

Asia: VN/22309/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Lausunnonantajan yleiset huomiot koko esityksestä

Juristiliitto kannattaa nyt esitettyä muutosta sakkomenettelylain uudistamiseksi, vaikka se tarkoittaakin poikkeamista perustuslain 3 §:n 3. momentin sääntelystä. On lähtökohtaisesti perusteltua saattaa sakkomenettelyyn sellaiset yksinkertaiset rikosasiat, joista pääasiassa on seurannut sakkoa, mutta jotka ovat samalla lukumäärällisesti työllistäneet merkittävästi alioikeuksia.

Vaikka käräjäoikeudessa käsiteltävien sakkomenettelyvalitusten määrä voikin kasvaa soveltamisalan laajetessa, lähtökohtaisesti muutos vähentää tuomioistuimissa käsiteltävien asioiden määrää. Tämä mahdollistaa resurssien kohdentamisen paremmin vaativampien juttujen käsittelyyn.

Uudistus korostaa poliisin ja syyttäjän yhteistyön merkitystä entistä aikaisemmassa vaiheessa. Juristiliitto pitää tätä yhteistyötä olennaisena prosessia sujuvoittavana tekijänä ja kriittisenä menestystekijänä uudistuksen onnistumisessa. Juristiliitto on kuitenkin huolissaan resurssipulan aiheuttaman kiireen vaikutuksesta yhteistyön syventämisen käytännön toteutukseen.

Vaikka ajatus lainkäyttölisten resurssien keskittämisestä vaativampiin asiakokonaisuuksiin onkin kannatettava, jää Juristiliitto pohtimaan sitä, kuinka pitkälle vietyä tämä on tavoiteltavaa. Koska sakkomenettelyssä asian laatuun ja menettelyn soveltumiseen liittyvä arviointi siirtyy enenevissä määrin poliiseille, joilla ei ole juristitasoista lainopillista koulutusta, on perustuslainmukainen tuomiovalta siirtymässä pois lainoppineilta henkilöiltä. Juristiliitto on huolissaan siitä, kuinka varmistetaan kenttäpoliisin kyvystä tunnistaa rikosasioissa sellaiset haastavat oikeudelliset kysymykset tai rajanvetotilanteet, jotka estäisivät todellisuudessa sakkomenettelyn käytön ja joiden ratkaiseminen tulisi tehdä tuomioistuimessa. Vaikka sakkomenettelyssä käsillä olevissa tapauksissa oikeudellista arviointia tapahtuisi syyttäjän vahvistaessa näitä nk. vaativampia

sakkomenettelyjuttuja, on syyttäjä kuitenkin aina poliisin kirjaaman lyhyen tapahtuma- ja teonkuvauksen varassa.

Jotta jokaisen oikeusturvan toteutuminen voidaan taata, on muutoksen tuomat koulutustarpeet huomioitava myös poliisikoulutuksessa ja sen sisältöjen kehittämisessä. Poliisin toimivallan kasvattaminen lisää tarvetta lisätä koulutusta vallankäytön oikeasuhtaisuudesta ja asianmukaisuudesta työtehtävissä. Lisäksi huomioida tulee syyttäjille syntyvät koulutustarpeet menettelyyn liittyen.

Juristiliitto kehottaa harkitsemaan jatkovalmistelussa, miten tämä kysymys voidaan ratkaista siten, ettei yksilön oikeusturva heikkene. Lisäksi Juristiliitto kehottaa seuraamaan muutoksen voimaantulon jälkeen sitä, millaisia tapauksia sakkomenettelyssä ratkaistaan ja tarpeen vaatiessa tarkistamaan menettelyn soveltamisalaa tulevaisuudessa.

Lisäksi Juristiliitto muistuttaa, että lähtökohtaisena keinona rikosprosessien liian pitkään käsittelyaikaan puuttumisessa tulisi olla rikosprosessin kaikkien osapuolten riittävä resursointi, jotta asiat pystytään käsittelemään kohtuullisessa ajassa ilman aiheutonta viivästystä.

