Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle,

Perustuslakivaliokunta on pyytänyt lausuntoani hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 5/2026).

Kysymyksenasettelu

Lakiesityksen tavoitteena on sujuvoittaa rikosprosessia siten, että yksinkertaisissa ja selvissä rikosasioissa ratkaisu annettaisiin täysimittaista oikeudenkäyntiä kevyemmässä menettelyssä. Poliisiviranomainen tai syyttäjäviranomainen voisivat määrätä sakkorangaistuksen, kun laissa määritellyt edellytykset täyttyvät. Muutos vähentäisi tuomioistuimiin vireille tulevien rikosasioiden määrää ja säästäisi viranomaisten resursseja, kun asia voitaisiin ratkaista suoraan esitutkintavaiheessa.

Perus- ja ihmisoikeusvelvoitteiden kannalta lakiesitys on merkityksellinen sikäli, että osa rikosasioista siirrettäisiin käsiteltäväksi tuomioistuimien ulkopuolella. Esityksellä on merkitystä myös oikeudenkäyntiin liittyvien perus- ja ihmisoikeusvelvoitteiden kannalta, koska sakkomenettely eroaa tavallisesta oikeudenkäyntimenettelystä merkittävin tavoin.

Perustuslakivaliokunta on aikaisemmin arvioinut sakkomenettelyn hyväksyttävyyttä perus- ja ihmisoikeusvelvoitteiden kannalta. Hyväksyttävänä on pidetty, että vähäisissä rikosasioissa voidaan määrätä seuraamuksena sakkorangaistus, kun teosta ei ole määrätty ankarampaa rangaistusta kuin sakko tai kuusi kuukautta vankeutta. Perustuslakivaliokunta on arvioinut sakkomenettelyä koskevassa lausunnossaan (PeVL 7/2010) rikosoikeudellisen tuomiovallan käyttöä tuomioistuinten ulkopuolella. Valiokunta totesi, että toimivallasta on säädettävä lailla, jossa riittävän tarkasti määritellään viranomaisen valtuudet ja sovellettava menettely. Valtuuksien käyttämisen valvonnasta ja vastuusta on huolehdittava asianmukaisesti. Keskeistä on huolehtia oikeusturvasta. Menettelyssä määrättävät seuraamukset eivät saa välittömästi tai välillisesti johtaa vapauden menettämiseen, mikä poissulkee vankeusrangaistuksen määräämisen tuomioistuimen ulkopuolisessa menettelyssä. Oikeusturvan kannalta keskeinen osatekijä on, että menettelyssä määrättävästä seuraamuksesta on muutoksenhakumahdollisuus tuomioistuimeen (PeVL 7/2010 s. 3).

Perustuslakivaliokunta on arvioinut tuomiovallan käyttöä tuomioistuinten ulkopuolella myös lausunnossa, joka on koskenut ajokieltoa koskevan käsittelyn siirtämistä yleisestä tuomioistuimesta esitutkintaviranomaiselle (PeVL 37/2017).

Molemmat perustuslakivaliokunnan käsittelyssä olleista, tuomiovallan siirtämistä tuomioistuimien ulkopuolelle koskeneista lakiesityksistä voitiin käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa 7/2010 on lisäksi otettu kantaa seikkoihin, jotka ovat merkityksellisiä arvioitaessa tuomiovallan siirtämisen reunaehtoja ja oikeusturvatakeita, joita menettelyyn pitää sisältyä. Perustuslakivaliokunnan lausunnot huomioon ottaen hallituksen esityksessä 5/2026 on keskeistä arvioida, sisältyykö esitykseen niin merkittävä sakkomenettelyn soveltamisalan laajentaminen, että lainsäätämisjärjestystä koskevaa kysymystä olisi arvioitava aikaisemmista lausunnoista eriävästi.

Tuomiovallan siirtämisen tarkkarajaisuus ja hyväksyttävyys

Lakiesityksessä sakkomenettelyssä käsiteltävän rikosasian enimmäisrangaistusta koskeva edellytys nousisi kahteen vuoteen vankeutta aikaisemman kuuden kuukauden asemesta. Sen sijaan asian laatua koskevat vaatimukset yksinkertaisuudesta ja selvyydestä säilyisivät ennallaan. Lain soveltamisalaa on kuitenkin rajattu siten, että tietyt nimetyt rikokset eivät voi tulla käsitellyiksi sakkomenettelyssä (1a §). Sakkomenettelyä ei myöskään voida käyttää, jos rikoksentekijä on ollut tekohetkellä alle 18-vuotias ja rikoksesta on säädetty ankarampi rangaistus kuin sakko tai kuusi kuukautta vankeutta.

