

Asia: VN/22309/2023

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

Lausunnonantajan lausunto

Lausunnonantajan yleiset huomiot koko esityksestä

Hovioikeus pitää perusteltuina uudistuksen tavoitteita keventää rikosprosessia selvien ja yksinkertaisten asioiden osalta ja siten nopeuttaa rikosasioiden käsittelyä. Luonnoksessa esitettyjen tilastotietojen mukaan rikosasioiden keskimääräinen käsittelyaika on viimeisen kymmenen vuoden aikana selvästi pidentynyt. Näin on tapahtunut huolimatta siitä, että oikeudenkäyntien kestoon liittyvät ongelmat ovat olleet hyvin tiedossa muun muassa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen toteamien lukuisten oikeudenkäynnin pituutta koskevien loukkausten johdosta. Vaikka on ilmeistä, että taustalla vaikuttaa myös oikeudenhoidon pitkäkestoinen rahoitusvaje, sanottujen tavoitteiden edistäminen myös käytettävissä olevia resursseja tarkoituksenmukaisesti ja tehokkaasti kohdentamalla on ehdottoman tarpeellista. Luonnoksesta ilmenevien asiamääriä koskevien tietojen perusteella ehdotetuilla toimenpiteillä olisi tuomioistuinten osalta saavutettavissa asetettuja tavoitteita muutamien tuhansien asioiden siirtyessä sakkomenettelyssä käsiteltäviksi.

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

Hovioikeus kannattaa sakkomenettelyn soveltamisalan laajentamista. Luonnoksen mukaan sakkomenettelyssä olisi mahdollista käsitellä ankarimman enimmäisrangaistuksen perusteella selvästi aikaisempaa enemmän ja erityyppisiä rikoksia. Rikoksista, joista on säädetty kahden vuoden enimmäisvankeusrangaistus, varsinkin törkeän liikenneturvallisuuden vaarantamisen sisällyttäminen sakkomenettelyssä käsiteltäviin rikoksiin on luonnoksesta ilmenevien juttumäärien ja tuomittujen rangaistusten valossa perusteltua ja uudistuksen tavoitteiden kannalta epäilemättä vaikutuksellista. Myös huumausainerikoksen osalta voidaan esittää samansuuntaisia perusteluja. Yhden vuoden ja kuuden kuukauden vankeusrangaistusmaksimin rikoksista erityisesti varkauksien saaminen sakkomenettelyn piiriin on samoista syistä perusteltua. Huolimatta siitä, että jo mainittujen ja muutamien muiden rikosten käsittelemisellä sakkomenettelyssä olisi olennaisesti saavutettavissa tavoiteltavia hyötyjä rikosprosessin keventämisestä, soveltamisalaa ei välttämättä ole syytä rajata näin suppeaksi, koska tällöin voisi rangaistussäännösten laaja kirjo ja rikoslainsäädännön jatkuva kehitys huomioiden jäädä tarpeettomasti yksinkertaisia ja selviä asioita tuomioistuimissa käsiteltäviksi. Hovioikeudella ei ole sinänsä huomauttamista ehdotettuun soveltamisalan rajaamiseen tiettyjen kahden vuoden rangaistusmaksimin ryhmään kuuluvien rikosten osalta.

Tuomioistuimissa kuitenkin käsitellään lukuista määrä selviä ja sakolla sovitettavia pahoinpitelyjä, jotka voisivat olla käsiteltävissä sakkomenettelyssä. Ehdotuksen 1 a §:ssä oleva sakkomenettelyn ulkopuolelle jäävien rikosten lista on varsin pitkä, mikä voisi olla omiaan hankaloittamaan lain soveltamista. Toisaalta sakkomenettelyn käytön laajennus tulisi todennäköisesti koskemaan suurelta osin tiettyjä yleisiä rikostyyppisiä (esimerkiksi huomattavaa ylinopeutta ajamalla tehdyt törkeät liikenneturvallisuuden vaarantamiset, hallussa pidetyn huumausaineen määrän perusteella huumausainerikokseksi katsottavat teot ja anastetun omaisuuden arvon perusteella varkautena pidettävät teot). Kahden vuoden enimmäisvankeusrangaistusta voidaankin pitää hyvänä lähtökohtana. Soveltamisalan laajentamista edelleen tulisi harkita uudistuksesta saatujen kokemusten perusteella.

