

Asia: VN/22309/2023

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

Lausunnonantajan lausunto

Lausunnonantajan yleiset huomiot koko esityksestä

Lausuntopyynnön mukaan hallituksen esitysluonnoksen taustalla on se, että ”Rikosasioiden käsittelyn eli rikosprosessin kesto viranomaisissa on pidentynyt huolestuttavalla tavalla, mikä vaarantaa oikeusturvan toteutumista ja tehokasta saatavuutta. Eräs keskeinen syy rikosprosessien pidentymiseen on ollut rikosoikeudenhoidon viranomaisten pitkäkestoinen rahoitusvaje, johon on kiinnitetty huomiota muun ohella Valtioneuvoston selonteossa oikeudenhoidosta (Valtioneuvoston julkaisuja 2022:67). Käsittelyaikojen pidentymiseen ovat vaikuttaneet myös rikosprosessin toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset kuten rikosasioiden kansainvälistyminen ja monimutkaistuminen sekä rikosten siirtyminen toteutettaviksi tietoverkon välityksellä.”

Pidän selvänä, että rikosprosessien liian pitkään kestoon on puututtava ja etsittävä keinoja tämän perustuslain 21 §:n takaamaan oikeusturvaan kuuluvan asioiden ilman aiheetonta viivytystä tapahtuvan käsittelyn turvaamiseksi. Tämä ei kuitenkaan saa tapahtua oikeusturvaan sisältyviä yhdenmukaisuuden, tasapuolisen kohtelun ja puolueettomuuden vaatimuksia vaarantaen.

Ylipäättään pidän huonona ratkaisuna sitä, että rikosprosessien keston ongelmaa pyritään ratkaisemaan lisääntyvin poikkeuksin perustuslain 3 §:n 3 momentin sääntelyyn. Ensisijaisesti tulisi järjestää tuomioistuimille ja rikosprosessin osallisena toimiville syyttäjille sekä esitutkintaviranomaisille sellaiset resurssit, että rikosvastuun toteuttaminen voi tapahtua perustuslain 21 §:n edellyttämin tavoin ilman aiheetonta viivytystä.

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

Tuomiovallan siirto tuomioistuinten ulkopuolelle merkitsee poikkeusta perustuslain 3 §:n 3 momentista.

Esityksessä ehdotetaan, että sakkomenettelyn asiallista soveltamisalaa korotetaan tekoihin, joista ei ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin sakko tai enintään kaksi vuotta vankeutta. Ehdotuksen perusteella sakkomenettelyn soveltamisalaan siirtyisi arviolta 5 000–6 000 asiaa.

Perustuslakivaliokunta on aikanaan linjannut, että tuomiovallan käytön edelleen laajentamiseen on suhtauduttava pidättyvästi. (PeVL 46/2005 vp s. 4 ja PeVL 7/2010 vp s. 3)

Näiden perustuslakivaliokunnan kannanottojen jälkeen sakkomenettelyn soveltamisalaa on laajennettu kuitenkin niin, että rattijuopumusrikoksia voidaan käsitellä sakkomenettelyssä. Sakkomenettelyn käytön yleiseksi edellytykseksi lisättiin vaatimus asian selvydestä ja yksinkertaisuudesta. Huomioitavaa kuitenkin on, että rattijuopumuksesta ei ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin kuusi kuukautta vankeutta, joten tuolla uudistuksella ei sakkomenettelyn käyttöalaa laajennettu rangaistusasteikon perusteella arvioituna vähäisinä pidettävien rikosten ulkopuolelle.

Sen sijaan nyt ehdotetaan sakkomenettelyn käyttöalaa laajennettavaksi niin, että pääsäännön mukaisesti sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain mukaisen menettelyn piiriin tulisivat rikokset, joista josta ei ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin sakko tai enintään kaksi vuotta vankeutta ja josta ei ole yleisen rangaistuskäytännön mukaisesti odotettavissa ankarampaa rangaistusta kuin sakkoa. Ehdotetussa 1 a §:ssä toki rajataan varsin suuri määrä tämän edellytyksen täyttäviä rikoksia menettelyn ulkopuolelle.

Perustuslakivaliokunnan mukaan se poikkeus perustuslain 21 §:n mukaiseen oikeudenkäyntiin, että viranomainen määrää rangaistuksen ilman tuomioistuinkäsittelyä, on hyväksyttävissä vain, jos menettely koskee luonteeltaan vähäisiä rikkomuksia, joissa rikosoikeudellinen moitittavuus on alhainen, ja jos epäilyllä on tosiasiallinen mahdollisuus saattaa asia tuomioistuimen käsiteltäväksi (PeVL 17/2014 vp, PeVL 32/2013 vp).

Ehdotuksessa on rangaistusasteikon perusteella kysymys vakavista rikoksista verrattuna voimassa olevan lain mukaan sakkomenettelyn alaan kuuluviin rikoksiin. Ehdotettu soveltamisalan laajennus tekoihin, joista säädetty ankarin rangaistus on sakko tai enintään kaksi vuotta vankeutta, ei, ehdotetusta 1 § a:stä huolimatta, täytä käsitykseni mukaan perustusvaliokunnan edellytystä ”vähäisistä rikkomuksista”.

