OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Kriminaalipolitiikka- ja rikosoikeusosasto
Erityisasiantuntija Hanna Leivo
Lainsäädäntöneuvos Juho Martikainen

Vastine
7.5.2026

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 5/2026 vp)

Vastine lakivaliokunnalle annettuihin lausuntoihin

Oikeusministeriö antaa vastineensa lakivaliokunnalle annettuihin lausuntoihin.

Oikeusministeriön käytettävissä ovat olleet sisäministeriön, eduskunnan oikeusasiamiehen, Helsingin käräjäoikeuden, korkeimman oikeuden, Oikeusrekisterikeskuksen, Poliisihallituksen, Rajavartiolaitoksen, Rikosuhripäivystyksen, Sisä-Suomen poliisilaitoksen, Suomen Asianajajien, Syyttäjälaitoksen, Tullin, Tuomioistuinviraston, professori Sakari Melanderin ja professori Mikko Vuorenpään lausunnot. Lisäksi oikeusministeriön käytössä on ollut Poliisihallituksen, professori Sakari Melanderin ja professori Mikko Vuorenpään lisälausunnot. Vielä oikeusministeriöllä on ollut käytössään hallintovaliokunnan ja perustuslakivaliokunnan lausunnot.

Yleisesti oikeusministeriö toteaa, että lausunnoissa sekä kannatettiin että osin vastustettiin esitettyjä muutoksia. Osassa lausunnoissa ehdotettiin soveltamisalan laajentamista ehdotettua enemmän. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Sakkomenettelyn soveltamisalan laajentaminen

Hallintovaliokunta, Helsingin käräjäoikeus, korkein oikeus, Sisä-Suomen poliisilaitos, Suomen Asianajajat ovat korostaneet poliisin ja muiden valvontaa suorittavien virkamiesten koulutuksen tärkeyttä asianosaisten oikeusturvan kannalta sekä soveltamisalaa yleisesti että myös poliisin toimivaltaa laajennettaessa. *Poliisihallitus* on todennut, että poliisihallitus on varautunut päivittämään sakkokäsikirjansa yhteistyössä Syyttäjälaitoksen ja muiden rikosprosessin toimijoiden kanssa.

Eduskunnan oikeusasiamies on todennut, että vaarana on epäyhtenäinen lainsoveltaminen.

Oikeusministeriö toteaa, että esityksen valmistelussa on tunnistettu koulutuksen merkityksellisyys uudistusten tavoitteiden toteutumiseksi. Sakkomenettelylakia soveltavien viranomaisten koulutuksesta on syytä huolehtia varsinkin ennen uusien säännösten voimaantuloa sekä niiden soveltamisen alkuvuosina. Koulutusta tarvitaan poliisissa varsinkin kentällä työskentelevälle henkilöstölle, joka tavanomaisesti määrää sakkoja sakkomenettelyssä. Poliisissa annettavaa koulutusta on

Postiosoite Postadress	Käyntiosoite Besöksadress	Puhelin Telefon	Faksi Fax	S-posti, internet E-post, internet
Oikeusministeriö PL 25 FI-00023 Valtioneuvosto Finland	Meritullinkatu 10 00170 Helsinki Finland	0295 16001 Internat. +358 295 16001	09 160 67730 Internat. +358 9 160 67730	kirjaamo.om@gov.fi www.oikeusministerio.fi www.justitieministeriet.fi

tarkoituksenmukaista tarjota myös muulle henkilöstölle kuten tutkintahenkilöstölle. Syyttäjälaitoksessa, jossa asiaa ratkaisevat syyttäjät ovat saaneet oikeustieteellisen koulutuksen, koulutustarpeet ovat pienemmät.

Koulutus on tarpeen sen varmistamiseksi, ettei sakkomenettelyyn siirry asioita, joissa tulee arvioida sakko- ja vankeusrangaistuksen välistä rajanvetoa. Koulutusta tarvitaan lisäksi yhtenäisen rangaistuskäytännön varmistamiseksi. Käytännön toiminnassa on tarkoituksenmukaista lisäksi aiempaa käytäntöä vastaavasti laatia soveltamisohjeet, joiden nojalla yksittäinen virkamies voi luotettavasti arvioida asian soveltumista sakkomenettelyyn. Yhteistyötä esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän välillä ehdotetaan lisättäväksi erityisellä konsultointia koskevalla säännöksellä, mikä osaltaan edesauttaa arvioinnissa, soveltuuko asia sakkomenettelyyn vai ei.

Professori Melander on todennut, että ensisijainen vaihtoehto olisi noudattaa perustuslain 3 §:n 3 momenttia ja rikosprosessiketjun toimijoiden toimivallanjakoa ja resursoida mainitut viranomaistoimijat tavalla, joka täysimääräisesti mahdollistaisi niiden toiminnan perustuslain 21 §:n edellyttämin tavoin ilman aiheetonta viivytystä. Samoin ensisijaisena olisi pidettävä tuomioistuinmenettelyjen kehittämistä tavalla, jossa arvioitaisiin mahdollisuuksia kevennettyjen menettelyjen käyttöönottamiseen.

Oikeusministeriö toteaa, että rikosprosessiketjun ruuhkautuminen on pitkäkestoista eikä ruuhkia ole lisäresursoinnista huolimatta saatu purettua. Rikosprosessiketjun resursseja on pyritty edelleen lisäämään tällä hallituskaudella, mutta toisaalta oikeushallinnon viranomaisten resursseihin on kohdistunut myös leikkauksia.

Tällä hallituskaudella on edistetty useita hankkeita rikosprosessin sujuvoittamiseksi. Rikosprosessin sujuvoittamiseen tähtäävät toimet, joihin sakkomenettelyn soveltamisalan laajentaminenkin kuuluu, ja rikosprosessiketjun toimijoiden riittävistä resursseista huolehtiminen eivät ole toisensa poissulkevia toimia. Ottaen huomioon oikeushallinnon viranomaisten ruuhkien pitkäkestoisuus ja ongelman vakavuus, on tarkoituksenmukaista huolehtia toimijoiden resursseista samalla, kun prosesseja sujuvoitetaan ja kehitetään. Sujuvoittamistoimet on kuitenkin tehtävä perustuslain asettamissa rajoissa.

Tässä esityksessä sujuvoittamistoimia esitetään lievimpien rikosasioiden käsittelyyn, mitä voidaan pitää oikeusturvanäkökulmasta perusteltuna. Esityksessä on seikkaperäisesti arvioitu ehdotusten suhdetta perustuslain säännöksiin, ja perustuslakivaliokunta on lausunnossaan katsonut, että esitys voidaan hyväksyä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Ehdotettuja muutoksia voidaankin pitää perustuslaillisesti hyväksyttävinä.

Kun lisäksi otetaan huomioon esitetyillä muutoksilla parhaimmillaan saavutettavat merkittävät resurssisäästöt, oikeusministeriö ei pidä perusteltuna lähtökohtana sitä, että oikeusprosessien kestoon liittyviä ongelmia ratkaistaisiin yksinomaan rikosprosessin viranomaisten resursseja lisäämällä.

Sakkomenettelyyn soveltuvat rikostunnusmerkistöt

Eduskunnan oikeusasiamies ja *professori Melander* ovat lausuneet, että ehdotettu soveltamisalan laajennus tekoihin, joista säädetty ankarin rangaistus on sakko tai enintään kaksi vuotta vankeutta, ei täytä perustusvaliokunnan edellytystä vähäisistä rikkomuksista, jotka voidaan siirtää tuomioistuinkäsittelyn ulkopuolelle. Lausuntojen mukaan näin laajamittaista tuomiovallan siirtoa ei voida pitää rajoitettuna ja tuomiovallan käytön kannalta vähämerkityksellisenä.

Oikeusministeriö toteaa, että arvioinnissa merkityksellisiä ovat perustuslakivaliokunnankin toteamin tavoin se, että laajennetun soveltamisalan ulkopuolelle rajataan tietyt rikostunnusmerkistöt, se, ettei sakkomenettelyssä käsiteltävästä rikoksesta yleisen rangaistuskäytännön mukaisesti ole odotettavissa ankarampaa rangaistusta kuin sakkoa sekä se, että sakkomenettelyssä voidaan määrätä seuraamus vain yksinkertaisessa ja selvässä asiassa. Perustuslakivaliokunnan mukaan kokonaisuutena arvioiden

sakkomenettelyn käyttöalan laajentaminen ei edellä esitetyt seikat huomioon ottaen muodostu ongelmalliseksi perustuslain 3 §:n kannalta. Koska kysymys tuomiovallan siirtämisestä on tällä tavoin arvioitu perustuslakivaliokunnassa, oikeusministeriö ei pidä ehdotettuja säännöksiä perustuslaillisesti ongelmallisina.

