

Asia: VN/22309/2023

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

Lausunnonantajan lausunto

Lausunnonantajan yleiset huomiot koko esityksestä

Oikeusministeriö asetti 9.10.2024 työryhmän, jonka tehtäväksi annettiin valmistella sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain (754/2010) uudistaminen. Työryhmän tuli laatia ehdotuksensa hallituksen esityksen muotoon.

Poliisihallitus on osallistunut oikeusministeriön työryhmän työskentelyyn. Työryhmässä on huomioitu kattavasti poliisin ja muiden esitutkintaviranomaisten esittämät huomiot ja ehdotukset sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain kehittämiseksi. Hallituksen esitystä koskeva luonnos, jossa on kyse sakkomenettelyn uudistamisen ensimmäisestä vaiheesta, on tasapainoinen ja hyvin valmisteltu kokonaisuus.

Esitysluonnoksesta voisi vielä tarkistaa seuraavat lähinnä tekniset seikat:

- Ensimmäisen lakiehdotuksen 1 §:n 1 momentin 2 kohdassa on käytetty sanaa rikkomus rikoksen sijaan. Asia, josta rikesakko määrätään ainoana rangaistuksena, on rikos, vaikka se melko vähäinen rikos onkin.
- Ensimmäisen lakiehdotuksen 1 a §:n 3 momentin mukaan ”tässä laissa tarkoitettussa menettelyssä ei saa käsitellä sakkorangaistukseen johtavaa rikosta, jos rikoksesta epäilty on alle 18-vuotias ja rikoksesta on säädetty ankarampi rangaistus kuin sakko tai kuusi kuukautta vankeutta. Riittäisikö tässä vain se, että lapsen asiaa ei saa käsitellä, jos rikoksesta säädetty enimmäisrangaistus on ankarampi kuin kuusi kuukautta vankeutta? Tällöin se kattaisi sakkomenettelyn laajennetun asiallisen soveltamisalan, johon kuuluisivat rikoksesta, joista säädetty rangaistus on enemmän kuin kuusi kuukautta vankeutta, mutta enintään kaksi vuotta vankeutta.

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

Poliisihallitus pitää perusteltuna sakkomenettelyn asiallisen soveltamisalan laajentamista koskemaan yksinkertaisia ja selviä rikoksia, joista säädetty rangaistus on rikesakko, sakko tai enintään kaksi vuotta vankeutta. Tämän rangaistusasteikon piiriin kuuluu rikoksia, kuten törkeä liikenneturvallisuuden vaarantaminen ja vesiliikennejuopumus, jotka soveltuvat erinomaisesti käsiteltäväksi sakkomenettelyssä.

Lain soveltamisalan laajentaminen: menettämisseuraamukset

Poliisihallitus pitää perusteltuna sakkomenettelyssä määrättävän menettämisseuraamuksen enimmäismäärän korottamista tuhannesta eurosta 5 000 euroon.

Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän ratkaisuvalta

Poliisihallitus pitää perusteltuna, että esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän ratkaisuvaltaa tarkistetaan. Esitysluonnoksen mukaan esitutkintaviranomaisen ratkaisuvalta kattaisi jatkossa sakkomenettelyn nykyisen soveltamisalan eli yksinkertaiset ja selvät rikokset, joista säädetty rangaistus on rikesakko, sakko tai enintään kuuden kuukauden rangaistus. Syyttäjän ratkaisuvaltaan tulisi sakkomenettelyn uusi laajennettu asiallinen soveltamisala eli rikokset, joista säädetty ankarin rangaistus on enemmän kuin kuusi kuukautta vankeutta, mutta enintään kaksi vuotta vankeutta. Tämän lisäksi syyttäjän ratkaistavaksi kuuluisivat sellaiset ensimmäisen lakiehdotuksen 3 §:n 2 momentin tarkoittamat rikosasiat, joita ei voida ratkaista sakkomääräyksellä. Näitä olisivat sellaiset, joissa yhdestä rikoksesta määrättävä päiväsakkorangaistus olisi enemmän kuin 60 päiväsakkoa tai päiväsakon rahamäärän määräytymisperusteesta ei päästäisi yhteisymmärrykseen.

