

Oikeusministeriö

Keskusrikospoliisin lausunto

1 Asia

Oikeusministeriö on pyytänyt Keskusrikospoliisilta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain muuttamisesta.

Voimassa olevan lain sakon ja rikesakon määräämisestä (754/2010) mukaan poliisi tai syyttäjä voivat määrätä sakkorangaistuksen selvässä ja yksinkertaisessa rikosasiassa, eikä asiaa tarvitse tällöin käsitellä tuomioistuimessa. Sakkomenettelyssä voidaan käsitellä rikosasia, josta säädetty ankarin rangaistus on rikesakko, sakko tai enintään kuusi kuukautta vankeutta ja määrätä enintään 1.000 euron suuruinen menettämisestä seuraamus. Menettelyssä voidaan käsitellä myös alaikäisten tekemiä rikoksia. Menettely edellyttää asianosaisten suostumusta eikä sakkoa voida muuntaa vankeudeksi.

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan sakkomenettelyn käyttöalaa laajennettavaksi. Tavoitteena on sujuvoittaa rikosprosessia ja tätä kautta parantaa oikeusturvan toteutumista. Esityksen mukaan lain soveltamisalaa laajennettaisiin siten, että sakkomenettelyssä voitaisiin käsitellä yksinkertaiset ja selvät rikosasiat, joista voi seurata enintään kaksi vuotta vankeutta. Kuitenkin esimerkiksi tietyt henkeä ja terveyttä suojaavat rikostunnusmerkkistöt rajattaisiin soveltamisalan ulkopuolelle. Menettelyssä voitaisiin määrätä enintään 5.000 euron suuruinen menettämisestä seuraamus, päihdetutkimuskustannukset sekä ratkaista asianomistajan enintään 5.000 euron yksityisoikeudellinen vaatimus. Asiassa tulevat arvioitavaksi muun ohella myös, voidaanko laajennetun soveltamisalan piiriin kuuluvat alaikäisten rikokset käsitellä sakkomenettelyssä; voidaanko menettelyssä edelleen soveltaa suppeaa esitutkintaa ja erityisesti siihen sakkomenettelylaissa säädettyjä rajoituksia; miten syyttäjä voi osallistua sakkomenettelyn edellytysten arviointiin sekä esitutkinnan toimittaminen tilanteissa, joissa poliisimies on asianosaisena. Esitysluonnoksessa ehdotetaan muutettavaksi myös viranomaisten toimivallan jakoa. Poliisin ratkaisuvallaa laajennettaisiin siten, että poliisi voisi jatkossa antaa sakkomääräyksen kaikista rikostunnusmerkkistöistä (maksimi 6 kuukautta vankeutta), joista syyttäjä voimassa olevan lainsäädännön nojalla vahvistaa sakkovaatimuksen antamalla rangaistusmääräyksen.

2 Keskusrikospoliisin lausunto

2.1 Lausunnonantajan yleiset huomiot koko esityksestä

Keskusrikospoliisi katsoo, että luonnoksen ehdotukset ovat suurelta osin hyviä ja kannatettavia. Ehdotetut lainsäädäntömuutokset tulevat vapauttamaan poliisien, syyttäjien ja tuomarien resursseja vaativampien asioiden käsittelyyn, kun poliisi voi hoitaa sakkomenettelyssä yksinkertaiset ja selvät rikosasiat, joista voi seurata enintään kaksi vuotta vankeutta. Haasteena Keskusrikospoliisi näkee erityisesti varkaus-, petos- ja rahanpesurikosten osalta sen, etteivät sakkovaatimukset ole muuntokelpoisia.

Sakkomenettelyn laajentaminen merkitsee huomattavaa tosiasiallista toimivallan ja vastuun siirtoa syyttäjiltä sekä tuomareilta poliiseille. Ehdotettu sakkomenettelyn muutos tulee nopeuttamaan poliisin esitutkintaprosesseja ja täten vapauttamaan sekä järjestys- että rikospoliisin resursseja muuhun toimintaan. Ehdotettu menettely selkeyttää myös poliisirikostutkintaprosesseja.

