

Sakkomenettelyn soveltamisalan laajentaminen

Sakkomenettelyn soveltamisalan laajentaminen

ISSN 1798-7105 verkkojulkaisu

ISBN 978-952-259-549-2 verkkojulkaisu

Helsinki 2016

KUVAILULEHTI

Julkaisija	Oikeusministeriö Lainvalmisteluosasto	Julkaisu-aika	1.12.2016
Tekijä(t)	Sakkomenettelyn laajentamistyöryhmä puheenjohtaja Ville Hinkkanen, sihteeri Tuukka Vähätalo		
Julkaisun nimi	Sakkomenettelyn soveltamisalan laajentaminen		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Oikeusministeriön julkaisu 54/2016		
Julkaisun teema	Mietintöjä ja lausuntoja		
Tiivistelmä	<p>Hallituksen esityksen muotoon laaditussa mietinnössä ehdotetaan, että sakkomenettelyn soveltamisala laajennettaisiin rikoksiin, joista säädetty rangaistus on enintään yksi vuosi kuusi kuukautta vankeutta, lukuun ottamatta lapsen houkuttelemista seksuaalisiin tarkoituksiin. Lisäksi sakkomenettelyn soveltamisalaan lisättäisiin eräitä rikoksia, joista säädetty ankarin rangaistus on kaksi vuotta vankeutta. Sakkomenettelyn käytön yleiseksi edellytykseksi lisättäisiin vaatimus asian selvyydestä ja yksinkertaisuudesta.</p> <p>Niiden rikosten käsittelyssä, joista säädetty ankarin rangaistus on yksi vuosi kuusi kuukautta tai kaksi vuotta vankeutta, ehdotetaan prosessuaalisia vähimmäissääntöjä koskevien direktiivien vuoksi noudatettavaksi eräitä oikeusturvatakeita, joita ei muutoin tarvitse noudattaa sakkomenettelyssä. Toiseksi ehdotetaan, että näiden rikosten esitutkinta olisi toimitettava täydellisenä, jos epäilty tai asianomistaja on epäillyn teon hetkellä ollut alle 18-vuotias. Tämä ei estäisi asian ratkaisemista sakkomenettelyssä.</p> <p>Sakkomenettelyn edellytykseksi säädettyä epäillyn suostumusta kevennettäisiin siten, että tunnustamista ja seuraamuksen hyväksymistä koskevista suostumuksen osatekijöistä luovuttaisiin. Tämän vastapainoksi epäilty voisi valittaa tuomioistuimeen jatkossa ilman valitusperusteiden rajoituksia. Valituksen käsittelyssä noudatettavia menettelysääntöksiä muutettaisiin.</p> <p>Toimivalta ajokieltoseuraamusten määräämiseen siirrettäisiin kaikilta osin poliisille. Ajokielto määrättäisiin syyksi lukevan ratkaisun pohjalta hallinnollisessa menettelyssä. Uudistuksen yhteydessä poliisin ajokieltojen menettelyä yksinkertaistettaisiin siten, että kuulemismenettely voitaisiin käynnistää jo tapahtumapaikalla. Lisäksi väliaikaisessa ajokiellossa olevan henkilön ajokieltoa koskeva päätös voitaisiin antaa tiedoksi tavallisena tiedoksiantona. Poliisin mahdollisuuksia määrätä väliaikainen ajokielto päättymään laajennettaisiin. Muutoksenhaku ajokieltopäätöksiin tapahtuisi vaatimalla oikaisua ja valittamalla sen jälkeen hallinto-oikeuteen. Ajokieltojen kehittämistä jatketaan liikenne- ja viestintäministeriön johdolla.</p>		
Asiasanat	rikosprosessi, sakko, ajo-oikeus		
Asianumerot	OM 4/41/2016		
	ISSN (verkkopublication)	ISBN (verkkopublication)	
	1798-7105	978-952-259-549-2	
	Sivumäärä	Kieli	URN-tunnus
	140	suomi	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-549-2
Julkaisujen myynti/jakelu	www.oikeusministerio.fi , sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi , julkaisumyynti: julkaisumyynti.valtioneuvosto.fi		

PRESENTATIONSBLAD

Utgivare	Justitieministeriet Lagberedningsavdelningen	Utgivningsdatum 1.12.2016
Författare	Arbetsgruppen för utvidgande av bötesförfarandet ordförande Ville Hinkkanen, sekreterare Tuukka Vähätalo	
Publikationens namn	Utvidgande av tillämpningsområdet för bötesförfarandet	
Publikationsseriens namn och nummer	Justitieministeriets publikation 54/2016	
Publikationens tema	Betänkanden och utlåtanden	
Referat	<p>I betänkandet som utformats som en regeringsproposition föreslås att tillämpningsområdet för bötesförfarandet utvidgas till brott för vilka straffet är fängelse i högst ett år och sex månader, med undantag för lockande av barn i sexuella syften. Till tillämpningsområdet för bötesförfarandet föreslås dessutom bli fogat vissa brott, för vilka det strängaste straffet är fängelse i två år. Som en allmän förutsättning för användningen av bötesförfarandet läggs till ett krav på att ärendet ska vara enkelt och klart.</p> <p>Vid behandlingen av brott för vilka det strängaste straffet är fängelse i ett år och sex månader eller två år föreslås på grund av direktiven som gäller processuella miniminormer att vissa sådana rättssäkerhetsgarantier följs som inte annars behöver iaktas vid bötesförfarande. För det andra föreslås att en fullständig förundersökning av sådana brott ska göras, om den misstänkte eller målsäganden vid förseelsen inte hade fyllt 18 år. Detta hindrar inte att ärendet avgörs i ett bötesförfarande.</p> <p>Den misstänktes samtycke som enligt bestämmelserna är förutsättningen för bötesförfarande lindras så att delfaktorerna i samtycke som gäller erkännande och godkännande av påföljder slopas. Som motvikt till detta kan den misstänkte i fortsättningen överklaga hos domstol utan begränsningar i besvärsgrunderna. De procedurbestämmelser som ska iaktas vid behandlingen av besvär föreslås bli ändrade.</p> <p>Behörigheten att påföra körförbudspåföljder överförs i sin helhet på polisen. Körförbud meddelas utifrån ett fällande avgörande i ett administrativt förfarande. I samband med revideringen förenklas polisens körförbudsförfarande så att hörandet kan inledas redan på den plats där gärningen begåtts. Dessutom kan ett beslut om körförbud för en person med temporärt körförbud delges som vanlig delgivning. Polisens möjligheter att bestämma att ett temporärt körförbud ska upphöra utvidgas. Beslut om körförbud överklagas genom begäran om omprövning och vidare genom besvär hos förvaltningsdomstolen. Arbetet med att utveckla körförbudsförfarandet fortsätter under kommunikationsministeriets ledning.</p>	
Nyckelord	straffprocess, böter, körrätt	
Ärendenummer	OM 4/41/2016	
	ISSN (webbpublikation) 1798-7105	ISBN (webbpublikation) 978-952-259-549-2
	Sidantal 140	Språk finska
	URN http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-549-2	
Beställningar/ distribution	www.oikeusministerio.fi Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi , Beställningar: julkaisumyynti.valtioneuvosto.fi	

Oikeusministeriölle

Oikeusministeriö asetti 8 päivänä kesäkuuta 2016 työryhmän, jonka tehtävänä oli arvioida tuomioistuimen ulkopuolella tapahtuvan rikosasioiden summaarisen menettelyn soveltamisalan laajentamista ja valmistella sitä koskevat säännösehdotukset. Työryhmän ehdotus tuli laatia hallituksen esityksen muotoon. Työryhmän toimikausi oli 8.6.–30.11.2016. Työryhmä kokoontui 9 kertaa.

Työryhmän puheenjohtajaksi nimitettiin lainsäädäntöneuvos *Ville Hinkkanen* oikeusministeriöstä ja jäseniksi lainsäädäntösihteeri *Tuukka Vähätalo* oikeusministeriöstä, poliisitarkastaja *Jari Pajunen* sisäministeriöstä, liikenneneuvos *Kimmo Kiiski* liikenne- ja viestintäministeriöstä, valtionsyyttäjä *Johanna Hervonen* Valtakunnansyyttäjänvirastosta, poliisitarkastaja *Matti Högman* Poliisihallituksesta, kärjätuomari *Juha Fredriksson* Helsingin kärjäoikeudesta ja asianajaja *Anu Koivu* Suomen Asianajaliitosta. Tuukka Vähätalo toimi myös työryhmän sihteerinä.

Työryhmä kuuli asiantuntijoina *Simo Karppista* Liikenteen turvallisuusvirastosta, *Risto Niskasta* Poliisihallituksesta, *Jukka-Pekka Sirviötä* Aipa-hankkeesta ja *Pia Rouhentoa* Oikeusrekisterikeskuksesta. Osastopäällikkö *Kimmo Pylväs* Liikenteen turvallisuusvirastosta määrättiin lisäksi 19 päivänä elokuuta 2016 työryhmän asiantuntijaksi kokouksiin, joissa käsitellään ajokieltoon liittyviä asioita.

Työryhmä ehdottaa, että sakkomenettelyn soveltamisala laajennetaan rikoksiin, joista säädetty rangaistus on enintään yksi vuosi kuusi kuukautta vankeutta. Lisäksi soveltamisalaan ehdotetaan lisättäväksi eräitä rikoksia, joista säädetty ankarin rangaistus on kaksi vuotta vankeutta. Sakkomenettelyn edellytykseksi säädettyä epäillyn suostumusta kevennettäisiin siten, että tunnustamista ja seuraamuksen hyväksymistä koskevista suostumuksen osatekijöistä luovuttaisiin. Muutoksenhakuperusteita laajennettaisiin. Toimivalta ajokiellon määräämiseen ehdotetaan siirrettäväksi tuomioistuimilta poliisille, ja ajokieltoimenettelyä yksinkertaistettaisiin tietyiltä osin.

Saatuaan työnsä valmiiksi työryhmä luovuttaa mietintönsä kunnioittavasti oikeusministeriölle.

Helsingissä 1 päivänä joulukuuta 2016




Ville Hinkkanen



Jari Pajunen



Kimmo Kiiski



Johanna Hervonen



Matti Högman



Juha Fredriksson



Anu Koivu



Tuukka Vähätalo

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	11
YLEISPERUSTELUT	12
1 Johdanto.....	12
2 Nykytila.....	14
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö	14
2.1.1 Sakkomenettelyn soveltamisala	14
2.1.2 Epäillyn suostumus ja sääntelyn suhde perustuslakiin.....	16
2.1.2.1 Tuomiovallan käyttäminen tuomioistuinlaitoksen ulkopuolella.....	16
2.1.2.2 Oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin.....	18
2.1.2.3 Lainsäädännön syntyhistoria	20
2.1.3 Ajokielto.....	21
2.1.3.1 Ajokiellon määrääminen	21
2.1.3.2 Ajokieltojärjestelmän taustasta	24
2.1.3.3 Ajokieltoseuraamuksen oikeudellisesta asemasta	25
2.2 Ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö	26
2.2.1 Summaarinen rikosprosessi	26
2.2.1.1 Ruotsi	26
2.2.1.2 Norja.....	28
2.2.1.3 Tanska.....	29
2.2.1.4 Saksa	29
2.2.1.5 Alankomaat	30
2.2.1.6 Kokoavia näkökohtia	31
2.2.2 Ajokieltomenettely	31
2.2.3 Rikosprosessia koskeva EU:n lainsäädäntö	32
2.3 Nykytilan arviointi	38
2.3.1 Sakkomenettelyn soveltamisala	38
2.3.2 Epäillyn suostumus.....	39
2.3.3 Ajokielto.....	40
3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset	41
3.1 Tavoitteet.....	41
3.2 Toteuttamisvaihtoehdot.....	41
3.2.1 Sakkomenettelyn soveltamisala	41
3.2.2 Rikosprosessia koskevan EU-lainsäädännön huomioon ottaminen	45
3.2.2.1 Vähäisiä rikkomuksia koskevan soveltamisalapoikkeuksen sisältävät direktiivit	45
3.2.2.2 Uhidirektiivi.....	47
3.2.3 Epäillyn suostumus.....	48
3.2.3.1 Suostumuksesta luopuminen eli palaaminen vastustuksenvaraiseen malliin.....	48
3.2.3.2 Suostumukseen liittyvän menettelyn keventäminen	51
3.2.3.3 Suostumuksen aineellisten osatekijöiden keventäminen.....	52
3.2.3.4 Yhteenveto	55
3.2.3.5 Muutoksenhaku	56
3.2.4 Ajokielto.....	57
3.2.4.1 Ajokiellon määrääminen hallintoasiana Trafissa tai poliisihallinnossa	58
3.2.4.2 Ajokiellon määrääminen sakkomenettelyssä.....	63
3.2.4.3 Vaihtoehtojen vertailu ja johtopäätös.....	67
3.3 Keskeiset ehdotukset	68
4 Esityksen vaikutukset.....	70
4.1 Yhteiskunnalliset vaikutukset.....	70

4.2	Vaikutukset viranomaisten toimintaan	71
4.2.1	Sakkomenettelyn soveltamisala	71
4.2.2	Ajokielto	72
4.3	Taloudelliset vaikutukset	73
5	Asian valmistelu	77
6	Riippuvuus muista esityksistä.....	77
	YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	78
1	Lakiehdotusten perustelut	78
1.1	Laki sakon ja rikesakon määräämisestä.....	78
1.2	Ajokorttilaki	88
1.3	Tieliikennelaki.....	93
1.4	Laki ajoneuvoliikennerekisteristä.....	93
1.5	Laki tuomioistuinharjoittelusta	93
2	Voimaantulo	95
3	Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys.....	96
	LAKIEHDOTUKSET JA RINNAKKAISTEKSTIT	101
	LAGFÖRSLAG OCH PARALLELLTEXTER	120

**Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi
sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain muuttamisesta ja
eräksi siihen liittyviksi laeiksi**

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sakon ja rikesakon määräämisestä annettua lakia ja ajokorttilakia sekä eräitä muita näihin muutoksiin liitännäisiä lakeja.

Sakkomenettelyn soveltamisala ehdotetaan laajennettavaksi rikoksiin, joista säädetty rangaistus on enintään yksi vuosi kuusi kuukautta vankeutta, lukuun ottamatta lapsen houkuttelemista seksuaalisiin tarkoituksiin. Lisäksi sakkomenettelyn soveltamisalaan ehdotetaan lisättäväksi eräitä rikoksia, joista säädetty ankarin rangaistus on kaksi vuotta vankeutta. Sakkomenettelyn käytön yleiseksi edellytykseksi lisättäisiin vaatimus asian selvydestä ja yksinkertaisuudesta.

Niiden rikosten käsittelyssä, joista säädetty ankarin rangaistus on yksi vuosi kuusi kuukautta tai kaksi vuotta vankeutta, ehdotetaan prosessuaalisia vähimmäissääntöjä koskevien direktiivien vuoksi noudatettavaksi eräitä oikeusturvatakeita, joita ei muutoin tarvitse noudattaa sakkomenettelyssä. Toiseksi ehdotetaan, että näiden rikosten esitutkinta olisi toimitettava täydellisenä, jos epäilty tai asianomistaja on epäillyn teon hetkellä ollut alle 18-vuotias. Tämä ei estäisi asian ratkaisemista sakkomenettelyssä.

Sakkomenettelyn edellytykseksi säädettyä epäillyn suostumusta kevennettäisiin siten, että tunnustamista ja seuraamuksen hyväksymistä koskevista suostumuksen osatekijöistä luovuttaisiin. Tämän vastapainoksi ehdotetaan, että epäilty voisi valittaa tuomioistuimeen jatkossa ilman valitusperusteiden rajauksia. Tällaisen valituksen käsittelyssä noudatettavia menettelysäännöksiä muutettaisiin.

Toimivalta ajokieltoseuraamusten määräämiseen ehdotetaan siirrettäväksi kaikilta osin poliisille. Ajokielto määrättäisiin syyksi lukevan ratkaisun pohjalta hallinnollisessa menettelyssä. Uudistuksen yhteydessä poliisin ajokieltoimenettelyä yksinkertaistettaisiin siten, että kuulemismenettely voitaisiin käynnistää jo tapahtumapaikalla. Lisäksi väliaikaisessa ajokiellossa olevan henkilön ajokieltoa koskeva päätös voitaisiin antaa tiedoksi tavallisena tiedoksiantona. Poliisin mahdollisuuksia määrätä väliaikainen ajokielto päättyään laajennettaisiin. Muutoksenhaku ajokieltopäätöksiin tapahtuisi vaatimalla oikaisua ja valittamalla sen jälkeen hallinto-oikeuteen. Ajokieltoimenettelystä annettaisiin muitakin tarkentavia säännöksiä.

Esitys liittyy vuoden 2018 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan syksyllä 2018 tai vuoden 2019 aikana [täsmennyty jatkovalmistelussa].

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strategisen ohjelman (29.5.2015) mukaan hallituskaudella mahdollistetaan tuomioistuinten keskittyminen ydintehtäviin. Ohjelman mukaan alioikeuksista siirretään summaariseen menettelyyn rikosasiat, joista voi seurata sakkoa tai vankeutta enintään kaksi vuotta (hallitusohjelman liite 6, s. 30). Myös oikeudenhoidon uudistamisohjelman vuosille 2013–2025 mukaan rikosprosessia kevennetään näytöllisesti selvissä asioissa ja rikosprosessiketjua tiivistetään (oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 16/2013, toimenpide 26).

Vanhat summaariset menettelyt korvaava laki sakon ja rikesakon määräämisestä (754/2010, jäljempänä sakkomenettelylaki) tulee voimaan 1 päivänä joulukuuta 2016. Sakkomenettelylain soveltamisala on rajattu rikoksiin, joista ei ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin sakko tai enintään kuusi kuukautta vankeutta. Menettelyssä voidaan määrätä sakkorangaistus ja enintään 1 000 euron menettämis seuraamus. Sakkomenettelyssä ei voida määrätä ajokieltoa, mikä sulkee tosiasiallisesti rattijuopumukset menettelyn soveltamisalan ulkopuolelle enimmäisrangaistusta koskevan ehdon täyttymisestä huolimatta.

Tuomioistuimet ratkaisevat nykyisin runsaasti selviä ja yksinkertaisia sakkoasioita, jotka soveltuisivat käsiteltäväksi sakkomenettelyssä edellyttäen, että asianosaiset antavat tähän suostumuksensa. Sakkomenettelyn soveltamisalan laajentaminen mahdollistaisi tuomioistuinten ja syyttäjälaitoksen resurssien kohdentamisen niihin asioihin, joiden käsittely tuomioistuimessa on muun muassa oikeusturvasyistä tarpeen, ja turvaisi tätä kautta kansalaisten oikeutta saada asiansa käsitellyksi ilman aiheetonta viivytystä. Laajentaminen on kuitenkin toteutettava heikentämättä asianosaisten oikeusturvaa, ja perustuslaista sekä EU-lainsäädännöstä seuraavat reunaehdot on otettava esityksessä huomioon.

Sakkomenettelylain voimaantulon yhteydessä on käynyt ilmi, että sakkomenettelyssä edellytetty epäillyn neliosainen suostumus tekee menettelystä tarpeettoman raskaan, mikä on omiaan vähentämään menettelyn käyttöä. Poliisihallitus ja sisäministeriö ovat arvioineet, että tavanomaiseen rikosprosessiin siirtyisi sakkomenettelyn käyttöönoton myötä vuosittain jopa 12 000 asiaa, jotka aikaisemmin olisi käsitelty summaarisessa rangaistuspäätös menettelyssä. Nykyinen sääntely rajoittaa myös muutoksenhakua ja sitä kautta epäillyn oikeusturvaa. Jos henkilö on pätevästi tunnustanut teon ja hyväksynyt seuraamuksen, hän ei voi enää muutoksenhakuvaiheessa tehokkaasti kiistää syyllistymistään tekoon tai arvioida seuraamusta olennaisesti toisin kuin hyväksymässään määräyksessä. Näistä syistä on tarpeen arvioida mahdollisuuksia keventää epäiltyä edellytettävän suostumuksen osatekijöitä ja tämän vastapainona laajentaa hänen muutoksenhakuoikeuttaan. Myös eduskunnan lakivaliokunta on pitänyt tärkeänä, että laajentamista koskevan esityksen valmistelussa tarkastellaan mahdollisuuksia menettelyn keventämiseen oikeusturvaa kuitenkin vaarantamatta (LaVM 12/2016 vp).

Jotta menettelyn soveltamisalaan saatettavia uusia liikennesrikoksia voitaisiin tosiasiallisesti käsitellä sakkomenettelyssä, on esityksen yhteydessä tarpeen tarkastella myös ajokiellon määräämistä koskevaa sääntelyä. Ajokieltoja koskevien menettelysäännösten tarkistamista puoltavat myös tarve keskittää eri viranomaisiin hajautuneet ajokieltomenettelyt yhdelle taholle sekä pääministeri Juha Sipilän hallituksen strategisesta ohjelmasta (29.5.2015) ilmenevät tavoitteet julkisten palvelujen digitalisoinnista ja säädösten sujuvoittamisesta (s. 26–27).

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

2.1.1 Sakkomenettelyn soveltamisala

Sakkomenettelylain mukaisessa menettelyssä (jäljempänä sakkomenettely) voidaan määrätä sakkorangaistus rikkomuksesta, josta ei ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin sakko tai enintään kuusi kuukautta vankeutta, sekä rikesakko rikkomuksesta, jonka rangaistukseksi rikesakko on erikseen laissa säädetty. Lisäksi voidaan määrätä enintään 1 000 euron suuruinen menettämisseuraamus. Asia voidaan käsitellä sakkomenettelyssä silloinkin, kun rikkomuksesta saattaa seurata muu kuin edellä mainittu seuraamus, jos rikkomuksen tehneelle ei vaadita määrättäväksi tätä seuraamusta. Sakkomenettelyssä ei saa käsitellä virkarikosta koskevaa asiaa eikä merilain (674/1994) 20 luvussa tai sotilasoikeudenkäyntilain (326/1983) 2 §:ssä tarkoitettua asiaa.

Sakkomenettelyn ulkopuolelle jäävät muun muassa rikokset, joista on rangaistuskäytännön mukaan odotettavissa sakkoa ankarampi rangaistusseuraamus, sekä rikokset, joista on tosiasiallisesti määrättävästä seuraamuksesta riippumatta säädetty ankarampi rangaistus kuin kuusi kuukautta vankeutta. Myös sellainen pakollinen oheisseuraamus, jota ei voida määrätä tuomioistuimen ulkopuolella, estää sakkomenettelyn käytön. Tällainen seuraamus on esimerkiksi ajokielto, kun se määrätään ajokorttilain 64 §:n 1 momentin nojalla rattijuopumuksen, törkeän rattijuopumuksen, törkeän liikenneturvallisuuden vaarantamisen tai vaarallisten aineiden kuljetusrikoksen oheisseuraamuksena. Näistä rikoksista rattijuopumus kuuluisi muutoin sakkomenettelyn nykyiseen soveltamisalaan. Sakkomenettelyn käyttöä rajoittaa myös menettämisseuraamukselle säädetty 1 000 euron yläraja.

Sakkomenettelyn käyttö edellyttää mahdollisen asianomistajan suostumusta. Mikäli asianomistaja haluaa esittää korvausvaatimuksen, suostumus saadaan vain harvoin, koska sen antamisen myötä asianomistaja joutuisi ajamaan korvausvaatimustaan erillisenä riita-asiana. Sakkomenettelyn käyttäminen edellyttää myös, että rikkomuksesta epäilty tunnustaa teon ja hyväksyy siitä määrättävän seuraamuksen sekä luopuu oikeudestaan suulliseen käsittelyyn ja suostuu asian ratkaisemiseen sakkomenettelyssä. Tämä merkitsee käytännössä asian riidattomuutta, joskaan epäillyn ei tarvitse olla ratkaisijan kanssa samaa mieltä tekoa koskevasta rikosoikeudellisesta arviosta.

Sakkomenettelyn soveltamisalaa ei ole rajoitettu asian laatua koskevilla kriteereillä. Käytännössä menettelyssä käsitellään kuitenkin pääsääntöisesti vain selviä ja yksinkertaisia asioita. Tämä on osaltaan seurausta siitä, että menettely edellyttää epäillyn ja asianomistajan suostumusta, toisaalta siitä, että sakkomenettelyssä käsiteltävissä asioissa toimitetaan lähtökohtaisesti vain suppea esitutkinta.

Uuden sakkomenettelyn käytöstä ei vielä ole tilastotietoa. Koska sakkomenettelylaikaa säädetäessä ei muutettu menettelyssä tuomittaviin seuraamuksiin tai menettelyn piiriin kuuluviin rikoksiin liittyvää soveltamisalaa, voidaan lukumäärätietojen osalta nojautua suuntaa-antavasti rangaistusmääräysmenettelystä käytettävissä oleviin

tietoihin. Tällöin on tosin huomattava, että jatkossa erityisesti epäillyn suostumuksen edellyttäminen voi vähentää sakkomenettelyssä käsiteltävien asioiden lukumäärää.

Vuonna 2015 rangaistusmääräysmenettelyssä määrättiin 178 550 sakkorangaistusta. Rangaistusmääräysmenettelyn käyttö vaihtelee huomattavasti rikosnimikkeittäin. Menettelyn käyttö on yleisintä liikenne rikoksissa. Liikenneturvallisuuden vaarantaminen (76 102 rangaistusmääräystä vuonna 2015), ajoneuvoverorikkomus (4 510), tieliikenteen sosiaalilainsäädännön rikkominen (2 151) ja paljastinlaiterikkomus (1 614) ovat rikoksia, joista 97–100 % ratkaistiin rangaistusmääräysmenettelyssä. Sama koskee ajoneuvorikkomusta ja liikenne rikkomusta, kun rikesakolla ratkaistut asiat otetaan osuutta laskettaessa huomioon. Kulkuneuvon oikeudettomista kuljetamisista 94 % (11 042) ratkaistiin rangaistusmääräysmenettelyssä.

Rangaistusmääräysmenettelyä käytetään yleisesti myös niissä viranomaisia tai yleistä järjestystä vastaan tehdyissä rikoksissa, jotka kuuluvat menettelyn soveltamisalaan. Esimerkiksi haitanteoissa virkamiehelle käyttöaste oli 95 % (1 195 rangaistusmääräystä vuonna 2015), virkamiehen vastustamisissa 91 % (890), niskoitteluisissa poliisia vastaan 96 % (750) ja väärän henkilötiedon antamisissa 92 % (467). Järjestystä ylläpitävän henkilön vastustamisen osalta käyttöaste oli 91 % (2 059), lievän valtiorajarikoksen osalta 95 % (110) ja ilkeiden osalta 93 % (51).

Rikoslain 21 luvussa tarkoitetuista henkeen ja terveyteen kohdistuvista rikoksista vain lievä pahoinpitely (779 rangaistusmääräystä vuonna 2015 / rangaistusmääräyksellä ratkaistujen asioiden osuus 66 %), vammantuottamus (163 / 46 %) ja pelastustoimen laiminlyönti (1 / 17 %) kuuluvat rangaistusmääräysmenettelyn ja uuden sakkomenettelyn soveltamisalaan.

Rikoslain 28 luvussa tarkoitetuista omaisuusrikoksista soveltamisalaan kuuluvat näpistys (21 847 rangaistusmääräystä vuonna 2015 / rangaistusmääräyksellä ratkaistujen asioiden osuus 86 %), luvaton pyynti (152 / 94 %), murtovälineen hallussapito (81 / 100 %), lievä kavallus (50 / 43 %), lievä luvaton käyttö (40 / 63 %), hallinnan loukkaus (12 / 34 %), lievä moottorikulkuneuvon käyttövarkaus (6 / 67 %) ja vakuus-oikeuden loukkaus (1 / 33 %).

Menettelyn soveltamisalaan kuuluvat myös huumausaineen käyttörikos (5 352 rangaistusmääräystä vuonna 2015 / rangaistusmääräyksellä ratkaistujen asioiden osuus 91 %), toisen vahingoittamiseen soveltuvan esineen tai aineen hallussapito (2 672 / 95 %), lievä petos (1 122 / 60 %), lievä alkoholirikos (889 / 98 %), lievä vahingonteko (493 / 55 %), lievä veropetos (475 / 98 %), lievä väärennys (256 / 98 %), lievä salakuljetus (194 / 99 %), lievä ampuma-aserikos (119 / 86 %), varomaton käsittely (93 / 63 %), lievä laitton tuontitavaraan ryhtyminen (101 / 83 %), kätkemisrikkomus (81 / 63 %), ympäristörikkomus (32 / 82 %), lievä maksuvälinepetos (14 / 37 %), työaika suojeleminen (4 / 33 %) ja työsyryntä (ei yhtään rangaistusmääräystä). Lähes kaikki järjestysrikkomukset ratkaistiin vuonna 2015 rangaistusmääräyksellä tai rikesakolla.

Lisäksi menettelyn nykyiseen soveltamisalaan kuuluu muodollisesti suuri määrä rikoksia, joista ei vuosittain anneta yhtään tuomiota eikä rangaistusmääräystä tai niitä annetaan vain hyvin vähäinen määrä.

2.1.2 Epäillyn suostumus ja sääntelyn suhde perustuslakiin

Sakkomenettelylain 3 §:n mukaan sakkomääräyksen antaa poliisimies ja rangaistusmääräyksen syyttäjä. Rikesakon määrää syyttäjä tai poliisimies.

Lain 4 §:n mukaan asia voidaan käsitellä sakkomenettelyssä, jos rikkomuksesta epäilty 1) tunnustaa teon ja 2) hyväksyy siitä määrättävän seuraamuksen sekä 3) luopuu oikeudestaan suulliseen käsittelyyn ja 4) suostuu asian ratkaisemiseen sakkomenettelyssä. Suostumuksen tiedustelun yhteydessä epäillylle on selostettava suostumuksen merkitys. Suostumus annetaan esitutkintaa suorittavalle virkamiehelle tai syyttäjälle. Suostumuksen vastaanottavan virkamiehen on pyrittävä varmistamaan, että epäilty ymmärtää suostumuksensa merkityksen ennen sen antamista. Epäillyn suostumukseksi katsotaan myös sakon tai rikesakon maksaminen kokonaan tai osaksi 30 päivän kuluessa rangaistusvaatimuksen tiedoksiantamisesta. Epäilty voi peruuttaa suostumuksensa, kunnes asia on ratkaistu. Peruutuksesta on ilmoitettava kirjallisesti syyttäjän kansliaan.

Perustuslain kannalta suostumusta koskeva sääntely on merkityksellistä tuomiovaltaa ja oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevien perustuslain säännösten näkökulmasta.

2.1.2.1 Tuomiovallan käyttäminen tuomioistuinlaitoksen ulkopuolella

Perustuslain 3 §:n 3 momentin mukaan tuomiovaltaa käyttävät riippumattomat tuomioistuimet, ylimpinä tuomioistuimina korkein oikeus ja korkein hallinto-oikeus. Tuomiovallan käyttöä koskevaa säännöstä täsmentää perustuslain 7 §:n 3 momentti, jonka mukaan rangaistuksen, joka sisältää vapaudenmenetyksen, määrää (vain) tuomioistuin.

Sakkomenettely merkitsee poikkeusta tähän lähtökohtaan, koska menettelyssä *tuomiovaltaa käytetään tuomioistuimen ulkopuolella*.

Sakkomenettelylakia koskevassa perustuslakivaliokunnan lausunnossa 7/2010 vp tuomiovallan käyttämisestä tuomioistuimen ulkopuolella arvioitiin perustuslain 3 §:n 3 momenttia ja niitä näkökohtia vasten, joita valiokunta on esittänyt lausunnoissa 1/1982 vp (rikesakkolaki), 12/1993 vp (rangaistusmääräyslaki) ja 46/2005 vp (erävalvontaa koskeva laki). Perustuslakivaliokunta viittasi vuoden 2010 lausunnossaan PeVL 1/1982 vp:ssä esitettyihin kriteereihin, joiden täytyessä tuomiovallan siirtämisestä voidaan säätää tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä:

- Rikosoikeudellisen tuomiovallan käytöstä tuomioistuinten ulkopuolella on *säädetävä lailla, jossa riittävän tarkasti määritellään asianomaisten tuomiovallan käyttäjien valtuudet ja sovellettava menettely*.
- Valtuuksien käyttäjien *asiantuntemuksesta, valvonnasta ja vastuusta* on huolehdittava asianmukaisesti ja valvontaa voidaan antaa vain *virkevastuulla toimiville henkilöille*.

- Keskeistä on huolehtia epäillyn *oikeusturvasta*. Tämän kannalta on tärkeää, ettei tuomioistuimen ulkopuolella määrätä muita kuin *varallisuusarvoisia seuraamuksia*, joiden rahallinen arvo on määrättävä niin, että niiden suorittaminen on *kohutuullista kaikille* maksukyvyistä riippumatta. Seuraamukset *eivät saa välittömästi tai välillisesti johtaa henkilökohtaisen vapauden menettämiseen*.
- Henkilöllä on *aina oltava mahdollisuus saattaa asia riippumattoman tuomioistuimen käsiteltäväksi*.

Vuoden 2010 lausunnossa viitattiin myös lausuntoon PeVL 12/1993 vp, jossa todetaan, että tavallisella lailla voidaan säätää *vain rajoitettuja ja tuomiovallan käytön kannalta vähämerkityksisiä poikkeuksia* rikosoikeudellisen tuomiovallan käyttöön tuomioistuinlaitoksen ulkopuolella. Lausunnon 46/2005 vp mukaan tuomiovallan käytön edelleen laajentamiseen tuomioistuinlaitoksen ulkopuolelle on *suhtauduttava pidättyvästi*.

Aiempien lausuntojen siteeraamisen jälkeen valiokunta suoritti esityksen varsinaisen arvioinnin viittaamalla seuraaviin seikkoihin: nykyisin tuomioistuimen ulkopuolella käytetään merkittävästi tuomiovaltaa eikä esityksellä pyritä tätä muuttamaan (s. 3/II); summaarinen käsittely edistää oikeutta saada asiansa käsiteltyksi ilman aiheetonta viivytystä (s. 3/II); olennaista on, että rikkomuksesta epäilty tai asianomistaja, joka ei anna suostumustaan summaariseen menettelyyn, saa asian tavalliseen rikosasioiden käsittelyyn (s. 3/II); menettelyn soveltamisala on rajattu tietynlaisiin rikkomuksiin ja tietyn suuruisiin seuraamuksiin, joita ei voida muuntaa vankeudeksi (s. 4/I); ehdotettu menettely perustuu epäillyn suostumukselle ja epäillyn on tunnustettava teko, hyväksyttävä seuraamus, suostuttava asian käsittelyyn summaarisessa menettelyssä ja luovuttava oikeudesta suulliseen käsittelyyn (s. 4/I); menettelyssä annetusta ratkaisusta on muutoksenhakuoikeus (s. 4/I).

Johtopäätöksenä oli, että ehdotukset merkitsivät parannusta nykytilaan ja *vastasivat pitkälti rikesakkolakia koskevassa lausunnossa esitettyjä näkemyksiä eivätkä olleet valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallisia* (s. 4/I).

Yhteenvedonä nykytilasta voidaan todeta, että perustuslakivaliokunta näyttää lähes tyvän tuomiovallan siirron hyväksyttävyyttä eräänlaisella kokonaisharkinnalla, jossa lausunnossa 1/1982 vp esitetyillä kriteereillä on edelleen varsin suuri merkitys.

Perustuslakivaliokunnan esittämien kriteerien ja arvioinnin perusteella voidaan myös päätellä, että suostumus on merkityksellinen ennen kaikkea epäillyn oikeusturvasta huolehtimisen kannalta, se turvaa (tosiasiallista) mahdollisuutta saattaa asia riippumattoman tuomioistuimen käsiteltäväksi ja vaikuttaa näin siihen, kuinka vähämerkityksisestä poikkeuksesta on kysymys.

Mitä ilmeisimmin kokonaisharkinnan on johdettava siihen, että siirtoa voidaan pitää tuomiovallan käytön kannalta vähämerkityksisenä poikkeuksena. Sen, että vuoden 1993 lausunnossa näin ei ollut mutta vuonna 2010 oli, vaikka menettelyn soveltamisalaa ei samalla kavennettu, voidaan arvioida liittyvän juuri menettelyyn tehtyihin muutoksiin, jotka paransivat epäillyn oikeusturvaa ja samalla vähensivät menettelyssä käytettävää (tuomio)valtaa. Varsinaisessa arvioinnissa kiinnitettiin olennaista huomiota juuri tällaisiin menettelyllisiin seikkoihin (PeVL 7/2010 vp, s. 3/II ja 4/I).

2.1.2.2 Oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin

Sakkomenettelylakia koskevassa perustuslakivaliokunnan lausunnossa 7/2010 vp on erillinen ”Suostumus”-otsikolla varustettu jakso (s. 4–5), jossa ei viitata perustuslain 3 §:n vallanjakoa koskevaan säännökseen, vaan *oikeusturvaa koskevaan perustuslain 21 §:ään*, Euroopan ihmisoikeussopimuksen (EIS, SopS 18/1990) 6 artiklaan ja kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (KP-sopimus, SopS 8/1976) 14 artiklaan.

Perustuslain perusoikeuksia koskevaan lukuun sisältyvässä 21 §:ssä säädetään oikeusturvasta. Pykälän 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Pykälän 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kohdan mukaan jokaisella on oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa silloin, kun päätetään hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan tai häntä vastaan nostetusta rikossyytteestä. Artiklan 3 kohdassa määrätään edelleen rikoksesta syytetyn vähimmäisoikeuksista. Näihin sisältyy muun muassa oikeus saada riittävästi aikaa ja edellytykset valmistella puolustustaan (b alakohta), oikeus puolustautua henkilökohtaisesti tai itse valitseman oikeudenkäyntiavustajan välityksellä (c), oikeus kuulustella tai kuulustuttaa todistajia, jotka kutsutaan todistamaan häntä vastaan, ja saada hänen puolestaan esiintyvät todistajat kutsutuiksi ja kuulustelluiksi samoissa olosuhteissa kuin häntä vastaan todistamaan kutsutut todistajat (d).

KP-sopimuksen 14 artiklan mukaan päätettäessä rikossyytteestä henkilöä vastaan jokaisella on oikeus rehelliseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin laillisesti perustetun toimivaltaisen, riippumattoman ja puolueettoman tuomioistuimen edessä. Artiklan 3 kohdassa määrätään rikossyytettä tutkittaessa sovellettavista vähimmäistakeista.

Suostumuksen merkitys kiinnittyy tältä osin *perusoikeuksien rajoittamiseen ja oikeudenkäynnistä luopumiseen*.

Perusoikeuksien yleisiä rajoitusedellytyksiä ovat vaatimus 1) lailla säätämisestä, 2) lain täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta, 3) rajoituksen hyväksyttävyydestä, 4) rajoituksen suhteellisuudesta (välttämättömyys hyväksyttävän tavoitteen saavuttamiseksi), 5) perusoikeuden ydinalueen koskemattomuudesta, 6) oikeusturvajärjestelyjen riittävydestä ja 7) ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisesta (PeVM 25/1994 vp, s. 5).

Suostumuksen suhde perusoikeuksien rajoittamiseen on moniulotteinen. Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön perusteella on selvää, että perusoikeussuoja ei voi aina menettää merkitystään pelkästään siksi, että käsillä on perusoikeusrajoituksen kohteeksi joutuvan henkilön suostumus. Toisaalta suostumuksella voi kuitenkin olla merkitystä sääntelyn valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa. Tämä niin sanottu *suostumuskonstruktio* voidaan tulkita joko osin rinnasteiseksi perusoikeuksien yleisille rajoitusedellytyksille tai osaksi perusoikeuksien yleisiä rajoitusedellytyksiä koskevaa oppia.

Perustuslakivaliokunta viittasi sakkomenettelyä koskevassa lausunnossa (7/2010 vp) aiempaan kantaansa, jonka mukaan oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeisiin saadaan säätää *vähäisiä poikkeuksia, kunhan poikkeukset eivät muuta oikeusturvatakeiden asemaa pääsääntönä eivätkä vaaranna yksilön oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin* (PeVL 35/2002 vp). Lisäksi valiokunta viittasi vakiintuneeseen kantaansa siitä, että *perusoikeusrajoituksen kohteeksi joutuvan henkilön suostumuksella voi sinänsä olla merkitystä valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa mutta että*

- perusoikeussuojaa *ei voida millaisessa asiassa tahansa* jättää riippumaan asianomaisen suostumuksesta
- oleellista on se, *mitä voidaan pitää oikeudellisesti relevanttina suostumuksena* tietyssä tilanteessa
- suostumuksenvaraisesti perusoikeussuojaan puuttuvan lain on oltava *tarkka ja täsmällinen*
- tällaisen lain on sisällettävä *säännökset suostumuksen antamisen ja sen peruuttamisen tavasta*
- suostumuksen *aitous ja vapaaseen tahtoon perustuminen on varmistettava* ja
- sääntelyn on oltava *välttämätöntä*.

Lisäksi, kun kysymys on oikeusturvasta rangaistusta määrättäessä ja rikosoikeudenkäynnistä luopumisesta,

- suostumuksen *aitouteen ja vapaaehtoisuuteen sekä nimenomaisuuteen on kiinnitettävä erityistä huomiota* ja
- on *varmistuttava* siitä, että suostumuksen antaja *tietää ja ymmärtää suostumuksen merkityksen*. (aiemmin PeVL 31/2005 vp, s. 3/II, sittemmin myös PeVL 7/2014 vp, s. 5/I).

Perustuslakivaliokunta totesi ehdotetun sakkomenettelyä koskevan sääntelyn *vas-taavan pääosin edellä esitettyjä edellytyksiä*, mutta ehdotti harkittavaksi lisäystä, jonka mukaan virkamiehen on pyrittävä varmistamaan, että epäilty ja asianomistaja ymmärtävät suostumuksensa merkityksen ennen sen antamista (PeVL 7/2010 vp, s. 5/II).

Suostumuksenvarainen perusoikeussuojaan puuttuminen liittyy pidempään perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön linjaan, josta esimerkkeinä voidaan mainita perustuslain 21 §:n osalta PeVL 31/2005 vp, s. 3, ja PeVL 4/2010 vp, s. 6/II, ja sen ulkopuolisessa asiayhteydessä PeVL 27/1998 vp, s. 2/II, PeVL 19/2000 vp, s. 3/II, PeVL 37/2005 vp, s. 3, PeVL 16/2010 vp, s. 4/II, ja PeVL 30/2010 vp, s. 6–7.

2.1.2.3 Lainsäädännön syntyhistoria

Keskeisenä taustana sakkomenettelylain säätämiseksi ja siihen liitettyä suostumuskonstruktiota oli nimenomainen pyrkimys saattaa summaarinen menettely vastamaan perustuslain vaatimuksia.

Sekä rikesakkolaki että rangaistusmääräyslaki oli voitu säätää vain perustuslain säätämisyjärjestyksessä lähinnä tuomiovallan siirtoon liittyvistä syistä.¹ Erävalvontaa koskevassa lausunnossa 46/2005 vp perustuslakivaliokunta totesi poikkeuslakien välttämisen periaatteeseen viitaten, että hallituksen tuli ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin rikesakko- ja rangaistusmääräysmenettelyä koskevan lainsäädännön saattamiseksi vastaamaan perustuslain vaatimuksia. Kyseisessä lausunnossa erätarkastajan oikeutta rikesakon määräämiseen ja rangaistusvaatimuksen antamiseen tarkasteltiin seuraavasti (s. 4/I, kursivoinnit tässä):

”Rikesakkomenettelyssä ja rangaistusmääräysmenettelyssä siirretään tuomiovallan käyttöä rikosoikeuden alalla riippumattoman tuomioistuinlaitoksen ulkopuolelle. Osittain tämän vuoksi rikesakko- ja rangaistusmääräysmenettelyä koskevat yleislait on aikoinaan säädetty poikkeuslakeina perustuslain säätämisyjärjestyksessä (ks. PeVL 1/1982 vp ja PeVL 12/1993 vp). Näiden lakien mukaisia toimivaltuuksia on sittemmin myönnetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä poliisin lisäksi rajavartiolaitokselle² ja tullille. Tuomiovallan käytön edelleen laajentamiseen tuomioistuinlaitoksen ulkopuolelle on valiokunnan mielestä kuitenkin suhtauduttava pidättyvästi.

Ehdotetulle sääntelylle on sinänsä erävalvonnan erityisluonteeseen liittyviä perusteita. Merkityksellistä on, että sekä rikesakon määräämisen että rangaistusvaatimuksen antamisen edellytyksenä on yleislaeissa säädettyjen yleisten edellytysten lisäksi sakon kohteena olevan henkilön kirjallinen suostumus asian käsittelemiseen rikesakko- tai rangaistusmääräysmenettelyssä. Rangaistusvaatimuksen enimmäismäärä on ehdotuksessa rajoitettu 20 päiväsakkoon, eikä sakkorangaistusta saa muuntaa vankeudeksi. Nämä seikat ovat omiaan rajaamaan menettelyjen käyttöalaa siten, ettei sääntely valiokunnan mielestä vaikuta lakiehdotuksen käsittelyjärjestykseen.”

Mainitulla lausunnolla on ollut merkitystä sekä toimeksiantona että keskeisenä keinona poikkeuslakijärjestelyn päättämisessä (ks. rangaistusmääräys- ja rikesakkojärjestelmän mietintö OM 2007:3, s. 16). Suostumuskonstruktion kriteerit haettiin hallituksen esitykseen (HE 94/2009 vp, s. 69–71) kirjallista tuomioistuinprosessia koskevas- ta lausunnosta PeVL 31/2005 vp, joka tosin on vain osa suostumuskonstruktiota koskevaa pidempää lausuntokäytännön linjaa. Suostumus myös osaltaan mahdollisti

¹ Rangaistusmääräyslain osalta tämä perustui tuomiovallan käyttöä koskevaan hallitusmuodon 2 §:n 4 momenttiin (nykyisin perustuslain 3 §:n 3 momentti); perustuslakivaliokunta ei pitänyt ehdotettua tuomiovallan siirtoa vain rajoitettuna ja vähämerkityksisenä poikkeuksena siihen, että tuomiovaltaa käytetään tuomioistuimissa (PeVL 12/1993 vp, s. 1/II). Rikesakkolain osalta lakivaliokunta teki useimmat perustuslakivaliokunnan edellyttämät muutokset ehdotukseen. Kuitenkaan muutoksenhakua ei mahdollistettu korkeimpaan oikeuteen asti, minkä vuoksi perustuslain säätämisyjärjestys oli tarpeen (PeVL 1/1982 vp, s. 6/II, LaVM 5/1982 vp, s. 5/II).

² Lausunto PeVL 17/1998 vp annettiin hallituksen esityksestä HE 42/1998 vp, jossa ehdotettiin (s. 78/II) rikesakon määräämistä toimivallan antamista rajavartiomiehelle. Perustuslakivaliokunta ei käsitellyt rikesakon määräämistöimivaltaa lausunnossaan.

tuomiovallan edelleen siirtämisen syyttäjältä poliisimiehille (ks. HE 94/2009 vp, s. 14/I, ja tarkemmin OM 2007:3, s. 17).

Rangaistusmääräys- ja rikesakkotyöryhmän mietinnössä suostumuksen osatekijöistä mainittiin alun perin vain suostumus summaariseen menettelyyn (OM 2007:3, s. 104). Muun muassa kirjallista menettelyä koskenut lausunto PeVL 31/2005 vp sekä seuraavassa siteerattava eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen kritiikki lienevät vaikuttaneet siihen, ettei suostumuskonstruktiota pidetty jatkovalmistelussa tässä muodossaan riittävänä:

”Minun on hyvin vaikea ymmärtää tätä. Onko mietinnössä todella ajateltu, että epäilty voisi pätevästi antaa suostumuksen rangaistuksen määräämiseen rikoksesta, johon hän ei mielestään ole edes syylistynyt? Tai että hän suostumuksellaan antaisi avoimen valtakirjan rangaistuksen mittaamiseen?

Käsitykseni mukaan epäillyn pätevä suostumus ei voi tarkoittaa muuta kuin sitä, että hän nimenomaisesti tunnustaa rikoksen ja hyväksyy vaaditun seuraamuksen. Pidän välttämättömänä, että nämä suostumuksen keskeiset elementit ilmenevät lakitekstistä ja myös siitä asiakirjasta, johon suostumus merkitään.

Kiinnitän vertailun vuoksi huomiota siihen, että ROL 5a luvun 1 §:n 1 momentin mukaan kirjallisen menettelyn edellytyksenä on muun muassa se, että vastaaja tunnustaa virallisen syyttäjän syytteessä kuvatun teon sekä kärjäoikeudelle antamallaan nimenomaisella ilmoituksella luopuu oikeudestaan suulliseen käsittelyyn ja suostuu asian ratkaisemiseen kirjallisessa menettelyssä (2 kohta) sekä se, että vastaaja on teon tehdessään ollut täysi-ikäinen (3 kohta). Näin tarkkoja edellytyksiä on pidetty välttämättöminä siitä huolimatta, että asian ratkaisee tuomioistuimien lainoppineen virallisen syyttäjän vaatimuksen perusteella, kun taas ehdotetussa menettelyssä sakkomääräyksen voi ratkaista yksin nuorempi poliisikonstaapeli.”

(Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen lausunto 27.8.2007; Dnro 1252/5/07)

2.1.3 Ajokielto

2.1.3.1 Ajokiellon määrääminen

Ajokielto on ajo-oikeuteen kohdistuva seuraamus, jolla pyritään ehkäisemään ajoneuvon kuljettajan osallistuminen liikenteeseen silloin, kun edellytysten siihen katsotaan puuttuvan. Ajokieltoseuraamuksista säädetään ajokorttilain (386/2011) 7 luvussa.

Muut kuin väliaikaiset ajokieltoseuraamukset voidaan perusteiltaan jakaa kolmeen ryhmään: yleisen tuomioistuimen määräämät rikosperusteiset ajokiellot, poliisilaitosten hallinnollisesti määräämät yksittäisiin tai toistuviin rikoksiin perustuvat ajokiellot

sekä sellaiset poliisilaitosten hallinnollisesti määräämät ajokiellot, joilla ei ole liittymää rikoksiin.

Yleisten tuomioistuinten toimivaltaan kuuluu ajokiellon määrääminen, kun moottori-käyttöisen ajoneuvon kuljettajan todetaan syyllistyneen törkeään liikenneturvallisuuden vaarantamiseen, törkeään rattijuopumukseen, rattijuopumukseen tai vaarallisten aineiden kuljetusrikokseen (ajokorttilain 64 §:n 1 momentti). Tällaisia ajokieltoja määrättiin vuonna 2014 yhteensä 16 121 kappaletta, mukaan lukien ehdollisena määrätty ajokiellot ja valvotut ajo-oikeudet.

Yleisen tuomioistuimen määräämä ajokielto on voimassa enintään viisi vuotta. Rattijuopumukseen tai vaarallisten aineiden kuljetusrikokseen syyllistynyt kuljettaja määrätään ajokieltoon vähintään yhdeksi kuukaudeksi, törkeään liikenneturvallisuuden vaarantamiseen tai törkeään rattijuopumukseen syyllistynyt vähintään 3 kuukaudeksi. Uusintarikollisuutta varten on säädetty korotetuista ajokiellon vähimmäiskestoista, ja käräjäoikeuden käytettävissä on päätöstä tehtäessä ajoneuvoliikennerekisterin ote, josta ilmenee kuljettajan ajo-oikeus- ja liikennerekisterihistoria. Ehdottoman ajokiellon keskimääräinen kesto oli vuonna 2014 noin 10 kuukautta. Noin kaksi kolmasosaa ehdottomista ajokielloista oli kestoaltaan puolesta vuodesta kahteen vuoteen. Vain 4,6 %:ssa tapauksista ajokielto kesti yli kaksi vuotta. Nämä tiedot perustuvat Tilastokeskuksen aineistoon, jossa ajokieltojen kestot on laskettu tekopäivän ja ajokiellon päättymispäivän välisestä ajasta, koska useimmissa tapauksissa kuljettaja on määrätty tekopäivänä väliaikaiseen ajokieltoon. Ajokieltojen pituus vaihtelee rikosnimikkeen mukaan: rattijuopumuksesta määrättyjen ajokieltojen keskipituus oli 7,8 kk, törkeästä rattijuopumuksesta 12,4 kk ja törkeästä liikenneturvallisuuden vaarantamisesta 8,4 kk. Laskennallisissa keskipituuksissa ei ole huomioitu ratkaisuja, joissa ajokielto on katsottu väliaikaisen ajokiellon vuoksi kokonaan kärsityksi. Tällaisia tapauksia oli 1 518 kappaletta, ja niissä tekopäivän ja tuomion välinen aika oli keskimäärin 7,4 kuukautta. Koska tilastot on laadittu päärikoksen eli vakavimman samalla kertaa syyksi luetun rikoksen mukaan, keskipituudet eivät sisällä myöskään niitä kaikista vakavimpia tapauksia, joissa on liikennerekoksen lisäksi luettu syyksi esimerkiksi törkeä kuolemantuottamus.

Ajokielto määrätään rikosasiassa annettavan tuomion yhteydessä. Vastaajalla on mahdollisuus esittää tuomioistuimelle selvitystä ajo-oikeuden tarpeestaan, sillä ajokiellon kestosta määrättäessä otetaan huomioon ne vaikutukset, jotka toimenpiteellä on ajokieltoon määrättävän toimeentuloon ja välttämättömään liikkumiseen. Sekä syyttäjällä että vastaajalla on oikeus hakea muutosta ajokieltopäätökseen, joka kuitenkin pannaan täytäntöön valituksesta huolimatta.

Poliisin on ajokorttilain 64.2 §:n mukaan määrättävä ajo-oikeuden haltija ajokieltoon 1) jos hän ei enää täytä ajokorttiluvan myöntämisen edellytyksiä, 2) jos hän ei ole määrääjässä toimittanut todistusta harjoitteluvaiheen ja syventävän vaiheen opetuksen saamisesta, eräitä lääkärintodistuksia, optikon lausuntoa tai todistusta uuden hyväksytyin kuljettajantutkinnon, ajokokeen tai ajonäytteen suorittamisesta, 3) jos hän on moottorikäyttöistä ajoneuvoa kuljettaessaan syyllistynyt liikenneturvallisuuden vaarantamiseen, joka osoittaa vakavaa piittaamattomuutta liikenneturvallisuutta kohtaan (sisältäen myös tieliikenteen sosiaalilainsäädännön noudattamisen valvontaan tarkoitetun laitteen häiritsemisen), 4) jos hän on syyllistynyt kulkuneuvon kuljettamiseen oikeudetta taikka 5) jos hänet on ulkomailla tuomittu liikennejuopumuksesta moottorikäyttöisellä ajoneuvolla tai hän on siellä syyllistynyt tällaiseen tekoon (ajokorttilain 64 §:n 2 momentti). Tässä mainittuja ajokieltoja määrättiin vuonna 2015 yhteensä 15 940 kappaletta (kohdissa 1–2 tarkoitettuja muita kuin rikosperusteisia

ajokieltoja yhteensä 7 504 ja kohdissa 3–5 tarkoitettuja rikosperusteisia ajokieltoja yhteensä 8 436 kappaletta).