Lain soveltamisalan laajentaminen: rikokset, joista säädetty ankarin rangaistus on kaksi vuotta vankeutta

Juristiliitto pitää esitetyn muutoksen tavoitetta soveltamisalan laajennuksesta sinänsä hyvänä, koska sillä on selkeä vaikutus sakkomenettelyssä käsiteltävissä olevien asioiden määrään. Lopputulos soveltamisalan osalta on kuitenkin jossain määrin sekava. Nyt esitetyn rajauksen perusteella menettelyn ulkopuolelle rajataan joitain melko olennaisia rikosnimikkeitä.

Juristiliitto kehottaa jatkovalmistelussa harkitsemaan, olisiko kuitenkin yksinkertaisempaa rajata soveltamisalaan joko suoraan ainoastaan tietyt prosessissa käsiteltävät rikosnimikkeet tai vaihtoehtoisesti toteuttaa soveltamisalan laajennus niin sanotulla hybridimallilla. Tällöin käsiteltäväksi tulisi esimerkiksi ne rikosasiat, joissa maksimirangaistus olisi enintään 1 vuosi 6 kuukautta vankeutta sekä tietyt laissa mainitut rikosnimikkeet. Tällaisessa hybridimallissa sallitut rikosnimikkeet on mahdollista luetella suoraan laissa ja niiden soveltuvuudelle voitaisiin myös määrittää esimerkiksi omat soveltumisen lisäedellytykset, jolloin nimikettä ei voitaisi käsitellä sakkomenettelyssä. Tämä malli mahdollistaisi prosessin hyödyntämisen myös niissä nimikkeissä, joihin ei liity oikeusturvaongelmia, joissa on vakiintunut rangaistuskäytäntö ja jotka soveltuvat sakkomenettelyssä käsiteltäväksi. Tällaisia ovat esimerkiksi rekisterimerkintärikokset, joissa maksimirangaistus on kolme vuotta vankeutta, mutta jotka pääsääntöisesti ovat laadultaan yksinkertaisia ja joista tuomitaan usein vain sakkoa.

Lisäksi Juristiliitto kehottaa harkitsemaan, onko kategorinen rikoslain 21 luvun 5 §:ssä tarkoitetun pahoinpitelyn rajaaminen menettelyn ulkopuolelle tarkoituksenmukaista. Ymmärrettävää on, ettei esimerkiksi lähisuhdeväkivaltana toteutettuja pahoinpitelyitä käsiteltäisi sakkomenettelyssä, mutta tämä raja on mahdollista toteuttaa edellä mainitulla lisäedellytyksellä. Käytännössä kuitenkin

perusmuotoinen pahoinpitelytapaus on yksinkertaisempi käsitellä kuin esimerkiksi soveltamisalaan mukaan otettu lähestymiskiellon rikkominen. Käytännössä lähestymiskiellon rikkomistapauksina käsitellään ns. vainoamistyyppisiä tekemuotoja, joiden käsittely tuomioistuimessa sakkomenettelyn sijasta on perustellumpaa.

Huomioida tulee myös, ettei sakkomenettely kerrytä rangaistuskäytäntöä lainkaan. Sen takia Juristiliitto katsoo, ettei harvinaisempia rikosnimikkeitä tulisi käsitellä lainkaan tässä prosessissa. Nyt valittu kaavamainen soveltamisalarajoitus kuitenkin käsittää nämäkin nimikkeet, vaikka ne eivät välttämättä ole niin helppoja kuin, miltä ne voivat vaikuttaa.