Syyttäjälaitos on esittänyt, ettei lain soveltamisalaa rajattaisi rangaistusmaksimiin vaan prosessilaji valikoituisi asian vaativuuden ja laadun mukaan.

Oikeusministeriö toteaa, että menettelyn hyväksyttävyyden ja oikeusturvavaatimusten varmistamiseksi on välttämätöntä säätää enimmäisrangaistuksesta, joka rajaa sakkomenettelyn soveltamisalaa. Laajennettuun soveltamisalaan on pyritty siirtämään rikoksia, joissa selviä ja yksinkertaisia tyyppitapauksia esiintyy käytännössä paljon ja joissa sakolla sovitettavia tapauksia on helposti tunnistettavissa. Myöskään suojeltavan oikeushyvän tai rikoksen laadun ei tulisi merkitä poikkeuksellisen voimakasta selvittämis- tai julkisuusintressiä. Mahdollisen asianomistajan oikeusturvan toteutumiseen liittyvät seikat on otettava myös huomioon. Mikäli sakkomenettelyyn soveltuvaa asiaa rajattaisiin ainoastaan sen vaativuuden ja laadun mukaan, vaarana olisi, että menettelyyn siirtyisi asioita, jotka kuuluvat tuomioistuimen tehtävien ydinalueelle ja jotka eivät siten sovellu menettelyssä käsiteltäviksi. Näin ollen oikeusministeriö katsoo, että soveltamisalaa on rajattava myös enimmäisrangaistuksella.

Syyttäjälaitos ja *Sisä-Suomen poliisilaitos* ovat esittäneet, että rikoslain 21 luvun 5 §:n mukainen pahoinpitely tulisi ottaa laajennetun sakkomenettelyn soveltamisalaan. Syyttäjälaitos on esittänyt, että rikoslain 25 luvun henkilökohtaista vapautta suojaavat tunnusmerkistöt, joista säädetty ankarin rangaistus on enintään kaksi vuotta vankeutta, sisällytettäisiin soveltamisalaan. Sisä-Suomen poliisilaitos on myös esittänyt rikoslain 25 luvun 7 §:n mukaisen laittoman uhkauksen ottamista sakkomenettelyn soveltamisalaan.

Oikeusministeriö toteaa, että kysymystä pahoinpitelyn ja rikoslain 25 luvun henkilökohtaista vapautta suojaavien tunnusmerkistöjen ottamista lain soveltamisalan piiriin on arvioitu esityksessä. Lausunnoissa ei ole esitetty sellaisia seikkoja, joita ei olisi esitystä valmisteltaessa huomioitu.

Hallituksen esityksen sivuilla 46–47 on erikseen arvioitu rikoslain 21 luvun 5 §:ssä säädetyn pahoinpitelyn soveltuvuutta sakkomenettelyyn, sillä osa sakkorangaistukseen johtavista pahoinpitelyistä soveltuisi sinällään selvyytensä ja yksinkertaisuutensa puolesta sakkomenettelyyn. Kuitenkin kuten esityksessä on arvioitu pahoinpitelyrikoksista, sakkomenettelyyn mahdollisesti siirtyvä asiamäärä ei olisi kuin enintään 200 asiaa.

Pahoinpitelyn ottaminen sakkomenettelyn laajennetun soveltamisalan piiriin olisi poikkeus soveltamisalaan tehtävistä rajauksista. On myös selvää, että sakkomenettelyn soveltamisalan ulkopuolelle olisi joka tapauksessa rajattava tietyntyyppiset pahoinpitelyt, kuten lähisuhteessa tapahtuneet perusmuotoiset pahoinpitelyt, sillä ne eivät luonteensa ja teon vakavuuden vuoksi sovellu lainkaan sakkomenettelyssä käsiteltäviksi. Sääntelyratkaisu, jossa jokin nimike lisättäisiin sakkomenettelyn soveltamisalaan mutta josta samalla rajattaisiin tietynlaatuiset teot pois, heikentäisi sakkomenettelyn selkeyttä. Sama arviointi koskee myös rikoslain 25 luvun henkilökohtaista vapautta suojaavien tunnusmerkistöjen arviointia ja niiden poissulkemista sakkomenettelyn laajennetusta soveltamisalasta.

Kun otetaan huomioon edellä mainitut seikat kokonaisuudessaan, ei perusmuotoisen pahoinpitelyn tai rikoslain 25 luvun henkilökohtaista vapautta suojaavien tunnusmerkistöjen ottamista sakkomenettelyn laajennettuun soveltamisalaan voida edellä mainitut lausunnot huomioidenkaan pitää perusteltuna.

Rikosuhripäivystys on katsonut, että asianomistajan intressissä voi olla saada asia nopeasti käsitellyksi sakkomenettelyssä. Toisaalta nopeasta käsittelystä voi seurata se, että toistuvat lähestymiskiellon rikkomiset etenevät prosessissa eri asioina eikä mahdollista vainoamista tunnisteta. Lähestymiskiellon rikkomiseen voi liittyä korvausvaatimus, jonka toteennäyttäminen edellyttää lääkärinlausuntoa, jonka saaminen puolestaan vie aikaa. Rikosuhripäivystys on katsonut, että toistuvien lähestymiskiellon

rikkomisten käsittely tuomioistuimessa lopettaisi kielletyn menettelyn tehokkaammin, eikä lähestymiskiellon rikkomista tulisi näin ollen käsitellä sakkomenettelyssä.

Oikeusministeriö toteaa, että esityksessä on arvioitu kysymystä siitä, tulisiko lähestymiskiellon rikkomisasioiden sisältyä sakkomenettelyn laajennettuun soveltamisalaan. Esityksessä on todettu, ettei toistuvasti lähestymiskieltoa rikkovan rikosasiat lähtökohtaisesti sovellu sakkomenettelyyn. Rikosuhripäivystyksen lausunnossa ei ole esitetty sellaisia uusia näkökohtia, jotka edellyttäisivät tämän ehdotuksen muuttamista.

Professori Melander on todennut, että ehdotettu soveltamisalan laajentaminen voi johtaa tilanteeseen, jossa tuomioistuimen ulkopuolella tosiasiallisesti arvioidaan lajivalintaa sakon ja vankeuden välillä. Arviointi kuuluu tuomioistuimille. Syyttäjällä ei ole tuomioistuinprosessissa asemaa rangaistuslajivalinnassa.

Oikeusministeriö toteaa, että perustuslakivaliokunta ei ole katsonut, että kokonaisuutena arvioiden sakkomenettelyn käyttöalan laajentaminen muodostuisi ehdotetut ja jo voimassa olevat oikeusturvanäkökulmat huomioon ottaen ongelmalliseksi perustuslain 3 §:n kannalta. Perustuslakivaliokunta ei siten lausunnossaan pitänyt ongelmallisena kysymystä rangaistuslajivalinnasta.

Oikeusministeriö korostaa sitä, että laissa säädetyt rajaukset asian selvyydestä ja yksinkertaisuudesta sekä siitä, että asiasta voidaan yleisen rangaistuskäytännön perusteella määrätä vain sakkorangaistus, turvaavat osaltaan sen, että menettelyyn ohjautuu vain sellaisia rikosasioita, joista voidaan määrätä sakkorangaistus. Kun viranomaiset noudattavat näitä laissa säädettyjä edellytyksiä, kysymys rangaistuslajivalinnasta ei tule arvioitavaksi sakkomenettelyssä.