Soveltamisalan ulkopuolelle on rajattu merkittävä määrä rikoksia, jotka ovat käytännössä harvinaisempia tai jotka eivät yhteiskunnallisen merkityksensä tai suojeluobjektinsa puolesta sovellu sakkomenettelyyn. Käytännössä yksi merkityksellisimmistä rajauksista kohdistuu rikoslain 20 luvussa tarkoitettuihin tekoihin sekä rikoslain 21 luvussa tarkoitettuun pahoinpitelyyn, kuolemantuottamukseen, törkeään vammantuottamukseen ja heitteillepanoon. Sakkomenettelyä ei voida soveltaa myöskään tiettyihin rikoslain 25 luvussa tarkoitettuihin rikoksiin. Näitä rajauksia voidaan pitää perusteltuina. Lueteltujen rikosten kohdalla olisi poikkeuksellista, että kysymyksessä olisi sakkomenettelyssä vaaditulla tavalla yksinkertainen ja selvä asia. Vaikka näin olisi, esimerkiksi pahoinpitelyrikoksissa henkilövahingoista aiheutuvien korvauskysymysten luonne edellyttää usein suullista käsittelyä tuomioistuimessa.

Se, että sakkomenettelyn ulkopuolelle on rajattu huomattava määrä erikseen yksilöityjä rikoksia, on sinänsä perusteltua ja osaltaan varmistaa, että sakkomenettely on rajattu rikoksiin, jotka soveltuvat menettelyssä käsiteltäviksi. Koska sakkomenettely merkitsee poikkeusta perustuslain 3 §:n tuomioistuinkäsittelyä koskevasta vaatimuksesta, menettely tulee rajoittaa tekoihin, jotka eivät tosiasiassa edellytä laatunsa vuoksi käsittelyä tuomioistuimessa. Tuomioistuinkäsittelylle ei vähäisemmissä rikosasioissa ole välttämättä tarvetta etenkään silloin, jos syyllisyyttä ja seuraamuksia koskevien ratkaisujen tekemiseen ei liity aitoa harkinnanvaraisuutta. Jos rikoksentekijä on esitutkinnassa tunnustanut teon ja rangaistus käytännössä määräytyy tietyn objektiivisen mittapuun, kuten ajonopeuden, veren tai hengitysilman alkoholipitoisuuden taikka hallussa olleen huumausaineen määrän ja laadun perusteella, ei ratkaisun antamiseen tosiasiassa liity merkittävää harkinnanvaraisuutta.

Nykyisellään tunnustetut vähäiset rikosasiat käsitellään tuomioistuimessa joko kirjallisessa menettelyssä tai niin sanotussa poissaolokäsittelyssä. Vaikka käsittely tapahtuu tuomioistuimessa, syyllisyyskysymyksen selvittäminen ei tunnustuksen vuoksi yleensä ole tarpeen. Rangaistusta mitattaessa tukeudutaan oikeuskäytännön perusteella laadittuihin taulukoihin. Tämänkaltainen

käsittely ei merkittävästi eroa siitä, että ratkaisu annetaan sakkomenettelyssä joko poliisin tai syyttäjän päätöksellä. Osassa vähäisiä rikosasioita ratkaisun antaa tällä hetkellä tuomioistuinharjoittelua suorittava käräjänotaari, mikä saattaa toisinaan lisätä seuraamuskäytännön epäyhtenäisyyttä. Käräjänotaarit saattavat tulkita myös teon tunnustusta esitutkinnassa vaihtelevasti ja oikeuskäytännöstä poikkeavasti. Käsittely tuomioistuimessa ei tämänkaltaisissa asioissa erityisen hyvin tue tavoitetta lainkäytön yhdenmukaisuudesta ja seuraamusten ennakoitavuudesta. On täysin mahdollista, että poliisin ja syyttäjän suorittama seuraamusharkinta on yhdenmukaisempaa, jos se perustuu viranomaisen sisäiseen ohjeistukseen.