Muu kuin rikosperusteinen ajokielto (kohdat 1–2) määrätään olemaan voimassa toistaiseksi. Kohdissa 3–5 tarkoitetun rikosperusteisen ajokiellon keston on oltava yhdestä kuuteen kuukautta, ja kestopa määrättäessä on otettava huomioon vaikutukset, jotka toimenpiteellä on ajokieltoon määrättävän toimeentuloon ja välttämättömään liikkumiseen. Poliisihallitus on antanut vakavaan piittaamattomuuteen liittyvästä ajokiellosta ja varoituksesta valtakunnallisen ohjeen, joka sisältää myös ajokiellon kestoja koskevan taulukon (POL-2016-1770, voimassa 7.3.2016 alkaen). Kestoja koskevat suositukset on luokiteltu teosta annetun sakkorangaistuksen ankaruuden perusteella. Vuonna 2015 vain 6 %:ssa kohdissa 3–5 tarkoitetuista tapauksista ajokiellon kestoksi määrättiin yli 3 kuukautta. Tiedot perustuvat Trafilta 27.6.2016 saatuun aineistoon.

Poliisin toimivaltaan kuuluu ajokiellon määrääminen myös toistuvista rikkomuksista. Ajokorttilain 65 §:n mukaan poliisin on määrättävä ajo-oikeuden haltija ajokieltoon, jos hän on vähintään neljästi kahden vuoden tai kolmesti vuoden kuluessa syyllistynyt moottorikäyttöistä ajoneuvoa kuljettaessaan tietynlaisiin liikenne rikkomuksiin tai tieliikenteen sosiaalilainsäädännön rikkomiseen, liikenneturvallisuuden vaarantamiseen, liikennepakoon tieliikenteessä, ajoneuvorikkomukseen, kuljettajan ammattipätevyys säännösten rikkomiseen, paljastinlaiterikkomukseen tai vaarallisten aineiden kuljetusrikkomukseen. Liikenteen turvallisuusvirasto lähettää ajo-oikeuden haltijalle ajoneuvoliikennerekisterin tietojen perusteella muistutuksen ajokiellon määräämisperusteista siinä vaiheessa, kun seuraava teko johtaa ajokieltoharkintaan. Toistuviin rikkomuksiin perustuvia ajokieltoja määrättiin vuonna 2015 yhteensä 7 049 kappaletta. Ajokiellon keston on oltava yhdestä kuuteen kuukautta, ja kestopa määrättäessä on otettava huomioon vaikutukset, jotka toimenpiteellä on ajokieltoon määrättävän toimeentuloon ja välttämättömään liikkumiseen. Poliisihallitus on antanut toistuviin rikkomuksiin liittyvästä ajokiellosta ja varoituksesta valtakunnallisen ohjeen, joka sisältää myös ajokiellon kestoja koskevan taulukon (POL-2016-1772, voimassa 7.3.2016 alkaen). Kestoja koskevat suositukset on luokiteltu tekojen lukumäärän ja niistä annettujen rangaistusten ankaruuden perusteella. Vuonna 2015 vain 4 %:ssa tapauksista ajokiellon kestoksi määrättiin yli 3 kuukautta.

Poliisin (poliisilaitosten) määräämät ajokiellot käsitellään hallintolain (434/2003) mukaisesti. Asian käsittelee yleensä henkilön asuinpaikan poliisilaitos. Menettely ajokorttilain 65 §:n mukaisissa asioissa käynnistyy, kun poliisi saa Liikenteen turvallisuusvirastolta tai poliisin tietojärjestelmistä tiedon, että henkilöllä on toistuvia rikkomuksia lainkohdassa mainittu määrä. Vakavaa piittaamattomuutta koskevissa asioissa menettely käynnistyy, kun poliisimiehen määräys väliaikaisesta ajokiellosta ja ajokortti, jos se on saatu poliisin haltuun, saapuu poliisilaitokselle. Poliisilaitos käsittelee asian pääasiallisesti kirjallisessa menettelyssä ja varaa asianosaiselle hallintolain 34 §:n mukaisen tilaisuuden tulla kuulluksi kohtuullisen ajan kuluessa. Tämä aika on yleensä noin kaksi viikkoa. Jos asianosainen haluaa tulla hallintolain 37 §:n mukaisesti kuulluksi suullisesti, hänen tulee ottaa yhteys poliisilaitokseen sopiakseen käsittelyn ajasta. Poliisihallituksen ohjeiden mukaan kirjallista menettelyä ei tulisi soveltaa 15–17-vuotiaisiin kuljettajiin, vaan vajaanlaisille ja heidän huoltajilleen lähetetään kutsu suulliseen käsittelytilaisuuteen. Myös uusien kuljettajien kohdalla tulisi ensisijaisesti käyttää suullista kuulemistä. (POL-2016-1770, s. 3–5, ja POL-2016-1772, s. 4–6.) Päätös tehdään kirjallisesti perusteluineen ja valitusosoitukseineen, ja se annetaan tiedoksi hallintolain 60 §:n mukaisesti. Päätöksestä on muutoksenhakuoikeus hallinto-oikeuteen, mutta päätös voidaan panna täytäntöön valituk-

sesta huolimatta (ajokorttilain 95 §:n 3 momentti). Myös poliisilaitoksella voi olla oikeus hakea muutosta hallinto-oikeuden ajokieltoasiassa antamaan päätökseen (KHO 2013:161).

Ajokorttilain 70 §:ssä on säännökset poliisimiehen tai rajavartiomiehen määräämästä *väliaikaisesta ajokiellosta*. Väliaikaisen ajokiellon perusteena voivat olla epäily tai todennäköiset syyt käräjäoikeuden tai poliisin toimivaltaan kuuluvan ajokiellon määräämisen edellytysten täyttymisestä. Silloin kun on kyse käräjäoikeuden toimivaltaan kuuluvasta rikosepäilystä, väliaikainen ajokielto jatkuu pääsääntöisesti siihen saakka, kunnes käräjäoikeus päättää ajokiellosta. Jos kuitenkin esitutinnan perusteella on ilmeistä, että käräjäoikeus määrää ajokiellon ehdollisena, poliisi voi määrätä väliaikaisen ajokiellon päättymään. Poliisi voi myös määrätä valvotun ajo-oikeuden ennen kuin käräjäoikeus päättää ajokiellosta, jos alkoholukolla valvotusta ajo-oikeudesta annetussa laissa säädetyt edellytykset täyttyvät. Silloin kun on kyse poliisilaitoksen toimivaltaan kuuluvasta ajokiellosta, väliaikaisen ajokiellon määränneen poliisimiehen on viipymättä ilmoitettava päätöksestään poliisilaitokselle, joka tekee edelleen päätöksen ajokiellosta tai väliaikaisen ajokiellon pitämisestä voimassa.

Poliisilaitos voi toimivaltaansa kuuluvien ajokieltojen asemesta antaa tietyin edellytyksin ajokorttilain 73 §:ssä tarkoitetun *varoituksen*. Tämä mahdollisuus ei koske 64 §:n 2 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitettuja tilanteita. Käräjäoikeus ei voi antaa ajokiellon sijasta varoitusta. Sen sijaan käräjäoikeus voi ajokorttilain 67 §:ssä säädettyin edellytyksin määrätä ajokiellon *ehdollisena*. Lisäksi käräjäoikeuden toimivaltaan kuuluu 69 §:n mukaisen *alkolukolla valvotun ajo-oikeuden* määrääminen ja sen peruuttaminen.

2.1.3.2 Ajokieltojärjestelmän taustasta

Ajokieltojärjestelmän kaksiraiteisuudella on pitkä historia. Esimerkiksi tieliikennelaisissa (267/1981) säädettiin alun perin useammasta ajo-oikeuteen kohdistuvasta seuraamuksesta, joista tuomioistuimen toimivaltaan kuului ajokiellon määrääminen ja poliisin toimivaltaan ajokortin peruuttaminen kokonaan, ajokortin peruuttaminen määrääjäksi, uuteen kuljettajantutkintoon määrääminen sekä ajokortin poisottaminen ja väliaikainen peruuttaminen. Ajokorttiseuraamusten järjestelmää selkeytettiin 1990-luvun alussa ottamalla käyttöön yhtenäinen ajokielto-niminen seuraamus. Tuolloin poliisin yksittäisen liikenne rikoksen perusteella määräämään ajokieltoseuraamuksen käyttöalaa laajennettiin, mutta toimivaltasuhteiden perusratkaisut jätettiin ennalleen (HE 8/1990 vp, s. 2/II ja 4/II). Vuonna 2005 kaikkien poliisin määräämien ajokieltojen muutoksenhaku yhtenäistettiin hallintolainkäytön piiriin kuuluvaksi (HE 104/2004 vp, s. 19/I). Ajokorttilain säätämisen yhteydessä vuonna 2011 ajokieltojärjestelmään tehtiin eräitä uudistuksia, mutta toimivaltarakenteita hallinnollisten ajokieltojen ja yleisten tuomioistuinten määräämien ajokieltojen välillä ei muutettu. Vuoden 2016 alusta toimivalta ajokortin myöntämiseen ja ajokorttiluvan myöntämiseen ja peruuttamiseen siirrettiin poliisilta Liikenteen turvallisuusvirastolle. Tässä yhteydessä toteutettujen uudistusten yleisenä tavoitteena oli muuttaa ja selkeyttää ajokorttimenettelyssä toimivien viranomaisten toimivallanjakoa siten, että tehtävät vastaisivat mahdollisimman pitkälti viranomaisten ydintehtäviä (HE 313/2014 vp, s. 21/II).

2.1.3.3 Ajokieltoseuraamuksen oikeudellisesta asemasta

Ajokiellon oikeudelliseen asemaan liittyy tiettyä epäselvyyttä. Suomen kansallisessa lainsäädäntö- ja oikeuskäytännössä rikokseen perustuviakin ajokieltoja on vakiintuneesti pidetty ensi sijassa ajo-oikeuteen kohdistuvina turvaamistoimina, joilla pyritään estämään uusien rikosten tekeminen eikä niinkään rankaisemaan tehdystä rikoksesta (HE 104/2004 vp, s. 4/I, HE 36/2008 vp, s. 16/I ja 25/II, KKO 2006:101, k. 7, KKO 2010:29, k. 8, KKO 2011:3, k. 3). Toisaalta rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen ja taannehtivuuskiellon on katsottu koskevan ajokieltoseuraamusta (KKO 2005:132, k. 3, KKO 2007:77, k. 5), ja huomiota on kiinnitetty ajokiellon liikkumisvapautta ja elinkeinovapautta rajoittaviin vaikutuksiin (LiVM 19/2004 vp, s. 3, ja HE 212/2010 vp, s. 93/II). Ajokorttilain esitöissä on lähdetty ajokiellon turvaamistoimiluonteesta. Ajokiellon tehokkuuden on kuitenkin todettu perustuvan yhtäältä sen ennalta estävyyteen ja koettuun kiinnijäämisriskiin – joita voidaan pitää rangaistuksille luonteeltaan piirteinä – ja toisaalta ajokiellon pituuteen, joka vaihtelee liikennekäyttäytymisen moitittavuuden mukaan (HE 212/2010 vp, s. 12/II). Hallintolainkäytössä on lausuttu poliisin määräämään, liikenneturvallisuuden vaarantamiseen perustuvan ajokiellon olevan paitsi hallinnollinen turvaamistoimenpide, myös rikoksen seuraamus (KHO 2009:60). Oikeuskirjallisuudessa ajokieltoseuraamuksen luonteesta on esitetty vaihtelevia kantoja. Rikosoikeudellisessa kirjallisuudessa ajokielto luetaan yleensä samaan ”rikosten muiden seuraamusten” ryhmään kuin esimerkiksi konfiskaatio, metsästyskielto ja eläintenpitokielto. Rikosoikeuden yleisiä oppeja koskevan uudistuksen esitöissä ajokielto mainitaan rikosoikeudellisena turvaamistoimenpiteenä (HE 44/2002 vp, s. 38/I).

Perustuslakivaliokunta ei ole ottanut kantaa siihen, millainen suhde ajokiellon määräämisellä on esimerkiksi perustuslain tuomiovallan käyttöä koskevaan 3 §:ään tai oikeusturvaa koskevaan 21 §:ään. Perustuslain 8 §:n mukaisen rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen perustuslakivaliokunta on katsonut koskevan myös muita rikosoikeudellisia seuraamuksia kuin rangaistuksia (PeVL 31/2002 vp, s. 2/I, vastaten rikoslain 3 luvun 1 §:n 2 momentin säännöstä).

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisuissa on tarkasteltu ajokiellon oikeudellista luonnetta Euroopan ihmisoikeussopimuksen (EIS) näkökulmasta. Kysymystä on valituksen sisällöstä riippuen arvioitu siltä kannalta, onko ajokieltoseuraamuksen määräämistä koskeva prosessi EIS 6 artiklassa tarkoitettu rikossyyte (asia 27812/95 *Malige v. Ranska*, tuomio 23.9.1998; asia 26780/95 *Escoubet v. Belgia*, suuren jaoston tuomio 28.10.1999; asia 31982/96 *R. T. v. Sveitsi*, päätös 30.5.2000), koskeeko EIS 7 artiklassa tarkoitettu rikosoikeudellisen laillisuusperiaate ajokieltoseuraamusta (asia 1051/06 *Mihai Toma v. Romania*, tuomio 24.1.2012) ja voidaanko rikoksesta määrätä eri menettelyissä rangaistus ja ajokieltoseuraamus loukkaamatta EIS 7. lisäpöytäkirjan 4 artiklassa tarkoitettua *ne bis in idem* -kieltoa (*R.T. v. Sveitsi*; asia 59892/00 *Maszni v. Romania*, tuomio 21.9.2006; asia 73661/01 *Nilsson v. Ruotsi*, päätös 13.12.2005; asia 41604/11 *Boman v. Suomi*, tuomio 17.2.2015). Eräissä tapauksissa tietyn ajo-oikeusseuraamuksen on katsottu kuuluvan mainittujen sopimusmääräysten soveltamisalaan, toisissa taas ei. Arvioinnissa on pantu merkittävää painoa sille, onko tietty seuraamus luonteeltaan myös rankaisullinen ja yleisestävä (*Mihai Toma*, k. 21; *Malige*, k. 39; *Nilsson*, s. 11).

Suomea koskevan *Boman*-tuomion (k. 32) myötä on lähdettävä siitä, että myös poliisin määräämä rikosperusteinen ajokielto on ihmisoikeussopimuksen valossa rangaistus ja että sen käsittelyssä on kyse rikossyytteestä. Vaikka tapauksessa asiaa arvioitiin valituksen sisällön vuoksi vain *ne bis in idem* -kiellon kannalta, myös muita

rikosasiaa koskevia oikeusturvatakeita, kuten 6 artiklaan sisältyvää syyttömyysolettamaa ja oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin on tämän vuoksi lähtökohtaisesti sovellettava. Toisaalta tämä ei estä käsittelemästä ajokieltoa kansallisella tasolla hallinnollisena seuraamuksena.

2.2 Ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö

2.2.1 Summaarinen rikosprosessi

2.2.1.1 Ruotsi

Ruotsissa rangaistusmääräyksellä (*strafföreläggande*; *rättegångsbalken*, RB, 48 luku) voidaan määrätä sakko ja ehdollinen tuomio (*villkorlig dom*) sekä muu erityinen oikeusseuraamus kuten menettämis-seuraamus, suuruudeltaan enintään 500 000 kruunun yrityssakko ja rahamääräinen korvaus asianomistajalle. Kiinteämääräisiä sakkoja (*normerade böter*) ei rangaistusmääräyksellä voida määrätä. Rangaistusmääräysmenettelyssä voidaan käsitellä rikos, josta säädettyyn rangaistusasteikkoon sisältyy sakkorangaistus. Ankarimpaan enimmäisrangaistukseen perustuvaa rajoitussäännöstä ei ole.

Syyttäväviranomaisen lokakuussa 2015 julkaisemassa käsikirjassa (*Strafföreläggande – RättsPM 2015:4*) on kuvattu soveltamisalaa siten, että rikoksen tulee yksittäistapauksessa olla sakolla sovitettavissa ja että seuraamuskäytännön on oltava niin vakiintunutta, että syyttäjän on mahdollista arvioida oikea seuraamus. Tyypillisinä esimerkkeinä rikoksista, joista on säädetty sekä sakko- että vankeusrangaistus ja jotka lähtökohtaisesti silti soveltuvat rangaistusmääräysmenettelyyn, mainitaan ohjeessa muun muassa vahingonteko, kotirauhan rikkominen, laittoman uhkauksen lievemmät muodot ("mindre allvarliga former av olaga hot"), pahoinpitelyn lievemmät muodot ("misshandel, ringa brott"), alkoholijuomien laitton myynti, näpistys ja lievä petos. Suuresta osasta esimerkkiluettelon rikoksia on säädetty enintään kuuden kuukauden vankeusrangaistus, mutta luettelossa on myös useita rikoksia, joiden enimmäisrangaistus on tätä ankarampi.

Rangaistusvaatimuksen antaa syyttäjä esitutkintapöytäkirjan tai muun aineiston perusteella syyteharkinnan jälkeen. Sen jälkeen se annetaan tiedoksi epäillylle. Poliisi ei osallistu menettelyyn.

Syyttäjä ei saa antaa rangaistusvaatimusta, jos syytteen nostamisen edellytykset eivät ole käsillä. Rangaistusvaatimusta ei myöskään saa antaa, jos siihen ei sisällytetä kaikkia syyttäjän tiedossa olevia saman epäillyn rikoksia, minkä taustalla on yhtenäisrangaistusta koskeva periaate. Esteenä rangaistusvaatimuksen antamiselle on myös asianomistajan ilmoitus siitä, että hän aikoo ajaa rikoksen perusteella muuta kuin maksuvelvollisuutta tarkoittavaa yksityisoikeudellista vaatimusta.

Jos asianomistaja on esittänyt rikokseen perustuvan rahamääräisen yksityisoikeudellisen vaatimuksen ja olosuhteet ovat sellaiset, että syyttäjä on oikeudenkäymiskaaren mukaan velvollinen ajamaan asianomistajan vaatimusta, myös kyseinen vaatimus sisällytetään rangaistusvaatimukseen epäillyn hyväksyttäväksi (RB 48:5a). Jos

asianomistaja ei ole antanut tietoa siitä, aikooko hän esittää yksityisoikeudellisen vaatimuksen, häntä on mahdollisuuksien mukaan kehotettava tekemään ilmoitus määräajassa (strafföreläggandekungörelse 2 §). Rangaistusvaatimusta ei saa tällä välin antaa. Määräajan päätyttyä rangaistusvaatimuksen saa antaa asianomistajan passiivisuudesta huolimatta. Sen sijaan rangaistusvaatimuksen antamiselle katsotaan olevan este, jos on aihetta olettaa epäillyn kiistävän yksityisoikeudellisen vaatimuksen taikka jos vaatimusta ei ole laadittu selkeästi tai sen perusteet eivät käy selvästi ilmi. Myös määrältään huomattavan vaatimuksen katsotaan muodostavan esteen rangaistusmääräysmenettelyyn käyttämiselle.

Epäillyn on hyväksyttävä rangaistusvaatimus toimittamalla syyttäjälle selitys, jossa hän tunnustaa teon ja hyväksyy vaaditun seuraamuksen tai seuraamukset. Tietyissä tapauksissa rangaistusvaatimuksen voi hyväksyä myös maksamalla sakon (RB 48:11). Annettu hyväksyntä on vaikutukseton, jos syyttäjä on sittemmin tehnyt haasteen, haastehakemuksen, uuden rangaistusmääräyksen, syyttämättäjäyttämispäätöksen taikka päätöksen esitutinnan lopettamisesta tai suorittamatta jättämisestä (RB 48:12).

Sakkorangaistuksen sijasta tai ohessa voidaan määrätä ehdollinen tuomio, jos on ilmeistä, että tuomioistuin tuomitsisi sellaisen seuraamuksen. Tämä ei kuitenkaan ole mahdollista, jos rikos on tehty alle 18-vuotiaana tai jos on aihetta yhdistää ehdolliseen tuomioon yhdyskuntapalvelu. (RB 48:4.2.)

Hyväksytyllä rangaistusmääräyksellä on lainvoimaisen tuomion oikeusvaikutukset. Hyväksymättä jättäminen johtaa lähtökohtaisesti syytteen nostamiseen. Rangaistusmääräykseen voi hakea muutosta alioikeudelta vain ylimääräisin muutoksenhakukeinoin kantelu- ja purkuperusteilla taikka sillä perusteella, ettei hyväksyminen ollut pätevä.

Vuonna 2014 annettiin noin 32 500 hyväksytyä rangaistusmääräystä, jotka käsittivät noin 41 300 rikosta. Rikoksista liittyi tieliikenteeseen noin 38 % tapauksista (trafikbrottslagen 9 565 tapausta, trafikförordning 5 968 tapausta), mutta myös huumausainirikollisuudella (22 %) ja varallisuuteen kohdistuvilla rikoksilla (22 %) oli suuri osuus. Pahoinpitelyrikoksia ratkaistiin rangaistusmääräysmenettelyssä vain 266 kappaletta (0,6 %).

Rangaistusmääräyksen lisäksi Ruotsin oikeudenkäymiskaaren 48 luvussa on säädetty järjestyssakkomääräyksestä (*föreläggande av ordningsbot*), jonka voi antaa poliisimies, syyttäjä, tullimies ja rannikkovartiostoon kuuluva virkamies (RB 48:20). Järjestyssakkomenettelyssä voidaan käsitellä sellaisia lieviä rikoksia, joista voidaan tuomita vain kiinteämääräinen sakkorangaistus ja jotka sisältyvät valtakunnansyyttäjän vahvistamaan listaan (*ordningsbotskatalog*) (RB 48:14). Käytännössä kysymykseen tulevat lähinnä liikenne rikkomukset. Järjestyssakkoa ei voida antaa, jos epäilty kiistää teon tai jos kaikkia käsillä olevia epäillyn tekoja ei voida sisällyttää järjestyssakkomääräykseen. Määräys pyritään lähtökohtaisesti antamaan epäillyn läsnä ollessa, jolloin hänellä on tilaisuus hyväksyä se välittömästi. Muilta osilta järjestyssakkomenettely vastaa pääosin rangaistusmääräysmenettelyä.

2.2.1.2 Norja

Rikosasia voidaan Norjassa ratkaista syyttäjän rangaistusmääräyksellä (*forelegg*; straffeprosessloven, SPL, 20 luku), jos asia on syyttäjän käsityksen mukaan ratkaistavissa sakolla, menettämisseuraamuksella tai tietyillä virkaan tai liiketoimintaan kohdistuvilla seuraamuksilla (SPL 255 §). Määräys voi lisäksi koskea oikeutta kuljettaa moottoriajoneuvoa tai oikeutta suorittaa henkilökuljetuksia korvausta vastaan (SPL 2.1,3 ja 255 §). Tapauksissa, joissa toimivalta syytteen nostamiseen on syyttäjälaitoksen puitteissa organisoitu poliisiviranomaiselle kuuluvaksi, tällä on pääsääntöisesti toimivalta myös rangaistusmääräyksen antamiseen samoissa asioissa (forskrift om ordningen av påtalemyndigheten 20-3 § ja toimivaltaperusteista SPL 67.2 §).

Rangaistusmääräys voidaan ulottaa myös eräisiin rahakorvauksiin, joita koskeva vaatimus voitaisiin käsitellä rikosasian oikeudenkäynnissä, sekä oikeudenkäyntikulujen korvaamiseen valtiolle (SPL 256.3 §). Jos syyttäjä pitää vaatimuksen määrän tueksi esitettyjä tietoja riittämättöminä, hän voi sisällyttää määräykseen osan vaatimuksesta. Vaatimuksen täydentämiselle voidaan asettaa määräaika. Henkilölle, joka aikoo esittää enemmän vaatimuksia kuin rangaistusmääräykseen on kirjattu, tulee ilmoittaa, että hän voi saattaa vaatimuksen loppuosaa koskevan asian vireille riita-asioiden käsittelyjärjestyksessä. (Forskrift om ordningen av påtalemyndigheten 20:2.2.)

Syyttäjän toimivaltaa määräyksen antamiseen ei ole rajattu tiettyihin rikoksiin, mutta käytännössä määräys annetaan vähemmän vakavissa tapauksissa. Vuonna 2014 annettiin noin 53 000 rangaistusmääräystä, joista 39 % tilastoitiin liikennerikollisyyteen ja 21 % huumausainerikoksiin liittyviksi. Väkivaltarikosten osuus oli noin 2 % (1 261 kappaletta).

Rangaistusmääräysmenettelyssä rikosasia tutkitaan normaalissa järjestyksessä, minkä jälkeen syyttäjä tekee päätöksen syytteen nostamisesta taikka asian ratkaisemisesta antamallaan määräyksellä. Asian ratkaiseminen rangaistusmääräyksellä edellyttää epäillyn suostumusta. Epäilty kehoitetaan ilmoittamaan asetetussa määräajassa hyväksyykö hän määräyksen (SPL 256.1,5 §). Jos epäilty ei hyväksy määräystä, syyttäjä nostaa syytteen asian käsittelemiseksi tuomioistuimessa (SPL 268 § ja forskrift om ordningen av påtalemyndigheten 20:8). Määräyksen antanutta syyttäjää ylempi syyttäjä voi rikkomuksesta epäillyn eduksi kumota hyväksytyinkin määräyksen, mutta kumoaminen ei voi koskea asianomistajan korvaussaatavaa (SPL 258.1 §). Muutoin hyväksytyllä määräyksellä on tuomion oikeusvaikutukset (SPL 258.2 §). Valittaminen on mahdollista menettelyvirheen, rikoslainsäädännön virheellisen soveltamisen, rikoksen vanhentumisen tai hyväksymisen pätemättömyyden perusteella (SPL 259 §). Valitus johtaa rangaistusmääräyksen hyväksymisen kumoamiseen tai valituksen hylkäämiseen (SPL 260.2 §). Muilta osin noudatetaan valitusta koskevia yleisiä säännöksiä soveltuvin osin (SPL 260.3 §).

Eräiden erityissäännösten perusteella poliisimies ja tullimies voivat määrätä kiinteämääräisen sakon yksinkertaisella määräyksellä (*forenklet forelegg*) (forskrift om ordningen av påtalemyndigheten 20:11). Menettely koskee tieliikenne-, vesiliikenne- ja tullirikkomuksia. Tarkoituksena on, että tällainen seuraamus määrätään välittömästi tekopaikalla. Se voidaan kuitenkin määrätä jälkikäteenkin. Määräys raukeaa, jos rikkomuksesta epäilty ei tapauksesta riippuen hyväksy sitä heti tai asetetussa määräajassa. Hyväksymättä jättäminen johtaa syyttäjän rangaistusmääräyksen antamiseen tai asian käsittelemiseen tavallisessa rikosprosessissa. Syyttäjä voi rikko-

muksesta epäillyn eduksi kumota yksinkertaisen määräyksen. Vuonna 2014 annettiin noin 225 000 yksinkertaista määräystä, joista 92 % koski tilastojen mukaan liikenne-rikoksia.

2.2.1.3 Tanska

Tanskan summaaristen rikosasioiden käsittelyjärjestelmä muistuttaa Ruotsin ja Norjan järjestelmiä. Sakko ja menettämisseuraamus voidaan määrätä tuomioistuinkäsittelyn ulkopuolella. Asian käsittelystä sillä tavalla säädetään prosessilain (retsplejeloven) 832 §:ssä. Syyttäjä voi antaa sakkomääräyksen (*bødeforlæg*) rikkomuksesta, jos se ei hänen arvionsa mukaan johda sakkoa ankarampaan rangaistukseen. Lisäksi eräissä tapauksissa poliisivirkamies voi määrätä liikenne rikkomuksista kiinteämääräisen sakon.

Asian käsittely summaarisessa menettelyssä on mahdollista myös usean rikkomuksen tapauksissa. Myös ajo-oikeuteen kohdistuvia seuraamuksia voidaan monissa tapauksissa määrätä summaarisessa menettelyssä (*færdselsloven* 119 a §).

Seuraamuksen määrääminen summaarisessa menettelyssä voi tulla kysymykseen tapauksissa, joissa rikkomuksesta epäilty myöntää syyllisyytensä ja ilmoittaa olevansa valmis maksamaan sakon asetetussa määrääjässä. Käytännössä sakon maksaminen katsotaan riittäväksi epäillyn suostumukseksi. Jos epäilty ei anna suostumustaan, asia käsitellään tuomioistuimessa, jonka ratkaisuun voi hakea muutosta. Hyväksytyllä sakkomääräyksellä on samat vaikutukset kuin lainvoimaisella tuomiolla. Ylemmällä syyttäjällä on kuitenkin oikeus jatkaa asian käsittelyä ja nostaa syyte, samoin kuin syyttämättäjättämispäätöksen ja sovintoratkaisun jälkeen, jos tätä koskeva päätös annetaan sakkomääräyksen hyväksyneelle tiedoksi kahden kuukauden kuluessa hyväksytystä sakkomääräyksestä (*retsplejeloven* 724.2 ja 832.3 §).

Vuonna 2014 sakkomääräysmenettelyssä annettiin 124 465 sakkorangaistusta. Näistä 64 % annettiin tieliikennelain (*færdselsloven*) nojalla ja 27 % muiden erityislakien nojalla. Alle 9 % sakkomääräyksistä oli rikoslakiperusteisia. Tässä ryhmässä selvä enemmistö määräyksistä annettiin omaisuusrikosten perusteella (9 849 kappaletta, 8 % kokonaismäärästä), joista puolestaan enemmistö oli myymälävarkauksia. Väkivaltarikoksia ratkaistiin sakkomääräysmenettelyssä vain 108 kappaletta (0,1 %, joista 64 oli virkamiehen vastustamia ja 24 lieviä pahoinpitelyjä).

2.2.1.4 Saksa

Saksassa ei ole tuomioistuimen ulkopuolista summaarista rikosprosessia, sillä Saksan perustuslain mukaan vain tuomioistuin voi määrätä rikosoikeudellisen rangaistuksen. Useat vähäisenä pidetyt rikkomukset, erityisesti lievemmät liikenne rikkomukset, on jätetty rikosoikeusjärjestelmän ulkopuolelle. Sen sijaan niitä pidetään järjestyksirikkomuksina (*Ordnungswidrigkeiten*), joista seuraa rikosoikeudellisen rangaistuksen sijaan hallinnollinen sakko (*Geldbuße*). Järjestyksirikkomuksia sääntelee oma lakinsa (*Ordnungswidrigkeitengesetz, OWiG*). Järjestyksirikkomuksia koskevista maksu- ja ajokieltoseuraamuksista on julkaistu luettelo (*Bußgeldskatalog*). Osa rattijuopumusrikoksista kuuluu luetteloon. Muutoinkin järjestelmän soveltamisalaan kuuluu

pääosin liikenerikkomuksia. Soveltamisalassa on kuitenkin myös useita yleiseen järjestykseen liittyviä rikkomuksia (esimerkiksi luvaton kokoontuminen, meluaminen, luvaton prostituution harjoittaminen ja väärän henkilötiedon antaminen; OWiG 111–129 §).

Järjestysrikkomuksia koskevat asiat kuuluvat hallintoviranomaisten ratkaistaviksi lukuun ottamatta eräitä tapauksia, joissa syyttäminen on säädetty syyttäjän ja tuomitseminen yleisten tuomioistuinten tehtäväksi (OWiG 35 §). Syyttäjä voi tilanteesta riippuen myös jatkaa hänelle tulleen rikosasian käsittelyä järjestysrikkomusasiانا tai siirtää asian hallintoviranomaiseen (OWiG 38–44 §).

Järjestysrikkomusmenettelyssä sovelletaan suurelta osin rikosprosessilakia (OWiG 46 §). Menettelyn aloittaminen ja päättäminen on toimivaltaisen viranomaisen harkinnassa (OWiG 47 §). Esitutkinnan hoitavat poliisiviranomaiset, joilla on tutkinnan suorittamisessa pitkälti samat oikeudet ja velvollisuudet kuin normaalia rikosasiaa käsiteltäessä (OWiG 53 §).

Järjestysrikkomuksesta on säädetty seuraamukseksi hallinnollinen sakko, jonka määrä on vähintään viisi euroa ja yleensä enintään tuhat euroa (OWiG 17 §). Ennen kuin toimivaltainen viranomainen päättää sakon määräämisestä, on epäillylle varattava tilaisuus tulla kuulluksi häntä vastaan esitetystä syytteestä (OWiG 55 §). Sakon määrääminen ei edellytä epäillyn suostumusta, mutta epäilty voi vastustaa sakkoa kahden viikon kuluessa, jolloin hallintoviranomainen joko itse poistaa sakon tai siirtää asian syyttäjälle, joka toimittaa asian toimivaltaiselle alioikeudelle (OWiG 67–69 §). Jos alioikeus katsoo, että asia voidaan ottaa käsittelyyn, se voi toimittaa suullisen pääkäsittelyn ja antaa asiassa tuomion, jolloin voidaan määrätä alkuperäistä järjestyssakkoa ankarampi seuraamus (OWiG 66.2 ja 71 §). Jos alioikeus pitää asiaa ilmeisen puutteellisesti selvitettyinä, se voi myös palauttaa asian hallintoviranomaisen käsiteltäväksi (OWiG 69.5 §). Alioikeus voi lisäksi ratkaista asian antamalla päätöksen (*Beschluss*), jos se ei pidä suullista käsittelyä tarpeellisena eivätkä syyttäjä tai epäilty tätä vastusta. Näin toimiessaan alioikeus voi muun muassa vapauttaa epäillyn, vahvistaa sakon tai lopettaa syytteen käsittelyn, mutta ei kuitenkaan korotaa sakkoa (OWiG 72 §).

Järjestyssakon määräämiseen toimivaltainen viranomainen voi määrätä myös enintään kolmen kuukauden mittaisen ajokiellon, jos järjestysrikkomuksesta on säädetty tällainen seuraamus. Ajokortin peruuttaminen sen sijaan kuuluu yksinomaan tuomioistuimen toimivaltaan. Järjestyssakkomenettelyssä voidaan lisäksi määrätä muun muassa menettämisseuraamus.

Lisäksi Saksassa on tuomioistuimen toimivaltaan kuuluva rangaistusmääräysmenettely (*Strafbefehlsverfahren*; Strafprozeßordnung 407–412 §).

2.2.1.5 Alankomaat

Alankomaissa syyttäjä voi antaa rangaistusmääräyksen rikoksesta, josta on säädetty rangaistukseksi enintään kuusi vuotta vankeutta. Menettelyssä voidaan määrätä muun muassa sakkorangaistus, enintään 180 tunnin yhdyskuntaseuraamus ja ajoikielto. (Wetboek van Strafvordering 257 a §.) Eräissä tapauksissa muille virkamiehille on annettu toimivaltaa lievempien seuraamusten määräämiseen (257 b §). Menettelyn oikeusturvatakeita on porrastettu siinä määrättävän konkreettisen seuraamuk-

sen perusteella. Esimerkiksi yli 2 000 euron rahamääräiseen seuraamukseen johtava määräys voidaan antaa vain, jos syyttäjä on kuullut avustajan avustamaa epäiltyä. Samoin yhdyskuntaseuraamuksen tai ajokiellon sisältävä rangaistusmääräys voidaan antaa vain, jos syyttäjä on kuullut epäiltyä. Kuulemisesta on laadittava kirjallinen raportti. (257 c §.) Epäilty voi vastustaa rangaistusmääräystä määräajassa, jolloin asia siirtyy tuomioistuinkäsittelyyn (257 e §).

Lisäksi Alankomaissa on lähinnä liikenne rikkomuksia koskeva hallinnollinen seuraamusjärjestelmä.

2.2.1.6 Kokoavia näkökohtia

Oikeusvertailuun on valittu maita, joissa on pääpiirteiltään suomalaista järjestelmää muistuttava kokonaan tuomioistuimen ulkopuolinen summaarinen rikosprosessi. Missään vertailumaassa ei kuitenkaan ole täysin Suomen järjestelmän kaltaista sakomenettelyä, jossa poliisilla on varsin merkittävä rooli ja jossa esitutkinta voidaan toimittaa tavallista suppeammin ja rangaistusvaatimus antaa tiedoksi jo tapahtumapaikalla. Esimerkiksi Ruotsin järjestelmässä rikosasia tutkitaan tavanomaisessa esitutkinnassa, minkä jälkeen syyttäjä antaa epäillyn hyväksyttäväksi rangaistusvaatimuksen poliisin osallistumatta menettelyyn. Tämän tyyppisen menettelyn soveltamisalaa ei ole tarpeen rajata rikoksesta säädetyn enimmäisrangaistuksen perusteella, vaan riittävänä on pidetty sakan kuulumista rangaistusasteikkoon (Ruotsi) tai soveltamisalan sitomista määrättävään konkreettiseen rangaistukseen (Norja ja Tanska). Alankomaissa noudatetaan yleistä kuuden vuoden enimmäisvankeusrangaistukseen perustuvaa soveltamisalarajaa. Eroja on myös siinä, edellyttääkö summaarisen menettelyn käyttäminen epäillyn aktiivista suostumusta vai onko riittävänä pidetty mahdollisuutta vastustaa annettua määräystä jälkikäteen.

Mainitun kaltaisista eroista huolimatta voidaan todeta, että Suomen nykyinen kuuden kuukauden enimmäisvankeusrangaistukseen perustuva soveltamisala on kansainvälisesti vertaillen suppea. Lisäksi vertailun tilastotiedoista on suuntaa-antavasti pääteltävissä, että liikenne rikoksia ja yleiseen järjestykseen kohdistuvia rikoksia käsitellään yleisimmin summaarisissa menettelyissä. Summaarista menettelyä käytetään merkityksellisissä määrin myös huumausaine- ja omaisuusrikoksissa. Sitä vastoin esimerkiksi väkivaltarikollisuuden osuus on hyvin pieni.

2.2.2 Ajokieltomenettely

Euroopan maiden perusratkaisut ajokieltomenettelyn suhteen eroavat toisistaan. Eräissä maissa ajo-oikeuteen liittyvä seuraamus määrätään hallinnollisessa menettelyssä rikosprosessissa annetun syyksi lukevan ratkaisun pohjalta, kun taas toisissa seuraamus voidaan määrätä summaarisessa tai tavanomaisessa rikosprosessissa. Tässä yhteydessä käsitellään lähemmin vain Ruotsin järjestelmää.

Ruotsissa ajo-oikeuteen kohdistuvat seuraamukset ovat ajokortin peruuttaminen, varoitus ja ajo-oikeuden sitominen alkulukon käyttöön. Ajo-oikeusseuraamukseen johtava rikollinen teko voidaan todeta lainvoimaisella tuomiolla, hyväksytyllä rangaistus- tai järjestyssakkomääräyksellä taikka syyttämättäjättämispäätöksellä (korkorts-

lag, KL, 5:1). Mainituissa ratkaisuihin ei voida määrätä ajo-oikeuteen kohdistuvaa seuraamusta, vaan ajo-oikeudesta päättää keskitetysti Liikennevirasto (*Transportstyrelsen*) erillisessä hallinnollisessa menettelyssä rangaistuksen määräämisen jälkeen (KL 7:2.1,7). Liikennevirasto perustaa päätöksensä syyksi lukevasta ratkaisusta ja mahdollisesta muusta käytettävissä olevasta selvityksestä ilmeneviin tietoihin. Ajo-oikeusseuraamuksia koskevista päätöksistä voi valittaa hallinto-oikeuteen (KL 8:1.1,1). Poliisilla ja syyttäjällä on lisäksi toimivalta ajokortin väliaikaiseen pois ottamiseen (KL 7:4). Tällaisessa tapauksessa Liikenneviraston on viipymättä ratkaistava, palautetaanko ajokortti vai peruutetaanko ajo-oikeus toistaiseksi lopullisen päätöksen tekemistä varten (KL 7:5).

Liikenneviraston päätöksentekomenettelyä on ajo-oikeusseuraamuksia koskevissa asioissa kevennetty säätämällä mahdollisuudesta päätösehdotuksen (*preliminärt beslut*) antamiseen. Päätösehdotus voidaan antaa, kun on syytä olettaa, että ajo-oikeuden haltija on valmis hyväksymään päätöksen. Päätösehdotuksen hyväksymiselle on asetettava määräaika, jonka kuluessa asian käsittelyä ei saa jatkaa. Hyväksytyllä päätösehdotuksella on lainvoimaisen päätöksen oikeusvaikutukset (KL 7:6). Myös varoitus voidaan antaa päätösehdotuksen kautta. Esitöissä päätösehdotusmahdollisuutta on perusteltu sillä, ettei ajokieltoseuraamuksien määräämiselle ollut tarpeen asettaa korkeampia oikeusvarmuuden vaatimuksia kuin rangaistusmääräysmenettelylle (RP 1997/98:124, s. 49).

2.2.3 Rikosprosessia koskeva EU:n lainsäädäntö

Koska sakkomenettelyssä rikosasia käsitellään ja ratkaistaan noudattamalla tavantomaista kevyempiä menettelysäännöksiä, menettelyn soveltamisalan laajentamisessa on otettava huomioon kansallista rikosprosessia koskevat EU-säädökset. Näistä merkityksellisiä ovat erityisesti direktiivi 2010/64/EU oikeudesta tulkkaukseen ja käännöksiin rikosoikeudellisissa menettelyissä (*tulkkausdirektiivi*), direktiivi 2012/13/EU tiedonsaantioikeudesta rikosoikeudellisissa menettelyissä (*tiedonsaanti-direktiivi*), direktiivi 2013/48/EU oikeudesta käyttää avustajaa rikosoikeudellisissa menettelyissä ja eurooppalaista pidätysmääräystä koskevissa menettelyissä sekä oikeudesta saada tieto vapaudenmenetyksestä ilmoitetuksi kolmannelle osapuolelle ja pitää vapaudenmenetyksen aika yhteyttä kolmansiin henkilöihin ja konsuliviranomaisiin (*avustajadirektiivi*) sekä direktiivi (EU) 2016/800 rikoksesta epäiltyjä tai syytettyjä lapsia koskevista menettelytakeista rikosoikeudellisissa menettelyissä (*lapsidirektiivi*), joka on pantava täytäntöön 11.6.2019 mennessä.

Direktiivien soveltamisalaa on rajattu vähäisiä rikkomuksia koskevilla poikkeussäännöksillä, jotka ovat keskenään asiallisesti samansisältöisiä. Vastaavanlainen säännös sisältyy myös *oikeusapua* koskevaan direktiiviin (EU) 2016/1919. Mainittujen säännösten mukaan kun kyse on vähäisistä rikkomuksista ja jos jäsenvaltion lainsäädännössä säädetään, että jokin muu viranomaislainen kuin rikosasioissa toimivaltainen tuomioistuin määrää rangaistuksen, ja tällaisen rangaistuksen määräämisestä on mahdollista valittaa tuomioistuimeen tai saattaa asia sen käsiteltäväksi, direktiivejä sovelletaan ainoastaan menettelyihin tuomioistuimessa, sanotun kuitenkaan rajoittamatta oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Avustaja- ja lapsidirektiiveissä on myös säännös, jonka mukaan direktiivejä on sovellettava kaikilta osin, jos epäilty tai syytetty menettää vapautensa, riippumatta siitä, missä vaiheessa rikosoikeudellinen menettely on.

Tulkkaus-, tiedonsaanti- ja avustajadirektiivien täytäntöönpanossa on todettu sakkomenettelyn jäävän rajoitussäännösten nojalla direktiivien soveltamisalan ulkopuolelle.

Kansallista rikosprosessia koskevat myös direktiivi 2012/29/EU rikoksen uhrien oikeuksia, tukea ja suojelua koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä neuvoston puitepäätöksen 2001/220/YOS korvaamisesta (*uhridirektiivi*), joka on jo pantu täytäntöön, sekä direktiivi (EU) 2016/343 eräiden syyttömyysolettamaan liittyvien näkökohtien ja läsnäoloa oikeudenkäynnissä koskevan oikeuden lujittamisesta rikosoikeudellisissa menettelyissä (*syyttömyysolettamadirektiivi*), joka on pantava täytäntöön 1.4.2018 mennessä. Näissä direktiiveissä ei ole vähäisiä rikkomuksia koskevaa soveltamisalan rajaussäännöstä, eivätkä ne tältä kannalta ole sakkomenettelyn soveltamisalan laajentamisen arvioinnissa välittömästi merkityksellisiä. Koska sakkomenettelyn piiriin ehdotetaan kuitenkin sellaisia aiempaa vakavia rikoksia, joissa on asianomistaja, on uhridirektiivinkin huomioiminen tarpeen. Syyttömyysolettamadirektiivi ei sen sijaan pidä sisällään sakkomenettelyn soveltamisalan laajentamisen kannalta merkityksellisiä säännöksiä.

Sakkomenettelyn kannalta on tarkasteltava seuraavia direktiivien säännöksiä.

Tulkkausdirektiivin keskeiset aineelliset säännökset sisältyvät sen tulkkausta koskevaan 2 artiklaan ja asiakirjojen kääntämistä koskevaan 3 artiklaan. Lisäksi direktiivissä on säännökset tulkkaus- ja käännöskustannusten jäämisestä valtion vastattavaksi (4 artikla), tulkkausten ja käännösten laadusta (5 artikla) sekä tietojen tallentamisesta (7 artikla).

Tulkkausta koskeva 2 artikla on pantu täytäntöön tekemättä eroa sakkomenettelyn ja tavallisen rikosasioiden käsittelyjärjestyksen välille. Esitutkintalain 4 luvun 12 §:n käsittelykieltä ja tulkkausta koskevia säännöksiä noudatetaan siis myös sakkomenettelyssä (HE 63/2013 vp, s. 12 ja 34).

Tulkkausdirektiivin 3 artikla koskee asiakirjojen kääntämistä. Artikla velvoittaa toimittamaan kohtuullisessa ajassa käännöksen syytteistä, tuomioista ja vapaudenmenetystä koskevista päätöksistä (artiklan 1 ja 2 kohdat) sekä yksittäistapauksellisen harkinnan perusteella myös muista keskeisistä asiakirjoista (artiklan 3 kohta). Asiakirjojen sellaisia kohtia, jotka eivät ole merkityksellisiä sen kannalta, että epäilty tai syytetyt henkilöt tuntevat heitä vastaan vireillä olevan asian, ei tarvitse kääntää (artiklan 4 kohta). Käännösten sijasta voidaan antaa suullinen käännös tai suullinen yhteenveto edellyttäen, ettei tämä loukkaa menettelyn oikeudenmukaisuutta (artiklan 7 kohta). Käännöstä koskevasta oikeudesta luopumiseen on sovellettava vaatimuksia siitä, että epäilty tai syytetyt henkilöt ovat saaneet etukäteen oikeudellista neuvontaa tai että he ovat muuten täysin selvillä käännöstä koskevasta oikeudesta luopumisen seurauksista, sekä siitä, että luopuminen on yksiselitteistä ja vapaaehtoista (artiklan 8 kohta). Artiklan 9 kohdassa sekä 5 artiklan 1 kohdassa on käännösten laatua koskevia vaatimuksia.

Käännöksiä koskeva 3 artikla on pantu täytäntöön siten, että sakkomenettelyssä ei tarvitse soveltaa sitä koskevia esitutkintalain 4 luvun 13 §:n säännöksiä. Esitutkintalaki ei siten edellytä käännöksen toimittamista esimerkiksi sakkovaatimuksesta, rangaistusvaatimuksesta, sakkomääräyksestä tai rangaistusmääräyksestä, jotka voidaan sisältönsä puolesta rinnastaa 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuihin syytteisiin ja tuomioihin.

Tulkkausdirektiivin 7 artikla edellyttää, että silloin kuin epäiltyä tai syytettyä on kuultu tulkin avustuksella tai kun keskeisten asiakirjojen suullinen käännös tai yhteenvedo on annettu 3 artiklan 7 kohdan mukaisesti tai kun henkilö on luopunut oikeudesta käännökseen, tiedot näistä tapahtumista tallennetaan jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti. Velvollisuudet on pantu täytäntöön esitutkintalain 9 luvun 6 §:n 3 momentilla (HE 63/2013 vp, s. 21).

Tiedonsaantidirektiivin keskeiset aineelliset säännökset koskevat oikeutta saada tietoja oikeuksista (3 artikla), oikeuksia koskevaa ilmoitusta pidätyksen yhteydessä (4 artikla), oikeutta saada tietoja syytteestä (6 artikla) sekä oikeutta tutustua asiaan liittyvään aineistoon (7 artikla). Lisäksi 8 artiklan 1 kohdassa säädetään tietojen antamisen kirjaamisesta.

Näistä merkitystä voi sakkomenettelyn soveltamisalan laajentamisessa olla erityisesti direktiivin 3 artiklalla. Artikla on pantu täytäntöön esitutkintalain 4 luvun 16 §:n säännöksillä, joita ei sakkomenettelylain 7 §:n 2 momentin nojalla tarvitse noudattaa sakkomenettelyssä. Mainitut säännökset koskevat epäillylle muun muassa itsekriminointisuojausta sekä oikeudesta avustajaan ja käännöksiin tehtäviä ilmoituksia. Ilmoitukset on tehtävä epäillyn ymmärtämällä kielellä. Annetut tiedot on direktiivin 8 artiklan 1 kohdan nojalla kirjattava. Vaatimus on pantu täytäntöön esitutkinnasta, pakkokeinoista ja salaisesta tiedonhankinnasta annetun valtioneuvoston asetuksen (122/2014, *esitutkinta-asetus*) 1 luvun 3 §:n 10 kohdan säännöksellä, jonka mukaan esitutkintapöytäkirjaan on tehtävä merkintä esitutkintalain 4 luvun 16 §:ssä tarkoitettuista ilmoituksista.

Tiedonsaantidirektiivin 6 artikla koskee epäillyn tai syytetyn oikeutta saada tietoja rikoksesta, josta häntä epäillään tai syytetään, ja näiden tietojen muutoksista. Vaikka näitä velvollisuuksia ei ole sakkomenettelyn osalta pantu täytäntöön, sakkomenettelylain säännösten voidaan kuitenkin arvioida täyttävän mainittujen kohtien vaatimukset. Laissa on nimittäin kattavat säännökset sakkovaatimuksen ja rangaistusvaatimuksen sisällöstä, tiedoksiannosta ja teon uudelleenarviointia koskevasta ilmoitusvelvollisuudesta. Tiedonsaantidirektiivin 7 artikla koskee oikeutta tutustua asiaan liittyvään aineistoon. Asianosaisjulkisuutta koskevaa sääntelyä noudatetaan myös sakkomenettelyssä.

Avustajadirektiivissä keskeiset aineelliset säännökset, joilla voi olla merkitystä sakkomenettelyn soveltamisalan laajentamisen kannalta, koskevat oikeutta käyttää avustajaa rikosoikeudellisissa menettelyissä (3 artikla) ja tästä oikeudesta luopumista (9 artikla). Sen sijaan vapaudenmenetystilanteita koskevilla artikloilla ei ole tältä kannalta merkitystä, koska niitä vastaavia kansallisia säännöksiä on sovellettava pääasian käsittelyjärjestyksestä riippumatta. Sama koskee esitutkintaviranomaisen velvollisuutta turvata epäillyn ja avustajan välisen yhteydenpidon luottamuksellisuus (4 artikla).

Avustajan käyttöä koskevan 3 artiklan mukaan epäillyllä on muun muassa oikeus käyttää avustajaa ilman aiheetonta viivästystä ja joka tapauksessa ennen kuin poliisi kuulustelee häntä (artiklan 2 kohta). Avustajan käyttäminen tarkoittaa erityisesti oikeutta tavata yksityisesti avustajaa ja pitää yhteyttä tämän kanssa sekä avustajan läsnäoloa ja tosiasiallista osallistumista kuulustelussa ja tämän osallistumisen kirjaamista (artiklan 3 kohta). Avustajan käyttöä koskevasta oikeudesta luopuminen edellyttää 9 artiklan mukaan, että epäilty on saanut suullisesti tai kirjallisesti selvät ja riittävät tiedot kyseisen oikeuden sisällöstä sekä siitä luopumisen mahdollisista seurauksista ja että luopuminen tapahtuu vapaaehtoisesti ja yksiselitteisesti. Luopumi-

nen voidaan tehdä suullisesti tai kirjallisesti. Tiedot luopumisesta ja olosuhteista, joissa luopuminen tapahtui, on kirjattava jäsenvaltion lainsäädännön mukaista kirjaamisen menettelyä käyttäen. Luopuminen on voitava peruuttaa myöhemmin, ja peruuttamismahdollisuudesta on ilmoitettava.

Kansallisessa lainsäädännössä avustajan käyttöä esitutkinnassa koskevat perussäännökset ovat esitutkintalain 4 luvun 10 §:ssä ja avustajan läsnäolon ja kuulusteluun osallistumisen osalta 7 luvun 12 ja 17 §:ssä. Mainitun 4 luvun 10 §:n 2 momentin (892/2016) mukaan, jos epäilty ei halua käyttää oikeuttaan avustajaan, esitutkintaviranomaisen on tarvittaessa varmistettava, että epäillyllä on riittävät tiedot häntä koskevan rikosepäilyn sisällöstä, hänen oikeudestaan olla myötävaikuttamatta rikoksensa selvittämiseen ja oikeudestaan käyttää avustajaa esitutkinnassa ja oikeudenkäynnissä. Epäillylle on ilmoitettava, että hänellä on oikeus myöhemmin peruuttaa avustajan käyttöä koskevasta oikeudesta luopuminen. Direktiivin 9 artiklan 2 kohdassa säädetty velvollisuus luopumisen ja sen olosuhteiden kirjaamisesta on pantu täytäntöön esitutkinta-asetuksen 1 luvun 3 §:n uudella 12 kohdalla (910/2016). Kohdan mukaan esitutkintapöytäkirjaan on tehtävä merkintä siitä, että epäilty on luopunut oikeudestaan käyttää avustajaa, sekä luopumisen yhteydessä epäillylle annettua esitutkintalain 4 luvun 10 §:n 2 momentissa tarkoitetuista tiedoista.

Epäillyllä on nykyisin aina oikeus käyttää avustajaa. Näin on myös asiassa, joka käsitellään tai soveltuisi käsiteltäväksi sakkomenettelyssä. Sakkomenettelyasiassa epäilty ei kuitenkaan välttämättä halua käyttää avustajaa. Avustajasta luopumisen pitäisi tällöin tapahtua direktiivissä säädetyllä tavalla, jos direktiivin vähäisiä rikkomuksia koskevan poikkeuksen piirissä ei oltaisi, sisältäen myös luopumisen kirjaamista koskevat velvoitteet. Jos taas epäilty haluaa avustajan taikka poliisi katsoo epäillyn oikeusturvan sitä edellyttävän, käsillä on yleensä muitakin rikosasioiden tavallista käsittelyjärjestystä puoltavia käytännön syitä. Mikään ei kuitenkaan sinänsä estä ratkaisemasta asiaa sakkomenettelyssä, vaikka avustajaa olisi käytetty.

