Eduskunnan lakivaliokunta

VIITE: Lakivaliokunnan täydennyspyyntö asiassa HE 5/2026 vp, 27.2.2026

Poliisihallituksen täydentävä asiantuntijalausunto lakivaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

1 Lausuntopyyntö

Eduskunnan lakivaliokunta järjesti perjantaina 27.2.2026 etäkuulemisen asiassa HE 5/2026 vp. Valiokunnan etäkuulemisessa olivat oikeusministeriö, sisäministeriö, Syyttäjälaitos, Poliisihallitus ja professori Mikko Vuorenpää.

Lakivaliokunta pyytää Poliisihallitukselta täydentävää lausuntoa lakivaliokunnassa esillä olleista asioista.

2 Poliisihallituksen asiantuntijalausunto

2.1 Soveltamisalan laajennus

Hallituksen esityksessä esitetään sakkomenettelyn soveltamisalaa laajennettavaksi koskemaan sellaisia rikoksia, joista säädetty ankarin rangaistus on enintään kaksi vuotta vankeutta. Jotta tällaisen asian voisi käsitellä sakkomenettelyssä, asian tulisi olla yksinkertainen ja selvä ja siitä ei yleisen rangaistuskäytännön mukaisesti olisi odotettavissa ankarampaa rangaistusta kuin sakkoa. Lisäksi vaatimuksena olisi tietysti se, että rikosasian asianosaiset suostuvat sakkomenettelyyn.

Sakkomenettelyn soveltamisalan laajennus ei kuitenkaan koskisi kaikkia rikoksia, joista säädetty rangaistus on enintään kaksi vuotta vankeutta. Esityksen ensimmäisen lakiehdotuksen 1 a §:llä rajattaisiin menettelyn ulkopuolelle eräitä rikoksia, joita ei voisi käsitellä sakkomenettelyssä. Tällaisia olisivat muun muassa rikoslain (39/1889) 20, 21 ja 25 luvun rikokset. Esimerkiksi sen paremmin pahoinpitelyä kuin laitonta uhkaustakaan ei voisi käsitellä sakkomenettelyssä, vaikka ne olisivatkin yksinkertaisia ja selviä.

Poliisihallitus pitää soveltamisalan laajentamisen rajaamista tällä tavalla perusteltuna. Hallituksen esityksessä on kattavasti arvioitu, ettei soveltamisalan rajaaminen tällä tavalla vaikuta merkittävästi prosessiekonomiaan. Lisäksi rajaamisella varmistetaan se, että suojeluarvoltaan merkittävimpiin oikeushyviin kohdistuvat rikokset käsitellään asianmukaisesti riippumattomassa tuomioistuimessa.

Soveltamisalan rajaaminen tällä tavalla on myös erinomainen lähtökohta sakkomenettelyn kehittämiselle. Sen avulla sakkomenettelyyn tulisi esimerkiksi törkeä liikenneturvallisuuden vaarantaminen ja vesiliikennejuopumus rikoslain 23 luvun rikoksina, jotka tyypillisesti ovat yksinkertaisia ja selviä.

Soveltamisalan laajentamisen toimivuutta tulisi kuitenkin seurata. Lisäksi sitä tulisi arvioida tarkasti, jotta soveltamisalaa voidaan tarvittaessa laajentaa koskemaan esimerkiksi rikoslain 21 ja 25 luvun rikoksia.

2.2 Suostumuksen merkitys

Nykyinen sakkomenettely perustuu asianosaisen antamaan suostumukseen. Suostumuksellaan asianosainen luopuu oikeudestaan suulliseen tuomioistuinkäsittelyyn ja suostuu siihen, että rikosasian ratkaisee sakkomenettelyssä joku muu kuin riippumaton tuomioistuin. Suostumuksellaan asianosainen mahdollistaa tuomiovallan käytön riippumattoman tuomioistuimen ulkopuolella.

Suostumus on sakkomenettelyn valtiosääntöoikeudellinen edellytys. Aiemmin voimassa olleet rikesakkomenettelystä ja rangaistusmääräysmenettelystä annetut lait (lait 66/1983 ja 692/1993) olivat osin ristiriidassa perustuslain kanssa. Lakien keskeisimmät valtiosääntöoikeudelliset ongelmat liittyivät muun muassa rikesakkomenettelyn rajoitettuun muutoksenhakujärjestelmään (ks. PeVL 1/1982 vp) ja laadullisesti ja määrällisesti merkittävän tuomiovallan siirtämiseen tuomioistuimen ulkopuolelle syyttäjälle (ks. PeVL 12/1993 vp). Nämä ristiriidat on poistettu suostumuksella ja nykymuotoisella muutoksenhakujärjestyksellä.