Edelleen on huomioitava, että esityksen mukaan sakkomenettely soveltuu, kun asia on ”yksinkertainen ja selvä” ja kun siitä ”yleisen rangaistuskäytännön mukaisesti ei ole odotettavissa sakkoa ankarampaa rangaistusta”. Nämä kriteerit ovat voimakkaasti tulkinnanvaraisia ja niiden arviointi jäisi menettelyssä pitkälti poliisin tehtäväksi. Jatkossa on huolehdittava siitä, että poliisi on siihen riittävä asiantuntemus ja että tulkinta on tältä osin yhdenmukaista. Uudistus ei saa johtaa siihen, että kynnys siirtää asia oikeudenkäyntiin muodostuu liian korkeaksi.

Lain soveltamisalan laajentaminen: menettämisseuraamukset

Juristiliitto kannattaa soveltamisalan laajentamista menettämisseuraamusten osalta, vaikka laajentamisen tuoma todellinen prosessiekonominen hyöty onkin epävarma. Nyt ehdotettua ylärajaa voidaan pitää melko korkeana, kun ehdotuksella tavoiteltavat päämäärät saatettaisiin saavuttaa myös sitä pienemmällä euromäärällä.

Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän ratkaisuvallta

Juristiliitto kannattaa soveltamisalan laajentamista menettämisseuraamusten osalta, vaikka laajentamisen tuoma todellinen prosessiekonominen hyöty onkin epävarma. Nyt ehdotettua ylärajaa voidaan pitää melko korkeana, kun ehdotuksella tavoiteltavat päämäärät saatettaisiin saavuttaa myös sitä pienemmällä euromäärällä.

Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän ratkaisuvallta

Juristiliitto on kriittinen suhteessa nyt esitettyyn muutokseen liittyen muutoksiin esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän ratkaisuvallassa. Erityisesti ongelmalliseksi ratkaisuvallan siirrossa voi muodostua muun muassa puutteellinen lainopillinen koulutus, lainkäytön ja ratkaisukäytännön yhtenäisyyden turvaaminen ja tulkintatilanteiden tunnistaminen.

Juristiliitto katsoo, että mietinnön sivuilla 75–76 esitelty erityinen rajausta poliisin ratkaisutoimivallan laajentamiseksi olisi perustellumpi kuin nyt esitetty malli. Tällöin poliisi voisi ratkaista itse ratkaista käytännössä erityisesti rattijuopumuksiin ja liikenneturvallisuuden vaarantamiseen liittyviä tapauksia, joissa annetut rangaistukset ovat jo nykyisin aika vakiintuneita taulukkorangaistuksia. Näissä tapauksissa poliisin ratkaisuvallan maksimiksi muodostuisi siten 60 päiväsakkoa, jota jo nykyisin pidetään ankarana sakkorangaistuksena. Tämä muutos on jo itsessään merkittävä, vaikkakin

esitettyä suppeampi. Huomioida täytyy myös se, että rangaistusmaksimi on tekokohtainen, jolloin poliisilla voi olla käsillä myös useamman teon kokonaisuus, josta määrättäväksi voisi tulla myös tätä suurempi sakko.

Toisena vaihtoehtoisena mallina voisi pohtia mietinnön sivulla 80 esitelty toteuttamisvaihtoehto, jossa poliisin ratkaisuvallta rajoitettaisiin 40 päiväsakkoon ja tätä suuremmat menisivät syyttäjän vahvistettavaksi. Ratkaisuvallan kuitenkin ollessa edellä mainittua 60 päiväsakon rajaa merkittävästi pienempi, voi poliisin ratkaisuvallan ulkopuolelle jäädä kuitenkin myös selviä, useamman teon rikoskokonaisuuksia, jotka olisivat muutoin sopivia sakkomenettelyyn.

Juristiliitto kuitenkin pitää tärkeänä, että mikäli edellä kuvattu tai mietinnössä esitetty muutos ratkaisutoimivaltaan tehdään, tulee uudistuksen vaikutuksia seurata ja arvioida aktiivisesti erityisesti laillisuusvalvojen toimesta.

