

Sakkomenettelyn soveltamisalan laajentaminen

Lausuntotiivistelmä



Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2026:3

Sakkomenettelyn soveltamisalan laajentaminen

Lausuntotiivistelmä

Essi Kuitunen

Oikeusministeriö Helsinki 2026

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Oikeusministeriö

CC BY-SA 4.0

ISBN pdf: 978-952-400-531-9

ISSN pdf: 2490-1172

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2026

Sakkomenettelyn soveltamisalan laajentaminen Lausuntotiivistelmä

Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2026:3		Teema	Mietintöjä ja lausuntoja
Julkaisija	Oikeusministeriö		
Tekijä/t	Essi Kuitunen		
Kieli	suomi	Sivumäärä	51

Tiivistelmä

Oikeusministeriön asettaman työryhmän lokakuussa 2025 julkaistussa mietinnössä (Oikeusministeriön Mietintöjä ja lausuntoja 2025:47) ehdotettiin, että sakon ja rikesakon määräämisestä annettua lakia (754/2010) uudistettaisiin erityisesti lain soveltamisalan osalta. Oikeusministeriö pyysi mietinnöstä lausunnon 83 taholta. Lausuntoja saapui 48.

Sakkomenettelyn soveltamisalan laajentamista kannatettiin laajasti. Moni lausunnonantaja suhtautui lainsäädännön uudistamiseen myönteisesti ja piti esityksen tavoitteita kannatettavina ja perusteltuina. Erityisesti apulaisoikeusasiamiehen sijainen ja korkein oikeus suhtautuivat kuitenkin kriittisesti siihen, että rikosprosessin viivästyksiin liittyviä ongelmia pyritään ratkaisemaan siirtämällä tuomiovaltaa tuomioistuimen ulkopuolelle.

Työryhmän keskeisiin ehdotuksiin suhtauduttiin pääosin myönteisesti. Osa ehdotuksista herätti kuitenkin erisuuntaisia näkemyksiä. Lausuntopalaute oli osin jakautunutta erityisesti lain soveltamisalan laajentamisesta rikoksiin, joista säädetty ankarin rangaistus on kaksi vuotta vankeutta, sekä esitutkinnan ja syyttäjän ratkaisovaltaa koskevien ehdotusten osalta.

Asiasanat sakko, rikosprosessi, esitutkinta, syyttäjät, poliisit (ammatit), rikokset, tehostaminen, viranomaisyhteistyö, oikeudenhoito

ISBN PDF	978-952-400-531-9	ISSN PDF	2490-1172
Asianumero	VN/22309/2023	Hankenumero	OM061:00/2023

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-531-9>

Utvidgning av tillämpningsområdet för bötesförfarandet Sammandrag av utlåtandet

Justitieministeriets publikationer, Betänkanden och utlåtanden 2025:3		Tema	Betänkanden och utlåtanden
Utgivare	Justitieministeriet		
Författare	Essi Kuitunen		
Språk	finska	Sidantal	51

Referat

I det betänkande som publicerades i oktober 2025 av den arbetsgrupp som tillsatts av justitieministeriet (Justitieministeriets Betänkanden och utlåtanden 2025:47) föreslogs att lagen om föreläggande av böter och ordningsbot (754/2010) ska förnyas i synnerhet med avseende på lagens tillämpningsområde. Justitieministeriet bad 83 organ ge utlåtanden om betänkandet. Totalt 48 utlåtanden gavs.

En utvidgning av tillämpningsområdet för bötesförfarandet understöddes i hög grad. Flera remissinstanser förhöll sig positivt till en förnyelse av lagstiftningen och ansåg att målen i propositionen var välkomna och motiverade. I synnerhet ställföreträdaren för biträdande justitieombudsmannen och högsta domstolen förhöll sig dock kritiskt till försöket att lösa problem med dröjsmål i straffprocessen genom att flytta den dömande makten utanför domstolen.

I huvudsak förhöll remissinstanserna sig positivt till arbetsgruppens viktigaste förslag. Vissa av förslagen gav dock upphov till delade åsikter. Remissvaren var delvis delade i synnerhet när det gäller utvidgandet av tillämpningsområdet till brott för vilka det strängaste föreskrivna straffet är två års fängelse, och när det gäller förslagen om förundersökningens och åklagarens beslutanderätt.

Nyckelord böter, straffprocess, förundersökning, åklagare, poliser (yrken), brott, effektivisering, myndighetssamarbete, rättsvård

ISBN PDF	978-952-400-531-9	ISSN PDF	2490-1172
Ärendenummer	VN/22309/2023	Projektnummer	OM061:00/2023

URN-adress <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-531-9>

Extending the Scope of Application of the Out-of-Court Procedure for Imposing Fines

Summary of opinions

Publications of the Ministry of Justice, Memorandums and statements 2026:3		Subject	Memorandums and statements
Publisher	Ministry of Justice, Finland		
Author(s)	Essi Kuitunen		
Language	Finnish	Pages	51

Abstract

A working group appointed by the Ministry of Justice has proposed revising the scope of the Act on Imposing a Fine and a Fixed Fine (754/2010). The group published its report in October 2025 (Publications of the Ministry of Justice, Reports and Statements 2025:47). The Ministry of Justice requested opinions from 83 stakeholders and received 48 responses.

There was broad support for extending the scope of the out-of-court procedure for imposing fines. Many respondents welcomed the legislative reform and considered the proposal's objectives justified and worth pursuing. Some respondents, the acting Deputy Parliamentary Ombudsman and the Supreme Court in particular, were critical of the proposal to address delays in the criminal procedure by transferring judicial powers outside the courts.

The working group's key proposals were generally met with a positive response. However, some of the proposals raised divergent views. Feedback was divided especially on extending the scope of the Act to offences carrying a maximum sentence of two years' imprisonment, and on proposals concerning the decision-making powers of criminal investigators and prosecutors.

Keywords out-of-court procedure for imposing fines, fine, criminal procedure, criminal investigation, prosecutors, police (occupations), offences, improving efficiency, inter-authority cooperation, administration of justice

ISBN PDF	978-952-400-531-9	ISSN PDF	2490-1172
Reference number	VN/22309/2023	Project number	OM061:00/2023

URN address <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-531-9>

Sisältö

1	Johdanto	7
1.1	Työryhmän mietintö.....	7
1.2	Pyydetyt ja saadut lausunnot.....	8
1.3	Lausuntojen yhteenveto.....	9
2	Yleiset huomiot lausuntopalautteesta	12
3	Yksityiskohtaiset huomiot lausuntopalautteesta	20
3.1	Lain soveltamisalan laajentaminen: rikokset, joista säädetty ankarin rangaistus on kaksi vuotta vankeutta.....	20
3.2	Lain soveltamisalan laajentaminen: menettämisseuraamukset.....	27
3.3	Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän ratkaisovalta	29
3.4	Alaikäinen epäilty sakkomenettelyssä.....	32
3.5	Asianosaisten suostumus ja suostumuksen peruuttaminen	35
3.6	Lain soveltamisalan laajentaminen: yksityisoikeudellisen vaatimuksen käsittely ..	39
3.7	Lain soveltamisalan laajentaminen: päihdetutkimuskustannukset.....	44
3.8	Esitutkintaan ehdotetut muutokset	44
3.9	Muutoksenhakusääntelyyn ehdotetut muutokset	47
3.10	Muut huomiot.....	49

1 Johdanto

1.1 Työryhmän mietintö

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman (2023) mukaan osana suomalaisen oikeusvaltion ja demokratian vahvistamista sujuvoitetaan oikeusprosesseja. Tavoitteena on nopeuttaa ja sujuvoittaa prosesseja samalla huomioiden oikeusturva ja perusoikeudet. Tavoitteen saavuttamiseksi hallitusohjelmakirjauksen mukaisesti hallitus toteuttaa sakkomenettelyn kokonaistarkastelun ja uudistuksen. Kirjauksen mukaan menettelyä yksinkertaistetaan, ja arvioidaan lisättäväksi sakon muuntorangaistuksen käyttöä tilanteissa, joissa sakkoa ei saada perittyä.

Oikeusministeriö asetti 9. päivänä lokakuuta 2024 työryhmän, jonka tehtäväksi annettiin valmistella sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain uudistaminen. Työryhmän tuli laatia ehdotuksensa hallituksen esityksen muotoon.

Työryhmän tehtävänä oli:

1. Selvittää sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain soveltamisalan laajentamismahdollisuudet. Tämä tuli kuitenkin tehdä niin, ettei sakon muuntorangaistuksen käyttö olennaisesti vähene,
2. Selvittää lain muutostarpeet, erityisesti siten, että sakkomenettelyä yksinkertaistetaan ja sujuvoitetaan,
3. Selvittää sakon muuntorangaistuksen käytön laajentamismahdollisuudet. Tämä tuli kuitenkin tehdä niin, ettei työryhmän ehdotuksista kokonaisuudessaan aiheudu rikosprosessin toimijoille lisäkustannuksia,
4. Valmistella ehdotukset tarvittaviksi säädösmuutoksiksi.

Työryhmän toimikausi oli alun perin 30.9.2025 saakka. Työryhmän toimeksiantoa muutettiin 25.6.2025 siten, että työryhmän alkuperäinen tehtävä suoritetaan kahdessa eri osassa. Ensimmäisen vaiheen työryhmätyö päättyi 30.9.2025. Ensimmäisessä vaiheessa muutostarpeita arvioitaessa toteutettiin työryhmän yllä mainituista tehtävistä sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain soveltamisalan laajentamismahdollisuuksien (1) sekä sakon muuntorangaistuksen käytön laajentamismahdollisuuksia (3) koskeva arviointi. Lisäksi toteutettiin kyseisistä muutosehdotuksista aiheutuvat välttämättömät muutokset menettelysäännöksiin.

Toisen vaiheen osalta työryhmätyötä jatketaan 31.5.2026 saakka. Toisessa vaiheessa selvitetään laajemmalti lain muut muutostarpeet, erityisesti siten, että sakkomenettelyä yksinkertaistetaan ja sujuvoitetaan.

Työryhmä luovutti ensimmäistä vaihetta koskevan mietintönsä 29.9.2025. Työryhmä ehdotti, että sakon ja rikesakon määräämisestä annettua lakia uudistettaisiin erityisesti lain soveltamisalan osalta.

Esityksen tavoitteena on sujuvoittaa rikosprosessia. Tämä tapahtuisi siten, että sakkomenettelyn käyttöalaa laajennettaisiin ehdotetuilla lainmuutoksilla. Ehdotetut muutokset siirtäisivät selviä ja yksinkertaisia rikosasioita täysmittaisesta rikosprosessista kevyempään sakkomenettelyyn. Muutokset keventäisivät siten rikosprosessiin osallistuvien viranomaisten, poliisin, syyttäjän ja tuomioistuinten, työtä ja nopeuttaisivat näin rikosasioiden käsittelyä. Asianosaisten kannalta tavoitteena on parantaa oikeusturvan saatavuutta yksittäisessä asiassa.

Esityksen mukaan sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain soveltamisalaa laajennettaisiin siten, että lain mukaisessa menettelyssä voitaisiin käsitellä rikosasiat, joista voi seurata enintään kaksi vuotta vankeutta. Kuitenkin tiettyjä henkeä ja terveyttä suojaavia rikostunnusmerkistöjä rajattaisiin soveltamisalan ulkopuolelle. Lisäksi menettelyssä voitaisiin määrätä enintään 5 000 euron suuruinen menettämisseuraamus, asian selvittämisestä aiheutuneet päihdetutkimuskustannukset sekä ratkaista asianomistajan yksityisoikeudellinen vaatimus.

Viranomaisten toimivallanjakoa ehdotetaan muutettavaksi siten, että poliisi voisi ratkaista lain nykyisen soveltamisalan piiriin kuuluvat rikosasiat eli sellaiset asiat, joista säädetty ankarin rangaistus on enintään kuusi kuukautta vankeutta ja määrätä enintään 60 päiväsakon suuruisen sakkorangaistuksen. Loput asiat ratkaisisi syyttäjä.

1.2 Pyydetyt ja saadut lausunnot

Oikeusministeriö pyysi lausuntoa 83 taholta. Lausunnon antamisaika oli 8.10.2025–21.11.2025. Muillekin kuin jakelussa mainituille annettiin mahdollisuus antaa lausunto lausuntopalvelu.fi-sivustolla. Lausuntoja saapui yhteensä 48. Tämän lisäksi neljä tahoja ilmoittivat, ettei niillä ole asiassa lausuttavaa.

Lausunnon antoivat seuraavat tahot: Ahvenanmaan poliisiviranomainen, apulaisoikeusasiamiehen sijainen, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Erikoiskaupan liitto Etu ry, Etelä-Savon käräjäoikeus, Helsingin hovioikeus, Helsingin käräjäoikeus,

Helsingin poliisilaitos, Hämeen poliisilaitos, Itä-Suomen poliisilaitos, Itä-Uudenmaan poliisilaitos, Juristiliitto, Kaakkois-Suomen poliisilaitos, Kanta-Hämeen käräjäoikeus, Kaupan liitto ry, Keski-Suomen käräjäoikeus, Keskusrikospoliisi, korkein oikeus, Lapin käräjäoikeus, Liikenneoikeusyhdistys ry, Lounais-Suomen poliisilaitos, Länsi-Uudenmaan käräjäoikeus, oikeuskansleri, Oikeuspalveluvirasto, Oikeusrekisterikeskus, Oulun käräjäoikeus, Oulun poliisilaitos, Pohjois-Karjalan käräjäoikeus, Poliisiammattikorkeakoulu, Poliisihallitus, professori Matti Tolvanen / Itä-Suomen yliopisto, Rajavartiolaitos, Rikoksettoman elämän tukisäätiö sr, Rovaniemen hovioikeus, sisäministeriö, Sisä-Suomen poliisilaitos, sosiaali- ja terveysministeriö, Suomen Asianajajat, Suomen Syyttäjäyhdistys ry, Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry, Syyttäjälaitos, Tulli, Tuomioistuinvirasto, Turun hovioikeus, Ulosottolaitos, Vaasan hovioikeus, Valtiokonttori ja valtiovarainministeriö.

Liikenne- ja viestintäministeriö, Metsähallitus, puolustusministeriö ja Tietosuojavaltuutetun toimisto ilmoittivat, ettei niillä ole lausuttavaa.

Alkuperäiset lausunnot ovat kokonaisuudessaan saatavissa valtioneuvoston hanke- rekisteristä osoitteesta: <https://oikeusministerio.fi/hanke?tunnus=OM061:00/2023>.

Lausuntotiivistelmä sisältää koosteen lausuntojen sisällöstä. Kysymyksessä on tiivistelmä, eikä lausuntojen koko sisältöä ole toistettu yksityiskohtaisesti. Lausumia on tiivistelmää varten lyhennetty, niitä on ryhmitelty uudestaan ja niiden kieliasua on yhtenäistetty. Tiivistelmässä kutakin teemaa koskevat lausumat on pyritty kokoamaan yhteen.

1.3 Lausuntojen yhteenveto

Sakkomenettelyn soveltamisalan laajentamista kannatettiin laajasti. Moni lausunnonantaja suhtautui lainsäädännön uudistamiseen myönteisesti ja piti esityksen tavoitteita kannatettavina ja perusteltuina.

Erityisesti apulaisoikeusasiamiehen sijainen ja korkein oikeus suhtautuivat kuitenkin kriittisesti siihen, että rikosprosessin viivästyksiin liittyviä ongelmia pyritään ratkaisemaan siirtämällä tuomiovaltaa tuomioistuimen ulkopuolelle. Osa lausunnonantajista painotti, että rikosprosessien keston ongelmaa tulisi ensisijaisesti ratkaista riittävällä resursoinnilla. Oikeuskansleri katsoi, että perustuslakivaliokunnan kokonaisharkinnassa arvioitavaksi viime kädessä jää, onko ehdotuksessa kyse

sakkomenettelyn laajennuksista, joilla kajotaan perustuslain 3 §:n 3 momentissa tarkoitetun tuomiovallan ydinalueeseen siten, ettei kyse tuomiovallan käytön kannalta ole enää "vähämerkityksisestä poikkeuksesta".

Uudistuksen nähtiin edistävän rikosprosessien nopeuttamista ja resurssien tehokkaampaa käyttöä, mutta samalla korostettiin oikeusturvan varmistamista. Lisäksi useat lausunnonantajat kiinnittivät huomiota koulutus- ja tietojärjestelmätarpeisiin sekä siihen, että lain voimaantulon jälkeen on seurattava soveltamiskäytännön yhtenäisyyttä. Osa lausunnonantajista myös korosti sitä, ettei resurssien vähentämiseen tule missään tapauksessa ryhtyä.

