

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

Toisaalta menettelyn laajentaminen nostaa esiin kysymykset oikeusturvasta ja tuomiovallan siirtämisestä tuomioistuinlaitoksen ulkopuolelle. Näitä perus- ja ihmisoikeusliitännäisiä asioita on käsitelty luonnoksessa hallituksen esityksessä varsin kattavasti, eikä hovioikeudella sinänsä ole tarvetta lähteä enemmälti esitystä näiltä osin kommentoimaan. Hovioikeuden käsityksenä on, että kriittisimmät kysymykset koskevat sakkomenettelyn soveltamisalan laajentamista, yksityisoikeudellista vaatimusta sekä sen ja menettämisseuraamuksen enimmäismääriä.

Hovioikeus pääosin puoltaa ehdotettuja muutoksia jäljempänä tarkemmin ilmenevin tavoin.

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

Hovioikeus voi lähtökohtaisesti puoltaa soveltamisalan laajentamista. Hovioikeus toteaa, että sakkomenettelyn käyttämisen edellytykset asianmukaisesti sovellettuna ja etenkin asianomistajan ja epäillyn suostumukset huomioon ottaen kokonaisuutena arvioiden takaavat oikeusturvan toteutumisen asianmukaisesti.

Ehdotukseen sisältyy lisäksi luettelo rikoksista, joita ei kuitenkaan voitaisi käsitellä sakkomenettelyssä, vaikka rangaistusasteikon puolesta siihen ei olisi estettä. Tämä on omiaan monimutkaistamaan järjestelmää. Tällaisen luettelon laadinta sisältänee aina jossain määrin eri suuntaan vaikuttavien tavoitteiden ja arvojen punnintaa. Tässä suhteessa esityksessä (s. 44 ensimmäinen kappale) oleva lista harkintaan vaikuttavista näkökohdista on hyväksyttävissä.

Hovioikeus voi lähtökohtaisesti hyväksyä luettelon poissuljettavista rikoksista. Tässä yhteydessä voidaan kuitenkin kysyä, onko riittäviä perusteita sisällyttää sakkomenettelyn soveltamisalaan liiketoimintakiellon rikkominen ja lähestymiskiellon rikkominen. Molemmissa rikoksissa rangaistavan käyttäytymisen ala ei ilmene yksinomaan rangaistussäännöksestä. Lisäksi menettelyn on rikottava

tuomittua liiketoimintakieltoa tai lähestymiskieltoa koskevassa tuomiossa yksilöityä kieltoa. Näistä ei juuri koskaan liene tietoa tapahtumapaikalla.

Lähestymiskiellon osalta luonnoksessa on todettu, että asianomistajan intressissä voi olla saada asia ratkaistuksi (s. 45). Näin asianlaita voi olla, mutta lähestymiskiellon rikkomisen käsitteleminen sakkomenettelyssä tuomioistuinkäsittelyyn verrattuna ei ilmennä samanlaista moitetta rikoksesta. Lisäksi kun otetaan huomioon samalla sivulla oleva maininta siitä, etteivät lähisuhteessa tapahtuneet pahoinpitelyt luonteensa ja vakavuutensa vuoksi sovellu lainkaan sakkomenettelyssä käsiteltäväksi, voidaan kysyä, eikö lähestymiskiellon rikkomisessa ole juuri tällaisia piirteitä rikosten erilaisuudesta huolimatta. Suuressa osassa tapauksissa lähestymiskielto määrätään parisuhteen purkautumisen jälkeen tai jopa sen vielä ollessa olemassa. Hovioikeus vielä huomauttaa, että lähestymiskiellon rikkomiseen nähden varsin samanlainen rikos on vainoaminen. Hovioikeus esittää harkittavaksi, että liiketoimintakiellon rikkominen, lähestymiskiellon rikkominen ja vainoaminen sisällytetään poikkeusluetteloon.

Lain soveltamisalan laajentaminen: menettämisseuraamukset

Hovioikeus katsoo, ettei menettämisseuraamuksen enimmäismäärän korottamista 1.000 eurosta 5.000 euroon ole perusteltu riittävän vakuuttavasti. Korotus olisi huomattava, eivätkä hovioikeuden mielestä prosessiekonomiset edut olisi kovinkaan suuret. Luonnoksessakin katsotaan, että asioita siirtyisi tuomioistuimesta sakkomenettelyyn jonkin verran lisää asioita, mutta määrä ei olisi suuri (s. 47).

Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän ratkaisovalta

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

Hovioikeuden käsityksen mukaan hyvin suuri enemmistö uusistakin syyttäjän ratkaistaviksi kuuluvista asioista tulisi vireille esitutkintaviranomaisen antamalla sakkovaatimuksella. Laissa on jo nyt suhteellisen tulkinnanvarainen vaatimus asian selvydestä ja yksinkertaisuudesta. Sakkomenettelyn käyttämisen vaatimuksena tulisi rangaistusasteikoltaan kuuden vankeuskuukauden ylittävistä rikoksista se, että yleisen rangaistuskäytännön mukaan odotettavissa ei olisi sakkorangaistusta ankarampaa seuraamusta. Voidaan kysyä, missä määrin esitutkintaviranomaisella on tapahtumapaikalla tietoa ja valmiuksia harkita näitä kysymyksiä etenkin, jos kysymys ei ole kovin tavallisesta rikoksesta. Tavoitteena tulisi olla, että sakkomenettelyssä käsiteltäisiin mahdollisimman laajasti ne asiat, joissa edellytykset täyttyvät. Epätoivottavaa toisaalta on se, että sakkomenettelyssä aloitetaan käsittelemään rikoksia, jotka syyttäjän on edellytysten puuttuessa sittemmin vietävä tuomioistuimeen. Toimiessaan ehdotettu mahdollisuus siitä, että poliisi voisi menettelyn soveltamisalasta ja muistakin kysymyksistä konsultoida syyttäjää, varmastikin poistaisi osan ongelmista. Tarpeellista olisi myös kattavan koulutuksen järjestäminen ja ohjeiden laatiminen esitutkintaviranomaisille.