Poliisin ratkaisuvalta

Perustuslakivaliokunta on korostanut perusoikeuksien yleisiin rajoitusedellytyksiin kuuluvan oikeusturvavaatimuksen osalta rajoitukseen oikeutettujen henkilöiden koulutuksellisia vaatimuksia edellytyksenä rajoitustoimivallan antamiselle. Perustuslakivaliokunta on todennut, että ehdotettu 60 päiväsakon rangaistus merkitsee jo siinä määrin vakavaa tekoa, että kysymys seuraamuslajin valinnasta sakkorangaistuksen ja vankeuden välillä voi joissakin tapauksissa ajankohtaistua. Ehdotettu esitutkintaviranomaisten toimivallan lisääminen ei perustuslakivaliokunnan mielestä ole aivan ongelmatonta perustuslain 21 §:ään sisältyvän oikeusturvavaatimuksen näkökulmasta. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että esitutkintaviranomaisen ratkaisuvaltaan kuuluvien päiväsakkojen lukumäärän tulisi olla nyt ehdotettua pienempi.

Eduskunnan oikeusasiamies ja *professori Melander* eivät ole pitäneet poliisin toimivallan laajentamista perustuslakivaliokunnan tarkoittamin tavoin vähämerkityksisenä tuomiovallan käytön kannalta.

Professori Melander on katsonut, että perustuslain 21 §:ssä tarkoitetun oikeusturvan ja oikeasuhtaisuuden kannalta samoin kuin ehdotetun sääntelyn tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden kannalta perustellumpi sääntelymalli olisi voimassa olevaa sakkomenettelylain 3 §:n 2 momenttia vastaava, jossa nimenomaisesti lueteltaisiin sakkomenettelyn soveltamisalaan kuuluvat rikokset. Poliisin toimivallan laajentamisessa 60 päiväsakkoon ei olisi kysymys rajoitetusta ja vähämerkityksellisestä rikosasioita koskevan ratkaisutoimivallan siirtämisestä oikeusviranomaiselta esitutkintaviranomaiselle.

Professori Melander on lisäksi todennut, että lievän pahoinpitelyn sakkomääräyksen ulkopuolelle rajaamista koskevat lakivaliokunnan esittämät perustelut (LaVM 9/2010 vp, s. 5) ovat edelleen ajankohtaiset.

Rikosuhripäivystys on todennut, että ehdotus asettaa poliisille entistä enemmän vastuuta myös muista seikoista kuin rikoksen selvittämisestä.

Oikeusministeriö toteaa, että perustuslakivaliokunta ei ole pitänyt esitutkintaviranomaisten toimivallan laajentamista tekoihin, joista säädetty ankarin rangaistus on enintään kuusi kuukautta vankeutta, perustuslain kannalta ongelmallisena. Näin ollen estettä esitutkintaviranomaisen toimivallan laajentamiselle esityksen mukaisesti tältä osin ei ole. Menettelyn selkeyden tai muiden syiden vuoksi ei ole tarkoituksenmukaista rajata vain yhtä rikostunnusmerkistöä, lievää pahoinpitelyä, esitutkintaviranomaisen toimivallan ulkopuolelle.

Sen sijaan perustuslakivaliokunnan näkemyksen mukaan esitutkintaviranomaisen ratkaisuvaltaan kuuluvien päiväsakkojen lukumäärän olisi perustuslaillisesti perustellumpaa olla pienempi kuin nyt ehdotettu 60 päiväsakkoa. Perustuslakivaliokunta ei kuitenkaan pitänyt kysymystä säätämisjärjestysasiana.

Esitutkintaviranomaisen toimivallan laskemisella ehdotettua 60 päiväsakkoa alemmaksi ei olisi vaikutusta sakkomenettelyssä kokonaisuudessaan käsiteltävien asioiden määrään. Rajan laskeminen vaikuttaisi ainoastaan siihen, ratkaisisiko asiat esitutkintaviranomainen vai syyttäjä.

Käytännössä syyttäjä on vahvistanut rangaistusmääräyksen sellaisenaan tai ainoastaan päiväsakon rahamäärään liittyviä seikkoja muuttaen poliisin esittämän sakkovaatimuksen mukaisesti noin 98 prosentissa kaikista poliisin sakkovaatimuksista. Voidaan siten todeta, että poliisin ratkaisutoimivallan laajentaminen hallituksen esityksessä ehdotetulla tavallakaan ei aiheuttaisi käytännössä merkittäviä oikeusturvaongelmia. Toisaalta valiokuntakuulemisissa on tullut esiin, että 60 päiväsakon suuruista sakkorangaistusta on pidettävä verraten ankarana rangaistuksena.

Esityksen jaksossa 4.1.3 on kerrottu, että syyttäjät käsittelivät sakkomenettelyssä vuonna 2024 yhteensä noin 33 500 asiaa. Määrällisesti eniten rangaistusmääräyksiä syyttäjät antoivat liikenneturvallisuuden vaarantamisesta, kulkuneuvon kuljettamisesta oikeudetta, rattijuopumusrikoksista, liikennerikkomuksista, huumausaineen käyttörikoksista, toisen vahingoittamiseen soveltuvan esineen tai aineen hallussapidosta, ulkomaalaisrikkomuksesta, poissaolosta kutsunnasta ja järjestystä ylläpitävän henkilön vastustamisesta. Syyttäjät vahvistivat edellä mainittuja asioita vuonna 2024 noin 25 000 kappaletta. Kyseisistä nimikkeistä ainoastaan perusmuotoisesta rattijuopumuksesta tuomitaan tavanomaisesti 60 päiväsakkoon ulottuvia tai jopa sitä ankarampia rangaistuksia. Muiden edellä mainittujen nimikkeiden osalta seuraamus jää tavanomaisen rangaistuskäytännön mukaan 40 päiväsakkoon tai sen alle. Tullin kannalta merkityksellisiä nimikkeitä, joista voidaan tuomita yli 40 päiväsakon suuruisia sakkorangaistuksia, ovat myös lievät veropetokset ja salakuljetukset. Kyseisiä nimikkeitä ratkaistaan sakkomenettelyssä vuosittain kuitenkin edellä mainittuja nimikkeitä merkittävästi vähemmän (2024: lievä salakuljetus 395 asiaa; lievä veropetos 117 asiaa).

Näin ollen, mikäli esitutkintaviranomaisen toimivalta rajattaisiin esimerkiksi 40 päiväsakkoon, esitutkintaviranomaisen toimivallan ulkopuolelle jäisi lukumääräisesti isoista rikosnimikkeistä pääosin isohko määrä rattijuopumusrikoksia. Syyttäjälle tuli vuonna 2024 vahvistettavaksi 1 700 sakkovaatimusta nimikkeellä rattijuopumus ja huumaantuneena ajaminen. Sakkomenettelyssä ratkaistavien rattijuopumusrikosten määrä tullee nousemaan, kun päihdetutkimuskustannusten korvausvaatimukset voidaan käsitellä myös sakkomenettelyssä. Rattijuopumusrikos on teko, jossa rangaistus määrätään pääsääntöisesti vakiintuneen oikeuskäytännön perusteella hyödyntäen myös kaavamaisia taulukoita.

Voidaankin todeta, että esitutkintaviranomaisten ratkaisuvallan laskeminen 40 päiväsakkoon ei olennaisesti muuttaisi juttumäärän jakautumista esitutkintaviranomaisten ja syyttäjän välillä. Asiamäärissä merkittävin muutos koskisi rattijuopumusasioita, joissa rangaistus määrätään varsin kaavamaisesti, mikä sinällään puoltaisi sitä, että poliisi voisi käsitellä tällaiset asiat. Kokonaisuutena muutos ei kuitenkaan olisi sujuvoittamishyötyjen kannalta merkittävä.

Koska perustuslakivaliokunta on lausunnossaan pitänyt perustuslaillisesti perustellumpana esitutkintaviranomaisten ratkaisuvallan laskemista ehdotetusta 60 päiväsakosta, oikeusministeriö ehdottaa,

että muutos on perusteltua tehdä. Oikeusministeriö ehdottaakin, että raja laskettaisiin 40 päiväsakkoon.

1. lakiehdotuksen 3 §:n 1 momenttia muutettaisiin seuraavasti:

3 §

Toimivaltaiset viranomaiset

Sakkomääräyksen antaa poliisimies. Sakkomääräyksessä voidaan määrätä seuraamukseksi enintään ~~60~~40 päiväsakon suuruinen sakkorangaistus rikoksesta, josta ei ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin sakko tai enintään kuusi kuukautta vankeutta.