Monet kannattivat lain soveltamisalan laajentamista rikoksiin, joista säädetty ankarin rangaistus on kaksi vuotta vankeutta. Lausuntopalaute oli kuitenkin osin jakautunutta tältä osin. Useat lausunnonantajat esimerkiksi katsoivat, ettei perusmuotoista pahoinpitelyä tulisi rajata kategorisesti menettelyn ulkopuolelle. Myös muita rikosnimikkeitä esitettiin rajattavaksi sekä soveltamisalan ulkopuolelle että soveltamisalan piiriin. Soveltamisalaa ehdotettiin rajattavan lisäksi muun muassa ainoastaan asian selvyyden ja vaativuuden mukaan. Apulaisoikeusasiamiehen sijainen ja korkein oikeus suhtautuivat ehdotukseen soveltamisalan laajentamisesta kriittisesti. Rikosnimikkeiden laajentamisen osalta painotettiin myös poliisin riittävää asiantuntemusta ja että kynnyksensä siirtää asia oikeudenkäyntiin ei muodostuisi liian korkeaksi.

Monet kannattivat ehdotusta menettämisseuraamuksen määrän korottamisesta 5 000 euroon.

Ehdotukset liittyen esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän ratkaisovaltaan jakoivat osin lausunnonantajien näkemyksiä. Monet lausunnonantajat kannattivat ehdotuksia. Osa puolestaan suhtautui ehdotuksiin kriittisesti. Yhtenä ongelmana nähtiin muun muassa esitutkintaviranomaisten puutteellinen lainopillinen koulutus. Lisäksi osa lausunnonantajista piti poliisin toimivaltaan kuuluvan päiväsakkorajan nostamista liian matalana, osa puolestaan liian korkeana. Viranomaisten koulutuksen merkitystä korostettiin.

Lausuntopalaute oli osin jakautunutta myös alaikäistä epäiltyä sakkomenettelyssä koskevien ehdotusten osalta. Esitutkintalain mukaisiin ilmoituksiin alaikäisten asioissa suhtauduttiin pääosin myönteisesti. Osa lausunnonantajista ei kuitenkaan pitänyt perusteltuna, ettei sakkomenettelyssä asian käsittelystä olisi velvollisuutta ilmoittaa sosiaaliviranomaiselle esitutkintalain (ETL 7:16) perusteella. Moni kannatti

ehdotusta siitä, että sakkomenettelyn soveltamisalaa ei laajenneta alaikäisen epäilyn osalta. Osa kuitenkin katsoi, että sakkomenettelyn laajennettua soveltamisalaa tulisi soveltaa myös alaikäisiin rikoksesta epäiltyihin.

Usea lausunnonantaja kannatti asianosaisten suostumuksen säilyttämistä asian käsittelyn edellytyksenä. Osa lausunnonantajista kuitenkin esitti, ettei sakkomenettelyn käyttäminen edellyttäisi asianomistajan suostumusta. Ehdotukseen suostumuksen peruuttamisesta luopumiseen suhtauduttiin pääosin myönteisesti.

Monet lausunnonantajat kannattivat yksityisoikeudellisen vaatimuksen käsittelyä ja päihdetutkimuskustannuksien korvaamista sakkomenettelyssä. Osa lausunnonantajista kiinnitti kuitenkin huomiota muun muassa yksityisoikeudellisen korvausvaatimuksen enimmäismäärän suuruuteen pitäen sitä liian korkeana. Korkeimman oikeuden mukaan myös yksityisoikeudellisten vaatimusten ratkaiseminen on sellaista tuomiovallan käyttöä, joka perustuslain 3 §:n 3 momentin mukaan lähtökohtaisesti kuuluu tuomioistuimille.

Monet kannattivat esitutkintaan ja muutoksenhakusäätelyyn ehdotettuja muutoksia.

Osa lausunnonantajista piti esityksen puutteena sitä, ettei sakon muuntorangaistuksen käyttöalaa koskevaa lainsäädäntöä muuteta.

2 Yleiset huomiot lausuntopalautteesta

Monet lausunnonantajat suhtautuvat esitykseen myönteisesti ja pitävät uudistuksen tavoitteita perusteltuina ja kannatettavina. Esitystä pidetään myös hyvin valmisteltuna.

Apulaisoikeusasiamiehen sijainen pitää kuitenkin huonona ratkaisuna sitä, että rikosprosessien keston ongelma pyritään ratkaisemaan lisääntyvin poikkeuksin tuomiovallan käyttöä koskevaan perustuslain 3 §:n 3 momentin sääntelyyn. Apulaisoikeusasiamiehen sijaisen mukaan rikosprosessiketjun viranomaisille tulisi ensisijaisesti järjestää riittävät resurssit siihen, että rikosvastuun toteuttaminen voi tapahtua perustuslain 21 §:n edellyttämällä tavalla ilman aiheetonta viivytystä. Rikosprosessin liian pitkään keston puuttuminen ei saa tapahtua oikeusturvaan sisältyviä yhdenmukaisuuden, tasapuolisen kohtelun ja puolueettomuuden vaatimuksia vaarantaen.

Myös **korkein oikeus** toteaa, että keskeisenä valtiosääntöisenä lähtökohtana on pidettävä sitä, että perustuslain 3 §:n 3 momentin mukaan tuomiovaltaa käyttävät riippumattomat tuomioistuimet, kun harkitaan, millaisin keinoin rikosprosessia voidaan pyrkiä nopeuttamaan. Korkein oikeus pitää perusteltuna eduskunnan perustuslakivaliokunnan tulkintaa, jonka mukaan rikosoikeudellisen tuomiovallan käyttö kuuluu tuomioistuimille ja tästä voidaan tavallisella lailla säätää vain rajoitettuja ja tuomiovallan käytön kannalta vähämerkityksisiä poikkeuksia (esim. PeVL 12/1993 vp).

Myös **Rikoksetoman elämän tukisäätiö sr** katsoo, että sanktioiden ja rangaistusten määräämistä koskevan toimivallan siirtoon tuomioistuinten ulkopuolelle on suhtauduttava maltillisesti ja varauksella. **Suomen Asianajajat** korostaa, ettei sakkomenettelyn käytäntö saa johtaa siihen, että rikosoikeudellista vastuuta siirretään hallintomenettelyyn oikeusturvaa heikentävällä tavalla.

Helsingin kärjäoikeus ja **Pohjois-Karjalan kärjäoikeus** korostavat tuomioistuinten vakavasti puutteellisen rahoituksen korjaamista. **Juristiliitto** muistuttaa, että lähtökohtaisena keinona rikosprosessien liian pitkään käsittelyaikaan puuttumisessa tulisi olla rikosprosessin kaikkien osapuolten riittävä resursointi. **Suomen**

Syyttäjähdistys ry kiinnittää myös yleisesti ottaen huomiota siihen, että rikosprosessiketjussa asioiden siirtäminen ketjun toimijalta toiselle ratkaistavaksi ei ole pitkántähtäimen vastaus ja ratkaisu, vaan oikeusprosesseja pitäisi keventää.

Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry:n mukaan syyllisyyskysymysten arvioinnin ja rangaistuksen määräämisen siirtäminen pois tuomarin käsittelystä on lähtökohtaisesti aina heikennys oikeudenkäytön kohteen oikeusturvaan. Laajennusta puoltaa kuitenkin tehokkaat muutoksenhakekeinot. Lisäksi sakkomenettelyn ulkopuolelle jääneiden rikosten asianosaisten oikeusturva paranee, kun aliresursoitu tuomioistuinlaitos pystyy resurssien uudelleenohjauksen myötä edistämään heidän asiansa joutuisaa käsittelyä.

Lisäksi Suomen tuomariliiton mukaan on korostettava, että sakkomenettelyyn soveltuvat vain selvät ja yksinkertaiset tapaukset niin näytöllisesti kuin oikeudellisesti, mikä edellyttää myös poliisilta herkkyyttä tunnistaa tunnusmerkistötekijöiden olemassaolo ja rangaistuksen määräämisen ongelmakohdat.

Myös **Juristiliitto, Poliisiammattikorkeakoulu, Helsingin hovioikeus** ja **Länsi-Uudenmaan kärjäoikeus** kiinnittävät huomiota oikeusturvaan ja tuomiovallan siirtämiseen tuomioistuinlaitoksen ulkopuolelle. **Helsingin hovioikeuden, Länsi-Uudenmaan kärjäoikeuden** ja **Poliisiammattikorkeakoulun** mukaan näitä perus- ja ihmisoikeusliittännäisiä asioita on kuitenkin käsitelty esityksessä varsin kattavasti. Myös **Oulun kärjäoikeuden** mukaan esitysluonnoksessa on kiinnitetty asianmukaista huomiota oikeusturvanäkökohtiin ja siihen, että vankeudella sovitettavia tekoja ei siirry sakkomenettelyyn.

Myös **oikeuskanslerin** mukaan esityksessä on hyvin tunnistettu asiaan liittyvät perus- ja ihmisoikeuskysymykset ja avoimesti tuotu esiin myös niiden keskinäisiä jännitteitä perustuslakivaliokunnan aiemman lausuntokäytännön valossa. Oikeuskansleri katsoo, että perustuslakivaliokunnan kokonaisharkinnassa arvioitavaksi viime kädessä jää, onko ehdotuksessa kyse sellaisista sakkomenettelyn laajenuksista, joilla kajotaan perustuslain 3 §:n 3 momentissa tarkoitetun tuomiovallan ydinalueeseen siten, ettei kyse tuomiovallan käytön kannalta ole enää ”vähämerkityksisestä poikkeuksesta”.

Oikeuskanslerin näkemyksen mukaan ehdotettu sakkomenettelyn soveltamisalan laajennus alkaa huomionarvoisella tavalla jo lähestyä tätä tuomiovallan ydinaluetta.

Lisäksi oikeuskansleri pitää perusteltuna, että jatkovalmistelussa tarkennettaisiin perusteluja siltä osin, onko tuomioistuimen ulkopuolelle annettava ratkaisovalta sillä tavoin merkittävää, että sitä käyttävän viranomaisen riippumattomuudelta ja oikeudelliselta asiantuntemukselta olisi vaadittava erityisiä mahdollisesti lakiin kirjattuja takeita.

Myös **Vaasan hovioikeus** kiinnittää huomiota perus- ja ihmisoikeusnäkökulmien sekä yleisten kriminalisointitavoitteiden huomiointiin. Hovioikeuden mukaan vaarana voi olla epäyhtenäinen lain soveltaminen.

Poliisihallituksen, professori Matti Tolvasen, Rikoksettoman elämän tukisäätiö sr:n, Suomen Syyttäjähdistys ry:n ja Syyttäjälaitoksen mukaan esitys on tasapainoinen ja sakkomenettelyn uudistamista on harkittu useasta eri relevantista näkökulmasta. **Professori Matti Tolvanen** pitää esitettyjä säännöksiä tarkkarajaisina, joskin muutamain paikoin jopa ehkä liiankin yksityiskohtaisina. Hänen mukaansa nyt on aika ryhtyä toimiin ja mallia olisi haettava Ruotsista. Tolvanen ei näe perustuslaillisia ongelmia siinä, että toimivaltaa siirretään poliisille ja syyttäjälle.

Turun hovioikeus katsoo, että ehdotetuilla toimenpiteillä olisi tuomioistuinten osalta saavutettavissa asetettuja tavoitteita.

Myös **Oulun kärjäoikeus** pitää vaikutusarvioinnin perusteella esitysluonnoksen mukaisen uudistuksen tehostamispotentiaalia merkittävänä ja mahdollisia haittoja hyötyihin nähden vähäisinä.

Tuomioistuinvirasto toteaa, että muutoksella saadaan parhaimmillaan aikaan työjonojen ja käsittelyaikojen lyhentymistä ja siten oikeudenkäytön laadun paraneamista. Myös esimerkiksi **Tulli** katsoo, että esitys nopeuttaa rikosasioiden käsittelyä yksinkertaisten ja selvien rikosasioiden osalta sekä vähentää syyttäjien ja tuomioistuinten työtä merkittävästi etenkin laajennetun soveltamisalan osalta. Esitutkinta-
viranomaisten osalta vaikutukset vaihtelevat.

Tullin mukaan laajennettuun soveltamisalaan liittyvien rikosasioiden osalta mahdollisesti säästyvää työaikaa kyetään kohdentamaan vaativien rikosasioiden tutkintaan, jolloin tutkinta-aikoihin kyetään vaikuttamaan myös muiden kuin sakkomenettelyn soveltamisalaan kuuluvien rikosten osalta.

Helsingin hovioikeus katsoo, että sakkomenettelyn alan laajentaminen parantaisi asioiden käsittelemisen joutuisuutta ja edistäisi viranomaisresurssien tarkoituksenmukaista käyttöä.

Kaakkois-Suomen poliisilaitos ja **Suomen Syyttäjähdistys ry** katsovat, että säästöjä syntyisi sekä esitutkintaviranomaisille, syyttäjille ja tuomioistuimille.

Lounais-Suomen poliisilaitoksen mukaan esitys vähentäisi erityisesti tuomioistuinten työmäärää. Poliisin työmäärän osalta vaikutuksen todetaan jäävän nähtäväksi.

Myös **Juristiliiton** mukaan muutos lähtökohtaisesti vähentää tuomioistuimissa käsiteltävien asioiden määrää, vaikka sakkovalitusten määrä voikin kasvaa.

Helsingin kärjäoikeus ja **Länsi-Uudenmaan kärjäoikeus** katsovat, että sakko-
menettelyn käytön laajentaminen lisäisi oletettavasti sakkovalitusten määrää.
Myös **Pohjois-Karjalan kärjäoikeus** pitää todennäköisenä, että valitusten määrä
tulee kasvamaan. **Etelä-Savon kärjäoikeus** ei ole vakuuttunut siitä, etteivätkö
muutokset saattaisi tosiasiallisesti johtaa siihen, että asianomistajien valituksia tulisi
huomattavissa määrin vireille kärjäoikeuksissa.

Suomen Tuomariliitto – Finlands domareförbund ry:n mukaan on syytä seurata,
missä määrin muutoksenhaut kärjäoikeuteen kasvavat sakkomenettelyn
soveltamisalan laajentamisen myötä.

Tuomioistuinvirasto kiinnittää huomiota siihen, että valtaosan esityksen mukaisista
sakkomenettelyyn siirtyvistä rikosasioista käsittelee ja ratkaisee kärjäoikeuksissa
tuomioistuinharjoittelua suorittavat kärjänotaarit. Näin ollen esityksen vaikutus
kärätuomareiden työmäärään on varsin vähäinen. Tuomioistuinviraston mukaan
arvioitu laskennallinen kustannussäästö tulee jäämään laskennalliseksi eikä lasken-
nallista säästöä ole mahdollista käytännössä saavuttaa.

Pohjois-Karjalan kärjäoikeuden mukaan voidaan pitää todennäköisenä, että
muutokset tulevat kärjäoikeuksissa vaikuttamaan ennen kaikkea kirjalliseen
menettelyyn soveltuviin rikoksiin, tyypillisesti kärjänotaareille jaettaviin asioihin.

Helsingin poliisilaitos katsoo, että muutokset keventävät sekä tuomioistuinten
että syyttäjien työtaakkaa. Sen sijaan poliisin tehtävien määrä tulee lisääntymään.
Poliisipartiot ovat nykyistä pidempään sidottuina sakkoasioiden hoitamiseen,
nuorten tekemien sakkorikosten käsittelyaika pitenee ja ehkä jopa merkittävä osa
nuorten tekemistä sakkomenettelyssä käsiteltävistä rikoksista joudutaan hoitamaan
tutkintayksiköissä.

Helsingin poliisilaitoksen mukaan esitettyjen muutosten vaikutuksia poliisitoimintaan tulisi selvittää paremmin ja varmistaa ennen lainsäädännön mahdollista voimaantuloa, että poliisilla on sekä resurssit että laadulliset valmiudet muutosten toteuttamiseen.

Myös **Sisä-Suomen poliisilaitos** arvioi, etteivät uudistusten kustannussäästöt kohdistu juurikaan poliisiin, vaan paremminkin syyttäjään ja tuomioistuimeen. Esimerkiksi asiakirjahallintoon liittyvän työmäärän kasvu merkitsee ilmeistä henkilöstötarpeen lisäämistarvetta.

Sisä-Suomen poliisilaitos toteaa, että kaikkineen esitysluonnoksessa arvioituja uudistusten vaikutuksia poliisille sakkomenettelyssä käsiteltäväksi siirtyneiden asioiden lukumäärän sekä kustannus- ja resurssien lisäystarpeiden osalta on pidettävä varsin alhaisina. Vaikka uudistuksilla sujuvoitetaan myös poliisin työtehtävien hoitamista, uudistukset tulevat aiheuttamaan samanaikaisesti työmäärälisäyksiä poliisissa.

Syyttäjälaitoksen mukaan sakkomenettelyn käytön laajentaminen on elintärkeää nykyisten resurssien tehokkaammaksi ja tarkoituksenmukaisemmaksi käyttämiseksi. Myös **Turun hovioikeus** pitää resurssien tarkoituksenmukaista ja tehokasta kohdentamista ehdottoman tarpeellisena.

Länsi-Uudenmaan kärjäoikeuden mukaan sakkomenettelyn käytön lisäämisellä ei ole suurta vaikutusta kärjäoikeuksien resursseihin.

Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry huomauttaa, että selvien ja yksinkertaisten sakkoasioiden tuomitseminen sitoo tuomioistuimen resursseja silloinkin, kun iso osa näistä asioista ratkaistaan jo joko kirjallisessa menettelyssä, tai siten, että vastaaja ei ole henkilökohtaisesti paikalla.

Etelä-Savon kärjäoikeuden mukaan esityksessä esiin tuotuihin mahdollisiin kustannussäästöihin liittyy huomattavia epävarmuustekijöitä. Myös **professori Matti Tolvasen** ja **Sisä-Suomen poliisilaitoksen** mukaan kustannusvaikutuksia on hankala arvioida. **Tolvasen** mukaan rikosprosessin kokonaiskustannukset kuitenkin oletettavasti väheneisivät. **Sisä-Suomen poliisilaitos** pitää muuntorangaistus säännösten muuttamattomuutta merkittävänä epävarmuustekijänä arvioitujen kustannussäästöjen osalta, ja katsoo, etteivät tavoiteltavat kustannussäästöt toteudu suunnitellusti, mikäli näitä ei muuteta uudistuksen yhteydessä. Myös esitysluonnoksessa tehtyjä arvioita muuntotuomioiden osalta on pidettävä Sisä-Suomen poliisilaitoksen näkemyksen mukaan varsin suppeina ja osin

puutteellisina. Jotta tosiasiallisia kustannus- ja työmäärän lisäysvaikutuksia poliisissa voitaisiin arvioida tältä osin paremmin, tulisi Sisä-Suomen poliisilaitoksen näkemyksen mukaan jo tehdyn selvityksen lisäksi selvittää asiaa lisää.

Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry huomauttaa, että tuomioistuimessa ei voida tinkiä ratkaisutyön laadusta eikä jättää ratkaisematta laissa määrättyjä asioita. Tuomariliiton mukaan sakkomenettelystä ei seuraa tuomioistuinten jutturuuhkien helpottumista, jos uudistus toteutuu yhdessä nyt esitettyjen määrärahojen vähennysten kanssa. Myös **Etelä-Savon kärjäoikeuden** mukaan ainakaan resurssien vähentämisiin ei missään tapauksessa tule ryhtyä. **Oulun kärjäoikeuden** mukaan oikeusvaltiolla ei ole resurssien vähentämiseen varaa. **Tuomioistuinviraston** mukaan esitetyllä muutoksella ei tule olla vähentävää vaikutusta tuomioistuinlaitoksen määrärahoihin.

Valtiovarainministeriö korostaa, että ehdotetut kustannukset tulee kattaa nykyisten määrärahojen ja menokehysten puitteissa.

Keskusrikospoliisi katsoo, että lainsäädäntömuutosten vaikutukset riippuvat henkilön yhteiskunnallisesta asemasta sekä teosta. Rikoskierteessä olevan osalta menettely saattaa lisätä syrjäytyneisyyttä, koska rikoskierteen katkaiseminen tulee kestämään uudessa menettelyssä kauemmin kuin nyt voimassa olevassa.

Erikoiskaupan liitto Etu ry:n ja **Kaupan liitto ry:n** mukaan esityksellä on positiivisia vaikutuksia heidän toimijoihinsa.

Oulun poliisilaitos pitää hyvänä, että menettely on omiaan tasaamaan kenttätehtävien ja rikostutkinnan välistä työkuorman jakautumista. Avoimeksi jää tilanteet, joissa syyttäjä ratkaisee maksimirangaistukseltaan yli 6 kuukauden tapaukset.

Tulli katsoo, että esitutkintaviranomaisen osalta vaikutuksien arviointiin vaikuttavat osin tekniseen toteutukseen liittyvät seikat, jotka tarkentuvat myöhemmin. **Hämeen poliisilaitoksen** ja **Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen** mukaan uudistus itsessään vaikuttaa esityksen perusteella olevan poliisin toiminnan sujuvuudelle myönteinen.

Ulosottolaitoksen ja ulosottomenettelyn näkökulmasta uudistuksella ei ole nähtävissä käytännön vaikutuksia ulosoton työmääriin taikka muutoin.

Valtiokonttorin mukaan esitetyillä muutoksilla on vaikutusta rikosvahinkoihin liittyvään korvaustoimintaan erityisesti siltä osin kuin lain soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi yksityisoikeudellisten vaatimusten käsittelyyn.

Esitettyjen muutosten vaikutukset Valtiokonttoriin riippuvat erityisesti siitä, kuinka laajasti sakkomenettelyä käytettäisiin rikosasioissa, joissa asianomistajana on korvausvaatimuksen esittävä luonnollinen henkilö. Valtiokonttorin mukaan esitetyt muutokset voivat lisätä Valtiokonttorissa rikosvahinkoasioiden käsittelyn työmäärää.

Oikeusrekisterikeskus kiinnittää huomiota siihen, että päihdetutkimuskustannusten vastaanottaminen ja sähköinen täytäntöönpano edellyttää muutoksia Oikeusrekisterikeskuksen täytäntöönpanotietojärjestelmään. Näistä muutoksista aiheutuisi Oikeusrekisterikeskukselle vain vähäisiä kustannuksia, jos muutokset voidaan toteuttaa käynnissä olevan Oikeusrekisterikeskuksen täytäntöönpanotietojärjestelmän uudistamishankkeen yhteydessä. Tämä edellyttäisi kuitenkin sitä, että lakimuutosten voimaantuloa lykättäisiin päihdetutkimuskustannusten määräämistä koskevan muutoksen osalta vuoteen 2028. Tietojärjestelmämuutosten kustannukset nykyiseen järjestelmään toteutettuna olisivat noin 70 000 euroa. Muutosten toteuttaminen edellyttäisi vastaavan suuruisen lisämäärärahan osoittamista Oikeusrekisterikeskukselle.

Sosiaali- ja terveysministeriö kiinnittää huomiota esityksen vaikutusten arviointiin, erityisesti lapsivaikutusten arvioinnin perustaan. Ministeriö katsoo, että hallituksen esitysluonnoksessa lapsivaikutusten arviointi on tehty suppeasti ottaen huomioon, että esitetyillä muutoksilla on vaikutuksia lapsiin ja ehdotetut muutokset koskevat suoranaisesti myös lapsia.

Vaikka **Juristiliitto** pitää ajatusta resurssien keskittämisestä vaativampiin asiakokonaisuuksiin kannatettavana, pohtii se, kuinka pitkälle vietynä tämä on tavoiteltavaa. Juristiliitto on huolissaan siitä, kuinka varmistutaan kenttäpoliisin kyvystä tunnistaa rikosasioissa sellaiset haastavat oikeudelliset kysymykset tai rajanveto-tilanteet, jotka estäisivät todellisuudessa sakkomenettelyn käytön. Juristiliitto kehottaa harkitsemaan jatkovalmistelussa, miten tämä kysymys voidaan ratkaista siten, ettei yksilön oikeusturva heikkene. Lisäksi Juristiliitto kiinnittää huomiota koulutustarpeisiin sekä kehottaa seuraamaan muutoksen voimaantulon jälkeen tilannetta. Uudistus korostaa poliisin ja syyttäjän yhteistyön merkitystä entistä aikaisemmassa vaiheessa. Liitto on kuitenkin huolissaan resurssipulan aiheuttaman kiireen vaikutuksesta.

Oikeuskanslerin mukaan oikeudellisen asiantuntemuksen merkitys on keskeistä myös jo sakkomenettelyyn ohjautuvan rikosasian arvioinnissa. Tällä on myös merkittäviä vaikutuksia resurssisäästöihin.

Hämeen poliisilaitos ja **Itä-Uudenmaan poliisilaitos** katsovat, että uudistus edellyttäisi poliisimiestä ohjaavaa rangaistuksen mittaamista koskevaa materiaalia eri tunnusmerkistöjen osalta. **Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry** kiinnittää huomiota siihen, että uudistus edellyttää erityisen paljon poliisin sisäiseltä ja ulkoiselta valvonnalta.

Kaakkois-Suomen poliisilaitos huomauttaa, että uudistus toisi poliisille merkittäviä koulutuksellisia haasteita. Lisäksi poliisin tietojärjestelmiin tulee tehdä useita muutoksia ennen lain voimaantuloa. Myös **Tuomioistuinviraston** mukaan tietojärjestelmätarpeet on aiheellista ottaa huomioon.

3 Yksityiskohtaiset huomiot lausuntopalautteesta

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

Erikoiskaupan liitto Etu ry, Etelä-Savon käräjäoikeus, Kanta-Hämeen käräjäoikeus, Kaupan liitto ry, Keskusrikospoliisi, Oulun poliisilaitos, Poliisiammatti-korkeakoulu, Poliisihallitus, professori Matti Tolvanen, sisäministeriö, Rajavartiolaitos, Sisä-Suomen poliisilaitos, Suomen Syyttäjähdistys ry, Tulli ja Turun hovioikeus kannattavat ehdotusta soveltamisalan laajentamisesta rikoksiin, joista säädetty ankarin rangaistus on kaksi vuotta vankeutta.

Erikoiskaupan liitto Etu ry pitää kuitenkin perusteltuna laajentaa menettelyä myös muihin selkeisiin ja myönnettyihin tapauksiin.

Vaasan hovioikeuden mukaan sakkomenettelyn laajentaminen rikoksiin, joissa rangaistusmaksimi on kaksi vuotta vankeutta, edellyttäisi kuitenkin lakiin jonkinlaista rajausta sille, että asian soveltuminen sakkomenettelyyn varmistetaan.

Elinkeinoelämän keskusliitto EK ja Helsingin hovioikeus pitävät ehdotusta lähtökohtaisesti kannatettavana.

Oulun käräjäoikeuden mukaan perusteellisesti laadittu esitysluonnos vastaa lain soveltamisalan laajentamisen osalta käräjäoikeuden kuvaamaan haasteeseen punniten perusoikeuksia huolellisesti sekä rajaten käyttöalaa tarpeellisin osin.

Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry toteaa, että asetettu kahden vuoden enimmäisrangaistuksen raja on yhdenmukainen esimerkiksi käräjänotaarin toimivallan osalta. Tuomariliitto pitää hyvänä, että kategorisen laajentamisen vaihtoehtoja on selvitetty.

Rovaniemen hovioikeus pitää syyttäjien toimivaltaa koskevaa rajausta sinänsä perusteltuna. Hovioikeuden mukaan olisi harkittava soveltamisalan rajaamista asian selvyuden ja vaativuuden mukaan. **Suomen Syyttäjähdistys ry:n** näkemyksen mukaan sakkomenettelyn soveltamisalassa tulee olla ennen kaikkea kyse teon ja seuraamuksen laadusta.

Professori Matti Tolvanen korostaa yksinkertaisuuden ja selvyuden tapauskohtaista punnintaa.

Turun hovioikeus painottaa muiden sakkomenettelyn edellytysten merkitystä, asian laadun huomioimista sekä toimivaltaisten viranomaisten vastuuta. Uudistuksen onnistumisen kannalta keskeistä on, että sakkomenettelyyn todella ohjautuu vain yksinkertaisia ja selviä asioita.

Kaupan liitto ry korostaa, että rangaistuksen ankaruuden sijasta tärkein kriteeri sakkomenettelyyn soveltuvuudesta on perusteltua olla tapauksen selkeys.

Syyttäjälaitoksen mukaan sakkomenettelyn soveltamisalaa ei ole tarkoituksenmukaista sitoa käsiteltävän rikoksen rangaistusmaksimiin. Rikosasoiden käsiteltävän ja prosessin muodon tulisi valikoitua ratkaistavana olevan asian vaativuuden ja laadun mukaan. Syyttäjälaitos viittaa myös esityksestä ilmenevään selvitykseen Ruotsin, Norjan ja Tanskan malleista. Lisäksi Syyttäjälaitos huomauttaa, että tulevaisuudessa voidaan säätää uusia rikostunnusmerkistöjä, joissa rangaistusasteikon maksimirangaistus voisi olla yli kaksi vuotta vankeutta, mutta joiden selvissä ja yksinkertaisissa tapauksissa yleisen oikeuskäytännön mukainen seuraamus olisi sakkorangaistus.

Oikeuskanslerin mukaan mietinnössä ehdotetusta soveltamisalan laajentamisesta saattaa seurata, että yhä useammin summaarisesti käsiteltäviin ja ratkaistaviin asioihin liittyisi sellaisia oikeudellista arviointia edellyttäviä näkökohtia, jotka vaativat asian ”yksinkertaisuuden ja selvyuden” tarkempaa arvioimista.

Liikenneoikeusyhdistys ry:n mukaan esitys huonontaisi törkeiden liikenneturvallisuuden vaarantamisrikosten ja törkeiden rattijuopumusten sakkorangaistuksen muuntomahdollisuuden yleisestävää vaikutusta. Liikenneoikeusyhdistys ry esittää sakon muuntomahdollisuudet huomioon ottaen myös harkittavaksi, olisiko sakkomenettely rajattava rikoksiin, joiden enimmäisrangaistus on enintään 1 vuosi 6 kuukautta.

Apulaisoikeusasiamiehen sijaisen mukaan ehdotettu soveltamisalan laajennus ei täytä ehdotetusta 1 a §:stä huolimatta perustuslakivaliokunnan edellytystä ”vähäisistä rikkomuksista”. Apulaisoikeusasiamiehen sijaisen mukaan näin laajamittaista tuomiovallan siirtoa ei voida pitää myöskään rajoitettuna ja tuomiovallan käytön kannalta vähämerkityksellisenä.

Apulaisoikeusasiamiehen sijainen katsoo, että ehdotetun muutoksen vaikutus esimerkiksi lainkuuliaisuuteen voidaan olettaa olevan haitallinen. Lisäksi uudistuksella on apulaisoikeusasiamiehen sijaisen käsityksen mukaan yleisestävyyden kannalta heikentävä vaikutus. Sakkomenettelyn soveltamisalan laajentamisen vaarana on epäyhtenäinen lain soveltaminen.

Korkein oikeus ei pidä perusteltuna, että lain soveltamisalaa ehdotetulla tavalla laajennetaan kattamaan lähtökohtaisesti kaikki rikokset, joista säädetty ankarin rangaistus on kaksi vuotta vankeutta. Korkeimman oikeuden mukaan soveltamisala ei sovi vaikeuksista yhteen tuomiovallan käyttöä koskevien lähtökohtien kanssa.

Korkein oikeus pitää kuitenkin sinänsä mahdollisena, että sakkomenettelyn soveltamisalaa laajennetaan koskemaan myös joitakin sellaisia rikoksia, joiden enimmäisrangaistus on ankarampi kuin nykyisin rajana oleva kuusi kuukautta vankeutta. Soveltamisalan laajentaminen nykyistä vakavampiin rikoksiin olisi kuitenkin perusteltua kohdentaa rajoitetusti sellaisiin käytännössä yleisiin rikostyyppeihin, joissa yksittäiset asiat useimmiten ovat sekä oikeudellisesti arvioiden yksinkertaisia että näytöllisesti selviä.

Korkein oikeus toteaa lisäksi, että esitysluonnoksen taustalla olevien rikosprosessin sujuvoittamista ja nopeuttamista koskevien tavoitteiden kannalta voidaan olennaisena pitää sitä, että menettelyä voitaisiin suhteellisen laajasti soveltaa sellaisissa tavanomaisissa rikosasioissa, joita käytännössä esiintyy paljon ja joiden käsittely asioiden lukuisuuden vuoksi vaatii paljon viranomaisten voimavaroja.

Turun hovioikeuden mukaan soveltamisalaa ei kuitenkaan välttämättä ole syytä rajata näin suppeaksi. Myös **Syyttäjälaitos** toteaa, että esitetty sakkomenettelyn soveltamisalan laajentaminen on suotava, muttei riittävä ja esittää, että soveltamisalaa laajennetaan esitettyä enemmän. **Turun hovioikeuden** mukaan soveltamisalan laajentamista tulisi edelleen harkita uudistuksesta saatujen kokemusten perusteella.

Sisäministeriö, Sisä-Suomen poliisilaitos, Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry ja Turun hovioikeus kannattavat sitä, että lain soveltamisalaa koskevaan sääntelyyn lisättäisiin vaatimus, että asiasta ei yleisen rangaistuskäytännön mukaisesti olisi odotettavissa ankarampaa rangaistusta kuin sakkoa. Myös **professori Matti Tolvanen ja Tulli** pitävät esitystä perusteltuna, kun säännöksessä korostetaan, että toimivallan laajennus koskee vain rikoksia, joista tuomitaan vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sakkoa.

Helsingin hovioikeuden mukaan voidaan kysyä, missä määrin esitutkintaviranomaisella on tapahtumapaikalla tietoa ja valmiuksia harkita soveltamisalaan liittyviä kysymyksiä etenkin, jos kysymys ei ole kovin tavallisesta rikoksesta.

Lounais-Suomen poliisilaitoksen mukaan lain tasolle kirjattava vaatimus yleisen rangaistuskäytännön tuntemisesta edellyttää sellaisen järjestelmän luomista, joka edesauttaa yksittäistä poliisimiehestä tunnistamaan yksittäisten tapausten joukosta ne tilanteet, jotka kuuluvat selkeästi sakkorangaistuksen alaan. Asiassa on myös tärkeää huomioida kenttäolosuhteet.