Lapsidirektiiviä ei ole vielä pantu täytäntöön. Direktiiviä sovelletaan alle 18-vuotiaisiin henkilöihin, jotka ovat epäiltynä tai syytettynä rikosoikeudellisissa menettelyissä. Sitä sovelletaan eräin poikkeuksin myös sellaisiin jo 18 vuotta täyttäneisiin, jotka menettelyn kohteeksi joutuessaan olivat alaikäisiä, jos soveltaminen on asianmukaista ottaen huomioon tapauksen kaikki olosuhteet, muun muassa henkilön kehitystaso ja haavoittuvuus.

Lapsidirektiivi sisältää 27 artiklaa, ja se asettaa viranomaisille tietyiltä osin sellaisia varsin pitkälle meneviä velvollisuuksia, joista ei voida luopua ja joiden yhteensovittaminen sakkomenettelyssä toimitettavan suppean esitutinnan kanssa voi olla hankalaa sikäli kuin menettelyn soveltamisala laajentuisi direktiivin vähäisiä rikkomuksia koskevan poikkeussäännöksen soveltamisalan ulkopuolelle.

Tällaisia velvollisuuksia ovat muun muassa direktiivin 4 ja 5 artiklan mukaiset oikeuksista ilmoittamiset, jotka on tehtävä sekä lapselle että vanhempainvastuunkantajalle ja joista ilmoitusten kohde ei voi luopua. Lapsidirektiivin 6 artikla asettaa viranomaisille velvollisuuden huolehtia, että lapsella on tosiasiallisesti avustaja, elleivät artiklan poikkeusedellytykset täyty. Lapsidirektiivi ei sisällä avustajadirektiivin 9 artiklan kaltaista säännöstä, joka mahdollistaisi avustajan käytöstä luopumisen. Lisäksi lapsidirektiivin 7 artiklassa on säännökset lapsen yksilöllisen arvioinnin tekemisestä ja kirjaamisesta. Yksilöllisestä arvioinnista ei voida luopua, mutta viranomaiset voivat poiketa velvollisuudesta sen tekemiseen, jos tällainen poikkeaminen on perusteltua tapauksen olosuhteissa ja tämä on sopusoinnussa lapsen edun kanssa. Vaikka sak-

komenettelyasioissa poikkeamisen edellytysten oletettaisiin pääsääntöisesti täyttyvän, artiklan sanamuodosta on pääteltävissä, että poikkeaminen edellyttää harkintaa nimenomaan konkreettisen yksittäistapauksen olosuhteissa. Edelleen lapsidirektiivin 15 artiklassa säädetään oikeudesta saada vanhempainvastuunkantaja mukaan menettelyihin. Esitutkintalain 11 luvun 2 §:n 2 momentin nojalla suppea esitutkinta saadaan toimittaa noudattamatta lain 7 luvun 14–16 §:n säännöksiä, jotka koskevat muun muassa tilaisuuden varaamista vajaavaltaisen laillisen edustajan läsnäoloon esitutkintakuulustelussa ja tätä koskevaa ilmoitusvelvollisuutta.

Uhridirektiivi ei sisällä vähäisiä rikkomuksia koskevaa soveltamisalan rajausta. Direktiivin soveltamisalaa ei myöskään ole rajattu vain tietyntyyppisiin rikkomuksiin. Vaikka useat direktiivin mukaisista oikeuksista edellyttävät asianomistajan pyyntöä, suostumuksen antaminen sakkomenettelyyn ei kuitenkaan sellaisenaan poista velvollisuutta oikeuksien takaamiseen. Näin ollen direktiivin sisältöä on arvioitava lähemmin.

Direktiivin 1 artiklan 2 kohdan mukaan on sovellettava lapsikeskeistä lähestymistapaa, jossa otetaan asianmukaisesti huomioon lapsen ikä, kypsyys, näkemykset, tarpeet ja huolenaiheet. Lapselle ja hänen mahdolliselle vanhempainvastuunkantajalleen on ilmoitettava kaikista erityisesti lapseen kohdistuvista toimenpiteistä tai oikeuksista. Sakkomenettelyssä toimitetaan suppea esitutkinta, jossa ei esitutkintalain 11 luvun 2 §:n mukaan tarvitse noudattaa lain 7 luvun 14–15 §:n säännöksiä yhteydenotosta vajaavaltaisen lailliseen edustajaan ja tämän läsnäolosta kuulustelussa.

Asianomistajalle annettavia tietoja koskeva 4 artikla on pantu täytäntöön pääosin esitutkintalain 4 luvun 18 §:llä (ilmoitus asianomistajan oikeuksista). Mainittua pykälää on tarvittavassa laajuudessa sovellettava myös sakkomenettelyssä.

Uhridirektiivin tulkkausta ja käännöksiä koskevan 7 artiklan säännökset ovat joustavampia kuin epäiltyjä ja syytettyjä koskevan tulkkausdirektiivin säännökset. Tulkkausten ja käännösten antamisvelvollisuus riippuu direktiivin sanamuodon mukaan asianomistajalle rikosoikeudellisessa järjestelmässä annettavasta asemasta. Direktiivin johdanto-osan kappaleessa 20 on mainittu kolme tällaista asemaa. Uhridirektiivin täytäntöönpanossa (HE 66/2015 vp, s. 14) on todettu, että Suomessa uhrilla on aina halutessaan oikeudenkäynnin osapuolen asema eikä uhrin asema siten koskaan määräydy direktiivin johdanto-osassa mainitulla perusteella 3. Suomessa uhri voi olla joko rikosoikeudellisen menettelyn asianosainen (peruste 1) tai häntä voidaan kuulla todistelutarkoituksessa (peruste 2). Koska asianomistaja ei ole tässä tarkoitettu asianosainen enää annettuaan suostumuksensa sakkomenettelyyn, uhridirektiivistä ei aiheudu tulkkaus- tai käännösvelvollisuuksia. Tästä huolimatta tulkkausta koskevaa esitutkintalain 4 luvun 12 §:ää sovelletaan kuitenkin myös sakkomenettelyssä. Vastaavanlainen direktiivin soveltamisen rajoitus, joka määräytyy kansallisen järjestelmän mukaisen uhrin aseman perusteella, koskee direktiivin 6 artiklan 2 kohtaa, 11 ja 14 artiklaa sekä 24 artiklan 1 kohdan b alakohtaa.

Uhridirektiivin 10 artiklan mukaan uhria on voitava kuulla rikosoikeudellisissa menettelyissä ja hänen on voitava esittää todisteita. Sakkomenettelyssä kuullaan asianomistajaa, eikä todisteiden esittämiselle ole sinänsä estettä.

Direktiivin 16 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että uhrilla on oikeus saada rikosoikeudellisen menettelyn kuluessa kohtuullisessa ajassa päätös rikosentekijän velvoittamisesta korvauksen maksamiseen, paitsi jos tällainen päätös kansallisen oikeuden mukaan tehdään toisessa oikeudellisessa menettelyssä. Ri-

kosasian käsitteleminen sakkomenettelyssä edellyttää asianomistajan suostumusta, jonka tiedustelemisen yhteydessä on selostettava suostumuksen merkitys. Vaikka uhridirektiivin 16 artikla ei ole esteenä nykyisen kaltaisen sakkomenettelyn käyttämiselle, se osaltaan korostaa tarvetta siihen, että suostumusta tiedusteleva virkamies selostaa suostumuksen merkityksen myös vahingonkorvausoikeuden toteuttamisen näkökulmasta.

Uhridirektiivin 22 artiklassa on säännökset uhrin henkilökohtaisen arvioinnin tekemisestä erityisten suojelutarpeiden määrittämiseksi ja 23 artiklassa tällaisista suojelutoimenpiteistä, joista esitutkinnan kannalta oleellisia ovat uhrin kuulustelu tietynlaisissa tiloissa taikka kuulustelu tietynlaisen henkilön toimesta. Ensin mainitun 22 artiklan 2 kohdan mukaan arvioinnissa on otettava huomioon erityisesti uhrin henkilökohtaiset ominaisuudet, rikoksen tyyppi tai luonne ja rikoksen olosuhteet, ja artiklan 5 kohdan mukaan henkilökohtaisen arvioinnin laajuutta voidaan mukauttaa rikoksen vakavuuden ja uhrin kärsimän ilmeisen vahingon määrän perusteella.

Henkilökohtaista arviointia koskeva artikla on pantu täytäntöön esitutkintalain 11 luvun 9 a §:n säännöksillä ja varsinaiset suojelutoimenpiteet esitutkinnan osalta lain 7 luvun 21 §:n säännöksillä. Hallituksen esityksen mukaan arvioinnin laajuuteen ja perusteellisuuteen vaikuttaisi se, mistä ja kuinka vakavasta rikoksesta on kysymys, eikä esimerkiksi omaisuusrikosten uhrien osalta pääsääntöisesti olisi tarvetta erityistoimenpiteisiin, minkä vuoksi arviointi voitaisiin heidän osaltaan tehdä kevyemmässä menettelyssä (HE 66/2015 vp, s. 46). Sisäministeriön laatimassa Rikoksen uhrin suojelutarpeen arviointimenettelyn käsikirjassa on todettu, että arvioinnin ensimmäisessä vaiheessa arvioidaan, onko heti selvää, ettei asianomistaja voi olla suojelun tarpeessa johtuen rikoksen tyypistä ja/tai henkilökohtaisista olosuhteista. Tässä tilanteessa erillistä lomaketta ei täytetä ja arviointi päättyy ensimmäiseen vaiheeseen kuulustelupöytäkirjaan tehtävällä merkinnällä ”ei tarvetta perusteelliselle arviolle” (sisäministeriön julkaisu 14/2016, s. 12). Voidaan olettaa, että sakkomenettelyssä on usein kysymys tällaisesta asiasta, eikä ainakaan näissä tapauksissa uhridirektiivin 22 ja 23 artiklasta aiheudu estettä suppean esitutkinnan toimittamiselle ja asian käsittelemiselle sakkomenettelyssä. Toisaalta sakkomenettelyn soveltamisalan laajentuessa eräisiin entistä vakavampiin rikkomuksiin, joissa on asianomistaja, johtopäätöstä suojelutarpeen perusteellisemmasta jatkoarvioinnista ei välttämättä voitaisi tehdä suoraviivaisesti. Jos asiassa tarvitaan enempää arviointia, toisessa vaiheessa täytetään arviointilomake asianomistajan kanssa.

Uhridirektiivin 24 artiklassa on säädetty eräistä lisätoimenpiteistä lapsiuhrien suojelemiseksi. Direktiivin 22 artiklan 4 kohdan mukaan lapsiuhrien oletetaan olevan erityissuojelun tarpeessa. Tämä ei kuitenkaan automaattisesti tarkoita, että suojelutoimenpiteitä olisi toteutettava, vaan sitä, että lasten osalta suojelutarpeen arviointi on yksivaiheinen: heidän osaltaan arvioidaan suoraan, tarvitaanko 22 ja 23 artiklassa tarkoitettuja toimenpiteitä.

2.3 Nykytilan arviointi

2.3.1 Sakkomenettelyn soveltamisala

Tuomioistuimet ratkaisevat nykyisin runsaasti selviä ja yksinkertaisia sakkoasioita, jotka soveltuisivat käsiteltäväksi sakkomenettelyssä. Tämä sitoo tarpeettomasti tuomioistuinten resursseja ja aiheuttaa asianosaisille viivytystä asian käsittelyyn. Myös syyttäjälle syytteen nostaminen selvässä ja yksinkertaisessa asiassa on työläämpää kuin rangaistusvaatimuksen tarkistaminen ja rangaistusmääräyksen vahvistaminen.

Lukumääräisesti merkittävimmät (yli 100 tuomiota vuodessa) rikokset, jotka eivät kuulu sakkomenettelyn soveltamisalaan *yhden vuoden* enimmäisvankeusrangaistuksen vuoksi, ovat vahingonteko (vuonna 2015 sakkorangaistuksia 888 kpl / oikeudessa tuomittuja yhteensä 957 / sakkorangaistusten prosentuaalinen osuus 93 %), kuluneuvon luovuttaminen juopuneelle (386 / 389 / 99 %), vaarallisen esineen hallussapito (286 / 302 / 95 %), työturvallisuusrikos (156 / 162 / 96 %), lähestymiskiellon rikkominen (136 / 157 / 87 %) ja luvaton käyttö (88 / 103 / 85 %). Lisäksi esimerkiksi perätön vaarailmoitus (38 / 41 / 93 %), lääkerikos (33 / 33 / 100 %) ja henkilörekisteririkos (15 / 15 / 100 %) kuuluvat tähän ryhmään. Samoin ryhmään kuuluu suurehko määrä rikosnimikkeitä, joista ei vuosittain anneta tuomioita tai niitä annetaan vain vähäinen määrä.

Rangaistussäännöksiä, joissa säädetään *enintään yhden vuoden kuuden kuukauden* vankeusrangaistuksesta, on Tilastokeskuksen mukaan kuusi. Ne ovat varkaus (vuonna 2015 sakkorangaistuksia 1 653 kpl / oikeudessa tuomittuja yhteensä 2 859 / sakkorangaistusten prosentuaalinen osuus 58 %), kavallus (153 / 260 / 59 %), moottorikulkuneuvon käyttövarkaus (131 / 253 / 52 %), kätkemisrikos (163 / 223 / 73 %), laiton tuontitavaraan ryhtyminen (37 / 44 / 84 %) ja tulliselvitysrikos (ei yhtään tuomiota 2015).

Rikokset, joista voidaan tuomita *enintään kahden vuoden* vankeusrangaistukseen, poikkeavat toisistaan seuraamuskäytännön suhteen. Törkeästä rattijuopumuksesta tuomitaan säännönmukaisesti sakkoa ankarampaan seuraamukseen (vuonna 2015 sakkorangaistuksia 131 kpl / oikeudessa tuomittuja yhteensä 7 026 / sakkorangaistusten prosentuaalinen osuus 2 %). Sama koskee esimerkiksi törkeää kotirauhan rikkomista (14 / 95 / 15 %). Toisaalta useissa rikoksissa sakkorangaistuksella on seuraamuskäytännössä merkittävä osuus. Lukumääräisesti merkittäviä (yli 100 tuomiota vuodessa) enintään kahden vuoden vankeudella rangaistavia rikoksia ovat edellä mainitun törkeän rattijuopumuksen lisäksi pahoinpitely (4 248 / 6 603 / 64 %), huumausainerikos (1 708 / 2 957 / 58 %), törkeä liikenneturvallisuuden vaarantaminen (1 961 / 2 441 / 80 %), petos (1 278 / 2 250 / 57 %), laiton uhkaus (509 / 740 / 69 %), väärennys (291 / 451 / 65 %), ampuma-aserikos (260 / 391 / 66 %), maksuvälinepetos (131 / 326 / 40 %), vesiliikennejuopumus (245 / 249 / 98 %), kirjanpitorikos (96 / 176 / 55 %), salakuljetus (90 / 158 / 57 %), eläinsuojelurikos (103 / 139 / 74 %), veropetos (47 / 118 / 40 %) ja vainoaminen (63 / 115 / 55 %). Lisäksi esimerkiksi dopingrikos (56 / 67 / 84 %), laittoman maahantulon järjestäminen (23 / 66 / 35 %), rahanpesu (22 / 54 / 41 %) ja kuolemantuottamus (41 / 54 / 76 %) kuuluvat tähän ryhmään. Samoin ryhmään kuuluu suurehko määrä rikoksia, joista ei vuosittain anneta tuomioita tai niitä annetaan vain hyvin vähäinen määrä.

Kaikki edellä mainitut rikoslajit eivät ole luonteeltaan selviä ja yksinkertaisia, eivätkä välttämättä muutenkaan sovellu käsiteltäväksi sakkomenettelyssä esimerkiksi asianomistajan asemaan tai suojeltaviin oikeushyviin liittyvien kysymysten vuoksi. Huomattava osa rikoksista käsitellään kuitenkin kirjallisessa menettelyssä, mikä merkitsee, että epäilty on tunnustanut teon.

2.3.2 Epäillyn suostumus

Sakkomenettelylain säännökset menettelyn perustumisesta epäillyn suostumukseen täyttävät epäilemättä perustuslain ja ihmisoikeussopimusten vaatimukset.

Suostumusta koskeva sääntely on kuitenkin verrattain raskasta, mikä on omiaan vähentämään suostumusten antamista. Jos epäilty ei jostakin syystä anna suostumustaan asian käsittelemiseen sakkomenettelyssä, siirtyy asian käsittely tavanomaiseen rikosprosessiin, mikä kuormittaa sekä poliisia että oikeuslaitosta.

On vaikea arvioida, kuinka usein suostumus uudessa sakkomenettelyssä jää antamatta verrattuna aikaisempaan rangaistusmääräys- ja rikesakkomenettelyyn. Tuomioistuinten kirjallisesta menettelystä saatujen kokemusten valossa ei ole aihetta olettaa, että suostumuksia jäisi sakkomenettelyssä merkittäviä määriä antamatta. Suostumuksen voi antaa myös jälkikäteen, ja suostumukseksi katsotaan muun muassa sakon maksaminen kokonaan tai osaksi 30 päivän kuluessa tiedoksiantamisesta.

Poliisihallitus ja sisäministeriö ovat kuitenkin arvioineet, että tavanomaiseen rikosprosessiin siirtyisi sakkomenettelyn käyttöönoton myötä jopa 12 000 asiaa, jotka aikaisemmin olisi käsitelty rangaistusmääräys- tai rikesakkomenettelyssä.

Tältä kannalta ongelmallisena on pidettävä erityisesti tunnustamista ja seuraamuksen hyväksymistä koskevaa sääntelyä. Jos epäilty kiistää teon tai ei hyväksy seuraamusta, asiaa ei voida käsitellä sakkomenettelyssä, vaikka epäilty antaisi suostumuksensa sakkomenettelyn käyttöön ja luopuisi oikeudestaan suulliseen oikeudenkäyntiin.

Tilanne poikkeaa esimerkiksi tavanomaisesta muutoksenhausta ja rajoittaa epäillyn valinnanmahdollisuuksia. Tavanomaisessa rikosprosessissa – samoin kuin hallintomenettelyssä ja -lainkäytössä – henkilö voi olla ratkaisun perustana olevista tosiseikoista, hänelle määrätystä seuraamuksesta tai voimassa olevan oikeuden sisällöstä eri mieltä kuin asian ratkaiseva tuomioistuin tai viranomainen, mutta tyytyä tästä huolimatta tuomioistuimen ratkaisuun tai viranomaisen päätökseen. Käytössä ei ole muutoksenhakupakkoa, vaan ratkaisun kohde voi arvioida muutoksenhaun taroituksenmukaisuutta.

Sakkomenettelyssä epäillyllä ei ole erimielisyystilanteessa mahdollisuutta tyytyä poliisin tai syyttäjän ratkaisuun, vaan erimielisyys johtaa aina epäillylle raskaaseen tavanomaiseen rikosprosessiin, vaikka epäilty olisi valmis asian ratkaisemiseen sakkomenettelyssä.

Sääntely rajoittaa myös muutoksenhakua ja sitä kautta epäillyn oikeusturvaa. Jos henkilö on pätevästi tunnustanut teon ja hyväksynyt seuraamuksen, ei hän voi enää muutoksenhakuvaiheessa tehokkaasti kiistää syyllistymistään tekoon tai arvioida seuraamusta olennaisesti toisin kuin hyväksymässään sakko- tai rangaistusmääräyksessä.

2.3.3 Ajokielto

Nykytilan merkittävimpanä käytännön ongelmana voidaan pitää sitä, että riidattomissakin rattijuopumusasioissa ajokielto ja siten koko rikosasia on käsiteltävä tuomioistuimissa. Tilanne ei ole tyydyttävä, kun sitä arvioidaan suhteessa pääministeri Juha Sipilän hallituksen strategisesta ohjelmasta (29.5.2015) ilmeneviin tavoitteisiin mahdollistaa tuomioistuinten keskittyminen ydintehtäviin sekä siirtää sakkomenettelyn soveltamisalaan aiempaa suurempi osa rikosasioista.

Tuomioistuimissa määrätään pelkästään rattijuopumuksista vuosittain lähes 6 000 sakkorangaistusta, joista valtaosa soveltuisi ratkaistavaksi sakkomenettelyssä, jollei ajokiellon määräämistoimivaltaa koskeva sääntely edellyttäisi asioiden saattamista tuomioistuimeen. Tämä sitoo oikeuslaitoksessa tarpeettomasti resursseja ja aiheuttaa asianosaisille ajanhukkaa, kun selvä asia on kierrätettävä kolmen viranomaisen kautta.

Nykytilaa voidaan pitää myös hajanaisena ja osin epäjohdonmukaisena. Toimivalta ajokiellojen määräämiseen on jaettu käräjäoikeuden ja poliisilaitosten välillä siten, ettei rinnakkaisen toimivallan tilanteita ole. Esimerkiksi rattijuopumukset on aina käsiteltävä tuomioistuimissa. Toisaalta silloin, kun rikosasian vastaaja tuomitaan käräjäoikeudessa liikenneturvallisuuden vaarantamisesta tai kulkuneuvon kuljettamisesta oikeudetta, ajokielto voidaan määrätä vain poliisilaitoksella käräjäoikeuden ilmoitettua sille tuomiostaan. Nykyinen hajautettu järjestelmä ei ole myöskään kustannustehokkuuden ja yhdenmukaisen seuraamuskäytännön kannalta ihanteellinen. Lisäksi poliisilaitosten hallinnollinen ajokieltomenettely on nykyisellään varsin raskas eikä perustu nykyaikaisiin tietojärjestelmäratkaisuihin.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Tavoitteet

Sakkomenettelyn soveltamisalan laajentamisen tavoitteena on pääministeri Juha Sipilän hallituksen strategisen ohjelman (29.5.2015) mukaisesti mahdollistaa tuomioistuinten keskittyminen ydintehtäviinsä siten, että entistä useampia selviä ja yksinkertaisia rikosasioita voitaisiin käsitellä sakkomenettelyssä asianosaisten oikeusturvaa vaarantamatta.

Epäillyn suostumusta koskevan esityksen tavoitteena on keventää suostumukseen liittyvää sääntelyä siten, ettei se olisi omiaan rajoittamaan sakkomenettelyn käyttöä, vaan se turvaisi epäillyn mahdollisuudet valita menettely, jossa häntä koskevaa asiaa käsitellään. Toisena tavoitteena on parantaa epäillyn oikeusturvaa ja muutoksenhakumahdollisuuksia siten, että tuomioistuimessa tapahtuvassa muutoksenhaussa voitaisiin käsitellä syyllisyyteen ja seuraamukseen liittyviä kysymyksiä, vaikka epäilty olisikin antanut sakkomenettelyyn suostumuksensa.

Ajokieltojen määräämisen osalta esityksen tavoitteena on mahdollistaa ajokieltoon johtavien liikenneriikosten tosiasiallinen käsittely sakkomenettelyssä siten, että samalla johdonmukaistetaan ajokieltojen kokonaisuutta ja tehostetaan menettelyä. Ajokieltojärjestelmään liittyy myös laajempia muutostarpeita, joita ei kuitenkaan tässä yhteydessä voida toteuttaa. Esitystä valmistelleen työryhmän työssä on tuotu esiin muun muassa tarve arvioida mahdollisuutta määrätä väliaikainen ajokielto määräaikaisena. Ajokorttilainsäädäntöä on tarkoitus tarkastella liikenne- ja viestintäministeriön johdolla.

3.2 Toteuttamisvaihtoehdot

3.2.1 Sakkomenettelyn soveltamisala

Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strategisen ohjelman (29.5.2015) mukaan hallituskaudella mahdollistetaan tuomioistuinlaitoksen keskittyminen ydintehtäviin ja siirretään sakkomenettelyn soveltamisalaan rikokset, joista säädetty ankarin rangaistus on enintään kaksi vuotta vankeutta. Keskeisenä reunaehtona sakkomenettelyn soveltamisalan laajentamiselle ovat tuomiovallan käyttöä ja oikeusturvaa koskevat perustuslain vaatimukset. Tavallisella lailla voidaan säätää tuomioistuinten käyttämästä tuomiovallasta vain rajoitettuja ja tuomiovallan käytön kannalta vähämerkityksisiä poikkeuksia (PeVL 12/1993 vp ja PeVL 7/2010 vp).

Sakkomenettelyssä ei voida määrätä vankeusrangaistusta. Sakko- ja vankeusrangaistuksen välinen harkinta kuuluu tuomioistuinten ydintehtäviin. Tämän vuoksi sakkomenettelyn soveltamisalaan kuuluvien rikosten on oltava joko rikoksia, joista useimmiten tai käytännössä aina määrätään sakkorangaistus, tai vähintään sellaisia rikoksia, joiden joukosta on oikeuskäytännöstä johdettavin selkein ja objektiivisin kriteerein erotettavissa konkreettisia tekotyyppejä, jotka voidaan helposti tunnistaa

sakolla sovitettaviksi. Yhtäältä tämä on tärkeää käytännön syistä: sakkomenettelyssä toimivilla viranomaisilla on oltava käytössään selkeä ohjeistus, joilla sakkomenettelyyn soveltuvat tapaukset tunnistetaan myös sakkoseuraamuksen valinnan kannalta. Perustuslakivaliokunnan käytännössä on korostettu sen tärkeyttä, että tuomioistuintilaitoksen ulkopuolisen tuomiovallan käytön yhdenmukaisuus turvataan asianmukaisesti, mikä voi tapahtua esimerkiksi yleisohjein ja valvonnalla (PeVL 1/1982 vp, s. 5/II). Toisaalta ratkaisuperusteiden selvytyksellä on merkitystä arvioitaessa tuomiovallan siirron hyväksyttävyyttä. Tätä ilmentää muun muassa tuomioistuinten kansliahenkilökunnan ratkaisutoimivaltaa koskeva perustuslakivaliokunnan lausunto, jossa pidettiin välttämättömänä ratkaisuvallan rajaamista vain asioihin, jotka ovat ratkaisuedellytyksiltään yksiselitteisiä (PeVL 4/1993 vp).

Perustuslain tuomiovallan käyttöä koskevan sääntelyn kannalta merkityksellisenä voidaan pitää myös asioiden oikeudellista ja näytöllistä yksinkertaisuutta ja selvyttä. Tuomiovallan käyttö tuomioistuimen ulkopuolella voidaan helpommin arvioida vähämerkityksiseksi poikkeukseksi tuomiovallan käyttöä koskevaan sääntelyyn, jos se koskee sekä asiatyyppejä että konkreettisten asioiden osalta vain rikoksia, joita voidaan pitää yksinkertaisina ja selvinä. Tätä päätelmää tukee osaltaan edellä mainittu tuomioistuimen kansliahenkilökunnan ratkaisutoimivaltaa koskeva perustuslakivaliokunnan lausunto. Ratkaisuedellytysten täyden yksiselitteisyyden sijasta voidaan kuitenkin oikeudellisen koulutuksen saaneen, rikosasioihin perehtyneen syyttäjän tapauksessa pitää riittävänä asian yksinkertaisuutta ja selvyttä.

Menettelyn soveltamisalaan on siten syytä pyrkiä saattamaan ensisijaisesti vain sellaisia rikostyyppisiä, joissa myös käytännössä esiintyy tyypillisesti selviä ja yksinkertaisia tapauksia. Tämä lähtökohta ei sinänsä estä ottamasta menettelyn muodolliseen soveltamisalaan myös harvinaisia rikoksia, kunhan tälle ei ole esimerkiksi rangaistussäännöksellä suojeltavaan oikeushyvään liittyvää periaatteellista estettä.

Menettelyn soveltamisalaa laajennettaessa on kiinnitettävä huomiota myös menettelyn piiriin tuleviin konkreettisiin asioihin. Vaikka muun muassa suppean esitutkinnan käyttöä koskeva sääntely (sakkomenettelylain 7 § ja esitutkintalain 3 luvun 14 §) ilmentää ajatusta siitä, että sakkomenettely on tarkoitettu käytettäväksi lähinnä selvissä ja yksinkertaisissa asioissa, ei yksinkertaisuus ja selvyys ole voimassa olevan lainsäädännön mukaan menettelyn käyttämisen edellytys.

Tuomiovallan käyttöä koskevan perustuslain säännöksen merkitystä sakkomenettelyn kannalta voidaan pienentää säätämällä sakkomenettely nimenomaisesti käytettäväksi vain sellaisissa (konkreettisissa) asioissa, joita voidaan pitää yksinkertaisina ja selvinä. Tällaisella säännöksellä ei käytännössä olisi merkitystä nykyisen käyttöalan osalta, koska menettelyä käytetään vain suppean esitutkinnan yhteydessä. Näiden osalta säännöksen merkitys olisi siten lähinnä periaatteellinen. Sitä vastoin säännös koskisi asiallisesti ennen kaikkea niitä rikoksia, joiden yhteydessä toimitetaan täydellinen esitutkinta. Säännöksellä korostettaisiin, että selvyttä ja yksinkertaisuutta tulisi tarvittaessa arvioida myös kunkin yksittäistapauksen kannalta.

Tuomiovallan käytön vähämerkityksisyyttä arvioitaessa on seuraamusharkinnan sekä asian oikeudellisen ja näytöllisen yksinkertaisuuden lisäksi merkitystä myös sillä, millaisia oikeushyviä soveltamisalan piiriin kuuluvilla rangaistussäännöksillä suojellaan. Eräisiin rikoksiin voidaan konkreettisen yksittäistapauksen selvydestä ja sakkomenettelyyn liittyvästä suostumuskonstruktiosta riippumatta katsoa liittyvän erityisen voimakas selvittämisintressi taikka korostuneita odotuksia asianosaisten oikeusturvan, käsittelyn julkisuuden tai käsittelyn riippumattomuuden suhteen.

Jotta sakkomenettely merkitsee jatkossakin vain vähämerkityksistä poikkeusta tuomiovallan käyttöä koskevaan perustuslain sääntelyyn, on suhtauduttava erityisen pidättyvästi soveltamisalan laajentamiseen muun muassa henkeen ja terveyteen kohdistuviin rikoksiin, seksuaalirikoksiin sekä sotarikoksiin ja rikoksiin ihmisyyttä vastaan ja lisäksi sellaisiin rikoksiin, jotka liittyvät tai kohdistuvat lainsäädäntö-, toimeenpano- tai tuomiovallan käyttämiseen.

Kun arvioidaan sakkomenettelyn soveltamisalan laajentamismahdollisuuksia rikoksista säädettyjen enimmäisrangaistusten näkökulmasta, on tunnistettavissa kaksi toisistaan poikkeavaa rikosten ryhmää: rikokset, joista on säädetty joko yhden vuoden tai yhden vuoden kuuden kuukauden enimmäisvankeusrangaistus, sekä rikokset, joista säädetty ankarin rangaistus on kaksi vuotta vankeutta. Voidaan arvioida, että ensin mainitut rikokset voidaan saattaa sakkomenettelyn soveltamisalaan lähes kaikilta osin.

Rikokset, joista on säädetty *yhden vuoden kuuden kuukauden enimmäisrangaistus*, ovat varkaus, kavallus, moottorikulkuneuvon käyttövarkaus, kätkemisrikos, laitton tuontitavaraan ryhtyminen ja tulliselvitysrikos. Kaikista näistä rikoksista esiintyy monimutkaisempien tapausten ohella käytännössä myös yksinkertaisia ja selviä tapauksia. Rikoksista tuomitaan pääosin sakkorangaistuksia, ja oikeuskäytännöstä on tunnistettavissa selkeitä kriteerejä, joilla selvästi sakolla sovitettavia tapauksia voidaan erottaa. Suojeltavien oikeushyvien kannalta rikoksiin ei liity poikkeuksellisen voimakasta selvittämistä tai julkisuusintressiä. Omaisuuteen kohdistuvissa rikoksissa asianomistajalla voi usein olla korvausvaatimus, mutta asianomistajan asema sakkomenettelyssä on turvattu suostumuskonstruktioilla. Suostumuksen antamista koskeva harkinta voi omaisuusrikosten tapauksessa yleensä tapahtua nopeasti, ja omaisuuden osalta kansalaisilla on yhteiskunnassa joka tapauksessa laaja disponointivapaus. Lisäksi esimerkiksi varkaustapauksissa omaisuus on voitu saada välittömästi myyntikuntoisena takaisin.

Rikoksiin, joista on säädetty *yhden vuoden enimmäisvankeusrangaistus*, pätevät pääsääntöisesti samat näkökohdat kuin edellä. Sakkorangaistuksen käyttöaste on huomattavan suuri. Suojeltaviin oikeushyviin liittyviä periaatteellisia esteitä ei ole, lukuun ottamatta lapsen houkuttelemista seksuaalisiin tarkoituksiin, joka on lapseen kohdistuvana seksuaalirikoksena syytä säilyttää tuomioistuinten yksinomaisessa toimivallassa. Kaikki sellaiset puheena olevaan ryhmään kuuluvat rikokset, joista annetaan vuosittain enemmän kuin hyvin vähäinen määrä tuomioita, käsittävät yksinkertaisia ja selviä tyyppitapauksia, joista on muodostettavissa sakkomenettelyssä toimiville viranomaisille tarvittavat ohjeet (esimerkiksi kulkuneuvon luovuttaminen juopuneelle, lähestymiskiellon rikkominen, luvaton käyttö, vahingonteko sekä vaarallisen esineen hallussapito). Toisaalta tähän ryhmään kuuluu suuri määrä harvinaisia rikoksia, joista osa rikoslaissa ja osa sen ulkopuolella. Muun muassa seuraamusikäntäntöön vakiintumattomuudesta ja tunnusmerkistön täyttymisen arviointia koskevan informaation vähäisyydestä seuraa, ettei mainittujen rikosten joukossa käytännössä useinkaan ole selviä ja yksinkertaisia tapauksia. Toisaalta ei ole näiden rikosten luonteesta tai muusta syystä johtuvaa periaatteellista estettä sille, että rikokset voivat muodollisesti kuulua sakkomenettelyn soveltamisalaan. Myös sakkomenettelyn nykyiseen soveltamisalaan kuuluu suuri määrä harvinaisia rikoksia (esimerkiksi eläintaudin leviämistä aiheuttaminen, tuottamuksellinen perätön lausuma sekä radioaktiivisen aineen hallussapitorikos), eivätkä nyt puheena olevat rikokset olennaisesti poikkeaa näistä tapauksista.

Edellä todettua kriittisemmin on suhtauduttava niiden rikosten ryhmään, joista on säädetty *kahden vuoden enimmäisvankeusrangaistus*. Eräissä tähän ryhmään kuuluvissa tapauksissa vankeusrangaistus voi olla voimakas pääsääntö (esimerkiksi törkeä rattijuopumus) tai oikeuskäytännön perusteella voi olla vaikeaa muodostaa sellaisia kriteerejä, joiden perusteella osa tapauksista voitaisiin selkeästi katsoa sakolla sovitettaviksi (esimerkiksi kirjanpitorikos). Suojeltavan oikeushyvän ja voimakkaan selvittämistä varten on suhtauduttava pidättyvästi tähän ryhmään kuuluviin henkeen ja terveyteen kohdistuviin rikoksiin (kuolemantuottamus, pahoinpitely ja törkeä vammantuottamus), seksuaalirikoksiin (seksuaalipalvelujen ostaminen nuorelta ja sukupuolisiveellisyttä loukkaavan lasta koskevan esityksen seuraaminen), sotarikoksiin ja rikoksiin ihmisyyttä vastaan (lievä sotarikos, alaisen rikoksen ilmoittamatta jättäminen ja kiihottaminen kansanryhmää vastaan) sekä lainsäädäntö-, toimeenpano- ja tuomiovallan käyttöön liittyvään tai kohdistuvaan rikollisuuteen (esimerkiksi perätön lausuma viranomaismenettelyssä, todistusaineiston vääristeleminen, lahjuksen antaminen sekä lahjuksen antaminen kansanedustajalle). Terveyteen kohdistuvissa rikoksissa pidättyvää suhtautumista puoltaa myös asianomistajan asema. Lisäksi käytäntö osoittaa, että monet edellä mainituista rikoksista ja niiden lisäksi esimerkiksi laiton uhkaus, ympäristörikokset sekä velallisen rikokset ovat vain harvoin sekä näytöllisesti että oikeudellisesti selviä ja yksinkertaisia. Tähän viittaa myös se, että kahden vuoden enimmäisrangaistuksen rikoksista, törkeä rattijuopumus ja törkeä liikenneturvallisuuden vaarantaminen pois lukien, vain noin viidesosa käsitellään käräjäoikeuksissa kirjallisessa menettelyssä.

Näistä perustuslakiin nojaavista syistä sakkomenettelyn soveltamisalan laajentamista yleisesti rikoksiin, joiden enimmäisrangaistus on enintään kaksi vuotta vankeutta, ei voida pitää perusteltuna. Edellä kuvatuilla perusteilla voidaan arvioida, että yleinen soveltamisala voidaan ulottaa ainoastaan niihin rikoksiin, joista on säädetty rangaistukseksi *enintään yksi vuosi kuusi kuukautta vankeutta*.

Osa kahden vuoden enimmäisrangaistuksella rangaistavista rikoksista voidaan kuitenkin katsoa soveltuvaksi sakkomenettelyn soveltamisalaan. Nämä rikokset voidaan liittää menettelyn soveltamisalaan mainitsemalla ne soveltamisalaa koskevassa säännöksessä erikseen. Tällaisina rikoksina voidaan pitää *törkeää liikenneturvallisuuden vaarantamista, vesiliikennejuopumusta, väärennystä, petosta, maksuvälinepetosta, ampuma-aserikosta, vaarallisia esineitä koskevien säännösten rikkomista, dopingrikosta, salakuljetusta, huumausainerikosta, huumausainerikoksen valmistelua ja huumausainerikoksen edistämistä*.

Nämä ovat rikoksia, joissa selviä ja yksinkertaisia tyyppitapauksia esiintyy myös käytännössä ja joissa sakolla sovitettavia tapauksia on helposti tunnistettavissa eikä myöskään suojeltava oikeushyvä merkitse poikkeuksellisen voimakasta selvittämistä tai julkisuusintressiä. Myöskään mahdollisen asianomistajan kannalta näihin rikoksiin ei liity sellaisia ongelmia, joita sakkomenettelyn oikeusturvatakeet, erityisesti asianomistajan suostumuksen edellyttäminen, eivät riittäisi ehkäisemään. Epäillyn oikeusturvaa voidaan näiden rikosten osalta, samoin kuin enintään yhden vuoden kuuden kuukauden vankeudella rangaistavien rikosten osalta, parantaa jäljempänä EU-lainsäädännön käsitellyn yhteydessä selostettavin tavoin.

Valmistelussa on arvioitu, kuinka monia asioita sakkomenettelyyn voisi tosiasias-
siirryä niiden rikosten joukossa, joista on säädetty kahden vuoden enimmäisvan-
keusrangaistus. Suuntaa-antavana arviona voidaan todeta, että edellä mainittujen
erikseen nimettyjen rikosten saattaminen sakkomenettelyn soveltamisalaan merkitsi-
si noin 95 prosentin kattavuutta suhteessa siihen määrään, jonka voitaisiin korkeim-
millaan ajatella siirtyvän sakkomenettelyyn, jos menettelylle säädettäisiin yleinen
kahden vuoden enimmäisrangaistukseen perustuva raja.

Ratkaisu toteuttaa siten käytännössä tavoitteen, jonka mukaan mahdollistetaan tuo-
mioistuinten keskittyminen ydintehtäviin.

3.2.2 Rikosprosessia koskevan EU-lainsäädännön huomioon ottaminen

3.2.2.1 Vähäisiä rikkomuksia koskevan soveltamisalapoikkeuksen sisältävät direktiivit

Jaksossa 2.2.3 on kuvattu sakkomenettelyn kannalta merkityksellistä EU-
lainsäädäntöä ja sen suhdetta sakkomenettelyä koskeviin kansallisiin säännöksiin.
Tarkastelusta käy ilmi, että direktiivien täytäntöönpanossa on sovellettu niiden sovel-
tamisalaa rajaavia, vähäisiä rikkomuksia koskevia säännöksiä sakkomenettelyyn.
Direktiivien mukaisten oikeuksien täysimääräinen soveltaminen sakkomenettelyssä
vähentäisi merkittävästi menettelyn summaarista luonnetta ja sen tarjoamia proses-
siekonomisia etuja, minkä huomioiminen on ollut myös EU-lainsäätäjän tavoitteena
(esimerkiksi avustajadirektiivin johdanto-osan kappale 16 ja lapsidirektiivin kappale
15).

Sakkomenettelyn soveltamisalaa laajennettaessa on huomattava, ettei kansallisella
tasolla voida sitovasti määrittää sitä, mitä on pidettävä direktiivin tarkoittamana vä-
häisenä rikkomuksena. Erityisesti avustaja- ja lapsidirektiivien osalta tämä ilmenee
selvästi soveltamisalasäännösten sanamuodostakin. EU-tuomioistuin, jolla on viime-
kätinen toimivalta lausua EU-oikeuden tulkinnasta, ei ole vielä antanut vähäisen rik-
komuksen käsitettä selventäviä ratkaisuja.

Arvioitaessa sakkomenettelyn soveltamisalan laajentamisen ja direktiiveihin sisälty-
vien vähäisyyspoikkeusten suhdetta ei ole perusteltua lähteä siitä olettamasta, että
laajennetunkin sakkomenettelyn soveltamisalan katsottaisiin kokonaisuudessaan
jäävän direktiivien soveltamisalan ulkopuolelle. Vaikka tällainen lähestymistapa mak-
simoisi menettelyn yksinkertaisuutta ja johdonmukaisuutta, vaihtoehto olisi oikeus-
turvan kannalta epäsuotuisa EU-lainsäädännön noudattamisarviointista riippumatta-
kin. Mitä ankarammalla enimmäisrangaistuksella rangaistavia rikoksia menettelyn
piiriin saatetaan, sitä suurempia odotuksia myös oikeusturvaan kohdistuu. Kysymyk-
sessä olevat direktiivit koskevat keskeisiä epäillyn ja syytetyn vähimmäisoikeuksia,
kuten oikeuksista tehtäviä ilmoituksia, oikeutta avustajan käyttöön sekä oikeutta
käännöksiin ja tulkkauksiin.

Näin ollen direktiivien mukaiset oikeudet on saatettava koskemaan myös sakkome-
nettelyä silloin, kun siinä käsitellään vakavuudeltaan tietyn kynnyksen ylittäviä rikok-
sia. Järjestely voisi koskea rikoksia, joista säädetty enimmäisrangaistus on enem-
män kuin yksi vuosi vankeutta. Enintään kuuden kuukauden vankeudella rangaista-
vat rikokset nimittäin kuuluvat jo nykyisin sakkomenettelyn soveltamisalaan, eivätkä
ne rikokset, joiden enimmäisrangaistukseksi on säädetty yksi vuosi vankeutta (esi-

merkiksi vahingonteko, kulkuneuvon luovuttaminen juopuneelle, vaarallisen esineen hallussapito ja luvaton käyttö), eroa vakavuudeltaan tai oikeusturvatakeiden tarpeen näkökulmasta merkittävästi ensin mainituista rikoksista.

Tulkkausdirektiivin osalta tulisi tällöin ratkaista käännöksiä koskevan 3 artiklan sekä eräiden tietojen tallentamista koskevan 7 artiklan velvoitteiden toteuttaminen. Kansallisesti näitä säännöksiä vastaavat esitutkintalain 4 luvun 13 § ja 9 luvun 6 §:n 3 momentti. Lisäksi eräitä sakkomenettelyssä käytettäviä asiakirjoja olisi arvioitava erikseen siltä osin kuin esitutkintalain 4 luvun 13 §:n säännökset eivät kata niitä.

Tiedonsaantidirektiivin osalta kysymys on siitä, että esitutkintalain 4 luvun 16 §:n mukaiset ilmoitukset olisi sakkomenettelyssäkin tehtävä ja tieto ilmoitusten tekemisestä olisi kirjattava esitutkinta-asetuksen 1 luvun 3 §:n 10 kohdan mukaisesti.

Avustajadirektiivin osalta kyse on käytännössä siitä, että oikeudesta avustajan käyttämiseen olisi ilmoitettava ja että epäillyn avustajan käyttöä koskevan luopumisen tulisi noudattaa esitutkintalain 4 luvun 10 §:n 2 momentin (892/2016) mukaisia oikeusturvatakeita. Luopumisesta olisi tehtävä esitutkinta-asetuksen 1 luvun 3 §:n 12 kohdan (910/2016) mukaiset kirjaukset, ja mahdollisuudesta peruuttaa luopuminen olisi ilmoitettava. Jos epäilty haluaa käyttää avustajaa tai esitutkintaviranomainen arvioi epäillyn oikeusturvan edellyttävän avustajan käyttöä, asia olisi käytännössä tarkoituksenmukaista siirtää käsiteltäväksi rikosasioiden tavallisessa käsittelyjärjestyksessä tai ainakin esitutkintaa olisi tarkoituksenmukaista jatkaa täydellisenä. Siinänsä ei ole estettä asian ratkaisemiselle sakkomenettelyssä, vaikka epäilty olisi käyttänyt sen yhteydessä avustajaa.

Kun lapsidirektiivin osalta otetaan huomioon lapsiepäilyihin korostetusti liittyvät oikeusturvanäkökohdat sekä direktiivin sisällöstä esitetyt, muun muassa huoltajan tiedonsaanti- ja osallistumisoikeutta ja eräitä viran puolesta sovellettavia järjestämisvelvollisuuksia koskevat näkökohdat, ratkaisuksi jää tältä osin se, että suppeaa esitutkintaa ei voida lainkaan käyttää, jos sellaisen tutkittavana olevan teon, josta voi seurata yli vuosi vankeutta, epäillä olevan tehty alle 18-vuotiaana. Tällaista ratkaisua puoltavat myös samanlaiset kasvatukselliset näkökohdat, joilla on perusteltu alle 18-vuotiaana tehtyjen tekojen rajaamista pois oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain mukaisen kirjallisen menettelyn soveltamisalasta (ks. HE 271/2004 vp, s. 44). Valmistelussa on arvioitu sitäkin, olisiko alaikäiset epäillyt syytä rajata kokonaan sakkomenettelyn soveltamisalasta puheena olevilta osin. Tätä ei ole kuitenkaan pidetty yhdenvertaisuusperiaatteen näkökulmasta ongelmattomana, ottaen huomioon eräät tavanomaisesta käsittelyjärjestyksestä epäillylle koituvat haitat verrattuna sakkomenettelyyn. Muutenkaan ei ole löydettävissä vahvoja vastasyitä sille, että lapsiepäillyn asia voitaisiin jatkossakin ratkaista sakkomenettelyssä, kunhan esitutkinta toimitetaan yli vuoden vankeudella rangaistavien rikosten osalta täydellisenä.

Yhdenvertaisuus sekä uhridirektiivin ilmentämä lapsikeskeinen lähestymistapa puoltavat sitä, että vastaava sääntelyratkaisu omaksutaan alaikäisten asianomistajien osalta silloin, kun käsiteltävänä on sellainen rikos, josta on säädetty yli vuoden vankeusrangaistus.

Edellä sanottujen muutostarpeiden joukossa asiakirjojen kääntämistä koskevien säännösten voidaan arvioida vaativan eniten käytännön järjestelyitä. Jos epäilty ei halua tai voi pätevästi luopua oikeudestaan käännökseen eikä käännös ole toteutettavissa myöskään suullisena yhteenvedona esimerkiksi yhteisen kielen puuttumisen

takia, tulisi esimerkiksi vaatimuslomakkeiden ja myös syyttäjän tietojärjestelmästä lähtevän rangaistusmääräyksen olla käännetty ainakin siltä osin kuin kyse ei ole tulkkausdirektiivin 3 artiklan 4 kohdassa tarkoitetuista asiakirjojen kohdista. Mainitun kohdan mukaan asiakirjojen sellaisia kohtia, jotka eivät ole merkityksellisiä sen kannalta, että epäilty tuntevat heitä vastaan vireillä olevan asian, ei tarvitse kääntää. Käännöksiä koskevia järjestelyitä on kuitenkin pidettävä toteuttamiskelpoisina. Esimerkiksi poliisin tietojärjestelmä tulee jatkossa joka tapauksessa sisältämään eräitä kieliversioita tavallisimmista lomakkeista. Rikkomusta koskeva yksilöintitieto voidaan kääntää suullisesti, jos suullinen käännös tai yhteenvedo ei loukkaa menettelyn oikeudenmukaisuutta. Tässä yhteydessä on merkityksellistä se, että esitutkintalain 4 luvun 12 §:n 4 momentin säännökset tulkkauksesta koskevat kaikkia sakkomenettelyasioita, mikä ohjaa joka tapauksessa jatkamaan esitutkintaa poliisiasemalla tulkin avustuksella silloin, kun poliisimiehellä ja epäillyllä ei ole riittävästi yhteistä kieltä asian selvittämiseksi tapahtumapaikalla. Syyttäjän rangaistusmääräyksestä taas ei ole tarpeen antaa käännöstä niiltä osin kuin epäilty on jo saanut asiaa koskevat tiedot rangaistusvaatimuksen tai sakkovaatimuksen yhteydessä. Sen sijaan syyttäjän asiakirjojen käännösvelvollisuus korostuu niissä tilanteissa, joissa poliisimiehen tiedoksi antamaan vaatimukseen nähden tapahtuu jokin muutos.

Jos yksittäistapauksen olosuhteissa käännöksiä koskevia säännöksiä tai muita edellä mainittuja säännöksiä ei voitaisi tapahtumapaikalla noudattaa, asian käsittelyä jatkettaisiin suppeassa tai täydellisessä esitutkinnassa poliisiasemalla. Asia voitaisiin edelleen ratkaista sakkomenettelyssä tai viime kädessä sen käsittelyä jatkettaisiin rikosasioiden tavallisessa käsittelyjärjestyksessä.

3.2.2.2 Uhridirektiivi

Uhridirektiivi koskee sakkomenettelyäkin periaatteessa täysimääräisesti. Uhridirektiivin säännökset ja sen täytäntöön panemiseksi annetut kansalliset säännökset ovat kuitenkin jaksossa 2.2.3 kuvatulla tavalla jossain määrin joustavampia kuin epäillyn oikeuksia koskevien direktiivien säännökset.

Valmistelussa on katsottu, että lakia soveltavan virkamiehen arvioitavaksi voidaan pitkälti jättää se, missä tapauksissa uhridirektiivin täytäntöön panemiseksi annettujen esitutkintalain säännösten noudattaminen edellyttää asian käsittelemistä rikosasioiden tavallisessa käsittelyjärjestyksessä. Toisaalta on päädytty siihen, että uhridirektiivi on asianmukaista ottaa huomioon valittaessa uusia rikosnimikkeitä sakkomenettelyn soveltamisalaan siltä osin, kuin ennakoitavissa on, että uhridirektiivin säännökset tyypillisesti estäisivät asian käsittelemisen suppeassa esitutkinnassa. Koska pahoinpitelyissä voi tyypillisesti olla aihetta suojelutarpeen laajemmalle arvioinnille ja koska toisaalta uhridirektiivin 16 artikla ilmentää lähtökohtaista oikeutta saada korvausvaatimus käsitellyksi rikosasian yhteydessä ja pahoinpitelyssä tällaista korvattavaa vahinkoa yleensä aiheutuu, uhridirektiivin on katsottu osaltaan puoltavan sitä, että pahoinpitely jätetään sakkomenettelyn soveltamisalan ulkopuolelle. Toisaalta uhridirektiivin ei ole katsottu merkitsevän estettä omaisuusrikosten sisällyttämiselle aiempaa laajemmin sakkomenettelyn soveltamisalaan. Näissä tapauksissa on yleensä nopeasti ja helposti havaittavissa, onko tarvetta esimerkiksi suojelutarpeen perusteelliselle arvioinnille. Samoin omaisuusrikoksen asianomistaja kykenee yleensä melko nopeasti havaitsemaan ja harkitsemaan korvausvaatimuksen esittämisen tarpeen ja samalla edellytykset antaa sakkomenettelyä koskeva suostumus.

3.2.3 Epäillyn suostumus

Mahdollisuuksia keventää suostumukseen liittyvää sääntelyä voidaan tarkastella kolmesta näkökulmasta.

Ensinnäkin voidaan arvioida mahdollisuuksia luopua suostumuksesta kokonaan ja palata vastustuksenvaraiseen malliin. Tällöin menettelyn käyttäminen ei edellyttäisi myöskään tunnustamista tai seuraamuksen hyväksymistä.

Jos suostumuksesta luopuminen ei ole mahdollista tai tarkoituksenmukaista, voidaan toiseksi tarkastella mahdollisuuksia keventää suostumuksen antamiseen liittyvää menettelyä: 1) suostumuksen tiedusteleminen ja sen merkityksen selostaminen (sakkomenettelylain 4 §:n 1 momentti), 2) pyrkimys sen varmistamiseen, että epäilty ymmärtää suostumuksen merkityksen (lain 4 §:n 2 momentti) ja 3) suostumuksen antaminen (lain 4 §:n 1 tai 4 momentti).

Kolmanneksi voidaan arvioida suostumukseen sisältyvien aineellisia osatekijöiden keventämistä: 1) teon tunnustaminen, 2) seuraamuksen hyväksyminen, 3) luopuminen oikeudesta suulliseen käsittelyyn ja 4) suostuminen asian ratkaisemiseen sakkomenettelyssä.

Muutoksenhakuun liittyvät järjestelyt ovat riippuvaisia suostumusta koskevasta ratkaisusta, joten niitä käsitellään suostumukseen liittyvien kysymysten jälkeen.

3.2.3.1 Suostumuksesta luopuminen eli palaaminen vastustuksenvaraiseen malliin

Suostumuskonstruktiosta luopuminen edellyttäisi valtiosäännön kannalta ainakin seuraavaa kahta asiaa, jotta tavallinen lainsäätämisyjärjestys voisi tulla kysymykseen:

1. tuomiovallan käytön kannalta (perustuslain 3 §) olisi löydettävä muut perustelut sille, minkä vuoksi kyse on ”tuomiovallan käytön kannalta vähämerkityksisestä” poikkeuksesta ja miten perustuslakivaliokunnan kriteeristössä (PeVL 1/1982 vp ja myöhemmät lausunnot) esiintyvä vaatimus oikeusturvasta on taattu; ja
2. olisi perusteltava, että oikeusturvaa (perustuslain 21 §) koskevat perusoikeuksien rajoitusedellytykset täytyvät, vaikka käsillä ei ole epäillyn suostumusta.

Tuomiovallan siirto

Tuomiovallan siirron osalta on havaittavissa, että perustuslakivaliokunta ei ole arvioinut perustuslain 3 §:n 3 momenttia pelkkänä organisatorisena vallanjakonormina, vaan antanut tässäkin yhteydessä merkitystä oikeusturvalle osana tuomiovallan siirron hyväksyttävyyden arviointia (PeVL 1/1982 vp, s. 4/1, PeVL 7/2010 vp, s. 3–4). Toisin sanoen näyttää siltä, että 3 §:n 3 momentti ja 21 § kietoutuvat toisiinsa perustuslakivaliokunnan käytännössä osin täsmentymättömällä tavalla.