— —

Muut lain soveltamisalan muutokset

Asianomistajan yksityisoikeudellisen vaatimuksen käsittely

Professori Melanderin mukaan yksityisoikeudellisen vaatimuksen käsittelyn siirtämistä tuomioistuimen ulkopuolelle ei epäilyksittä voi pitää rajoitettuna ja vähämerkityksellisenä poikkeuksena perustuslain 3 §:n 3 momentista. 1. lakiehdotuksen 3 c §:n 2 momentissa tarkoitettujen esteperusteiden arviointi edellyttää tyypillisesti oikeudellista harkintaa, ja niiden arviointi tapahtuu luontevimmin tuomioistuimessa.

Syyttäjälaitos on esittänyt, että sakkomenettelyssä ratkaistavan yksityisoikeudellisen korvausvaatimuksen enimmäismäärää ei rajattaisi lainsäädännössä.

Helsingin käräjäoikeus on aiemmassa lausunnossaan paljoksunut ehdotettua enimmäismäärää 5 000 euroa.

Oikeusministeriö viittaa perustuslakivaliokunnan lausuntoon, jossa asianomistajan yksityisoikeudellisen vaatimuksen käsittelyä sakkomenettelyssä ei ole pidetty ongelmallisena perustuslain kannalta. Näin ollen ehdotusta voidaan pitää perustuslaillisesti hyväksyttävänä eikä ehdotusta ole perusteltua muuttaa. Kysymystä korvausvaatimuksen enimmäismäärästä on arvioitu esityksessä, eikä lausunnoissa ole esitetty sellaisia seikkoja, joita ei olisi huomioitu esitystä valmisteltaessa. Korvauksen enimmäisraja on asian dispositiivisuudesta huolimatta tarpeen hyväksyttävyyteen ja oikeusturvaan liittyvien seikkojen vuoksi.

Rikosuhripäivystys on esittänyt huolensa siitä, miten ja millä aikataululla asianomistajat pystyvät erittelemään ja perustelemaan korvausvaatimuksensa, mikäli heillä ei ole ollut mahdollisuutta käyttää avustajaa. Rikosuhripäivystys on vielä todennut, että vakuutusyhtiö ei korvanne yksityisen avustajan kuluja silloin, kun asia ei ole riitainen.

Oikeusministeriö toteaa, että tapauksissa on useimmiten kyse sellaisista korvausvaatimuksista, joiden suuruus on helposti välittömästi todettavissa. Esimerkiksi näpistystapauksissa kyse on myyntikelvottomaksi menneen omaisuuden arvosta.

Sakkomenettely ei kuitenkaan tarkoita sitä, että asia käsiteltäisiin aina välittömästi niin sanotusti tien päällä. Jos esimerkiksi asianosaisten suostumusten tai jonkin muun seikan selvittäminen edellyttää pidempää aikaa, selvitysten edellyttämä aika voidaan käyttää. Tyypillisesti tällaisia tilanteita voi tulla alaikäisten asioita selvitettäessä, kun poliisin tulee olla yhteydessä alaikäisen huoltajiin. Tällaisissa tapauksissa tarvittavat selvitykset tehdään ja asiassa annetaan sakkomääräys tai rangaistusvaatimus sitten, kun asia on tarvittavassa laajuudessa selvitetty.

Muita ehdotuksia

Alaikäiset rikoksesta epäillyt

Syyttäjälaitos on esittänyt, että laajennettu soveltamisala koskisi myös alaikäisiä rikoksesta epäiltyjä yhdenvertaisuusnäkökohtien ja nuoren rikolliseen menettelyyn nopean puuttumisen vuoksi.

Oikeusministeriö toteaa, että esityksessä on seikkaperäisesti arvioitu kysymystä siitä, laajennetaanko sakkomenettelyn soveltamisalaa myös alaikäisten epäiltyjen kohdalla. Erityisesti oikeusturvaseikkojen vuoksi tätä ei ole esityksessä ehdotettu.

Syyttäjälaitoksen lausunnossa ei ole esitetty sellaisia uusia näkökohtia, jotka edellyttäisivät tämän ehdotuksen muuttamista. Oikeusministeriö korostaa sitä, että alaikäisten oikeusturvaan on syytä kiinnittää erityistä huomiota rikosprosessissa. Tämä lähtökohta puoltaa sitä, ettei alaikäinen voi suostumuksellaan luopua rikosprosessuaalisista oikeusturvatakeista ehdotetun laajennetun soveltamisalan asioissa.

Esitutkinta sakkomenettelyssä

Hallintovaliokunta on esittänyt, että lakivaliokunta vielä arvioisi, onko ehdotetun sakkomenettelylain 7 §:n sisältö tarkoituksenmukainen, johdonmukainen ja selkeä suhteessa esitutkintalain säännöksiin esimerkiksi siltä osin, tuleeko alaikäiselle epäilylle ilmoittaa hänen huoltajansa läsnäolo-oikeudesta kuulustelussa. Ehdotuksen mukaan, jos sakkomenettelyssä käsiteltävästä rikoksesta säädetty ankarin rangaistus on enintään kuusi kuukautta vankeutta, esitutkintalain 4 luvun 16 §:ää ei tarvitse noudattaa (esim. ETL 4 luvun 16 §:n 2 momentin 2 kohta).

Oikeusministeriö toteaa, että jatkovalmistelussa täsmennettiin, että sakkomenettelyssä ratkaistavan asian esitutkinnassa noudatetaan esitutkintalakia. Muun ohella esitutkintalain 7 luvun 10 §:n säännöksiä ennen kuulustelua tehtävistä ilmoituksista on siten noudatettava myös sakkomenettelyssä. Kun asiaa käsitellään sakkomenettelyssä, esitutkintalain säännösten noudattamisesta on kuitenkin tehty muutamia poikkeuksia menettelyn sujuvoittamiseksi. Nyt ehdotetuilla muutoksilla esitutkintalain 7 luvun 14 ja 15 §:ien noudattamisesta parannetaan vajaavaltaisen asianosaisen asemaa sakkomenettelyssä. Vajaavaltainen asianosainen saa siten tietoonsa käytännössä myös huoltajien roolin prosessissa.

Asianosaisten suostumukset ja suostumuksen peruuttaminen

Syyttäjälaitos ja *professori Vuorenpää* ovat esittäneet, ettei sakkomenettely edellyttäisi asianomistajan suostumusta (5 §). *Poliisihallitus* on todennut, että rikosasian asianosaisen ei pitäisi voida suostumuksellaan vaikuttaa tarkoituksenmukaisimman esitutkintamenettelyn valintaan tai millaisia sakkoja rikosprosessissa määrätään.

Tulli on todennut, että asianosaisen mahdollisuus ohjata rikosasia omalla päätöksellään normaaliin rikosprosessiin voi laajasti käytettynä vaikeuttaa ehdotuksen tavoitteiden saavuttamista.

Oikeusministeriö toteaa, että kysymystä suostumuksista luopumisesta on arvioitu esityksessä. Lausunnoissa ei ole esitetty sellaisia seikkoja, joita ei olisi esitystä valmisteltaessa huomioitu.

Oikeusministeriön käsityksen mukaan epäillyn ja asianomistajan suostumukset ovat olennainen osa menettelyn hyväksyttävyyttä erityisesti, kun menettelyn soveltamisalaa laajennetaan. Asianomistajan suostumuksesta luopuminen tarkoittaisi myös asianomistajan prosessuaalisten oikeuksien heikentämistä, mikä ei ole tämän esityksen tavoitteena.

Suostumuksista luopumista ei näin ollen voida pitää perusteltuna.

Professori Melander on katsonut, että perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö huomioon ottaen ehdotettu sääntely täyttäisi kuitenkin huomattavasti paremmin perustuslaista seuraavat vaatimukset, jos epäillyn ja asianomistajan mahdollisuutta peruuttaa suostumuksensa asian käsittelemiselle sakkomenettelyssä ei luovuttaisi. Ehdotetun sääntelyn oikeasuhtaisuuden kannalta huomiota on kiinnitettävä myös ehdotettuun sakkomenettelylain soveltamisalan huomattavaan laajentamiseen.

Oikeusministeriö viittaa perustuslakivaliokunnan lausuntoon, jossa suostumuksen peruuttamismahdollisuudesta luopumista ei ole pidetty ongelmallisena perustuslain kannalta. Näin ollen ehdotusta voidaan pitää perustuslaillisesti hyväksyttävänä eikä ehdotusta ole perusteltua muuttaa.