Sisä-Suomen poliisilaitos katsoo perustelluksi, että lainsäätäjällä lisäisi hallituksen esitykseen esimerkkilähteitä yleisen rangaistuskäytännön selvittämiseksi. Toivottavaa olisi myös esitutkintaviranomaisten hyödynnettäväksi laadittavat esimerkkiluettelot keskeisimpien lain uudistuksen vaikutuspiiriin tulevien rikosten yksinkertaisista ja selvistä tyyppitapauksista teonkuvauksineen sekä niihin liittyvistä tyyppillisistä sakkoseuraamusten suuruuksista.

Oulun poliisilaitoksen mukaan aktiivista esitutkintayhteistyötä tulee ainakin alkuvaiheessa vaatimaan sen arviointi, onko sakkomenettelyssä käsiteltävästä teosta yleisen rangaistuskäytännön mukaisesti odotettavissa ankarampaa rangaistusta kuin sakkoa.

Etelä-Savon käräjäoikeus, oikeuskansleri ja Suomen Asianajajat pitävät perusteltuna rajausta, että soveltamisalan ulkopuolelle muun ohella edelleen jätettäisiin suojeltavan oikeushyvän ja rikosten luonteen vuoksi henkeen ja terveyteen kohdistuvat rikokset, seksuaalirikokset, sotarikokset ja rikokset ihmisyyttä vastaan. Myös **Oulun poliisilaitos** pitää hyvänä, että tietyt henkeä ja terveyttä suojaavat rikostunnusmerkistöt rajattaisiin soveltamisalan ulkopuolelle.

Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry puoltaa rajoituksia siltä osin kuin niillä on suljettu ulkopuolelle mainitut teot.

Juristiliiton mukaan menettelyn ulkopuolelle rajataan jotain 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. Hybridimalli mahdollistaisi prosessin hyödyntämisen myös niissä nimikkeissä, joihin ei liity oikeusturvaongelmia, joissa on vakiintunut rangaistuskäytäntö ja jotka soveltuvat sakkomenettelyssä käsiteltäväksi.

Syyttäjälaitos kannattaa esityksessä valittua sakkomenettelyn soveltamisalan kategorista laajentamista sen sijaan, että soveltamisalaa laajennettaisiin vain tiettyjen rikosnimikkeiden osalta.

Professori Matti Tolvanen pitää kaikkein perustelluimpana rajata sakkomenettelyä seksuaalirikoksissa ja ehkä myös pahoinpitelyissä. Hän pitää kuitenkin perusteltuna rajata tavalliset pahoinpitelyt kategorisesti sakkomenettelyn ulkopuolelle.

Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen, Poliisiammattikorkeakoulun, Rovaniemen hovioikeuden ja Turun hovioikeuden mukaan myös merkittävä osa pahoinpitelyistä voisi soveltua sakkomenettelyyn. **Etelä-Savon käräjäoikeus** ja **Kaakkois-Suomen poliisilaitos** pitävät sääntelyn selkeyden kannalta perusteltuna rajata nämä menettelyn ulkopuolelle. Myös **Valtiokonttori** kannattaa perusmuotoisen pahoinpitelyrikoksen rajaamista sakkomenettelyn ulkopuolelle.

Toisaalta **Rovaniemen hovioikeus** nostaa esille kysymyksen, onko pahoinpitelyjen ja muiden yleistä mielenkiintoa herättävien rikosasioiden laajamittainen käsittely ja ratkaiseminen muussa kuin tuomioistuinjulkisuuden piiriin kuuluvassa menettelyssä perusteltua.

Poliisiammattikorkeakoulun mukaan pahoinpitelyt soveltuisivat sakkomenettelyn tilanteissa, joissa tapahtumien osalta ei ole epäselvyyttä. Pahoinpitelytapausta koskevien vahingonkorvausvaatimusten ratkaiseminen sakkomenettelyssä voisi olla haastavaa.

Suomen Syyttäjähdistys ry:n näkemyksen mukaan perusmuotoista pahoinpitelyä ei tulisi rajata kategorisesti sakkomenettelyn ulkopuolelle. Yhdistyksen mukaan myös tietyt pahoinpitelyrikokset voisivat soveltua sakkomenettelyyn eikä niiden ohjaaminen automaattisesti täysimääräiseen rikosprosessiin ole tarkoituksenmukaista. On selvää, että lähisuhdeväkivalta tai muu vakavampi väkivalta ei sovellu käsiteltäväksi sakkomenettelyssä, mutta lievät, riidattomat ja yksinkertaiset pahoinpitelyt sopisivat soveltamisalaan. Myös **Juristiliitto** ja **Sisä-Suomen poliisilaitos** pitävät perusteltuna harkita tätä uudelleen.

Sisä-Suomen poliisilaitos ja **Syyttäjälaitos** eivät näe perusteita sille, miksi kaikki pahoinpitelyrikokset rajattaisiin pois soveltamisalan piiristä. **Poliisilaitos** huomauttaa, että osapuolien poliisilta viipymättä saama sakkoseuraamus olisi omiaan lisäämään seuraamusvaikutuksen yleis- ja erityisestävää vaikutusta.

Syyttälaitos ei myöskään pidä perusteltuna rajata selviä, yksinkertaisia ja sakolla sovitettavia rekisterimerkintärikoksia laajennetun sakkomenettelyn ulkopuolelle.

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö puolestaan kiinnittää huomiota siihen, että lähisuhdeväkivalta voi ilmetä monin eri tavoin ja se voi täyttää muitakin rikostunnusmerkistöjä kuin pahoinpitely. Ministeriön mukaan eräät vapautteen kohdistuvat rikokset tulisi rajata sakkomenettelyn soveltamisalan ulkopuolelle, sillä niiden kohdalla voidaan katsoa, että ne eivät sovellu sakkomenettelyyn rikosten luonteen, asianomistajaan liittyvien seikkojen ja suojeltavien oikeushyvien vuoksi – etenkin silloin, jos teko on tapahtunut lähisuhteessa. Hallituksen esityksessä olisi vähintään perusteltava, miksi tällaisia rikoksia ei rajattaisi soveltamisalan ulkopuolelle.

Poliisiammattikorkeakoulun mukaan erityisesti lähisuhdeväkivalta-tapauksissa poliisin määräämä sakkorangaistus lähestymiskiellon rikkomisesta olisi nykyistä nopeampi ja tehokkaampi keino puuttua lähestymiskieltoa rikkovan toimintaan.

Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry pitää perusteltuna harkita, tulisiko soveltamisalan ulkopuolelle rajata tietyt rikoslain 17 luvun rikokset sekä myös rikoslain 25 luvun 1 §:n mukainen vapaudenriisto sekä 7 §:n mukainen laitton uhkaus silloin, kun henkilöä on uhattu työtehtävissä.

Lisäksi Suomen tuomariliitto kiinnittää huomiota siihen, että julkisuusintressi voi liittyä myös muihin kuin nyt esityksessä lueteltuihin rikostyyppeihin, jotka jäisivät rangaistusasteikkonsa ja selkeytensä vuoksi silti sakkomenettelyn laajennettuun soveltamisalan piiriin. Tällaisia voivat olla esimerkiksi rikoslain 30 luvun 7 §:n mukainen lahjominen elinkeinotoiminnassa tai 48 luvun 1 §:n mukainen ympäristön turmeleminen tai saman luvun 5 §:n mukainen luonnonsuojelurikos. Varsinaisen rangaistuksen lisäksi asian käsittelyn saamalla julkisuudella on merkittävä yleis- ja erityispreventiivinen vaikutus. Toisaalta Suomen tuomariliitto toteaa, että sellaisten rikosnimikkeiden tyhjentävä ennakointi ja luetteloiminen, joissa tällainen julkisuusintressi voisi yksittäistapauksessa ilmetä, ei käytännössä ole mahdollista.

Helsingin hovioikeus voi lähtökohtaisesti hyväksyä luettelon poissuljettavista rikoksista. Hovioikeus esittää harkittavaksi, että liiketoimintakiellon rikkominen, lähestymiskiellon rikkominen ja vainoaminen sisällytetään poikkeusluetteloon. Myös **sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö** katsoo, että lähestymiskiellon rikkominen olisi perusteltua rajata sakkomenettelyn soveltamisalan ulkopuolelle.

Keskusrikospoliisi katsoo, että lain soveltamisalasta tulisi rajata ulos varkaus-, petos- sekä rahanpesurikokset. Toisena vaihtoehtona Keskusrikospoliisi esittää, että neljä tai viidettä sakkorangaistukseen johtavaa tekoa ei voisi käsitellä enää tämän lain mukaisessa menettelyssä.

Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry esittää 1 §:n soveltamisalan muuttamista myös niin, että edellytyksiin lisätään, että menettelyä voidaan käyttää vain, ellei erittäin tärkeä yleinen etu vaadi asian käsittelemistä tuomioistuimessa.

Poliisiammattikorkeakoulu toteaa, että käytännössä esimerkiksi varkausepäilyn tai minkään muun asianomistajatahon sisältävän rikosepäilyn käsittely ei ole välttämättä mahdollista kentällä yhden kosketuksen periaatteella.

Ahvenanmaan poliisiviranomaisen mukaan uusi 1 a § vaikeuttaa sen ymmärtämistä, mistä rikoksista poliisilla on oikeus määrätä sakkoja, ja lisää Poliisihallituksen ohjeeksi antaman sakkokäsikirjan ja sen liitetaulukoiden merkitystä.

Juristiliitto pitää soveltamisalan lopputulosta jossain määrin sekavana. **Professori Matti Tolvanen** ei myöskään pidä rajoitusluetteloa kovin johdonmukaisena. **Helsingin hovioikeuden** ja **Turun hovioikeuden** mukaan sakkomenettelyn ulkopuolelle jäävien rikosten lista voisi olla omiaan monimutkaistamaan järjestelmää ja hankaloittamaan lain soveltamista. Myös **professori Matti Tolvanen** toteaa, että rajoitusluettelo on varsin laaja, ja saattaa olla päivittäisessä poliisityössä hankalasti sovellettavissa.

Oikeuskanslerin ja **Vaasan hovioikeuden** mukaan jatkovalmistelussa tulisi kiinnittää vielä huomiota siihen, kuinka varmistetaan sakkomenettelyyn valikoituvien juttujen yksinkertaisuus ja selvyys ja tämän arvioinnin tekevien sekä asioiden ratkaisevien virkamiesten oikeudellinen asiantuntemus.

Oikeuskanslerin, Syyttäjälaitoksen, Turun hovioikeuden ja **Vaasan hovioikeuden** mukaan on muun ohella huolehdittava siitä, ettei sakkomenettelyyn siirry esimerkiksi asioita, joissa tulee arvioitavaksi sakko- ja vankeusrangaistuksen välinen rajanveto. **Elinkeinoelämän keskusliitto EK** pitää tärkeänä, että jatkovalmistelussa pyrittäisiin vielä tarkentamaan lakiin kirjattavaa ohjausta siitä, miten vankeus- ja sakkorangaistuksella rangaistavat rikokset yhdenmukaisuuden varmistamiseksi erotetaan toisistaan.

Professori Matti Tolvasen mukaan lopputuloksena ei saa olla se, että teoista, joista nyt tuomitaan sakkoa ankarampi rangaistus, aletaan ajan kuluessa rangaista sakolla. **Elinkeinoelämän keskusliitto EK:n** mukaan on huolehdittava siitä, ettei käytännössä lievennetä rikostunnusmerkistöjen rangaistustasoa.

Professori Matti Tolvanen katsoo, että käytännön kehitystä on seurattava. Myös **Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry** ja **Vaasan hovioikeus** kiinnittävät huomiota käytännön yhtenäisyyden varmistamiseen.

Juristiliitto, Helsingin kärjäoikeus ja Vaasan hovioikeus korostavat poliisien koulutuksen ja riittävän asiantuntemuksen merkitystä sekä tulkinnan yhdenmukaisuutta. Lausunnonantajien mukaan uudistus ei saa johtaa siihen, että kynnys siirtää asia oikeudenkäyntiin muodostuu liian korkeaksi. **Helsingin kärjäoikeus** kiinnittää huomiota myös kielellisten oikeuksien toteutumiseen.

Myös **Rovaniemen hovioikeuden** mukaan tärkeintä on se, että arviointia tekeville virkamiehille on riittävä oikeudellinen asiantuntemus.

Pohjois-Karjalan kärjäoikeus viittaa Itä-Suomen yliopiston sekä Helsingin hovioikeuden lausumissaan esittämiin huomioihin ja lisäksi se yhtyy Helsingin kärjäoikeuden, Turun hovioikeuden sekä oikeuskanslerin lausumissa asian selvydestä ja riidattomuudesta esitettyihin huomioihin.

Juristiliitto kiinnittää huomiota myös siihen, ettei sakkomenettely kerrytä rangaistuskäytäntöä eikä sen takia harvinaisempia rikosnimikkeitä tulisi käsitellä lainkaan tässä prosessissa.

Tulli huomauttaa, että tavoiteltua yhden kosketuksen mallin totetumista vaikeuttaa se, että epäiltyjen joukossa on paljon henkilöitä, joiden osalta suppean esitutkinnan suorittaminen edellyttää tulkin käyttöä. **Valtiovarainministeriö** tuo tämän myös esiin lausunnossaan. Lisäksi molemmat lausunnonantajat tuovat esiin, että laajennettuun soveltamisalaan kuuluu huomattava määrä tullirikoksia, jotka sinänsä täyttävät menettelyn edellytykset.

Ahvenanmaan poliisiviranomainen toteaa, että ”Ahvenanmaan maakunnan säädökseen” viittaavan säännöksen poistaminen ei tarkoita sitä, että Ahvenanmaan lainsäädännön rangaistussäännökset jäisivät lain soveltamisalan ulkopuolelle. Ahvenanmaan poliisiviranomainen toivoo lakiehdotuksen perusteluihin selvennystä, josta kävisi selvästi ilmi, että menettelyjen piiriin kuuluvia rangaistussäännöksiä sisältyy myös Ahvenanmaalla voimassa olevaan maakuntalainsäädäntöön.

3.2 Lain soveltamisalan laajentaminen: menettämisseuraamukset

Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Erikoiskaupan liitto Etu ry, Itä-Suomen poliisilaitos, Kanta-Hämeen kärjäoikeus, Kaupan liitto ry, Poliisiammattikorkeakoulu, Poliisihallitus, professori Matti Tolvanen, Rajavartiolaitos, Rovaniemen hovioikeus, sisäministeriö, Suomen Syyttäjähdistys ry, Sisä-Suomen

poliisilaitos, Suomen Tuomariliitto – Finlands domareförbund ry, Syyttäjälaitos ja Turun hovioikeus kannattavat ehdotusta sakkomenettelyssä määrättävän menettämisseuraamuksen määrän korottamisesta 5 000 euroon.

Erikoiskaupan liitto Etu ry:n mukaan selvissä tapauksissa euromääräistä ylärajaa ei tarvittaisi lainkaan.

Poliisiammattikorkeakoulun mukaan sääntelyssä tai vähintään lain esitöissä tulisi huomioida, ettei arvonlisäveroa voi jättää sakkomenettelyssä huomiotta, vaan se tulisi vaatia valtiolle hyötynä niissä tilanteissa, kun asianomistajana on arvonlisäverovelvollinen taho.

Tullin mukaan menettämisseuraamuksen rahamäärän arvon kasvattaminen tukee menettelyn käyttöä.

Etelä-Savon kärjäoikeus ei pidä menettämisseuraamuksen nostamista ongelmallisena.

Oikeuskansleri pitää perusteltuna esityksen kannanottoa. Tarkoituksenmukaista ei ole se, että sakkomenettelyyn muutoin soveltuva asia siirtyy ainoastaan menettämisseuraamukseen liittyvän vaatimuksen vuoksi tavanomaiseen rikosprosessiin. **Vaasan hovioikeus** ei myöskään pidä tätä tarkoituksenmukaisena. Lisäksi **oikeuskansleri** viittaa tältä osin edellä mahdollisesta seuraamusten kasautumisesta lausuttuun.

Juristiliitto kannattaa soveltamisalan laajentamista menettämisseuraamuksen osalta, mutta pitää ehdotettua ylärajaa melko korkeana.

Myös **Vaasan hovioikeuden** mukaan huomiota tulee kiinnittää enimmäismäärän korottamisen tarpeellisuuteen.

Liikenneoikeusyhdistys ry:n mukaan 5 000 euron raja saattaa olla turhan matala, mikäli on kyse moottoriajoneuvon konfiskoinnista. Toisaalta menettämisseuraamus edellyttää yhdistyksen mukaan sellaista harkintaa ja vastaajan kuulemistä, joka olisi vastaajan oikeusturvan kannalta asianmukaisempaa käsitellä tuomioistuimessa.