Hovioikeus kuitenkin painottaa muiden sakkomenettelyn edellytysten merkitystä. Enimmäisrangaistusta koskevan edellytyksen sinänsä salliessa monenlaisten uusien ja myös vakavampien rikosten käsittelyn sakkomenettelyssä korostuu sen varmistaminen, että menettelyssä käsiteltäväksi tulisi vain yksinkertaisia ja selviä asioita. Vaikka kyseinen asian laatua koskeva vaatimus on ollut jo vanhastaan laissa, siihen on uudistuksen toteutuessa kiinnitettävä vielä aikaisempaa enemmän huomiota. Ollakseen yksinkertainen ja selvä asian voidaan katsoa edellyttävän yleensä epäillyn tunnustamista tai muutoin yksiselitteistä ja vakuuttavaa näyttöä rikoksesta. Tämän ohella asian on oltava myös oikeudellisesti siinä määrin yksinkertainen, että myös asianosaiset voivat ilman oikeudellista apua tai laajempaa perehtymistä ymmärtää kyseisen rikossäännöksen merkityksen ja soveltuvuuden käsillä olevaan tekoon. Tältä osin onkin syytä korostaa, että edellytysten arviointi on toimivaltaisen viranomaisen vastuulla eikä asia välttämättä ole yksinkertainen ja selvä huolimatta asianosaisen tunnustamisesta ja suostumuksen antamisesta sakkomenettelyyn. Kysymys on myös tosiasiallisesta pääsystä tuomioistuimeen. Menettelyn asianmukaista käyttöä olisi omiaan turvaamaan ehdotettu syyttäjän ratkaisuvallalla uusien menettelyn piiriin tulevien rikosten osalta. Myös edellä mainitut soveltamisalan rajaukset ovat tästä näkökulmasta paikallaan.

Sakkomenettelyn yleisiin edellytyksiin ehdotettua lisävaatimusta siitä, että asiasta ei yleisen rangaistuskäytännön mukaisesti olisi odotettavissa ankarampaa rangaistusta kuin sakkoa, on pidettävä sakkomenettelyn soveltamisalan laajentuessa aiheellisena. Luonnoksessa todetuin tavoin on tärkeää varmistaa, että vain selvästi sakolla sovitettavat rikokset ohjautuvat sakkomenettelyyn ja että sakko- ja vankeusrangaistuksen rajanveto säilyy tuomioistuimilla. Hovioikeus korostaa, että rikoslainsäädännön soveltamiskäytännön tulee myös muilta osin muodostua tuomioistuimissa. Tässäkin suhteessa uudistuksen onnistumisen kannalta keskeistä on, että sakkomenettelyyn todella ohjautuu vain yksinkertaisia ja selviä asioita.

Lain soveltamisalan laajentaminen: menettämisseuraamukset

Hovioikeus pitää ehdotusta kannatettavana.

Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän ratkaisuvallalla

Hovioikeus pitää myös tältä osin keskeisenä arvioida uudistuksen vaikutuksia sen kannalta, että sakko- ja vankeusrangaistuksen rajanveto sekä rikoslainsäädännön soveltaminen tulkinvaraisissa tilanteissa laajemminkin tapahtuvat tuomioistuimissa. Esitutkintaviranomaisen ratkaisuvallan laajentaminen tarkoittaisi sitä, että oikeustieteellisen koulutuksen saanut syyttäjä ei enää niissä tapauksissa arvioisi määrättävän rangaistuksen asianmukaisuutta eikä sakkomenettelyn soveltuvuutta. Uudistuksen onnistumista sinänsä puoltavat luonnoksessa esitetyt tiedot siitä, että syyttäjät ovat varsin harvoin muuttaneet heidän ratkaistavakseen tulleita sakkovaatimuksia.