Jotta suostumuksesta voitaisiin luopua, tulisi perustuslain 3 §:n 3 momenttia tulkita siten, että säännöksen kaltaisen vallanjakonormin suhteen oikeusturvalla, perusoikeussuojalla ja siihen liittyvällä suostumuskonstruktiolla ei ole merkitystä. Tällöin suostumuksen merkitystä tarkasteltaisiin vain 21 §:n mukaisten oikeuksien rajoittamisen kannalta.

Ratkaisu edellyttäisi kuitenkin selvää muutosta perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännöstä ilmenevään tulkintaan, koska perustuslakivaliokunnan lausunnot ilmentävät suostumuksen vaikuttavan tuomiovallan käyttöä koskevaan valtiosääntöoikeudelliseen arviointiin.

Toinen vaihtoehto olisi lähteä siitä, että oikeusturvajärjestelyillä ja suostumusedellytyksestä aiheutuvalla viranomaisen harkinta- ja toimivallan kaventumisella on merkitystä myös tuomiovallan siirron kannalta, mutta perustella, miksi vastustuksenvarainen summaarinen menettely kuitenkin täyttää oikeusturvavaatimukset ja merkitsee vain vähämerkityksistä tuomiovallan siirtoa, vaikka vuonna 1993 annetussa perustuslakivaliokunnan lausunnossa näin ei katsottu olevan. Perusteleminen olisi kuitenkin vaikeaa – etenkin jos otetaan huomioon, että esityksessä ehdotetaan myös sakkomenettelyn soveltamisalan laajentamista.

Perustuslakivaliokunnan olemassa oleva lausuntokäytäntö ei viittaa siihen, että kumpikaan vaihtoehto tulisi kysymykseen.

Perusoikeuksien rajoittaminen

Perusoikeuksia voidaan sinänsä rajoittaa muissakin tilanteissa kuin kohteena olevan henkilön suostumuksella. Jotta rajoitus olisi säädettävissä tavallisella lailla, on rajoituksen kuitenkin lähtökohtaisesti täytettävä perustuslakivaliokunnan käytännössä vakiintuneet seitsemän yleistä perusoikeuksien rajoitusedellytystä.

Yleiset rajoitusedellytykset sisältävät osin päällekkäistä ainesta suostumuskonstruktion liitettyjen edellytysten kanssa (lailla säätämisen vaatimus, vaatimus täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta, vaatimus välttämättömyydestä/suhteellisuudesta; molemmissa tapauksissa myös ihmisoikeusvelvoitteita on noudatettava). Erikseen tulisi kuitenkin perustella, miksi perusoikeuden ydinalue jää koskemattomaksi, vaikka asia ratkaistaan kokonaan tuomioistuimen ulkopuolella, ja miten oikeusturvavaatimus täyttyy oikeusturvaa koskevaa perusoikeutta rajoitettaessa.

Erityisen ongelmalliseksi muodostuu tältä kannalta perusoikeuksien yleisiin rajoitusedellytyksiin sisältyvä vaatimus perusoikeusrajoituksen *välttämättömyydestä*. Perusoikeusrajoitusten tulee olla välttämättömiä hyväksyttävän tavoitteen saavuttamiseksi ja muutenkin suhteellisuusvaatimuksen mukaisia. Perusoikeuden rajoitus on sallittu vain, jos tavoite ei ole saavutettavissa perusoikeuteen vähemmän puuttuvin keinoin. Rajoitus ei saa mennä pidemmälle kuin on perusteltua ottaen huomioon rajoituksen taustalla olevan intressin painavuus suhteessa rajoitettavaan oikeushyvään.

On vaikea perustella, miksi epäillylle olisi välttämätöntä antaa syyttömyysolettaman kumoava syyksi lukeva ratkaisu ilman oikeudenkäyntiä hänen suostumuksestaan riippumatta, vaikka suostumus *olisi tosiasiallisesti helposti selvitettävissä epäillyltä kysymällä*.

Rangaistuksen määrääminen tuomioistuimen ulkopuolella epäillyn suostumuksesta riippumatta ei siten ole perusoikeuksien rajoitusedellytysten tarkoittamassa mielessä välttämätöntä, koska menettely voidaan ongelmitta järjestää myös perusoikeuteen vähemmän puuttuvin keinoin. Kun epäillyllä on joka tapauksessa aina oikeus asian käsittelyyn tuomioistuimessa, ei voida pitää tässä tilanteessa välttämättömänä pakottaa epäiltyä tuomioistuimen ulkopuoliseen rikosprosessiin hänen vastustuksestaan

huolimatta ja tarjota tuomioistuinkäsittelyn mahdollisuutta vasta epäillyn saatua ensin yhden syyksi lukevan ratkaisun.

Tilanne poikkeaa tältä osin esimerkiksi tieliikenteen automaattisesta kameravalvonnasta, jossa suostumuksen tiedusteleminen olisi tosiasiallisesti olennaisesti vaikeammin järjestettävissä. Ajoneuvoa ei valvonnassa pysäytetä eikä epäiltyä esitutinnan yhteydessä kuulla säännönmukaisesti suullisesti. Tämän vuoksi rikesakon määrääminen ajoneuvoa pysäyttämättä havaituista liikenne rikkomuksista (ns. ehdollinen rikesakko, sakkomenettelylain 3 luku) ei edellytä rikesakkomääräyksen saaneen henkilön nimenomaista suostumusta. Sakkomenettelylain 18 §:n mukaan jos rikesakkomääräyksen saanut henkilö kiistää syyllisyytensä rikesakkomääräyksessä tarkoitettuun rikkomukseen tai jos hän pitää sitä muulla tavalla perusteettomana, hänen tulee vastustaa saamaansa rikesakkomääräystä.

Näyttää siltä, että asia ei olisi järjestettävissä pelkästään sen opin vaaran, jonka mukaan ”perustuslain säännös ei estä säätämästä lailla vähäisiä poikkeuksia oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeisiin, kunhan tällaiset poikkeukset eivät muuta oikeusturvatakeiden asemaa pääsääntönä eivätkä vaaranna yksilön oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin” (PeVL 35/2002 vp, s. 2/II, PeVL 7/2010 vp, s. 5/I, PeVL 59/2014 vp, s. 2/II, ks. myös HE 309/1993 vp, s. 74, jossa tällainen lausuma mainitaan 2 momentin yksityiskohtaisissa perusteluissa). Viimeksi mainittu lausunto PeVL 59/2014 vp, joka koski jatkokäsittelylupajärjestelmän olennaista laajentamista, tosin näyttää jättävän selvää liikkumavaraa: ”Lainsäätäjällä on valtiosääntöoikeudellista harkintavaltaa säännellä perustuslain 21 §:ssä tarkoitetuista oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeista, koska ne turvataan 2 momentin sanamuodon mukaisesti 'lailla'.” (s. 4/II.) Tämä kuitenkin liittyi olennaisesti 2 momentissa mainittuun oikeuteen hakea muutosta.

Perustuslain 21 §:n 2 momentti merkitsee perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan (PeVM 25/1994 vp, s. 6/I) ns. turvaamisvelvoitetta, joka asettaa lainsäätäjälle positiivisen toimintavelvoitteen ja on velvoittavuudeltaan astetta tiukempi kuin sääntelyvaraus (”sen mukaan kuin lailla säädetään”) tai lakiviittaus (”oikeudesta – – säädetään lailla”). On vähintäänkin epävarmaa, voidaanko 2 momentin turvaamisvelvoitetta, joka koskee oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeita (kuten oikeus hakea muutosta), tulkita siten, että se loisi liikkumavaraa myös suhteessa 1 momentissa säädettyyn oikeuteen, joka koskee tuomioistuimeen pääsyä ylipäänsä. Vaikka näin katsottaisiin olevan, kysymyksessä tulisi tällöinkin olla vähäinen poikkeus, joka ei muuta oikeusturvatakeiden asemaa pääsääntönä eikä vaaranna yksilön oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin.

Perusoikeusuudistusta koskevassa hallituksen esityksessä on tosin todettu, että esimerkiksi rangaistusmääräysmenettelystä annetussa laissa säädetty menettely täyttäisi tuomioistuimeen pääsyä koskevan 1 momentin vaatimukset, koska syytetyllä on aina oikeus saada rangaistuspääsääntöä tuomioistuimen käsiteltäväksi (HE 309/1993 vp).

Johtopäätöksenä voidaan todeta, että suostumuskonstruktion poistaminen kokonaan tai osittain voi olla tavanomaisessa säätämisyjärjestyksessä hyvin vaikeaa.

3.2.3.2 Suostumukseen liittyvän menettelyn keventäminen

Koska suostumuksesta luopumista on edellä kuvatuin perustein pidettävä vaikeasti toteutettavana, on seuraavaksi tarkasteltava suostumukseen liittyvää menettelyä.

Menettelyn osalta sakkomenettelyn suostumuskonstruktion osatekijät eivät vaikuta ylittävän perustuslakivaliokunnan käytännössä edellytetyjä kriteerejä. Valiokunnan käytäntö viittaa vahvasti siihen, ettei hiljainen suostumus (vastustamatta jättäminen) riitä, koska suostumuksen *aitous* on varmistettava (esim. PeVL 19/2000 vp, s. 3/II, PeVL 37/2005 vp, s. 3/II, PeVL 30/2010 vp, s. 7/I) ja rikosoikeudenkäynnin kontekstissa suostumuksen *nimenomaisuuteen* on lisäksi kiinnitettävä erityistä huomiota (PeVL 31/2005 vp, s. 3/II, PeVL 7/2010 vp, s. 5/II, PeVL 7/2014 vp, s. 4/II).³ Tämä poikkeaa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) oikeuskäytännöstä, jossa vastustuksenvaraiseen summaariseen rikosprosessiin ja hiljaiseen luopumiseen on eräin reunaehdoin suhtauduttu hyväksyvästi, olipa kyse oikeudesta tuomioistuinkäsittelyyn ylipäänsä tai tuomioistuinmenettelyn puitteissa oikeudesta suulliseen käsittelyyn ja oikeudenkäynnissä läsnäoloon. Esimerkiksi EIT:n asiassa 12129/86 Hennings v. Saksa antamasta tuomiosta (tuomio 16.12.1992, k. 26) käy ilmi, ettei ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaa loukkaa sellainen summaarinen rikosprosessi, jossa henkilöllä on mahdollisuus valittaa asiasta tarvittaessa tuomioistuimelle. Tuomioistuinkäsittelyn puitteissa luopumista läsnäolosta oikeudenkäynnistä tai suullisesta käsittelystä on käsitelty muun muassa asioissa 11855/85 Håkansson ja Sturesson v. Ruotsi (tuomio 21.2.1990, k. 66–68), 38978/97 Salomonsson v. Ruotsi (tuomio 12.11.2002, k. 34–35), 56581/00 Sejdivic v. Italia (suuren jaoston tuomio 1.3.2006, k. 86–87), 18114/02 Hermi v. Italia (suuren jaoston tuomio 18.10.2006, k. 73–75) ja 4268/04 Panovits v. Kypros (tuomio 11.3.2009, k. 68). Luopumisen on tässä oikeuskäytännössä katsottu voivan tapahtua myös hiljaisesti, kunhan tosiasioiden perusteella on selvää, että luopuminen on tehty, ja henkilö on voinut kohtuudella ennakoida menettelynsä seuraukset. Lisäksi edellytetään, että luopumiseen liittyy asian merkitykseen nähden riittävät oikeudelliset vähimmäistakeet ja ettei se ole vastoin tärkeää julkista intressiä. Pätevän luopumisen on eräissä tapauksissa katsottu olleen käsillä, kun suullista käsittelyä koskevaa pyyntöä ei ollut esitetty. Alaikäisen tekemään luopumiseen on liitetty korostuneita vaatimuksia.

Vaikka perustuslakivaliokunta on edellyttänyt, että rikosprosessuaalisen perusoikeussuojan suostumusperusteisessa rajoittamisessa kiinnitetään erityistä huomiota suostumuksen nimenomaisuuteen, kirjallista määrämuotoa ei kuitenkaan ole Suomessa edellytetty. Suostumus voidaan antaa sakkomenettelyssä esimerkiksi suullisesti (HE 94/2009 vp, s. 31/II). Myös sakkomenettelylain 4 §:n 4 mukainen maksusuoritus on aktiivisena toimenä suostumuksen aitoutta osoittava toimi, kun epäilyllä on joka tapauksessa tieto maksun merkityksestä ja seurauksista (ks. sakkomenettelylain 4 § ja 9 §:n 2 momentti).

Koska perustuslakivaliokunnan vakiintuneen kannan mukaan suostumuksen aitous ja vapaaseen tahtoon perustuminen on varmistettava, ei voida myöskään ajatella, että epäilylle jätettäisiin selostamatta suostumuksen merkitys. Tietoa siitä, mihin

³ Lausunnossa PeVL 24/2010 vp käsitellään vainajan oletettua suostumusta elimiensä ja kudostensa irrottamiseen lääketieteellistä tarkoitusta varten. Tällöinkään pelkkä presumptio ei riittänyt, vaan ”ehdotettua sääntelyä on täydennettävä siten, että ennen elimien, kudoksien ja solujen irrottamista pyritään mahdollisuuksien mukaan selvittämään vainajan oma, elinaikanaan mahdollisesti ilmaisema käsitys asiasta esimerkiksi hänen lähiomaisiltaan tai muilta läheisiltään. Tämä on edellytys lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.” (s. 3.)

suostutaan, voidaan pitää välttämättömänä esiasteena sille, että voidaan pätevästi suostua johonkin.

Sitä sakkomenettelylakiin perustuslakivaliokunnan ehdotuksesta otettua säännöstä, jonka mukaan on pyrittävä varmistamaan, että epäilty ymmärtää suostumuksensa merkityksen ennen sen antamista, voidaan pitää rajatapauksena, koska perustuslakivaliokunta esitti tätä ”harkittavaksi” (PeVL 7/2010 vp, s. 5/II). Tässä on kysymys kirjallista menettelyä koskevassa lausunnossa omaksutusta lisävaatimuksesta, joka koskee nimenomaan rikosoikeudenkäynnin oikeusturvatakeista luopumista (PeVL 31/2005 vp, s. 3/II). Tämä vaatimus on toistettu tunnustamisoikeudenkäyntiä koskevassa lausunnossa PeVL 7/2014 vp, s. 5, joten vaatimuksesta irtisanoutuminen vaikuttaa hankalalta. Yhtäältä tunnustamisoikeudenkäynnissä ja kirjallisessa menettelyssä voidaan määrätä ankarampia seuraamuksia kuin sakkomenettelyssä, toisaalta taas sakkomenettelyssä luovutaan koko tuomioistuinkäsittelystä eikä vain jostakin oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin osatekijästä.

Joka tapauksessa ei voida pitää asianmukaisena, että suostumuksia annettaisiin tilanteessa, jossa epäilty ei ymmärrä suostumuksen merkitystä. Näin ollen on selvää, että jonkinlainen velvollisuus ymmärryksen varmistamiseen säilyisi säännöksen sanamuodosta riippumatta.

3.2.3.3 Suostumuksen aineellisten osatekijöiden keventäminen

Epäillyn suostumus sisältää neljä aineellista osatekijää: a) teon tunnustaminen, b) teosta määrättävä seuraamuksen hyväksyminen, c) luopuminen oikeudesta suulliseen käsittelyyn ja d) suostuminen asian ratkaisemiseen sakkomenettelyssä.

Osatekijät jäävät perustuslakivaliokunnan lausunnossa 7/2010 vp vähälle huomiolle. Tuomiovallan siirtoa koskevassa lausunnon osassa osatekijät luetellaan (s. 4/I), kun taas perusoikeuden rajoittamista koskevassa osuudessa viitataan vain siihen, että ”suostumus summaarisen menettelyn käyttämiseen merkitsee luopumista asian käsittelystä tuomioistuimessa” (s. 5/I).⁴

Luopuminen oikeudesta suulliseen käsittelyyn ja suostuminen sakkomenettelyyn

Voidaan päätellä, että erityisen vahva liittymä perustuslain 21 §:n mukaisen oikeusturvaa koskevan perusoikeuden rajoittamiseen on suullisesta tuomioistuinkäsittelystä luopumisella (c) ja summaariseen menettelyyn suostumisella (d).

Perustuslain 21 §:n 1 momentin ydinalue on sakkomenettelyn kannalta oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Oikeudenkäynnin suullisuus on puolestaan keskeinen osa 2 momentin mukaan turvattavia oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin oikeusturvatakeita. Suostumus merkitsee näistä oikeuksista luopumista, ainakin käsittelyn ensimmäisessä vaiheessa.

⁴ Vrt. kirjallista menettelyä koskeva PeVL 31/2005 vp, s. 3/I: ”Vastajan suostumus kirjallisen menettelyn käyttämiseen merkitsee käytännössä luopumista yksittäistapauksessa sekä oikeudenkäynnin suullisuudesta ja julkisuudesta että yleensä myös oikeudesta tulla kuulluksi.”

Tältä osin voidaan ilmeisesti pohtia korkeintaan sitä, olisivatko nämä kaksi asiallisesti pitkälti päällekkäistä suostumuksen osatekijää yhdistettävissä.

Kirjallista menettelyä koskevassa säännösehdotuksessa (HE 271/2004 vp, s. 91) ei erikseen mainittu suullisesta käsittelystä luopumista, vaan ehdotus kuului: ”Vastaaja tunnustaa virallisen syyttäjän syytteessä kuvatun teon ja suostuu asian ratkaisemiseen kirjallisessa menettelyssä.” Perustuslakivaliokunnan mukaan ehdotusta oli kuitenkin ”aiheellista täydentää maininnoilla vastaajan suostumuksen – – oikeudellisesta merkityksestä muotoilemalla – –: ’– – sekä käräjäoikeudelle antamallaan nimenomaisella ilmoituksella luopuu oikeudestaan suulliseen käsittelyyn ja suostuu asian ratkaisemiseen kirjallisessa menettelyssä’ ” (PeVL 31/2005 vp, s. 3–4).

Asiallisesti ottaen edellytykset ovat kuitenkin saman asian kaksi eri puolta, mikä ilmenee välillisesti myös perustuslakivaliokunnan lausunnosta. Luopuminen suullisesta käsittelystä merkitsee (tässä tapauksessa) suostumusta sakkomenettelyyn ja päinvastoin.

Vaikka viittaus toiseen osatekijään poistettaisiin, olisi suostumuksen silti asiallisesti ottaen merkittävä myös toisen täyttymistä. Itse asiassa luopumisen kohteita voidaan tunnistaa useampiakin. Suostuessaan sakkomenettelyyn epäilty luopuu paitsi oikeudestaan suulliseen oikeudenkäyntiin, pääsääntöisesti myös esimerkiksi oikeudestaan kuulustella todistajia (ks. EIS 6 artiklan 3 kohta) ja oikeudestaan olla läsnä oikeudenkäynnissä (KP-sopimus 14 artikla 3 kohta d alakohta). Näin ollen kohtien yhdistäminen ei vaikuta perustellulta.

Teon tunnustaminen

Toisin kuin suullisesta käsittelystä luopumisella ja sakkomenettelyyn suostumisella, teon tunnustamista koskevalla edellytyksellä ei vaikuta olevan välitöntä yhtymäkohdtaa perustuslain 21 §:ssä säädettyihin oikeuksiin.

Lainsäädäntöhistorian perusteella voidaan päätellä, että edellytys on perua tuomioistuinten kirjallista menettelyä koskevasta sääntelystä, jonka lähtökohta on ollut erilainen. Kuten hallituksen esityksestä 271/2004 vp ilmenee, tuomioistuinten kirjallinen menettely otettiin käyttöön tarkoituksena säätää erityinen summaarinen menettely *tunnustettuja* rikosasioita varten. Lähtökohtana oli siis se, että käsillä oli tunnustettuja tekoja, jotka oli perusteltua käsitellä kevennetyssä menettelyssä.

Sakkomenettelyssä tilanne on toinen. Menettelyn erityisenä tarkoituksena ei ole käsitellä tunnustettuja asioita, vaan yksinkertaisia ja selviä asioita, joista määrätään sakkorangaistus ja joista ei ole säädetty ankaraa rangaistusta. Myös osa nykyisissä rangaistusmääräys- ja rikesakkomenettelyissä käsitellyistä teoista kiistetään, mutta tämä ei estä asian käsittelemistä, jos käsillä on muutoin riittävä näyttö syyksi lukevaa ratkaisua varten.

Voidaankin arvioida, että tunnustusta koskeva edellytys kopioitiin sakkomenettelyä koskevaan lainsäädäntöön ilman, että sen merkitystä valmistelussa olennaisesti kyseenalaistettiin.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies tosin totesi lausunnossaan (27.8.2007; Dnro 1252/5/07) olevan vaikea ymmärtää, että epäilty voisi pätevästi antaa suostumuksen

rangaistuksen määräämiseen rikoksesta, johon hän ei mielestään ole edes syyllistynyt. Apulaisoikeusasiamiehen kannanoton lienee kuitenkin ymmärrettävä kritisoivan ennen kaikkea epäilyn kuulemista koskevia järjestelyitä. Kannanotto on lausunnossa kytketty apulaisoikeusasiamiehen näkemykseen, jonka mukaan epäillyltä ei tuolloin käsitellyssä ehdotuksessa edellytetty selvää kannanottoa syyllisyys- ja seuraamus- kysymyksiin.

On huomattava, että tunnustuksen edellyttäminen rajoittaa olennaisesti epäilyn valinnanmahdollisuuksia. Kuten edellä kohdassa "Nykytilan arviointi" kuvataan, tavanomaisessa rikosprosessissa henkilö voi olla ratkaisun perustana olevista tosiseikoista tai voimassa olevan oikeuden sisällöstä eri mieltä kuin asian ratkaiseva tuomioistuimien, mutta tyytyä tästä huolimatta tuomioistuimen ratkaisuun. Jos tunnustamista koskevasta edellytyksestä luovutaan, epäilty voisi myös sakkomenettelyssä halutesaan asiallisesti hyväksyä syyksilukemisen ja välttää näin raskaamman tuomioistuinprosessin, vaikka olisikin ratkaisun perustana olevista tosiseikoista eri mieltä.

Edellytyksestä luopumista ei ole pidettävä ongelmallisena myöskään oikeusturvan tai rikosasioissa noudatettavan virallisperiaatteen kannalta. Virallisperiaate ei merkitse, että tunnustuksen puuttuminen tai teon kiistäminen sinänsä edellyttäisi asian käsitte- lyä tuomioistuimessa. Toisaalta rangaistusvaatimuksen myöntäminen ei sido rikosasian ratkaisijaa.

Vaatimuksilla teon tunnustamisesta ja seuraamuksen hyväksymisestä on kuitenkin liittymäkohtia tuomiovallan siirtoon: mitä riidattomammasta asiasta on kysymys, sitä todennäköisemmin käsillä on "tuomiovallan käytön kannalta vähämerkityksinen poikkeus".⁵ Ei voida kiistää sitä, että tietyn teon syyksi lukeminen ja tietyn seuraamuksen määrääminen on olennainen osa rikosoikeudellisen tuomiovallan käyttöä. Tunnustamisesta luopuminen vaatisikin mitä ilmeisimmin vastinparikseen mahdollisuutta vielä hakea muutosta tunnustukseen perustumattomaan summaariseen ratkaisuun määräajassa niin, että asiaa voitaisiin käsitellä tuomioistuimessa myös syyllisyyskysymyksen osalta (vrt. sakkomenettelylain 5 luvun mukainen muutoksenhakumahdollisuus, jossa valitusperusteita on rajattu).

Seuraamuksen hyväksyminen

Seuraamuksen hyväksyminen on siinä mielessä erityinen suostumuksen elementti, että sitä – toisin kuin muita neliosaisen suostumuksen osatekijöitä – ei ole edellytetty kirjalliseen menettelyyn (PeVL 31/2005 vp) tai syyteneuvotteluun (PeVL 7/2014 vp)⁶. Samalla seuraamuksen hyväksymisen voidaan olettaa olevan useimmille epäillyille kaikkein vaikeimmin hyväksyttävissä oleva elementti, siinä missä tuomioistuin- käsitte- lystä luopumista ja sakkomenettelyn käyttöä sinänsä ei välttämättä koeta lähtökoh- taisen negatiiviseksi asiaksi.

⁵ Tähän viittaa muun muassa tuomioistuimen kansliahenkilökunnalle siirrettyä toimivaltaa koskeva lausunto PeVL 4/1993 vp, s. 2/1, jossa ehdotusta tarkasteltiin nimenomaan tuomiovallan siirron kannalta: "Näin ymmärrettyinä ehdotusta voidaan pitää sillä tavoin vähämerkityksisenä poikkeuksena tuomiovallan käytön riippumattomuudesta, että se voidaan käsitellä tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä. Valiokunnan mielestä on kuitenkin välttämätöntä rajata säännöksissä ehdotettua täsmällisemmin kansliahenkilökunnan ratkaisuvallasta sellaisiin asioihin, jotka ovat ratkaisuedellytyksiltään yksiselitteisiä. Esimerkinomaisesti valiokunta ehdottaa harkittavaksi, että lainhuudatus- ja kiinnitysasioissa kansliahenkilökunnan ratkaisuvallasta käsittäisi vain myönteisten päätösten tekemisen ja että pykälän 2 momentissa myös asian tulkinvaraisuus olisi nimenomainen peruste siirtää asia notaarin tai käräjäoikeuden lainoppineen jäsenen ratkaistavaksi."

⁶ Vaikka syyteneuvottelumenettelyssä rangaistus on mitattava lievennetyltä asteikolta, tarkka seuraamus ei kuitenkaan ole vastaajan tiedossa suostumusta annettaessa.

Seuraamuksen hyväksymisellä näyttää olevan vain vähäinen liittymä oikeusturvaperusoikeuteen (perustuslain 21 §) ja siten suostumusten valtiosääntöoikeudelliseen arviointiin vakiintuneesti liitettyihin edellytyksiin (esimerkiksi nimenomaisuus). Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeet eivät edellytä, että seuraamuksen tarkka määrä olisi tarkasti ennakoitavissa. Seuraamuskäytännön yhdenmukaisuus ja ennakoitavuus liittyvät sitä vastoin perustuslain 8 §:n ilmentämään rikosoikeudelliseen laillisuusperiaatteeseen ja perustuslain 6 §:ssä turvattuun yhdenvertaisuuteen. Nämäkään säännökset eivät kuitenkaan edellytä täydellistä ennakoitavuutta.

Sen sijaan seuraamuksen hyväksyminen vaikuttaa tuomiovallan siirron vähämerkityksisyyden arvioinnissa. Koska tuomiovallan siirron hyväksyttävyyttä näyttää viime kädessä pohjautuvan kokonaisarviointiin, seuraamuksen nimenomaisen hyväksymisen poistaminen on kuitenkin vähemmän ongelmallinen kuin muiden elementtien poistaminen. Poistoa ei ole pidettävä ongelmallisena, jos epäilty joka tapauksessa tietää määrättävän tai vaadittavan seuraamuksen ennen suostumuksen antamista – erona olisi vain se, ettei epäillyn tarvitsisi erikseen ilmaista seuraamusta koskevaa nimenomaista hyväksyntää. Etukäteinen tieto määrättäväksi tulevasta seuraamuksesta olisi erityisen tärkeä poliisimiehen ratkaisovaltaan kuuluvissa asioissa, joihin ei, toisin kuin syyttäjän ratkaistavaksi eteneviin asioihin, liity suostumuksen peruuttamismahdollisuutta.

Seuraamuksen hyväksymisen poistamista suostumuksen edellytyksistä puoltavat myös edellä mainitussa apulaisoikeusasiamiehen lausunnossa (27.8.2007; Dnro 1252/5/07) esitetyt seikat:

"Epäilty – säännönmukaisesti maallikko – tuntee tapahtumainkulun, mutta hänellä ei yleensä ole mitään edellytyksiä arvioida esimerkiksi menettelynsä ja rangaistussäännöksen abstraktin tunnusmerkistökuvausten vastaavuutta, tahallisuutta ja tuottamusta, vastuuvapausperusteita, toimenpiteistä luopumisen mahdollisuutta tai rangaistuksen mittaamisen oikeellisuutta. Näistä syistä epäilty ei välttämättä osaa tuoda esiin saati vedota sellaisiin seikkoihin, joilla voisi olla teon rangaistavuuden tai rangaistuksen mittaamisen kannalta ratkaiseva merkitys. Samoista syistä epäilty voi antaa suostumuksensa, vaikka sakkomääräys olisi jossakin suhteessa oikeudellisesti perusteeton tai virheellinen."

Tästäkään syystä ei ole perusteltua ohjata epäiltyjä nimenomaisesti lausumaan seuraamuksesta, vaan oikeusturvan kannalta on perusteltua tarjota heille täysi myöhempi muutoksenhakumahdollisuus myös seuraamuksen osalta.

3.2.3.4 Yhteenveto

Toteuttamiskelpoisimpina ja perustuslain kannalta ongelmattomimpina vaihtoehtoina voidaan suostumuksen osalta pitää *tunnustuksen ja seuraamuksen hyväksymisen poistamista* suostumuksen osatekijöistä. Muutoksen voidaan arvioida myös tosiasiallisesti olevan omiaan vaikuttamaan epäiltyjen halukkuuteen antaa suostumuksia. Toisaalta muutoksen vaikutusta ei voida myöskään liioitella. Koska nimenomaan seuraamuksen voidaan arvioida olevan monelle epäillylle tärkein kysymys, suostumus voisi silti jäädä monessa tapauksessa antamatta seuraamuksesta kerrottaessa. Vaikka suostumus annettaisiin, seurauksena saattaisi olla suostumusten peruuttami-

sia tai sakkomenettelylain 5 luvun mukaisia muutoksenhakuja, kun epäilty jälkikäteen arvioi seuraamuksen merkitystä uudelleen.

Lisäksi voitaisiin mahdollisesti *yhdistää* suullisesta käsittelystä luopumista ja sakkomenettelyyn suostumista koskevat edellytykset sekä harkita *suostumuksen merkityksen ymmärtämisen varmistamista* koskevan säännöksen kumoamista. Näillä muutoksilla ei kuitenkaan olisi menettelyyn asiallisia vaikutuksia, eikä niiden voida arvioida olennaisesti lisäävän suostumusten antamista. Muutoksia ei tämän vuoksi voida pitää perusteltuina.

3.2.3.5 Muutoksenhaku

Tunnustuksen ja seuraamuksen hyväksymistä koskevien edellytysten poistamisesta seuraa, että myös muutoksenhakua koskevaa sääntelyä on muutettava.

Tämä on tarpeen ensinnäkin sen vuoksi, että tunnustus ja seuraamuksen hyväksyminen ovat yhteydessä perustuslain 3 §:n 3 momentissa tarkoitettua tuomiovallan käyttöä koskevaan kokonaisarvioon. Muutoksenhakuperusteita avartamalla voidaan kompensoida sitä vaikutusta, jonka tunnustuksen ja seuraamuksen hyväksymisen poistamisella on tuomiovallasta poikkeamista koskevaan kokonaisarvioon. Voidaan arvioida, että näin muutettua sakkomenettelyä olisi edelleen pidettävä vain vähämerkityksisenä poikkeuksena tuomiovallan käyttöä koskevana perustuslain 3 §:n 3 momentin säännökseen.

Toisaalta muutoksenhakuperusteiden avartaminen on yleisemmin perusteltua myös sakotettavien oikeusturvan näkökulmasta.

Muutos voidaan toteuttaa siten, että valitusperusteita koskeva 35 §:n 1 momentin yksityiskohtainen säännös valitusperusteista epäillyn osalta kumotaan ja sallitaan valittaminen muun muassa syyksilukemisesta ja seuraamuksesta. Muutoksen olisi johdonmukaisuussyistä koskettava kaikkia epäiltyjä siitä riippumatta, onko epäilty sakkomenettelyssä tunnustanut syyllisyytensä, kiistänyt sen vai jättänyt lausumatta asiasta.

Valitusperusteiden rajauksista luopumisen myötä on tarpeen arvioida myös epäillyn valituksen käsittelyssä noudatettavia menettelysääntöjä. Vaikka epäilty on sakkomenettelyssä luopunut oikeudenkäynnistä, on tärkeänä lähtökohtana kuitenkin pidettävä sitä, että käräjäoikeus on toimivaltainen tutkimaan tosiasia- ja oikeuskysymyksiä sekä kumoamaan tai muuttamaan alemman asteen päätöksen kokonaisuudessaan (ks. esim. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen asiassa 16718/90 Palaoro v. Itävalta antama tuomio 23.10.1995, k. 43).

Nykyisin sakkomenettelylain muutoksenhakusäännöksissä viitataan hakemuslainkäyttöä koskevaan oikeudenkäymiskaaren 8 lukuun. Hakemusasian käsittelyssä noudatetaan täydentävästi riita-asioiden menettelysääntöjä (8 luvun 13 §). Kun esityksen mukaan epäillyn valituksen johdosta myös koko rikosasia voisi tulla käsiteltäväksi käräjäoikeudessa, oikeudenkäymiskaaren 8 lukua ei voida pitää tältä osin soveliaana menettelysäännöstönä.

Toisaalta menettelystä ei voida säätää yksinomaan viittaamalla siihen, mitä rikosasioiden käsittelystä on säädetty. Asia tulee nimittäin vireille epäillyn aloitteesta eikä syyttäjän haastehakemuksella. Epäillyllä on mahdollisuus määrittää valituksensa kohde, eikä esimerkiksi menettelyvirhettä tai seuraamuksen mittaamiseen liittyvää seikkaa ole välttämättä tarkoituksenmukaista käsitellä yhtä laajasti kuin valituksia, joissa syyllistyminen määräyksessä tarkoitettuun tekoon on kiistetty.

Menettely eroaisi tässä suhteessa rangaistusmääräysmenettelystä annetun lain (692/1993) mukaisen rangaistusvaatimuksen vastustamisen seurauksena olevasta oikeudenkäynnistä. Se muistuttaisi lähtökohdiltaan pikemminkin rikesakkomenettelystä annetun lain (66/1983) mukaista tuomioistuinkäsittelyä, jota on käsitteellisesti pidetty muutoksenhakuna (LaVM 5/1982, s. 4).

Käräjäoikeuteen valitetaan nykyisin sakkomenettelyssä annettujen ratkaisujen lisäksi muun muassa kurinpitörangaistuksista siten kuin sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetussa laissa (255/2014) säädetään. Lain 7 luvussa on säädetty muutoksenhakumenettelystä. Vaikka useat luvun säännöksistä ilmentävät kurinpitomenettelyyn liittyviä erityispiirteitä, ne muilta osin pitkälti vastaavat hovioikeusmenettelyä koskevien säännösten asiallista sisältöä.

Myös sakkomenettelyn muutoksenhaun lähtökohtia voidaan soveliaimmin hakea hovioikeusmenettelystä. Suullinen käsittely tulisi kuitenkin järjestää aina asianosaisen sitä pyytäessä tai käräjäoikeuden harkitessa sen omasta aloitteestaan tarpeelliseksi. Sakkomenettelyssä annetun ratkaisun pohjana ei nimittäin vielä ole tuomioistuimen suorittamaa näyttöharkintaa eikä käräjäoikeuden tuomion kaltaista perustelua asiakirjaa. Suullisen käsittelyn edellytysten lisäksi myös valituskirjelmän sisällöstä ja täydennyttämisestä olisi syytä antaa auki kirjoitetut säännökset, ottaen huomioon, että sakkomenettelyssä annetusta määräyksestä valittavat epäillyt ovat useimmiten maallikoita. Muilta osin voitaisiin viitata tarpeellisiin hovioikeusmenettelyä koskeviin säännöksiin. Jäljelle jääviltä osin voitaisiin täydentävästi noudattaa, mitä rikosasian käsittelystä käräjäoikeudessa on säädetty.

Koska asianomistajan käytössä olevia valitusperusteita ei laajennettaisi, tarvetta nykyisten menettelysääntöjen muuttamiseen ei tältä osin ole. Sama koskee ylimääräistä muutoksenhakua koskevia menettelysääntöjä. Niissä tilanteissa, joissa sekä epäilty että asianomistaja ovat valittaneet, tulisi noudattaa epäillyn valituksen käsittelyä koskevia menettelysääntöjä.

3.2.4 Ajokielto

Liikennerikosten saattaminen entistä suuremmissa määrin sakkomenettelyn soveltamisalaan edellyttää käytännössä vähintään sitä, että ainakin rattijuopumukseen ja törkeään liikenneturvallisuuden vaarantamiseen liittyvän ajokiellon määrääminen siirretään tavalla tai toisella muun kuin käräjäoikeuden toimivaltaan. Ratkaisumallia on haettava kiinnittäen huomiota yhtäältä perustuslaista ja ihmisoikeusvelvoitteista johtuviin reunaehtoihin ja toisaalta ajokieltomenettelyjen johdonmukaisuuteen ja tehokkuuteen. Seuraavassa arvioidaan kahta toteuttamisvaihtoehtoa. Ensimmäisessä vaihtoehdossa ajokiellot jäsennettäisiin kansallisesti hallinnollisiksi seuraamuksiksi, jotka Liikenteen turvallisuusvirasto tai poliisiviranomainen (jäljempänä *ajokieltoviranomainen*) määräisi kaikissa tapauksissa jälkikäteen tuomion, rangaistusmääräyksen,

sakkomääräyksen tai rikesakkomääräyksen (jäljempänä *syyksi lukevan ratkaisu*) perusteella. Tuomioistuinten toimivalta ajokieltojen määräämiseen poistettaisiin. Toisessa vaihtoehdossa ajokielto voitaisiin puolestaan määrätä sakkomenettelyssä annettavan ratkaisun yhteydessä. Tämä merkitsisi sitä, että syyttäjällä ja tuomioistuimella olisi osin rinnakkaista toimivaltaa ajokieltojen määräämiseen.

3.2.4.1 Ajokiellon määrääminen hallintoasiana Trafissa tai poliisihallinnossa

Miten menettely järjestettäisiin?

Hallinnollisessa ratkaisumallissa rikosasia ratkaistaisiin ensin sakkomenettelyssä tai rikosasioiden tavallisessa käsittelyjärjestyksessä. Kuljettajalle voitaisiin menettelyn alkuvaiheessa ilmoittaa, että syyksi lukeva ratkaisu tulee johtamaan tai voi johtaa ajokieltoon, josta päätetään erikseen. Poliisimies voisi nykyiseen tapaan määrätä väliaikaisen ajokiellon, mutta varsinainen ajokieltoasia ratkaistaisiin rikosasiassa annetun ratkaisun pohjalta jälkikäteen ajokieltoviranomaisessa, jolle tieto liikennerikoksesta välittyisi automaattisesti tietojärjestelmien avulla. Ratkaisu vastaisi Ruotsissa käytettävää järjestelmää.

Jotta hallintomenettely ei muodostuisi pitkäkestoiseksi ja raskaaksi, tulisi löytää ratkaisu, jossa kuulemismenettely käynnistyisi jo rikostutkinnan alkaessa eikä vasta syyksi lukevan ratkaisun jälkeen. Kuljettajalle voitaisiin esimerkiksi rikostutkinnan alkaessa ilmoittaa mahdollisuudesta toimittaa määrääjässä ajokieltoviranomaiselle sellaiset ajokiellon kesto- ja lajiin mahdollisesti vaikuttavat selvitykset ja kannanotot, jotka nykyisin voidaan esittää tuomioistuimelle tai poliisille. Määrääjän lausuman antamiseen tulisi kuitenkin päätyä vasta syyksi lukevan ratkaisun antamisen jälkeen. Pyynnön alkolukolla valvotun ajo-oikeuden määräämisestä voisi esittää vielä syyksi lukevan ratkaisun jälkeen ajokieltoviranomaiselle, vaikka poliisi voisi nykyiseen tapaan määrätä sen myös jo esitutkinnan yhteydessä.

Kuljettaja saisi vaatia viranomaisen ajokieltopäätöksestä oikaisua ja valittaa tämän jälkeen hallinto-oikeuteen. Sellaisissa tilanteissa, joissa ajokieltoasiassa olisi jo tehty päätös, kun ajokiellon perustana oleva syyksi lukeva ratkaisu kumotaan muutoksenhaussa, ajokielto olisi tietojärjestelmästä välittyvän palautetiedon perusteella kumottava ilman tarvetta asianosaisaloitteeseen muutoksenhakuun. Syyksi lukevan ratkaisun lainvoimaisuuden odottaminen ei olisi jatkossakaan tarkoituksenmukaista.

Siltä osin, kuin kysymys on poliisilaitosten toimivaltaan nykyisin kuuluvasta toistuviin rikkomuksiin perustuvasta ajokiellosta, muutosta nykytilaan ei aiheutuisi, jos ajokieltoviranomaisena olisi poliisi. Poliisi voisi kuitenkin sisäisellä päätöksellä kehittää ajokieltojen menettelyä yhdenmukaiseksi kaikissa tapauksissa. Tiedoksiantomenettelyä kehitettäisiin niin, että ajokieltoon määrätyn ollessa väliaikaisessa ajokiellossa, päätös ajokiellosta voitaisiin antaa tavallisena tiedoksiantona todisteellisen tiedoksianton sijaan. Suurta muutosta ei tältä osin myöskään aiheutuisi, vaikka ajokieltoviranomaisena toimisi Liikenteen turvallisuusvirasto. Rikkomusten kertymisen seuranta ja asioiden vireille tulo perustuu nimittäin nykyisinkin Trafian hallinnoimiin tietojärjestelmiin. Kun kysymys on nykyisin poliisilaitosten toimivaltaan kuuluvista ajokorttilain 64 §:n 2 momentin mukaisista asioista, poliisimies ilmoittaisi väliaikaisesta ajokiellosta poliisilaitoksen sijasta Trafille, jos siitä tulisi toimivaltainen ajokieltoviranomaisen.

Tässä vaihtoehdossa olisi huolehdittava siitä, että ajokieltoviranomaisella olisi mahdollisuus ottaa huomioon ne tekijät, jotka poliisilaitokset ja tuomioistuimet tällä hetkellä ottavat huomioon ajokiellosta päättäessään. Ajokiellon kestoa lukuun ottamatta suurin osa ajokieltoon liittyvästä ratkaisutoiminnasta on kuitenkin luonteeltaan sellaista, että siihen liittyy vain vähäistä harkintavaltaa. Esimerkiksi käräjäoikeuden toimivaltaan kuuluvissa asioissa ajokielto on aina määrättävä, ellei rangaistusta jätetä tuomitsematta. Alkolukolla valvottu ajo-oikeus on puolestaan riippuvainen kuljettajan pyynnöstä ja muodollisten edellytysten täyttymisestä, ei sen sijaan ehdollisen ajokiellon harkinnanvaraisten edellytysten täyttymisestä. Ehdollisen ajokiellon täytäntöönpanon edellytykset on tarkasti määritelty, lukuun ottamatta rangaistuksen tuomitsematta jättämistä koskevaa harkinnanvaraista poikkeusta. Ajokieltoviranomaisen harkintavalta koskisikin käytännössä lähinnä ajokiellon kestoa ja sitä, täytyvätkö edellytykset ajokiellon määräämiselle ehdollisena. Vastaavasti poliisilaitoksen toimivaltaan nykyisin kuuluvissa tapauksissa eniten harkintaa vaativia seikkoja ovat ajokiellon keston lisäksi se, onko asiassa perusteet antaa ajokiellon sijasta pelkkä varoitus (ajokorttilain 73 §), ja se, muodostaako liikenneturvallisuuden vaarantaminen perusteen ajokiellon määräämiselle eli osoittaako teko vakavaa piittaamattomuutta liikenneturvallisuutta kohtaan.⁷

Edellä mainittujen seikkojen vuoksi ajokieltoviranomaisella olisi oltava käytössään tarvittava tieto sekä vakiintuneesta seuraamuskäytännöstä että teon ja tekijän olosuhteista. Viranomaisen voisi seuraamuksen keston mittaamisessa ja lajin valinnassa käyttää apunaan joko nykyisiä ohjeita tai uutta koottua, tarvittaessa aiempaa tarkempaa ohjeistusta. Keskittäminen yhdelle viranomaiselle voisi edistää yhdenmuukaista seuraamuskäytäntöä.

Toisaalta tekijään ja tekoon liittyvät olosuhteet tulee ottaa asianmukaisesti huomioon. Ajokiellon kestosta määrättäessä merkitystä on sekä *toimeentuloon ja välttämättömään liikkumiseen liittyvillä ajokiellon vaikutuksilla*, joilla osaltaan pyritään sanktiokumulaation välttämiseen, että *tekojen vakavuudella ja moitittavuudella* liikenneturvallisuuden kannalta (LiVM 19/2004 vp, s. 2–3). Ajokieltojen vähimmäiskestoa koskevissa säännöksissä otetaan liikenneturvallisuuksista huomioon lisäksi *rikosten uusiminen* (HE 104/2004 vp, s. 13). Ajokieltoviranomaisen ottaisi toimeentuloon ja välttämättömään liikkumiseen liittyvät vaikutukset huomioon sen aineiston pohjalta, mitä kuljettaja halutessaan toimittaisi sille määrääjassa. Uusiminen otettaisiin automaattisesti huomioon ajoneuvoliikennerekisteristä ilmenevien tietojen perusteella. Tekojen vakavuuden ja moitittavuuden arviointi perustuisi käytännössä ennen muuta syyksi luetun rikoksen nimikkeen ja siitä määrätyn rangaistuksen ankaruudelle.

Sellaisessa tyyppitapauksessa, jossa rikosasiassa on ollut käsiteltävänä vain yksittäinen rattijuopumus tai muu liikennerikos eikä kuljettaja toimita ajo-oikeuden tarpeesta selvitystä, ajokieltoasian valmistelussa olisikin mahdollista pitkälti hyödyntää tietotekniikkaa sekä seuraamuksen lajin että sen keston osalta. Toisaalta etenkin vakavammissa tapauksissa intressi tapauskohtaiselle punninnalle kasvaa, jotta seuraamukset eivät kokonaisuutena muodostu suhteettoman ankariksi ja jotta esimerkiksi useasta rikoksesta määrätyn yhteisen rangaistuksen tapauksissa otettaisiin huomioon vain liikenteeseen liittyvät rikokset. Ajokieltoviranomaisella tulisikin aina olla mahdollisuus saada syyksi lukeva ratkaisu käyttöönsä, ja tietojärjestelmäitse saatavissa olevan, liikennerikosta koskevan tiedon tulisi olla nykyistä kattavampaa.

⁷ Viimeksi mainitun seikan arviointi näyttää kuitenkin nykyisinkin pohjautuvan käytännössä siihen, annetaanko teosta yli 20 päiväsakon rangaistus (ks. Käsikirja seuraamusten määräämiseksi rangaistusvaatimus- ja rikesakkoasioissa, Yleinen osa, Poliisihallitus 1.9.2015, s. 31).

Jos ajokieltoviranomaisena olisi poliisi, estettä ei myöskään olisi sille, että poliisimies voisi kirjata poliisin ajokieltoasioissa käyttämään tietojärjestelmään alustavan ehdotuksen ajokiellon kestosta jo tapahtumapaikalla.

Arviointi Euroopan ihmisoikeussopimuksen kannalta

Euroopan ihmisoikeussopimus (EIS) ei estä käsittelemästä hallinnollisesti sellaista seuraamusta, jota on sopimuksen valossa pidettävä rikosoikeudellisena. Olennaista on, että kulloinkin soveltuvia sopimusmääräyksiä noudatetaan, eikä se, millaisen kansallisen nimikkeen ja menettelyn alla näin tehdään. Ajokieltoa koskevien menettelynäkökohtien kannalta oleellisia sopimusmääräyksiä ovat EIS 6 artikla (oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin) ja EIS 7. lisäpöytäkirjan 4 artikla (kaksoisrangaistavuuden kieltö, *ne bis in idem* -kieltö).

Asioissa *Nilsson v. Ruotsi* ja *Boman v. Suomi* on todettu, ettei ajokiellon määrääminen hallinnollisesti rikosprosessin jälkeen loukannut *ne bis in idem* -kieltoa. Tämä perustettiin erityisesti siihen, että vaikka ajokielto oli EIS:n tarkoittama rangaistus (*Boman*-tuomion k. 32), sen määrääminen perustui suoraan käräjäoikeudessa annettuun ratkaisuun eikä merkinnyt syyllisyyskysymyksen uutta tutkimista, vaan menettelyt muodostivat yhtenäisen kokonaisuuden (k. 43). Ajokieltoasioiden keskittäminen hallinnolliseen menettelyyn ei siten olisi ongelmallinen *ne bis in idem* -kiellon kannalta, kunhan huolehditaan siitä, ettei syyllisyyskysymystä käsitellä kahdessa prosessissa.

Asiaa on lisäksi arvioitava suhteessa tuomioistuimeen pääsyä ja oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevaan EIS 6 artiklaan. *Malige*-tuomiosta ilmenevin tavoin ajo-oikeuteen liittyvän seuraamuksen määrääminen voi viedä asian 6 artiklan rikosoikeushaaran piiriin. Tämän kannalta olennaista on, että hallintoviranomainen voi määrätä hallinnollisesti seuraamuksen, jota on ihmisoikeussopimuksen kannalta pidettävä rikosoikeudellisena rangaistuksena, kunhan päätöksestä on muutoksenhakumahdollisuus 6 artiklan vaatimukset täyttävään tuomioistuimeen (*Malige*, k. 45; asia 8544/79 *Öztürk v. Saksa*, suuren jaoston tuomio 21.2.1984, k. 56; *Hennings v. Saksa*, k. 26). *Malige*-tapauksessa 6 artiklaa ei katsottu loukatun ensi sijassa sen vuoksi, että ajo-oikeusseuraamuksen perustana ollut rikos oli tutkittu 6 artiklan vaatimukset täyttävässä tuomioistuinmenettelyssä siten, että valittaja tiesi langettava tuomion johtavan myös ajo-oikeuteen liittyvään seuraamukseen (k. 48). Tarkemmin täsmentämätön merkitys annettiin myös sille, että ajo-oikeusseuraamusta koskevan hallintopäätöksen laillisuus oli vielä mahdollista riitauttaa hallintotuomioistuimessa (k. 50).

Sellainen järjestelmä, jossa rikosasian ratkaisemisen jälkeen hallintoviranomainen ratkaisee ajokieltoasian, ei siten olisi ongelmallinen myöskään EIS 6 artiklan kannalta. Edellytyksenä saattaa olla se, että vastaaja on rikossyytettä vastaan puolustautuessaan tiennyt langettavan ratkaisun johtavan ajokieltoseuraamukseen hallinnollisessa prosessissa (ks. *Malige*, k. 47–48). Ajokieltopäätöksen laillisuus voitaisiin riitauttaa hallintotuomioistuimessa, jossa syyllisyyskysymystä ei kuitenkaan *ne bis in idem* -kiellon vuoksi tulisi voida avata (ks. myös nykytilasta KHO 2013:161).

Ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 2 kohdan määräys syyttömyysolettamasta ei ole merkityksellinen, kunhan lopullista ajokieltoseuraamusta ei määrätä ennen syyksi lukevaa ratkaisua.

Arviointi perustuslain kannalta

Ajokieltojen määräämismenettelyn kannalta ratkaiseva perustuslakikysymys liittyy siihen, voidaanko vallanjaon ja oikeusturvan (perustuslain 3 ja 21 §) kannalta rikosperusteinen ajokieltoseuraamus määrätä riippumattoman tuomioistuimen ulkopuolella ja millä edellytyksillä. Perustuslakivaliokunnan kannanottoa nimenomaan ajokieltoista ei ole. Varsinaisen rikosoikeudellisen tuomiovallan osalta perustuslakivaliokunta on korostanut pidättyvää suhtautumista tuomiovallan siirtämiseen tuomioistuinlaitoksen ulkopuolelle (PeVL 46/2005 vp ja PeVL 7/2010 vp) ja todennut, että tavallisella lailla voidaan säätää vain vähämerkityksisiä poikkeuksia tuomiovallan käyttöön tuomioistuimissa (PeVL 12/1993 vp) ja että tuomioistuimen ulkopuolella voidaan määrätä vain varallisuusarvoisia seuraamuksia (PeVL 1/1982 vp ja PeVL 7/2010 vp).

Toisaalta silloin, kun kyseessä on ollut hallinnollinen – vaikka rangaistukseen asiallisesti rinnastuvakin – seuraamus, lähestymistapa on ollut olennaisesti sallivampi eikä viittauksia edellä mainittuihin reunaehtoihin ole tehty (ks. esim. PeVL 57/2010 vp, s. 2, ja PeVL 9/2012 vp, s. 2). Valiokunta on todennut, että hallinnollisen seuraamuksen yleisistä perusteista on säädettävä laintasoisesti ja että määräämiseen sisältyy merkittävää julkisen vallan käyttöä. Hallinnollisten maksuseuraamusten osalta laissa on täsmällisesti ja selkeästi säädettävä maksuvelvollisuuden ja maksun suuruuden perusteista sekä maksuvelvollisen oikeusturvasta samoin kuin lain täytäntöönpanon perusteista. Myös muiden kuin hallinnollisten maksuseuraamusten tapauksessa lainsäätäjän määrittelemälle seuraamuksen luonteelle on annettu merkitystä. Tämä ilmenee esimerkiksi liiketoimintakieltoa koskevasta lausunnosta (PeVL 12/1985, s. 3).⁸ Kurinpitoseuraamuksia on arvioitu perustuslain 124 §:n mukaisena merkittävänä julkisen vallan käyttönä mutta ei välttämättä tuomiovallan käyttönä (siviilipalveluslakia koskeva PeVL 18/2007 vp, s. 7/I).

Jos ajokieltoseuraamus aiempaa selkeämmin määriteltäisiin hallinnolliseksi turvaamistoiimeksi ja menettely järjestettäisiin hallinnollisesti, rikosoikeudellista tuomiovaltaa koskeva perustuslain sääntely ei perustuslakivaliokunnan tulkintalinjan valossa vaikuta merkitykselliseltä. Ajokieltoimenettelyn olisi kuitenkin luonnollisesti täytettävä hallintoasian käsittelyä koskevat, muun muassa perustuslain 21 §:stä johtuvat vaatimukset. Kuljettajalle tulisi varata tilaisuus tulla kuulluksi, ja hänellä olisi oltava muutoksenhakuoikeus hallintotuomioistuimeen. Ajokiellon perusteista olisi jatkossakin säädettävä täsmällisesti ja laintasoisesti. Ajokieltoimivallan olisi perustuslain 124 § huomioon ottaen oltava Liikenteen turvallisuusvirastolla tai poliisiviranomaisilla eikä esimerkiksi Trafín yksityisellä palveluntarjoajalla.