Helsingin poliisilaitos ja Kaakkois-Suomen poliisilaitos eivät usko, että menettämisseuraamuksen ylärajan nosto merkittävästi lisäisi sakkomenettelyyn ohjautuvien rikosasioiden määrää poliisissa. Myös **Helsingin kärjäoikeuden** arvion mukaan menettämisseuraamukset eivät ole kovin yleisiä vaatimuksia

sakkoasioiden yhteydessä eikä laajennuksella siten ole kovin suurta merkitystä juttujen ohjautumisessa. Käräjäoikeuden mukaan menettämisseuraamuksen tulee olla selvä ja riidaton, kuten muidenkin sakkomenettelyssä käsiteltävien vaatimusten.

Toisaalta **Kaakkois-Suomen poliisilaitos** kuitenkin toteaa, että uudistus toisi ainakin teoriassa mahdollisuuden yhä useammassa tapauksessa tuomita toistuviiin ratti-juopumus- ja muihin liikenne rikoksiin syyllistyneen henkilön auton menetettäväksi rikoksentekeväliseen sakkomenettelyssä.

Helsingin poliisilaitoksen mukaan menettämisseuraamukset perustuvat vakio-määräisiin viranomaismaksuihin, eikä menettämisseuraamuksen määrääminen edellytä erityistä harkintaa.

Helsingin hovioikeuden ja **Pohjois-Karjalan käräjäoikeuden** mukaan enimmäismäärän korottamista ei ole perusteltu riittävän vakuuttavasti.

3.3 Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän ratkaisuvalta

Erikoiskaupan liitto Etu ry, Etelä-Savon käräjäoikeus, Itä-Uudenmaan poliisilaitos, Kaakkois-Suomen poliisilaitos, Kaupan liitto ry, Keskusrikospoliisi, Poliisiammattikorkeakoulu, professori Matti Tolvanen, Rajavartiolaitos, sisäministeriö, Sisä-Suomen poliisilaitos, Suomen Syyttäjähdistys ry ja Tulli kannattavat ehdotuksia siitä, että esitutkintaviranomaisen toimivalta laajennettaisiin tekoihin, joista säädetty ankarin rangaistus on kuusi kuukautta vankeutta ja että esitutkintaviranomainen voisi määrätä enintään 60 päiväsakon suuruisen sakkorangaistuksen.

Syyttäjälaitos pitää tarkoituksenmukaisena esitystä, että poliisin ratkaisuvallan piiriin kuuluisivat jatkossa kaikki teot, joista säädetty enimmäisrangaistus olisi sakkoa tai enintään kuusi kuukautta vankeutta. Syyttäjälaitos kuitenkin esittää, että poliisin ratkaisuvallaa korotettaisiin 70 päiväsakkoon.

Oulun käräjäoikeuden mukaan perusteellisesti laadittu esitysluonnos vastaa poliisin ratkaisutoimivallan laajentamisen osalta käräjäoikeuden kuvaamaan haasteeseen punniten perusoikeuksia huolellisesti sekä rajaten käyttöalaa tarpeellisin osin.

Poliisihallitus ja **Helsingin poliisilaitos** pitävät perusteltuna ja tarkoituksenmukaisena, että sakkomääräyksellä käsiteltävän yhden rikoksen päiväsakkorajaa nostetaan 20:sta 60:een päiväsakkoon. Myös **Rovaniemen hovioikeus** pitää laajennusta vähintäänkin riittävänä.

Helsingin hovioikeus pitää välttämättömänä, että syyttäjä ratkaisisi sellaiset asiat, joista on säädetty yli kuusi kuukautta vankeutta ja/tai seuraamukseksi olisi tulossa yli 60 päiväsakkoa.

Liikenneoikeusyhdistys ry näkee hyväksyttävänä toimivallan laajentamisen enintään 30 päiväsakkoon.

Kanta-Hämeen kärjäoikeus kannattaa esitystä pienin varauksin, koska ehdotettu 60 päiväsakkoa on melko korkea määrä.

Myös **Pohjois-Karjalan kärjäoikeus** ja **Juristiliitto** suhtautuvat ehdotukseen varauksellisesti ja kriittisesti. Lausunnonantajat pitävät perusteltuna valmistelussa arvioituja vaihtoehtoja, että poliisille siirtyisi lakivaliokunnan mietinnön LaVM 9/2010 vp mukaisesti laajassa mielessä liikenteeseen liittyvät rikkomukset ja, että poliisin toimivalta laajennettaisiin enintään 40 päiväsakkoon.

Juristiliiton mukaan ongelmalliseksi voi muodostua muun muassa esitutkinta-viranomaisen puutteellinen lainopillinen koulutus, lainkäytön ja ratkaisukäytännön yhtenäisyyden turvaaminen ja tulkintatilanteiden tunnistaminen. Lisäksi Juristiliitto katsoo, että asianomistajan yksityisoikeudellisesta korvausvaatimuksesta päättäminen tulisi olla jatkossakin yksinomaan syyttäjän toimivallassa, eikä poliisin tulisi vahvistaa näitä lainkaan. Juristiliitto kuitenkin pitää tärkeänä, että uudistuksen vaikutuksia seurataan ja arvioidaan aktiivisesti erityisesti laillisuusvalvojen toimesta.

Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry:n mukaan ehdotuksessa on kysymys oikeusturvaheikennyksestä. Suomen tuomariliitto katsoo, ettei poliisin toimivallan laajentamista voida pitää perusteltavana esitetystä laajuudesta. Poliisin tulee voida määrätä yhdellä sakkomääräyksellä yhdellä kertaa arvioitavaksi tulevasta menettelystä enintään 60 päiväsakkoa riippumatta siitä, montaako rikosta määräys koskee.

Suomen tuomariliiton mukaan ohjaavien taulukoiden kaltaisista ohjeistuksista ei ole saatavissa apua arvioitaessa yhteisen rangaistuksen mittaamista, rangaistuslajin valintaa tai konkurrensia. Myöskään esitöiden maininta siitä, että arvioinnissa tulee ottaa huomioon kaikki rangaistuksen mittaamiseen vaikuttavat seikat, mukaan lukien aiempi rikollisuus, ei anna poliisille konkreettisia valmiuksia tällaisen arvion tekemiseen. Tuomariliiton mukaan asianomaisen antama suostumus menettelyyn ei ole riittävä korjaamaan esitettyjä epäkohtia. Lisäksi Tuomariliitto kiinnittää huomiota perustuslain 3 §:n 3 momenttiin ja EIT:n kehittyvään ratkaisukäytäntöön tältä osin.

Apulaisoikeusasiamiehen sijainen ei pidä ehdotusta hyväksyttävänä. Poliisin tai muun esitutkintaviranomaisen ratkaisuvallan lisääminen ehdotetulla tavalla rikoksiin, joista syyttäjä voimassa olevan lain mukaan antaa rangaistumääräyksen, ei ole apulaisoikeusasiamiehen sijaisen mukaan perustuslakivaliokunnan tarkoit-tamin tavoin vähämerkityksinen tuomiovallan käytön kannalta (PeVL 7/2010 vp s. 3).

Korkein oikeus ei pidä ehdotusta perusteltuna. Korkeimman oikeuden mukaan on varmistuttava muun ohella siitä, että asian ratkaisijalla on riittävä asiantuntemus, kun rikosoikeudellisen tuomiovallan käytön alaan kuuluvia tehtäviä annetaan muun kuin tuomioistuimen tehtäväksi. Korkein oikeus katsoo, että sakkomääräyksen anta-mista koskeva toimivalta on perusteltua säännellä lain nykyisen 3 §:n 2 momentin mukaisella tai kaltaisella rikoskohtaisella luettelolla. Korkein oikeus katsoo myös, että ehdotettu päiväsakkojen enimmäismäärä on selvästi liian korkea.

Oikeuskanslerin mukaan jatkovalmistelussa voisi olla perusteltua vielä tarkemmin pohtia, miten entistäkin vaativampi poliisi- ja muiden valvontaviranomaisten sekä syyttäväviranomaisten koulutus ja ohjeistus varmistetaan siten, että näiden soveltamiskäytännöt eivät eroaisi sen enempää toisistaan kuin tuomioistuinten vakiintuneista soveltamiskäytännöistä.

Myös **Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Helsingin hovioikeus, Helsingin kärjä-oikeus, Poliisihallitus** ja **valtiovarainministeriö** kiinnittävät huomiota riittävään koulutukseen ja sen tärkeyteen. **Elinkeinoelämän keskusliitto EK** pitää myös tärkeänä, että sisäisestä valvonnasta ja laillisuusvalvonnasta sekä soveltamis-käytännön yhdenmukaisuuden varmistamisesta huolehditaan asianmukaisesti.

Vaasan hovioikeuden mukaan sakkomenettelyssä tulee varmistaa asian ratkai-sevan virkamiehen valmiudet ja mahdollisuudet harkita oikeudelliset kysymykset asian edellyttämässä laajuudessa. Esitutkintaviranomaisella tulee olla valmiudet siirtää asia perusteellisempaan käsittelyyn asian niin edellyttäessä.

Turun hovioikeuden mukaan jatkovalmistelussa tulisi vielä arvioida, voidaanko ratkaisuvallaa kerralla näin merkittävässä määrin esitutkintaviranomaiselle siirret-täessä varmistua siitä, että rajanveto sakko- ja vankeusrangaistuksen välillä säilyy kaikissa tilanteissa tuomioistuimilla.

Keskusrikospoliisi kiinnittää huomiota esteellisyssäännöksiin tulevassa sakko-menettelylain mahdollisessa täytäntöönpanossa. Keskusrikospoliisin mukaan asia tulee ottaa huomioon poliisin sisäisessä koulutuksessa.

Ahvenanmaan poliisiviranomainen korostaa ruotsinkielisen syyttäjäpäivystyksen varmistamisen merkitystä joko ottamalla käyttöön syyttäjäpäivystys Ahvenanmaalla tai varmistamalla, että valtakunnan syyttäjäpäivystys pystyy käytännössä suorittamaan syyttäjälle kuuluvat tehtävät ruotsin kielellä.

3.4 Alaikäinen epäilty sakkomenettelyssä

Helsingin poliisilaitoksen mukaan ehdotetut sakkomenettelylain muutokset parantavat alaikäisten rikoksesta epäiltyjen ja asianomistajien asemaa.

Esitutkintalain mukaiset ilmoitukset

Erikoiskaupan liitto Etu ry, Etelä-Savon käräjäoikeus, Helsingin käräjäoikeus, Kaakkois-Suomen poliisilaitos, Keskusrikospoliisi, Oulun käräjäoikeus, Pohjois-Karjalan käräjäoikeus, Poliisiammattikorkeakoulu, Poliisihallitus, Rikoksettoman elämän tukisäätiö sr, sisäministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö ja Suomen Tuomariliitto – Finlands domareförbunds ry kannattavat ehdotusta vajaavaltaisen laillisen edustajan läsnäolosta kuulustelussa ja yhteydenotosta lailliseen edustajaan (ETL 7:14-15).

Etelä-Savon käräjäoikeuden mukaan huoltajien ja sosiaalitoimen osallistuminen alaikäisten prosesseihin on turvattava.

Suomen Asianajajat kannattaa ehdotusta, jonka mukaan alaikäisten menettelyllisiä oikeuksia laajennettaisiin lapsidirektiivin mukaisiksi myös sakkomenettelyn nykyiseen soveltamisalaan kuuluvissa asioissa.

Sisäministeriö pitää perusteltuna, ettei sosiaaliviranomaiselle olisi tarpeen ilmoittaa kaikista vähäisistä rikosasioista, joissa ei ole huolta lapsen hyvinvoinnista tai tilanteesta.

Poliisiammattikorkeakoulu ei pidä perusteltuna, ettei sakkomenettelyssä asiaa käsiteltäessä olisi velvollisuutta ilmoittaa teosta sosiaaliviranomaiselle esitutkintalain (ETL 7:16) perusteella. Sääntelyä sosiaaliviranomaiselle ilmoittamisesta tulisi tarkentaa. Jos sakkomenettelyssä ei noudateta esitutkintalain 7 luvun 16 §:n säännöstä teosta ilmoittamisesta, sosiaaliviranomaisen mahdollisimman varhainen puuttuminen ei toteudu nuoren oikeusturvan edellyttämällä tavalla. Lisäksi harkinnan arvoista olisi, että mainitusta säännöksestä (ETL 7:16) poistettaisiin velvollisuuden poistava muotoilu, ”jollei tämä ole selvästi tarpeetonta”.

Myös **sosiaali- ja terveysministeriö** toteaa, että jos esitutkintalain 7 luvun 16 §:n säännökset rajataan sakkomenettelyn ulkopuolelle, tulisi hallituksen esityksessä perustella sitä, miten lapsen etu ja lapsiystävälliset toimintatavat sekä mahdollisiin lapsen tuen tarvetta vastaaviin palveluihin ohjautuminen varmistetaan alaikäisen sakkomenettelyn esitutkinnassa, jos sosiaaliviranomainen ei ole edustettuna esitutkinnassa tai sosiaaliviranomaiselle ei ole ilmoitettu alaikäisen epäillystä rikoksesta.

Sisä-Suomen poliisilaitos ei pidä perusteltuna sitä, että tulevaisuudessa sakkomenettelytilanteessa alaikäisten osalta edellytetään esitutkintalain 7 luvun 14–15 §:n velvoitteiden noudattamista. Poliisilaitoksen mukaan ehdotuksella ei ole erityistä lisäarvoa oikeusturvamielessä. Suunniteltu uudistus tulisi lisäämään merkittävästi poliisin työmäärää.

Lounais-Suomen poliisilaitoksen mukaan poliisi pyrkii aina tavoittamaan alaikäisen huoltajia, kun lapselle ollaan antamassa sakkoa. Viittaukset esitutkintalain 7 luvun 14 ja 15 §:ien säännöksiin kuitenkin tarkoittavat paljon laajempien muoto-seikkojen toteuttamisvelvollisuutta kuin ilmoittamisen ja kuulemisen velvollisuutta. Mikäli ehdotuksen mukainen viittaussäännös saatettaisiin voimaan, tulisi se tarkoittamaan, että entistä useammin sakkoasiaa ei enää pystyittäisi käsittelemään kentällä toimivan partion toimesta, vaan sakkokäsittely jouduttaisiin käytännössä siirtämään myöhäisempään ajankohtaan.

Soveltamisalan rajaus

Apulaisoikeusasiamiehen sijainen, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Erikoiskaupan liitto Etu ry, Etelä-Savon käräjäoikeus, Helsingin hovioikeus, Helsingin käräjäoikeus, Itä-Uudenmaan poliisilaitos, Kanta-Hämeen käräjäoikeus, Kaakkois-Suomen poliisilaitos, Kaupan liitto ry, Keskusrikospoliisi, Lounais-Suomen poliisilaitos, Oulun käräjäoikeus, Pohjois-Karjalan käräjäoikeus, Poliisiammattikorkeakoulu, Poliisihallitus, professori Matti Tolvanen, Rikoksettoman elämän tukisäätiö sr, Rovaniemen hovioikeus, Sisä-Suomen poliisilaitos, sosiaali- ja terveysministeriö, Suomen Asianajajat, Suomen Tuomariliitto – Finlands domareförbunds ry, Tulli, Turun hovioikeus ja Vaasan hovioikeus kannattavat ehdotusta siitä, että sakkomenettelyn soveltamisalaa ei laajenneta alaikäisen epäillyn osalta.

Helsingin hovioikeus kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, ettei luonnoksessa ole ilmeisesti lainkaan arvioitu sitä, voiko ja missä määrin alaikäinen epäilty hyväksyä yksityisoikeudellisen vaatimuksen ottaen huomioon erityisesti holhoustoimesta annetun lain 4 luvun sääntely ja esitetyn 5 000 euron enimmäismäärä. **Pohjois-Karjalan kärjäoikeus** viittaa huomioihin.

Myös **Tulli** huomauttaa, että rajoitukset voivat aiheuttaa yksittäistapauksissa ongelmia silloin, kun alaikäinen rikoksesta epäilty, jolla ei ole kotipaikkaa Suomessa, syyllistyy laajennetun soveltamisalan mukaiseen tekoon.

Liikenneoikeusyhdistys ry toteaa, että törkeissä liikenneturvallisuuden vaarantamisrikoksista ja rattijuopumusrikoksista määrättävien päiväsakkojen lukumäärä vaikuttaa suoraan myös ajokiellon pituuteen, minkä vuoksi olisi alaikäisen vastaajan oikeusturvan kannalta suotavaa, että tällaisissa tapauksissa rikosasia käsiteltäisiin tuomioistuimessa. Sama koskee nykyistä suurempaa menettämisseuraamusta.

Lapin kärjäoikeus toteaa, että sakkomenettelyn jonkinasteinen laajentaminen alaikäisten kohdalla voisi nopeuttaa alaikäisten asioiden käsittelyä ja vähentää kärjäoikeuksien painetta. Kärjäoikeuden mukaan käyttöala laajenisi maltillisesti, jos alaikäisten tekemien rikosten osalta sakkomenettely ulotettaisiin rikoksiin, joissa rangaistusmaksimi on yksi vuosi vankeutta.