Ehdotus parantaa osin asianomistajien oikeusturvaa, kun heillä on mahdollista vaatia sakkomenettelyssä yksityisoikeudellisen vaatimuksen korvaamista. Kuitenkin se, ettei sakkomenettelyssä määrättyjä sakkoja voi muuntaa vankeudeksi saattaa lisätä erityisesti petos- sekä varkausrikoksia ja heikentää yleisestävyyttä. Omaisuusrikosten mahdollinen lisääntyminen taas johtaa laajassa kuvassa asianomistajan aseman heikkenemiseen ja aiheuttaa lisäkustannuksia yhteiskunnalle.

Sakkomenettelyn kohteeksi joutuvalle lainsäädäntömuutosten vaikutukset riippuvat siitä, missä asemassa henkilö on yhteiskunnassa sekä teosta. Niin sanottu tavallinen kansalainen, joka ajaa ylinopeutta; esimerkiksi niin, että häntä epäillään törkeästä liikenneturvallisuuden vaarantamisesta, huomaa prosessin muutoksen vain siinä, että poliisi antaa hänelle sakkovaatimuksen, eikä hän joudu tuomioistuimen kirjalliseen menettelyyn. Toisin sanoen prosessi nopeutuu normikansalaisen kohdalla. Rikoskierteessä oleva, jolla ei ole ulosmitattavaa omaisuutta, taas saa tehdä esimerkiksi kuusi varkautta ja aiheuttaa kymmenien tuhansien eurojen vahingot ennen kuin asia viedään tuomioistuimeen ja hänelle määrätään muuntokelpoinen sakkotuomio. Täten menettely saattaa lisätä syrjäytyneisyyttä, koska rikoskierteen katkaiseminen tulee kestämään uudessa menettelyssä kauemmin kuin nyt voimassa olevassa.

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

Keskusrikospoliisi katsoo, että ehdotettu soveltamisalan laajentaminen rikoksiin, joista säädetty ankarin rangaistus on kaksi vuotta vankeutta, on hyvä ja kannatettava. Jos ehdotettu muutos olisi yhden vuoden tai yhden vuoden ja kuuden kuukauden vankeusrangaistus, jäisi soveltamisala suppeaksi eikä muutoksella saavutettaisi tavoiteltuja kustan-

nus- sekä prosessisäästöjä. Myös ehdotuksen lakisystematiikka on järkevä. Ehdotuksessa on määriteltä kahden vuoden rangaistusmaksimi ja siihen poikkeukset, esimerkiksi, ettei virkarikoksia voi käsitellä tämän lain mukaisesti (lainmuutoksen ehdotus: 1 a § 9 kohta).

Keskusrikospoliisi haluaa kuitenkin kiinnittää huomiota sakkomenettelyn muuntokelpoisuuden puutteeseen, erityisesti varkaus-, petos- ja rahanpesurikosten osalta. Varkauden ja törkeän varkauden raja on oikeuskäytännössä noin 5.000 euroa sekä petoksen ja törkeän petoksen raja noin 8.000 euroa. Täten, kun henkilöä epäillään seitsemänneistä varkaudesta vuoden sisällä, on hän saattanut vuoden aikana aiheuttaa asianomistajille maksimissaan lähemmäs 30.000 euron rikosvahingot sekä petosten osalta 48.000 euron vahingot. Muuntokelpoisuuden puute heikentää yleisestävyyttä sekä aiheuttaa mahdollisesti lisääntyvänä rikollisuutena asianomistajille lisääntyvää rikosvahinkoa sekä tätä kautta heijastevaikutuksena yhteiskunnalle lisäkuluja. Sakkomenettelyn kohteelle taas rikoskierteen katkaiseminen vankeusrangaistuksella saattaa olla yhteiskunnan viimesijainen keino, miten ihminen saadaan niin sanotusti takaisin normaalin elämän pariin. Vankeusrangaistus katkaisee ainakin hetkellisesti päihde- ja rikoskierteen. Edellä mainitun perusteella rikoskierteen katkaisu vankilassa saattaa olla yhteiskunnalle halvempi kuin säästetty vankilavuorokausi.