Toteuttamisen arviointi

Lainsäädännöllisesti vaihtoehto edellyttäisi ajokorttilain 7 luvun uudistamista siten, että toimivalta ajokieltojen määräämiseen siirrettäisiin kaikissa tapauksissa samalle viranomaiselle ja että eräistä muista menettelyyn liittyvistä seikoista annettaisiin säännökset.

⁸ ”Hallituksen esityksen mukaan liiketoimintakielto on luonteeltaan elinkeino-oikeudellinen turvaamistoiimenpide. Siksi liiketoimintakieltoon eivät sellaisenaan sovellu taannehtivan rikoslain kieltoa koskevat periaatteet. Liiketoimintakielto on kuitenkin sen kohteeksi joutuvan kannalta kielteinen ja tosiasiallisesti rangaistukseen rinnastuva seuraamus. Tämän vuoksi on arvioitava, olisiko liiketoimintakiellon määräämisedellytysten tietynlaisella taannehtivuudella kuitenkin merkitystä sääätämisyjärjestyksen kannalta. – – Tämän vuoksi ja ottaen myös huomioon, ettei kysymyksessä ole muodollisen rangaistuksen määrääminen, perustuslakivaliokunta katsoo, että lakiehdotus voidaan voimaantulosäännöksen estämättä käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.” (PeVL 12/1985, s. 3)

Vaihtoehdon toteuttaminen edellyttäisi myös tietojärjestelmämuutoksia ja niihin liittäisi säädosmuutoksia. Kysymys on ennen muuta siitä, että kaikista ajokieltoon vaikuttavista tuomioistuinten, syyttäjien ja poliisimiesten⁹ seuraamusratkaisuksista tarvitaisiin ajokieltoviranomaiselle sellainen palautetieto, joka käynnistäisi ajokielto- menettelyyn. Lisäksi ajokieltoviranomaisella tulisi olla pääsy syyksi lukevien ratkaisujen sisältöihin. Trafikin ylläpitämään ajoneuvoliikennerekisteriin tallennetaan jo nykyisin tiedot syyksi lukevista liikennetrikosratkaisuksista. Toteuttamisvaihtoehto edellyttäisi kuitenkin pääsyä nykyistä tarkempaan, tekoa ja siitä määrättyä seuraamusta koskevaan tietoon. Lisäksi tulisi luoda mahdollisimman automatisoitu mekanismi, jolla syyksi lukevan ratkaisun kumoutuminen muutoksenhaussa tuottaisi ajokieltoon peruuttamis päätökseen johtavan palautetiedon.

Ajokieltoviranomaisella tulisi olla riittävät henkilöstöresurssit, jotta ajokieltoasiat kyettäisiin käsittelemään joutuisasti huolimatta siitä, että ajokieltoasiaa päästään käsittelemään vasta syyksi lukevan ratkaisun antamisen jälkeen. Käsitteilytoimintaa voitaisiin priorisoida sen perusteella, onko kuljettaja väliaikaisessa ajokiellossa ja onko kyse teosta, josta määrätään tyypillisesti vain lyhyehkö ajokielto. Viivästyviä rikosasian käsittelyjä silmällä pitäen voitaisiin luoda yleinen mahdollisuus väliaikaisen ajokieltoon päättämiseen ennen syyksi lukevaa ratkaisua. Sinällään ajokieltoasioiden keskittämisen yhdelle substanssille hyvin tuntevalle viranomaiselle voidaan arvioida virtaviivaistavan prosesseja verrattuna tilanteeseen, jossa lukuisat eri puolella maata olevat viranomaiset ja tuomioistuimet käsittelevät kukin pienehkön määrän tapauksia. Asianosaisnäkökulmasta on myös huomattava, että merkittävä osa liikennetrikoksista voitaisiin jatkossa käsitellä tuomioistuimen sijasta sakkomenettelyssä, minkä voidaan arvioida lyhentävän käsittelyn kokonaiskestoja.

Jos Liikenteen turvallisuusvirastosta tulisi ajokieltoviranomainen, olisi lisäksi löydettävä ratkaisu, jolla suullinen kuuleminen voidaan tarvittaessa toteuttaa.

Jos poliisilaitoksista tulisi kaikissa tapauksissa toimivaltainen ajokieltoviranomainen, on huomattava, että nykyinen poliisin hallinnollinen ajokielto- menettely on melko raskas eikä pohjautu nykyaikaiseen tietojärjestelmäratkaisuun. Vaihtoehdon toteuttamisen yhteydessä olisikin digitalisoitava ajokielto- menettely ja mahdollisuuksien mukaan kevennettävä sitä poliisilaitosten kuormittumisen välttämiseksi. Kuulemismenettelyä voitaisiin edellä esitetyn tavoin keventää siten, että se käynnistettäisiin jo heti esitutkinnan alussa. Epäillylle voitaisiin tuolloin ilmoittaa, että mahdollinen syyksi lukeva ratkaisu tulee johtamaan ajokieltoon, jonka kesto ja lajiin liittyvistä seikoista hän voi halutessaan lausua ajokieltoviranomaiselle joko heti tai viimeistään tietyssä määräajassa syyksi lukevan ratkaisun antamisesta.¹⁰ Menettelyn keventämisessä on huomioitava paitsi perustuslaista (oikeus tulla kuulluksi ja saada perusteltu päätös), myös ihmisoikeussopimuksesta seuraavat reunaehdot. Kun suomalaista ajokieltoa on *Boman*-ratkaisun vuoksi pidettävä EIS:n tarkoittamana rangaistuksena ja sen käsittelyä lähtökohtaisesti rikossyytteen käsittelynä, syyttömyysoletus edellyttää, ettei varsinaista ajokielto- seuraamusta määrätä ennen syyllisyyskysymyksen ratkaisemista. Jos syyllisyyskysymystä tutkittaisiin sekä ajokieltoasian että myöhemmän rikosasian käsittelyn yhteydessä, syntyisi ongelma suhteessa *ne bis in idem*-kieltoon.

⁹ Tapauksia, joissa poliisimiehen yksittäisestä sakkomääräyksestä voi seurata ajokielto, ovat ilmeisesti lähinnä *oikeudettomat kuljettamiset*, koska poliisimiehen sakotustoimivalta on rajoitettu enintään 20 päiväsakon määräämiseen. Sakkokäsikirjan mukaan ajokieltoon johtava *liikenneturvallisuuden vaarantaminen* (vakava piittämättömyys) on käsillä nimenomaan yli 20 päiväsakon tilanteissa.

¹⁰ Ajokieltoon liittyvästä kuulemismahdollisuudesta voitaisiin tarvittaessa ottaa myös automaattinen maininta tai liite myös syyksi lukeviin ratkaisuihin ja sakko- ja rangaistusvaatimuslomakkeisiin.

Jos kuulemismenettelyä yksinkertaistetaan, käytössä pitäisi myös olla helppo tapa tallentaa ajokieltoasioissa käytettävään tietojärjestelmään epäillyn toimittama selvitys (tai epäillyn poliisimiehelle ajokiellosta lausumat seikat, jos tällaisen kuulemistavan mahdollistaminen harkitaan tarkoituksenmukaiseksi). Ajokieltoviranomaisessa nähtäisiin tällöin nopeasti, onko kuljettaja toimittanut ajo-oikeuden tarvetta koskevaa selvitystä tai muuta lausumaa tälle varatussa määräajassa, ja jos on, se otettaisiin huomioon.¹¹ Sama koskee alkolukkoa koskevaa pyyntöä.

Ajokieltoasian ratkaisusovelluksen tulisi ajoneuvoliikennerekisterin tietojen perusteella automaattisesti huomioida rikoksen uusimisen vaikutus ajokiellon keston ja esimerkiksi ehdollisen ajokiellon täytäntöönpanoon. Tarvittaessa sovellus voisi yksinkertaisten massatapausten osalta luoda liikennerekisteristä koskevan palautetiedon perusteella ehdotuksen siitä, kuinka ankarana ajokieltoseuraamus tulisi määrätä. Toisaalta estettä ei myöskään ole menettelyn järjestämiselle siten, että poliisimies voisi ainakin selvien tapausten esitutkinnassa jo merkitä poliisilaitosten ajokieltoasioissa käyttämään sovellukseen taulukkoon perustuvan ehdotuksensa ajokiellon kestopa. Asian ratkaisemisessa voitaisiin hyödyntää tätä ehdotusta, jos teko ei ole syyksi lukemisessa osoittautunut muuksi kuin esitutkinnan alussa eikä esimerkiksi epäillyn toimittamasta selvityksestä muuta johdu. Päätösasiakirjan luominen ja lähettäminen voitaisiin mahdollisimman pitkälti digitalisoida. Myös päätösten tiedoksiantoa voitaisiin keventää niissä tapauksissa, joissa kuljettaja osaa odottaa ajokieltopäätöstä ja joissa hän on teon vuoksi jo väliaikaisessa ajokiellossa tai muutoin vailla ajo-oikeutta.

Ajokieltopäätökseen voitaisiin vaatia oikaisua ja oikaisuvaatimukseen annetusta päätöksestä voitaisiin valittaa hallinto-oikeuteen. Hallinto-oikeuksien edellytykset arvioida ajokieltopäätösten lainmukaisuutta tulisi turvata, ja jos Trafi toimisi ajokieltoviranomaisena, forum tulisi järjestää kuljettajan kotipaikan mukaiseksi. Ajokieltoasiat eivät sinänsä ole hallinto-oikeuksille vieraita, koska kaikkien poliisilaitoksen toimivaltaan kuuluvien ajokieltojen muutoksenhaku on vuodesta 2005 kuulunut niiden toimivaltaan. Muutoksenhakuvalitusta voisi vähentää ajokiellon keston ja lajin perusteita koskevan, vakiomuotoisen kirjallisen informaation antaminen kuljettajalle samassa yhteydessä, kun häntä tiedotetaan kuulemismahdollisuudesta.

3.2.4.2 Ajokiellon määrääminen sakkomenettelyssä

Miten menettely järjestettäisiin?

Tässä toteuttamisvaihtoehdossa syyksi lukevana ratkaisuna olisi käytännössä joko syyttäjän rangaistusmääräys tai tuomioistuimen tuomio, ei poliisimiehen sakkomääräys. Esimerkiksi rattijuopumuksesta määrätään nimittäin yleensä selvästi 20 päiväsakkoa ankarampi rangaistus ja törkeän liikenneturvallisuuden vaarantamisen osalta

¹¹ Toistuvien rikkomusten osalta voidaan pohtia, kumpi on tarkoituksenmukaisempi malli, kuulemismenettelyn käynnistäminen heti ajo-oikeuden haltijan jäädessä kiinni kolmannesta tai neljännestä liikennerekisteristä, vai menettelyn käynnistyminen vasta Trafilta tulevan palautetiedon perusteella. Lainsäädäntö on muotoiltavissa kummankin mallin mahdollistavaan muotoon. Trafian hallinnoimaan ajoneuvoliikennerekisteriin perustuva automaattinen seuranta saattaisi olla tarkoituksenmukainen malli siinä suhteessa, että on varsin sattumanvaraista, onko ajokieltoharkinnan laukaiseva kolmas tai neljäs teko todettu automaattisessa liikenteenvalvonnassa, poliisimiehen heti tiedoksi antamalla määräyksellä, syyttäjän määräyksellä vai tuomioistuimen tuomiolla. Toisaalta voi olla tapauksia, joissa poliisimiehen on rikesakko- tai sakkomääräyksen antamisen yhteydessä helppo havaita ajoneuvoliikennerekisteristä, että rikkomuksen toteaminen käynnistää ajokieltoharkinnan. Ainakin näissä tapauksissa voitaisiin toteuttaa yhden kosketuksen periaatetta.

näin on jo siitä säädetyn rangaistusasteikon perusteella. Muun muassa Euroopan ihmisoikeussopimuksen syyttömyysolettamaa ja *ne bis in idem* -kieltoa koskevien määräysten vuoksi ei voida lähteä siitä, että poliisimies voisi lopullisesti ratkaista ajokieltoasian heti kiinni jäämisen hetkellä summaarisella ajokieltomääräyksellä syyllisyyskysymyksen jatkaessa syyttäjälle tai tuomioistuimeen. Sen sijaan poliisimiehen toimivalta väliaikaisen ajokiellon määräämiseen tulisi säilyttää.

Mikäli asia ratkaistaisiin rangaistusmääräyksellä, syyttäjä määräisi samalla ajokiellosta. Syyttäjän toimivaltaan kuuluvan ehdottoman ajokiellon enimmäiskesto voitaisiin tarvittaessa rajoittaa. Vaaditun ajokiellon laji ja kesto tulisi kirjata jo sakko- tai rangaistusvaatimukseen, jotta kuljettajalla on sakkomenettelyä koskevan suostumuksen antamista arvioidessaan tiedossaan kaikki olennaiset seikat. Poliisimiehen tulisi tällöin ennen vaatimuksen tiedoksiantoa ottaa huomioon ajoneuvoliikennerekisteristä ilmenevä aiempi liikennerekollisuus sekä alustavasti tiedustella ajo-oikeuden välttämättömyydestä. Hänen tulisi myös riittävän kattavasti tuntea ajokieltojen kestoja koskeva seuraamusikäntö.

Epäillyllä tulisi olla mahdollisuus toimittaa ajokiellon keston ja lajin valinnassa vaikuttavaa selvitystä syyttäjälle, jonka tulisi ottaa se sakkomenettelylain 25 §:n mukaisesti huomioon ennen määräyksen antamista. Jos syyttäjä katsoisi, että ajokielto on annettava ankarampana kuin on vaadittu, sovellettaisiin lain 27 §:ää uuden vaatimuksen antamisesta. Ajokieltoa koskeva muutoksenhaku määräytyisi lain 5 luvun säännösten mukaisesti. Esimerkiksi syyttäjälle toimitetun, ajokiellon keston vaikuttavan merkityksellisen selvityksen huomioimatta jättäminen voisi tulla arvioitavaksi muutoksenhaussa. Oikeusturvan vuoksi sekä suostumuksen pätemättömyyteen liittyvien valitusten välttämiseksi rattijuopumuksesta epäillyn suostumuksen pyytämistä tulisi humalatilasta riippuen tarvittaessa lykätä (HE 94/2009 vp, s. 47/II). Lykkäminen olisi tarpeen myös tilanteessa, jossa ajokiellon lajin tai keston valintaa rasittaa jokin sellainen epäselvyys, jonka selvittäminen kenttätilanteessa ei ole mahdollista tai tarkoituksenmukaista.

Alkolukkojen käytön lisääminen on ollut lainsäätäjän yleisenä tavoitteena (LiVM 16/2016 vp, s. 4). Pyrkimyksellä saattaa rattijuopumukset sakkomenettelyyn piiriin ei tule vaarantaa tätä tavoitetta. Kuljettajan tulisikin voida pyytää alkolukkoa missä tahansa sakkomenettelyn vaiheessa ja häntä tulisi menettelyn kuluessa informoida tästä mahdollisuudesta. Alkolukolla valvotun ajo-oikeuden määrääminen voisi kuitenkin tarpeettomasti monimutkaistaa syyttäjän toimintaa sakkomenettelyasiassa. Jos alkolukkoajokortin määrääminen syyttäjän toimesta ei ole tarkoituksenmukaista, asia tulisi joko siirtää tavalliseen rikosasioiden käsittelyjärjestykseen taikka alkolukon osalta takaisin poliisille, ellei poliisi ole jo määrännyt alkolukolla valvottua ajo-oikeutta. Viimeksi mainitussa tilanteessa ratkaistavaksi jää vielä se, kuka päättää tällöin alkolukkoon liittyvästä ehdollisesta ajokiellosta koeaikoineen.¹²

Arviointi Euroopan ihmisoikeussopimuksen kannalta

Yllä ensimmäisen, hallinnollisen toteuttamisvaihtoehdon yhteydessä mainittujen näkökohtien vuoksi myöskään syyttäjän päätös ajokiellosta ei olisi EIS 6 artiklan kannalta ongelmallinen, kunhan vastaajalla on halutessaan oikeus saada ajokieltoasia artiklan vaatimukset täyttävän tuomioistuimen käsiteltäväksi. *Ne bis in idem* -kielto ei tässäkään vaihtoehdossa ajankohtaistu. Sama viranomainen määräisi samasta teos-

¹² Vrt. myös HE 36/2008 vp, s. 24/I: "[R]attijuopumuksesta epäilty on jo ennen tuomioistuinkäsittelyä voinut poliisin päätöksellä aloittaa valvotun ajo-oikeuden. Ehdollisen ajokiellon koetusaika alkaa kuitenkin 79 §:n 2 momentin mukaisesti *tuomioistuimen ratkaisusta*."

ta sekä rangaistuksen että ajokieltoseuraamuksen samalla kertaa, eikä samaan teokseen liittyvää syyllisyyskysymystä tutkita kahdessa eri linjassa. Syyttömyysolettaman kannalta ongelmaa ei synny, koska ajokieltoa ei määrätä ennen kuin syyttömyysolettama on laillisesti kumottu sakkomenettelyssä tai tuomioistuimessa annetulla ratkaisulla.

Arviointi perustuslain kannalta

Jos ajokiellosta tehtäisiin syyttäjän rangaistusmääräykseen sisältyvä seuraamus, olisi varsin vaikeaa jäsentää ajokiellot kansallisella tasolla hallinnollisiksi eikä rikosoikeudellisiksi seuraamuksiksi. Ristiriitaisuutta syntyisi muun muassa suhteessa rangaistusmääräyksen nimikkeeseen, sakkomenettelyn luonteeseen sekä syyttäjän tosiasialliseen toimivaltaan ja tehtävänkuvaan. Lisäksi tuomioistuimet määräisivät edelleen ajokieltoja samoista rikosnimikkeistä rikosoikeudellisen syytteen käsittelyn osana. Jos syyttäjän käsittely- ja ratkaisutoiminta saatettaisiin tosiasiallisesti vastaamaan hallintoasian käsittelyä, hallintolain mukainen menettely toisi syyttäjälle myös uusia velvollisuuksia ja loisi varsin keinotekoisien hallinnollisten muutoksenhakutien syyttäjän ajokieltopäätöksiin, rangaistusmääräystä koskevan muun muutoksenhaun tapahtuessa käräjäoikeuteen. Perustuslakivaliokunnan kannan mukaan valitus hallintoviranomaisen päätökseen määrätä hallinnollinen seuraamus on ymmärrettävä hallintolainkäyttö- eikä riita- tai rikosasiaksi (PeVL 4/2005 vp, s. 2).

Vaihtoehtoa olisikin todennäköisesti arvioitava suhteessa tuomiovallan käyttöä koskeviin perustuslain säännöksiin. Ajokieltoa tarkasteltaisiin tällöin lähtökohtaisesti samoja kriteereitä vasten, joita perustuslakivaliokunta on summaarisen rikosprosessin yhteydessä muutoinkin käyttänyt. Tällöin olisi perusteltava, minkä vuoksi ajokieltojen määrääminen on vain rajattu ja vähämerkityksinen poikkeus tuomiovallan käyttöön ja minkä vuoksi ajokielto on vain varallisuusarvoinen seuraamus (PeVL 1/1982 vp ja PeVL 7/2010 vp). Viimeksi mainitun seikan perusteltavuus edellyttäisi, että perustuslakivaliokunnan viittausten varallisuusarvoisiin seuraamuksiin tulkittaisiin tarkoittavan ennen kaikkea muita seuraamuksia kuin vapaudenmenetystä. Rikosoikeudellisen tuomiovallan käytön ydinaluetta on vapausrangaistuksen määrääminen, mikä käy ilmi muun muassa perustuslain 7 §:n 3 momentin säännöksestä. Ajokielto ei merkitse vapaudenmenetystä, vaan kyse on eräänlaisesta hallintoluvan peruuttamisesta.

Toteuttamisen arviointi

Lainsäädännöllisesti vaihtoehdon toteuttaminen edellyttäisi muutoksia sakkomenettelylakiin, ajokorttilakiin ja tarvittaviin tietojärjestelmiä koskeviin säädöksiin. Sakkomenettelylain 1 §:ssä tulisi säätää, että sakkomenettelyssä voidaan muiden seuraamusten ohella määrätä enintään tietyn mittainen ajokielto, ja lain 2, 8 ja 9 §:ää tulisi seuraamusten osalta täydentää vastaavasti. Koska niistä liikennerikoksista, jotka siirtyisivät menettelyn piiriin, annetaan käytännössä aina 20 päiväsakkoa ankarampi rangaistus, ajokieltoa ei tulisi sisällyttää lain 3 §:n 2 momentin mukaisiin poliisimiehen sakkomääräyksellä määrättäviin seuraamuksiin.¹³ Epäilty voi nykyisin toimittaa

¹³ Pohdittavissa saattaisi tosin olla se, voisiko nykyisin poliisilaitoksen toimivaltaan kuuluvia ajokieltoja siirtää sakkomenettelyssä poliisimiehen sakkomääräyksellä ratkaistaviksi (erityisesti kulkuneuvon kuljettaminen oikeudetta, joka sakkomenettelylain 3 §:n 2 momentin mukaan kuuluu sakkomääräyksellä ratkaistavissa oleviin rikosasioihin; liikenneturvallisuuden vaarantamisen/vakavan piittaamattomuuden osalta ajokieltoon sen sijaan johtaa lähtökohtaisesti vasta yli 20 päiväsakon tilanne). Tällainen ratkaisu voisi kuitenkin tulla perustuslakivaliokunnassa arvioitavaksi rikosoikeudellisena tuomiovallan käyttönä yhtäläisellä todennäköisyydellä kuin syyttäjän rangaistusmääräykseen sisältyvän ajokiellon määrääminen. Poliisimiehen käyttämä tuomiovalta edellyttäne painavampia perusteita kuin syyttäjän käyttämä (ks. myös HE 94/2009 vp, s. 70/II). Siksi tällainen osittaisuudistus ei vaikuta perustellulta. On huomattava, että *poliisimiehen* summaarisessa rikosprosessissa tekemä ratkaisu on eri asia kuin *poliisilaitoksen* hallinnollisessa menettelyssä tekemä päätös.

kahden viikon määräajassa syyttäjälle selvitystä päiväsakon rahamäärän määräytymisperusteesta. Vastaavan mahdollisuuden tulisi koskea ajokiellon kestoon vaikuttavaa selvitystä sekä mahdollista alkolukolla valvottua ajo-oikeutta koskevaa pyyntöä tai ehdollisen ajokiellon edellytysten täyttymistä koskevaa selvitystä. Koska muutos koskisi sekä sakko- että rangaistusvaatimusta, tätä koskevat täydennykset tulisi tehdä sekä lain 8 §:ään että 9 §:ään. Samasta syystä 24 §:ssä mainittu kahden viikon odotusaika tulisi säätää koskemaan myös rangaistusvaatimukseen perustuvaa rangaistusmääräystä silloin, kun on vaadittu ajokieltoseuraamusta. Selvityksen sisällöstä voitaisiin säätää 25 §:ssä. Niitä tapauksia varten, joissa ajokielto määrättäisiin vaadittua ankarampana tai lievempänä, tehtäisiin 27 ja 28 §:ään ajokieltoa koskeva lisäys.

Ajokorttilain 64 §:n 1 momenttiin lisättäisiin syyttäjän toimivalta ajokiellon määräämiseen niiden rikosten osalta, jotka tulisivat sakkomenettelyn piiriin. Myös ehdollisen ajokiellon määrääminen sekä ehdollisen ajokiellon täytäntöönpano tulisi saattaa syyttäjän toimivaltaan, mikä edellyttäisi muutosta lain 67–68 §:ään. Alkolukolla valvotun ajo-oikeuden määrääminen tulisi joko jättää vain poliisin ja käräjäoikeuden toimivaltaan, tai syyttäjälle pitäisi antaa toimivalta sen määräämiseen muuttamalla lain 67 a ja 68 a §:ää, sellaisina kuin ne ovat alkolukolainsäädännön uudistuksen tultua voimaan (731/2016). Jos syyttäjälle ei annettaisi tällaista toimivaltaa, alkolukkoa pyytävän epäillyn asia voitaisiin käsitellä sakkomenettelyn puitteissa vain, jos poliisi on määrännyt alkolukolla valvotun ajo-oikeuden jo ennen rangaistusmääräyksen antamista. Tällöin ilmeisesti poliisin tulisi voida määrätä myös alkolukkoon liittyvän ehdollisen ajokiellon kestosta koeaikoineen.

Poliisilaitosten toimivaltaan nykyisin kuuluvat ajokiellot jäisivät täysin ennalleen, eikä niistä olisi jatkossakaan tarpeen ottaa mainintaa sakkomenettelylakiin. Sellainen vaihtoehto, jossa sakkomenettelyn piiriin saatettavista uusista liikenne rikoksista varsinaisen rangaistuksen määräisi syyttäjä ja ajokiellon määräisi tämän pohjalta poliisilaitos hallinnollisessa menettelyssä, kuuluu yllä arvioidun hallinnollisen toteuttamisvaihtoehdon piiriin.

Vaihtoehdon toteuttaminen edellyttäisi muutoksia tietojärjestelmiin. Nykyisin tuomioistuinten käyttämä rikustuomiojärjestelmä lähettää tiedon määrätystä ajokiellosta sen täytäntöönpanoa varten. Syyttäjien käyttämään sovellukseen tulisi luoda vastaava ajokielto ratkaisut mahdollistava toiminto, joka lähettää tiedon ratkaisusta täytäntöönpanoa varten. Poliisin järjestelmiin tulisi luoda tarvittavat ominaisuudet ajokielto vaatimuksen esittämistä varten.

Vaihtoehdon toteuttaminen edellyttäisi syyttäjien kouluttamista ajokieltoasioihin. Nykyisin syyttäjät eivät osallistu ajokielto menettelyyn muuten kuin esittämällä sitä koskevan vaatimuksen tuomioistuimelle. Vaikka vaihtoehto olisi siinä suhteessa joutuisa, että ajokieltoasia tulisi sakkomenettelyn puitteissa ratkaistuksi, itse menettely kuitenkin hidastuisi paitsi syyttäjän, myös poliisin toiminnan osalta. Poliisin tulisi sakko- tai rangaistusvaatimuksen tiedoksiantotilanteessa pystyä huomioimaan ajokiellon kestoon ja lajiin sekä seuraamuskäytäntöön liittyvät seikat. Syyttäjän työ ei vastavissa määrin vähentyisi, sillä syyttäjän tulisi tarkistaa, että vaadittu ajokielto vastaa ainakin ajokorttilain pakottavia säännöksiä, ja ottaa huomioon epäillyn mahdollisesti toimittama lisäselvitys. Yleisesti tiedossa on epäiltyjen herkkä suhtautuminen liikenne rikoksissa nimenomaan ajokielto seuraamukseen. Ajokiellon sisällyttäminen sakkomenettelyyn olisi siten omiaan alentamaan epäiltyjen halukkuutta suostua sakkomenettelyyn ja se heikentäisi mahdollisuuksia asian rakentavaan selvittämiseen tiedoksiantotilanteessa. Vastaavasti se voisi lisätä syyttäjään kohdistuvia yhteydenotto-

ja, suostumusten peruuttamisia ja sakkomenettelylain mukaisia muutoksenhakuja. Tällaiset seikat vähentäisivät sakkomenettelyn prosessiekonomisia etuja ja sakkomenettelyn piiriin siirtyvien asioiden todellista lukumäärää. Vaihtoehto myös hajaannuttaisi tällä hetkellä kaksiraiteista ajokieltojärjestelmää entisestään.

3.2.4.3 Vaihtoehtojen vertailu ja johtopäätös

Yhteenvedona ajokieltoseuraamuksen keskittämisestä ratkaistavaksi *hallintoasioina* valtakunnallisessa tai paikallisessa ajokieltoviranomaisessa (Liikenteen turvallisuusvirasto, Poliisin liikenneturvallisuuskeskus tai alueelliset poliisilaitokset) voidaan todeta, että uudistus vaatisi melko laajoja muutoksia lainsäädäntöön ja jonkin verran tietojärjestelmämuutoksia. Hallintovaihtoehto kuitenkin parantaisi ajokieltojärjestelmän johdonmukaisuutta, ajokieltoimenettelyiden ollessa nykyisin sirpaloituneena kaikkiin maan poliisilaitoksiin ja tuomioistuimiin. Sen voidaan arvioida edistävän seuraamuskäytännön yhdenmukaisuutta sekä virtaviivaistavan ajokieltoprosessia, kunhan ajokieltoviranomaiselle osoitetaan asioiden ruuhkautumisen välttämiseksi riittävät henkilöstöresurssit ja tietojärjestelmäratkaisut saatetaan mahdollisimman pitkälti tukemaan päätöksentekoa. Kuulemismenettelyä olisi syytä yksinkertaistaa erityisesti, jos toimivalta tulisi alueellisille poliisilaitoksille. Ratkaisu olisi linjassa pääministeri Juha Sipilän hallituksen strategisen ohjelman (29.5.2015) digitalisaatiota ja säädösten sujuvoittamista koskevien tavoitteiden kanssa. Sellaisissa tapauksissa, joissa suullinen kuuleminen olisi tarpeen, vaihtoehto olisi ongelmallinen sikäli kuin ajokieltoviranomainen olisi valtakunnallinen.¹⁴ Tuomioistuinmenettelyyn verrattuna myös syyttäjän toiminnasta johtuva kontradiktorinen elementti poistuisi, mikä seikka tosin koskee myös sakkomenettelyvaihtoehtoa, jossa syyttäjä toimisi tuomarin roolissa.

Ajokieltoimenettelyn muuttaminen hallinnolliseksi ei heikentäisi oikeusturvaa, kunhan ajokieltoviranomaisella olisi mahdollisuus saada käyttöönsä ajokiellon keston ja lajin valinnassa tarvittava informaatio. Tyyppitapausten osalta ajokieltoasian valmistelussa vaikuttaisi olevan mahdollista pitkälti nojautua tietotekniikkaan. Vaihtoehto mahdollistaisi ajokieltoseuraamuksen hallinnollisen ja turvaamistoimiluonteen jäntevöittämisen ja olisi perustuslain kannalta selvästi ongelmattomampi kuin ajokieltojen integroiminen sakkomenettelyyn. Sillä, valitaanko hallintovaihtoehdon sisällä keskitetty vai hajautettu ratkaisu, ei todennäköisesti olisi perustuslain kannalta juurikaan merkitystä, ainakaan jos ajokielto alueellisen poliisilaitoksen määräämänäkin ymmärretään nimenomaan sen lupahallinnolliseen eikä rikostutkinnalliseen toimintoon liittyvänä asiana. Hallintovaihtoehto vaikuttaisi olevan paremmin linjassa muun muassa oikeudenhoidon uudistamisohjelmasta vuosille 2013–2025 (toimenpide 25, s. 35) ilmenevän tavoitteen kanssa, joka koskee sen selvittämistä, tulisiko hallinnollisten sanktioiden käyttöalaa laajentaa. Euroopan ihmisoikeussopimuksen kannalta ratkaisu vaikuttaa vastaavalla tavalla ongelmattomalta kuin sakkomenettelyvaihtoehto.

Toisesta toteuttamisvaihtoehdosta, jossa ajokielto voitaisiin määrätä *sakkomenettelyssä*, voidaan yhteenvedona todeta, että uudistus vaatisi jonkin verran lainsäädäntö- ja tietojärjestelmämuutoksia. Vaihtoehto lisäisi entisestään ajokieltoimenettelyiden sirpaloituneisuutta eikä olisi myöskään seuraamuskäytännön yhdenmukaisuuden kannalta optimaalinen. Syyttäjälaitos tulisi perusteellisesti kouluttaa ajokieltoasioihin,

¹⁴ Ilmeisesti hallintolain 37 §:n mukaista suullista kuulemistä vaaditaan nykyisin melko harvoin, koska Poliisihallituksen ohjeissa todetaan, että asiat käsitellään kirjallisessa hallintomenettelyssä. Toisaalta nuorten kuljettajien suullista kuulemistä painotetaan (ks. myös LiVM 19/2004 vp, s. 2/II).

ja syyttäjillä tulisi lähtökohtaisesti olla tekniset valmiudet kaikkien erityyppisten ajo-oikeusseuraamusten määräämiseen. Tuomioistuimilla tulisi säilyttää syyttäjälaitoksen kanssa rinnakkainen toimivalta. Syyttäjät toimisivat siten eräänlaisena uutena väliportaan ajokielto- ja alkolukkotoimistona.

Sakkomenettelyvaihtoehdon etuna olisi joutuisuus siinä suhteessa, että ajokielto tulisi kerralla ratkaistuksi sakkomenettelyn puitteissa. Toisaalta se hidastaisi sakkomenettelyä kyseisen menettelylajin tyyppitapaukseen verrattuna merkittävästi, mukaan lukien vaatimuksen tiedoksianto, jossa poliisimiehen tulisi selvittää ajokieltovaatimuksen keston ja lajin kannalta keskeiset seikat yhteisymmärryksessä mahdollisesti epäiltyneen epäillyn kanssa. Syyttäjän olisi kontrolloitava vaaditun ajokieltoseuraamuksen lainmukaisuus ja käsiteltävä epäillyn mahdollisesti toimittama lisäselvitys, mikä saattaisi osassa tapauksista merkitä tosiasiaa kaksinkertaista työtä poliisin ja syyttäjän välillä. Ajokieltoseuraamuksen koettu psykologinen merkitys huomioon ottaen suostumus koko sakkomenettelyyn voisi monessa tapauksessa jäädä antamatta tai tulla peruutetuksi ilman, että tämä vastaa epäillyn tosiasiallista tarkoitusta. Vaihtoehdon toteuttaminen on perustuslain kannalta selvästi epävarmempi kuin edellä käsitelty hallinnollinen vaihtoehto, koska perustuslakivaliokunnan vakiintuneen kannan mukaan summaarisessa rikosprosessissa voidaan määrätä vain varallisuusarvoisia seuraamuksia. Ajokiellon hallinnollinen luonne olisi tässä vaihtoehdossa vaikeasti perusteltavissa ja edellyttäisi menettelyyn ilmeisesti myös sellaisia hallintoasian käsittelyn oikeusturvatakeita, jotka syyttäjän olisi epätarkoituksenmukaista toteuttaa (esimerkiksi suullinen kuuleminen pyydettyäessä) tai jotka muutoksenhakutien osalta olisivat keinotekoisia (muutoksenhaku ajokiellon osalta hallinto-oikeuteen ja muilta osin käräjäoikeuteen). Mahdollisesti vieläkin epävarmempaa perustuslain kannalta olisi ajokielto toimivallan delegoiminen poliisimiehelle. Euroopan ihmisoikeussopimuksen kannalta sakkomenettelyvaihtoehto vaikuttaa vastaavalla tavalla ongelmattomalta kuin ajokiellon määrääminen hallinnollisessa menettelyssä.

Edellä mainittujen näkökohtien valossa paras vaihtoehto perustuslain, toteutettavuuden ja ajokielto menettelyiden johdonmukaisuuden kannalta olisi ajokielto seuraamuksen käsitteleminen hallinnollisesti joko keskitetyssä tai hajautetussa viranomaisessa. Kumpikin vaihtoehto vaikuttaa edellyttävän melko laajaa kertapanostusta lainsäädäntö- ja tietojärjestelmämuutoksiin.

Valinta Trafín ja poliisihallinnon välillä jää tarkoituksenmukaisuusnäkökohtien perusteella ratkaistavaksi. Hallituksen esityksessä 313/2014 vp ajokieltoasioiden on katsottu vastaavan pikemminkin poliisin kuin Trafín ydintehtäviä (s. 24) ja poliisin alueorganisaation on katsottu sopivan niiden käsittelyyn paremmin (s. 25). Se, että poliisi käsittelee jo nyt merkittävän osan ajokieltoasioista, puhuu poliisin parempien käytännön valmiuksien puolesta. Nämä seikat puoltavat vaihtoehtoa, jossa kaikki ajokiellot määrättäisiin poliisihallinnossa.

3.3 Keskeiset ehdotukset

Sakkomenettelyn yleinen soveltamisala ehdotetaan laajennettavaksi rikoksiin, joista on säädetty enintään yhden vuoden kuuden kuukauden vankeusrangaistus. Lisäksi soveltamisalaan ehdotetaan lisättäväksi eräitä menettelyyn sopiviksi harkittuja rikoksia, joista on säädetty kahden vuoden enimmäisvankeusrangaistus. Sakkomenettelyn käytön yleiseksi edellytykseksi ehdotetaan säädettäväksi vaatimus rikosasian

selvyydestä ja yksinkertaisuudesta. Vaatimus ilmenee nykyisin vain välillisesti suppean esitutkinnan edellytyksistä.

Rikosprosessia koskevan EU-lainsäädännön osalta ehdotetaan, että eräitä sen täytäntöönpanemiseksi annettuja säännöksiä (esitutkintalain 4 luvun 10 §:n 2 momentti sekä saman luvun 13 ja 16 §) noudatettaisiin muista sakkomenettelyasioista poiketen silloin, kun käsiteltävänä on rikos, josta on säädetty yli yhden vuoden vankeusrangaistus. Eräiden esitutkintalain 4 luvun 13 §:n soveltamisalan ulkopuolelle jäävien asiakirjojen kääntämisestä annettaisiin erityissäännökset. Direktiivien mukaisista kirjaamisvelvollisuuksista annettaisiin myös erityissäännökset. Sääntelyratkaisu parantaisi epäillyn oikeusturvaa sakkomenettelyn soveltamisalan laajentamisen vastapainona ja varmistaisi EU-lainsäädännön noudattamisen. Esitutkinta voitaisiin mainituissa tapauksissakin toimittaa suppeana. Jos kuitenkin epäilty tai asianomistaja on tutkittavana olevan rikoksen tekohetkellä ollut alle 18-vuotias ja kyse on edellä mainitun kynnyksen ylittävästä rikoksesta, ehdotetaan lisäksi, että esitutkinta suoritettaisiin täydellisenä. Myös kynnyksen alle jäävissä tapauksissa saataisiin luonnollisesti noudattaa näitä järjestelyitä.

Sakkomenettelyn edellytykseksi säädettyä *epäillyn suostumusta* kevennettäisiin siten, että tunnustamisesta ja seuraamuksen hyväksymisestä suostumuksen osatekijöinä luovuttaisiin. Epäillylle olisi kuitenkin suostumuksen tiedustelemisen yhteydessä nykyiseen tapaan ilmoitettava odotettavissa olevasta seuraamuksesta. Sakkomenettelyyn liittyviä valitusperusteita koskeva säännös kumottaisiin epäillyn osalta, ja sakko- tai rangaistusmääräykseen voisi hakea muutosta valittamalla käräjäoikeuteen. Tällaisten valitusten käsittelyssä noudatettavia menettelysäännöksiä muutettaisiin. Asianomistajan osalta valitusperusteet ja valitusasian käsittelyjärjestys säilyisivät ennallaan.

Toimivalta *ajokieltoseuraamusten* määräämiseen ehdotetaan siirrettäväksi poliisille. Ajokieltoseuraamus määrättäisiin sakkomenettelyssä tai tuomioistuimessa annetun syyksi lukevan ratkaisun pohjalta hallinnollisessa menettelyssä. Uudistuksen yhteydessä poliisin ajokieltoimenettelyä nykyaikaistettaisiin ja siihen liittyvää kuljettajan kuulemista yksinkertaistettaisiin siten, että kuulemismenettely voitaisiin käynnistää jo tapahtumapaikalla ennen syyksi lukevan ratkaisun antamista. Väliaikaiseen ajokieltoon määrätyle tai muutoin vailla ajo-oikeutta olevalle lopullinen päätös ajokiellosta voitaisiin antaa tiedoksi tavallisena tiedoksiantona eli kirjeellä postitse. Poliisin mahdollisuuksia määrätä väliaikainen ajokielto päättymään laajennettaisiin. Muutoksenhaku ajokieltopäätöksiin tapahtuisi vaatimalla oikaisua ja valittamalla sen jälkeen hallinto-oikeuteen. Ajokieltoimenettelystä annettaisiin säännökset niiden tilanteiden varalta, joissa syyksi lukeva ratkaisu on kumoutunut tai muuttunut muutoksenhauksa.

Ehdotus on laadittu siitä lähtökohdasta, että tietojärjestelmiin liittyviä perusratkaisuja ei muuteta, jolloin ajokiellon määrääminen perustuu ennen kaikkea ajoneuvoliikenne-rekisterin tietoihin. Jatkovalmistelussa on arvioitava, miten palautetieto syyksi lukevista ratkaisuksista on tarkoituksenmukaista välittää poliisille suoraan oikeushallinnon tietojärjestelmistä.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Esityksen yhteiskunnalliset vaikutukset koskevat ennen kaikkea oikeusturvaa. Sakkomenettelyn soveltamisalan laajentaminen nopeuttaa rikosasioiden käsittelyä ja parantaa siten oikeuden saatavuutta, koska asioiden käsittely sakkomenettelyssä on keskimäärin nopeampaa kuin tuomioistuimissa. Tunnustamista ja seuraamuksen hyväksymistä koskevan edellytyksen poistaminen suostumuksen aineellisista osatekijöistä lisää rikoksista epäiltyjen mahdollisuuksia valita menettely, jossa heidän asiansa käsitellään, ja muutoksenhakuperusteiden laajentaminen parantaa määräyksen saaneiden oikeusturvaa.

Sakkomenettelyn käytön laajentaminen saattaa vähäisessä määrin heikentää rikosoikeudellisen järjestelmän rikoksia ennalta ehkäisevää vaikutusta (yleis- ja erityispreventio). Sakkomenettelyyn ei liity yhtä voimakasta leimaavaa pelotevaikutusta kuin rikosasian käsittelyyn käräjäoikeudessa. Toisaalta sakkomenettelyyn siirtyvät asiat käsitellään käräjäoikeudessa nykyisin pääsääntöisesti kirjallisessa menettelyssä.

Sakkomenettelyssä määrättyjä maksamattomia sakkorangaistuksia ei voida muuntaa vankeudeksi, mikä laskee sanktioankaruutta ja vähentää muutorangaistuksen erityisestävää vaikutusta menettelyn piiriin siirtyvissä asioissa. Toisaalta muutorangaistusten lukumäärään aikaisemmin tehdyillä vähennyksillä ei Suomessa ole ollut havaittavaa vaikutusta sakkorikollisuuteen (Hinkkanen 2010). Lisäksi ehdotetut muutokset johtavat seuraamuksen määräämiseen entistä nopeammin, mikä on omiaan lisäämään rangaistusten rikoksia ennalta ehkäisevää vaikutusta. Kokonaisuutena ehdotuksilla ei näistä syistä arvioida olevan merkittävää vaikutusta rikollisuustilanteeseen eikä rikosentorjuntaan.

Ajokieltoimenettelyn kehittäminen keventää ajokieltoon määrättävän hallinnollista taakkaa, sillä ajokieltoasian käsittely tapahtuisi pääsääntöisesti ns. ensimmäisen kosketuksen periaatteella. Ajokieltoon määrätyn olisi vain harvoissa tapauksissa tarpeen asioida viranomaisessa ajokieltoasian käsittelyn vuoksi useampia kertoja. Ajokieltoon määräämisen automatisointi ja digitalisointi sekä menettelyn yksinkertaistaminen yhdenmukaistaisi menettelyä sekä ajokieltojen pituuksia eri poliisilaitosten välillä ja turvaisi siten ajokieltoon määrättyjen yhdenvertaista kohtelua.

Sakkomenettelyssä (nyk. rangaistusmääräysmenettelyssä) määrättyistä sakoista 79 prosenttia ja käräjäoikeuksissa tuomitusta sakkorangaistuksista 81 prosenttia määrätään miehille (2015). Uudistus vaikuttaa siten ennen kaikkea miesten asemaan.

4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

4.2.1 Sakkomenettelyyn soveltamisala

Esitys merkitsisi arviolta noin 10 000 asian siirtymistä tuomioistuinten kirjallisesta menettelystä sakkomenettelyyn. Muutos vähentäisi syyttäjien ja tuomioistuinten *työmäärää* ja parantaisi siten oikeuslaitoksen mahdollisuuksia keskittyä sen ydintehtäviin eli vaikeiden ja riitaisten asioiden käsittelyyn. Esitys tehostaisi joiltakin osin myös yksinkertaisten ja selvien rikosasioiden käsittelyä poliisissa, sillä nykyistä useammat rikosasiat pystyttäisiin poliisin osalta käsittelemään alusta loppuun yhden kosketuksen periaatteella. Poliisi voisi toiminnan tehostumisen myötä kohdentaa poliisityötä muuhun poliisitoimintaan.

Suurin siirtyvä asiaryhmä olisivat rattijuopumukset, joita siirtyisi arviolta 5 000. Vuonna 2015 rattijuopumuksesta tuomittiin päärikoksena 6 507 rangaistusta, joista sakkoja oli 5 967. Kirjallisessa menettelyssä käsiteltiin noin 4 300 asiaa. Voidaan arvioida, että mahdollisuus käsitellä asia nopeasti sakkomenettelyssä johtaisi siihen, että myös osa nykyisin istuntokäsittelyyn johtavista tapauksista siirtyisi sakkomenettelyn piiriin. Tähän vaikuttaisi myös se, että rikosprosessin yhteydessä ei enää käsiteltäisi kysymystä ajokiellosta, vaan poliisi määräisi ajokiellon syyksilukevan ratkaisun perusteella myöhemmin erikseen. Suullisesti käsiteltävissä tapauksissa lienee nykyisin suurelta osin kysymys ennen kaikkea ajokiellon edellytysten arvioinnista.

Yhden vuoden enimmäisrangaistuksen piiriin kuuluvia rikoksia siirtyisi sakkomenettelyyn noin 500. Näistä suurimman asiaryhmän muodostaisi rikoslain 41 luvun 5 §:ssä tarkoitettu vaarallisen esineen hallussapito (286 sakkotuomiota vuonna 2015, joista lähes kaikkien arvioidaan siirtyvän sakkomenettelyyn). Lukumääräisesti merkittäviä ovat myös vahingonteko (888 sakkotuomiota tuomioistuimessa) ja kulkuneuvon luovuttaminen juopuneelle (386 sakkotuomiota), mutta näistä ensimmäiseen liittyy usein asianomistajan korvausvaatimus ja jälkimmäiseen puolestaan näyttöön liittyviä riitakysymyksiä.

Yhden vuoden kuuden kuukauden enimmäisrangaistuksella rangaistavien rikosten siirtyvää määrää on vaikea arvioida. Käräjäoikeudet tuomitsivat näistä rikoksista vuonna 2015 yhteensä 2 409 sakkorangaistusta. Kysymys on pääosin omaisuusrikoksista, joihin liittyy usein asianomistajan korvausvaatimus tai muita asianomistajan intressejä, joten siirtyvien asioiden lukumäärä lienee verrattain pieni. Siirtyvien asioiden lukumääräksi voidaan arvioida noin 400.

Kahden vuoden enimmäisrangaistuksella rangaistavista rikoksista merkittävimpinä asiaryhminä voidaan pitää törkeää liikenneturvallisuuden vaarantamista (1 961 sakkotuomiota) ja huumausainerikosta (1 708 sakkotuomiota), joita siirtyisi sakkomenettelyyn piiriin arviolta 2 500–3 000 kpl. Lisäksi sakkomenettelyyn siirtyisi noin 1 000–1 500 muuta rikosta (ennen kaikkea vesiliikennejuopumus, petos ja ampumaserikos).

Arvioita on pidettävä luonteeltaan suuntaa-antavina, koska erityisesti asianomistajien suhtautumista sakkomenettelyyn käyttöön on vaikea arvioida etukäteen.

Uudistus vähentäisi myös *vankilukua* ja Rikosseuraamuslaitoksen työmäärää, koska sakkomenettelyssä määrättyjä sakkorangaistuksia ei voida muuntaa vankeudeksi. Menettelyyn piiriin siirtyvien rikosten keskirangaistus on noin 50 päiväsakkoa. Jos

siirtyvien rikosten lukumäärä on edellä arvioidut 10 000, siirtyisi noin 500 000 päivä-sakkoa tuomioistuimista sakkomenettelyyn. Käräjäoikeuksissa määrättiin vuonna 2015 yhteensä 1 486 337 päiväsakkoa (Tilastokeskus), joten muuntokelpoisten sakkojen lukumäärä vähenisi noin kolmanneksella.

Noin 20 prosenttia muuntorangaistuksista koskee kuitenkin uhkasakkoja (Haavisto & Kuivajärvi 2003), joten sakkovankien määrä ei laskisi yhtä voimakkaasti kuin muuntokelpoisten päiväsakkojen määrä. Jos oletetaan, että muuntorangaistusten osuus sakkomenettelyyn siirtyvissä rikoksissa vastaa kaikkien sakkorikosten keskiarvoa, vähenisi sakkovankien määrä noin neljänneksellä.

Sakkovankien päivittäinen keskimäärä oli 52 vuonna 2015. Lisäksi muuntorangais-tusta suoritti tutkintavankeuden tai vankeusrangaistuksen ohella keskimäärin 50 vankia. Sakkovankien päivittäinen keskimäärä laskisi siten noin 13 vangilla ja sakon muuntorangaistusta suorittavien rangaistus- ja tutkintavankien lukumäärä samoin noin 13 vangilla.

Lainsäädäntöön ehdotetuilla muutoksilla ei ole välitöntä vaikutusta viranomaisten *organisaatioon ja henkilöstöön*. Työmäärän muutokset voidaan kuitenkin ottaa huomioon esimerkiksi oikeuslaitoksen organisaation kehittämisessä.

4.2.2 Ajokielto

Sakkomenettelyn laajentamisen yhteydessä toimivalta määrätä ajokielto siirtyisi tuomioistuimilta poliisille. Tuomioistuimet määräsivät vuonna 2015 yhteensä 17 191 ajokieltoa ja poliisi noin 23 000.

Poliisihallitus on antanut ohjeita eri ajokielto tapausten käsittelyssä noudatettavasta menettelystä. Yhden ajokieltoasian käsittelyyn kuluu nykyisin työaikaa noin 45–60 minuuttia. Ajokielto menettelyyn sitoutuu tällä perusteella poliisissa noin 10–14 henkilötyövuotta. Jos menettelyä ja siihen liittyvää työtapaa ei muutettaisi, uusien poliisille siirtyvien asioiden käsittely veisi samalla laskuperusteella arvioituna noin 7–10 henkilötyövuotta. Esityksessä ehdotetaan kuitenkin ajokielto menettelyn keventämistä, minkä johdosta poliisille aiheutuvan työmäärän lisäyksen voidaan arvioida olevan jonkin verran edellä esitettyä pienempi. Muutos edellyttää ajokieltoon liittyvien tietojärjestelmien uudistamista. Jos järjestelmä uudistukset toteutetaan laaja-alaisesti, arvioidaan ajokieltojen siirron lisäävän poliisin työmäärää 3–5 henkilötyövuotta.

Esitys edellyttää muun muassa poliisin POLO-järjestelmän muuttamista siten, että ajokieltoasioita on teknisesti mahdollista käsitellä sakkomenettelyn yhteydessä. Lisäksi keventäminen edellyttää asianhallintajärjestelmän luomista ajokieltoasioiden käsittelyä varten. Nykyinen poliisin ajokieltoprosessi perustuu paperiasiakirjoihin. Järjestelmällä automatisoitaisiin muun muassa tiedonvaihto väliaikaisen ajokiellon määränneen poliisimiehen ja hallinnollisen ajokieltopäätöksen sekä mahdollisen muutoksenhaun käsittelevän poliisivirkamiehen välillä, ja järjestelmä on välttämätön myös sähköisen arkiston luomiseksi. Kehittämistyössä arvioidaan, onko asianhallintajärjestelmä mahdollista rakentaa jonkin jo olemassa olevan asianhallintajärjestelmän pohjalta.

Lisäksi on muun muassa varmistettava, että tuomioistuimien ratkaisut, jotka koskevat rikoksia, joista on määrätty väliaikainen ajokielto, tulevat poliisin tietoon automaattisesti, sekä automatisoitava ilmoitukset ajokielloista Liikenteen turvallisuusviraston tietojärjestelmään.

Uuden menettelyn käyttöönotto edellyttää koulutusta poliisihallinnossa.

Kaikkien rikosperusteisten ajokieltojen siirtyminen yleisistä tuomioistuimista hallintolainkäytön piiriin on omiaan lisäämään ajokieltoa koskevia valituksia hallinto-oikeuksissa. Oikaisuvaatimusmenettelyn käyttöönotto vähentää valitusten määrää, ja valituksen kohteena olevat päätökset ovat todennäköisesti yksityiskohtaisemmin perusteltuja, mikä vähentää hallinto-oikeuden työmäärää valitusten käsittelyssä. Toisaalta oikaisuvaatimusten käsittely vaikuttaa poliisin työmäärään. Hallinto-oikeudet ovat viime vuosina käsitelleet vuosittain noin 500–600 ajo-oikeusasioita koskevaa asiaa. Kokonaisuutena uudistuksella ei arvioida olevan merkittävää vaikutuksia hallinto-oikeuksien työmäärään.

4.3 Taloudelliset vaikutukset

Esityksen taloudelliset vaikutukset liittyvät ennen kaikkea julkiseen talouteen. Sakkomenettelyn käyttö on syyttäjä- ja tuomioistuinlaitoksen kannalta edullista verrattuna tavanomaiseen rikosprosessiin, ja sakkomenettelyn kustannukset ovat täydellistä esitutkintaa pienemmät. Muuntokelpoisten sakkorangaistusten väheneminen laskee rangaistusten täytäntöönpanon kustannuksia. Esityksellä ei arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia yksityiseen talouteen eli elinkeinoelämään ja kotitalouksiin.

Muutoksen vaikutusta *poliisin* kustannuksiin on vaikea arvioida. Poliisin tutkimien rikosten määrä säilyisi ennallaan, mutta sakkomenettelyssä käsiteltävien rikosten osuus kasvaisi. Toisaalta poliisin tehtäväksi tulisi ajokiellon määrääminen.

Sakkomenettelyssä käsiteltävän rikkomuksen selvittämiseksi toimitetaan esitutkintalain mukainen suppea esitutkinta, jossa selvitetään ainoastaan ne seikat, jotka ovat välttämättömiä sakkovaatimuksen, rangaistusvaatimuksen tai sakkomääräyksen antamiseksi. Esitutkinnassa on kuitenkin aina kuultava asianomistajaa ja rikkomuksesta epäiltyä. (SML 7 §.) Toisaalta esitutkintalain mukaan yksinkertaisissa ja selvissä asioissa esitutkinta saadaan muutenkin suorittaa suppeana, jos teosta ei ole yleisen rangaistuskäytännön mukaisesti odotettavissa ankarampaa rangaistusta kuin sakkoa (esitutkintalaki 3 luku 14 § 1 mom.).