Lisäksi Juristiliitto katsoo, että asianomistajan yksityisoikeudellisesta korvausvaatimuksesta päättäminen tulisi olla jatkossakin yksinomaan syyttäjän toimivallassa, eikä poliisin tulisi vahvistaa näitä lainkaan. Yksityisoikeudelliset korvausasiat voivat sisältää vaikeimmillaan sellaisia seikkoja, jotka edellyttävät lainopillista kannanottoa, eikä niiden ratkaisemista voida tästä syystä edellyttää kenttäpoliisilta. Juristiliitto viittaa tältä osin jäljempänä lausuttuun.

Juristiliitto pitää hyvänä mietinnössä esitettyä liittyen säännöksiin poliisin ja syyttäjän yhteistyöstä sakkomenettelyn edellytysten arvioinnissa. Juristiliitto kuitenkin huomauttaa, että yhteistyön syventymisen luomat edellytykset tulee huomioida Syyttäjälaitoksen resursoinnissa. Lisäksi on tärkeää, että yhteistyöhön luodaan selvä ja toimiva malli, joka myös edistää rangaistuskäytännön yhtenäistymistä sakkomenettelyssä käsiteltävissä asioissa. Huomiota tulee kuitenkin kiinnittää siihen, ettei yhteistyötä koskevat säännökset voi muodostua sellaisiksi, että ne kuormittavat syyttäjiä tai lisäävät syyttäjien päivystysvelvoitetta, vaan henkilöstöresurssi tulee taata lisäresursoinnilla.

Alaikäinen epäilty sakkomenettelyssä

Ei lausuttavaa.

Asianosaisten suostumukset ja suostumuksen peruuttaminen

Juristiliitto katsoo, ettei epäillyn menettelyn käyttöön liittyvän suostumuksen edellytyksestä tule luopua missään tapauksessa. Koska sakkomenettely on epäillyn osalta merkittävä luopuminen omista oikeuksistaan, tulee epäillyllä olla oikeus peruuttaa antamansa suostumuksensa, kunnes asia on ratkaistu. Epäillyllä tulee olla jatkossakin mahdollisuus asiansa käsittelyyn täysimittaisessa oikeudenkäynnissä. Erityisen tärkeää tämä on esimerkiksi silloin, kun epäilty on antanut suostumuksensa ymmärtämättä mistä luopumisesta on kyse ja peruuttaa suostumuksensa konsultoituaan avustajaansa.

Suostumuksen peruuttamismahdollisuus on myös käytännöllisempi toimi kuin se, että epäilty vetoaisi kärkeäoikeuden muutoksenhakuvaiheessa siihen, ettei suostumusta ole annettu pätevästi. Tämä aiheuttaisi oikeudenkäyntiin tilanteen, jossa suostumuksen pätevyyttä tulisi selvittää ja tutkia, muuttaen prosessin lähtökohtaisesti rikosprosessiksi, joka vaatisi esitutkintatoimia suostumuksen antamisen olosuhteista. Selkeämpää on asian suora siirtäminen tavalliseen rikosprosessiin ennen kuin syyttäjä on asian ratkaissut.

Asianomistajan suostumuksen osalta asiaa on käsitelty hyvin mietinnössä. On totta, että menettelyyn liittyvä epätietoisuus nostaa kynnystä suostumuksen antamiseen. Lisäksi osa asianomistajista jättää antamatta suostumuksen periaatesyistä. Asianomistajien suostumuksen peruuttaminen on puolestaan minimaalista, eikä sillä ole käytännössä merkitystä suuntaan tai toiseen. Nämä seikat puoltaisivat pohtimaan, onko asianomaisen suostumuksen edellytys tarkoituksenmukainen vaatimus, kuten Mikko Vuorenpää on ansiokkaasti omassa selvityksessään pohtinut, vai pystyttäisiinkö asianomistajan oikeudet turvaamaan riittävästi muutoksenhakuoikeudella. Juristiliitto kuitenkin katsoo, että asianomistajan suostumuksen edellytys on kuitenkin olennaista silloin, mikäli muistiossa esitetty 2 vuoden rangaistusmaksimi pidetään menettelyyn soveltuvien asioiden rajauksena. Juristiliitto toteaaakin, että asiaa tulisi seurata muutoksen voimaantulon jälkeen ja mikäli esimerkiksi yksinkertaiset näpistykset ja ns. pikkuvarkaudet jatkossakin siirtyvät tuomioistuinkäsittelyyn erityisesti siitä syystä, ettei asianomistaja ole suostumusta sakkomenettelyyn ole saatu, harkittaisiin tämän osalta muutoksen tarvetta.