Mielestäni näin laajamittaista tuomiovallan siirtoa ei voida pitää myöskään rajoitettuna ja tuomiovallan käytön kannalta vähämerkityksellisenä, vaikka hallituksen esitysluonnoksen sivulla 91 näin arvioidaankin.

Ehdotetun muutoksen vaikutus esimerkiksi lainkuuliaisuuteen ehdotettujen rikosnimikkeiden rikosprosessuaalisen käsittelyn siirtyessä sakkomenettelyyn julkisen oikeudenkäynnin ulkopuolelle voidaan olettaa olevan haitallinen. Sillä, että rikosasioita ratkaistaan enenevässä määrin tuomioistuin käsittelyn ulkopuolella, on käsitykseni mukaan yleisestäävyyden kannalta heikentävä vaikutus.

Se, että kahden vuoden vankeusuhkaiset teot otettaisiin mukaan sakkomenettelyn soveltamisalaan, jättäisi laajan tulkinnallisen alan sakkomenettelyssä toimivaltaisille viranomaisille laissa olevasta asian yksinkertaisuuden ja selvyyden vaatimuksesta huolimatta. Vaarana on epäyhtenäinen lain soveltaminen.

Lain soveltamisalan laajentaminen: menettämisseuraamukset

-

Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän ratkaisuvallta

Tuomiovallan käyttö kuuluu tuomioistuimille. Tämän vuoksi syyttömyysolettaman kumoavan ratkaisun voi lähtökohtaisesti tehdä vain tuomioistuin. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on kuitenkin hyväksynyt vähäisten rikosasioiden käsittelyn ja siinä tapahtuvan syyttömyysolettaman kumoamisen tuomioistuinten ulkopuolella, mutta vain sillä edellytyksellä, että epäillyllä on mahdollisuus saada asia tuomioistuimen käsiteltäväksi kaikki EIS 6 artiklan oikeusturvatakeet täyttävässä menettelyssä. Oikeus saada ”oikeuksiaan tai velvollisuuksiaan koskeva” päätös tuomioistuimen käsiteltäväksi (”access to court”) on nimenomaisesti turvattu myös Suomen perustuslain 21 §:ssä.

Nyt ehdotetaan poliisin ratkaisuvalltaa laajennettavan sakkomenettelyssä siten, että poliisi voisi antaa sakkomääräyksen kaikista rikostunnusmerkistöistä, joista syyttäjä voimassa olevan lainsäädännön nojalla vahvistaa sakkovaatimuksen antamalla rangaistusmääräyksen. Esityksessä ehdotetaan siten, että poliisin ratkaisuvallan piiriin kuuluisivat kaikki teot, joista säädetty enimmäisrangaistus olisi sakkoa tai enintään kuusi kuukautta vankeutta. Ehdotus koskee poliisin lisäksi tullimiehiä, rajavartiolaitomiehiä sekä erätarkastajia kuten myöhemmin on kuvattu.

Perusteluissa (s. 48) on todettu, että muutos edellyttää erityisen huomion kiinnittämistä epäillyn oikeusturvaan, koska sakon määräisi nykyistä useammin poliisi tai muu virkahenkilö, joka ei ole saanut lainopillista koulutusta. Myös lainkäytön yhtenäisyydestä on huolehdittava.

Nämä edellä kerrotut seikat huomioon ottaen en voi pitää ehdotettua hyväksyttävänä. Poliisin tai muun esitutkintaviranomaisen ratkaisuvallan lisääminen ehdotetulla tavalla rikoksiin, joista syyttäjä

voimassa olevan lain mukaan antaa rangaistumääräyksen, ei ole mielestäni perustuslakivaliokunnan tarkoittamin tavoin vähämerkityksinen tuomiovallan käytön kannalta (PeVL 7/2010 vp s. 3).

Alaikäinen epäilty sakkomenettelyssä

Ehdotuksen mukaan oikeusturvanäkökohdat puoltavat sakkomenettelyn soveltamisalan säilyttämistä ennallaan silloin, kun on kyse alaikäisen tekemäksi epäilystä rikoksesta.

Perusteluissa (s. 54) esitetyt näkökohdat huomioon ottaen pidän tätä hyvänä.

Asianosaisten suostumukset ja suostumuksen peruuttaminen

Mikäli näin säädetään, on korostettava suostumuksen vastaanottavan virkamiehen velvollisuutta tarkasti selostaa suostumuksen merkitys ja varmistaa, että suostumuksen antaja tosiasiallisesti ymmärtää, mistä asiassa on kysymys ja suostumuksen merkityksen asiassa.

Lain soveltamisalan laajentaminen: yksityisoikeudellisen vaatimuksen käsittely

-

Lain soveltamisalan laajentaminen: päihdetutkimuskustannukset

-

Esitutkintaan ehdotetut muutokset

-

Muutoksenhakusääntelyyn ehdotetut muutokset

-

Eteläpää Mikko
Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia - Apulaisoikeusasiamiehen sijainen
Jari Råman