Suppean esitutkinnan kustannusten voidaan arvioida olevan jossakin määrin pienemmät kuin täydellisen esitutkinnan. Suppeassa esitutkinnassa ei ole tutkinnanjohtajaa, ja kuulustelukertomukseen merkitään vain kuulusteltavan lausuman pääsisältö, joka voidaan kirjata kuulustelupöytäkirjan sijasta myös muuhun asiakirjaan (esitutkintalaki 11 luku 2 § 1 mom.). Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen mukaan kaikkien rikosten esitutkintakustannukset vuonna 2013 olivat keskimäärin 401 e/poliisin tietoon tullut rikos (Rikollisuustilanne 2013). Tutkintaan käytettävät resurssit vaihtelevat rikostyypeittäin. Liikenne rikosten esitutkinta (pl. liikenne rikkomus) maksoi vuonna 2012 keskimäärin 180 e/rikos, muiden massarikosten (mm. liikenne rikkomus) esitutkinta 32 e/rikos.

Sisäministeriön arvion mukaan (muistio 11.6.2015/SM1529815) uudistus vähentäisi poliisin kustannuksia lähinnä niissä rikoksissa, joissa epäillylle voitaisiin antaa suoraan rangaistus- tai sakkovaatimus rikoksen tekopaikalla. Näitä rikoksia voisivat olla esimerkiksi törkeä liikenneturvallisuuden vaarantaminen ylinopeuden osalta, kuluneuvon luovuttaminen juopuneelle ja vaarallisen esineen hallussapito. Tällaisia rikoksia on sisäministeriön mukaan arviolta 2 000.

Jos oletetaan, että yhteen tapaukseen käytetään nykyään eri työvaiheineen kuusi tuntia enemmän kuin sakkomenettelyyn liittyvässä suppeassa esitutkinnassa (ks. myös HE 291/2014 vp, s. 18), on säästö työmäärässä noin 12 000 tuntia eli 7 henkilötyövuotta. Jos henkilötyövuoden hinta on 56 000 e/v, tehostaa uudistus poliisin työtä esitutkinnan osalta noin 0,4 milj. e/v.

Ajokiellon osalta esityksen arvioidaan lisäävän poliisin työmäärää ja kustannuksia noin 0,2–0,3 miljoonaa euroa vuodessa. Tämä edellyttää tietojärjestelmien uudistamista. Ennen ajokieltoa koskevan asianhallintajärjestelmän valmistumista ajokieltoasioiden käsittelyyn tarvitaan kuitenkin noin 7–10 henkilötyövuoden lisäresurssi, mikä kumoaa esitutkinnasta aiheutuvan työmäärän vähennyksen. On lisäksi huomiotava, että esitutkinnasta aiheutuva työmäärän vähennys ja toisaalta ajokieltomenetelystä aiheutuva lisäresurssitarve ei koske poliisissa samaa henkilöstöryhmää.

Aikaisemman lain (692/1993) mukaisen *rangaistusmääräyksen vahvistamisen kustannukset syyttäjälaitokselle* olivat noin 7–8 e/kpl (Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos, Rikollisuustilanne 2013 ja syyttäjälaitoksen Tarmo-tilastot). Yhden syyttäjälaitoksen henkilötyövuoden nettomenot vuonna 2015 olivat noin 85 300 euroa (nettomenot 43,95 milj. e/515 htv). Vuoden 2015 työajanseurantatilastojen (Tarmo) mukaan syyttäjälaitos käytti aikaisemman lain mukaiseen rangaistusmääräysmenettelyyn yhteensä 17,6 henkilötyövuotta, joka vastaa noin 1,449 miljoonaa euroa. Vuonna 2015 syyttäjälaitos käsitteli 180 775 aikaisemman lain mukaista rangaistusmääräysasiaa, joten yhden (aikaisemman lain mukaisen) rangaistusmääräyksen kustannukseksi syyttäjälaitokselle voidaan laskea 8,02 euroa (0,02 htp). Uuden sakkomenettelyn on arvioitu vähentävän syyttäjälaitoksen työmäärää noin 4 henkilötyövuotta. Syyttäjän ratkaistavaksi on arvioitu uudessa menettelyssä jäävän vuosittain noin 26–28 prosenttia aikaisemman lain mukaisista asioista, mikä tarkoittaisi vuoden 2015 tietojen perusteella noin 50 000 asiaa (ks. HE 94/2009 vp). Uuden sakkomenettelylain mukaisella rangaistusmääräyksellä määrättävän sakon yksikkökustannukseksi muodostuisi siten 22,39 euroa (=13,6 htv / 17,6 htv * 1,449 milj. e / 50 000).

Syyteharkinnan ja syytteen tuomioistuinkäsittelyn kustannukset syyttäjälaitokselle ovat keskimäärin 526 e/syyte (OPTL, 2013), kirjallisessa menettelyssä kuitenkin vain 131 e/syyte (laskettu VKSV:n toimittamista luvuista 2016 ja TAE 2017:n tiedoista). Rikosasioiden kirjalliseen menettelyyn käytetty syyttäjälaitoksen työmäärä vuonna 2015 oli 26,2 henkilötyövuotta ja tätä vastaava osuus nettomenoista 2,3 miljoonaa euroa. Kirjallisessa menettelyssä käsiteltiin 17 581 asiaa, joten yksikkökustannukseksi saadaan 131 euroa (=2,3 milj. e / 17581). Näin laskettu kustannus sisältää muun muassa henkilöstö- ja toimitilakustannukset, hallinnon ja toimistopalvelut sekä palkallisen poissaolon kustannukset.

Edellä arvioidun 10 000 asian siirtyminen käräjäoikeuksien kirjallisesta menettelystä sakkomenettelyyn merkitsee siten syyttäjälaitoksen kustannusten vähenemistä noin 1,1 miljoonalla eurolla vuodessa.

Yksinkertaisten rikosasioiden käsittelykustannuksista *käräjäoikeuksissa* on käytettävissä syyttäjälaitosta vähemmän tietoa. Esimerkiksi eri rangaistuslajien tuomitsemisesta menettelytavan mukaan ei ole käytettävissä tilastoja. Voidaan kuitenkin olettaa, että huomattava osa sakkorangaistuksista tuomitaan käräjäoikeuksissa kirjallisessa menettelyssä.

Tuomioistuinten työajanseurantajärjestelmä Tarmon mukaan kirjallisesti ratkaistavien rikosasioiden käsittelyn kokonaiskustannukset vuonna 2015 olivat 2,5 miljoonaa euroa. Luku sisältää muun muassa henkilöstökustannukset sivukuluineen ja toimitilakustannukset. Kun mukaan jyvitetään asioiden vireille tulon, kanslian jälkitöiden, tiedoksiantojen, tukitoimintojen, it-vakiopalveluiden ja kehittämisen samoin kuin palkallisen poissaolon kustannukset, saadaan kokonaiskustannuksiksi 8,197 miljoonaa euroa ja yksikkökustannukseksi 426 e/asia (laskennalliset 19 219 asiaa, jossa otettu huomioon myös käsittelyratkaisut).

Kymmenentuhannen kirjallisessa menettelyssä käsitellyn asian poistuminen käräjäoikeuksista laskee siten käräjäoikeuksien kustannuksia arviolta 4,3 miljoonalla eurola vuodessa.

On huomattava, että edellä esitetyt oikeuslaitosta ja poliisia koskevat yksikkökustannukset kuvaavat keskimääräisiä rikosasioita. Sakkomenettelyyn siirtyvät jutut olisivat todennäköisesti luonteeltaan keskimääräistä yksinkertaisempia, joten summia on pidettävä maksimiarvioina.

Rikosseuraamuslaitoksen nettotoimintamenot vuonna 2015 olivat 64 970 euroa/vanki. Sakkovankien väheneminen 26 vangilla laskee siten rangaistusten täytäntöönpanokustannuksia noin 1,7 miljoonaa euroa vuodessa. Niin sanottujen muuttuvien kustannusten osuus tästä on 0,2 miljoonaa euroa vuodessa (7 800 euroa/vanki), joka sisältää vankien ylläpidosta aiheutuvat kulut, mutta ei henkilöstön palkkausta tai toimitiloja.

Tietojärjestelmät. Edellä kuvattujen pysyvien muutosten lisäksi uudistus aiheuttaa kertaluonteisia tietojärjestelmäkustannuksia.

Sakkomenettelyn soveltamisalan laajentaminen edellyttää muutoksia poliisin tietojärjestelmiin. Muutosten laajuus ja kustannukset riippuvat osin siitä, tulevatko esityksen mukaiset muutokset voimaan ennen poliisin Vitja-järjestelmän käyttöönottoa keväällä 2019, missä tapauksessa muutoksia jouduttaisiin tekemään nykyisin käytössä olevaan Patja-järjestelmään. Joka tapauksessa soveltamisalan laajentaminen edellyttää muutoksia POLO-järjestelmään. Muutokset johtuvat paitsi sakkomenettelyn soveltamisalan piiriin tulevista uusista rikosnimikkeistä myös siitä, että esityksen mukaan sakkomenettelyssä joudutaan huomioimaan määrättyjä EU-direktiiveistä aiheutuvia rikosprosessia koskevia menettelytapasäännöksiä. Näiden muutosten kustannuksia ei ole toistaiseksi pystytty arvioimaan.

Ajokiellon määräämistä koskevat muutokset edellyttävät poliisin POLO-järjestelmään muutoksia, joiden kustannukset ovat arviolta 50 000–100 000 euroa. Uuden poliisin ajokorttiasioiden asianhallintajärjestelmän rakentamisen voidaan arvioida maksavan vähintään 1–2 miljoonaa euroa ja vievän useita vuosia. On kuitenkin mahdollista, että asianhallinta voidaan väliaikaisesti järjestää jonkin jo olemassa olevan hallinnollisen asianhallintajärjestelmän yhteyteen. Tällöin poliisi tarvitsee ajokieltoasioiden käsittelyä varten 7–10 henkilötyövuoden resurssin siihen saakka, kunnes varsinainen asianhallintajärjestelmä on käytössä ja menettely on tosiasiallisesti keventynyt.

Tämä väliaikainen tarve vastaa esitutinnan supistamisesta aiheutuvaa työmäärän säästöä, mikä merkitsee, että uudistus vaikuttaa poliisin työmäärää ja siten kustannuksia vähentävästi vasta asianhallintajärjestelmän valmistuttua. Olemassa olevien järjestelmien päivittämiskustannukset ovat poliisin osalta noin 200 000–500 000 euroa.

Edellä esitetyt ajokiellon määräämistä koskevat muutokset vaikuttavat myös Liikenteen turvallisuusviraston järjestelmiin tehtäviin muutoksiin. Liikenteen turvallisuusvirasto ylläpitää ja hallinnoi ajoneuvoliikennetietojärjestelmää, jossa ajo-oikeuksia ja ajokieltoja hallinnoidaan. Esitetyt muutokset edellyttävät vähintään sitä, että nykyistä automatisoitua tiedonvaihtoprosessia Liikenteen turvallisuusviraston ja tuomioistuinten välillä puretaan ja vastaavasti poliisin manuaalista toiminnallisuutta tietojärjestelmässä lisätään. Näiden muutosten on arvioitu maksavan noin 200 000 euroa. Lisäksi kehitystyö sitoo Liikenteen turvallisuusviraston omaa työvoimaa kaksi henkilötyövuotta. Arvioissa ei ole huomioitu oikeushallinnon ja poliisin kanssa tehtävää yhteistyötä rajapintamuutosten ja testausten osalta, koska suunnittelua teknisen toteutuksen osalta ei ole tehty. Edelleen on ratkaisematta, miten palautetieto tulee jatkossa tuomioistuimesta poliisille ja automatisoidaanko poliisi–Trafi -tiedonvaihtoa tältä osin. Nämä ratkaisut vaikuttavat oleellisesti Trafin tietojärjestelmäkustannuksiin ja resursseihin ja ne on arvioitava uudelleen suunnittelun edetessä.

Lisäksi oikeuslaitoksen järjestelmiin tehtävistä muutoksista aiheutuu kustannuksia, joiden määrä täsmentyy jatkovalmistelussa.

Koulutus. Esityksen mukaisen uudistusten kouluttaminen edellyttää poliisissa alustavan arvion mukaan noin kahden tunnin koulutusta noin 7 000–8 000 henkilölle, mikä merkitsee 9–10 henkilötyövuoden resurssivaikutusta. Jos henkilötyövuoden hinta on 56 000 e/v, aiheutuu poliisihallinnolle uudistuksen kouluttamisesta noin 500 000 euron kertaluonteinen kustannus.

Yhteenveto. Taulukossa 1 esitetään uudistuksen pitkäaikaiset valtion kustannuksia vähentävät vaikutukset. Kuvatut kustannussäästöt ovat luonteeltaan laskennallisia. Jatkovalmistelussa on erikseen arvioitava, mikä vaikutus esityksellä on valtiontalouden kehyksiin ja valtion talousarvioon, ja missä määrin hankkeen voidaan esimerkiksi katsoa panevan täytäntöön jo päätettyjä, yksittäisiin hankkeisiin kohdistamattomia toimintamenojen vähennyksiä.

Taulukko 1. Yhteenveto esityksen pitkäaikaisista valtion kustannuksia vähentävistä vaikutuksista.

Poliisi	-0,2...-0,1 milj. e/v (ajokieltoja koskevan asianhallintajärjestelmän valmistumisesta lähtien)
Syyttäjälaitos	-1,1 milj. e/v
Tuomioistuimet	-4,3 milj. e/v
Rangaistusten täytäntöönpano	-1,7 milj. e/v
Yhteensä	-7,2... -7,3 milj. e/v

Lisäksi muutoksista aiheutuu poliisille kertaluonteisia koulutuskustannuksia noin 0,5 miljoonaa euroa sekä poliisille ja Liikenteen turvallisuusvirastolle kertaluonteisia tietojärjestelmäkustannuksia suuruusluokaltaan 1,45–2,8 miljoonaa euroa. Kertaluonteisia kustannuksia aiheutuu myös oikeusministeriön hallinnonalan tietojärjestelmien muutoksista. Tarvittavat lisäresurssit ja asianhallintajärjestelmän tarkempi kustannusarvio täsmentyvät vuoden 2018 talousarvion valmistelun yhteydessä.

5 Asian valmistelu

Oikeusministeriö asetti 8 päivänä kesäkuuta 2016 työryhmän, jonka tehtävänä oli arvioida tuomioistuimen ulkopuolella tapahtuvan rikosasioiden summaarisen menettelyn soveltamisalan laajentamista ja valmistella sitä koskevat säännösehdotukset. Työryhmässä oli oikeusministeriön lisäksi edustus sisäministeriöstä, liikenne- ja viestintäministeriöstä, Helsingin käräjäoikeudesta, Valtakunnansyyttäjänvirastosta, Poliisihallituksesta ja Suomen Asianajajaliitosta. Työryhmään nimettiin 19 päivänä elokuuta asiantuntija Liikenteen turvallisuusvirastosta ajokieltoasioita varten. Näihin asioihin liittyen työryhmä kuuli myös Poliisihallituksen, Aipa-hankkeen ja Oikeusrekisterikeskuksen edustajia. Työryhmän mietintö valmistui 30 päivänä marraskuuta 2016.

Työryhmän ehdotuksesta pyydettiin lausunto.... Lausuntoja saapui ... kappaletta, ja niistä on julkaistu tiivistelmä. Lausuntopalautteessa.... Lausuntojen johdosta....

6 Riippuvuus muista esityksistä

Esitys liittyy vuoden 2018 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.1 Laki sakon ja rikesakon määräämisestä

1 luku Yleiset säännökset

1 §. *Lain soveltamisala.* Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi kaikkia sakkomenettelyasioita koskeva vaatimus asian yksinkertaisuudesta ja selvydestä. Lisäys ei merkitsisi asiallista muutosta sakkomenettelyssä nykyisin käsiteltävien asioiden kannalta, koska sama vaatimus on ilmennyt välillisesti suppean esitutkinnan edellytyksistä. Jatkossa sakkomenettelyssä voitaisiin kuitenkin käsitellä aiempaa vakavampia rikosasioita, ja joissakin tapauksissa käytännön syyt voisivat vaatia esitutkinnan toimittamista täydellisenä. Lain 7 §:ään ehdotetun 4 momentin tilanteissa tämä olisi pakollistakin. Samoin lain 33 §:n mukaisessa syyttäjäloukkauksessa sakkomenettelyssä esitutkinta on voitu toimittaa täydellisenä. Näin ollen vaatimus on tarpeen lisätä lakiin sen estämiseksi, ettei sakkomenettelyssä ratkaista asioita, joita ei voida pitää selvinä ja yksinkertaisina. Säännös turvaisi osaltaan sitä, että sakkomenettely merkitsee vain vähäistä poikkeamista tuomiovallan käyttöä koskevasta perustuslain säännöksestä.

Sakkomenettelyssä käsiteltävän asian tulisi olla yksinkertainen ja selvä sekä näytöllisessä että oikeudellisessa suhteessa. Ratkaisevaa olisi se, että asia on ratkaisun antamishetkellä yksinkertainen ja selvä. Kysymys on ennen kaikkea asian ratkaisijan kuten poliisimiehen tai syyttäjän arviosta. Sillä, että epäilty kiistää teon, ei olisi olennaista merkitystä selvyuden arvioinnissa, jos asiassa olisi muutoin käsillä vahva näyttö. Epäilty tai asianomistaja voisi näissä tilanteissa halutessaan jättää suostumuksensa antamatta, jolloin asia käsitellään tavanomaisessa rikosprosessissa.

Sakkomenettelyn soveltamisalan laajennukset ilmenisivät momentin 1 kohdasta. Muutos muodostuisi yhtäältä yleisen soveltamisalan laajentamisesta rikoksiin, joista säädetty enimmäisrangaistus on yksi vuosi kuusi kuukautta vankeutta, ja toisaalta eräistä sopiviksi arvioiduista enintään kahden vuoden vankeudella rangaistavista rikoksista. Koska viimeksi mainitut rikokset ehdotetaan yksilöitäviksi nimikkeen tarkkuudella, kohtaan otettaisiin selvyuden vuoksi maininta myös yrityksen kuulumisesta sakkomenettelyn soveltamisalaan. Yrityksen osalta on huomattava, että vakiintuneen tulkinnan mukaisesti siitä säädetty enimmäisrangaistus arvioitaisiin jatkossakin sakkomenettelyn soveltamisalasäännösten kannalta sen enimmäisrangaistuksen mukaan, joka on säädetty täytetystä teosta. Toisin sanoen esimerkiksi rahanpesun, josta on säädetty enintään kahden vuoden vankeusrangaistus, yritys ei tule sakkomenettelyn soveltamisalaan siitä huolimatta, että rahanpesun yrityksestä voidaan rikoslain 6 luvun 8 §:n säännökset huomioon ottaen tuomita enintään yksi vuosi kuusi kuukautta vankeutta.

Sellaiset enintään yhden vuoden vankeudella rangaistavat rikokset, joista annetaan vuosittain enemmän kuin hyvin vähäinen määrä tuomioita, ovat lähestymiskiellon rikkominen, vangin karkaaminen, valtionrajarikos, sukupuolisiveellisyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan hallussapito, kulkuneuvon luovuttaminen juopuneelle, salakat-

selu, luvaton käyttö, perätön vaarailmoitus, vahingonteko, henkilökisteririkos, vaarallisen esineen hallussapito, lääkerikos ja työturvallisuusrikos. Kaikista näistä rikoksista annetaan selvässä valtaosassa (yli 80-prosenttisesti) sakkorangaistus, poikkeuksena sukupuolisiveellisyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan hallussapito, josta siitäkkin sakkorangaistus on viime vuosina annettu yli puolessa tapauksista.

Lähestymiskiellon rikkomisista näytöllisesti ja oikeudellisesti selviä voivat olla erityisesti teksti- ja kuvaviestein tapahtuneet yhteydenotot, jolloin yhteydenoton luonne on helposti arvioitavissa. Suullisten yhteydenottojen tarkoitus vaatii yleensä enemmän selvittelyä yhteydenoton sisällöstä sekä mahdollisesta lähestymiskiellosta annetun lain (898/1998) 3 §:ssä tarkoitettua asiallisen perusteen käsillä olosta.

Vangin karkaaminen, valtionrajarikos ja salakatselu voisivat monessa tapauksessa sopia ainakin sakkomenettelylain 33 §:ssä tarkoitettuun syyttäjälaitteeseen sakkomenettelyyn.

Sukupuolisiveellisyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan hallussapitoa ei tulisi käytännössä ratkaista sakkomenettelyssä muun muassa seuraamusta koskevaan harjintaan liittyvistä syistä.

Kulkuneuvon luovuttamisista juopuneelle voisivat selviä ja yksinkertaisia olla muun muassa tapaukset, joissa auton omistaja on itse ollut matkustajana ja kuljettaja on jäänyt kiinni joko törkeästä rattijuopumuksesta taikka sellaisesta rattijuopumuksesta, jossa kuljettajan veren tai uloshengitysilman alkoholipitoisuus on hyvin lähellä törkeän rattijuopumuksen rajaa ja päihtymys on helposti havaittavissa.

Luvattomista käytöistä selviä ja yksinkertaisia voivat olla esimerkiksi tapaukset, joissa epäilty tavataan anastetuksi tietämänsä auton kyydistä. Tällöin myöskään rangaistuslajin valintaan ei yleensä liity vaikeuksia.

Vahingonteosta sakkomenettelyssä voitaisiin käsitellä ennen kaikkea näytöllisesti selviä tapauksia, edellyttäen ettei oikeudellista epäselvyyttä vallitse esimerkiksi tahallisuudesta tai oikean rikosnimikkeen valinnasta. Lievän ja perusmuotoisen vahingonteon välisestä rajanvedosta on käytettävissä oikeuskäytännöstä tilastoituun aineistoon perustuvia, vahingon määrään perustuvia arvioita. Myöskään rangaistuslajin valintaan ei yleensä liity epäselvyyttä. Vahingonteko voitaisiin kuitenkin käytännössä ratkaista sakkomenettelyssä vain silloin, kun vahingonteon asianomistaja ei halua esittää korvausvaatimusta.

Henkilökisteririkosten osalta on huomattava, että mikäli liitännäisenä on virkariikosepäily, asiaa ei sakkomenettelylain 1 §:n 3 momentin johdosta saada käsitellä sakkomenettelyssä.

Kaikki vaarallisen esineen hallussapidon tekotyypit soveltuvat lähtökohtaisesti sakkomenettelyyn. Tekotyypinsä puolesta sakkomenettelyyn sopisivat myös useimmat perättömät vaarailmoitukset.

Lääkerikoksen tunnusmerkistö sisältää verrattain monimutkaisen viittauksen teolla loukattavaan normistoon. Konkreettisenä tekotyypinä ainakin maahantuontitapaukset voivat olla selviä ja yksinkertaisia, kunhan lääkeaineen laatu on selvitetty esitutkinnassa ja menettelyssä on varmistettu lääkkeen kuuluminen tunnusmerkistön piiriin. Lääkerikos voi soveltua erityisesti sakkomenettelylain 33 §:ssä tarkoitettuun syyttäjälaitteeseen sakkomenettelyyn.

Työturvallisuusrikos ja muut yhden vuoden vankeuteen asti rangaistavat työrikkokset (työnvälityksen maksukiellon rikkominen ja luvattoman ulkomaisen työvoiman käyttö) eivät käytännössä sovellu käsiteltäviksi sakkomenettelyssä muun muassa oikeudellisen arvioinnin monitahoisuuden vuoksi. Myös työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain (44/2006) 50 §:ssä tarkoitetut työsuojeluviranomaisen kuulemiset on tarkoituksenmukaista toimittaa tuomioistuimessa silloin, kun syyteharkinnassa ei päädytä syyttämättä jättämiseen.

Rikokset, joista on säädetty rangaistukseksi *enintään yksi vuosi kuusi kuukautta vankeutta*, ovat varkaus, moottorikulkuneuvon käyttövarkaus, kavallus, kätkemisrikos, laitton tuontitavaraan ryhtyminen ja tulliselvitysrikos.

Varkauksista sakkomenettelyyn sopisivat muun muassa tapaukset, joissa tekijä tavoitetaan heti teon yhteydessä eikä asianomistajalle ole syntynyt korvattavaa vahinkoa esimerkiksi tavarain palautuessa myyntikuntoisena omistajalle. Huomiota on kiinnitettävä näpistykseen ja varkauden väliseen rajanvetoon sekä siihen, että on oltava selvää, että käsillä oleva varkaus on sakolla sovitettavissa. Varkauksista noin 60 % johtaa sakkorangaistukseen. Oikeuskäytännöstä on johdettu anastetun omaisuuden arvoon ja tekotapaan perustuvia arvioita molemmista edellä mainituista rajanvedoista.

Perustunnusmerkistön mukaisesta moottorikulkuneuvon käyttövarkauksesta aiheutuu yleensä korvattavaa vahinkoa. Moottorikulkuneuvon käyttövarkauksista 55–60 prosenttia on viime vuosina johtanut sakkorangaistukseen. Rikoksesta on myös lievä ja törkeä tekemuoto. Rangaistuslajin valintaan ja oikean tekemuodon tunnistamiseen on oikeuskäytännöstä johdettu kriteerejä, jotka perustuvat esimerkiksi moottorikulkuneuvon käyttöönottopaani, käytön kestoon sekä aiheutettuun vahinkoon.

Kavalluksesta säädetään rikoslain 28 luvun 4 §:ssä, jonka 1 momentti koskee esine-kavallusta, 2 momentti löytötavarakavallusta ja 3 momentti saatavan kavallusta eli tilitysvelvollisuuden laiminlyöntiä. Kavallusrikos voi usein edellyttää täydellistä esitutkintaa mutta soveltua silti sakkomenettelyssä ratkaistavaksi. Näin voisi olla erityisesti löytötavarakavalluksen ja sellaisten esine-kavallusten kohdalla, joihin ei liity epäilystä asianomistajan erityisestä luottamussuhteesta tai alisteisesta suhteesta tekijään. Tällöin rajanveto yhtäältä eri rangaistuslajien ja toisaalta kavalluksen eri tekemuotojen välillä voidaan pääsääntöisesti tehdä objektiivisesti todettavien kriteerien, kuten omaisuuden arvon avulla. Kavalluksista noin 65 % on viime vuosina johtanut sakkorangaistukseen. Kuvatun kaltaisissa tilanteissa myöskään korvausvaatimusta ei välttämättä esitetä, jos kyseessä oleva omaisuus on saatu kokonaisuudessaan ja vahingoittumattomana takaisin.

Kätkemisrikoksesta rankaiseminen edellyttää selvitystä esirikoksesta. Korkeimman oikeuden ratkaisusta KKO 2004:24 ilmenevän tulkinnan mukaan välttämätöntä ei ole, että tiedetään, kuka esirikoksen on tehnyt tai kuka on teon kohteena olevan omaisuuden omistaja, ainakaan jos teon ajasta, paikasta ja olosuhteista muutoin on sellainen selvitys, että sen perusteella voidaan luotettavasti päätellä, että kysymyksessä on kätkemisrikoksen esirikokseksi soveltuva teko. Tekijän tahallisuuden on ulotettava esirikokseen. Sakkomenettelyyn soveltuisivat ennen kaikkea tapaukset, joissa tällaisen tahallisuuden käsillä olo on ilmeistä. Tuottamuksellinen kätkemisrikos ja kätkemisrikkomus kuuluvat jo nykyisin sakkomenettelyn soveltamisalaan. Sakkomenettelyyn soveltuvat tapaukset vastaisivat nykyisiä tahallisia tehtyjä kätkemisrikkomuksia, joita ei omaisuuden arvon vuoksi voida pitää vähäisinä. Tältä osin on huomattava, että kätkemisrikkomus on sekä kätkemisrikoksen että tuottamuksellisen

kätkemisrikoksen lievä tekomuoto. Kätkemisrikoksista noin 65 prosenttia on viime vuosina johtanut sakkorangaistukseen. Sakon ja vankeuden välisessä rajanvedossa on oikeuskäytännössä kiinnitetty huomiota erityisesti teon tarkoituksiin ja olosuhteisiin.

Enintään kahden vuoden vankeudella rangaistavista rikoksista sakkomenettelyn soveltamisalaan kuuluisivat erikseen nimetyt rikokset.

Törkeistä liikenneturvallisuuden vaarantamisista sakkomenettelyssä ratkaistaviksi soveltuisivat muun muassa sellaiset ylinopeudet, joista on aiheutunut ainoastaan abstraktia vaaraa, mutta ei konkreettista vaaraa tai vahinkoa.

Väärennyksistä muun muassa selvät reseptien ja ajokorttien väärennystapaukset sopisivat sakkomenettelyssä käsiteltäviksi.

Suuri osa vesiliikennejuopumuksista ja vaarallisia esineitä koskevien säännösten rikkomisista soveltuisi sakkomenettelyyn. Sama koskee ampuma-aserikoksia, joskin niiden kohdalla erityistä huomiota tulisi kiinnittää oikean rangaistuslajin valintaan sekä rajanvetoon eri rikosnimikkeiden välillä (törkeä, perusmuotoinen ja lievä ampuma-aserikos sekä ampuma-aserikkomus).

Maksuvälinepetoksista sakkomenettelyssä ratkaistavaksi voisivat soveltua esimerkiksi sellaiset toisen maksukortin luvattomat käyttämiset, joissa korvattavaa vahinkoa ei ole ehtinyt syntyä (ks. tällaisen teon rangaistavuudesta myös HE 66/1988 vp, s. 150), tai maksuvälinepetoksen tunnusmerkistön täyttävät oman tilin ylitykset, joissa vahinko on myöhemmin kokonaisuudessaan korvattu.

Petoksesta esitetään usein korvausvaatimus, ja sen tunnusmerkinnön täyttämisen arviointi käsittää useita oikeudellisia kysymyksiä. Selvät petostapaukset voisivat kuitenkin sopia sakkomenettelylain 33 §:ssä tarkoitettuun syyttäjälaitteeseen sakkomenettelyyn, jos asianomistaja ei ole halunnut esittää korvausvaatimusta.

Dopingrikos ja salakuljetus soveltuisivat lähinnä sakkomenettelylain 33 §:ssä tarkoitettuun syyttäjälaitteeseen sakkomenettelyyn muun muassa eri tunnusmerkistöjen välisen suhteen arviointiin ja rangaistuksen mittaamiseen liittyvien kysymysten vuoksi.

Rikoslain 50 luvun rikoksista vain huumausaineen käyttörikos kuuluu sakkomenettelyn nykyiseen soveltamisalaan. Huumausainerikoksista voitaisiin jatkossa käsitellä sakkomenettelyssä esimerkiksi sellaiset omaan käyttöön tähtäävät, verrattain pienimuotoiset viljelytapaukset, joissa sakkorangaistuksen riittävyys on ilmeistä, mutta jotka tekotavan vuoksi täyttävät huumausainerikoksen tunnusmerkistön. Sama koskee kertaluonteisia hallussapitoja, joissa on vain jonkin verran ylitetty huumausaineen käyttörikoksen tunnusmerkistössä tarkoitettu vähäinen määrä. Syyttäjälaitteeseen sakkomenettelyyn sopisivat myös kauemmas huumausaineen käyttörikoksen ylärajasta etäännyvät teot. Oikeuskäytännöstä ja olemassa olevista suosituksista on johdettavissa yhtäältä huumausaineen laatuun ja määrään ja toisaalta tekotapaan kiinnittyviä kriteerejä, jotka ohjaavat rangaistuslajin valintaa, rangaistuksen mittaamista sekä törkeän ja perusmuotoisen huumausainerikoksen välistä rajanvetoa. Johdonmukaisuussyistä sakkomenettelyn soveltamisalaan otettaisiin myös huumausainerikoksen valmistelu- ja edistämisrikokset, vaikka tapausten harvalukuisuus sinänsä puoltaa rikosasioiden tavallisen käsittelyjärjestyksen käyttämistä muissa kuin kaikkein yksinkertaisimmissa tapauksissa.

Pykälän 3 momenttiin ehdotetun lisäyksen perustella lapsen houkuttelemista seksuaalisiin tarkoituksiin ei voitaisi käsitellä sakkomenettelyssä. Sama koskisi tämän rikoksen yritystä. Momentti jäisi muilta osin ennalleen (HE 94/2009 vp, s. 28).

3 §. Toimivaltaiset virkamiehet ja sakkomääräyksen soveltamisala. Pykälän 2 momentin 3 kohta kumottaisiin, koska ajoneuvojen katsastusluvista annettu laki (1099/1998) on kumottu ajoneuvojen katsastustoiminnasta annetulla lailla (957/2013). Pykälässä ei ole tarpeen viitata uuteen lakiin, koska se ei sisällä itsenäisiä rangaistussäännöksiä.

4 §. Epäillyn suostumus. Pykälän 1 momentissa säädetyistä suostumuksen osatekijöistä ehdotetaan poistettavaksi teon tunnustaminen ja määrättävän seuraamuksen hyväksyminen. Menettelyn edellytyksenä säilyisi, että epäilty luopuu oikeudestaan suulliseen käsittelyyn ja suostuu asian ratkaisemiseen tämän lain mukaisessa menettelyssä.

Epäillyltä tiedusteltaisiin jatkossakin, tunnustaako hän teon. Epäilty voisi jättää vastaamatta tai kiistää teon, mutta asia voitaisiin tästä huolimatta käsitellä sakkomenettelyssä, jos hän antaisi siihen suostumuksensa. On huomattava, että näissä tilanteissa syyksi lukevan ratkaisun edellytyksenä olisi, että tunnustuksen sijaan on käsitellä muuta näyttöä, jonka johdosta syyllisyydestä ei jää varteenotettavaa epäilyä.

Epäillyn ei enää tarvitsisi nimenomaisesti lausua hyväksyvänsä seuraamusta. Pätevän suostumuksen edellytyksenä olisi kuitenkin se, että epäillylle olisi nykyiseen tapaan ilmoitettava menettelyssä määrättävä seuraamus suostumuksen tiedustelemisen yhteydessä. Momentin loppuun lisättäisiin tätä koskeva säännös. Epäilty olisi näin ollen tietoinen odotettavissa olevasta seuraamuksesta ja voisi arvioida suostumuksen antamista esimerkiksi suhteessa seuraamuksen ankaruuteen.

7 §. Esitutkinta. Pykälän 1 ja 2 momentti säilyisivät ennallaan (HE 94/2009 vp, s. 34–35).

Pykälän uudessa 3 momentissa säädettäisiin eräistä muiden sakkomenettelyasioiden käsittelyjärjestykseen nähden korotetuista oikeusturvatakeista. Sääntelyratkaisun taustaa on selostettu yleisperusteluiden jaksossa 3.2.2.

Asianosaisella on oikeus avustajan käyttämiseen myös sakkomenettelyasiassa, ja esitutkintaviranomaisen on selvitettävään rikokseen, rikoksen selvittämiseen ja asianosaisen henkilöön liittyvät seikat huomioon ottaen huolehdittava siitä, että asianosaisen oikeus käyttää avustajaa tosiasiallisesti toteutuu hänen sitä halutessaan tai oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaamisen sitä edellyttäessä. Kuitenkin vasta niiden rikkomusten osalta, joista säädetty ankarin rangaistus on yli yksi vuosi vankeutta, olisi perusteltua soveltaa esitutkintalain 4 luvun 10 §:n 2 momentista ilmeneviä, avustajadirektiivistä johtuvia vaatimuksia, jotka koskevat pätevää avustajasta luopumisesta (ks. HE 99/2016 vp, s. 21 ja 27). Sama koskee tiedonsaantidirektiivistä johtuvia ilmoitusvelvollisuuksia, jotka ilmenevät esitutkintalain 4 luvun 16 §:stä.

Kääntämisen kannalta sakko- ja rangaistusvaatimus katsottaisiin esitutkintalain 4 luvun 13 §:n 1 momentissa tarkoitetuiksi olennaisiksi esitutkinta-aineistoon kuuluviksi asiakirjoiksi. Ne olisi käännettävä, jos yhdestä tai useammasta vaatimukseen sisältyvästä rikoksesta on säädetty ankarampi rangaistus kuin yksi vuosi vankeutta. Käännös voitaisiin antaa suullisena yhteenvedona tai epäilty voisi luopua käännöksestä mainitun pykälän 2 ja 3 momentissa säädettyjen edellytysten täytyessä (ks.

HE 63/2013 vp, s. 30–31). Rangaistusmääräyksen kääntämisestä säädettäisiin erikseen ehdotetussa 5 momentissa. Poliisimiehen sakkomääräystä ei ole tarpeen arvioida kääntämisen kannalta, sillä sakkomääräystä ei voida antaa rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on enemmän kuin yksi vuosi vankeutta.

Mainitun yhden vuoden kynnyksen ylittävää rikosta koskeva sakko- tai rangaistusvaatimus voidaan antaa tiedoksi tapahtumapaikalla vain, jos ehdotetussa momentissa mainittuja säännöksiä pystytään myös tosiasiallisesti noudattamaan. Tarvittaessa suppeaa esitutkintaa olisi jatkettava poliisilaitoksella tai esitutkinta olisi toimitettava täydellisenä taikka asia siirrettävä rikosasioiden tavalliseen käsittelyjärjestykseen. Jollakin mainituista tavoista voidaan tyypillisesti joutua menettelemään esimerkiksi yhteisen kielitaidon ollessa oikeusturvan kannalta riittämätön.

Momentissa mainittuja säännöksiä saadaan noudattaa lievempienkin kuin momentissa tarkoitettujen rikosten esitutkinnassa.

Pykälän uusi 4 momentti koskisi samojen rikosten tutkintaa kuin 3 momentti. Alakäisten epäiltyjen tai asianomistajien tapauksessa ei kuitenkaan olisi riittävää noudattaa 3 momentissa mainittuja esitutkintalain säännöksiä, vaan niiden lisäksi esitutkinta olisi toimitettava täydellisenä. Täydellisellä esitutkinnalla tarkoitettaisiin samaa kuin esitutkintalain 3 luvun 14 §:ssä. Käytännössä säännös merkitsisi esimerkiksi vajaavaltaisen lailliseen edustajaan ja sosiaaliviranomaiseen liittyvien esitutkintalain 7 luvun 14–16 §:n säännösten noudattamista.

Pykälän uuden 5 momentin tarkoituksena on varmistaa tulkkausdirektiivin mukaisten käännösvelvollisuuksien ulottuminen myös sellaisiin epäillyn kannalta keskeisiin asiakirjoihin, joita esitutkintalain 4 luvun 13 §:n säännökset esitutkinta-aineiston kääntämisestä eivät välttämättä kata. Rangaistusmääräys olisi oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain viitatun kohdan mukaisesti käännettävä kohtuullisessa ajassa, jotta epäillyn mahdollisuus valittaa rangaistusmääräyksestä toteutuu. Toisaalta käännöstä ei tarvitsisi antaa siltä osin kuin tiedot eivät ole merkityksellisiä sen kannalta, että epäilty tuntee häntä koskevan asian. Siten niissä tapauksissa, joissa syyttäjällä vain vahvistaa sakko- tai rangaistusvaatimuksen sellaisenaan, olisi riittävää antaa epäillylle standardimuotoista informaatiota rangaistusmääräysasiakirjan sisällöstä ja merkityksestä, sillä epäilty tuntee häntä koskevan konkreettisen rikosasian sisällön jo sakko- tai rangaistusvaatimuksen perusteella.

Viittauksella sakkomenettelylain 27–33 §:n mukaisiin asiakirjoihin ei oteta kantaa niiden asiakirjojen piiriin, joita sakkomenettelyssä ylipäänsä on annettava, vaan lähtökohtana on sellaisten asiakirjojen kääntäminen, joita kotimaista kieltä puhuvalle annettaisiin mainituissa pykälissä tarkoitetuissa tilanteissa. Kun niissä on aina kysymys jostakin muutoksesta sakko- tai rangaistusvaatimukseen nähden eikä epäilty siten tunne asiaa muuttuneessa muodossaan, momentin toisen virkkeen mukainen rajaus koskisi vain rangaistusmääräyksiä.

Pykälän uuden 6 momentin kirjaamisvelvollisuudet liittyisivät suoraan 3 momentissa tarkoitettuihin viranomaisen velvollisuuksiin ja vastaisivat asiallisesti tulkkaus-, tiedonsaanti- ja avustajadirektiivien täytäntöön panemiseksi annettuja kirjaamissäännöksiä (esitutkinta-asetuksen 3 luvun 1 §:n 10 ja 12 kohta sekä esitutkintalain 9 luvun 6 §:n 3 momentti). Kirjaukset tehtäisiin sisällöllisesti samaan tapaan kuin mainituissa säännöksissä, mutta ne voitaisiin teknisesti tehdä tarkoituksenmukaiseksi harmitulla tavalla, esimerkiksi poliisiasian tietojärjestelmään tallentamalla. Käännöksiä koskevan oikeuden toteutumisen vuoksi olisi kuitenkin välttämätöntä, että tulkkaa-

mista ja käännöksiä koskevat kirjaukset tehtäisiin sillä tavoin, että sakko- tai rangaistusvaatimusta tarkastava syyttäjä voi helposti havaita, onko epäillyllä tarvetta ehdotetun 5 momentin mukaisille käännöksille. Poliisimies voisi esimerkiksi tehdä merkinnän vaatimuslomakkeen vapaakenttään, jolloin syyttäjä havaitsisi käännöksen tarpeen suoraan ilman tarvetta oma-aloitteiseen selvittelyyn. Sen sijaan tarkoituksena ei olisi, että suomen kielellä kuulemisesta tarvitsisi tehdä erillistä merkintää sakkomenettelyssä täytettävään lomakkeeseen, vaikka viitatus esitutkintalain momentin 1 virkkeessä säädetäänkin yleisestä käytetyn kielen kirjaamisvelvollisuudesta.

Pykälän 7 *momentti* vastaisi nykyistä 3 momenttia.

5 luku Erinäiset säännökset

34 §. Muutoksenhaku. Pykälän 2 *momentista* poistettaisiin muutoksenhakumenettelyä koskeva jälkimmäinen virke. Menettelystä säädettäisiin luvun myöhemmissä pykälissä, ja menettely riippuisi siitä, onko kysymyksessä epäillyn valitus vai asianomistajan valitus tai ylimääräinen muutoksenhaku.

35 §. Valitus. Pykälän 1 *momentista* poistettaisiin epäillyn osalta säännökset valitusperusteista. Epäilty voisi hakea 34 §:n 1 momentissa tarkoitettuun määräykseen muutosta vastaavilla perusteilla kuin käräjäoikeuden ratkaisusta valitetaan hovioikeuteen. Valituksessa voitaisiin esimerkiksi riitauttaa määräyksen perustana oleva tapahtumakulku tai valitus voisi koskea epäillylle määrättyä seuraamusta tai näytön arviointia. Epäilty voisi luonnollisesti perustaa valituksensa myös nykyisen lain mukaisiin perusteisiin eli kanteluperusteisiin, väärään lain soveltamiseen tai suostumuksensa pätemättömyyteen. Asianomistajan osalta valitusperusteet säilyisivät ennallaan.

Pykälän 2 *momentti* säilyisi ennallaan (HE 94/2009 vp, s. 47–48).

35 a §. Valituskirjelmä. Pykälässä säädettäisiin epäillyn ja asianomistajan valituskirjelmästä. Valituskirjelmässä tulisi mainita ainakin määräys, johon muutosta haetaan, sitä koskevat muutosvaatimukset perusteineen sekä valittajan nimi, prosessiosoite ja muut yhteystiedot. Valituskirjelmä olisi allekirjoitettava ja siihen olisi liitettävä jäljennös valituksen kohteena olevasta määräyksestä. Jos valittaja ei ole saanut määräysasiakirjaa tai sen oheistaminen ei muuten ole mahdollista, valituksen kohteena oleva määräys olisi muulla tavoin tarkasti yksilöitävä. Tämä voisi tapahtua liittämällä jäljennös rangaistusvaatimuslomakkeesta tai ilmoittamalla siitä ilmenevä perintätunnus. Valittaja voisi tarvittaessa nimetä todistelua tai esittää pyynnön suullisen käsittelyn toimittamisesta. Suullinen käsittely merkitsisi asiallisesti pääkäsittelyä. Valituskirjelmän sisällöstä olisi kuitenkin syytä säätää mahdollisimman yleistajuisin käsittein. Pyyntö voitaisiin esittää myös myöhemmässä vaiheessa. Lisäksi silloin, kun määräyksen saaja valittaa, käräjäoikeuden olisi ehdotetun 35 c §:n mukaisesti pyynnöstä riippumattakin järjestettävä tarvittaessa pääkäsittely.

35 b §. Valituksen täydentäminen ja tutkimatta jättäminen. Pykälän 1 ja 2 *momentissa* säädettäisiin pitkälti hovioikeusmenettelyä vastaten kehotuksesta täydentää valitusta sekä kehotuksen noudattamatta jättämisen seurauksesta. Jos valitus olisi täydennyksen jälkeenkin puutteellinen, asianosaiselle saataisiin erityisestä syystä varata uusi tilaisuus sen täydentämiseen. Koska sakkomenettelyssä annetusta ratkaisusta voidaan tyypillisesti valittaa ilman avustajan apua, erityistä syytä koskevaa edellytystä ei tulisi tulkita ahtaasti. Arvioitaessa 2 momentin mukaan, onko valitus niin puutteellinen, ettei se kelpaa oikeudenkäynnin perustaksi käräjäoikeudessa, tulisi

ottaa huomioon, että asia tulee vasta valituksen myötä ensi kertaa tuomioistuimen käsiteltäväksi. Siten kynnysen tutkimatta jättämiselle tulisi olla verrattain korkealla. Lisäksi pykälän 3 momentissa säädettäisiin valituksen tutkimatta jättämisestä muulla kuin valituksen puutteellisuuteen liittyvällä perusteella. Momentissa tarkoitettu tilanne olisi käsillä esimerkiksi, kun hakemuksesta ilmenee suoraan, että valitus on tehty vasta sille varatun määräajan päätyttyä tai että valittajalla ei ole muutoksenhakuoikeutta (ks. myös HE 33/1997 vp, s. 57)

35 c §. *Muu menettely määräyksen saajan valittaessa.* Valitusasian jatkomenettely riippuisi siitä, onko kysymys määräyksen saajan valituksesta (35 c §) vai asianomistajan valituksesta (35 d §). Pykälää edeltävät 34, 35, 35 a ja 35 b § koskisivat molempien tyyppisiä valitusasioita.

Pykälän 1 momentin tarkoituksena olisi, että kärjäoikeus olisi valitusta tutkiessaan samassa roolissa kuin hovioikeus tutkiessaan kärjäoikeuden rikostuomion johdosta tehtyä valitusta ja että kärjäoikeus voisi valituksen ja vastauksen sisällöstä riippuen mukauttaa käsittelytapaa. Momentti muodostuisi viittauksesta eräisiin oikeudenkäymiskaaren 26 luvun säännöksiin sekä kahdesta erityissäännöksestä, jotka koskisivat pääkäsittelyn järjestämistä ja esitutkinnan toimittamista.

Ensimmäisen erityissäännöksen mukaan kärjäoikeuden olisi toimitettava pääkäsittely, jos asianosainen sitä pyytää tai kärjäoikeus pitää sitä tarpeellisena. Asianosaisella tarkoitetaan valittajaa ja tämän vastapuolta. Jos pääkäsittelyä ei ole pyydetty eikä kärjäoikeus pidä sitä tarpeellisena, asia voitaisiin ratkaista kirjallisesti kansliassa. Pääkäsittelyn toimittaminen ei välttämättä olisi tarpeen esimerkiksi silloin, kun valituksen kohteena on vain määrätty seuraamus, jos asia on ratkaistavissa valituksen ja siihen annetun vastauksen pohjalta. Sen sijaan asiassa, jossa valittaja on kiistänyt syyllisyytensä tai osaksikin riitauttanut valituksenalaisen määräyksen perustana olevan tapahtumakulun, pääkäsittely olisi aina toimitettava.

Toisen erityissäännöksen mukaan syyttäjän olisi huolehdittava, että asiassa toimitetaan esitutkinta muutoksenhakuasian käsittelyn edellyttämässä laajuudessa. Syyttäjä saisi tiedon valituksesta kärjäoikeuden pyytäessä häneltä vastausta, ja hän voisi tältä pohjalta arvioida esitutkinnan toimittamisen tarvetta ja laajuutta. Esitutkinnan täydentäminen ei välttämättä olisi tarpeen, jos kysymys olisi esimerkiksi vain päiväsakon rahamäärää tai yksittäistä menettelyvirhettä koskevasta valituksesta. Sitä vastoin esitutkinta olisi toimitettava ainakin tapauksissa, joissa määräyksen saaja kiistää syyllistyneensä rikokseen tai vaatii seuraamuksen alentamista sillä perusteella, ettei hänen tekonsa ole vastannut määräyksen antaneen virkamiehen käsitystä. Tällöin esitutkinnassa olisi noudatettava tavanomaisen rikosasian esitutkinnan säännöksiä, eikä siinä voitaisi esimerkiksi sakkomenettelylain 7 §:n 2 momentin mahdollistamalla tavalla jättää noudattamatta esitutkintalain 4 luvun 10 §:n 2 momentin ja 13 ja 16 §:n säännöksiä. Säännöksen tarkoituksena on osaltaan varmistaa, että tulkkauk-, tiedonsaanti- ja avustajadirektiivien mukaisia oikeuksia sovelletaan asian siirryttyä tuomioistuimen käsiteltäväksi. On huomattava, että syyttäjällä on muutoksenhaku-menettelyssäkin todistustaakka määräyksen saajan syyllisyydestä. Syyttäjän on siten valittajan kiistäessä syyllisyytensä esitettävä tuomioistuimelle syyksi lukemisen kannalta riittävä näyttö. Luonnollisesti syyttäjä voisi myöntää valittajan muutosvaatimuksen, jos esitutkinnassa tai muutoin käy ilmi, että valitus on perusteltu.

Valitusasian käsittelyn kohteena olisi sakkomenettelyssä annetussa määräyksessä tarkoitettu asia valituksessa ja mahdollisessa vastauksessa vedotulta osalta (viittaus oikeudenkäymiskaaren 26 luvun 1 §:ään). Tutkittavana olisi, onko määräystä muutet-

tava ja jos on, miten. Rangaistusmääräystä muuttavaa pääasialkaisuua ei tehtäisi suorana muutoksena itse määräykseen, vaan se annettaisiin tuomiona. Valituksen johdosta voidaan myös olla muuttamatta määräystä tai poistaa se (ks. HE 94/2009 vp, s. 47). Määräyksen saajan valituksen käsittelyssä noudatettaisiin yleistä periaatetta siitä, ettei ratkaisu muutettaisi valittajan vahingoksi (HE 94/2009 vp, s. 47). Oikeudenkäymiskaaren 26 luvun 2 §:n 2 momenttia koskevan viittauksen perusteella jos sakkomenettelyssä annettuun määräykseen haetaan muutosta ainoastaan rangaistusseuraamuksen osalta, kärjääioikeus ei ilman erityistä syytä tutkisi, onko valittaja syyllistynyt hänen syykseen luetuun tekoon. Tällainen syy voisi olla käsillä, jos kärjääioikeus havaitsee, ettei määräyksen saaja ole syyllistynyt hänen syykseen luetuun tekoon (ks. myös LaVM 79/1993 vp, s. 5).

Kirjallista vastausta määräyksen saajan valituksen johdosta pyydetäisiin syyttäjältä ja, silloin kun rikoksessa on asianomistaja, lähtökohtaisesti myös häneltä. Vastausta ei tarvitsisi pyytää, jos tämä on ilmeisen tarpeeton (viittaus oikeudenkäymiskaaren 26 luvun 3 §:ään). Näin voi olla erityisesti asianomistajan osalta, jos valituksessa esitettyjen seikkojen perusteella on ilmeistä, ettei ratkaisu tule muuttamaan (ks. myös HE 105/2009 vp, s. 66). Samoin olisi, jos valitus koskee vain päiväsakon rahamäärän määräytymistä. Tällaisessa asiassa asianomistajalla ei voi olla omaa intressiä. Selvää on, että vastausta ei myöskään pyydetäisi, jos valitus jätettäisiin 35 b §:n nojalla tutkimatta.

Vastauksen sisällöstä, sen täydennyttämisestä sekä tiedoksiannosta valittajalle olisi voimassa, mitä oikeudenkäymiskaaren 26 luvun 4–6 §:ssä säädetään hovioikeusmenettelyssä annettavasta vastauksesta. Vastauksessa olisi ilmoitettava kysymyksessä oleva asia, tieto muutosvaatimuksen myöntämisestä tai vastustamisesta sekä käsitys valittajan vaatimuksen perusteista ja seikat, joihin vastauksen antaja haluaa nojautua. Lisäksi vastauksessa ilmoitettaisiin yhteystiedoista, todistelusta sekä mahdollisesta pyynnöstä toimittaa suullinen käsittely. Pyyntöä ei tarvitsisi kuitenkaan perustella. Todistelun osalta on huomattava, että syyttäjällä on muutoksenhaussakin todistustaakka määräyksen saajan syyllisyydestä.

Kärjääioikeudella olisi mahdollisuus pyytää tarvittaessa asianosaiselta myös kirjallista lausumaa (viittaus oikeudenkäymiskaaren 26 luvun 8 §:ään). Lähtökohtaisesti tämä ei kuitenkaan olisi sakkomenettelyvalituksessa tarpeen, vaan epäselvyydet olisi tarkoituksenmukaisempaa käsitellä pääkäsittelyssä.

Asian tehokkaan käsittelyn mahdollistamiseksi kärjääioikeuden tulisi voida soveltaa samoja pääkäsittelyyn kutsumiseen ja siitä pois jäämisen seurauksiin liittyviä säännöksiä kuin hovioikeus (viittaus oikeudenkäymiskaaren 26 luvun 17–23 §:ään). Syyttäjän olisi aina oltava läsnä pääkäsittelyssä. Pääkäsittelyssä noudatettaisiin pitkälti tavanomaisia kärjääioikeuden rikosasian pääkäsittelyn menettelysääntöjä (ehdotettu 2 momentti). Pääkäsittely kulku kuitenkin poikkeaisi valitusasian luonteesta johtuen jossain määrin tavallisesta rikosasiasta, minkä vuoksi momentissa viitattaisiin oikeudenkäymiskaaren 26 luvun 24 §:ään. Viitattu pykälä jättää sen 2 momentista ilmenevin tavoin harkintavaltaa.

