaikaiseen ajokieltoon ja ottaa ajokortin haltuunsa ajokorttilain 7 luvun 70 §:n 2 momentissa säädetyin edellytyksin. Saman lain 71 §:n mukaisesti Rajavartiolaitoksen on siirrettävä väliaikaisen ajokiellon määräämistä koskeva asia ajokiellon määräämisen jälkeen viipymättä poliisin käsiteltäväksi. Rajavartiomiehen määräämästä väliaikaisesta ajokiellosta on muutoinkin voimassa, mitä poliisin määräämästä väliaikaisesta ajokiellosta säädetään.

Sisäministeriön käsityksen mukaan ajokiellon määräämistä koskevalla toimivallan siirrolla käräjäoikeuksilta poliisille ei olisi merkittävää vaikutusta Rajavartiolaitoksen toimintaan. Edellä todetun mukaisesti Rajavartiolaitos siirtää määräämänsä väliaikaisen ajokiellon viipymättä poliisin käsiteltäväksi ja ajokielto määrättäisiin joka tapauksessa vasta tuomioistuinkäsittelyn tai sakkomenettelyn jälkeen poliisin hallinnollisessa prosessissa.

Sisäministeriö pitää erittäin tärkeänä, että uudistuksen yhteydessä poliisin ajokielto- menettelyä nykyaikaistettaisiin ja siihen liittyvää kuljettajan kuulemistä yksinkertaistettiin siten, että kuulemismenettely voitaisiin käynnistää jo tapahtumapaikalla ennen syyksi lukevan ratkaisun antamista. Väliaikaiseen ajokieltoon määrätylle, tai muutoin vailla ajo-oikeutta olevalle, lopullinen päätös ajokiellosta voitaisiin antaa tiedoksi tavalisena tiedoksiantona eli kirjeellä postitse. Sisäministeriön näkemyksen mukaan on li-

01.02.2017

säksi tärkeää jatkaa edelleen ajokorttilainsäädännön kehittämistä liikenne- ja viestintäministeriön johdolla.

Toimivallan siirtäminen edellyttäisi myös tietojärjestelmämuutoksia. Kysymys on ennen muuta siitä, että kaikista ajokieltoon vaikuttavista tuomioistuinten, syyttäjien ja poliisimiesten seuraamusratkaisuisista tarvittaisiin ajokieltoviranomaiselle sellainen palautetieto, joka käynnistäisi ajokieltomenettelyn. Lisäksi ajokieltoviranomaisella tulisi olla pääsy syyksi lukevien ratkaisujen sisältöihin. Jos poliisilaitoksista tulisi kaikissa tapauksissa toimivaltainen ajokieltoviranomainen, poliisin ajo-oikeuskäsittely tulee digitalisoida ja kehittää edelleen. Tämä edellyttää uuden tietojärjestelmän rakentamista. Poliisilla tulee olla riittävät henkilöstöresurssit, jotta ajokieltoasiat kyettäisiin käsittelemään joutuisasti lisääntyvistä tehtävistä huolimatta.

Sisäministeriö pitää tärkeänä, että viranomaisten välisestä tiedonkulusta huolehditaan asianmukaisesti ja että tietojärjestelmien muutoksissa huomioidaan kaikki prosessiin kuuluvat viranomaiset tarvittavin osin.

Esityksen vaikutukset ja voimaantulo

Sisäministeriö toteaa, että sakkomenettelyn soveltamisalan laajentamista koskevilla ehdotuksilla on vaikutuksia kaikkien esitutkintaviranomaisten toimintaan ja resurssien käyttöön. Poliisin operatiivisessa toiminnassa työmäärän arvioidaan vähenevän hiukan, mutta toisaalta tehtävät lisääntyisivät erityisesti ajokieltopäätösten toimivallan siirron vuoksi poliisin lupahallinnossa. Mietinnössä ehdotettujen muutosten edellyttämä tarvittava koulutus tulisi toteuttaa kaikkien esitutkintaviranomaisten osalta mahdollisimman yhdenmukaisesti.