Keskusrikospoliisi katsoo, että muuntokelpoisuuden puutteella voi olla Suomessa lisääntyvää vaikutusta järjestäytyneeseen-, vakavaan ja kansainväliseen rikollisuuteen. Ulkomailta Suomeen kohdistuvien rikosten, esimerkiksi liikkuvien rikosliigojen, osalta kuuden varkauden tai petoksen sääntö mahdollistaa vuosittain kuuden kyseisen rikoksen tekemisen ilman pelkoa vankeustuomiosta Suomessa. Tällöin ainoa riski ovat pidätysajat. Myös ulkomailta Suomeen tehtävien tietoverkkoavusteisten petosten (TVA-petosten) tekijöiden kiinnisaaminen ja rangaistusvastuuseen saattaminen muuttuu alle kuuden teon osalta mahdottomaksi prosessiekonomisista syistä. Tällä hetkellä kansainvälisten oikeusapuinstrumenttien käyttö on työlästä ja aikaa vievää. Muutoksen osalta rima käyttää kyseisiä instrumentteja tulee nousemaan edelleen eli vasta seitsemänneksen teon osalta oikeusapuinstrumentit tulevat käytännössä käytettäväksi. TVA-petoksiin liittyy kiinteästi myös rahanpesurikokset. Täten ulkomailta toimivat bulvaanit / rahanpesijät jäävät todennäköisesti Suomen rangaistusvastuun ulottumattomiin enenevissä määrin.

Keskusrikospoliisi katsoo edellä mainituilla perusteluilla, että lain soveltamisalasta tulisi rajata ulos varkaus-, petos- sekä rahanpesurikokset. Toisena vaihtoehtona Keskusrikospoliisi katsoo, että lain ehdotuksen kohtaa 1 a §:n 2 momenttia tulisi muuttaa siten, että neljättä tai viidettä sakkorangaistukseen johtavaa tekoa ei voisi käsitellä enää tämän lain mukaisesti. Toisin sanoen, kun luonnoksessa ehdotetaan, että sakkomenettelyä voi käyttää vielä vuoden aikana kuudennessa teossa, niin Keskusrikospoliisi katsoo, että vain kolmea tai neljää tekoa tulisi voida käsitellä vuoden sisällä tulevassa sakkomenettelyssä. Tällä vahvistetaan yleisestävyyttä, vähennetään asianomistajien vahinkoja omaisuusrikosten osalta (sisältäen erityisesti näpistykset) ja vähennetään rikosvahinkoja ulkomailta tehtyjen petosrikosten sekä ulkomaalaisten rikosliigojen osalta. Rikoskierteessä olevat monesti tekevät juuri näpistys- ja varkausrikoksia. Soveltamisalan rajoittaminen kolmeen

tai neljään tekoon myös auttaisi rikos- ja päihdekierteen katkaisussa yhteiskunnan kaikkien syrjäytyneimpien henkilöiden osalta, jotka ovat kaikkien tukiverkkojen ulottumattomissa.

Ehdotuksessa ei ole käsitelty vapaudenmenetysaikojen vaikutusta sakkomenettelyyn. Esimerkiksi monet selvät ja yksinkertaisetkin varkaus ja petosrikokset vaativat alussa kiinniottoa ja pidättämistä. Täten ehdotuksessa tulisi huomioida ainakin jollain tasolla vapaudenmenetysaika määrättävään sakkorangaistukseen erityisesti, kun poliisi saa toimivallan kirjoittaa sakkomääräyksiä ja -vaatimuksia teoista, joissa on mahdollista käyttää vapautteen kohdistuvia pakkokeinoja.

Ehdotuksessa ei ole käsitelty vangitsemisen vaikutusta ehdotettuun sakkomenettelyyn. Ehdotetut muutokset tuovat useita rikoksia sakkomenettelyn piiriin, jonka perusteella esitutkinnan aikana vangitaan nykyisen lain mukaisesti. Tulevan lain selvyiden vuoksi olisi hyvä hallituksen esityksen tasolla ottaa jo ennakkollisesti kantaa, mikä merkitys tulevilla muutoksilla on esitutkintaprosessiin vangitsemisen osalta. Esimerkiksi jatkamisvaara perusmuotoisten varkauksien osalta alkaa täyttymään, jos viikkojen sisään tehdään kolme varkautta.