Rikosuhripäivitys on todennut, että suostumuksen peruuttaminen asettaa poliisille ison vastuun siitä, että asianomistaja todella ymmärtää asian. Rikosuhripäivystys on korostanut uhrien tukipalveluiden merkitystä sekä uhrien sinne ohjaamisen tärkeyttä myös sakkomenettelyasioissa.

Oikeusministeriö toteaa, että ehdotetussa laissa säädetään kuten nykyisinkin siitä, että asianomistajan suostumusta selvitettäessä tulee varmistaa, että asianomistaja ymmärtää suostumuksensa merkityksen. Sääntelyä täsmennettäisiin siten, että myös asianomistajalle tulee selvittää, millaisia seuraamuksia asiassa ollaan määräämässä, mikä edelleen varmistaisi sitä, että asianomistaja ymmärtää asian merkityksen.

Oikeusministeriön tiedossa ei ole, että nykyisessäkään menettelyssä olisi ilmennyt merkittäviä ongelmia siinä, ymmärtävätkö asianomistajat suostumuksensa merkityksen. Myöskään esitykseen kerätyt tiedot suostumuksen peruuttamismääristä eivät viittaa siihen, että asianomistajat eivät ymmärtäisi suostumuksensa merkitystä ja haluaisivat sen vuoksi usein peruuttaa suostumuksensa.

Esityksessä ei ehdoteta muutoksia rikoksen uhrien tukipalveluiden järjestämiseen. Uhrien ohjaaminen tukipalveluihin tapahtuu kuten tähän saakka.

Poliisihallitus on esittänyt, että ensimmäisen lakiehdotuksen 4 ja 5 §:ssä kiellettäisiin suostumuksen peruuttaminen.

Oikeusministeriö ei pidä tarpeellisena nimenomaisesti kieltää suostumuksen peruuttamista. Nykyisen sääntelyn lähtökohtana on se, että suostumuksen voi peruuttaa asian ratkaisemiseen asti esittämättä peruuttamiselle mitään perusteluja. Tämä säännös siis poistettaisiin laista, jolloin suostumusta ei enää voi peruuttaa ilman perusteluja. Oikeusministeriön käsityksen mukaan muutos tarkoittaa sitä, ettei suostumusta enää jatkossa voi peruuttaa vastaavalla tavalla kuin tähän asti. Sääntely on siten riittävän täsmällistä.

Muutoksenhaku

Professori Vuorenpää on esittänyt, että 1. lakiehdotuksen 35 d §:n 2 momentissa säädettäisiin yksityisoikeudellista vaatimusta koskevasta valitusasian käsittelystä seuraavasti: Muilta osin menettelyssä noudatetaan *soveltuvin osin*, mitä riita-asian käsittelystä käräjäoikeudessa säädetään.

Oikeusministeriö ei pidä perusteltuna lisätä 1. lakiehdotuksen 35 d §:n 2 momenttiin sanoja ”soveltuvin osin”. Esityksessä todetuin tavoin sakkomenettelyssä ratkaistun asian muutoksenhaku ei ole käräjäoikeudessa valituksen johdosta käytävän oikeudenkäynnin valmisteluvaihe (oikeudenkäymiskaari 6 luku 9 §). Sakkomenettelyssä ratkaistun asian käsittelyssä käräjäoikeudessa ei myöskään sovelleta hovioikeutta koskevaa oikeudenkäymiskaaren 25 luvun 17 §:ää. Esitetyn sääntelyn nojalla ns. prekluusiosääntely ei voi tulla sovellettavaksi käsiteltäessä sakkomenettelyssä ratkaistua korvausasiaa

koskevaa muutoksenhakua käräjäoikeudessa eikä soveltuvin osin -lisäys ole näin ollen tarpeen. Oikeusministeriö toteaa, että käytännössä korvausasiaa koskevia valituksia tullee käräjäoikeudessa käsiteltäviksi hyvin vähän, sillä kyse on riidattoman korvausvaatimuksen vahvistamisesta. Mikäli muutoksenhaun yhteydessä haluttaisiin esittää jotain uusia vaatimuksia, ei kyse olisi enää muutoksenhausta sakkomenettelyssä annettuun ratkaisuun.

Oikeusministeriö toteaa vielä, että sakkomenettelylain uudistaminen jatkuu hankkeen toisessa vaiheessa. Hankkeen toisessa vaiheessa käydään läpi sakkomenettelyn menettelysäännöksiä ja myös muutoksenhakusääntelyn mahdollisia muutostarpeita.

Vaikutukset

Eduskunnan oikeusasiamies on lausunut, että ehdotetut muutokset vaikuttaisivat lainkuuliaisuuteen ja niillä olisi yleisestävyyden kannalta heikentävä vaikutus.

Oikeusministeriö viittaa hallituksen esityksen rikollisuusvaikutuksia koskevassa jaksossa todettuun. Eduskunnan oikeusasiamiehen lausunnossa ei ole esitetty sellaisia seikkoja, joiden perusteella olisi aihetta epäillä, että ehdotetut muutokset vaikuttaisivat yleiseen lainkuuliaisuuteen.

Oikeusministeriö korostaa sitä, että kyse on prosessilajivalinnasta eikä rangaistusankaruutta muuteta. Oikeusministeriön tiedossa ei ole tutkimustietoa siitä, että yksinomaan prosessilajivalinnan muutokset vaikuttaisivat laajasti yleiseen lainkuuliaisuuteen. Asiassa on huomattava, että asiamäärissä mitattuna ehdotukset siirtävät sakkomenettelyn piiriin verrattain pienen asiamäärän suhteessa menettelyn nykyiseen soveltamisalaan tai esimerkiksi siihen, millainen asiamäärä siirtyi rikosoikeusjärjestelmän piiristä hallinnollisten liikennevirhemaksujen piiriin tieliikennelain uudistuksessa.

Tuomioistuinvirasto on huomauttanut, että muutokset voivat lisätä tuomioistuimissa käsiteltäviä ja ratkaistavia sakko- tai rangaistusmääräyksiä koskevia valituksia. Tuomioistuinvirasto on lisäksi todennut, että sakkomenettelyyn siirtyvistä asioista ison osan ratkaisevat käräjänotaarit mutta ehdotetuilla muutoksilla ei ole vaikutusta käräjänotaarien rekrytointitarpeen ennakointiin. Tuomioistuinvirasto on todennut, että ehdotettujen muutosten vaikutus käräjätuomareiden käsiteltäväksi ja ratkaistavaksi tulevien asioiden määrään on varsin vähäinen. Tuomioistuinvirasto on vielä todennut, ettei muutoksilla tule olla vähentävää vaikutusta tuomioistuinlaitoksen määrärahoihin.

Helsingin käräjäoikeus on todennut, että mikäli uudistus johtaa selvästi lisääntyneeseen muutoksenhakuun tuomioistuimissa, eivät uudistuksen tavoitteet täysin toteudu. Sakkomenettelylain mukaisia valitusasioita on tuomioistuimissa tällä hetkellä määrällisesti melko vähän ja usein niitä käsittelevät käräjänotaarit. Myös käräjäoikeuksiin tulee varata riittävät resurssit perehdytykseen.

Oikeusministeriö toteaa, että hallituksen esityksessä on arvioitu esityksestä syntyvän tuomioistuimille laskennallista kustannussäästöä enimmillään 3,2 miljoonaa euroa. Arvio on laskettu sen perusteella, että pääosin kirjallisessa menettelyssä käsiteltäviä asioita siirtyy sakkomenettelyyn, jolloin niitä ei käsitellä tuomioistuimessa lainkaan. Kuten esityksessäkin on arvioitu, sakkomenettelyä koskevien valitusten määrä voi vähäisessä määrin lisääntyä, mutta koska sakkomenettelyyn on aina saatu asianosaisten suostumukset, voidaan valitusmäärien mainittavaa kasvua pitää epätodennäköisenä. Kokonaisuutena on siis selvää, että esitys vapauttaa tuomioistuimissa henkilöstön työaikaa muiden rikosasioiden käsittelyyn.

Lainmuutosten voimaantulon jälkeen on huolehdittava siitä, että sekä tuomioistuimet että muut viranomaiset kohdistavat vapautuvat resurssit muiden rikosasioiden nopeampaan käsittelyyn.