Tiedoksiantotavasta olisi voimassa, mitä oikeudenkäymiskaaren 26 luvun 28 §:ssä säädetään. Kehotukset, kutsut ja ilmoitukset voitaisiin siten eräitä pykälässä mainittuja tapauksia lukuun ottamatta toimittaa asianosaisen ilmoittamaan prosessiosoitteeseen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että muissa kuin 1 momentin ja siinä viitattujen oikeudenkäymiskaaren 26 luvun säännösten pohjalta ratkaistavissa menettelykysymyksissä noudatettaisiin täydentävästi käräjäoikeudessa rikosasioiden käsitteilyssä yleisesti sovellettavia menettelysääntöjä. Esimerkiksi tulkkaamisen ja kääntämisen osalta noudatettaisiin oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 6 a luvun säännöksiä. Määräyksen saanut valittaja rinnastuisi rikosasian vastaajaan syyttäjän ajamassa rikosasiassa. Näin ollen hänelle olisi annettava valitusasiassa annettavan tuomion käännös siten kuin mainitun luvun 3 §:ssä on säädetty. Sama koskisi mainitun luvun 2 §:n mukaista oikeutta tulkkaukseen. Tulkkausdirektiivin johdosta olisi kuitenkin tarpeen säätää erikseen, että valituksen kohteena olevan määräyksen kääntämistä koskisi haastehakemuksen kääntämistä vastaava velvollisuus. Tällä tavoin varmistettaisiin, että valittaja tuntee häntä koskevan asian, vaikkei hänelle olisi sakkomenettelyn aikana annettu määräyksestä käännöstä. Erityissäännöksen taustalla on se, että tulkkausdirektiivin sakkomenettelyä koskeva soveltamisalarajaus ei ole voimassa enää rikosasian siirryttyä tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Pykälän 3 momentissa selvennettäisiin, että epäillyn tekemän valituksen johdosta vastapuolena olisi aina syyttäjä, vaikka valitus koskisi poliisimiehen antamaa sakkomääräystä tai rikesakkomääräystä. Asianosaiset voisivat kuitenkin nimetä määräyksen antaneen poliisimiehen todistajaksi. Mahdollisella asianomistajalla tulisi epäillyn valituksen johdosta olla osapuolen asema. Vastaus voitaisiin kuitenkin 1 momentissa viitattun oikeudenkäymiskaaren 26 luvun 3 §:ssä mukaisesti jättää pyytämättä silloin, kun se on ilmeisen tarpeetonta.

35 d §. *Muu menettely asianomistajan valittaessa.* Pykälässä säädettäisiin nykytilaa vastaten siitä, että jos ainoastaan asianomistaja on valittanut sakkomenettelyssä annetusta määräyksestä, sovellettaisiin oikeudenkäymiskaaren 8 luvun säännöksiä hakemusasioiden käsittelystä. Asianomistajan käytössä olevat valitusperusteet olisivat rajatumpia ja teknisluonteisempia kuin määräyksen saajalla. Tämän vuoksi asianomistajan valituksen käsittelytavan ei tarvitse olla vastaavalla tavalla rikosprosessin kaltainen kuin määräyksen saajan valituksen johdosta käynnistyvässä menettelyssä. Toisaalta myös oikeudenkäymiskaaren 8 luvun säännökset mahdollistavat suullisen kuulemisen tarvittaessa. Momentissa myös selvennettäisiin, että jos sekä asianomistaja että epäilty ovat valittaneet, noudatettaisiin ehdotetun 35 c §:n säännöksiä.

36 §. *Ylimääräinen muutoksenhaku.* Pykälän 1 momenttiin tehtäisiin selvyiden vuoksi 35 §:n muuttamisesta aiheutuva tekninen muutos. Suostumuksen pätemättömyyteen perustuva ylimääräinen muutoksenhaku olisi jatkossakin mahdollista.

Pykälän 2 ja 3 momentti säilyisivät ennallaan (HE 94/2009 vp, s. 48).

Pykälään lisättäisiin uusi 4 momentti, jossa säädettäisiin ylimääräisen muutoksenhaun käsittelyssä noudatettavasta menettelystä. Säännös vastaa asiallisesti 34 §:n 2 momentin poistettavaksi ehdotettua jälkimmäistä virkettä.

1.2 Ajokorttilaki

7 luku Ajokielto ja muut seuraamukset

64 §. *Ajokieltoon määrääminen.* Pykälän 1 momentissa toimivalta ajokiellon määräämiseen siirrettäisiin käräjäoikeudelta poliisille. Kun epäilty on sakkomenettelyssä tai rikosasioiden tavallisessa käsittelyjärjestyksessä annetussa ratkaisussa todettu syyllistyneen momentissa tarkoitettuun rikokseen, poliisi käynnistäisi hallinnollisen ajokieltoimenettelyn tietojärjestelmästä välittyvän, rikosta koskevan palautetiedon saapuessa. Tieliikennelain 106 §:n perusteella tuomioistuimella ja poliisilla sekä pykälään ehdotetun lisäyksen perusteella myös syyttäjällä on velvollisuus ilmoittaa ajoneuvoliikennerekisteriin tieto muun muassa liikenne rikosten johdosta määrätyistä rangaistuksista. Pykälän mukaan tuomioistuimen, ja siihen ehdotetun lisäyksen mukaan myös syyttäjän, on tallennettava tieto oikeushallinnon ratkaisu- ja päätösilmoitusjärjestelmään, jonka kautta tiedot välitetään ajoneuvoliikennerekisteriin. Ajoneuvoliikennerekisteristä annetun lain (541/2003) 17 §:n nojalla rekisteriin tallennetun salassa pidettävän tiedon saa luovuttaa poliisille ajokorttiasioiden ja ajo-oikeuteen liittyvien asioiden käsittelyä varten. Koska poliisi olisi ajokorttilakiin ehdotettujen muutosten johdosta velvollinen tekemään ajokieltopäätökset, sillä olisi tehtävänsä suorittamiseksi velvollisuus käyttää ajoneuvoliikennerekisteristä annettuun lakiin perustuvaa tiedonsaantioikeuttaan. Sikäli kuin poliisi tarvitsisi ajokieltopäätöksen tekemisessä yksityiskohtaisempia tietoja syyksi lukevan ratkaisun sisällöstä, poliisilla on henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain (761/2003) voimassa olevan 13 §:n perusteella oikeus saada tehtäviensä suorittamista varten salassapitosäännösten estämättä teknisen käyttöyhteyden avulla tai tietojoukkoina tarpeellisia tietoja, kuten tietoja rikosasioissa annetuista ratkaisuista ja niiden lainvoimaisuudesta.

Momentissa muutettaisiin myös syyllisyyden toteamista koskevaa sanamuotoa siten, että syyllisyyden on oltava todettu ennen ajokiellon määräämistä. Syyksi lukemista koskevan ratkaisun ei tarvitsisi kuitenkaan olla lainvoimainen ennen ajokieltoasian ratkaisemista. Tilanteista, joissa syyksi lukeva ratkaisu kumoutuisi sakkomenettelylain mukaisessa tai tavanomaisessa muutoksenhaussa, säädettäisiin ehdotetussa 76 b §:ssä.

Jos kuljettajalle olisi ehdotetun 76 a §:n 2 momentin mukaisesti varattu tilaisuus tulla kuulluksi jo esitutinnan yhteydessä, kuljettajaa ei olisi tarpeen kuulla uudelleen ennen ajokieltopäätöksen tekemistä. Tältä osin on kuitenkin huomattava, että määräaika lausuman antamiselle saataisiin määrätä päättymään vasta syyksi lukevan ratkaisun antamisen jälkeen.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan muutettavaksi 3 ja 4 kohdan sanamuotoja siten, että niistä ilmenisi järjestys, jonka mukaan ajokieltopäätös tehdään vasta sakkomenettelyssä tai tuomioistuimessa annetun syyksi lukevan ratkaisun pohjalta. Näissäkään tapauksissa lainvoimaisuutta ei kuitenkaan olisi tarpeen odottaa. Erityisesti sakkomenettelylain mukaisen muutoksenhakuajan umpeutumisen odottaminen pitkitäisi ajokieltoimenettelyä tarpeettomasti.

65 §. *Ajokieltoon määrääminen toistuvien rikkomusten perusteella.* Pykälän 1 momentin sanamuotoa muutettaisiin 64 §:n muutosten kanssa yhdenmukaiseksi siten, että momentissa tarkoitettujen rikkomusten on oltava todettu sakkomenettelyssä tai tuomioistuimessa annetuilla ratkaisuilla. Toisaalta ratkaisujen lainvoimaisuutta ei tässäkään edellytettäisi. Lisäksi momentin 1 kohdasta ilmenevä soveltamisalarajaus siirrettäisiin momentin loppukappaleeksi siten, että se rajaisi kaikkien momentin koh-

tien soveltamista siinä mainittujen rikesakkotekojen osalta. Asian oikaiseminen on tarpeen sen vuoksi, ettei ajokorttilain säätämisen yhteydessä tarkoitettu laajentaa ajokiellon perustana olevien rikesakkorikkomusten piiriä esimerkiksi ajoneuvolain nojalla annettaviin rikesakkoihin (HE 212/2010 vp, s. 34).

Pykälän 3 *momentti* kumottaisiin, koska ajokiellon välitöntä täytäntöönpanoa koskevat säännökset keskitettäisiin johdonmukaisuuden vuoksi 66 §:n 3 momenttiin.

66 §. *Ajokiellon kesto.* Pykälän 2 *momenttiin* otettaisiin johdonmukaisuussyistä 64 ja 65 §:ää yhteisesti koskeva säännös siitä, että ajokieltopäätös on määrättävä pantavaksi täytäntöön välittömästi. Momentin viimeisessä virkkeessä täsmennettäisiin, että ajokieltopäätös pannaan täytäntöön, vaikka itse ajokieltopäätös tai sen perustana olevassa rikosasiassa annettu ratkaisu ei olisi vielä lainvoimainen. Muutoksenhaussa tapahtuvan syyksi lukemisen kumoutumisen vaikutuksesta säädettäisiin uudessa 76 b §:ssä. Ajokiellon keston liittyvää sääntelyä ei muutettaisi sisällöllisesti (ks. HE 212/2010 vp, s. 72).

67 §. *Ehdollinen ajokiello.* Pykälän 1 ja 3 *momentissa* muutettaisiin ehdollisen ajokiellon määräämiseen toimivaltaisen viranomaisen nimi. Säännösten asiallista sisältöä ei muutettaisi (ks. HE 212/2010 vp, s. 73).

67 a §. *Alkoholilla valvottu ajo-oikeus.* Pykälän 1 ja 2 *momenttiin* tehtäisiin ajokielto-toimivallan poliisille siirtämisestä aiheutuvat tekniset muutokset. Säännösten asiallista sisältöä ei muutettaisi (ks. HE 68/2016 vp, s. 32).

68 §. *Ehdollisen ajokiellon täytäntöönpano.* Pykälään tehtäisiin ajokielto-toimivallan poliisille siirtämisestä aiheutuvat tekniset muutokset. Lisäksi täsmennettäisiin, että ehdollisen ajokiellon täytäntöönpanoon johtavan rikollisen teon on täytynyt tulla todetuksi sakkomenettelyssä tai tuomioistuimessa annetulla ratkaisulla eikä sitä koskeva vireillä oleva esitutkinta vielä riittäisi. Toisaalta syyksi lukevalta ratkaisulta ei edellytetäisi lainvoimaisuutta. Koska syyttämättä jättäminen ei ole syyllisyyden toteava ratkaisu eikä voi siten toimia perusteena ehdollisen ajokiellon täytäntöönpanolle, ei ole syytä laajentaa tuomitsematta jättämistä koskevaa poikkeusta syyttämättä jättämiseen tai sakkomenettelylain 30 §:n 1 momentissa tarkoitettuun toimenpiteestä luopumiseen. Lisäksi täsmennettäisiin, että täytäntöönpanoa koskeva päätös pannaan täytäntöön, vaikka se tai sen perustana olevassa rikosasiassa annettu ratkaisu ei olisi vielä lainvoimainen. Muutoin pykälään ei tehtäisi asiallisia muutoksia (ks. HE 212/2010 vp, s. 73).

68 a §. *Alkoholilla valvotun ajo-oikeuden voimaan saattaminen ja päätyminen.* Pykälän 1, 3 ja 4 *momenttiin* tehtäisiin ajokielto-toimivallan poliisille siirtämisestä aiheutuvat tekniset muutokset. Säännösten asiallista sisältöä ei muutettaisi (ks. HE 68/2016 vp, s. 32–33).

69 §. *Alkoholilla valvotun ajo-oikeuden peruuttaminen.* Pykälän 1 ja 2 *momenttiin* tehtäisiin ajokielto-toimivallan poliisille siirtämisestä aiheutuvat tekniset muutokset. Lisäksi 2 momentissa oikaistaisiin 68 a §:n 2 momenttia koskeva viittaus mainitun pykälän 3 momenttiin kohdistuvaksi. Asiallisia muutoksia ei tehtäisi (ks. HE 68/2016 vp, s. 33–34). Koska toimivalta olisi jatkossa poliisilla, tarvetta ei enää olisi kumottavaksi ehdotetuille 3 ja 4 *momentin* menettelysäännöksille. Poliisin olisi kuitenkin kuuluttava kuljettajaa hallintolain mukaisesti, jotta muun muassa 2 momentissa tarkoitettun hyväksyttävän syyn arviointi olisi mahdollista.

70 §. *Väliaikaiseen ajokieltoon määrääminen.* Pykälän 1 momentissa ehdotetaan oikaistavaksi 5 ja 6 kohdan virheelliset viittaukset. Alkolukkouudistuksen tultua voimaan momentin 5 kohdassa tarkoitettua pyynnöstä säädetään ajokorttilain 69 §:n 2 momentin 1 kohdan asemesta 69 §:n 1 momentissa. Momentin 6 kohdassa tarkoitettuja teoista ei säädetä 69 §:n 2 momentin 2 kohdassa vaan osin muutetussa muodossa 69 §:n 1 momentissa.

72 §. *Väliaikaisen ajokiellon kesto.* Pykälän nykyiseen 1–4 momenttiin tehtäisiin ajokieltotoimivallan poliisille siirtämisestä aiheutuvat tekniset muutokset. Näiltä osin säännösten asiallista sisältöä ei muutettaisi (ks. HE 212/2010 vp, s. 73, HE 144/2012 vp, s. 21, HE 313/2014 vp, s. 61, ja HE 68/2016 vp, s. 34), lukuun ottamatta sakkomenettelylain 30 §:n mukaisen tilanteen huomioimista voimassa olevan 4 momentin 1 kohdassa.

Pykälään lisättäisiin uusi 3 momentti, jonka johdosta nykyinen 3–5 momentti siirtyisivät 4–6 momentiksi. Uuden 3 momentin mukaan poliisi voisi eräissä tapauksissa kuljettajan perustellusta pyynnöstä määrätä väliaikaisen ajokiellon päättymään, vaikka ajokieltoon liittyvää rikosasiaa ei olisi vielä ratkaistu tuomioistuimessa. Ehdotomana edellytyksenä olisi, että asia on vireillä tuomioistuimessa. Edellytys johtuu ensinnäkin siitä, että sakkomenettelyssä käsiteltävät asiat ratkaistaan varsin joutuisasti eikä vastaavaa tarvetta väliaikaisen ajokiellon päättymismääräykselle ole. Toisaalta jos tuomioistuin olisi pyyntöön mennessä jo ehtinyt antaa ratkaisunsa, varsinainen ajokieltoasia olisi ehdotetun 76 a §:n mukaisesti ratkaistava viipymättä. Tämän vuoksi on perusteltua rajata ehdotettu säännös tuomioistuimessa vireillä oleviin tapauksiin. Harkinnanvaraisena lisäedellytyksenä väliaikaisen ajokiellon ennenaikaiselle päättämiseksi olisi, että tähän on rikosasian käsittelyn kesto, epäillyn liikennerikoksen vakavuus, 66 §:n 4 momentissa mainitut vaikutukset tai muut seikat huomioiden painava syy. Säännöksellä ei ole tarkoitus vaikuttaa monissa tuomioistuimissa noudatettavaan käytäntöön, jonka mukaan ajokieltoon johtavat rikosasiat pyritään käsittelemään joutuisasti. Tavoiteltavana voidaan pitää sitä, että tuomioistuimeenkaan etenevissä liikennerikostapauksissa ajokieltomenettelyn tekopäivästä luettava kokonaiskesto ei pidentyisi.

Väliaikaisen ajokiellon kärsitty kesto olisi luonnollisesti otettava huomioon lopullisen ajokiellon kestosta määrättäessä ajokorttilain 66 §:n 5 momentin mukaisesti, vaikkei väliaikainen kieltä olisikaan ollut keskeytyksettä voimassa.

76 a §. *Menettely rikosperusteisessa ajokieltoasiassa.* Pykälässä säädettäisiin eräistä rikosperusteiseen ajokieltomenettelyyn liittyvistä seikoista. Muilta osin menettelyssä noudatettaisiin jatkossakin hallintolain säännöksiä.

Pykälän 1 momentissa ilmaistaisiin päätöksentekoa koskevat ajalliset reunaehdot. Ajokielto voitaisiin määrätä aikaisintaan, kun sakkomenettelyssä tai tavanomaisessa rikosprosessissa on annettu ajokiellon edellytyksenä oleva syyksi lukeva ratkaisu. Ratkaisun ei kuitenkaan tarvitsisi olla lainvoimainen. Erityisesti sakkomenettelyssä annettujen ratkaisujen valitusajan umpeutumista ei olisi tarkoituksenmukaista odottaa, koska tästä aiheutuisi asian käsittelyyn tarpeettomia viiveitä ja koska sakkomenettelyssä annettujen ratkaisujen lainvoimaisuustiedoista ei ole keskitettyä tietojärjestelmäratkaisua. Ajokieltoasia olisi käsiteltävä ilman kuljettajan aloitetta ja viipymättä sen jälkeen, kun syyksi lukeva ratkaisu on annettu. Sitä ei luonnollisesti voitaisi ratkaista ennen kuin asianosaista on kuultu. Säännös ei estäisi tarvittaessa valmistelemasta ajokieltoasiaa jo ennen syyksi lukevan ratkaisun antamista.

Pykälän 2 momentin alussa säädettäisiin selvyuden vuoksi yleisestä velvollisuudesta varata kaikissa tapauksissa kuljettajalle tilaisuus tulla kuulluksi ennen ajokieltopäätöksen tekemistä. Tämän jälkeen säädettäisiin mahdollisuudesta kuulla ajokieltopäätöksen kohdetta yhden kosketuksen periaatteen mukaisesti. Tämä tarkoittaisi sitä, että kuljettajalle ilmoitettaisiin tilaisuudesta tulla kuulluksi jo esitutkinnassa, vaikka varsinainen ajokieltoasia ei olisi vielä vireillä. Mahdollisuus olisi tärkeä, jotta ajokieltoasioiden käsittelyssä voitaisiin välttää tarpeettomat viiveet.

Riippumatta siitä, onko kyseessä jo esitutinnan aikana vai vasta syyksi lukevan ratkaisun jälkeen käynnistettävä kuuleminen, kuulemisen sisältö ja muoto ratkeaisivat hallintolain perusteella. Kuljettajalle ilmoitettaisiin kuulemisen tarkoitus ja se, missä määräajassa hän voi lausua asiasta. Ilmoitus voisi tapahtua standardilomakkeella. Määräajan pituudesta ei olisi tarpeen säätää laissa erikseen. Hallintolain 33 §:n mukaan selityksen antamista ja selvityksen esittämistä varten on asetettava asian laatuun nähden riittävä määräaika, jota voidaan asianosaisen pyynnöstä pidentää, jos se on tarpeen asian selvittämiseksi. Kuulemiselle varatun määräajan olisi kaikissa tapauksissa päätyttävä vasta kohtuullisen ajan kuluttua syyksi lukevan ratkaisun antamisesta, koska sanottu ratkaisu on hallintolain 34 §:ssä tarkoitettua asian ratkaisuun vaikuttavaa selvitystä. Myös ennen syyksi lukevaa ratkaisua toimitettu selvitys luonnollisesti otettaisiin huomioon. Käytännössä kuljettajan lausumistarve liittyisi useimmiten ajo-oikeuden välttämättömyyteen. Itse rikokseen liittyvät seikat käsiteltäisiin sakkomenettelyssä tai tavanomaisessa rikosprosessissa. Kuljettaja ei voisi tältä osin ajokieltoimenettelyssä kyseenalaistaa syyksi lukevassa ratkaisussa tehtyjä päätelmiä, mutta voisi halutessaan kiinnittää ajokieltoviranomaisen huomiota sellaisiin tuomiosta tai muusta ratkaisusta ilmeneviin seikkoihin, joiden katsoo esimerkiksi puoltavan mahdollisimman lyhyttä ajokieltoa.

Momentti mahdollistaisi luonnollisesti myös sen, että kuuleminen käynnistettäisiin tavallisen hallintoasian tapaan vasta ajokieltoasian tultua vireille eli syyksi lukevan ratkaisun antamisen jälkeen. Näin voi olla tarpeen menetellä esimerkiksi toistuvien rikkomusten tapauksissa sekä sellaisissa yksittäisissä rikosasioissa, joihin liittyy jo esitutkinnassa tavanomaista epäselvempiä kysymyksiä. Jos ajokieltoasian ratkaisijalle on epäselvää, onko kuljettajalle varattu tilaisuus tulla kuulluksi jo esitutkinnassa vai ei, kuljettajaa olisi vielä kuultava hallintolain mukaisesti.

Kuljettaja voisi hallintolain 37 §:n mukaisesti oma-aloitteisesti pyytää suullista käsittelyä.

Pykälän 3 momentissa mahdollistettaisiin rikosperusteisten ajokieltopäätösten tiedoksianto kirjeitse eräissä tilanteissa. Vastaanottajan katsottaisiin hallintolain 59 §:n 2 momentin mukaisesti saaneen päätöksestä tiedon seitsemäntenä päivänä kirjeen lähettämisestä, jollei muuta näytetä.

Kirjetiedoksiantoa voidaan pitää hyväksyttävänä, jos kuljettaja on päätöstä tehtäessä väliaikaisessa ajokiellossa. Tällöin ajokieltopäätöksen tekeminen ei tule hänelle yllätyksenä, vaan merkitsee asiallisesti ennen kaikkea tietoa ajo-oikeuden palautumisen ajankohdasta. Myöskään muusta syystä vailla ajo-oikeutta olevien henkilöiden osalta ei ole estettä kirjetiedoksiannolle, koska ajokieltopäätöksellä ei ole merkittävää vaikutusta tällaisten henkilöiden oikeuksiin. Kirjetiedoksiantoa on pidetty hyväksyttävänä myös muun muassa rikosvastuun perustavien rikesakkomääräysten tapauksessa (sakkomenettelylain 11 ja 17 §). Sen sijaan päätöksentekohetkellä ajo-oikeuden omaavien henkilöiden kannalta ajokieltopäätökset ovat niin merkittäviä päätöksiä, että tiedoksianto on toimitettava todisteellisesti siten kuin hallintolaissa säädetään.

76 b §. *Rikosasiasa koskevan muutoksenhaun vaikutus ajokieltoon.* Ratkaisutoiminnan joutuisuuden turvaamiseksi ajokieltopäätöksen tekemisen edellytyksenä ei olisi, että rikosasiassa annettu ratkaisu on saanut lainvoiman. Osassa tapauksista liikenne-rikosta koskeva syyksi lukeminen saattaa kumoutua joko sakkomenettelylain mukaisessa muutoksenhaussa tai tavanomaista rikostuomiota koskevassa muutoksenhaussa. Kuljettajan syyksi saatetaan myös lukea lievempi liikenne-rikos kuin alemmassa asteessa. Tällaisissa tilanteissa ei voida pitää tyydyttävänä sitä, että kuljettajan olisi itse vaadittava ajokieltopäätöksen muuttamista. Niinpä näissä tapauksissa poliisin olisi *1 momenttiin* ehdotetun säännöksen mukaisesti viipymättä omasta aloitteestaan kumottava ajokielto. Käytännössä poliisi saisi tiedon syyksi lukemisen muuttumisesta tietojärjestelmästä, sillä tuomioistuimilla on tieliikennelain 106 §:n mukaan velvollisuus ilmoittaa ajoneuvoliikennerekisteriin muun ohella tieto liikenne-rikoksen johdosta määräämistään rangaistuksesta, rangaistuksen määräämättä jättämisestä ja syytteen hylkäämisestä. Momentti kattaisi paitsi syyksi lukemisen kumoutumisen, myös rikosnimikkeen muuttumisen. Kaikissa tapauksissa nimikkeen muuttuminen ei välttämättä antaisi aiheutta päätöksen muuttumiseen, minkä vuoksi momentin jälkimmäinen virke olisi ensimmäistä virkettä joustavampi. Poliisin ei tarvitsisi momentissa tarkoitetuissa tilanteissa erikseen kuulla kuljettajaa, jos ajokieltopäätöstä muutetaan hänen edukseen.

Pykälän *2 momentissa* säädettäisiin muista kuin *1 momentissa* tarkoitetuista muutoksista. Kysymys voi olla esimerkiksi tilanteesta, jossa kuljettajan syyksi luetun rikoksen nimike ei ole muutoksenhaussa muuttunut, mutta kuljettaja katsoo teon tulleen arvioiduksi siinä kuitenkin olennaisesti lievempänä kuin alemmassa asteessa. Tällaisissa tilanteissa voidaan pitää riittävänä, että aloitteen tekeminen jäisi kuljettajalle. Hän voisi osoittaa asiasta poliisilaitokselle kirjallisen pyynnön, joka käsiteltäisiin hallintoasiana. Poliisilla on henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 13 §:n *1 momentin 5 kohdan* nojalla oikeus saada tietoja tuomioistuinten rikosasioissa antamien ratkaisujen sisällöistä.

Pykälän *3 momentissa* olisi *2 momentin* kaltainen säännös niitä tilanteita varten, joissa jokin 65 §:ssä tarkoitettujen ajokiellon perustaneista syyksi lukemisista on muutoksenhaussa kumottu. Rikosasiassa annetun ratkaisun oikeellisuutta ei sen sijaan voitaisi hallintomenettelyssä kyseenalaistaa (ks. myös KHO 2013:161).

Pykälän *4 momentin* mukaan *2 ja 3 momentissa* tarkoitettu pyyntö olisi tehtävä kirjallisesti. Pyyntö esitettäisiin ajokieltopäätöksen tehneelle viranomaiselle.

Pykälän *5 momentissa* säädettäisiin selvyyden vuoksi siitä, että poliisi saa omasta aloitteestaankin tehdä *2 ja 3 momentissa* tarkoitettujen muutoksen aiempaan ajokieltopäätökseensä. Lisäksi säädettäisiin siitä, ettei kuljettajaa tarvitse ennen viran puolesta *1–3 momentin* nojalla tehtävää päätöstä kuulla, jos ajokieltopäätöksen muuttaminen koituu kuljettajan eduksi. Tällaisessa tilanteessa kuljettajalla ei voida katsoa olevan intressiä kuulluksi tulemiseen (ks. myös HE 72/2002 vp, s. 96/II).

9 luku Erinäiset säännökset

95 a §. *Muutoksenhaku ajokieltoasiassa.* Ehdotetut säännökset olisivat ensisijaisia 95 §:n muutoksenhakusäännöksiin nähden. Ne koskisivat kaikkia 7 luvussa tarkoitettuja päätöksiä, siis myös esimerkiksi poliisimiehen määräämiä väliaikaisia ajokieltoja (vrt. KHO 2014:108). Päätöksen kohteen olisi ensin vaadittava päätökseen oikaisua. Säännökset oikaisuvaatimuksen määräajasta ja muodosta, käsittelyn kiireellisyydestä ja muista menettelyyn liittyvistä seikoista ilmenisivät hallintolain 7 a luvusta. Oi-

kaisuvaatimus olisi tehtävä kirjallisesti sille viranomaiselle tai muulle julkista hallinto- tehtävää hoitavalle, joka on tehnyt päätöksen. Oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saisi hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen hallintolainkäyttölain (586/1996) mukaisesti. Muutoksenhaku hallinto-oikeuden päätökseen olisi riippuvainen korkeimman hallinto-oikeuden myöntämästä valitusluvasta.

101 §. *Ilmoitukset ajoneuvoliikennerekisteriin.* Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tuomioistuimen lisäksi myös syyttäjälle ja poliisille velvollisuus ilmoittaa ajoneuvoliikennerekisteriin tieto syyksi lukemistaan ajokorttilain 64 §:n mukaisista rikoksista. Tuomioistuin ja syyttäjä käyttäisivät oikeushallinnon valtakunnallisesta tietojärjestelmästä annetussa laissa tarkoitettua ratkaisu- ja päätösilmoitusjärjestelmää. Ilmoitusvelvollisuuden täyttäminen on tärkeää, koska ajokieltomenettelyn käynnistyminen perustuisi ajoneuvoliikennerekisterin rikostietoihin. Poliisille tulisi saamansa uuden toimivallan mukaisesti uusia ilmoitusvelvollisuuksia myös alkolukolla valvottuun ajo-oikeuteen määrittämisen sekä ehdollisen ajokiellon täytäntöönpanon osalta. Ajokiellon ja eräiden muiden ajo-oikeuteen kohdistuvien seuraamusten osalta poliisilla on ilmoitusvelvollisuus jo nykyisen 1 momentin 4 kohdan perusteella.

1.3 Tieliikennelaki

106 §. *Ilmoitus liikennerikosta koskevasta päätöksestä.* Pykälään lisättäisiin syyttäjän velvollisuus ilmoittaa ajoneuvoliikennerekisteriin tieto liikennerikoksen ja liikennerikokomuksen johdosta määrittämistään rangaistuksesta. Syyttäjää koskeva lisäys tehtäisiin myös ratkaisu- ja päätösilmoitusjärjestelmää koskevaan toiseen virkkeeseen.

1.4 Laki ajoneuvoliikennerekisteristä

17 §. *Salassa pidettävät tiedot ja niiden luovuttaminen.* Pykälän 2 momenttiin tehtävän lisäyksen perusteella rekisteriin talletetun salassa pidettävän tiedon saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa poliisille paitsi ajokorttiasioiden, myös ajo-oikeuteen liittyvien asioiden käsittelyä varten. Sanamuoto vastaisi momentin 3 kohtaa, jonka mukaan salassa pidettävän tiedon saa luovuttaa tuomioistuimelle ajo-oikeuteen liittyvien asioiden käsittelyä varten. Mainittu 3 kohta on tarpeen säilyttää, koska ajo-oikeuteen liittyviä asioita käsiteltäisiin jatkossakin hallintotuomioistuimissa.

1.5 Laki tuomioistuinharjoittelusta

15 §. *Kaksi kuukautta virassa olleen käräjänotaarin toimivalta käräjäoikeudessa.* Sakkomenettelylain mukaisen muutoksenhaun on tarkoitettu kuuluvan käräjänotaarin toimivaltaan (HE 94/2009 vp, s. 40). Tuomioistuinharjoittelusta annetussa laissa ei ole asiallisesti muutettu käräjäoikeuslain 17 §:n mukaista käräjänotaarin toimivaltaa (HE 7/2016 vp, s. 128). Koska sakkomenettelylain mukaisen muutoksenhaun luon-

netta ehdotetaan kuitenkin eräiltä osin muutettavaksi, käräjänotaarin toimivallasta on syytä antaa pykälän 1 momentissa uusi erityissäännös. Ehdotettu säännös koskisi sekä sakkomenettelylain 35 §:n mukaisia valituksia että lain 36 §:n mukaisia ylimääräisiä muutoksenhakuja. Kaksi kuukautta virassa olleella käräjänotaarilla olisi toimivalta näiden muutoksenhakujen käsittelyyn ilman eri määräystä.

2 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan syksyllä 2018 tai vuoden 2019 aikana [tarkentuu jatkovalmistelussa].

Pääministeri Sipilän hallituksen strategisen ohjelman (ohjelman liite 6, s. 30) mukaan uudistus tulee voimaan "esimerkiksi vuoden 2018 aikana". Voimaantulo riippuu ennen kaikkea tietojärjestelmämuutosten aikataulusta. Uudistus edellyttää tietojärjestelmien kehittämistä ja kehitystyön uudelleenpriorisointia erityisesti Poliisihallituksessa ja Liikenteen turvallisuusvirastossa. Myös oikeushallinnon järjestelmiä on muutettava. Virastoissa on käynnissä merkittäviä kehityshankkeita, mistä syystä esityksen mukaisia muutoksia voidaan alkaa toteuttaa aikaisintaan vuonna 2018.

Rikosprosessuaalisissa säännöksissä lähtökohta on, että niitä sovelletaan siitä ajankohdasta, kun laki on tullut voimaan. Prosessuaalisilla säännöksillä ei pääsääntöisesti ole taannehtivaa vaikutusta syytetyn eduksi. Tämä merkitsee, että sakkomenettelyn soveltamisalan laajentamisella ei ole vaikutusta esimerkiksi niihin lain voimaantulon jälkeen määrättäviin muuntorangaistuksiin, joiden perustana oleva sakko on määrätty ennen lain voimaantuloa tavanomaisessa rikosprosessissa. Toisaalta ennen lain voimaantuloa tehty rikos, joka uudistuksen myötä siirtyy sakkomenettelyn soveltamisalaan, voidaan lain voimaantulon jälkeen käsitellä sakkomenettelyssä.

3 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Tuomiovallan käyttäminen tuomioistuimen ulkopuolella

Perustuslain 3 §:n 3 momentin mukaan tuomiovaltaa käyttävät riippumattomat tuomioistuimet, ylimpänä tuomioistuimina korkein oikeus ja korkein hallinto-oikeus. Perustuslain 7 §:n 3 momentin mukaan rangaistuksen, joka sisältää vapaudenmenetyksen, määrää tuomioistuin. Perustuslain 99 §:n mukaan ylintä tuomiovaltaa rikosasioissa käyttää korkein oikeus, joka valvoo lainkäyttöä omalla toimialallaan.

Perustuslakivaliokunnan mukaan tavallisella lailla voidaan säätää vain rajoitettuja ja tuomiovallan käytön kannalta vähämerkityksisiä poikkeuksia (PeVL 12/1993 vp ja PeVL 7/2010 vp). Tuomiovallan käytön edelleen laajentamiseen tuomioistuinlaitoksen ulkopuolelle on suhtauduttava pidättyvästi (PeVL 46/2005 vp). Tuomioistuimen ulkopuolista summaarista menettelyä koskevia reunaehtoja on käsitelty erityisesti lausunnoissa PeVL 1/1982 vp ja PeVL 7/2010 vp. Näiden ja eräiden muiden lausuntojen sisältöä on selostettu edellä jaksossa 2.1.2.1 ja niiden merkitystä on arvioitu jaksossa 3.2.

Sakkomenettelyn soveltamisala laajennettaisiin ehdotuksen mukaan rikoksiin, joista on säädetty vankeutta enintään 1 vuosi 6 kuukautta sekä eräisiin rikoksiin, joiden enimmäisrangaistus on 2 vuotta vankeutta.

Laajentaminen merkitsee poikkeusta perustuslain 3 §:n 3 momentin säännökseen. Poikkeusta voidaan kuitenkin pitää rajoitettuna ja tuomiovallan käytön kannalta vähämerkityksisenä seuraavista syistä.

Sakkomenettelyyn sisältyvää tuomiovallan käyttöä rajaa ensinnäkin sakkomenettelyn perustuminen asianosaisten suostumukseen, joka voidaan peruuttaa asian ratkaisemiseen asti.

Ehdotuksessa asetettaisiin sakkomenettelyn käytön yleiseksi edellytykseksi vaatimus asian selvyydestä ja yksinkertaisuudesta. Soveltamisalan laajentaminen kohdistuisi rikoslajeihin, joista käytännössä esiintyy tällaisia tapauksia ja joista on oikeuskäytännön perusteella laadittavissa viranomaisille selkeät ohjeistukset sakkorangaistuksen riittävyuden, tunnusmerkistön täyttymisen ja muiden tarvittavien seikkojen osalta. Laissa on jatkossakin tarkasti määritelty sakkomenettelyssä toimivien virkamiesten valtuudet ja sovellettava menettely, eikä ehdotukseen sisälly piirteitä, jotka heikentäisivät virkamiesten asiantuntemuksesta, valvonnasta ja vastuusta huolehtimista. Kaikki ehdotuksen mukaan soveltamisalaan lisättävät rikokset kuuluisivat oikeudellisen koulutuksen saaneen syyttäjän ratkaisutoimivaltaan, eikä sääntely siten merkitse laajennusta tuomiovallan käyttöön oikeutettujen viranomaisten piiriin.

Lisäksi asianosaisten oikeusturva otetaan sakkomenettelyssä jäljempänä perustuslain 21 §:ää koskevassa jaksossa selostettavin tavoin huomioon ja sitä ehdotetaan eräiltä osin parannettavaksi. Teon tunnustamista ja seuraamuksen hyväksymistä koskevien edellytysten poistaminen ei laajenna tuomioistuinlaitoksen ulkopuolella käytettävän tuomiovallan merkitystä, koska epäilty antaa suostumuksensa tietoisena sen merkityksestä, hänellä on mahdollisuus peruuttaa suostumus ja hänellä on ehdotuksen mukaan, nykytilasta poiketen, muutoksenhakuoikeus tuomioistuimeen il-

man valitusperusteiden rajauksia, vaikka hän olisi suostunut asian ratkaisemiseen sakkomenettelyssä.

Tuomiovallan käytön ydinalue jää ehdotuksen mukaan koskemattomaksi. Sakkomenettelyssä ei voida jatkossakaan määrätä vapaudenmenetystä, eikä menettelyssä annettavaa sakkorangaistusta voida muuntaa vankeudeksi. Ehdotuksessa otetaan myös huomioon, että joihinkin rikoslajeihin ja niillä suojeltaviin oikeushyviin liittyy korostunut selvittämisenintressi tai korostuneita vaatimuksia käsittelyn julkisuudesta ja pysyttämistä yksinomaan riippumattoman tuomioistuinlaitoksen toimivallassa. Tämän vuoksi ehdotuksessa on vältetty sakkomenettelyn soveltamisalan laajentamista erityisesti henkeen ja terveyteen kohdistuviin rikoksiin, seksuaalirikoksiin sekä sotarikoksiin ja rikoksiin ihmisyyttä vastaan ja lisäksi sellaisiin rikoksiin, jotka liittyvät tai kohdistuvat lainsäädäntö-, toimeenpano- tai tuomiovallan käyttämiseen. Ehdotetut laajennukset eivät vaaranna valtiollisten tehtävien jaon perusteita eivätkä ne heikennä kansalaisten oikeusturvaa tai luottamusta rikosoikeudellisen lainkäyttöjärjestelmän toimivuuteen.

Euroopan ihmisoikeussopimuksesta ei johdu estettä sakkomenettelyn soveltamisalan laajentamiselle, koska epäillyllä on aina oikeus saada asia tuomioistuimen käsiteltäväksi. Myös asianomistajalla on tämä oikeus.

Oikeusturva ja epäillyn suostumus

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kohdan mukaan jokaisella on oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa silloin, kun päätetään hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan tai häntä vastaan nostetusta rikossyyttestä. Artiklan 3 kohdassa määrätään edelleen rikoksesta syytetyn vähimmäisoikeuksista.

Kansalaisyhteisöjä ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 14 artiklan mukaan päätettäessä rikossyyttestä henkilöä vastaan jokaisella on oikeus rehelliseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin laillisesti perustetun toimivaltaisen, riippumattoman ja puolueettoman tuomioistuimen edessä. Artiklan 3 kohdassa määrätään rikossyytettä tutkittaessa sovellettavista vähimmäistakeista.

Sakkomenettelyyn suostuva epäilty luopuu oikeudenkäynnistä ja suullisesta käsittelystä. Sakkomenettelyn käyttäminen tulee kysymykseen vain, jos epäilty nimenomaisesti suostuu asian ratkaisemiseen menettelyssä ja luopuu oikeudestaan suulliseen käsittelyyn. Esityksessä ehdotetaan poistettavaksi sakkomenettelyn käyttöedellytyksistä vaatimukset teon tunnustamisesta ja siitä määrättävän seuraamuksen hyväksymisestä.

Perusoikeuksien rajoittamista ja suostumusta on tarkasteltu edellä jaksoissa 2.1.2 ja 3.2.3. Eesityksen arvioinnin kannalta on olennaista, että suostumuskonstruktioon perustuva sakkomenettely on arvioitu perusoikeuksien kannalta hyväksyttäväksi jo sakkomenettelylain säätämisen yhteydessä (HE 94/2009 vp ja PeVL 7/2010 vp). Koska suullisesta käsittelystä luopumista ja sakkomenettelyyn suostumista koskevia edellytyksiä ei ehdoteta poistettaviksi eikä suostumuksen antamista koskeviin menettelysääntöihin tehdä muutoksia, perustuslain 21 § ei ole ehdotuksen arvioinnissa välittömästi merkityksellinen. Perusoikeuksien rajoitettavuuden tarkastelu ei siten ole tarpeen.

Sitä vastoin erityisesti teon tunnustamisen poistamisella on välillinen merkitys epäillyn oikeusturvan kannalta. Epäillyn oikeussuojan tarve on suurempi silloin, kun hänelle määrätään seuraamus teosta, jota hän ei tunnusta. Seuraavien näkökohtien johdosta teon tunnustamisen ja seuraamuksen hyväksymisen poistaminen sakkomenettelyn edellytyksistä on sopusoinnussa perustuslain kanssa.

Epäillyllä on ennen suostumuksen antamista tiedossaan, mistä teosta häntä epäillään ja minkä suuruisen seuraamuksen määräämiseen suostumuksen antaminen johtaa. Niin ikään epäilty tietää, että suostumuksen antaminen johtaa asian ratkaisemiseen ilman tuomioistuinkäsittelyä. Sääntely edellyttää virkamieheltä sitä, että epäillylle selostetaan suostumuksen merkitys sen tiedustelemisen yhteydessä ja että pyritään varmistamaan, että epäilty ymmärtää suostumuksensa merkityksen ennen sen antamista. Mahdollisuus ratkaista tiettyjä rikosasioita ilman tuomioistuinkäsittelyä ei ole kansalaisten näkökulmasta yllättävä tai vaikeaselkoinen vaan yleisesti tunnettu asia. Siltä osin kuin kyse on syyttäjän ratkaisuvaltaan kuuluvista asioista, epäillyllä on myös mahdollisuus peruuttaa suostumuksensa asian ratkaisemiseen asti. Peruttaminen johtaa asian käsittelyyn rikosasioiden tavallisessa käsittelyjärjestyksessä.

Lisäksi suostumusta koskevien muutosten vastapainona kaikille epäillyille annettaisiin nykyisestä poiketen mahdollisuus valittaa tuomioistuimeen suostumuksensa perusteella annetuista määräyksistä ilman, että valitusperusteita rajattaisiin. Tämä oikeus olisi riippumaton siitä, onko epäilty sakkomenettelyn yhteydessä tunnustanut teon vai ei. Tuomioistuimessa voitaisiin esimerkiksi riitauttaa määräyksen perustana oleva tapahtumakulku tai määrätyn seuraamuksen ankaruus. Tämä parantaisi epäillyn oikeusturvaa, koska hänellä olisi syyksi lukemisen hetkeen nähden sekä etukäteen että jälkikäteen mahdollisuus saada asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi. Jos henkilö on nykyisessä menettelyssä pätevästi tunnustanut teon ja hyväksynyt seuraamuksen, hän ei voi enää muutoksenhakuvaiheessa tehokkaasti kiistää syyllisyytensä tekoon tai arvioida seuraamusta olennaisesti toisin kuin hyväksymässään määräyksessä. Ehdotetun mukaisessa menettelyssä epäillyllä olisi myös nykyistä enemmän aikaa perehtyä hänelle määrätyn seuraamuksen ja syyksi lukemisen perusteisiin, vaikka hän olisi suostunut menettelyyn.

Ehdotetut muutokset eivät käänneä todistustaakkaa eivätkä madalla syyksi lukemisen kynnystä myöskään sakkomenettelyssä. Epäillyltä tiedustellaan osana esitutkintaa, tunnustaako hän teon, ja tunnustuksen puuttuessaakin käsillä on aina oltava näyttö, jonka perusteella epäillyn syyllisyydestä ei jää asian ratkaisijalle vartenotettavaa epäilyä.

Se seikka, että perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 31/2005 vp arvioitavana olleessa kirjallisessa tuomioistuinprosessissa edellytetään teon tunnustamista, ei ole ehdotuksen arvioinnissa merkityksellinen. Toisin kuin kirjallisen tuomioistuinprosessin, tuomioistuimen ulkopuolisen summaarisen menettelyn erityisenä tarkoituksena

ei ole tunnustettujen asioiden käsittely. Sen tarkoituksena on sen sijaan sellaisten yksinkertaisten ja selvien asioiden käsittely, joista määrätään sakkorangaistus.

Lisäksi sakkomenettelylain 7 §:ään ehdotetaan useita epäillyn oikeusturvaa koskevia parannuksia käsiteltäessä rikoksia, josta on säädetty vuoden vankeutta ankarampi rangaistus. Alaikäisiä epäiltyjä tai asianomistajia koskeva esitutkinta olisi näissä tapauksissa toimitettava täydellisenä.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen näkökulmasta riittävää on, että epäillyllä on mahdollisuus saada asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi. Tämä voi tapahtua myös vastustamalla rangaistusmääräystä, joka on annettu epäillyn tähän suostumatta (esim. asia 12129/86 Hennings v. Saksa, tuomio 16.12.1992). Tällöin ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä on edellytetty, että tuomioistuin on valituksen johdosta toimivaltainen tutkimaan tosiasia- ja oikeuskysymykset sekä kumoamaan tai muuttamaan alemman asteen päätöksen kokonaisuudessaan (esim. asia 16718/90 Palaoro v. Itävalta, tuomio 23.10.1995, k. 43). Vaikka ehdotuksen mukaan sakkomenettelyssä annettu määräys perustuu siihen, että epäilty on vapaaehtoisesti ja nimenomaisesti jo luopunut oikeudestaan oikeudenkäyntiin, epäillyille tarjottaisiin edellä mainitut kriteerit täyttävä muutoksenhakumenettely. Todistustaakka olisi muutoksenhakumenettelyssäkin syyttäjällä.

Ajokieltomenettely

Esityksessä ehdotetaan, että poliisiviranomaiset määräisivät jatkossa hallinnollisesti kaikki ajokiellot sen jälkeen, kun tuomioistuimessa tai sakkomenettelyssä on ensin todettu kuljettajan syyllistyminen tiettyyn liikennesrikokseen. Ajokieltoratkaisu perustuisi suoraan tällaiseen syyksilukemiseen, eikä poliisin toimivaltaan kuuluisi ajokiellon perustana olevan teon rikosoikeudellinen arviointi.

Lainsäätäjät on tarkoittanut ajokiellon turvaamistoimenpiteeksi (HE 104/2004 vp, s. 4/I, HE 36/2008 vp, s. 16/I ja 25/II) ja kanta on myös oikeuskäytännöstä vakiintunut (KKO 2006:101, k. 7, KKO 2010:29, k. 8, KKO 2011:3, k. 3). Lainsäätäjän valtiosääntöoikeudellinen harkintavalta viranomaisten toimivallan järjestämisessä ei ole hallinnollisten turvaamistointen ja muiden hallinnollisten seuraamusten tapauksessa yhtä sidottua kuin arvioitaessa rikosoikeudellisten rangaistusten määräämistä. Se, että eräitä ajokieltoseuraamuksia on Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä pidetty rangaistuksina, ei vaikuta kansallisten toimivaltajärjestelyjen arviointiin. Myös tiettyjä veronkorotuksia on pidetty ihmisoikeustuomioistuimen käytännössä rangaistuksina, eikä perustuslakivaliokunta ole tämän johdosta edellyttänyt seuraamuksen määräämiseen toimivaltaisen viranomaisen uudelleenarviointia (PeVL 17/2013 vp). Näistä syistä ehdotus ei ole merkityksellinen tuomiovallan käyttöä koskevan perustuslain 3 §:n kannalta.

Sen sijaan ehdotusta on arvioitava niitä vaatimuksia vasten, joita perustuslaista johdetaan hallintoasian käsittelylle ja päätöksen kohteena olevan henkilön oikeusturvalle. Tällöin on otettava huomioon, että ajokieltopäätökset voivat olla kansalaiselle merkittäviä päätöksiä perustuslain 9 §:ssä turvatun liikkumisvapauden ja eräissä tapauksissa 18 §:ssä tarkoitetun elinkeinovapauden toteutumisen kannalta.

Ehdotuksen arvioinnissa on olennaista, että toimivalta ajokiellon määräämiseen säilyisi viranomaisella ja että ajokieltopäätöksen kohteena olevan henkilön oikeusturvasta on asianmukaisesti huolehdittu. Poliisiviranomaisen päätökseen sovellettaisiin hallintolain hallintopäätöstä koskevia säännöksiä, päätöksen kohdetta olisi kuultava

ja hän saisi vaatia päätöksen oikaisua sekä edelleen hakea hallinto-oikeudelta muutosta oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen. Laissa olisi jatkossakin selkeät säännökset ajokiellosta ja sen perusteista. Jos liikennerikoksen syyksilukeminen kumoutuisi rikosprosessin muutoksenhaussa, ajokieltoviranomaisen olisi omasta aloitteestaan määrättävä ajokielto päättyään.

Menettely ei loukkaisi Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7. lisäpöytäkirjassa tarkoitettua kaksoisrangaistavuuden kieltoa, sillä poliisihallinnon ajokieltoratkaisu perustuisi suoraan rikosasiassa annettuun ratkaisuun eikä siinä voitaisi tehdä päätelmiä syyllisyydestä (asia 41604/11 Boman v. Suomi, tuomio 17.2.2015, k. 43). Se olisi sopuoinnussa myös ihmisoikeussopimuksen oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan 6 artiklan kanssa. Epäillyllä olisi nimittäin ensiksi oikeus puolustautua rikossyytettä vastaan artiklan vaatimukset täyttävässä oikeudenkäynnissä tietoisena siitä, että laissa on säädetty ajokielto tiettyjen liikennerikosten syyksi lukemisen seuraukseksi. Toiseksi hänellä olisi oikeus saattaa vielä ajokieltoasia erikseen hallintotuomioistuimeen (asia 27812/95 Malige v. Ranska, tuomio 23.9.1998, k. 48–50).

Näiden seikkojen perusteella lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Erityisesti tuomiovallan käyttämiseen ja oikeusturvaan liittyvien valtiosääntöoikeudellisten näkökohtien vuoksi hallitus pitää kuitenkin perusteltuna, että esityksestä pyydetäisiin perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

LAKIEHDOTUKSET JA RINNAKKAISTEKSTIT

1.

Laki

sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain (754/2010) 3 §:n 2 momentin 3 kohta,
muutetaan 1 §:n 1 ja 3 momentti, 4 §:n 1 momentti, 7 §, 34 §:n 2 momentti sekä 35 ja 36 §,
sellaisena kuin niistä on 7 § osaksi laissa 894/2016, sekä
lisätään lakiin uusi 35 a—35 d § seuraavasti:

1 luku

Yleiset säännökset

<i>Voimassa oleva laki</i>	<i>Ehdotus</i>
<p>1 § <i>Lain soveltamisala</i> Tämän lain mukaisessa menettelyssä voidaan seuraamukseksi määrätä:</p> <p>1) sakkorangaistus rikkomuksesta, josta ei ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin sakko tai enintään kuusi kuukautta vankeutta;</p> <p>2) rikesakko rikkomuksesta, jonka rangaistukseksi rikesakko on erikseen laissa säädetty;</p> <p>3) enintään 1 000 euron suuruinen menettämis-seuraamus 1 tai 2 kohdassa tarkoitetun rangaistuksen ohella.</p> <p>-----</p>	<p>1 § <i>Lain soveltamisala</i> Tämän lain mukaisessa menettelyssä voidaan yksinkertaisessa ja selvässä asiassa määrätä seuraamukseksi:</p> <p>1) sakkorangaistus rikkomuksesta, josta ei ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin sakko tai enintään yksi vuosi kuusi kuukautta vankeutta, sekä rikoslain (39/1889) 23 luvun 2 §:ssä tarkoitetusta törkeästä liikenneturvallisuuden vaarantamisesta, 23 luvun 5 §:ssä tarkoitetusta vesiliikennejuopumuksesta, 33 luvun 1 §:ssä tarkoitetusta väärennyksestä, 36 luvun 1 §:ssä tarkoitetusta petoksesta, 37 luvun 8 §:ssä tarkoitetusta maksuvälinepetoksesta, 41 luvun 1 §:ssä tarkoitetusta ampuma-aserikoksesta, 41 luvun 4 §:ssä tarkoitetusta vaarallisia esineitä koskevien säännösten rikkomisesta, 44 luvun 6 §:ssä tarkoitetusta dopingrikoksesta, 46 luvun 4 §:ssä tarkoitetusta salakuljetuksesta, 50 luvun 1 §:ssä tarkoitetusta huumausainerikoksesta, 50 luvun 3 §:ssä tarkoitetusta huumausainerikoksen valmistelusta ja 50 luvun 4 §:ssä tarkoitetusta huumausainerikoksen edistämisestä sekä tässä kohdassa mainitun rikkomuksen yrityksestä;</p> <p>2) rikesakko rikkomuksesta, jonka rangaistukseksi rikesakko on erikseen laissa säädetty;</p> <p>3) enintään 1 000 euron suuruinen menettämis-seuraamus 1 tai 2 kohdassa tarkoitetun rangaistuksen ohella.</p> <p>-----</p>

<p>Tämän lain mukaisessa menettelyssä ei saa käsitellä virkarikosta koskevaa asiaa eikä merilain (674/1994) 20 luvussa tai sotilasoikeudenkäyntilain (326/1983) 2 §:ssä tarkoitettua asiaa.</p> <p>-----</p>	<p>Tämän lain mukaisessa menettelyssä ei saa käsitellä virkarikosta koskevaa asiaa, merilain (674/1994) 20 luvussa tarkoitettua asiaa, sotilasoikeudenkäyntilain (326/1983) 2 §:ssä tarkoitettua asiaa eikä rikoslain 20 luvun 8 b §:ssä tarkoitettua lapsen houkuttelemista seksuaalisiin tarkoituksiin.</p> <p>-----</p>
--	--

<i>Voimassa oleva laki</i>	<i>Ehdotus</i>
----------------------------	----------------

<p style="text-align: center;">3 § <i>Toimivaltaiset virkamiehet ja sakkomääräyksen soveltamisala</i></p> <p>-----</p> <p>Rangaistusmääräyksen antaa syyttäjä. Sakkomääräyksen antaa poliisimies. Sakkomääräyksessä voidaan määrätä seuraamukseksi enintään 20 päiväsakon suuruinen sakkorangaistus ja menettämisseuraamus sille, joka rikkoo:</p> <p>-----</p> <p>3) ajoneuvojen katsastusluvista annettua lakia (1099/1998) tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä;</p> <p>-----</p>	<p style="text-align: center;">3 § <i>Toimivaltaiset virkamiehet ja sakkomääräyksen soveltamisala</i></p> <p>-----</p> <p>Rangaistusmääräyksen antaa syyttäjä. Sakkomääräyksen antaa poliisimies. Sakkomääräyksessä voidaan määrätä seuraamukseksi enintään 20 päiväsakon suuruinen sakkorangaistus ja menettämisseuraamus sille, joka rikkoo:</p> <p>-----</p> <p>(kumotaan)</p> <p>-----</p>
---	--

<i>Voimassa oleva laki</i>	<i>Ehdotus</i>
----------------------------	----------------

<p style="text-align: center;">4 § <i>Epäillyn suostumus</i></p> <p>Asia voidaan käsitellä tämän lain mukaisessa menettelyssä, jos rikkomuksesta epäilty tunnustaa teon ja hyväksyy siitä määrättävän seuraamuksen sekä luopuu oikeudestaan suulliseen käsittelyyn ja suostuu asian ratkaisemiseen tämän lain mukaisessa menettelyssä (<i>epäillyn suostumus</i>). Suostumuksen tiedustelemisen yhteydessä epäillylle on selostettava suostumuksen merkitys.</p> <p>-----</p>	<p style="text-align: center;">4 § <i>Epäillyn suostumus</i></p> <p>Asia voidaan käsitellä tämän lain mukaisessa menettelyssä, jos rikkomuksesta epäilty luopuu oikeudestaan suulliseen käsittelyyn ja suostuu asian ratkaisemiseen tämän lain mukaisessa menettelyssä (<i>epäillyn suostumus</i>). Suostumuksen tiedustelemisen yhteydessä epäillylle on selostettava suostumuksen merkitys ja ilmoitettava menettelyssä määrättävä seuraamus.</p> <p>-----</p>
---	--

<i>Voimassa oleva laki</i>	<i>Ehdotus</i>
----------------------------	----------------

<p style="text-align: center;">7 § <i>Esitutkinta</i></p> <p>Sakon ja rikesakon määräämiseen liittyvässä esitutkinnassa on kuultava asianomistajaa ja rikkomuksesta epäiltyä.</p> <p>Tässä laissa tarkoitetun rikkomuksen selvit-</p>	<p style="text-align: center;">7 § <i>Esitutkinta</i></p> <p>Sakon ja rikesakon määräämiseen liittyvässä esitutkinnassa on kuultava asianomistajaa ja rikkomuksesta epäiltyä.</p> <p>Tässä laissa tarkoitetun rikkomuksen selvit-</p>
---	---

tämiseksi toimitetaan esitutkintalain (805/2011) 11 luvun 2 §:ssä tarkoitettu suppea esitutkinta, jossa selvitetään ainoastaan ne seikat, jotka ovat välttämättömiä sakkovaatimuksen, sakkomääräyksen, rikesakkomääräyksen tai rangaistusvaatimuksen antamiseksi. Esitutkinta saadaan tällöin toimittaa noudattamatta mainitun lain 4 luvun 10 §:n 2 momentin ja 13 ja 16 §:n säännöksiä.