Suostumus toimii sakkomenettelyn keskeisenä edellytyksenä hyvin. Sakkomenettelystä kertyneiden tilastojen perusteella rikoksesta epäilty suostuu lähes aina sakkomenettelyn käyttöön. Sakkoasioista vain noin 1,5 prosenttia on sellaisia, ettei niitä voikaan käsitellä sakkomenettelyssä, koska rikoksesta epäilty ei anna suostumustaan. Tämä tarkoittaa vuositasolla noin 1 500 rikosasiaa. Tämä lukumäärä on tietysti aina riippuvainen siitä, mikä on sakkoasioiden kokonaismäärä.

Asianomistajatkin lähtökohtaisesti suostuvat sakkomenettelyyn, koska asianomistaja ymmärtää sakkomenettelyn olevan joutuisa tapa saada rikosasia käsitellyksi. Sakkomenettelyn soveltamishistorian perusteella näyttää siltä, että usein omaisuusrikoksen uhriksi joutuva asianomistaja, joka on joko oikeushenkilö tai yksityinen elinkeinonharjoittaja, ei välttämättä aina suostu sakkomenettelyyn. Peruste suostumattomuudelle on usein mahdollisuus vaikuttaa rikosasian käsittelyjärjestykseen ja nimenomaan siihen, tuomitaanko tekijälle muuntokelpoisia sakkoja.

Asianomistajan suostumuksen saaminen on sakkomenettelyssä suurempi haaste kuin epäillyn suostumuksen saaminen. Poliisihallituksen oikeusministeriölle tekemien selvitysten perusteella (ks. hallituksen esityksen luku 2.6.2) asianomistajan suostumattomuus koskee tuhansia rikosasioita. Kyse on usein juuri näpistyksistä.

Suostumus on kaikesta huolimatta toimiva ratkaisu sakkomenettelyssä. Suurin osa sakkorikoksia on niin sanottuja yksikätisiä rikoksia, joissa on vain rikoksesta epäilty. Nämä saadaan säännöstään käsiteltyä sakkomenettelyssä.

Poliisihallitus pitää hyvänä, että hallituksen esityksessä on pyritty keksimään uusia keinoja saada asianomistaja suostumaan sakkomenettelyyn. Mitä enemmän asianomistajat suostuvat sakkomenettelyyn, sitä enemmän esimerkiksi juuri näpistyksiä saadaan käsiteltyä muualla kuin tuomioistuimessa. Poliisihallitus ei pidä perusteltuna sitä, että asianomistajan pitäisi voida vaikuttaa siihen, minkälaisia sakkoja rikosprosessissa määrätään. Tämän tulisi aina jäädä viranomaisten hoidettavaksi virkavastuulla.

2.3 Lapsi sakkomenettelyssä

Sakkomenettelyssä voidaan käsitellä sakkoasia, jossa rikoksesta epäiltynä on 15 vuotta täyttänyt lapsi. Lapsen sakkoasia voidaan käsitellä lapsen antaman suostumuksen perusteella eikä sakkomenettelyn esitutkinnassa tarvitse huomioida esitutkintalain (805/2011) 7 luvun 14–16 §:ää. Lapsen huoltaja voi valvoa lapsensa oikeuksia sakkomenettelyn muutoksenhaussa (ks. PeVL 7/2010 vp, s. 5/II).

Hallituksen esityksessä esitetään tähän nykytilaan muutosta, jota Poliisihallitus pitää perusteltuna. Ensimmäisen ehdotuksen mukaan lapsen sakkoasiaa ei voisi käsitellä sakkomenettelyssä ollenkaan, jos se kuuluu sakkomenettelyn laajennettuun soveltamisalaan (rikoksen säädetty ankarin rangaistus on enemmän kuin kuusi kuukautta vankeutta, mutta enintään kaksi vuotta vankeutta). Tämä rajaus sisältyisi ensimmäisen lakiehdotuksen 1 a §:n 3 momenttiin.

Toisen ehdotuksen mukaan lapsen sakkoasiaa (josta säädetty rangaistus on rikesakko, sakko tai enintään kuuden kuukauden vankeusrangaistus) selvitettäessä tulisi ottaa huomioon esitutkintalain 7 luvun 14 ja 15 §, joissa on säädetty yhteydenotosta vajaavaltaisen lailliseen edustajaan ja tämän oikeudesta olla läsnä kuulustelussa. Muutoksen myötä lapsen sakkoasiaa selvitettäessä lapsen huoltajat saisivat mahdollisuuden ottaa kantaa sakkomenettelyn käyttöön. Tämä huomioi paljon paremmin lapsen edun ja toisi enemmän kasvattavaa vaikutusta lapsen asian käsittelyyn.

Nykyinen tilanne, jossa lapsen sakkoasia voidaan käsitellä ilman huoltajia, ei ole lapsen edun mukaista. Käytännössä se mahdollistaa sen, että 15-vuotiaan lapsen sakkoasia voidaan käsitellä viikonloppuyönä poliisipartion ja lapsen kesken. Tällaisessa tilanteessa lapsen puolustautumismahdollisuudet eivät ole parhaimmat mahdolliset. Lapsi ei myöskään ole kovin reilussa tilanteessa, koska tilanne voi olla hänelle uusi, mutta asiaa hoitavalle poliisille varsin rutiininomainen. Kohtaaminen poliisin kanssa tällä tavalla ei välttämättä ole lapsen edun mukainen, vaikka se voikin olla ikimuistoinen ja sitä kautta kasvattava. Perustellumpaa onkin, että lapsen sakkoasia hoidetaan poliisin lapsi- ja nuorisorikostutkinnan mukaisesti noudattaen esitutkintalain 7 luvun 14 ja 15 §:n säännöksiä.