Sisä-Suomen poliisilaitos on katsonut, että esityksessä arvioituja poliisin kustannusten- ja resurssien lisäystarpeita voidaan pitää varsin alhaisina. Sisä-Suomen poliisilaitos on todennut, että esitutkintaan

ehdotettavat muutokset lisäävät työmäärää ja kustannuksia kääntämis- ja tulkkauskustannusten vuoksi. Muutokset lisäävät asiakirjahallintoon liittyvää työmäärää ja henkilötarvetta paikallispoliisissa. Sisä-Suomen poliisilaitos todennut, että myös paikallispoliisille tulee turvata riittävät taloudelliset edellytykset.

Oikeusministeriö viittaa hallituksen esityksen vaikutusarvioon, joka on laadittu yhteistyössä Poliisihallituksen kanssa ja joka perustuu yksittäisen asian työmääräarvioihin esitutkinnassa. Kuten esityksessä on todettu, arvioissa on myös otettu huomioon alaikäisten epäiltyjen asioissa lisääntyvä työmäärä vastaavalla tavalla laskettuna. Arvioita laskennallisista kustannusvaikutuksista voidaan oikeusministeriön käsityksen mukaan pitää luotettavina. Esitys ei siten edellytä poliisin lisäresurssointia, vaan tuottaa jossain määrin säästöjä.

Edelleen oikeusministeriö toteaa, että ehdotetuilla muutoksilla ei muuteta voimassa olevaa esitutkintalain sääntelyä kääntämisen ja tulkkauksen osalta. Laajennetun sakkomenettelyn mukaisessa asiassa noudatettaisiin jatkossa suppean esitutkinnan sääntelyä, eikä tältä osin aiheudu esitutkintaviranomaisille lisäkustannuksia suhteessa aiempaan.

Sisä-Suomen poliisilaitoksen näkemyksen mukaan esityksessä (s.68) tehtyjä arvioita ja johtopäätöksiä muutosmenettelyyn siirtyvien uusien sakkomenettelyyn soveltuvien rikostekojen vaikutusten osalta on arvioitu osin puutteellisella tavalla. Arvioinnissa on jätetty huomiotta muun ohessa vaikutukset siltä osin, että osa tuomioistuimissa olemassa olevan lainsäädännön perusteella käsitellyistä rikoksista on käsitelty ja käsitellään rikoskokonaisuuksien yhteydessä. Uudistusten yhteydessä nämä menettelyt tulevat todennäköisesti valtaosaltaan sakkomenettelyn piiriin ja siten myös sakkomenettelylain 5 §:n muuntorangaistuksen arvioinnin kannalta merkityksellisiksi.

Oikeusministeriö toteaa, että esityksessä ei ehdoteta muutoksia asioiden yhdistämiseen liittyviin käytäntöihin. Edelleenkään ei siten ole tarkoituksena irrottaa yksittäistä sinällään sakkomenettelyyn soveltuvaa asiaa laajemmasta rikoskokonaisuudesta, vaan tällainen asia voidaan käsitellä osana kokonaisuutta. Oikeusministeriö ei siten pidä mainittavana riskinä sitä, että tällaisissa tilanteissa yksittäisiä asioita ryhdyttäisiin siirtämään sakkomenettelyyn, jos se on juttukokonaisuuden kannalta epätarkoituksenmukaista. Näin ollen poliisilaitoksen kuvailemat vaikutukset juttujen yhdistämiseen ovat vähäisiä.

Rangaistuksen määräämisestä

Poliisihallitus on todennut, että yksinkertaisista ja selvistä rikoksista mitattava rangaistus on yleensä lievempi kuin tuomioistuimessa annettu sakkorangaistus.

Korkein oikeus on lausunnossaan esittänyt, että hallituksen esityksen perustelujen perusteella vaikuttaisi siltä, että yhteisen sakkorangaistuksen määräämistä koskevaa RL 7 luvun 3 §:ää ei ole nimenomaisesti ulotettu sakkomenettelylain mukaiseen sakkomääräyksen antamiseen. Korkein oikeus on esittänyt harkittavaksi, pitäisikö rikoslajikohtaista toimivallan laajentamista 60 päiväsakkoon rajata myös jollakin enimmäispäiväsakkomäärällä tilanteessa, jossa henkilölle annetaan samalla kertaa useita sakkomääräyksiä.

Professori Melander on lausunut, että rikosoikeudellinen laillisuusperiaate sitoo rangaistuksen tuomitsemisen kirjoitettuun eduskuntalakiin, ja rangaistuskäytännön tosiasiallinen ohjaaminen rikosprosessitoimijoiden käytännön käsikirjoilla, jotka eivät välttämättä ainakaan täysin perustu tuomioistuinten laajasti selvitettyyn rangaistuskäytäntöön tai korkeimman oikeuden rangaistuksen mittaamista koskeviin ennakkoratkaisuihin, jollaisia ei myöskään ole kaikista rikoslajeista saatavilla, ei ole tämän laillisuusperiaatteen sisältämän vaatimuksen kannalta ongelmatonta.

Sisä-Suomen poliisilaitos on esittänyt, että lain esitöissä olisi perusteltua mainita erilaisten rangaistuksen määräämistä koskevien soveltamisohjeiden kuten hovioikeuksien laatuhankkeiden soveltamismahdollisuudesta.

Oikeusministeriö toteaa, että sakkomenettelyssä noudatetaan nykyisinkin rikoslain 6 luvun rangaistuksen määräämistä sekä 7 luvun yhteistä rangaistusta koskevaa sääntelyä. Tätä sääntelyä ei ehdoteta muutettavaksi. Näin ollen myös annettaessa sakkomenettelyssä sakkomääräys samanaikaisesti useasta teosta, tulee huomioida edellä mainittu rikoslain sääntely.

Oikeusministeriö korostaa myös sitä, että vaikka rangaistuksen määräämisen tukena selvissä ja yksinkertaisissa asioissa käytetään sakkomenettelyssä ja myös tuomioistuimissa erinäisiä käsikirjoja ja rangaistustaulukoita, ei se tarkoita sitä, että taulukoiden nojalla rikoslain 6 luvun sääntelyä rangaistuksen määräämisestä ja 7 luvun sääntelyä yhteisestä rangaistuksesta ei sovellettaisi. Taulukot ja käsikirjat ainoastaan tukevat ratkaisutoimintaa ja sen yhtenäisyyttä, ja rangaistuksen määrääminen perustuu laillisuusperiaatteen nojalla kirjoitettuun lakiin.

Sakon muuntorangaistuksen käyttö

Sisä-Suomen poliisilaitos on todennut, että yhteiskunnalle aiheutuu merkittäviä kustannuksia rikollisen toiminnan jatkamisesta. Tämän vuoksi muuntorangaistuksen käyttöalan yhteiskunnallisia kustannusvaikutuksia ei voida arvioida ainoastaan siitä näkökulmasta, paljonko muuntorangaistukseen tuomitun vankeusrangaistuksen hinta on.

Sisä-Suomen poliisilaitos on esittänyt, että sakkomenettelyssä määrätyt sakot tulisi ensisijaisesti voida muuntaa vankeudeksi. Toissijaisesti tulisi arvioida uudelleen sakkomenettelylain 1 §:n 5 momentin edellytyksiä (1. lakiehdotuksen 1 a §:n 2 momentti). Poliisin työssä on havaittu, että kun toistuvasti rikoksiin syyllistyvät tiedostavat, ettei jostakin rikosoikeudellisesta menettelystä seuraa tosiasiallista seuraamusta, rikollista menettelyä jatketaan. Sääntely on yhdenvertaisuuden kannalta ongelmallinen. Sääntely vaikuttaa myös suostumuksen antamiseen. Muuntorangaistusta suoritettaessa viranomaisilla olisi mahdollisuus pyrkiä antamaan tarvittavia tukitoimia rikollisen elämäntavan katkaisemiksi.

Oikeusministeriö toteaa, että sakon muuntorangaistuksen käyttöala on laajennettu nykyiseen laajuuteensa vuoden 2021 alusta. Oikeusministeriön käytettävissä olevien tietojen perusteella ei voida tehdä pitkälle meneviä arvioita siitä, miten kyseinen muutos on vaikuttanut toistuvasti sakkorikoksiin syyllistyvien henkilöiden käyttäytymiseen. Käytettävissä olevien tietojen perusteella on siten vaikea arvioida, pystyttäisiinkö muuntorangaistuksen käyttöä lisäämällä vaikuttamaan tällaiseen rikollisuuteen. Aiemman tutkimustiedon perusteella tällaiset vaikutukset olisivat todennäköisesti parhaimmillaankin hyvin vähäisiä.