Lain soveltamisalan laajentaminen: yksityisoikeudellisen vaatimuksen käsittely

Juristiliitto katsoo, että nyt mietinnössä esitetty laajentaminen on lähtökohtaisesti kannatettava, mutta jos vahvistettavaksi tulee asianomistajan yksityisoikeudellinen oikeudellinen korvausvaatimus, tulisi vaatimuksen vahvistamisen olla yksinomaan syyttäjän toimivallassa. Yksityisoikeudellisiin vaatimuksiin saattaa sisältyä sellaisia siviilioikeudellisia seikkoja, jotka ovat hankalasti havaittavissa. Rivikenttäpoliisin tai maallikko-osapuolten lainopillisen osaamisen edellytykset eivät riitä näiden yksityisoikeudellisten vaatimusten ja niihin liittyvien seikkojen arvioimiseen, eikä tätä heiltä voi vaatia.

Tuomioistuimissa käsiteltävissä asioissa joudutaan toisinaan ratkaisemaan asianomistajien epäselviä tai kohtuuttomia selvittelykuluja, jotka liittyvät pääasiassa juuri näpistys- ja varkaustapauksiin. On ylipäättään olennainen kysymys, syntyykö sakkomenettelyssä lainkaan tällaisia asianomistajan selvittelykuluja, kuten Helsingin kärjäoikeus on lausunnossaan todennut. Samoin asianomistajien vaatimusten arvonlisävero-osuuksiin liittyy usein ratkaistavia kysymyksiä. Menettelystä ei saa syntyä automaattia tällaisten vaatimusten hyväksymiselle. Yksi vaihtoehto voisi olla, että asianomistajien korvausvaatimusten käsittely rajataan ainoastaan suoriin vahinkoihin, eli ettei välillisiä kustannuksia voitaisi lainkaan käsitellä sakkomenettelyssä.

Edelleen on todettava, että maallikot eivät itse useinkaan itse edes tunnista korvauksiin liittyviä ongelmallisuuksia ja tämä tilanne on korostunut usein silloin, kun rikoksen tekijä on elämänhallintaongelmista kärsivä ihminen.

Edelleen kuten muut lausunnonantajat ovat todenneet, jatkovalmistelussa on ratkaistava, voidaanko abstrakteja henkilövahinkoja, jotka pohjautuvat Henkilövahinkoasiain neuvottelukunnan suosituksiin, lainkaan käsitellä luotettavasti sakkomenettelyssä.

Mikäli malli toteutetaan ehdotetun kaltaisesti, se edellyttää merkittävää poliisien kouluttamista ja menettelyn valvomista.

Lain soveltamisalan laajentaminen: päihdetutkimuskustannukset

Juristiliitto kannattaa esitettyä. Muutos on tarkoituksenmukainen prosessin tarkoituksen kannalta. Tutkimuskustannukset ovat pitkälti vakiintuneen suuruisia, eikä käytännössä ole havaittu, että päihdetutkimuskustannuksiin liittyisi riitaisia seikkoja.

Esitutkintaan ehdotetut muutokset

Ei lausuttavaa.

Muutoksenhakusääntelyyn ehdotetut muutokset

Juristiliitto katsoo, että muutoksenhakusääntelyyn liittyvät muutokset ovat erittäin kannatettavia. Vallitseva tilanne erilaisista valitusperusteista eri asianosaisilla on koettu käytännössä haasteelliseksi.

Tuomainen Jenni
Juristiliitto - Juristförbundet ry