Hallituksen esityksessä on tuotu esille, että sakkomenettelyssä ei ole havaittu oikeusturvaongelmia. Sakkomenettely on ollut käytössä 10 vuotta. Syyttäjät ovat käytännössä vahvistaneet rangaistusmääräyksen sellaisenaan tai ainoastaan päiväsakon rahamäärää muuttaen 98 prosentissa tapauksista (HE 5/2026 s. 51). Käräjäoikeuksissa on ollut varsin vähän sakkomenettelyyn liittyviä muutoksenhakuasioita käsiteltävänä.[1] Tiedot sakkomenettelyn toimivuudesta viittaavat siihen, että soveltamisalan laajentaminen ei todennäköisesti aiheuta oikeusturvaongelmia jatkossakaan.

Sakkomenettelyssä käsiteltävien rikosasioiden määrä tulee lisääntymään merkittävästi, koska menettelyssä voitaisiin jatkossa käsitellä rangaistuarvoltaan vakavampia rikoksia. Katson, että sakkomenettelyn soveltamisalan laajentaminen rangaistusasteikkoa korottamalla ei olennaisesti muuta asetelmaa tuomiovallan käyttämisen näkökulmasta. Sakkomenettelyssä olisi mahdollista käsitellä aiempaa jonkin verran vakavampia rikoksia, mutta määrätä niistä ainoastaan sakkorangaistuksia. Rikosasian edellytetään kuitenkin olevan rangaistusasteikon ankaroitumisesta huolimatta *yksinkertainen ja selvä*. Tätä koskeva edellytys säilyisi vastaavana kun tällä hetkellä voimassaolevassa laissa (Laki sakon ja rikesakon määräämisestä 1 § 1 mom.).

Edellytys rikosasian *yksinkertaisuudesta ja selvyydestä* on nähdäkseni keskeisin kriteeri, kun arvioidaan tuomiovallan siirtämisen hyväksyttävyyttä perustuslain kannalta. Yksinkertaisessa ja selvässä rikosasiassa ei ole lainkaan tarvetta syyllisyyskysymyksen arvioimiselle. Seuraamusharkinta ei välttämättä ole täysin kaavamaista, koska rikoksen tunnusmerkistötekijät saattavat edellyttää jonkinlaista suhteuttamista rangaistustaulukkoon tai vastaavaan. Tätä ei kuitenkaan voitane pitää tuomiovallan käyttämisen ydinalueena. Edellytys asian yksinkertaisuudesta ja selvyydestä on katsottavissa riittävän tarkkarajaiseksi ja informatiiviseksi toimivaltaa määrittäväksi tekijäksi. Vastaava edellytys on sisältynyt lakiin sakon ja rikesakon määräämisestä jo käsiteltäessä lakia perustuslakivaliokunnassa ensimmäisellä kerralla eikä perustuslain säätämisjärjestystä ole pidetty välttämättömänä (PeVL 7/2010 s. 3).

Kun arvioidaan erikseen vielä perusoikeusrajoituksen hyväksyttävyyttä, voidaan todeta, että toimivallan siirtämistä yksinkertaisissa ja selvissä rikosasioissa voidaan puoltaa erinäisin kustannus- ja tarkoituksenmukaisuusargumentein. Kuten edellä on todettu, poliisin ja syyttäjän käsittelemät rikosasiat eivät edellytä sellaisen harkintavallan käyttämistä, joka edellyttäisi käsittelyä tuomioistuimessa. Edellytys rikosasian käsittelyn joutuisuudesta puoltaa sitä, että riidaton asia ratkaistaan jo esitutkinnassa tai mahdollisimman pian sen jälkeen. Lakiesitykselle ilmaistut tavoitteet ovat nähdäkseni hyväksyttäviä ja puoltavat sakkomenettelyn laajentamista (HE 5/2026 s. 42).

---

[1] Sakkovalituksia on tullut käräjäoikeuksissa vireille esimerkiksi vuonna 2025 yhteensä 1704, vuonna 2024 yhteensä 150, vuonna 2023 yhteensä 1400 ja vuonna 2022 yhteensä 1232. Määriä voidaan pitää varsin vähäisinä, koska sakkomenettelyssä on ratkaistu yli 100 000 rikosasiaa vuosittain (ks. HE 5/2026 s. 10). Käräjäoikeuksissa sakkovalituksen yleisin peruste on muuttunut taloudellinen tilanne. Omat havaintoni käräjäoikeudesta viittaavat vahvasti siihen, että sakkovalituksista enin osa perustuu tähän seikkaan.