2.3 Lain soveltamisalan laajentaminen: menettämisseuraamukset

Keskusrikospoliisilla ei ole lausuttavaa hallituksen esitysluonnokseen tältä osin.

2.4 Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän ratkaisuvallta

Keskusrikospoliisi katsoo, että poliisin ja syyttäjän ratkaisuvallan laajentaminen on kannatettava ja hyvä muutosehdotus. Ratkaisuvallan muutos selkeyttää menettelyä, erityisesti kun poliisi voi määrätä ehdotuksen mukaan sakkomääräyksen kaikista teoista, joista enimmäisrangaistus on kuusi kuukautta vankeutta. Tämä nopeuttaa prosessia ja vapauttaa syyttäjien resursseja. Myös hallituksen esityksessä oleva tilastotieto osoittaa, ettei menettely tule aiheuttamaan vaaraa epäiltyjen tai asianomistajien oikeusturvalle.

Keskusrikospoliisi katsoo, että poliisin tulee ottaa huomioon esteellisyysäännökset tulevassa sakkomenettelylain mahdollisessa täytäntöönpanossa. Asia tulee ottaa huomioon poliisin sisäisessä koulutuksessa.

2.5 Alaikäinen epäilty sakkomenettelyssä

Keskusrikospoliisi katsoo, että alaikäisen osalta raja-alue siinä, että tulevassa menettelyssä voidaan käsitellä vain tekoa, joista rangaistus on enintään kuusi kuukautta vankeutta, on hyvä ja kannatettava. Keskusrikospoliisi katsoo, että nuorten henkilöiden kohdalla, on välttämätöntä ennalta estävyyden kannalta, että vakavimpia tekoja ei voi käsitellä sakkomenettelyssä. Vakavimpien tekojen osalta on hyvä, että vanhemmat ja tarvittaessa sosiaaliviranomaiset, voivat osallistua esitutkintaprosessiin. Tämä lisää ennalta estävyyttä ja on lapsen edun mukainen.

Keskusrikospoliisi katsoo myös, että huoltajille ilmoittaminen sakkomenettelyn käyttämisestä ennalta, on hyvä ja kannatettava asia. Tämä saattaa lisätä jonkin verran poliisin käyttämää aikaa per asia, kun huoltajia tavoitellaan, mutta kokonaisuuden ja lapsen edun kannalta asia on kannatettava.

2.6 Asianosaisten suostumukset ja suostumuksen peruuttaminen

Keskusrikospoliisilla ei ole lausuttavaa hallituksen esitysluonnokseen tältä osin.

2.7 Lain soveltamisalan laajentaminen: yksityisoikeudellisen vaatimuksen käsittely

Keskusrikospoliisilla ei ole lausuttavaa hallituksen esitysluonnokseen tältä osin.

2.8 Lain soveltamisalan laajentaminen: päihdetutkimuskustannukset

Keskusrikospoliisilla ei ole lausuttavaa hallituksen esitysluonnokseen tältä osin.

2.9 Esitutkintaan ehdotetut muutokset

Keskusrikospoliisi katsoo, että luonnoksen ehdotukset esitutinnan muutoksen osalta ovat hyviä ja kannatettavia. Ehdotettu sakkomenettely tulee nopeuttamaan prosessia sekä poliisissa, syyttäjällä kuten myös tuomioistuimessa. Keskusrikospoliisi katsoo, ettei prosessimuutos vaaranna epäillyn, asianomistajan tai muiden tahojen oikeusturvaa.

Kirjaus siitä, että poliisimies voi tarvittaessa neuvotella syyttäjän kanssa menettelystä (7 §:n 4 momentti), on kannatettava ja tällä saadaan rajanvetotilanteissa nopeasti selvyys, minkä prosessin kanssa asiaa jatketaan. Kirjaus on myös poliisin kannalta neutraalisti kirjoitettu. Järjestyspoliisi, joka on kirjoittamassa sakkoa törkeästä liikenneturvallisuuden vaarantamisesta voi näin tiedustella asiaa syyttäjältä ja hoitaa asian yhden kosketuksen periaatteella, eikä asiaa tarvitse alistaa ensin poliisissa tutkinnanjohtajalle. Kirjaus kuitenkin mahdollistaa sen, että asia menee ensin poliisissa kentältä tutkintaan ja vasta tutkinnanjohtaja ottaa yhteyttä syyttäjään.