Perustuslakivaliokunta edellytti jo rikesakkomenettelyn osalta lausunnossaan PeVL 1/1982 vp, ettei tuomiovaltaa voi siirtää riippumattoman tuomioistuimen ulkopuolelle ehdoitta. Perustuslakivaliokunta on edellyttänyt, että tuomiovallan käyttäjien asiantuntemuksesta, valvonnasta ja vastuusta on huolehdittava asianmukaisesti. Ehdotettavat muutokset edellyttävät poliisilta entistä parempaa, vastuullisempaa ja huolellisempaa asiankäsittelyä. Tästä huolehditaan koulutuksella, tuottamalla lainsoveltamiskäytännöstä ohjeita ja tietojärjestelmillä. Sakkomenettelyn yleiset linjat nojaavatkin paljon siihen, miten menettelyn soveltajan toimintaa ohjataan teknisesti. Nämä tulevat olevaan jatkossakin ne keinot, joilla poliisin osaamisen ja toiminnan laadusta huolehditaan.

Poliisihallitus pitää perusteltuna, että sakkomääräyksellä käsiteltävän yhden rikoksen päiväsakkorajaa nostetaan 20:sta 60:een päiväsaksoon

Poliisihallitus esittää vielä pohdittavaksi joko tässä tai menettelyn uudistamisen toisessa vaiheessa sitä, että ensimmäisen lakiehdotuksen 3 §:n 4 momenttiin lisättäisiin voimassa olevan lain 4 §:n 2 momentissa mainittu muu esitutkintaa suorittava virkamies. Ehdotus liittyy siihen, että esitutkintalain 2 luvun 3 §:ssä on määritelty tutkija, joka voi olla muukin poliisin palveluksessa oleva virkamies kuin poliisimies. Lisäyksellä voitaisiin mahdollistaa se, että poliisissa esimerkiksi

tutkintasihteeri tai osastosihteeri voisi käsitellä automaattisessa liikennevalvonnassa todetun sakkoasian, jonka käsittelyn edellyttämät esitutkintatoimenpiteet ovat hyvin suurpiirteisiä ja summaarisia. Käytännössä kyse on liikenneturvallisuskameran kuvan ja epäillyn vertailusta sekä suostumuksen käsittelystä. Voimassa oleva laki mahdollistaa kaiken tämän, mutta se ei mahdollista sakon antamista, koska sakon voi antaa vain poliisimies. Poliisihallitus ehdottaakin, että ensimmäisen lakiehdotuksen 3 §:n 4 momentti kuuluisi näin:

”Tullimieheen, rajavartiomieheen, muuhun esitutkintaa suorittavaan virkamieheen ja erätarkastajaan sovelletaan, mitä tässä laissa säädetään poliisimiehestä. Tullimiehen, rajavartiomiehen ja erätarkastajan toimivallasta antaa sakkovaatimus, sakkomääräys ja rikesakkomääräys säädetään erikseen.”

Tämä ehdotus ei tarkoittaisi sitä, että poliisi siirtäisi sakkojen käsittelyä poliisimiehiltä muille poliisin palveluksessa oleville virkamiehille. Sen sijaan tavoite on mahdollistaa sakkoasian käsittely niissä tilanteissa, joissa sen voi hoitaa muu kuin poliisimies. Edelleen valtaosan sakkoasioista käsittelevät poliisimiehet.

Alaikäinen epäilty sakkomenettelyssä

Poliisihallitus pitää perusteltuna, että lapsen asemaa sakkomenettelyssä vahvistetaan. On oikein, että lapsen rikosasiaa käsiteltäessä huomioidaan esitutkintalain (705/2011) 7 luvun 14 ja 15 §, koska sillä huolehditaan yhtäältä lapsen menettelyllisestä oikeussuojasta ja toisaalta sillä luodaan paremmat mahdollisuudet varhaiselle puuttumiselle.

Nykyisin lapsen tekemä rikos voidaan käsitellä sakkomenettelyssä huomioimatta laisinkaan lapsen huoltajan rinnakkaista puhevaltaa. Toisin sanoen lapsi voi antaa yksin suostumuksensa sakkomenettelyn käyttöön ja pelkästään lapsi saa tiedoksi hänelle annetun sakon. Lapsen huoltaja voi kuitenkin valvoa lapsensa oikeuksia jälkikäteen muutoksenhaun keinoin, kuten perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 7/2010 vp. Nykytilaa eli sitä, että lapsi on yksin rikosprosessissa, ei voi pitää kovinkaan toivottavana ja lapsidirektiivin (EU) 2016/800 tarkoituksen mukaisena, vaikka se mahdollistaakin lapsen rikosasian käsittelyn joutuisasti siinä missä kenen tahansa muunkin sakkoasian.