Soveltamisalan laajentamisen kannalta pitää vielä erikseen arvioida sitä, millä perustein sakkomenettelyssä on toimivaltaa yhtäältä esitutkintaviranomaisella ja toisaalta syyttäjällä. Voimassa olevassa laissa poliisin toimivalta on rajattu enintään 20 päiväsakon sakkorangaistukseen lainkohdassa mainitusta rikoksesta (laki sakon ja rikesakon määräämisestä 3 §). Poliisin toimivaltaan kuuluu lähinnä vähäisiä liikennerikoksia. Lakiesityksessä sen sijaan poliisin toimivaltaa laajennettaisiin siten, että poliisi voisi määrätä seuraamuksen rikoksesta, jonka enimmäisrangaistus on kuusi kuukautta vankeutta. Määrättävä enimmäisrangaistus olisi tällöin 60 päiväsakkoa. Syyttäjän toimivallassa olisi määrätä rangaistus rikoksesta, jossa enimmäisrangaistus on yli kuusi kuukautta tai seuraamus on yli 60 päiväsakkoa.

Jos tuomiovaltaa siirretään merkittävästi tuomioistuimen ulkopuolelle, syyttäjää voidaan pitää perusteltuna vaihtoehtona sakkomenettelyn ratkaisijaksi. Syyttäjän asemaan ja rooliin liittyy samankaltaisuutta suhteessa tuomioistuimeen, joskaan syyttäjän tehtävään ei liity vastaavia riippumattomuuden takeita. Syyttäjää voidaan pitää myös asiantuntemuksen ja koulutuksen vuoksi parempana vaihtoehtona sakkomenettelyn ratkaisijana kuin poliisia. Syyttäjällä on tosiasiassa jo tällä hetkellä toimivaltaa rikosprosessissa, joka rinnastuu tuomiovallan käyttämiseen. Näin voidaan ajatella olevan syyteharkinnassa silloin, kun syyttäjä tekee syyttämättäjättämispäätöksen.[2]

Lakiesitys tarkoittaisi sitä, että poliisin toimivalta sakkomenettelyssä lisääntyisi merkittävästi. Voidaan perustellusti arvioida, että nykyiset sakkomenettelyssä käsiteltävät asiat siirtyisivät poliisin toimivaltaan. Myös toimivaltaan liittyvä enimmäisseuraamus eli 60 päiväsakkoa on verraten ankara sakkorangaistus, jolloin on oletettavaa, että enintään kuuden kuukauden enimmäisrangaistusta edellyttävät rikokset käsiteltäisiin valtaosaltaan poliisin päätöksellä. On selvää, että poliisin toimivallan laajentaminen edellyttää riittävää valvontaa ja sakkopäätöksiä antavien poliisimiesten asiantuntemusta. Katson lakiesityksestä poiketen, että syyttäjän asemaan ja rooliin liittyvät näkökohdat huomioon ottaen olisi perustellumpaa rajata poliisin toimivalta 40 päiväsakkoon, jolloin objektiivisesti arvioituna ankarammat sakkorangaistukset jäisivät syyttäjän toimivaltaan.

Menettelyn oikeusturvatakeet

Sakkomenettelyssä käsiteltävältä rikosasialta edellytetään, että vastaaja ja asianomistaja ovat suostuneet ja luopuneet oikeudestaan suulliseen käsittelyyn. Molempien osalta edellytetään, että suostumuksen tiedustelemisen yhteydessä selostetaan suostumuksen merkitys ja ilmoitetaan menettelyssä määrättävät seuraamukset. Vaikka laissa ei sitä suoraan edellytetä, sakkomenettelyssä käytännössä käsitellään tekoja, joissa ei ole syyllisyydestä riitaisuutta.