Keskusrikospoliisi kiinnittää huomiota siihen, että poliisirikosten osalta tulisi varmistaa, että syyttäjällä on tosiasiallinen mahdollisuus saada tieto tapahtuneesta ja ratkaista aloitetaanko asiassa esitutkinta. Poliisien tekemien rikosten selvittäminen on yhteiskunnallisesta näkökulmasta tärkeää, jotta myös pitkällä aikavälillä on mahdollisuus saada tietoa, miten viranhaltijat tekevät rikoksia ja miten niitä voidaan ehkäistä. Kattava tutkinta luo edellytykset asioiden selvittämiseksi. Nykyisellään esitutkintalain 5 luvun 1 §:n 1 momentti velvoittaa esitutkintaviranomaisen viipymättä ilmoittamaan syyttäjälle asiasta, jossa rikoksesta epäiltynä on poliisimies. Voimassa olevan säännöksen mukaan ilmoitusvelvollisuuden ulkopuolelle on kuitenkin rajattu sakon ja rikesakon määräämisestä annetussa laissa säädetty menettely. Keskusrikospoliisi pitää hyvänä ehdotettua muutosta esitutkintalakiin, jonka mukaan esitutkintaviranomaisen on viipymättä ilmoitettava syyttäjälle asiasta, jossa

rikoksesta epäiltynä on poliisimies. Keskusrikospoliisi pitää tarkoituksenmukaisena, että poliisin epäillyksi tekemissä rikoksissa syyttäjä voi aina päättää tutkinnanjohtajaksi ryhtymisestä myös sakkomenettelyn osalta. Näin voidaan varmistaa, että esteellisyysäännösten nojalla voidaan riittävästi huolehtia esitutinnan puolueettomuudesta poliisirikosasioiden osalta.

Rike- ja sakkomääräys asioissa tutkinnan ja sakon antamisen tulisi edelleen voida suorittaa paikallispoliisin yksikkö aluevastuuperiaatteella, kuten nykyisenkin lain aikana. Toisin sanoen liikennettä valvova poliisipartio voisi tulevaisuudessakin antaa sakkomääräyksen suoraan poliisiautossa, yhden kosketuksen periaatteella, ylinopeutta vapaa-aikana ajaneelle poliisimiehelle, huolimatta hänen virkapaikastaan.

Keskusrikospoliisi katsoo, että jos syyttäjän näkemyksen mukaan poliisin tekemä rikos (rangaistusmaksimi yli kuusi kuukautta – kaksi vuotta vankeutta) voidaan käsitellä sakkomenettelyssä (sakkovaatimus), olisi objektiivisinta, että sakon antaisi toinen poliisiyksikkö tai oman poliisiyksikön oikeusyksikkö. Keskusrikospoliisi katsoo, että tutkinnan ja sakkovaatimuksen voi antaa paikallispoliisi, pois lukien sellaiset poikkeustapaukset, jossa poliisirikossyyttäjä linjaa, että sakkoasian hoitaa Keskusrikospoliisin poliisirikosityksikkö. Keskusrikospoliisi nostaa esiin huolen esteellisyysäännösten noudattamisesta tilanteissa, jossa saman poliisilaitoksen henkilöt antaisivat sakkovaatimuksia toisilleen.

2.10 Muutoksenhakusääntelyyn ehdotetut muutokset

Keskusrikospoliisilla ei ole lausuttavaa hallituksen esitysluonnokseen tältä osin.

Timo Kilpeläinen, Apulaispäällikkö

Aki Lahtinen, Poliisilakimies

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 11.11.2025 klo 15:11. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Jakelu

Oikeusministeriö

Tiedoksi

Poliisihallitus

Keskusrikospoliisi
poliisi.fi