Oikeusministeriö katsoo, että esityksessä on riittävässä laajuudessa arvioitu kysymystä sakon muuntorangaistuksen käyttöalan mahdollisesta laajentamisesta. Arviossa on otettu huomioon seikat, joilla on merkitystä asiassa. Niiden perusteella on päädytty kokonaisarvioon, ettei tässä esityksessä ehdoteta muuntorangaistuksen käyttöalan laajentamista. Edelleen oikeusministeriö korostaa sitä, että jo nykyinenkin sääntely edellyttää kuusi kertaa vuoden aikana samankaltaiseen sakkorikokseen syyllistyvän henkilön uuden rikosasian siirtämistä rikosprosessiin ja sen myötä sakkorangaistus voidaan muuntaa vankeudeksi. Sääntely vastaa siten poliisilaitoksen lausunnossa esitettyihin huoliin.

Lainsäädäntökäytännössä on vakiintuneesti katsottu, ettei muun kuin tuomioistuimen määräämä sakkorangaistus voi välillisestikään johtaa ehdottomaan vankeusrangaistukseen. Lainsäädännössä on siten vakiintuneesti omaksuttu lähtökohta, ettei sakkomenettelyssä määrättyä sakkoa voida muuntaa vankeudeksi. Oikeusministeriö ei siten pidä perusteltuna poliisilaitoksen ehdotusta siitä, että sakkomenettelyssä määrätyt sakot voitaisiin muuntaa vankeudeksi.

Muita huomioita

Hallintovaliokunta on pitänyt tärkeänä, että esityksessä ehdotetut lakimuutokset voivat tulla voimaan mahdollisimman pian.

Eduskunnan oikeusasiamies on pitänyt tärkeänä saattaa poliisiasiain tietojärjestelmään laista johtuvat rajaukset ennen lain voimaan tuloa.

Oikeusministeriö toteaa, että ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan pääosin vuonna 2027, kun tarvittavat tietojärjestelmämuutokset on tehty. Myös poliisin tietojärjestelmään toteutetaan tarvittavat rajaukset ja muut muutokset tähän mennessä. Päihdetutkimuskustannuksia koskevan sääntelyn muutokset edellyttävät muutoksia myös Oikeusrekisterikeskuksen tietojärjestelmiin, joten tältä osin sääntelyn ehdotetaan tulevan voimaan Oikeusrekisterikeskuksen uuden täytäntöönpanotietojärjestelmän valmistumisaikataulun mukaisesti vuonna 2028.

Kysymys on massaluonteisesta menettelystä, joten asioiden käsittely ilman toimivaa tietojärjestelmää ei ole käytännössä mahdollista. Näin ollen lainmuutosten voimaantulo voi tapahtua vasta tietojärjestelmämuutosten valmistuttua.

Poliisihallitus on todennut, että soveltamisalan laajentamisen toimivuutta tulisi seurata. Poliisihallitus on lisäksi todennut, että soveltamisalan laajuutta tulisi arvioida ja tarvittaessa laajentaa myöhemmin koskemaan sellaisia rikoksia, joissa sekä yksityinen että yleinen etu ei edellytä asian käsittelyä tuomioistuimessa.

Hallintovaliokunta on todennut, että tulevaisuudessa sääntelyä olisi mahdollista arvioida ja kehittää tarvittaessa lisää, esimerkiksi ottaa perusmuotoinen pahoinpitely soveltamisalaan.

Rikosuhripäivystys on todennut, että kun sakkomenettelyn soveltamisalaan esitetään useita rajauksia, jotka estävät menettelyn käytön, saavutetaanko muutoksella sille asetetut tavoitteet. Rikosuhripäivystys on lisäksi todennut, että ehdotus monimutkaistaa rikosprosessia, millä on vaikutusta oikeussuojan saamisessa ja oikeusturvan varmistamisessa. Rikosuhripäivystys on viitannut asianosaisen suostumuksen tiedustelemiseen.

Oikeusministeriö yhtyy Poliisihallituksen ja hallintovaliokunnan näkemykseen lainmuutoksen vaikutusten seuraamistarpeesta. Asiaa on arvioitu myös esityksessä. Koska esityksellä pyritään sujuvoittamaan rikosprosessia, lainmuutosten voimaantulon jälkeen on seurattava, ovatko tavoitellut vaikutukset toteutuneet ja miten muutos on vaikuttanut asianosaisten oikeusturvan toteutumiseen.

Sakkomenettelyyn soveltuvia rikoksia on tarvittaessa mahdollista arvioida myöhemmin uudelleen. Koska tällä hallituskaudella on ollut käsittelyssä useita rikosprosessin sujuvoittamistoimia eikä hankkeiden yhteisvaikutuksia ole voitu arvioida, voisi olla tarkoituksenmukaista arvioida myös tehtyjen sujuvoittamistoimien kokonaisvaikutusta rikosprosessiin tehokkuuteen ja asianosaisten oikeusturvaan. Oikeusministeriö toteaa lisäksi, että ehdotuksella sekä myöhemmin annettavalla toisella hallituksen esityksellä sakkomenettelylain uudistamiseksi on tavoiteltu nimenomaan prosessin yksinkertaistamista monimutkaistamisen sijaan.

Poliisihallitus on esittänyt, että Metsähallituksen erävalvonnasta annetun lain (1157/2005) 14 §:n 2 momentissa oleva päiväsakkoraja korotettaisiin 60 päiväsakkoon. Vaihtoehtoisesti päiväsakkorajan voisi poistaa erävalvonnasta annetusta laista kokonaan, jollei erätarkastajan ratkaisuvaltaa haluta rajata johonkin tiettyyn päiväsakkorajaan.

Oikeusministeriö toteaa, että Poliisihallituksen huomio on aiheellinen ottaen huomioon sakkomenettelylain toimivaltaisia viranomaisia koskevan 3 §:n pykälän sisältö. Koska erätarkastajan oikeudesta

antaa sakkovaatimus tai sakkomääräys säädetään sakkomenettelylaissa, ei Metsähallituksen erävalvonnasta annetun lain 14 §:ssä ole tarpeen erikseen säätää sakkovaatimuksen tai sakkomääräyksen enimmäismäärästä. Näin ollen Metsähallituksen erävalvonnasta annetun lain 14 §:n 2 momentin toinen virke ehdotetaan kumottavaksi.

5.

Laki

Metsähallituksen erävalvonnasta annetun lain 14 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan Metsähallituksen erävalvonnasta annetun lain (1157/2005) 14 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 428/2025, seuraavasti:

14 §

Sakkovaatimus, sakkomääräys ja rikesakkomääräys

— —

Jos erävalvonnassa ilmi tulleesta tässä laissa tarkoitetusta rikkomuksesta voidaan määrätä sakkorangaistus ja sen ohella menettämisseuraamus, erätarkastajalla on oikeus antaa sakkovaatimus tai sakkomääräys noudattaen sakon ja rikesakon määräämisestä annettua lakia. ~~Sakkovaatimus tai sakkomääräys saa kuitenkin olla enintään 20 päiväsakkoa.~~ Suostumus otetaan kirjallisena.

— —

_____

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

_____

Eduskunnan oikeusasiamies on todennut, että mikäli 1 §:ssä ehdotettu soveltamisalan laajennus säädetään sakkomenettelylakiin, on jatkossa mahdollisia uusia enintään kahden vuoden vankeusrangaistuksen sisältäviä kriminalisointeja säädettäessä aina erikseen arvioitava, soveltuuko sakkomenettelylaki niiden käsittelyyn, vai onko 1 a §:n soveltamisalan rajaukset sisältävää luetteloa täydennettävä säädettävällä uudella kriminalisoinnilla.

Oikeusministeriö toteaa, että eduskunnan oikeusasiamiehen kuvaamin tavoin kriminalisointeja säädettäessä on jatkossa huomioitava sakkomenettelylain sääntely ja menettelyyn sopivat tunnusmerkistöt. Oikeusministeriö katsoo asian olevan osa tavanomaista lainvalmisteluprosessia. Tältä osin tultaneen ehdottamaan asiaa koskevaa ohjeistusta lainkirjoittajan oppaaseen.