Alaikäinen epäilty sakkomenettelyssä

Hovioikeus pitää perusteltuna esitystä siitä, että sakkomenettelyn soveltamisala säilytetään alaikäisten epäiltyjen osalta ennallaan.

Hovioikeus kiinnittää 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.

Asianosaisten suostumukset ja suostumuksen peruuttaminen

Hovioikeudella ei ole huomautettavaa ehdotuksista.

Kuitenkin luonnoksessa olevan perustelulausuman mukaan jos epäilty ei suostuisi yksityisoikeudellisen vaatimuksen ratkaisemiseen, asiaa ei voitaisi käsitellä sakkomenettelyssä miltään osin (s. 79). Hovioikeus katsoo, että tämä tulkintaohje 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.

Lain soveltamisalan laajentaminen: yksityisoikeudellisen vaatimuksen käsittely

Hovioikeus katsoo, että olisi periaatteellisesti merkittävä uudistus, jos esitutkintaviranomainen tai syyttäjä voisi jatkossa päättää sakkomenettelyssä yksityisoikeudellisesta vaatimuksesta täytäntöönpanokelpoisella ratkaisulla.

Yksityisoikeudellisen vaatimuksen käsittely ja ratkaiseminen menettelyssä voisi usein olla selvästi asianomistajan intressissä ja myös rikoksesta epäillyn. Jossain määrin myös lisääntyisi tuomioistuimen ulkopuolella ratkaistavien asioiden määrä. Hovioikeus voi pääosin puoltaa ehdotusta.

Hovioikeus pitää välttämättömänä, että vain riidaton yksityisoikeudellinen vaatimus voitaisiin käsitellä menettelyssä. Myös muut esteet lainvastaisuudesta, selvästä kohtuuttomuudesta ja sivullisen oikeuden loukkaamisesta ovat sinänsä perusteltuja, joskin tällaisia esteitä tulisi ilmeisen harvoin pohdittavaksi.

Hovioikeus kuitenkin katsoo, että ehdotettu yläraja 5.000 euroa vaikuttaa korkealta, eikä sitä ole ilmeisesti perusteltu muuten kuin viittaamalla ehdotukseen menettämisseuraamuksen ylärajan korottamisesta sanottuun määrään. Rinnastusta voidaan tosin pitää jossain määrin perusteltuna siinä mielessä, että rikoshyötyä usein vastaa asianomistajan kärsimä vahinko, joten samaa enimmäismäärää puoltaa johdonmukaisuus joissain tapauksissa. Edellä sanottuun nähden hovioikeuden näkemyksen mukaan 1.000 euron enimmäismäärä vaikuttaa kuitenkin perustellummalta eikä määrän laskeminen vaikuttane juurikaan menettelyssä käsiteltävien asioiden määrään. Luonnoksenkin mukaan yleensä korvaus olisi yleensä enintään joitain satoja euroja (s. 79).

Hovioikeuden käsityksen mukaan kaikilla esitutkintaviranomaisilla ei ole välttämättä kovin hyviä valmiuksia päättää kaikista yksityisoikeudellisista vaatimuksista. Toisaalta valtaosa tapauksista lienevät aivan selviä. Vertaillen voidaan myös todeta, että käräjäoikeuksissa kansliahenkilökuntaan kuuluvat ratkaisevat laajasti riita-asioita vastaajan passiivisuuden tai myöntämisen perusteella. Hovioikeus katsoo, että tarvittavalla koulutuksella ja ohjeilla esitutkintaviranomaisille voitaisiin mahdollisia ongelmatilanteita ehkäistä. Erityistä huomiota tulee kiinnittää siihen, että epäilty antaa selvän ja yksiselitteisen ilmoituksen yksityisoikeudellisen vaatimuksen hyväksymisestä. Syyttäjillä on koulutuksensa ja kokemuksensa perusteella hovioikeuden näkemyksen mukaan varsin hyvät edellytykset ratkaista yksityisoikeudellisia vaatimuksia.

Lain soveltamisalan laajentaminen: päihdetutkimuskustannukset

Hovioikeus puoltaa esitystä. Kuten luonnoksessa hallituksen esitykseksi on todettu (s. 56 ja 93), kustannukset ovat määrältään pieniä ja määräytyvät kaavamaisesti eikä ole tarkoituksenmukaista, että asia viettäisiin tuomioistuimeen pelkästään näiden kustannusten takia.

Esitutkintaan ehdotetut muutokset

Hovioikeus toteaa, että sakkomenettelyn alan laajentamisella tulisi menettelyyn nykyistä selvästi moitittavampia ja myös poliisin viranhoidon kannalta mahdollisesti olennaisia tekoja. Siksi on perusteltua, että kaikki poliisin epäilyksi tekemät rikokset tulevat syyttäjän tietoon. Hovioikeus puoltaa esitutkintaan liittyviä uudistuksia muiltakin osin.

Muutoksenhakusääntelyyn ehdotetut muutokset

Hovioikeus puoltaa muutosehdotuksia.

Sironen Attikos
Helsingin hovioikeus - Lausunnon on valmistellut hovioikeudenneuvos
Jaakko Rautio. Presidentti Asko Välimaa