Suostumus on olennainen osa oikeusturvatakeita, koska suostumus annetaan sen jälkeen, kun vastaajalle tai asianomistajalle on selostettu suostumuksen merkitys. Tavanomaisessa tapauksessa, jossa asianosaisena on täysi-ikäinen henkilö, tällaista suostumuksen hankkimisen tapaa voidaan pitää riittävänä. Lakiesityksessä on huomioitu alaikäiset rikoksentekijät siten, että sakkomenettely on heidän kohdallaan rajattu rikokseen, josta voi seurata rangaistuksena sakko tai enintään kuuden kuukauden vankeusrangaistus (Laki sakon ja rikesakon määräämisestä 1a § 3 mom.).

---

[2] Ks. Jääskeläinen, Petri: Syyttäjä tuomarina - rikos- ja prosessioikeudellinen tutkimus seuraamusluonteisen syyttämättä jättämisen ja rangaistusmääräysmenettelyn ehdoista Suomessa ja Ruotsissa, Suomalainen Lakimiesyhdistys 1997 s. 163-173.

Suostumus sakkomenettelyn edellytyksenä on arvioitu perusteellisesti perustuslakivaliokunnassa, kun lakia sakon ja rikesakon määräämisestä on käsitelty lain voimaantulon yhteydessä (PeVL 7/2010 s. 5). Tuolloin tehtyihin päätelmiin voin perustellusti yhtyä.

Suostumuksen ohella merkittävänä oikeusturvatakeena voidaan pitää muutoksenhakuoikeutta tuomioistuimeen. Sakkomenettelyssä annetusta ratkaisusta on rajoittamaton muutoksenhakuoikeus käräjäoikeuteen (Laki sakon ja rikesakon määräämisestä 34 §). Odotettavaa on, että sakkomenettelyssä annetuista ratkaisuista on muutoksenhaun tarvetta verraten harvoin. Koska kysymys on tunnustetuista rikosasioista, joissa sakkomenettelyyn on annettu suostumus, ei muutoksenhaulle pääsääntöisesti ole tarvetta. Toisinaan muutoksenhaku voi johtua tarpeesta saada päiväsakon rahamäärää alennettua, jos sakkomenettelyssä määrätty seuraamus perustuu vääriin tulotietoihin tai tulot ovat muuttuneet verotustietoihin verrattuna.

Vaikka muutoksenhaun tarve on todennäköisesti poikkeuksellista, perus- ja ihmisoikeusvelvoitteiden vuoksi on välttämätöntä, että sakkomenettelyssä annetusta ratkaisusta on pääsy tuomioistuimeen. Rikossyytteiden käsitteleminen kuuluu lähtökohtaisesti tuomioistuimelle, vaikka yksinkertaisessa ja selvässä rikosasiassa tuomiovaltaa on siirretty tuomioistuimen ulkopuolelle. Rajoitukseton mahdollisuus muutoksenhakuun on olennainen oikeusturvatekijä myös sikäli, että se osaltaan ehkäisee jo ennakollisesti sakkomenettelyn soveltamista asiaan, joka ei siihen laatunsa puolesta sovellu. Sama pätee myös sakkomenettelyssä määrättäviin seuraamuksiin. Muutoksenhakumahdollisuus todennäköisesti ohjaa mittaamaan sakkomenettelyssä määrättäviä seuraamuksia yhdenmukaisemmin, koska tavanomaisesta poikkeavasta seuraamuksesta on mahdollista hakea muutosta käräjäoikeudelta.

Tuomiovallan siirto menettämisseuraamuksen, päihdetutkimuskulujen ja yksityisoikeudellisen korvauksen osalta

Lakiesitykseen sisältyy ehdotus siitä, että sakkomenettelyssä voitaisiin käsitellä enintään 5.000 euron menettämisseuraamus, päihdetutkimuskustannukset ja pääomaltaan enintään 5.000 euron suuruinen yksityisoikeudellinen korvausvaatimus.

Menettämisseuraamuksen osalta muutos ei olisi merkittävä, koska tarkoitus on ainoastaan korottaa enimmäismäärää. Voimassa olevan lain mukaan sakkomenettelyssä voidaan määrätä enintään 1.000 euron suuruisesta menettämisseuraamuksesta. Menettämisseuraamuksessa on kysymys euromääräisestä vaatimuksesta, joka perustuu rikoksella saatuun taloudelliseen hyötyyn. Useimmiten menettämisseuraamusta ei vaadita, mikäli rikoksen asianomistaja on esittänyt hyötyyn perustuvan yksityisoikeudellisen korvausvaatimuksen. Menettämisseuraamusta ei voida rinnastaa rangaistukseen ja se on luonteeltaan muutoinkin yksityisoikeudelliseen korvaukseen rinnastuva. Perus- ja ihmisoikeusvelvoitteiden kannalta sakkomenettelyssä käsiteltävän menettämisseuraamuksen enimmäismäärän korottaminen ei ole olennainen kysymys.