Suomen Syyttäjähdistys ry:n ja **Syyttäjälaitoksen** mukaan laajennetun sakkomenettelyn soveltamisalaa tulisi soveltaa myös nuoriin rikoksesta epäiltyihin. Myös **sisäministeriö** esittää asiaa harkittavaksi. **Suomen Syyttäjähdistys ry:n** ja **Syyttäjälaitoksen** mukaan ratkaistaessa asian soveltumista sakkomenettelyyn keskiössä tulisi olla asian laatu tai rikollisen menettelyn laatu. **Sisäministeriön** käsityksen mukaan yhdenvertaisuusnäkökohtien ja rikosvastuun nopeamman toteutumisen näkökulmasta ei olisi perusteltua rajata nuoria rikoksesta epäiltyjä laajennetun sakkomenettelyn ulkopuolelle.

Suomen Syyttäjähdistys ry pitää esitystä ristiriitaisena, sillä alaikäisen suostumuksen antamista tekoihin, joissa rangaistusmaksimi on enintään kuusi kuukautta, ei nähdä ongelmallisena, mutta rangaistusasteikoltaan vakavampien tekojen kohdalla sen katsotaan muodostuvan mahdollisesti ongelmaksi.

Syyttäjälaitos korostaa, että oikea-aikainen ja nopea puuttuminen nuoren rikosentekijän rikolliseen menettelyyn on tärkeää uusien rikosten ennaltaehkäisyyn ja nuoren olosuhteiden selvittämisen vuoksi. Myös **sisäministeriö** pitää nopeaa

puuttumista nuorten rikoksesta epäiltyjen kohdalla tärkeänä uusien rikosten ennaltaehkäisyn kannalta. Nuoret myös kokevat sakkomenettelyssä määrättävän seuraamuksen konkreettiseksi rangaistukseksi.

Syyttäjälaitos katsoo, että nuoren rikoksenteijän oikeusturvasta huolehditaan myös sakkomenettelyssä. Lisäksi Syyttäjälaitos kiinnittää huomiota siihen, että sakkomenettelyssä on katsottu voitavan käsitellä nuorten rikoksenteijöiden asioita silloin, kun rikoksesta on säädetty rangaistukseksi sakko tai enintään kuusi kuukautta vankeutta. Syyttäjälaitoksen mukaan viivästyneen tuomioistuinkäsittelyn kasvatuksellinen merkitys nuorten kohdalla on ylevä ajatus ja tavoite, mutta liian usein nykyisen rikosprosessin viiveissä vailla todellista merkitystä.

3.5 Asianosaisten suostumus ja suostumuksen peruuttaminen

Asianosaisten suostumus

Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Erikoiskaupan liitto Etu ry, Kanta-Hämeen kärjäoikeus, Kaupan liitto ry, Poliisiammattikorkeakoulu, Poliisihallitus, professori Matti Tolvanen ja Tulli pitävät perusteltuna ja tärkeänä, että asianosaisten suostumus on edellytys asian käsittelylle sakkomenettelyssä.

Juristiliitto ja Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry pitävät epäillyn suostumusta välttämättömänä. Myös **Helsingin kärjäoikeuden** mukaan vastaajan suostumus on menettelyn soveltamisessa keskeinen edellytys. **Tuomari-liiton** mukaan suostumuksen antamisen pätevyyteen liittyy kuitenkin huomioon otettavia seikkoja.

Helsingin kärjäoikeus pitää hyvänä, että asianomistajien hyväksyntä on jatkossakin sakkomenettelyn soveltamisen edellytys.

Lisäksi kärjäoikeus toteaa, että mikäli oikeusturvaväyiden ei katsota mahdollistavan sakkomenettelyn laajentamista, olisi tarpeen esimerkiksi arvioida Ruotsissa käytössä olevan mallin kaltaisen menettelyn toteuttamiskelpoisuutta Suomessa.

Vaasan hovioikeus suhtautuu asianomistajan suostumuksesta luopumiseen kriittisesti, mutta ei sitä vastusta.

Helsingin poliisilaitoksen käsityksen mukaan asiaa selvitetessä on mahdollista varmistaa, että asianosainen ymmärtää suostumuksen merkityksen. Poliisilaitos toteaa myös, että suostumuksensa epäämällä asianosainen voi tarkoituksellisesti viivyttää yksinkertaisen ja selvän rikosasian käsittelemistä. Ottaen huomioon, että epäillyllä ja vastaisuudessa myös asianomistajilla on mahdollisuus hakea muutosta asiassa käräjäoikeudelta valittamalla, asianosaisten suostumus summaarisen menettelyn edellytyksenä on tarpeeton.

Rovaniemen hovioikeuden mukaan asianomistajan suostumus ei tulisi olla enää sakkomenettelyn edellytys.

Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry:n mukaan asianomistajan suostumuksen merkitystä tulisi arvioida uudelleen erityisesti selvissä ja vähäisissä rikosasioissa, joissa asianosaisten etu ei vaarannu, ja joissa nykykäytäntö aiheuttaa kohtuuttoman määrän tarpeetonta tuomioistuinprosessia. Myös **Juristiliiton** mukaan on olemassa seikkoja, jotka puoltaisivat pohtimaan, onko asianomaisen suostumuksen edellytys tarkoituksenmukainen. Juristiliitto pitää edellytystä kuitenkin olennaisena, mikäli muistiossa esitetty kahden vuoden rangaistusmaksimi pidetään menettelyyn soveltuvien asioiden rajauksena. Juristiliiton mukaan asiaa tulisi seurata muutoksen voimaantulon jälkeen.

Sisäministeriö esittää jatkovalmistelussa harkittavaksi, että sakkomenettelyn käyttäminen ei edellyttäisi asianosaisen suostumusta viitaten rikosprosessin sujuvoittamista koskevan työryhmän muistioon (Oikeusministeriön julkaisuja, mietintöjä ja lausuntoja 2023:16, s. 50).

Eryteisesti asianomistajan suostumuksesta luopumiselle olisi sisäministeriön käsityksen mukaan perusteita. Tältä osin lausunnossa viitataan OTT Mikko Vuorenpään selvitykseen (Oikeusministeriön julkaisuja, selvityksiä ja ohjeita 2024:25, s. 61). Myös **Syyttäjälaitos** esittää, ettei sakkomenettelyn käyttäminen edellyttäisi asianomistajan suostumusta ja viittaa professori Vuorenpään selvitykseen. Asianomistajan suostumuksen edellytyksestä luopumisella on suuri käytännön merkitys.

Mikäli asianomistajan suostumusta kuitenkin edellytetään sakkomenettelyn käyttämiselle jatkossakin, Syyttäjälaitos esittää, että alle 18-vuotiaan asianomistajan osalta sakkomenettelyn soveltamiseen kaikissa tilanteissa riittäisi asianomistajan ikätaso arvioiden hänen itsensä suostumus tai enintään yhden huoltajan suostumus. Menettelysäännökset ja se, kenen suostumus sakkomenettelylle riittää, tulisi ilmetä yksityiskohtaisesti laista.

Myös **Oulun kärjäoikeus** viittaa lausunnossaan professori Vuorenpään selvityksen johtopäätöksiin. Kärjäoikeuden mukaan välittävänä kantana tulisi ottaa harkintaan se, että asianomistajan tulisi esittää syy suostumuksen antamatta jättämiselle ja että se voitaisiin tietyissä tilanteissa jättää huomioimatta ja antaa ratkaisu sakkomenettelyssä.

Helsingin hovioikeus katsoo, että perustelulausuma ”jos epäilty ei suostuisi yksityisoikeudellisen vaatimuksen ratkaisemiseen, asiaa ei voitaisi käsitellä sakkomenettelyssä miltään osin”, voidaan ymmärtää väärin. Jos asianomistaja ensiksi haluaa, että sakkomenettelyssä päätettäisiin yksityisoikeudellisesta vaatimuksesta, mutta epäillyn vastustettua vain tätä hän antaa kuitenkin suostumuksensa sakkomenettelyn käyttöön, hovioikeuden käsityksen mukaan mitään estettä ei ole sakkomenettelyn käyttämiselle muilta kuin yksityisoikeudellista vaatimusta koskevin osin.

Sisä-Suomen poliisilaitoksen mukaan sakkomenettelyn soveltaminen tulisi olla mahdollista ilman suostumuksen saamista yksityisoikeudellisten vaatimusten osalta.

Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen mukaan suostumusten tiedustelu ja etenkin siihen liittyvät tiedonannot tulevat olemaan poliisille koulutuksellinen haaste. Etenkin yksityisoikeudellisten vaatimusten perusteen ja määrän selvittäminen asianosaisille vaatii uudenlaista osaamista poliisissa.

Ahvenanmaan poliisiviranomainen kiinnittää huomiota ehdotetun 4 §:n 1 momentin kieliasuun.

Suostumuksen peruuttaminen

Etelä-Savon kärjäoikeus, Kaakkois-Suomen poliisilaitos, Kanta-Hämeen kärjäoikeus, Oulun kärjäoikeus, Poliisiammattikorkeakoulu, Poliisihallitus, professori Matti Tolvanen, sisäministeriö, Sisä-Suomen poliisilaitos, Syyttäjälaitos ja Tulli kannattavat ehdotusta suostumuksen peruuttamisesta luopumisesta.

Poliisihallitus esittää vielä pohdittavaksi, pitäisikö ensimmäisen lakiehdotuksen 4 ja 5 §:ssä erikseen kieltää suostumuksen peruuttaminen. Nyt ehdotettava sääntely ei nimenomaisesti kiellä suostumuksen peruuttamista, mikä voi olla ongelmallista.

Rovaniemen hovioikeus pitää esitystä erinomaisesti perusteltuna tältä osin.

Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry:n mukaan on perusteltua, että asianosaisen suostuttua menettelyyn hänelle käsitteenäkin vaikeaselkoisen suostumuksen peruuttamisen sijaan mahdollistetaan laaja ja selkeä muutoksenhakuoikeus.

Elinkeinoelämän keskusliitto EK:n ja **Kaupan liitto ry:n** mukaan ehdotuksella voidaan nähdä prosessia sujuvoittava vaikutus. **Elinkeinoelämän keskusliitto EK:n** mukaan on kuitenkin erittäin tärkeää, että jo asiaa selvitettäessä varmistutaan siitä, että asianosainen ymmärtää suostumuksensa merkityksen. **Kaupan liitto ry:n** mukaan asianomistajan oikeusturvan toteutuminen on kuitenkin varmistettava, jos syytetty peruu suostumuksena.

Suomen syyttäjähdistys ry kannattaa sinänsä suostumuksen peruuttamis mahdollisuudesta luopumista.

Suomen syyttäjähdistys ry kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että asianosaisilta selvityksen vastaanottaminen esimerkiksi suostumuksen antamiseen ja sen pätevyyteen liittyen sekä muutoksenhakuprosessi vie myös syyttäjien resursseja. Syyttäjien näkökulmasta olisi suoraviivaisempaa, jos asianosaiset voisivat peruuttaa suostumuksensa ennen kuin asia on ratkaistu ja asia siirrettäisiin rikosprosessiin, koska selvityksen vastaanottamisen tai lisätutinnan jälkeen tilanne todennäköisesti olisi sama, mutta aikaa ja työtä olisi mennyt enemmän.

Oikeuskanslerin mukaan asianosaisen oikeusturva esityksen mukaan taattaisiin menettelyssä, vaikka lakisääteisestä mahdollisuudesta peruuttaa suostumus luovutaisiinkin. Oikeuskansleri katsoo, että suostumuksen peruuttamisesta luopuminen turvaisi menettelyn eheyttä. Keskeistä on myös jälkikäteen todennettavin tavoin pyrkiä varmistamaan, että asianosaiset suostumuksen antaessaan tosiasiallisesti ymmärtävät suostumuksensa merkityksen kaikkine seuraamuksineen. Tältä osin esityksen perusteluissa voisi oikeuskanslerin mukaan vielä tarkemmin avata, miten tämä turvataan.

Oikeuskansleri pitää esityksessä esiintuotuja perusteluja epäillyn suostumuksen peruuttamisesta luopumisesta asianmukaisina, mutta jatkovalmistelussa olisi hyvä arvioida vielä tarkemmin peruutusmahdollisuudesta luopumista perustuslakivaliokunnan linjauksen valossa.

Pohjois-Karjalan kärjäoikeus viittaa epäillyn suostumuksen peruuttamisen osalta Helsingin kärjäoikeuden ja oikeuskanslerin antamiin lausuntoihin.

Juristiliiton mukaan epäillyllä tulee olla oikeus peruuttaa antamansa suostumuksensa, kunnes asia on ratkaistu. Erityisen tärkeää tämä on esimerkiksi silloin, kun epäilty on antanut suostumuksensa ymmärtämättä mistä luopumisessa on kyse ja peruuttaa suostumuksensa konsultoituun avustajaansa. Juristiliitto pitää myös suostumuksen perumismahdollisuutta käytännöllisempänä toimenä kuin se, että epäilty vetoaisi käräjäoikeuden muutoksenhakuvaiheessa siihen, ettei suostumusta ole annettu pätevästi.

Apulaisoikeusasiamiehen sijaisen mukaan mikäli näin säädetään, on korostettava suostumuksen vastaanottavan virkamiehen velvollisuutta tarkasti selostaa suostumuksen merkitys ja varmistaa, että suostumuksen antaja tosiasiaa ymmärtää, mistä asiassa on kysymys ja suostumuksen merkityksen asiassa.

3.6 Lain soveltamisalan laajentaminen: yksityisoikeudellisen vaatimuksen käsittely

Etelä-Savon käräjäoikeus, Erikoiskaupan liitto Etu ry, Etelä-Savon käräjäoikeus, Helsingin poliisilaitos, Kaakkois-Suomen poliisilaitos, Kaupan liitto ry, Pohjois-Karjalan käräjäoikeus, Poliisiammattikorkeakoulu, Poliisihallitus, professori Matti Tolvanen, Rajavartiolaitos, sisäministeriö, Sisä-Suomen poliisilaitos, Suomen Syyttäjähdistys ry, Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund, Syyttäjälaitos, Turun hovioikeus, Vaasan hovioikeus ja Valtiokonttori kannattavat ehdotusta, jossa asianomistajan yksityisoikeudellinen vaatimus voitaisiin käsitellä sakkomenettelyssä.

Elinkeinoelämän keskusliitto EK kannattaa ehdotusta riidattoman asianomistajan yksityisoikeudellisen vaatimuksen käsittelystä sakkomenettelyssä edellyttäen, että epäilty ja asianomistaja antavat tälle suostumuksensa. Myös **Kaupan liitto ry** pitää osapuolten suostumusta ilmeisenä edellytyksenä. Tapauksissa, joissa syytetyn kanssa ei päästä yhteisymmärrykseen korvauksista, on varmistettava asianomistajan oikeusturvan toteutuminen mahdollisimman tehokkaasti.

Helsingin hovioikeus puoltaa pääosin ehdotusta.

Helsingin käräjäoikeuden ja Kanta-Hämeen käräjäoikeuden mukaan selvien ja riidattomien yksityisoikeudellisten vaatimusten käsittely sakkomenettelyssä lisäisi merkittävästi sakkomenettelyn käytettävyyttä. Lisäksi **Helsingin käräjäoikeus** toteaa, että tältä osin esitutkinnassa korostuu poliisin selvittämisvastuu.

Tullin mukaan asianosaisten osalta asia nopeutuu ja selkeytyy, jos yksityisoikeudellinen korvausvaatimus voidaan käsitellä sakkomenettelyn yhteydessä edellyttäen, että kyseinen ratkaisu on esityksen mukaisesti suoraan täytäntöönpantavissa myös perintätoimien osalta.

Ahvenanmaan poliisiviranomaisen mukaan ehdotus helpottaa rikosprosessia ja muutoksen voidaan odottaa lisäävän merkittävästi käsiteltävien asioiden määrää.

Kaakkois-Suomen poliisilaitos korostaa uudenlaisen osaamisen tarvetta poliisissa. Myös **professori Matti Tolvanen** toteaa, että laajennus aiheuttanee suurimman poliisien ja syyttäjienkin koulutustarpeen. Myös **Helsingin hovioikeus** ja **Juristiliitto** kiinnittävät huomiota koulutukseen, ohjeistukseen ja menettelyn valvomiseen.

Poliisiammattikorkeakoulu ei kuitenkaan pidä perusteltuna sitä, ettei yksityisoikeudellista vaatimusta voisi käsitellä sakkomenettelyssä, jos vaatimus kohdistuu yhteisvastuullisesti useampaan henkilöön. Lisäksi esimerkiksi varkausrikosta koskevissa tapauksissa tulisi poliisiammattikorkeakoulun mukaan vähintään lain esitöissä tuoda esille, että arvonlisäverollinen asianomistaja voi saada sakkomenettelyssä itselleen korvauksena vain tuotteen kauppahinnan ilman arvonlisäveroa, kuten edellä menettämisseuraamusten yhteydessä. Myös **Juristiliiton** mukaan arvonlisävero-osuuksiin liittyy useita ratkaistavia kysymyksiä.

Oulun käräjäoikeuden ja **Rovaniemen hovioikeuden** mukaan esityksessä ei perustella yhteisvastuullisen korvausvaatimuksen rajaamista sakkomenettelyn ulkopuolelle. He pitävät kuitenkin rajausta sinänsä ymmärrettävänä.