Esitetty muutos edellyttää tietojärjestelmämuutoksia olemassa oleviin tietojärjestelmiin. Muutosten laajuus ja kustannukset riippuvat osin siitä, tulevatko esityksen mukaiset muutokset voimaan ennen poliisin Vitja-järjestelmän käyttöönottoa keväällä 2019, missä tapauksessa muutoksia jouduttaisiin tekemään nykyisin käytössä olevaan Patja-järjestelmään. Lisäksi esitys edellyttää uuden asianhallintajärjestelmän luomista ajokieltoasioiden käsittelyä varten. Kehittämistyössä arvioidaan, onko asianhallintajärjestelmä mahdollista rakentaa jonkin jo olemassa olevan asianhallintajärjestelmän pohjalle. Yleisesti esitysten toteuttaminen edellyttäisi sisäministeriön hallinnonalan lisäksi myös oikeushallinnon ja Liikenteen turvallisuusviraston hallinnoimien tietojärjestelmien muuttamista.

Sisäministeriön näkemyksen mukaan ehdotettujen muutosten voimaantuloon vaikuttaa tietojärjestelmämuutosten ja uuden ajokieltojen asianhallintajärjestelmän valmistuminen. Muutosta ei ole kustannusten vuoksi järkevää toteuttaa Patja-järjestelmään, vaan vasta Vitja-järjestelmään. Muiden hallinnonalojen tietojärjestelmämuutoksien tulisi olla valmiina ja järjestelmien yhteensopivuus tulisi varmistaa ennen säännösten voimaantuloa. Samassa yhteydessä tulee huomioida tieliikennelain mahdollisten muutosten aiheuttamat tietojärjestelmämuutokset ja niiden aikataulu.

Tarvittavat lisäresurssit ja asianhallintajärjestelmän tarkempi kustannusarvio täsmenntyvät myöhemmin. Sisäministeriö pitää kuitenkin välttämättömänä, että lainsäädännön voimaantulon edellyttämien hankkeiden valmistelu aloitetaan mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Ennen rahoituspäätösten tekemistä ei ole edellytyksiä käynnistää tietojärjestelmähankeita. Näin ollen hankkeiden rahoitus voi olla tarpeen huomioida esim. lisätalousarvion yhteydessä.

Muut seikat

Sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain 3 §:ssä säädetään sakkomääräyksen soveltamisalasta. Sisäministeriö esittää harkittavaksi mahdollisuutta laajentaa sakkomääräyksen käyttöalaa myös ulkomaalaislaissa (301/2004) säädettyihin ulkomaalaisrikkomukseen ja työnantajan ulkomaalaisrikkomukseen. Sisäministeriön näkemyksen mukaan edellä mainitut rikkomukset soveltuisivat hyvin sakkomääräyksellä käsiteltäviksi silloin, kun niistä määrättävä seuraamus olisi enintään 20 päiväsakon suuruinen sakkorangaistus.

01.02.2017

Sakon ja rikesakon määramisestä annetun lain 7 §:n 6 momenttiin ehdotettujen muutosten osalta sisäministeriö toteaa, että kyseisen momentin sanamuodossa mainitaan vain poliisi, vaikka muutokset koskevat myös muita esitutkintaviranomaisia. Edelleen säännöksen sanamuodossa tulisi poliisiasian tietojärjestelmän sijaan käyttää neutraalimpaa ilmaisua, kuten esimerkiksi esitutkintaviranomaisten tietojärjestelmä, huomioiden tulevat henkilörekisterilainsäädännön muutokset, joissa muun ohella rekisterien käsitteet muuttuvat.

Sisäministeriö pitää lisäksi perusteltuna ja tärkeänä, että erityisesti tuomiovallan käyttämistä ja epäillyn oikeusturvaa koskevista kysymyksistä pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

Lisätietoja sisäministeriön lausunnosta antaa poliisitoimen osalta poliisitarkastaja Jari Pajunen (jari.pajunen@intermin.fi) ja rajavartion osalta rajavartiolylitarkastaja, varatuomari Silja Hallenberg (silja.hallenberg@raja.fi).

Kansliapäällikkö

Päivi Nerg

Suunnittelija

Jenni Hopia

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Sisäministeriö 01.02.2017 klo 07:47. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Jakelu

Oikeusministeriö

Tiedoksi

Sisäministeri Risikko
Erityisavustajat Hannonen ja Rönholm
PO/Pajunen
RVLE/Hallenberg