Päihdetutkimuskulut yleisesti ottaen aiheutuvat rattijuopumusrikosten selvittämiseksi, kun rikoksentekijän päihtymystilaa joudutaan selvittämään verikokeilla. Päihdetutkimuskulut perustuvat toteutuneisiin kuluihin, jotka voidaan todentaa tosittein. Kulut ovat dispositiivinen seikka, jolloin niiden oikeellisuutta ei lähtökohtaisesti tutkita, jos asianosainen myöntää kulut määrältään. Päihdetutkimuskuluihin liittyy harkinnanvaraisuutta käytännössä ainoastaan silloin, jos asianosainen vetoaa henkilökohtaisiin tai taloudellisiin oloihinsa perusteena alentaa kulukorvausta tai jättää korvaus kokonaan määräämättä. Ehdotettu sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain 3b §:n 2 momentti antaa mahdollisuudet harkinnanvaraiseen korvausvastuun alentamiseen tai korvauksen jättämiseen kokonaan määräämättä.

Tuomioistuimella on ollut vastaava mahdollisuus korvausvastuun alentamiseen tai korvauksen jättämiseen kokonaan määräämättä oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 9 luvun 1 §:n 2 momentin nojalla. Mahdollisuutta on ilmeisesti käytetty varsin harvoin. Voidaan arvioida, että sakkomenettelyssäkään harkinnanvaraista mahdollisuutta päihdetutkimuskulujen alentamiseen käytettäisiin poikkeuksellisesti. Harkinta on kytketty laissa mainittuihin edellytyksiin ja on luonteeltaan poikkeuksellista. Näin ollen voinee päätyä johtopäätökseen, että päihdetutkimuskuluihin liittyvä vähäinen harkinnanvaraisuus ei muuta päätöksenteon luonnetta tuomioistuinkäsittelyä edellyttäväksi.

Epätyypillisin poliisin tai syyttäjän käsiteltäväksi siirtyvä kysymys olisi yksityisoikeudellinen vaatimus. Etenkin henkilöön kohdistuvissa rikoksissa yksityisoikeudelliset vaatimukset saattavat olla tulkinnanvaraisia ja oikeudellisesti vähäistä monimutkaisempia. Vaatimusten määriin liittyy usein harkinnanvaraisuutta. Henkilöön kohdistuvat rikosasiat on pääasiassa rajattu sakkomenettelyn ulkopuolelle. Pääosa sakkomenettelyssä käsiteltävissä rikosasioista on liikenne- tai omaisuusrikoksia, joissa yksityisoikeudelliset vaatimukset liittyvät anastetun omaisuuden arvoon tai esinevahinkoihin. Anastetun omaisuuden arvo useimmiten on yksiselitteinen määrällisesti eikä korvauksen määräämiseen liity oikeudellista harkintaa. Liikennerikoksissa korvausten käsittelemistä sakkomenettelyssä rajoittaisi jo se, että niissä vakuutusyhtiöt saattavat esittää regressivaatimuksen vahingon aiheuttajalle. Sakkomenettelyssä ei voitaisi käsitellä kolmannen osapuolen korvausvaatimusta (ks. HE 5/2026 s. 94), jolloin regressiin perustuvat vaatimukset rajautuisivat menettelyn ulkopuolelle.

Yksityisoikeudellinen korvausvaatimus voitaisiin käsitellä sakkomenettelyssä ainoastaan silloin, kun asianosaiset ovat siihen suostuneet ja vaatimuksen määrä on riidaton. Edellytykset ovat perus- ja ihmisoikeusvelvoitteiden kannalta keskeisiä, koska käsittely kohdistuu silloin yksityisten asianosaisten välisen dispositiivisen asian ratkaisemiseen. Varsinaista harkintavaltaa ratkaisuun ei sisälly, koska vaatimuksen pitää olla riidaton. Dispositiivisuus tarkoittaa käytännössä sitä, että asianosaiset saavat korvausta koskevasta asiasta sopia keskenään parhaaksi katsomallaan tavalla. Sakkomenettelyssä ainoastaan tarjoutuisi mahdollisuus hankkia ulosottoperuste korvausvaatimukselle.