Esityksen yhteensovittaminen

Oikeusministeriö toteaa, että eduskunnan käsiteltävänä on kaksi hallituksen esitystä (HE 163/2025 vp ja HE 187/2025 vp), joiden kanssa tämä esitys tulee sovittaa yhteen.

Ensinnäkin eduskunnan käsiteltävänä on hallituksen esitys terrorismirikoksia koskevan sääntelyn muuttamiseksi (HE 163/2025 vp). Kyseisessä esityksessä ehdotetaan, että rikoslain terrorismirikoksia koskeva luku korvattaisiin terroristisia rikoksia koskevalla luvulla. Tämän esityksen 1 a §:ssä ehdotetaan rajattavaksi soveltamisalan ulkopuolelle tiettyjä terrorismirikoksia. Koska HE 163/2025 vp käsittely on valmistumassa eduskunnassa ja lainmuutosten on tarkoitus tulla voimaan ennen tätä esitystä,

oikeusministeriö ehdottaa, että 1. lakiehdotuksen 1 a §:n 1 momentin 11-kohta muutettaisiin vastaamaan HE 163/2025 vp muotoilua, joka sisältyy lakivaliokunnan mietintöön LaVM 8/2026 vp.

Ehdotettua säännöstä olisi muutettava seuraavasti:

1.

Laki

sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain muuttamisesta

1 a §

Soveltamisalan rajaukset

Tässä laissa säädetyssä menettelyssä ei 1 §:ssä säädetystä poiketen saa käsitellä:

1) rikoslain (39/1889) 11 luvun 7 §:ssä tarkoitettua lievää sotarikosta, 10 §:ssä tarkoitettua kiihottamista kansanryhmää vastaan eikä 13 §:ssä tarkoitettua alaisen rikoksen ilmoittamatta jättämistä;

2) rikoslain 12 luvun 8 §:ssä tarkoitettua tuottamuksellista turvallisuussalaisuuden paljastamista, 10 §:ssä tarkoitettua puolueettomuusmääräysten rikkomista eikä 11 §:ssä tarkoitettua maanpetoksellista yhteydenpitoa;

3) rikoslain 13 luvun 4 §:ssä tarkoitettua laitonta sotilaallista toimintaa;

4) rikoslain 14 luvussa tarkoitettua rikosta poliittisia oikeuksia vastaan;

5) rikoslain 15 luvun 2 §:ssä tarkoitettua perätöntä lausumaa viranomaismenettelyssä, 5 §:ssä tarkoitettua yritettyä yllytystä perättömään lausumaan, 7 §:ssä tarkoitettua todistusaineiston vääristelemistä eikä 11 §:ssä tarkoitettua rikoksentekijän suojelemista;

6) rikoslain 16 luvun 12 §:ssä tarkoitettua viranomaisen hallussa olevan todistuskappaleen hävittämistä, 13 §:ssä tarkoitettua lahjuksen antamista, 14 a §:ssä tarkoitettua lahjuksen antamista kansanedustajalle, 15 §:ssä tarkoitettua vangin laitonta vapauttamista, 16 §:ssä tarkoitettua vangin karkaamista eikä 17 §:ssä tarkoitettua vangin varustautumista aseella;

7) rikoslain 17 luvun 1 a §:ssä tarkoitettua järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumista;

8) rikoslain 20 luvun 7 §:ssä tarkoitettua seksuaalisen kuvan luvatonta levittämistä, 9 §:ssä tarkoitettua korvauksen tarjoamista nuoreen kohdistuvasta seksuaalisesta teosta, 18 §:ssä tarkoitettua lapsen houkuttelemista seksuaalisiin tarkoituksiin, 19 §:ssä tarkoitettua lasta seksuaalisesti esittävän kuvan levittämistä, 21 §:ssä tarkoitettua lasta seksuaalisesti esittävän kuvan hallussapitoa eikä 22 §:ssä tarkoitettua lasta seksuaalisesti esittävän esityksen seuraamista;

9) rikoslain 21 luvun 5 §:ssä tarkoitettua pahoinpitelyä, 8 §:ssä tarkoitettua kuolemantuottamusta, 11 §:ssä tarkoitettua törkeää vammantuottamusta, 12 §:ssä tarkoitettua tappeluun osallistumista, 13 §:ssä tarkoitettua vaaran aiheuttamista eikä 14 §:ssä tarkoitettua heitteillepanoa;

10) rikoslain 25 luvun 1 §:ssä tarkoitettua vapaudenriistoa, 3 b §:ssä tarkoitettua laitonta adoptiosuostumuksen hankkimista, 3 c §:ssä tarkoitettua laitonta adoptionvälitystä, 5 a §:ssä tarkoitettu lapsikaappausta, 7 §:ssä tarkoitettua laitonta uhkausta, 7 a §:ssä tarkoitettua vainoamista eikä 8 §:ssä tarkoitettua pakottamista;

11) rikoslain 34 a luvun ~~5 c §:ssä tarkoitettua matkustamista terrorismirikoksen tekemistä varten, 5 d §:ssä tarkoitettua terrorismirikoksen tekemistä varten tapahtuvaa matkustamisen edistämistä eikä 5 e §:ssä tarkoitettua terrorismirikoksiin liittyvää julkista kehottamista~~ 13 §:ssä tarkoitettua terroristisen matkustamisen edistämistä eikä 14 §:ssä tarkoitettua terrorista julkista kehottamista;

12) virkarikosta koskevaa asiaa;

13) merilain (674/1994) 20 luvussa tarkoitettua asiaa;

14) sotilasoikeudenkäyntilain (326/1983) 2 §:ssä tarkoitettua asiaa.

Tässä laissa säädetyssä menettelyssä ei 1 §:ssä säädetystä poiketen saa käsitellä sakkorangaistukseen johtavaa rikosta, jos rikoksesta epäillylle on tämän lain mukaisesti annettu rikosta edeltävän vuoden aikana tehtyjen rikosten perusteella yhteensä vähintään kuusi sakkomääräystä tai rangaistusmääräystä ja tekojen samankaltaisuus osoittaa kokonaisuutena arvioiden piittaamattomuutta lain kielloista ja käskyistä.

Tässä laissa säädetyssä menettelyssä ei myöskään saa käsitellä sakkorangaistukseen johtavaa rikosta, jos rikoksesta epäilty on tekohetkellä ollut alle 18-vuotias ja rikoksesta on säädetty ankarampi rangaistus kuin sakko tai kuusi kuukautta vankeutta.

Toiseksi eduskunnan käsiteltävänä on hallituksen esitys syyteneuvottelun käyttöalan laajentamisesta (HE 187/2025 vp). Kyseisessä esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rikoslain 10 luvun 9 §:n 3 momenttia, jota ehdotetaan muutettavaksi myös tässä esityksessä. Koska HE 187/2025 vp käsittely on eduskunnassa valmistumassa ja lainmuutosten on tarkoitus tulla voimaan ennen tätä esitystä, oikeusministeriö ehdottaa, että 2. lakiehdotuksen 10 luvun 9 § muutettaisiin vastaamaan HE 187/2025 vp muotoilua, joka sisältyy lakivaliokunnan mietintöön LaVM 9/2026 vp. Lisäksi pykälän 6 momenttiin lisättäisiin puuttuva pilkku.

Ehdotettua säännöstä ja lain johtolausetta olisi muutettava seuraavasti:

2.

Laki

rikoslain 10 luvun 9 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rikoslain (39/1889) 10 luvun 9 §:n 3 momentti, sellaisena kuin se on laissa / ~~985/2016~~, sekä
lisätään 10 luvun 9 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 356/2016 ja / ~~985/2016~~, uusi 6 momentti seuraavasti:

10 luku

Menettämisseuraamuksista

9 §

Menettämisseuraamusasian käsittely

— —

Menettämisseuraamus määrätään syyttäjän vaatimuksesta. Oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 8 b §:ssä säädetään perusteista, joiden nojalla syyttäjä saa jättää menettämisvaatimuksen esittämättä ja 1 luvun 10 §:ssä rikoksen tuottamaa taloudellista hyötyä koskevasta tuomioesityksestä. Myös asianomistaja voi esittää menettämisvaatimuksen ajaessaan yksin syytettä oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 7 luvun mukaisesti.

— —

Jos menettämisseuraamus määrätään sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain mukaisessa menettelyssä, noudatetaan 1–5 momentissa säädetystä poiketen mainitun lain säännöksiä.

———

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

———