2.4 Sakkomenettely on suoraviivaista ja kaavamaista

Sakkomenettely on korostuneesti massarikosmenettelyä. Sakkomenettelyssä käsitellään vuosittain noin 100 000 rikosasiaa. Kokonaismäärä voi vaihdella, koska iso osa sakkoasioista on valvonnassa paljastettuja rikoksia. Mitä enemmän poliisi ehtii valvoa, sitä enemmän sakkoasioita tulee käsiteltäväksi.

Sakkomenettelyssä asioita käsitellään kaavamaisesti. Poliisilla on ollut vuosikaudet käytössään sakkokäsikirja, jossa on määritelty yleisen rangaistuskäytännön mukaiset yksinkertaisten ja selvien rikosten tyyppirangaistukset eli niin sanotut normaalipäiväsakot. Jokaiseen normaalipäiväsakkoon liittyy erikseen määritelty liukuma, jonka sisällä rangaistusta sakkomenettelyssä voidaan mitata. Mittaaminen perustuu rikoslain 6 ja 7 luvuissa oleviin mittaamisperiaatteisiin ja -sääntöihin.

Menettelyn kaavamaisuus ei näy vain annetussa ohjeistuksessa. Poliisin käytössä olevissa sakotustietojärjestelmissä on huomioitu niin normaalipäiväsakot kuin niiden liukumatkin. Järjestelmä ehdottaa käyttäjälle oletusarvoisesti normaalipäiväsakon mukaista rangaistusta, mutta sen lisäksi liukuman sallimaa liikkumavaraa. Liukuman käyttö on aina perusteltava. Tietojärjestelmien avulla huolehditaan siitä, että lainkäyttö sakkomenettelyssä on mahdollisimman yhdenvertaista ja ennakoitavaa.

Yksinkertaisista ja selvistä rikoksista mitattava rangaistus on yleensä lievempi kuin tuomioistuimessa annettu sakkorangaistus. Esimerkiksi liikenneturvallisuuden vaarantamisesta annettujen päiväsakkojen lukumäärä sakkomenettelyssä on usein noin 10–14, kun taas keskimääräinen sakkorangaistus tuomioistuimessa on 18–12 päiväsakkoa (Kemppinen; Koskenniemi; Mononen; Myllys; Savolainen. Rangaistuskäytännön käsikirja. Helsinki 2023).

Massamenettelyssä rangaistuksen mittaaminen perustuu niihin tietoihin, joita suppeassa esitutkinnassa saadaan selvitettyä. Mittaaminen on hyvin kaavamaista, koska sillä huolehditaan lainkäytön yhdenmukaisuudesta ja ennakoitavuudesta. Tämä johtaa säännöstään siihen, että sakkomenettelyssä annettava sakkorangaistus on lievempi kuin tuomioistuimessa.

Sakkomenettelyn käyttö ei myöskään johda mihinkään hankaliin oheisprosesseihin. Usein asia tulee hoidetuksi vain sakkomenettelyssä. Liikennerikoksiin voi kuitenkin liittyä sakkomenettelyn lisäksi ajokieltomenettely, mutta nämä ovat kumpikin sellaisia, joissa poliisi tarjoaa hallinnon asiakkaille kattavasti tietoa, jotta oman asiansa saa käsitellyksi mahdollisimman joutuin.

Poliisihallitus toteaa lopuksi, että sakkomenettely on suoraviivainen ja joutuisa tapa käsitellä rikosasioita. Yksinkertainen ja selvä sakkoasia ei edellytä laajoja tai pitkäkestoisia esitutkintatoimenpiteitä. Hyvin usein sakkoasia saadaan hoidettua paikan päällä muutamissa minuuteissa. Toisinaan asioiden käsittely voi viedä aikaa johtuen esimerkiksi siitä, ettei rikoksesta epäilty päihtymyksensä tai järkytyksensä vuoksi voi antaa pätevästi

suostumustaan. Tällöin asian käsittely vain siirtyy sopivampaan ajankohtaan vaikuttamatta kuitenkaan poliisin käytössä oleviin resursseihin.

Konsta Arvelin, poliisitarkastaja

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 27.02.2026 klo 12:11. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Jakelu

Eduskunnan lakivaliokunta

Tiedoksi

Poliisihallituksen esikunta
Poliisilakimies Visa Weckström

Poliisihallitus
Vuorimiehentie 3, PL 1000, 02151 Espoo
kirjaamo.poliisihallitus@poliisi.fi
Puhelin +358 295 480 181, Faksi +358 295 411 780, poliisi.fi