Lakiesityksessä toimivaltaa on rajattu vielä sillä, että lainvastaista, selvästi kohtuutonta tai sivullisen oikeutta loukkaavaa korvausvaatimusta ei voida käsitellä sakkomenettelyssä. Myöskään yhteisvastuullista korvausvaatimusta ei voida käsitellä. Nämä rajaukset sisältävät itsessään jonkinlaista harkinnanvaraisuutta. Tämän seikan merkitystä kuitenkin vähentää se, että yksityisoikeudellisen vaatimuksen käsittelemisen edellytys on suostumus ja saatavan riidattomuus. Rajaus on tarkoitettu lähinnä tilanteisiin, joissa asianosaisilla on virheellinen käsitys saatavan oikeudellisesta perusteltavuudesta. Sakkomenettelyssä annettuun päätökseen on mahdollista hakea rajoituksetta muutosta, joka sekin varmistaa osaltaan harkintavallankäytön asianmukaisuutta.

Yhteenveto

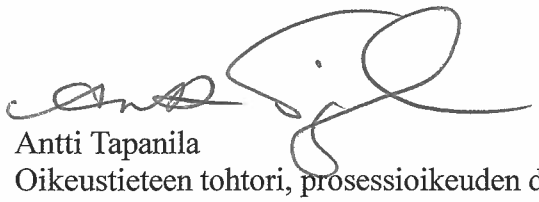
Lakiesitys laajentaisi voimaan tullessaan merkittävästi sakkomenettelyn soveltamisalaa. Laajennuksen tosiasiallista merkittävyyttä perus- ja ihmisoikeusvelvoitteiden kannalta jossakin määrin tasapainottaa se, että sakkomenettelyssä käsiteltäviltä rikosasioilta edellytetyt yksinkertaisuuden ja selkeyden edellytykset säilyvät ennallaan. Kysymys olisi rikosasioista, joiden käsittelemiseen ei liity olennaisesti sellaista harkinnanvaraisuutta, joka vaatisi tuomioistuinkäsittelyä. Jo nykyisellään tunnustettujen vähäisten rikosasioiden käsittelytapa on

tuomioistuimissa verraten summaarista. Sakkomenettelyn keskeisiä oikeusturvatakeita ovat edellytys asianosaisten suostumuksesta menettelyyn ja rajoitukseton oikeus hakea päätöksestä muutosta käräjäoikeudelta.

Sakkomenettely laajenisi myös siten, että siinä olisi mahdollista käsitellä rikosasian liitännäisvaatimuksia rikoshyödyn, päihdetutkimuskulujen ja yksityisoikeudellisten vaatimusten osalta. Kaikissa näissä edellytetään riidattomuutta. Rikoshyödyn ja yksityisoikeudellisen korvausvaatimuksen käsitteleminen olisi mahdollista ainoastaan rajoitetusti 5.000 euron määrään saakka. Taloudellisia seuraamuksia koskevien kysymysten käsittelyä sakkomenettelyssä voi pitää luonteeltaan lähtökohtaisesti ongelmattomampana verrattuna rikosoikeudellisiin seuraamuksiin.

Katson, että sakkomenettelyä koskeva lakiesitys on mahdollista käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Sakkomenettely ja vaikutukseltaan jossakin määrin rinnastettava ajokieltoa koskevan toimivallan siirtäminen poliisiin ovat olleet jo aikaisemmin perustuslakivaliokunnan arvioitavana. Lakiesitys ei lähtökohdiltaan olennaisesti poikkea aikaisemmin voimassa olleesta sakkomenettelystä. Lakiesityksen perusteluista ilmenee, että sakkomenettely ei ole aiheuttanut konkreettisia oikeusturvaongelmia voimassaoloaikanaan. Pidän kuitenkin perustultuna, että uudistuksen vaikutuksia seurataan jälkikäteen, jotta voidaan ryhtyä korjaaviin toimenpiteisiin, mikäli oikeusturvaongelmia ilmenee.

Tampereella 25. maaliskuuta 2026



Antti Tapanila
Oikeustieteen tohtori, prosessioikeuden dosentti