Toisaalta voidaan ajatella, että toimivallan laajentuessa moninaisiin ja vakavampiin rikoksiin tulkinnanvaraisia tilanteita syntyy aikaisempaa useammin. Tähän on tosin esityksessä varauduttu sakkomenettelyn edellytysten arviointia koskevalla poliisimiehen ja syyttäjän neuvottelusäännöksellä. Hovioikeuden näkemyksen mukaan erityisesti poliisimiehen ratkaisovaltaan kuuluvan päiväsakon lukumäärän korottaminen kerralla 20 päiväsakosta 60 päiväsakkoon rajoituksen ollessa vielä rikoskohtainen olisi merkittävä muutos, jonka kaikkia vaikutuksia on ennalta vaikea arvioida. 60 päiväsakon rangaistusta voidaan tuomioistuinkäytännössäkkin pitää jo varsin ankarana, ja siinä tilanteessa voi esimerkiksi rikoksen uusimisen perusteella tulla harkinnan kohteeksi myös vankeusrangaistuksen tuomitseminen. Luonnoksessa esiin tuoduin tavoin siirtymä sakosta vankeuteen ei toteudu liukuvasti, vaan pikemminkin soveltaen lajinvalinta-ajattelua, joka ei muistuta tavanomaista rangaistuksen mittaamisratkaisua. Jatkovalmistelussa tulisikin tältä pohjalta vielä arvioida, voidaanko ratkaisovaltaa kerralla näin merkittävässä määrin esitutkintaviranomaiselle siirrettäessä varmistua siitä, että rajanveto sakko- ja vankeusrangaistuksen välillä säilyy esityksen tavoitteiden mukaisesti kaikissa tilanteissa tuomioistuimilla.

Alaikäinen epäilty sakkomenettelyssä

Ehdotus on perusteltu. Edellytykset sakkomenettelyyn eivät voi vähäisiä rikoksia lukuun ottamatta olla kevyemmät kuin edellytykset kirjalliseen menettelyyn tuomioistuimessa.

Asianosaisten suostumukset ja suostumuksen peruuttaminen

Hovioikeudella ei ole huomautettavaa ehdotuksesta.

Lain soveltamisalan laajentaminen: yksityisoikeudellisen vaatimuksen käsittely

Hovioikeus pitää ehdotusta kannatettavana uudistuksen kokonaistavoitteen kannalta siirtää selviä ja yksinkertaisia asioita pois tuomioistuimista. Vaikka muutos voidaan nähdä periaatteellisesti merkittävänä siirrettäessä yksityisoikeudellisten vaatimusten ratkaisovaltaa tuomioistuinten ulkopuolelle, kysymys on sakkomenettelyyn jo muutoin soveltuvien asioiden osalta lähinnä siitä, että asianomistaja saa ulosottoperusteen saatavalleen. Riidattomissakin asioissa tämä on tuomioistuimessa edellyttänyt vaatimuksen esittämistä ja sen myöntämistä tai vastaamatta jättämistä. Ehdotetussa sääntelyssä ei ole selvää mainintaa asianomistajan vaatimuksen esittämisestä eikä myöskään vastapuolen (epäillyn) vastauksesta (myöntämisestä). Sen sijaan ehdotetussa 3 c §:ssä todetaan suoraan, että yksityisoikeudellisen vaatimuksen ratkaisemisen edellytyksenä on vaatimuksen riidattomuus. Sääntelystä välittyy muutenkin kuva viranomaislähtöisyydestä osapuolten määräysvallassa olevassa asiassa, kun myös asianomistajalle olisi suostumuksen tiedustelemisen yhteydessä ilmoitettava esitetyn yksityisoikeudellisen vaatimuksen peruste ja määrä. Yksityisoikeudelliset vaatimukset tulisi sakkomenettelyssä käsitellä niin, että sen perusteella olisi asianmukaiset edellytykset jatkaa myös vain tällaisen vaatimuksen käsittelyä tuomioistuimessa muutoksenhakuna, jossa esityksen mukaan noudatettaisiin riita-asioiden käsittelyjärjestystä.

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.

Lain soveltamisalan laajentaminen: päihdetutkimuskustannukset

Hovioikeudella ei ole huomautettavaa ehdotuksesta.

Esitutkintaan ehdotetut muutokset

Hovioikeudella ei ole huomautettavaa ehdotuksesta.

Muutoksenhakusääntelyyn ehdotetut muutokset

Hovioikeus pitää ehdotusta kannatettavana.

Kulmala Kalle

Turun hovioikeus - vastuuvalmisteliija ma. HON Kalle Kulmala