Poliisihallitus pitää perusteltuna myös sitä, että lapsen sakkoasiat rajataan ulos sakkomenettelyn asiallisen soveltamisalan laajennuksesta. Sakkomenettelyssä voisi siis jatkossa käsitellä vain sellaisia lasten sakkoasioita, joista säädetty rangaistus on rikesakko, sakko tai enintään kuuden kuukauden vankeusrangaistus. Jos lapsi on epäiltynä rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on enemmän kuin kuusi kuukautta vankeutta, asia käsiteltäisiin joko esitutkinnassa tai suppeassa esitutkinnassa syyteharkinnan edellyttämässä laajuudessa.

Asianosaisen suostumukset ja suostumuksen peruuttaminen

Poliisihallitus pitää harmillisena, ettei sakkomenettelyn valtiosääntöoikeudelliselle perustalle, jonka asianosaisen suostumus muodostaa, ole löydettävissä mitään vaihtoehtoa. Professori Vuorenpään selvitys kuitenkin osoittaa, että juuri pätevä suostumus on se keino siirtää tuomiovaltaa riippumattoman tuomioistuimen ulkopuolelle ja mahdollistaa tuomiovallan käyttö niin Syyttäjälaitoksessa kuin esitutkintaviranomaisessakin Metsähallituksen erätarkastajia unohtamatta.

Poliisihallitus pitää siis perusteltuna, että jatkossakin sakkomenettely perustuu asianosaisena antamaan suostumukseen, joka kattaa kaiken sen, mitä menettelyssä on tarkoitus käsitellä. Suostumuksen tulee siis kattaa itse rikosasian lisäksi siihen liittyvät muut seuraamukset ja asiat, kuten asianosaisen yksityisoikeudellisen vaatimuksen käsittelyn. Suostumus ei ole sakkomenettelyn soveltamiskäytännön aikana muodostunut käytännön haasteeksi. Valtaosassa tapauksista asianosaiset suostuvat sakkomenettelyyn ja vain pienessä osassa suostumuksia ei saada. Hallituksen esityksen luonnoksessa on kattavasti käsitelty myös muita suostumuksen antamiseen liittyviä seikkoja, joita ei ole tässä tarpeen toistaa.

Poliisihallitus pitää perusteltuna, että asianosaisen mahdollisuus suostumuksen peruuttamiseen poistetaan laista. Poliisihallitus esittää vielä pohdittavaksi, pitäisikö ensimmäisen lakiehdotuksen 4 ja 5 §:ssä erikseen kieltää suostumuksen peruuttaminen. Esimerkiksi oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997) 5 a luvussa säädetyn kirjallisen menettelyn yksi edellytys on se, että vastaaja suostuu menettelyyn. Luvussa ei ole erikseen säädetty siitä, voiko suostumuksen peruuttaa, mutta hallituksen esityksessä HE 271/2004 vp kuitenkin todetaan, että suostumuksen voi myöhemmin peruuttaa tunnustuksensa, mutta luonnollisesti vain siihen asti, kunnes asiaa koskeva tuomio on annettu (ks. myös LaVM 1/2006 vp). Nyt ehdottava sääntely ei nimenomaisesti kiellä suostumuksen peruuttamista, mikä voi olla ongelmallista, koska se jättää juuri tämän kysymyksen täysin avoimeksi.

Lain soveltamisalan laajentaminen: yksityisoikeudellisen vaatimuksen käsittely

Poliisihallitus pitää perusteltuna, että sakkomenettelyssä voidaan käsitellä asianomistajan yksityisoikeudellinen vaatimus, joka on riidaton ja suuruudeltaan enintään 5 000 euroa.

Lain soveltamisalan laajentaminen: päihdetutkimuskustannukset

Poliisihallitus ja Syyttäjälaitos ovat yhdessä esittäneet mahdollisuutta käsitellä esitutkinnassa aiheutuvat päihdetutkimuskustannukset sakkomenettelyssä. Tämä mahdollistaisi ainakin yksinkertaisten ja selvien rattijuopumusten, joissa käytetty päihde on jokin muu kuin alkoholi, käsittelyn sakkomenettelyssä. Uudistus on toiminnallisesti merkittävä, koska poliisin tietoon tulleiden rattijuopumusrikoksen profiili on muuttunut ja nykyisin noin puolessa rattijuopumustapauksissa käytetty päihde on joku muu kuin alkoholi. Ehdotettu muutos on siksi perusteltu ja tarpeellinen.

Esitutkintaan ehdotetut muutokset

Poliisihallitus pitää esitettyjä muutoksia perusteltuina.

Muutoksenhakusääntelyyn ehdotetut muutokset

Poliisihallitus pitää muutoksenhakusääntelyyn ehdotettavaa muutosta perusteltuna.

Arvelin Konsta

Poliisihallitus - Poliisitoimintayksikkö/valvonta- ja hälytystoiminnan
vastuualue