Poliisiammattikorkeakoulu pitää hyvänä ulosottokaaren sääntelyn täydentämistä vahingonkorvausten osalta ulosottoperusteiden luetteloon. Lisäksi poliisiammattikorkeakoulun mukaan olisi perusteltua, että ratkaisun tultua lainvoimaiseksi päätös siirtyisi suoraan ulosottoon ilman, että asianomistajan pitäisi hakea erikseen saatavan ulosottoa.

Vaasan hovioikeuden mukaan Ruotsin sääntelymallia tulisi jatkovalmistelussa selvittää ja harkita.

Syyttäjälaitos, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ja **Kaupan liitto ry** kiinnittävät huomiota siihen, ettei enimmäiseuromäärää ole perusteltua rajata.

Kanta-Hämeen käräjäoikeus pitää ehdotettua korvausten ylärajaa melko korkeana. Myös **Helsingin käräjäoikeus** esittää harkittavaksi alhaisempaa määrää. Toiseksi käräjäoikeus kiinnittää huomiota selvittelykuluihin ja toteaa, että vastaajien kannalta olisi edullista, jos korvattavaksi tulisi vain välitön vahinko. Myös **Juristiliitto** kiinnittää lausunnossaan huomiota asianomistajan selvittylykuluihin.

Myös **Helsingin hovioikeuden** ja **Pohjois-Karjalan käräjäoikeuden** mukaan ehdotettu yläraja vaikuttaa korkealta. Lausunnonantajat katsovat, että 1 000 euron enimmäismäärä vaikuttaa perustellummalta. Erityistä huomiota tulee **Helsingin hovioikeuden** mukaan kiinnittää siihen, että epäilty antaa selvän ja yksiselitteisen ilmoituksen yksityisoikeudellisen vaatimuksen hyväksymisestä.

Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry pitää tämänhetkisen esityksen perusteella vielä epäselvänä, miten yksityisoikeudellisten vaatimusten käsittely tulee käytännössä tapahtumaan erityisesti tilanteissa, joissa poliisi antaa sakkomääräyksen. Näihin käytännön prosessuaalisiin seikkoihin ja poliisin rooliin tulisi Tuomariliiton mukaan kiinnittää huomiota jatkovalmistelussa.

Suomen tuomariliitto toteaa myös, että poissuljettua ei liene, että asianomistaja huomaa jälkikäteen esimerkiksi arvioineensa yksityisoikeudellisen korvauksen määrän väärin, ja hakee sillä perusteella muutosta sakkomenettelyssä annettuun yksityisoikeudellista vaatimusta koskevaan ratkaisuun.

Juristiliitto katsoo, että nyt mietinnössä esitetty laajentaminen on lähtökohtaisesti kannatettava, mutta jos vahvistettavaksi tulee asianomistajan yksityisoikeudellinen korvausvaatimus, tulisi vaatimuksen vahvistamisen olla yksinomaan syyttäjän toimivallassa. Juristiliiton mukaan yksi vaihtoehto voisi olla, että asianomistajien korvausvaatimusten käsittely rajataan ainoastaan suoriin vahinkoihin, eli ettei välillisiä kustannuksia voitaisi lainkaan käsitellä sakkomenettelyssä.

Juristiliiton mukaan jatkovalmistelussa on ratkaistava, voidaanko abstrakteja henkilövahinkoja, jotka pohjautuvat Henkilövahinkoasiain neuvottelukunnan suosituksiin, lainkaan käsitellä luotettavasti sakkomenettelyssä.

Oikeuspalveluviraston mukaan asianomistajan asema korvauksissa, joita menettelysinänsä koskisi ja jotka ovat riitaisia, jää osin heikoksi. Ongelmaksi saattaa muodostua se, että silloin kun olisi kyse ainoastaan yksityisoikeudellisesta vaatimuksesta, niin oikeudenkäyntikulut menisivät riita-asioiden käsittelyjärjestyksen mukaan ja asianomistajalle syntyy kuluriski, mikä puolestaan saattaa johtaa siihen, ettei asianomistaja uskalla nostaa kannetta.

Oikeuspalveluviraston mukaan edellä lausutusta seuraa myös, että oikeusavustajille saattaisi tulla avustettavaksi huomattavasti pieniä korvausvaatimuksia tai niiden vastustamisia eikä tuomioistuimen työmäärä keventyisi. Lisäksi uudesta menettelystä huolimatta ratkaisun saaminen asianomistajan korvauksista voi kestää kauan silloin, kun korvausvaatimus ei ole riidaton tai se on suuruudeltaan yli 5 000 euroa.

Valtiokonttori korostaa, että sakkomenettelyssä ratkaistujen yksityisoikeudellisten vaatimusten ja niitä koskevien päätösten tulisi olla korvauslajeittain eriteltyjä ja yksilöityjä kuten tuomioistuimen ratkaisussa.

Lisäksi Valtiokonttori toteaa selkeyden vuoksi, että siltä voi hakea rikosvahinkolakiin perustuvia korvauksia ilman tuomioistuimen korvausasiassa antamaa ratkaisua tietyissä tilanteissa. Rikosvahinkolain säännökset kuitenkin osin poikkeavat vahingonkorvauslain säännöksistä, joten Valtiokonttorin korvausasiassa antama ratkaisu voi erota asian mahdollisesta ratkaisusta tuomioistuimessa.

Valtiokonttorin mukaan esityksen perusteella jää epäselväksi, minkälainen selvitys asianomistajalle jää sakkomenettelyssä ratkaistuista vahingonkorvausvaatimuksista. Valtiokonttori toteaa, että sen korvauskäsittelyä varten selvityksestä tulee ilmetä muiden tietojen ohella myös asianomistajaan kohdistuneen rikoksen teonkuvaus sekä asianomistajalle rikoksesta mahdollisesti aiheutuneet vammat ja esinevahingot.

Valtiokonttori katsoo, että joissain tapauksissa korvausasian ratkaiseminen ilman esitutkintapöytäkirjaa voi olla haastavaa. Edelleen Valtiokonttori toteaa, että suppeamman selvityksen perusteella vahinkoa kärsineen myötävaikutuksen arvioiminen ei välttämättä ole mahdollista. Tämä asettaa korvauksen hakijat epäyhdenvertaiseen asemaan, mikäli korvausten sovittelu riippuu siitä, onko rikosasia ratkaistu sakkomenettelyssä vai tuomioistuimessa.

Valtiokonttori näkemyksen mukaan on tärkeää, että asianomistajaa tiedotetaan rikosvahinkokorvausten myöntämiseksi tarvittavan selvityksen hankkimisesta sakkomenettelyn aikana.

Valtiokonttori pitää esitystä korvausvaatimusten ratkaisemisen näkökulmasta siltä osin ongelmallisena, että mahdolliset asianomistajalle aiheutuvat ja esimerkiksi terveydenhuoltoon tai lääkkeisiin liittyvät kulut eivät ole vielä tässä vaiheessa aiheutuneet asianomistajalle, eikä niiden täsmällinen määrä siten voi olla selvillä. Valtiokonttori viittaa myös tältä osin tarpeeseen tiedottaa asianomistajia velvollisuudesta säilyttää ja toimittaa kuluja koskevat tositteet Valtiokonttorille mahdollista rikosvahinkolakiin perustuvaa korvausta haattaessa.

Korkein oikeus pitää ehdotusta periaatteellisesti ongelmallisena. Myös yksityis-oikeudellisten vaatimusten ratkaiseminen on sellaista tuomiovallan käyttöä, joka perustuslain 3 §:n 3 momentin mukaan lähtökohtaisesti kuuluu tuomioistuimille.

Korkein oikeus katsoo, että asianosaisten suostumuksia ja vaatimuksen riidattomuutta koskevat edellytykset tulee jatkovalmistelussakin säilyttää eikä vaatimuksen enimmäismäärää tule ainakaan korottaa. Myös edellytykset siitä, että yksityis-oikeudellista vaatimusta ei saisi käsitellä sakkomenettelyssä, jos se on lain vastainen tai selvästi kohtuuton taikka jos se loukkaa sivullisen oikeutta, tulee korkeimman oikeuden mukaan säilyttää jatkovalmistelussa. Ongelmana korkein oikeus kuitenkin pitää sitä, että tällaisten oikeudellista harkintaa edellyttävien esteperusteiden tunnistaminen voi olla vailla oikeustieteellistä koulutusta olevalle poliisimiehelle käytännössä hyvin vaikeaa. Tämän vuoksi korkein oikeus pitää tärkeänä, että poliisimiehen toimivalta ratkaista asianomistajan yksityisoikeudellisia vaatimuksia koskee vain massaluonteisiin rikoksiin liittyviä selkeitä tyyppitapauksia.

Lisäksi korkein oikeus huomauttaa, että ehdotetussa 3 c §:ssä puhutaan käsiteltävästä rikosasiasta johtuvasta yksityisoikeudellisesta vaatimuksesta, mutta sääntelyssä ei ole tunnistettu sitä mahdollisuutta, että tällaisen vaatimuksen voi esittää muukin taho kuin asianomistaja. Korkein oikeus katsoo, että ehdotettavan sääntelyn tulisi olla johdonmukaista suhteessa rikosprosessilain sääntelyyn. Siksi 3 c §:n säännös tulisi rajata koskemaan vain rikokseen perustuvia asianomistajan yksityisoikeudellisia vaatimuksia tai, jos 3 c §:n säännös säilytetään nykyisellään, muun yksityisoikeudellisen vaatimuksen esittäjän kuin asianomistajan prosessuaaliset oikeudet sakkomenettelyssä tulisi turvata.

Sisä-Suomen poliisilaitoksen mukaan hallituksen esitysluonnoksesta ei ole yksiselitteisesti ymmärrettävissä, onko sakkomenettelyssä määrättävillä yksityis-oikeudellisilla korvausvaatimuksilla tarkoitettu kaikkia korvauslajeja sekä, onko myös korkovaatimukset mahdollista määrätä sakkomenettelyssä. Sisä-Suomen poliisilaitos katsoo perustelluksi, että lainsäätäjän tarkoitus ilmaistaisiin tältä osin selvästi ja lisäksi lain soveltajien työn tueksi ja tulkintaongelmien välttämiseksi hallituksen esitykseen lisättäisiin esimerkkejä keskeisistä oikeuslähteistä korvausmäärien, -lajien ja korkokulujen arvioimiseksi.

Turun hovioikeus toteaa, että ehdotetussa sääntelyssä ei ole selvää mainintaa asianomistajan vaatimuksen esittämisestä eikä myöskään vastapuolen vastauksesta. Yksityisoikeudelliset vaatimukset tulisi hovioikeuden mukaan käsitellä sakkomenettelyssä niin, että sen perusteella olisi asianmukaiset edellytykset jatkaa myös vain tällaisen vaatimuksen käsittelyä tuomioistuimessa muutoksenhakuna, jossa esityksen mukaan noudatettaisiin riita-asioiden käsittelyjärjestystä. Lisäksi

hovi oikeus katsoo, että ehdotettu 3 c § ei sanamuotonsa mukaan näyttäisi rajoittavan sakkomenettelyssä ratkaistavia yksityisoikeudellisia vaatimuksia ainoastaan asianomistajan vaatimuksiin eikä vain rahamääräisiin maksuvaatimuksiin. Asiaa ei ole kuitenkaan näistä lähtökohdista arvioitu esityksessä.

3.7 Lain soveltamisalan laajentaminen: päihdetutkimuskustannukset

Etelä-Savon kärjäoikeus, Helsingin hovioikeus, Helsingin kärjäoikeus, Helsingin poliisilaitos, Itä-Uudenmaan poliisilaitos, Juristiliitto, Kaakkois-Suomen poliisilaitos, Kanta-Hämeen kärjäoikeus, Lounais-Suomen poliisilaitos, Poliisiammattikorkeakoulu, Poliisihallitus, professori Matti Tolvanen, Rajavartiolaitos, Rikoksettoman elämän tukisäätiö sr, sisäministeriö, Sisä-Suomen poliisilaitos, Suomen Syyttäjähdistys ry, Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry, Syyttäjälaitos ja Vaasan hovioikeus kannattavat ehdotusta päihdetutkimuskustannusten määrittämisestä sakkomenettelyssä.

Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen mukaan ehdotus ei aiheuttane ongelmia, mikäli tietojärjestelmät ja käytettävät lomakkeet saadaan tätä tukemaan.

Sisä-Suomen poliisilaitos kiinnittää huomion siihen, että käytännössä päihdetutkimuskustannukset – yhdessä tutkimustulosten kanssa – selviävät poliisille vasta jopa useiden kuukausien viiveellä eikä uudistus johda siten niin sanottuun yhdenkosketuksen taktiikkaan. Lisäksi poliisilaitos katsoo, että hallituksen esitykseen olisi perusteltua lisätä seikat, joiden perusteella kohtuullisuusarviointia tulisi suorittaa.

Liikenneoikeusyhdistys ry:n mukaan päihdetutkimuskustannusten korvaaminen tulee käsitellä samassa yhteydessä kuin rattijuopumusrikosta käsitellään.

Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry:n mukaan myös tämän osalta on seurattava, että käytäntö muodostuu yhteinäiseksi.

3.8 Esitutkintaan ehdotetut muutokset

Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Helsingin hovioikeus, Keskusrikospoliisi, Itä-Uudenmaan poliisilaitos, Poliisihallitus ja professori Matti Tolvanen kannattavat esitutkintaan ehdotettuja muutoksia.

Esitutinnan laajuus

Erikoiskaupan liitto Etu ry, sisäministeriö ja Syyttäjälaitos kannattavat sitä, että suppean esitutinnan säännöksiä voidaan soveltaa sekä nykyisen soveltamisalan asioihin että ehdotetun laajennetun sakkomenettelyn soveltamisalaan. Myös **Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry** pitää viittausta esitutkintalain 3 luvun 14 §:ssä säädettyihin suppean esitutinnan edellytyksiin sekä noudatettuihin periaatteisiin hyvänä.

Helsingin poliisilaitoksen mukaan ehdotetun sakkolain 7 §:n sisältö vaikuttaa jossakin määrin epäjohdonmukaiselta ja vaikuttaisi kaipaavan tarkennusta siihen, mitä esitutkintalain säännöksiä sakkomenettelyssä tulee noudattaa.

Lisäksi poliisilaitos huomauttaa, että esitetty muutos johtanee siihen, että huomattava osa nuorten tekemistä rikoksista saattaa siirtyä ensi partiolta tutkintaan hoidettavaksi merkiten lisätehtäviä rikostutkinnalle.

Poliisiammattikorkeakoulu pitää kuulustelutodistajaa koskevan säännöksen rajausta täysi-ikäisiin kuulusteltaviin välttämättömänä ottaen huomioon lapsi-direktiivin sisältö ja esitetty oikeuskirjallisuus.

Lisäksi Poliisiammattikorkeakoulu haluaa korostaa, ettei avustajan käyttäminen estä asian ratkaisemista sakkomenettelyssä, jos edellytykset täyttyvät. Jotta asiasta ei olisi epäselvyyttä, olisi välttämätöntä, että asia ilmaistaisiin sääntelyssä selkeästi. Avustajan käyttämisestä koskeva oikeus on lähtökohta, eikä sen käyttämisen pitäisi vaikuttaa menettelyyn, jota asiassa käytetään.

Helsingin käräjäoikeus korostaa tulkkauksen asianmukaista järjestämistä ja poliisin selvittämisvastuuta. **Tulli** toteaa, että laajennetun soveltamisalan osalta käännös- ja tulkkausvaatimukset saattavat vaikeuttaa tai estää asian käsittelyä sakkomenettelyssä.

Kaupan liitto ry toteaa, että esitutinnan tulee varmistaa asianosaisten oikeusturvan toteutuminen.

Syyttäjän konsultointi

Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Keskusrikospoliisi, Sisä-Suomen poliisilaitos, Suomen Syyttäjäjyhdistys ry, Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry ja Syyttäjälaitos kannattavat poliisin ja syyttäjien yhteistyötä sakkomenettelyn edellytysten arvioinnissa. Myös **Helsingin käräjäoikeus** ja **Juristiliitto** pitävät hyvänä ja tärkeänä, että poliisi voi tarvittaessa konsultoida syyttäjää epäselvissä

tilanteissa. **Juristiliitto** kuitenkin kiinnittää tältä osin huomiota syyttäjän resursseihin. **Sisä-Suomen poliisilaitos** pitää tarkoituksenmukaisena säännöksessä jätettyä mahdollisuutta harkinnanvaraisuuteen.

Professori Matti Tolvasen mukaan esityksen 7 §:n 4 momentti tulisi kirjoittaa velvoittavaan muotoon.

Myös **Elinkeinoelämän keskusliitto EK** esittää kuitenkin harkittavaksi, tulisiko viitatuissa rajanvetotapauksissa edellyttää, että poliisin tulisi tällöin velvoitetusti varmistaa sakkomenettelyn edellytysten toteutuminen syyttäjää konsultoimalla.

Suomen Syyttäjähdistys ry kiinnittää huomiota yhteistyön mahdolliseen järjestämiseen tarkoituksenmukaisella tavalla. Suomen Syyttäjähdistys ry:n mukaan esitetyt säännökset yhteistyöstä ja konsultaatiosta eivät voi muodostua sellaisiksi, että ne kuormittavat syyttäjiä tai lisäävät esimerkiksi päivystysvelvoitteita.

Syyttäjälaitos toteaa, että valtakunnansyyttäjällä on valmius ohjeistaa syyttäjiä yhteistyön järjestämiseksi tarkoituksenmukaisella tavalla.

Asiat, joissa poliisi on asianosaisena

Keskusrikospoliisi ja **sisäministeriö** pitävät kannatettavana esitutkintalain muutosesitystä, että kaikki poliisien epäilyksi tekemät rikokset tulisivat syyttäjän tietoon.

Myös **Sisä-Suomen poliisilaitos** pitää hyvänä suunniteltua muutosta esitutkintalain 5 luvun 1 §:n 1 momentin 1 virkkeen muutoksen osalta.

Oikeuskansleri pitää perusteltuna sitä, että esityksessä on päädytty siihen, että esteellisyysäännösten nojalla voidaan riittävästi huolehtia esitutkinnan puolueettomuudesta asioissa, joissa poliisi on epäiltynä tai asianomistajana. **Etelä-Savon käräjäoikeus** ei myöskään näe tarvetta sille, että nämä asiat rajattaisiin kategorisesti sakkomenettelyn ulkopuolelle. Lausunnonantajat pitävät myös ilmoitusvelvollisuutta perusteltuna. Tosin **oikeuskansleri** toteaa, että rikosprosessin ruuhkautuneessa tilanteessa asian tarkka arvioiminen syyttäjän taholta saattaa juttujen lukumäärän kasvaessa mahdollisesti olla haasteellista toteuttaa.

Lisäksi oikeuskanslerin mukaan jatkovalmistelussa voisi vielä arvioida, olisiko esteellisyysäännösten ja syyttäjän puuttumismahdollisuuden ohella vielä erikseen tarvetta vahvistaa menettelyn ulkoistakin luotettavuutta.

Keskusrikospoliisi kiinnittää huomiota siihen, että poliisirikosten osalta tulisi varmistaa, että syyttäjällä on tosiasiallinen mahdollisuus saada tieto tapahtuneesta ja ratkaista aloitetaanko asiassa esitutkinta. Keskusrikospoliisi pitää tarkoituksenmukaisena, että poliisin epäillyksi tekemissä rikoksissa syyttäjä voi aina päättää tutkinnanjohtajaksi ryhtymisestä myös sakkomenettelyn osalta.

Keskusrikospoliisin mukaan rike- ja sakkomääräys asioissa tutkinnan ja sakon antamisen tulisi edelleen voida suorittaa paikallispoliisin yksikkö aluevastuuperiaatteella, kuten nykyisenkin lain aikana.

Lisäksi Keskusrikospoliisi katsoo, että jos syyttäjän näkemyksen mukaan poliisin tekemä rikos voidaan käsitellä sakkomenettelyssä, olisi objektiivisinta, että sakon antaisi toinen poliisiyksikkö tai oman poliisiyksikön oikeusyksikkö. Keskusrikospoliisi nostaa esiin huolen esteellisyyssäännösten noudattamisesta tilanteissa, jossa saman poliisilaitoksen henkilöt antaisivat sakkovaatimuksia toisilleen.

Ahvenanmaan poliisiviranomaisen mukaan esitutkintalain 5 luvun 1 §:n 1 momentin sakkomenettelyä koskevan poikkeuksen poistaminen esitutkintalaista vaikuttaa kohtuulliselta. Poliisiviranomainen kuitenkin pohtii, miten esitutkintaviranomainen voisi käytännössä selvittää, onko epäilty yksittäisessä asiassa poliisimies. Näin ollen Ahvenanmaan poliisiviranomainen pitää asiaa vaikeasti valvottavissa olevana ja tehottomana, ellei tästä luoda automaattista hälytystä poliisin tietojärjestelmään.

Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen mukaan esitys siitä, että syyttäjälle tulisi ilmoittaa kaikista poliisin tekemiksi epäillyistä rikoksista ja tämä voisi päättää asian ottamisesta omaan tutkinnanjohtajuuteensa ei merkittävästi muuttaisi nykyistä käytäntöä.

3.9 Muutoksenhakusääntelyyn ehdotetut muutokset

Etelä-Savon kärjäoikeus, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Erikoiskaupan liitto Etu ry, Helsingin hovioikeus, Helsingin kärjäoikeus, Juristiliitto, Kaupan liitto ry, korkein oikeus, oikeuskansleri, Pohjois-Karjalan kärjäoikeus, Poliisiammattikorkeakoulu, Poliisihallitus, professori Matti Tolvanen, Sisä-Suomen poliisilaitos, Suomen Syyttäjäyhdistys ry, Suomen tuomariliitto ry – Finlands domareförbund ry, Syyttäjälaitos, Turun hovioikeus ja Vaasan hovioikeus kannattavat ehdotusta muutoksenhakusäännösten uudistamisesta.

Rovaniemen hovioikeuden mukaan ehdotus on perusteltu erityisesti siinä tapauksessa, että asianomistajan suostumus ei olisi enää menettelyn edellytys. Hovioikeus toteaa, että asianomistajan muutoksenhakua voi tosiasiallisesti rajata se, että asianomistajalla ei ole mahdollisuutta saada oikeusapulain mukaista avustajaa sakkomenettelyssä käsiteltyyn yksinkertaiseen asiaan.

Myös **oikeuskansleri** pitää huomionarvoisena sitä, että muutoksenhaulle saattaa olla tosiasiallisesti rajalliset edellytykset, kun mahdollisuutta saada oikeusapua avustajaetuudella on rajoitettu oikeusapulaissa juuri käsillä olevan kaltaisissa asioissa. Oikeuskansleri toteaa, että ilman määrättyä avustajaa muutoksenhakumahdollisuus saattaa jäädä tosiasiallisesti ainakin vähävaraisimpien asianosaisten ulottumattomiin.

Suomen tuomariliitto ry – Finlands domareförbund ry huomauttaa, että nykyisin rangaistusmääräyksessä määrätyn päiväsakon rahamäärään haetaan purkua korkeimmalta oikeudelta (KKO 2023:25). Tuomariliitto ehdottaa harkittavaksi, voisiko myös sakko- ja rangaistusmääräysten osalta keventää päiväsakon rahamäärän oikaisua koskevaa menettelyä ylimääräisessä muutoksenhaussa.

Pohjois-Karjalan käräjäoikeus pitää aiheellisena selkeyttää valitusmenettelyä esimerkiksi säätämällä tässä säädöksessä tarkoitetun menettelyn ilmoittamisesta ja täytäntöönpanon keskeyttämisestä valituksen ajaksi.

Suomen Syyttäjähdistys ry kiinnittää huomiota siihen, että mikäli muutoksenhaku koskisi ainoastaan yksityisoikeudellista korvausvaatimusta, asia tulisi käsitellä määräyksen saaneen ja asianomistajan välisenä riita-asiana.

Kaakkois-Suomen poliisilaitos pitää sinänsä hyvänä, että kumpikin osapuoli voi hakea muutosta valittamalla. Poliisilaitos toivoisi muutoksenhaun osalta harkittavaksi sääntelyratkaisua viranomaisen itseoikaisulle ilmeisen virheellisesti annettujen sakkomääräysten osalta.

Suomen Asianajajien mukaan asianomistajan muutoksenhakuoikeutta koskevista rajoituksista luopumista voidaan pitää perustellusti parannuksena asianomistajan oikeusturvan kannalta.

Helsingin poliisilaitos katsoo, että muutoksen myötä asianosaisten suostumus summaarisen sakkomenettelyn edellytyksenä on tarpeeton ja omiaan lisäämään rikosprosessin tehottomuutta.

Keski-Suomen kärjäoikeus kiinnittää huomiota siihen, ettei esityksessä esitetä muutettavaksi voimassa olevan lain 35 c § 4 momenttia, jonka mukaan määräyksen saajan valituksen vastapuolena pidetään syyttäjää ja mahdollista asianomistajaa. Kärjäoikeus toteaa, että syyttäjää ei voitane pitää asianomistajan vastapuolena siinäkään tapauksessa, että asianomistajan valitus koskisi sakkomenettelyssä ratkaistun rikoksen arvioimista. Kärjäoikeus kehottaa selkeyttämään lakiesitystä tältä osin. Esityksen perustelujen mukaan syyttäjältä pyydetäisiin vastaus asianomistajan valituksen johdosta, mikäli kyse olisi sakkomenettelyssä ratkaistun rikoksen arvioinnista.

Lisäksi kärjäoikeus katsoo, että lain 35 c § 2 momenttiin ehdotettavan viittauksen riita-asioiden käsittelyjärjestykseen ulottuvuuksia olisi aiheellista vielä tarkastella. Vaarana saattaa olla, että viittauksella riita-asian käsittelyjärjestykseen saatetaan päätyä esimerkiksi tulkintaan, jonka mukaan oikeudenkäymiskaaren 6 luvun 9 § ja 25 luvun 17 § preklusiosäännöksiä sovelletaan. Ellei säännöksiä tarkenneta, olisi kärjäoikeuden mukaan ainakin esityksen perusteluissa syytä käsitellä aihetta nykyistä tarkemmin.

3.10 Muut huomiot

Elinkeinoelämän keskusliitto EK pitää tärkeänä, ettei esityksen kanssa muiden samaan aikaan valmistelussa olevien rikosprosessin sujuvoittamiseen tähtäävien aloitteiden yhteisvaikutuksena tutkintoja tulla keskeyttämään tai rajoittamaan nykyistä enempää. Rikosvastuusta on välttämätön pitää kiinni. Myös **Kaupan liitto ry** pitää tätä tärkeänä.

Elinkeinoelämän keskusliitto EK:n mukaan myös sakonmuuntorangaistuksen kriteereitä on syytä harkita edelleen. Elinkeinoelämän keskusliitto EK tuo esiin, että esimerkiksi kaupan alalla pidetään kuuden edeltävän sakkorangaistuksen vaatimusta liian tiukkana, ja toistuvuusrajaa tulisi laskea. Myös **Erikoiskaupan liitto Etu ry** ja **Kaupan liitto ry** pitävät sakkojen muuntokelpoisuuden toistuvuus-kriteerin kiristämistä tärkeänä.

Myös **Keskusrikospoliisi** ja **Sisä-Suomen poliisilaitos** pitävät merkittävänä puutteena sitä, ettei sakon muuntorangaistuksen käyttöalaa koskevaa lainsäädäntöä muuteta. **Sisä-Suomen poliisilaitoksen** mukaan tämän voidaan katsoa olevan selvässä ristiriidassa uudistuksen sujuvoittamis- ja tehostamisvaatimuksen sekä rikosten rangaistavuuden yleis- ja erityisestävyyden kanssa. Rikollinen menettely jatkuu, koska ainoa tehokas ennaltaehkäisevä pelotevaikutus – mahdollinen vapaudenmenetykseen johtava myöhempi sanktio – puuttuu.

Lähtökohtana tulee Sisä-Suomen poliisilaitoksen näkemyksen mukaan olla se, että oikeusvaltiossa rangaistavaksi säädetystä menettelystä seuraa kaikille siihen syyllisyyteille lainmukainen rangaistus.

Keskusrikospoliisi kiinnittää huomiota sakkomenettelyn muuntokelpoisuuden puutteeseen, erityisesti varkaus-, petos- ja rahanpesurikosten osalta. Muuntokelpoisuuden puute heikentää yleisestävyyttä sekä aiheuttaa mahdollisesti lisääntyvänä rikollisuutena asianomistajille lisääntyvää rikosvahinkoa sekä tätä kautta heijastevaikutuksena yhteiskunnalle lisäkuluja. Muuntokelpoisuuden puutteella voi myös olla Suomessa lisääntyvää vaikutusta järjestäytyneeseen-, vakavaan ja kansainväliseen rikollisuuteen.

Lisäksi Keskusrikospoliisi toteaa, että ehdotuksessa ei ole käsitelty vangitsemisen vaikutusta ehdotettuun sakkomenettelyyn. Ehdotetut muutokset tuovat useita rikoksia sakkomenettelyn piiriin, jonka perusteella esitutkinnan aikana vangitaan nykyisen lain mukaisesti. Keskusrikospoliisin mukaan selvyiden vuoksi olisi hyvä hallituksen esityksen tasolla ottaa jo ennakkolisesti kantaa, mikä merkitys tulevilla muutoksilla on esitutkintaprosessiin vangitsemisen osalta.

Oikeuspalveluvirasto huomauttaa, että lakiehdotuksessa on jätetty huomiotta rikosvahinkolain muutostarve.

Liikenneoikeusyhdistys ry kiinnittää huomiota korkeimman oikeuden ratkaisuun KKO 2013:35, jonka perusteella sakkojärjestelmä kaipaisi muutoksia myös lievempien rikkomusten osalta, sekä muiden Pohjoismaiden käytäntöihin.

Lounais-Suomen poliisilaitoksen mukaan suoran sakkomenettelyn käytön laajentamisessa myös vakavampiin rikoksiin riskinä on, että asianosainen myöhemmin vetoaa siihen, ettei hän ole ymmärtänyt suostumuksensa merkitystä tai hakee muutosta, mutta näytöllisesti tärkeitä todisteita on jätetty keräämättä, koska sakkomenettelyn käyttöä harkittaessa ja se valittaessa on asia näyttäytynyt yksinkertaisena, selvänä ja riidattomana.

Oikeuskansleri toteaa, että perustuslakivaliokunta on asiallisesti rinnastanut taloudellisen seuraamuksen rikosoikeudelliseen seuraamukseen. Näiden yhteisvaikutus voinee Oikeuskanslerin mukaan esityksessä ehdotetun perusteella kasvattaa sakoitetulle lankeavaa taloudellista kokonaisuuraamusta varsin merkittäväksi etenkin, jos kyseessä on yhteinen sakkorangaistus. Oikeuskanslerin käsityksen mukaan perustuslakivaliokunnan aiempi kanta, että ”oikeusturvan kannalta on tärkeää, että muulla kuin tuomarin tai tuomioistuimen päätöksellä ei määrätä muita kuin

varallisuusarvoisia seuraamuksia, joiden rahallinen arvo on määrättävä niin, että niiden suorittaminen on kohtuullista kaikille maksukyvyistä riippumatta”, on edelleen voimassa.

Lisäksi oikeuskansleri katsoo, että mietinnössä ehdotettua sakkomenettelyn soveltamisalan laajentamista on perusteltua arvioida tarkkaan myös kriminalisoinneilla tavoiteltavien vaikutusten ja rikosoikeudellisen järjestelmän uskottavuuden kannalta. Sakkomenettelyn laajentamisen seurauksena myös rikosoikeudellisen lainkäytön julkisuus vähenee. Oikeuskansleri viittaa myös apulaisoikeuskanslerin sijaisen antamaan lausuntoon (OKV/15/20/2017).

Valtiovarainministeriö huomauttaa tiedonhallintavaikutusten osalta, että tiedonhallintalain 5 §:n 3 momentissa säädetty muutosvaikutusten arviointi tulee suorittaa jo muutoksen valmisteluvaiheessa. Muutosvaikutusten arvioinnin toteuttaminen jälkikäteen ei ole tarkoituksenmukaista, eikä täytä tiedonhallintalaissa muutosvaikutusten arvioinnille säädettyä vaatimusta.

Lounais-Suomen poliisilaitos korostaa, että lain käyttöönoton valmistelutoimille on varattava riittävästi aikaa ennen säännösten voimaantuloa.

Myös **Sisä-Suomen poliisilaitos** korostaa olevan erityisen tärkeää, että ilmoitettavien oikeuksien samoin kuin sakkomääräyksen sisällöistä olisi saatavilla asianmukaiset käännökset poliisiin käyttöön jo lainsäännön voimaantuloa hetkellä. Samoin Sisä-Suomen poliisilaitos katsoo perustelluksi selvittää ennen uuden lainsäädännön voimaantuloa, olisiko sähköisen sakkojärjestelmään lisättävissä esimerkiksi tekoälypohjainen kääntöominaisuus.

Professori Matti Tolvanen kiinnittää huomiota siihen, ettei määritelmäpykälissä mainita määräyksen sisältävää yksityisoikeudellista seuraamusta. Toisaalta Tolvanen viittaa lain 3 c §:ään eikä esitä tekstiä muutettavaksi.

Poliisihallitus esittää 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.

Lisäksi Poliisihallitus esittää tarkistettavaksi kaksi lähinnä teknisluonteista seikkaa.

Ulosottolaitos pitää ulosottokaaren 2 luvun 2 §:ään esitettyjä muutoksia uuden menettelyn vuoksi tarpeellisina.

Oikeusministeriö
PL 25
00023 Valtioneuvosto
www.oikeusministerio.fi

Justitieministeriet
PB 25
00023 Statsrådet
www.justitieministeriet.fi

ISSN 2490-1172 (PDF)
ISBN 978-952-400-531-9 (PDF)