(uusi)

Jos asianomistaja ei ole suostunut asian käsittelemiseen tämän lain mukaisessa menettelyssä tai rikkomuksesta epäilty ei ole maksanut sakkoa tai rikesakkoa 4 §:n 4 momentissa tarkoitettussa määrääjässä, asian jatkokäsittelyä varten esitutkinta on suoritettava syyteharkinnan edellyttämässä laajuudessa.

tämiseksi toimitetaan esitutkintalain (805/2011) 11 luvun 2 §:ssä tarkoitettu suppea esitutkinta, jossa selvitetään ainoastaan ne seikat, jotka ovat välttämättömiä sakkovaatimuksen, sakkomääräyksen, rikesakkomääräyksen tai rangaistusvaatimuksen antamiseksi. Esitutkinta saadaan tällöin toimittaa noudattamatta mainitun lain 4 luvun 10 §:n 2 momentin ja 13 ja 16 §:n säännöksiä.

Esitutkintalain 4 luvun 10 §:n 2 momentin ja 13 ja 16 §:n säännöksiä on kuitenkin noudatettava, jos rikkomuksesta on säädetty ankarampi rangaistus kuin yksi vuosi vankeutta.

Jos rikkomuksesta on säädetty ankarampi rangaistus kuin yksi vuosi vankeutta ja epäilty tai asianomistaja on tekohetkellä ollut alle 18-vuotias, toimitetaan täydellinen esitutkinta.

Jos rikkomuksesta on säädetty ankarampi rangaistus kuin yksi vuosi vankeutta, epäillyn oikeudesta rangaistumääräyksen sekä tämän lain 27—33 §:ssä tarkoitetun vaatimuksen tai ratkaisun kääntämiseen on voimassa, mitä oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 6 a luvun 3 §:ssä säädetään vastaajan oikeudesta tuomion kääntämiseen. Rangaistumääräys voidaan jättää kääntämättä siltä osin kuin siinä olevat tiedot eivät ole merkityksellisiä sen kannalta, että epäilty tuntee häntä koskevan asian.

Jos rikkomuksesta on säädetty ankarampi rangaistus kuin yksi vuosi vankeutta, poliisin on tehtävä poliisiasian tietojärjestelmään tallentamalla tai muulla tavoin merkintä esitutkintalain 4 luvun 16 §:ssä tarkoitetuista ilmoituksista sekä siitä, että epäilty on luopunut oikeudestaan käyttää avustajaa, ja luopumisen yhteydessä epäillylle annetuista esitutkintalain 4 luvun 10 §:n 2 momentissa tarkoitetuista tiedoista. Tällaisessa tapauksessa poliisin on lisäksi kirjattava esitutkintalain 9 luvun 6 §:n 3 momentissa tarkoitettut tiedot sillä tavoin, että rangaistusvaatimusta tai sakkovaatimusta käsittelevä syyttäjä voi havaita, tarvitseeko epäilty käynnöksen.

Jos asianomistaja ei ole suostunut asian käsittelemiseen tämän lain mukaisessa menettelyssä tai rikkomuksesta epäilty ei ole maksanut sakkoa tai rikesakkoa 4 §:n 4 momentissa tarkoitettussa määrääjässä, asian jatkokäsittelyä varten esitutkinta on suoritettava syyteharkinnan edellyttämässä laajuudessa.

5 luku
Erinäiset säännökset

<i>Voimassa oleva laki</i>	<i>Ehdotus</i>
34 § <i>Muutoksenhaku</i>	34 § <i>Muutoksenhaku</i>
----- Käräjäoikeudelle tehtävän muutoksenhaun tutkii määräyksestä ilmenevän rikkomuksen teko- paikan käräjäoikeus, joka on päätösvaltainen, kun siinä on lainoppinut jäsen yksin. <i>Muutoksenha-</i> <i>kemuksen käsittelyssä käräjäoikeudessa nouda-</i> <i>tetaan soveltuvien osin oikeudenkäymiskaaren 8</i> <i>luvun säännöksiä hakemusasioiden käsittelystä.</i>	----- Käräjäoikeudelle tehtävän muutoksenhaun tutkii määräyksestä ilmenevän rikkomuksen teko- paikan käräjäoikeus, joka on päätösvaltainen, kun siinä on lainoppinut jäsen yksin.

<i>Voimassa oleva laki</i>	<i>Ehdotus</i>
35 § <i>Valitus</i>	35 § <i>Valitus</i>
Oikeudenkäymiskaaren 31 luvun 1 §:ssä säädettyjen perusteiden lisäksi tämän lain 34 §:n 1 momentissa tarkoitetusta määräyksestä voi- daan valittaa käräjäoikeuteen myös sillä perus- teella, että määräys perustuu väärään lain sovel- tamiseen taikka rikkomuksesta epäilty tai asian- omistaja ei ole pätevästi antanut 4 tai 5 §:ssä tarkoitettua suostumusta. Valitus sakkomääräyksestä ja rikesakkomää- räyksestä on tehtävä 30 päivän kuluessa määrä- yksen tiedoksiantamisesta. Valitus rangaistus- määräyksestä tehdään 60 päivän kuluessa suos- tumuksen antopäivästä. Valitus rangaistusmää- räyksestä saadaan kuitenkin aina tehdä 30 päivän kuluessa määräyksen antamisesta. Jos sakko- määräys tai rikesakkomääräys on annettu 12 §:n 2 momentin mukaisesti, sovelletaan, mitä valituk- sesta rangaistusmääräyksestä säädetään.	<i>Edellä 34 §:n 1 momentissa tarkoitetun mää- räyksen saaja voi hakea muutosta määräykseen käräjäoikeudelta valittamalla. Asianomistaja voi hakea muutosta määräykseen käräjäoikeudelta valittamalla joko oikeudenkäymiskaaren 31 luvun 1 §:ssä säädettyillä perusteilla tai sillä perusteella, että määräys perustuu väärään lain soveltami- seen tai ettei hän ole pätevästi antanut tämän lain 4 tai 5 §:ssä tarkoitettua suostumusta.</i> Valitus sakkomääräyksestä ja rikesakkomää- räyksestä on tehtävä 30 päivän kuluessa määrä- yksen tiedoksiantamisesta. Valitus rangaistus- määräyksestä tehdään 60 päivän kuluessa suos- tumuksen antopäivästä. Valitus rangaistusmää- räyksestä saadaan kuitenkin aina tehdä 30 päivän kuluessa määräyksen antamisesta. Jos sakko- määräys tai rikesakkomääräys on annettu 12 §:n 2 momentin mukaisesti, sovelletaan, mitä valituk- sesta rangaistusmääräyksestä säädetään.

<i>Voimassa oleva laki</i>	<i>Ehdotus</i>
(uusi)	35 a § <i>Valituskirjelmä</i>
	<i>Valituskirjelmässä, joka osoitetaan asian-</i> <i>omaiselle käräjäoikeudelle, on mainittava:</i> 1) rikesakkomääräys, sakkomääräys tai rangais- tusmääräys, johon muutosta haetaan; 2) miltä kohdin määräykseen haetaan muutosta ja

	<p>mitä muutoksia siihen vaaditaan tehtäviksi; 3) perusteet, joilla muutosta vaaditaan; 4) mahdolliset todisteet, joihin halutaan nojautua, ja mitä kullakin todisteella halutaan näyttää toteen; 5) mahdollinen pyyntö suullisen käsittelyn toimitamisesta käräjäoikeudessa; 6) valittajan nimi ja hänen laillisen edustajansa tai asiamiehensä taikka avustajansa yhteystiedot sekä se postiosoite ja mahdollinen muu osoite, johon asiaa koskevat kehotukset, kutsut ja ilmoitukset voidaan valittajalle lähettää; sekä 7) valittajan sekä mahdollisen todistajan tai muun kuultavan puhelinnumero ja muut yhteystiedot.</p> <p>Valituskirjelmä on valittajan tai, jollei hän ole sitä laatinut, sen laatijan allekirjoitettava.</p> <p>Valituskirjelmään on liitettävä jäljennös valituksen kohteena olevasta määräyksestä tai, jos tämä ei ole mahdollista, valituksen kohteena oleva ratkaisu on muulla tavoin yksilöitävä. Kirjelmään on liitettävä myös mahdolliset muut asiakirjat, joihin valittaja vetoaa.</p>
--	--

Voimassa oleva laki	Ehdotus
---------------------	---------

(uusi)	<p style="text-align: center;">35 b §</p> <p style="text-align: center;">Valituksen täydentäminen ja tutkimatta jättäminen</p> <p>Jos valitus on puutteellinen ja sen täydentäminen on oikeudenkäynnin jatkamiseksi tarpeen, valittajaa on kehotettava korjaamaan puute käräjäoikeuden määräämässä ajassa. Samalla on ilmoitettava, mikä seuraamus kehotuksen laiminlyömisestä voi olla. Jos valitus on täydennyksenkin jälkeen puutteellinen, saadaan asianosaiselle erityisestä syystä varata uusi tilaisuus sen täydentämiseen.</p> <p>Jos valittaja ei noudata valituksen täydentämistä koskevaa kehotusta ja valitus on niin puutteellinen, ettei se kelpaa oikeudenkäynnin perustaksi käräjäoikeudessa, valitus jätetään tutkimatta.</p> <p>Valitus on jätettävä heti tutkimatta, jos sen tutkimiselle on muu kuin 1 momentissa tarkoitettu este.</p>
--------	---

Voimassa oleva laki	Ehdotus
(uusi)	<p style="text-align: center;">35 c §</p> <p><i>Muu menettely määräyksen saajan valittaessa</i></p> <p><i>Määräyksen saajan valituksen käsittelyssä käräjäoikeudessa noudatetaan, mitä oikeudenkäymiskaaren 26 luvun 1 §:ssä, 2 §:n 2 momentissa sekä 3—6, 8, 17—24 ja 28 §:ssä säädetään valituksen käsittelystä hovioikeudessa. Pääkäsittely on toimitettava, jos asianosainen sitä pyytää tai jos käräjäoikeus pitää sitä tarpeellisena. Syyttäjän on huolehdittava, että valituksen johdosta toimitetaan esitutkinta muutoksenhaun edellyttämässä laajuudessa.</i></p> <p><i>Multa osin menettelyssä noudatetaan, mitä rikosasian käsittelystä käräjäoikeudessa on säädetty. Valituksenalaisen määräyksen kääntämisestä on voimassa, mitä oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 6 a luvussa säädetään haastehakemuksen kääntämisestä.</i></p> <p><i>Määräyksen saajan valituksen vastapuolena pidetään syyttäjää ja mahdollista asianomistajaa.</i></p>

Voimassa oleva laki	Ehdotus
(uusi)	<p style="text-align: center;">35 d §</p> <p><i>Muu menettely asianomistajan valittaessa</i></p> <p><i>Asianomistajan valituksen käsittelyssä käräjäoikeudessa noudatetaan soveltuvin osin oikeudenkäymiskaaren 8 luvun säännöksiä hakemusasioiden käsittelystä. Jos sekä asianomistaja että epäilty ovat valittaneet, noudatetaan 35 c §:n säännöksiä.</i></p>

Voimassa oleva laki	Ehdotus
<p style="text-align: center;">36 §</p> <p><i>Ylimääräinen muutoksenhaku</i></p> <p>Edellä 34 §:n 1 momentissa tarkoitettuun määräykseen voidaan hakea muutosta oikeudenkäymiskaaren 31 luvussa mainituilla perusteilla. Muutosta voidaan hakea myös tämän lain 35 §:ssä tarkoitettulla suostumusta koskevalla perusteella.</p> <p>Ylimääräisen muutoksenhaun tutkii käräjäoikeus. Korkein oikeus tutkii kuitenkin oikeudenkäymiskaaren 31 luvun 8, 8 a, 9 tai 9 c §:ään perustuvan muutoksenhaun.</p>	<p style="text-align: center;">36 §</p> <p><i>Ylimääräinen muutoksenhaku</i></p> <p>Edellä 34 §:n 1 momentissa tarkoitettuun määräykseen voidaan hakea muutosta oikeudenkäymiskaaren 31 luvussa mainituilla perusteilla. Muutosta voidaan hakea myös <i>sillä perusteella, että rikkomuksesta epäilty tai asianomistaja ei ole pätevästi antanut 4 tai 5 §:ssä tarkoitettua suostumusta.</i></p> <p>Ylimääräisen muutoksenhaun tutkii käräjäoikeus. Korkein oikeus tutkii kuitenkin oikeudenkäymiskaaren 31 luvun 8, 8 a, 9 tai 9 c §:ään perustuvan muutoksenhaun.</p>

<p>Hakemus käräjäoikeudelle on tehtävä vuoden kuluessa määräyksen antopäivästä. Hakemus voidaan kuitenkin tehdä määräajasta riippumatta, jos määräystä annettaessa henkilöä on käsitelty toisena henkilönä tai väärällä nimellä.</p> <p>(uusi)</p>	<p>Hakemus käräjäoikeudelle on tehtävä vuoden kuluessa määräyksen antopäivästä. Hakemus voidaan kuitenkin tehdä määräajasta riippumatta, jos määräystä annettaessa henkilöä on käsitelty toisena henkilönä tai väärällä nimellä.</p> <p><i>Ylimääräisen muutoksenhaun käsittelyssä käräjäoikeudessa noudatetaan soveltuvin osin oikeudenkäymiskaaren 8 luvun säännöksiä hakemusasioiden käsittelystä.</i></p>
--	---

	<p style="text-align: center;">-----</p> <p style="text-align: center;"><i>Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .</i></p>
--	---

2.

Laki

ajokorttilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan ajokorttilain (386/2011) 65 §:n 3 momentti sekä 69 §:n 3 ja 4 momentti,

sellaisina kuin niistä ovat 69 §:n 3 ja 4 momentti laissa 731/2016,

muutetaan 64 §:n 1 momentti ja 2 momentin 3 ja 4 kohta, 65 §:n 1 momentti, 66 §:n 2 momentti, 67 §:n 1 ja 3 momentti, 67 a §:n 1 ja 2 momentti, 68 §, 68 a §:n 1, 3 ja 4 momentti, 69 §:n 1 ja 2 momentti, 70 §:n 1 momentin 5 ja 6 kohta, 72 § ja 101 §:n 2 momentti,

sellaisina kuin niistä ovat 64 §:n 1 momentti, 66 §:n 2 momentti, 68 § ja 101 §:n 2 momentti laissa 1081/2012, 67 §:n 1 ja 3 momentti, 67 a §:n 1 ja 2 momentti, 68 a §:n 1, 3 ja 4 momentti sekä 69 §:n 1 ja 2 momentti laissa 731/2016 ja 72 § osaksi laeissa 1081/2012, 70/2015 ja 731/2016, sekä

lisätään uusi 76 a, 76 b ja 95 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki	Ehdotus
<p style="text-align: center;">64 § <i>Ajokieltoon määrääminen</i></p> <p>Käräjäoikeuden on määrättävä moottorikäyttöisen ajoneuvon kuljettaja ajokieltoon, jos hänen todetaan syyllistyneen rikoslain 23 luvun 2 §:ssä tarkoitettuun törkeään liikenneturvallisuuden vaarantamiseen, 3 §:ssä tarkoitettuun rattijuopumukseen tai 4 §:ssä tarkoitettuun törkeään rattijuopumukseen taikka rikoslain 44 luvun 13 §:ssä tarkoitettuun vaarallisten aineiden kuljetusrikokseen. Ajokielto voidaan jättää määräämättä, jos moottori-käyttöisen ajoneuvon kuljettajaa ei tuomita edellä mainitusta teosta rangaistukseen.</p> <p>Poliisin on määrättävä ajo-oikeuden haltija ajokieltoon:</p> <p>-----</p> <p>3) jos hän on moottorikäyttöistä ajoneuvoa kuljettaessaan syyllistynyt rikoslain 23 luvun 1 §:ssä tarkoitettuun liikenneturvallisuuden vaarantamiseen, joka osoittaa vakavaa piittaamattomuutta liikenneturvallisuutta kohtaan;</p> <p>4) jos hän on syyllistynyt rikoslain 23 luvun 10 §:ssä tarkoitettuun kulkuneuvon kuljettamiseen oikeudetta; tai</p> <p>-----</p>	<p style="text-align: center;">64 § <i>Ajokieltoon määrääminen</i></p> <p><i>Poliisin</i> on määrättävä moottorikäyttöisen ajoneuvon kuljettaja ajokieltoon, jos hänen <i>on todettu</i> syyllistyneen rikoslain 23 luvun 2 §:ssä tarkoitettuun törkeään liikenneturvallisuuden vaarantamiseen, 3 §:ssä tarkoitettuun rattijuopumukseen tai 4 §:ssä tarkoitettuun törkeään rattijuopumukseen taikka rikoslain 44 luvun 13 §:ssä tarkoitettuun vaarallisten aineiden kuljetusrikokseen. Ajokielto voidaan jättää määräämättä, jos moottori-käyttöisen ajoneuvon kuljettajaa ei tuomita edellä mainitusta teosta rangaistukseen.</p> <p>Poliisin on määrättävä ajo-oikeuden haltija ajokieltoon:</p> <p>-----</p> <p>3) jos <i>hänen</i> on moottorikäyttöistä ajoneuvoa kuljettaessaan <i>todettu syyllistyneen</i> rikoslain 23 luvun 1 §:ssä tarkoitettuun liikenneturvallisuuden vaarantamiseen <i>ja teko</i> osoittaa vakavaa piittaamattomuutta liikenneturvallisuutta kohtaan;</p> <p>4) jos <i>hänen on todettu syyllistyneen</i> rikoslain 23 luvun 10 §:ssä tarkoitettuun kulkuneuvon kuljettamiseen oikeudetta; tai</p> <p>-----</p>

Voimassa oleva laki	Ehdotus
<p style="text-align: center;">65 § <i>Ajokieltoon määrääminen toistuvien rikkomusten perusteella</i></p> <p>Poliisin on määrättävä ajo-oikeuden haltija ajokieltoon, jos ajo-oikeudenhaltija on vähintään neljästi kahden vuoden tai kolmesti vuoden kuluessa syyllistynyt moottorikäyttöistä ajoneuvoa kuljettaessaan:</p> <p>1) tieliikennelain 103 §:ssä tarkoitettuun liikenne rikkomukseen, <i>lukuun ottamatta muita rikesakolla rangaistavia tekoja kuin:</i></p> <p style="padding-left: 20px;">a) tieliikennelain 24 a §:n 2 momentissa tarkoitettua matkapuhelimen kiellettyä käyttöä ajon aikana;</p> <p style="padding-left: 20px;">b) tieliikennelain 25 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettua nopeusrajoituksen rikkomista moottorikäyttöisellä ajoneuvolla;</p> <p>2) tieliikennelain 105 a §:ssä tarkoitettuun tieliikenteen sosiaalilainsäädännön rikkomiseen;</p> <p>3) rikoslain 23 luvun 1 §:ssä tarkoitettuun liikenneturvallisuuden vaarantamiseen tai 11 §:ssä tarkoitettuun liikennepakoon tieliikenteessä;</p> <p>4) ajoneuvolain 96 §:n 1 momentissa tarkoitettuun ajoneuvorikkomukseen;</p> <p>5) kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä annetun lain 24 §:ssä tarkoitettuun kuljettajan ammattipätevyyssäännösten rikkomiseen;</p> <p>6) liikennevalvontaa vaikeuttavien laitteiden kieltämisestä annetun lain (546/1998) 3 §:n 1 kohdassa tarkoitettuun paljastinlaite-rikkomukseen;</p> <p>7) vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetun lain (719/1994) 19 §:n 3 momentissa tarkoitettuun vaarallisten aineiden kuljetus-rikkomukseen.</p> <p>----- <i>Ajokielto on määrättävä pantavaksi täytäntöön välittömästi, kun päätös ajokiellosta on tehty.</i> -----</p>	<p style="text-align: center;">65 § <i>Ajokieltoon määrääminen toistuvien rikkomusten perusteella</i></p> <p>Poliisin on määrättävä ajo-oikeuden haltija ajokieltoon, jos <i>on todettu, että</i> ajo-oikeudenhaltija on vähintään neljästi kahden vuoden tai kolmesti vuoden kuluessa syyllistynyt moottorikäyttöistä ajoneuvoa kuljettaessaan:</p> <p>1) tieliikennelain 103 §:ssä tarkoitettuun liikenne rikkomukseen;</p> <p>2) tieliikennelain 105 a §:ssä tarkoitettuun tieliikenteen sosiaalilainsäädännön rikkomiseen;</p> <p>3) rikoslain 23 luvun 1 §:ssä tarkoitettuun liikenneturvallisuuden vaarantamiseen tai 11 §:ssä tarkoitettuun liikennepakoon tieliikenteessä;</p> <p>4) ajoneuvolain 96 §:n 1 momentissa tarkoitettuun ajoneuvorikkomukseen;</p> <p>5) kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä annetun lain 24 §:ssä tarkoitettuun kuljettajan ammattipätevyyssäännösten rikkomiseen;</p> <p>6) liikennevalvontaa vaikeuttavien laitteiden kieltämisestä annetun lain (546/1998) 3 §:n 1 kohdassa tarkoitettuun paljastinlaite-rikkomukseen;</p> <p>7) vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetun lain (719/1994) 19 §:n 3 momentissa tarkoitettuun vaarallisten aineiden kuljetus-rikkomukseen</p> <p><i>lukuun ottamatta muita rikesakolla rangaistavia tekoja kuin:</i></p> <p style="padding-left: 20px;">a) tieliikennelain 24 a §:n 2 momentissa tarkoitettua matkapuhelimen kiellettyä käyttöä ajon aikana;</p> <p style="padding-left: 20px;">b) tieliikennelain 25 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettua nopeusrajoituksen rikkomista moottorikäyttöisellä ajoneuvolla.</p> <p>----- (kumotaan)</p>

Voimassa oleva laki	Ehdotus
<p style="text-align: center;">66 § Ajokiellon kesto</p> <p>-----</p> <p>Ajokielto on voimassa enintään viisi vuotta. <i>Käräjäoikeuden päätöksessä on mainittava ajokiellon viimeinen voimassaolopäivä. Käräjäoikeuden päätös pannaan täytäntöön valituksesta huolimatta.</i></p> <p>-----</p>	<p style="text-align: center;">66 § Ajokiellon kesto</p> <p>-----</p> <p>Ajokielto on voimassa enintään viisi vuotta. <i>Ajokieltopäätöksessä on mainittava ajokiellon viimeinen voimassaolopäivä. Edellä 64 ja 65 §:ssä tarkoitettu ajokielto on määrättävä pantavaksi täytäntöön välittömästi, kun päätös ajokiellosta on tehty. Ajokieltopäätös pannaan täytäntöön sitä tai sen perustana olevaa rikosasiaa koskevasta valituksesta huolimatta.</i></p> <p>-----</p>

Voimassa oleva laki	Ehdotus
<p style="text-align: center;">67 § Ehdollinen ajokielto</p> <p>Käräjäoikeus voi, jollei yleinen etu muuta vaadi, määrätä ajokiellon ehdollisena, jos ajo-oikeus on ajokieltoon määrättävälle ammatin takia välttämätön tai jos siihen on muu erityisen painava syy eikä teosta ole aiheutunut vaaraa toisten turvallisuudelle. Ajokiellon kesto on sovelletaan, mitä 66 §:ssä säädetään.</p> <p>-----</p> <p>Jos ajokielto määrätään ehdollisena, käräjäoikeuden on määrättävä myös koeaika, jonka pituus on vähintään vuosi ja enintään kolme vuotta. Koeaika alkaa ehdollisen ajokiellon sisältävän päätöksen antamisesta ja päättyy käräjäoikeuden päätöksessä määrättyä päivänä.</p> <p>-----</p>	<p style="text-align: center;">67 § Ehdollinen ajokielto</p> <p><i>Poliisi voi, jollei yleinen etu muuta vaadi, määrätä 64 §:n 1 momentissa tarkoitettua teosta ajokiellon ehdollisena, jos ajo-oikeus on ajokieltoon määrättävälle ammatin takia välttämätön tai jos siihen on muu erityisen painava syy eikä teosta ole aiheutunut vaaraa toisten turvallisuudelle. Ajokiellon kesto on sovelletaan, mitä 66 §:ssä säädetään.</i></p> <p>-----</p> <p>Jos ajokielto määrätään ehdollisena, <i>poliisin</i> on määrättävä myös koeaika, jonka pituus on vähintään vuosi ja enintään kolme vuotta. Koeaika alkaa ehdollisen ajokiellon sisältävän päätöksen antamisesta ja päättyy <i>ajokieltopäätöksessä</i> määrättyä päivänä.</p> <p>-----</p>

Voimassa oleva laki	Ehdotus
<p style="text-align: center;">67 a § Alkoholilla valvottu ajo-oikeus</p> <p>Käräjäoikeuden on määrättävä 67 §:n 2 momentissa tarkoitettuun rattijuopumukseen tai törkeään rattijuopumukseen syyllistyneelle alkoholilla valvottu ajo-oikeus, jos ajo-kieltoon määrättävä sitä pyytää. Alkoholilla valvottuun ajo-oikeuteen määrättävällä tulee olla vakituinen asuinpaikka Suomessa ja hän ei saa olla muusta syystä ajokiellossa. Valvottuun ajo-oikeuteen määräämisessä ei sovelleta 67 §:n 1 momentissa säädettyjä ehdollisen ajokiellon harkinnanvaraisia edellytyksiä.</p>	<p style="text-align: center;">67 a § Alkoholilla valvottu ajo-oikeus</p> <p><i>Poliisin</i> on määrättävä 67 §:n 2 momentissa tarkoitettuun rattijuopumukseen tai törkeään rattijuopumukseen syyllistyneelle alkoholilla valvottu ajo-oikeus, jos ajo-kieltoon määrättävä sitä pyytää. Alkoholilla valvottuun ajo-oikeuteen määrättävällä tulee olla vakituinen asuinpaikka Suomessa ja hän ei saa olla muusta syystä ajokiellossa. Valvottuun ajo-oikeuteen määräämisessä ei sovelleta 67 §:n 1 momentissa säädettyjä ehdollisen ajokiellon harkinnanvaraisia edellytyksiä.</p>

Edellä 1 momentissa tarkoitetusta rikoksesta epäilty voi pyytää jo esitutinnan aikana <i>poliisilta</i> alkolukolla valvottua ajo-oikeutta ennen kuin käräjäoikeus päättää asiasta. -----	Edellä 1 momentissa tarkoitetusta rikoksesta epäilty voi pyytää jo esitutinnan aikana alkolukolla valvottua ajo-oikeutta, <i>vaikka rikosasiaa ei olisi vielä ratkaistu</i> . -----
--	--

<i>Voimassa oleva laki</i>	<i>Ehdotus</i>
----------------------------	----------------

<p style="text-align: center;">68 §</p> <p style="text-align: center;"><i>Ehdollisen ajokiellon täytäntöönpano</i></p> <p>Käräjäoikeuden on määrättävä ehdollisena määrätty ajokielto pantavaksi täytäntöön, jos ajokieltoon määrätty syyllistyy koeaikana 64 §:n 1 momentissa tarkoitettuun tekoon. Ehdollisena määrätty ajokielto voidaan kuitenkin jättää määräämättä täytäntöön pantavaksi, jos kuljettajaa ei tuomita 64 §:n 1 momentin tarkoittamasta teosta rangaistukseen. Määrättäessä ehdollinen ajokielto täytäntöön pantavaksi ajokiellon viimeinen voimassaolopäivä on ajokielloista pisimpään voimassa olevan ajokiellon viimeinen voimassaolopäivä. Käräjäoikeuden päätös pannaan täytäntöön valituksesta huolimatta.</p> <p>Käräjäoikeuden päätöksessä on mainittava ne seikat, joiden nojalla ehdollisena määrätty ajokielto määrätään pantavaksi täytäntöön. Jollei ehdollisena määrättyä ajokieltoa ole yhden vuoden kuluessa koeajan päättymisestä määrätty pantavaksi täytäntöön, se on rauennut.</p>	<p style="text-align: center;">68 §</p> <p style="text-align: center;"><i>Ehdollisen ajokiellon täytäntöönpano</i></p> <p><i>Poliisin</i> on määrättävä ehdollisena määrätty ajokielto pantavaksi täytäntöön, jos <i>on todettu, että</i> ajokieltoon määrätty <i>on syyllistynyt</i> koeaikana 64 §:n 1 momentissa tarkoitettuun tekoon. Ehdollisena määrätty ajokielto voidaan kuitenkin jättää määräämättä täytäntöön pantavaksi, jos kuljettajaa ei tuomita 64 §:n 1 momentin tarkoittamasta teosta rangaistukseen. Määrättäessä ehdollinen ajokielto täytäntöön pantavaksi ajokiellon viimeinen voimassaolopäivä on ajokielloista pisimpään voimassa olevan ajokiellon viimeinen voimassaolopäivä. <i>Ehdollisen ajokiellon täytäntöönpanoa koskeva</i> päätös pannaan täytäntöön <i>sitä tai sen perustana olevaa rikosasiaa koskeva</i> valituksesta huolimatta.</p> <p><i>Ehdollisen ajokiellon täytäntöönpanoa koskevassa</i> päätöksessä on mainittava ne seikat, joiden nojalla ehdollisena määrätty ajokielto määrätään pantavaksi täytäntöön. Jollei ehdollisena määrättyä ajokieltoa ole yhden vuoden kuluessa koeajan päättymisestä määrätty pantavaksi täytäntöön, se on rauennut.</p>
--	--

<i>Voimassa oleva laki</i>	<i>Ehdotus</i>
----------------------------	----------------

<p style="text-align: center;">68 a §</p> <p style="text-align: center;"><i>Alkolukolla valvotun ajo-oikeuden voimaan saattaminen ja päättäminen</i></p> <p>Käräjäoikeuden tai esitutinnan aikana poliisin määräämän alkolukolla valvotun ajo-oikeuden voimaan saattamiseksi valvottavan on esitettävä poliisille todistus siitä, että hän on käynyt lääkärin tai muun terveydenhuollon ammattihenkilön luona keskustelemassa päihteiden käytöstä, niiden vaikutuksista terveyteen sekä päihteiden käyttöön liittyvistä hoitomahdollisuuksista. -----</p> <p>Poliisi voi muuttaa ajo-oikeuden <i>käräjäoikeuden määräämäksi</i> koeajaksi niin, että se sisältää oikeuden kuljettaa yhteen tai useampaan luokkaan kuuluvia ajoneuvoja valvotun ajo-oikeuden ajan. Ryhmän 2 ajokorttiluokkia sisältävä ajo-</p>	<p style="text-align: center;">68 a §</p> <p style="text-align: center;"><i>Alkolukolla valvotun ajo-oikeuden voimaan saattaminen ja päättäminen</i></p> <p><i>Rikosasian ratkaisemisen jälkeen</i> tai esitutinnan aikana <i>määrätyn</i> alkolukolla valvotun ajo-oikeuden voimaan saattamiseksi valvottavan on esitettävä poliisille todistus siitä, että hän on käynyt lääkärin tai muun terveydenhuollon ammattihenkilön luona keskustelemassa päihteiden käytöstä, niiden vaikutuksista terveyteen sekä päihteiden käyttöön liittyvistä hoitomahdollisuuksista. -----</p> <p>Poliisi voi muuttaa ajo-oikeuden koeajaksi niin, että se sisältää oikeuden kuljettaa yhteen tai useampaan luokkaan kuuluvia ajoneuvoja valvotun ajo-oikeuden ajan. Ryhmän 2 ajokorttiluokkia sisältävä ajo-oikeus voidaan pysyttää voimassa</p>
--	--

<p>oikeus voidaan pysyttää voimassa myös ilman B-luokkaan kuuluvan ajoneuvon ajo-oikeutta, mutta ajokorttiin on tällöin merkittävä rajoitus, että se on voimassa vain Suomessa. Poliisin muuttama ajo-oikeus palautuu ennalleen, kun poliisi palauttaa valvotun ajo-oikeuden päättyessä hallussaan olevan aiempaa ajo-oikeutta vastaavan ajokortin.</p> <p>Valvottu ajo-oikeus alkaa kun ajokortti tai väliaikainen ajokortti annetaan valvottavalle ja päättyy käräjäoikeuden sille määräämän koeajan päättymispäivänä. Jos valvottavalle ei luovuteta väliaikaista ajokorttia tai hän ei hae valvottua ajo-oikeutta vastaavaa ajokorttia, valvottu ajo-oikeus päättyy ehdollisen ajokiellon koeajan päättymispäivänä.</p>	<p>myös ilman B-luokkaan kuuluvan ajoneuvon ajo-oikeutta, mutta ajokorttiin on tällöin merkittävä rajoitus, että se on voimassa vain Suomessa. Poliisin muuttama ajo-oikeus palautuu ennalleen, kun poliisi palauttaa valvotun ajo-oikeuden päättyessä hallussaan olevan aiempaa ajo-oikeutta vastaavan ajokortin.</p> <p>Valvottu ajo-oikeus alkaa kun ajokortti tai väliaikainen ajokortti annetaan valvottavalle ja päättyy <i>poliisin</i> sille määräämän koeajan päättymispäivänä. Jos valvottavalle ei luovuteta väliaikaista ajokorttia tai hän ei hae valvottua ajo-oikeutta vastaavaa ajokorttia, valvottu ajo-oikeus päättyy ehdollisen ajokiellon koeajan päättymispäivänä.</p>
---	---

Voimassa oleva laki	Ehdotus
---------------------	---------

<p style="text-align: center;">69 § <i>Alkolukolla valvotun ajo-oikeuden peruuttaminen</i></p> <p>Käräjäoikeuden on peruutettava alkolukolla valvottu ajo-oikeus ja määrättävä ehdollinen ajokielto kokonaisuudessaan pantavaksi täytäntöön, jos valvottava koeaikana pyytää peruuttamaan valvontaa koskevan määräyksen, taikka ilman hyväksyttävää syytä rikkoo alkolukolla valvottuun ajo-oikeuteen sisältyvää rajoitusta:</p> <p>1) kuljettamalla muuta kuin 68 a §:n 2 momentin mukaan sallittua ajoneuvoa; tai</p> <p>2) vaikuttamalla alkolukon toimintakykyyn alkolukolain 7 §:n 3 momentin vastaisesti.</p> <p>Jos ajokieltoon määrättävä on asetettu väliaikaiseen ajokieltoon 1 momentin nojalla ennen <i>käräjäoikeuden</i> ajokieltomääräystä ja hän edelleen pyytää alkolukolla valvotun ajo-oikeuden määräämistä, käräjäoikeuden on <i>rattijuopumusasian käsittelyn yhteydessä</i> ratkaistava, onko teolle tai laiminlyönnille ollut 1 momentissa tarkoitettu hyväksyttävä syy.</p> <p><i>Jos väliaikainen ajokielto perustuu 1 momentissa tarkoitettuun alkolukolla valvottuun ajo-oikeuteen sisältyvän rajoituksen rikkomiseen, poliisin on ilmoitettava ajokiellosta syyttäjälle, jonka on esitettävä alkolukolla valvotun ajo-oikeuden peruuttamista ja tehtävä ehdollisen ajokiellon täytäntöönpanoa koskeva vaatimus käräjäoikeudelle. Vaatimus esitetään sille tuomioistuimelle, jonka piirissä valvottava asuu tai pysyvästi oleskelee.</i></p> <p><i>Asia voidaan käräjäoikeudessa käsitellä yh-</i></p>	<p style="text-align: center;">69 § <i>Alkolukolla valvotun ajo-oikeuden peruuttaminen</i></p> <p><i>Poliisin</i> on peruutettava alkolukolla valvottu ajo-oikeus ja määrättävä ehdollinen ajokielto kokonaisuudessaan pantavaksi täytäntöön, jos valvottava koeaikana pyytää peruuttamaan valvontaa koskevan määräyksen, taikka ilman hyväksyttävää syytä rikkoo alkolukolla valvottuun ajo-oikeuteen sisältyvää rajoitusta:</p> <p>1) kuljettamalla muuta kuin 68 a §:n 3 momentin mukaan sallittua ajoneuvoa; tai</p> <p>2) vaikuttamalla alkolukon toimintakykyyn alkolukolain 7 §:n 3 momentin vastaisesti.</p> <p>Jos ajokieltoon määrättävä on asetettu väliaikaiseen ajokieltoon 1 momentin nojalla ennen ajokieltomääräystä ja hän edelleen pyytää alkolukolla valvotun ajo-oikeuden määräämistä, <i>poliisin</i> on ratkaistava, onko teolle tai laiminlyönnille ollut 1 momentissa tarkoitettu hyväksyttävä syy.</p> <p style="text-align: center;">(kumotaan)</p>
---	---

den tuomarin kokoonpanossa, ja syyttäjän tulee olla istunnossa läsnä. Asia voidaan käsitellä ja ratkaista valvottavan poissaolosta huolimatta. Jos oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997) 5 a luvun 1 §:ssä säädetyt edellytykset täyttyvät, asia voidaan ratkaista myös pääkäsittelyä toimittamatta. Muutoin menettelyyn sovelletaan, mitä oikeudenkäynnistä rikosasioissa säädetään.	
---	--

<i>Voimassa oleva laki</i>	<i>Ehdotus</i>
----------------------------	----------------

70 § <i>Väliaikaiseen ajokieltoon määrääminen</i> Poliisimies voi määrätä ajo-oikeuden haltijan väliaikaiseen ajokieltoon ja ottaa ajokortin tai, jos ajokorttia ei ole vielä luovutettu, kuljettajantutkitodistuksen haltuunsa: ----- 5) 69 §:n 2 momentin 1 kohdassa tarkoitetun pyynnön peruuttamisen vuoksi; taikka 6) jos on syytä epäillä ajo-oikeuden haltijaa 69 §:n 2 momentin 2 kohdassa tarkoitetusta teosta. -----	70 § <i>Väliaikaiseen ajokieltoon määrääminen</i> Poliisimies voi määrätä ajo-oikeuden haltijan väliaikaiseen ajokieltoon ja ottaa ajokortin tai, jos ajokorttia ei ole vielä luovutettu, kuljettajantutkitodistuksen haltuunsa: ----- 5) 69 §:n 1 momentissa tarkoitetun pyynnön peruuttamisen vuoksi; taikka 6) jos on syytä epäillä ajo-oikeuden haltijaa 69 §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitetusta teosta. -----
--	---

<i>Voimassa oleva laki</i>	<i>Ehdotus</i>
----------------------------	----------------

72 § <i>Väliaikaisen ajokiellon kesto</i> Edellä 70 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetussa tapauksessa väliaikainen ajokielto jatkuu, kunnes käräjäoikeus päättää ajokiellosta. Edellä 70 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetussa tapauksessa poliisin on viipymättä päätettävä, pidetäänkö väliaikainen ajokielto voimassa. Jos on todennäköistä, että väliaikaiseen ajokieltoon määrätty on syyllystynyt 70 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuun tekoon, väliaikainen ajokielto on pidettävä voimassa, kunnes käräjäoikeus päättää ajokiellosta. Jos esitutinnan perusteella on ilmeistä, että käräjäoikeus määrää ajokiellon ehdollisena, poliisi voi määrätä väliaikaisen ajokiellon päättymään tai, jos 67 a §:ssä säädetyt edellytykset täyttyvät, määrätä alkulokolla valvotun ajo-oikeuden jo ennen kuin käräjäoikeus päättää ajokiellosta. (uusi)	72 § <i>Väliaikaisen ajokiellon kesto</i> Edellä 70 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetussa tapauksessa väliaikainen ajokielto jatkuu, kunnes 64 §:n mukainen ajokieltopäätös tehdään. Edellä 70 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetussa tapauksessa poliisin on viipymättä päätettävä, pidetäänkö väliaikainen ajokielto voimassa. Jos on todennäköistä, että väliaikaiseen ajokieltoon määrätty on syyllystynyt 70 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuun tekoon, väliaikainen ajokielto on pidettävä voimassa, kunnes 64 §:n mukainen ajokieltopäätös tehdään. Jos esitutinnan perusteella on ilmeistä, että ajokielto määrätään ehdollisena, poliisi voi määrätä väliaikaisen ajokiellon päättymään tai, jos 67 a §:ssä säädetyt edellytykset täyttyvät, määrätä alkulokolla valvotun ajo-oikeuden jo ennen ajokieltopäätöksen tekemisestä. Poliisi voi muulloinkin perustellusta pyynnöstä määrätä väliaikaisen ajokiellon päättymään, jos tähän on rikosasian käsittelyn kesto, epäillyn liikennerikoksen vakavuus, 66 §:n 4 momentissa mainitut vaikutukset tai muut seikat huomioiden
--	--

<p>Edellä 70 §:n 1 momentin 3 ja 4 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa väliaikaiseen ajokieltoon määränneen poliisimiehen on viipymättä ilmoitettava toimenpiteestä ajokiellosta päättävälle poliisille. Tämän on viipymättä 3 kohdassa tarkoitettussa tapauksessa päätettävä ajokiellosta tai 4 kohdassa tarkoitettussa tapauksessa väliaikaisen ajokiellon pitämisestä voimassa. Poliisin on tehtävä edellä tarkoitettu päätös myös siinä tapauksessa, että ajo-oikeuden voimassaolo on jo päättynyt väliaikaiseen ajokieltoon määräämisen jälkeen.</p> <p>Poliisin on viipymättä palautettava ajokortti tai annettava väliaikainen ajokortti ja ilmoitettava ajo-oikeuden jatkumisesta ajo-oikeuden haltijalle, jos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 70 §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettusta teosta ei nosteta syytettä tai syyte hylätään tai jos teosta määrätään ajokielto ehdollisena; 2) 70 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa ajokieltoa ei määrätä; tai 3) 70 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa väliaikaista ajokieltoa ei pidetä voimassa. <p>Edellä 70 §:n 1 momentin 5 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa väliaikainen ajokielto jatkuu, kunnes käräjäoikeus päättää alkulukolla valvotusta ajo-oikeudesta.</p>	<p><i>painava syy ja ajokieltoon liittyvä rikosasia on vireillä tuomioistuimessa.</i></p> <p>Edellä 70 §:n 1 momentin 3 ja 4 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa väliaikaiseen ajokieltoon määränneen poliisimiehen on viipymättä ilmoitettava toimenpiteestä ajokiellosta päättävälle poliisille. Tämän on viipymättä 3 kohdassa tarkoitettussa tapauksessa päätettävä ajokiellosta tai 4 kohdassa tarkoitettussa tapauksessa väliaikaisen ajokiellon pitämisestä voimassa. Poliisin on tehtävä edellä tarkoitettu päätös myös siinä tapauksessa, että ajo-oikeuden voimassaolo on jo päättynyt väliaikaiseen ajokieltoon määräämisen jälkeen.</p> <p>Poliisin on viipymättä palautettava ajokortti tai annettava väliaikainen ajokortti ja ilmoitettava ajo-oikeuden jatkumisesta ajo-oikeuden haltijalle, jos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 70 §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettusta teosta ei nosteta syytettä tai syyte hylätään tai jos teosta määrätään ajokielto ehdollisena <i>taikka jos syyttäjä jättää teosta rangaistusmääräyksen antamatta sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain (754/2010) 30 §:n 1 momentin nojalla;</i> 2) 70 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa ajokieltoa ei määrätä; tai 3) 70 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa väliaikaista ajokieltoa ei pidetä voimassa. <p>Edellä 70 §:n 1 momentin 5 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa väliaikainen ajokielto jatkuu, kunnes <i>poliisi</i> päättää alkulukolla valvotusta ajo-oikeudesta.</p>
--	---

Voimassa oleva laki	Ehdotus
(uusi)	<p style="text-align: center;">76 a § Menettely rikosperusteisessa ajokieltoasias- sa</p> <p>Edellä 64 §:n 1 momentissa, 64 §:n 2 mo- mentin 3 ja 4 kohdassa sekä 65 §:ssä tarkoitettu ajokielto saadaan määrätä, kun mainituissa lain- kohdissa tarkoitettua tekoa koskeva rikesakko- määräys, sakkomääräys, rangaistusmääräys tai tuomio on annettu. Ajokieltoasia on käsiteltävä viipymättä tällaisen ratkaisun antamisen jälkeen.</p> <p>Kuljettajalle on varattava tilaisuus tulla kuul- luksi ajokieltoasiasta ennen sitä koskevan pää- töksen tekemistä. Tilaisuudesta tulla kuulluksi saadaan ilmoittaa jo ennen 1 momentissa tarkoi- tetun syyksi lukevan ratkaisun antamista heti, kun kuljettajalle on ilmoitettu, että häntä epäillään ajokieltoon johtavasta rikoksesta.</p> <p>Jos kuljettaja on ajokieltopäätöstä tehtäessä väliaikaisessa ajokiellossa tai hänellä ei muusta syyistä ole ajo-oikeutta, 1 momentissa tarkoitettua ajokieltoa koskeva päätös saadaan toimittaa hänelle tiedoksi kirjeellä postitse.</p>
Voimassa oleva laki	Ehdotus
(uusi)	<p style="text-align: center;">76 b § Rikosasiaa koskevan muutoksenhaun vaiku- tus ajokieltoon</p> <p>Jos ratkaisu, jolla 64 §:n 1 momentissa tai 64 §:n 2 momentin 3 tai 4 kohdassa tarkoitettu teko on luettu kuljettajan syyksi, on muutoksenhaun johdosta kumottu, poliisin on viipymättä omasta aloitteestaan kumottava ajokielto. Jos muutok- senhaun johdosta kuljettajan syyksi on luettu muu edellä mainituissa lainkohdissa tarkoitettu rikos kuin ajokieltopäätöksen perustana on ollut, poliis- in on viipymättä omasta aloitteestaan arvioitava, onko aiemmin annetun ajokieltopäätöksen muut- tamiseen aihetta, ja annettava tarvittaessa uusi päätös.</p> <p>Jos muutoksenhaussa on tapahtunut 64 §:n 1 momentissa tai 64 §:n 2 momentin 3 tai 4 koh- dassa tarkoitettun teon arviointiin tai siitä määrät- tyyn seuraamuksen nähden muu kuin tämän pykälän 1 momentissa tarkoitettu muutos, poliisi voi kuljettajan pyynnöstä muuttaa ajokieltopäätös- tä.</p> <p>Jos jokin 65 §:ssä tarkoitettuun ajokieltoon johtaneista syyksi lukevista ratkaisuista on muu- toksenhaun johdosta kumottu, poliisi voi kuljetta- jan pyynnöstä muuttaa ajokieltopäätöstä.</p> <p>Edellä 2 ja 3 momentissa tarkoitettu pyyntö</p>

	<p>on tehtävä kirjallisesti.</p> <p><i>Poliisi saa omasta aloitteestaankin tehdä 2 ja 3 momentissa tarkoitetun muutoksen aiempaan ajokieltopäätökseensä. Kuljettajaa ei tarvitse ennen 1–3 momentissa tarkoitetun päätöksen tekemistä kuulla, jos muutos tapahtuu hänen edukseen.</i></p>
--	---

<i>Voimassa oleva laki</i>	<i>Ehdotus</i>
----------------------------	----------------

(uusi)	<p>95 a §</p> <p><i>Muutoksenhaku ajokieltopäätökseen</i> <i>Sen estämättä, mitä 95 §:ssä säädetään, 7 luvussa tarkoitettuun päätökseen saa vaatia oikeusvaatimukseen annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.</i></p>
--------	---

<i>Voimassa oleva laki</i>	<i>Ehdotus</i>
----------------------------	----------------

<p>101 §</p> <p><i>Ilmoitukset ajoneuvoliikennerekisteriin</i></p> <p>-----</p> <p>Salassapitosäännösten estämättä tuomioistuimen on ilmoitettava ajoneuvoliikennerekisteriin tieto 64 §:ssä mainitun rikoksen johdosta määräämistään rangaistuksesta, ajokiellosta tai ajokieltovaatimuksen hylkäämisestä, alkolukolla valvottuun ajo-oikeuteen määräämisestä taikka ehdollisen ajokiellon täytäntöönpanosta. Muutoksenhakutuomioistuimen on ilmoitettava myös rangaistuksen määräämistä jättämisestä tai sitä koskevan syytteen hylkäämisestä, jos tuomioistuin on muutoksenhaun yhteydessä kumonnut tai poistanut aiemmin tuomitun tai määrätyn rangaistuksen, josta on merkintä ajoneuvoliikennerekisterissä. Tuomioistuimen on tallennettava tieto oikeushallinnon valtakunnallisesta tietojärjestelmästä annetussa laissa (372/2010) tarkoitettuun ratkaisu- ja päätösilmoitusjärjestelmään, josta se välitetään ajoneuvoliikennerekisteriin.</p> <p>-----</p>	<p>101 §</p> <p><i>Ilmoitukset ajoneuvoliikennerekisteriin</i></p> <p>-----</p> <p>Salassapitosäännösten estämättä tuomioistuimen, <i>syyttäjän ja poliisin</i> on ilmoitettava ajoneuvoliikennerekisteriin tieto 64 §:ssä mainitun rikoksen johdosta määräämistään rangaistuksesta, ajokiellosta tai ajokieltovaatimuksen hylkäämisestä, alkolukolla valvottuun ajo-oikeuteen määräämisestä taikka ehdollisen ajokiellon täytäntöönpanosta. Muutoksenhakutuomioistuimen on ilmoitettava myös rangaistuksen määräämistä jättämisestä tai sitä koskevan syytteen hylkäämisestä, jos tuomioistuin on muutoksenhaun yhteydessä kumonnut tai poistanut aiemmin tuomitun tai määrätyn rangaistuksen, josta on merkintä ajoneuvoliikennerekisterissä. Tuomioistuimen <i>ja syyttäjän</i> on tallennettava tieto oikeushallinnon valtakunnallisesta tietojärjestelmästä annetussa laissa (372/2010) tarkoitettuun ratkaisu- ja päätösilmoitusjärjestelmään, josta se välitetään ajoneuvoliikennerekisteriin.</p> <p>-----</p>
--	--

	<p>-----</p> <p><i>Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .</i></p>
--	---

3.

Laki

tieliikennelain 106 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan tieliikennelain (267/1981) 106 §, sellaisena kuin se on laissa 1082/2012, seuraavasti:

<i>Voimassa oleva laki</i>	<i>Ehdotus</i>
<p>106 § <i>Ilmoitus liikenne rikosta koskevasta päätöksestä</i></p> <p>Salassapitosäännösten estämättä poliisin ja tuomioistuimen on ilmoitettava ajoneuvoliikenne rekisteriin tieto moottorikäyttöistä ajoneuvoa kuljettaessa tehdyn liikenne rikoksen ja liikenne rikkomuksen johdosta määräämistään rangaistuksesta taikka rangaistuksen määräämistä jättämisestä tai sitä koskevan syytteen hylkäämisestä, jos tuomioistuin on muutoksenhaun yhteydessä kumonnut tai poistanut aiemmin tuomitun tai määrätyn rangaistuksen, josta on merkintä ajoneuvoliikenne rekisterissä. Tuomioistuimen on tallennettava tieto oikeushallinnon valtakunnallisesta tietojärjestelmästä annetussa laissa (372/2010) tarkoitettuun ratkaisu- ja päätös ilmoitusjärjestelmään, jonka kautta tiedot välitetään ajoneuvoliikenne rekisteriin. Ajokieltoihin ja niiden perusteina oleviin liikenne rikoksiin ja liikenne rikkomuksiin liittyvästä viranomaisen ilmoitusvelvollisuudesta säädetään ajokorttilaissa (386/2011).</p>	<p>106 § <i>Ilmoitus liikenne rikosta koskevasta päätöksestä</i></p> <p>Salassapitosäännösten estämättä poliisin, syyttäjän ja tuomioistuimen on ilmoitettava ajoneuvoliikenne rekisteriin tieto moottorikäyttöistä ajoneuvoa kuljettaessa tehdyn liikenne rikoksen ja liikenne rikkomuksen johdosta määräämistään rangaistuksesta taikka rangaistuksen määräämistä jättämisestä tai sitä koskevan syytteen hylkäämisestä, jos tuomioistuin on muutoksenhaun yhteydessä kumonnut tai poistanut aiemmin tuomitun tai määrätyn rangaistuksen, josta on merkintä ajoneuvoliikenne rekisterissä. Tuomioistuimen ja syyttäjän on tallennettava tieto oikeushallinnon valtakunnallisesta tietojärjestelmästä annetussa laissa (372/2010) tarkoitettuun ratkaisu- ja päätös ilmoitusjärjestelmään, jonka kautta tiedot välitetään ajoneuvoliikenne rekisteriin. Ajokieltoihin ja niiden perusteina oleviin liikenne rikoksiin ja liikenne rikkomuksiin liittyvästä viranomaisen ilmoitusvelvollisuudesta säädetään ajokorttilaissa (386/2011).</p>
	<p>----- <i>Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .</i></p>

4.

Laki

ajoneuvoliikennerekisteristä annetun lain 17 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan ajoneuvoliikennerekisteristä annetun lain (541/2003) 17 §:n 2 momentin 2 kohta seuraavasti:

<i>Voimassa oleva laki</i>	<i>Ehdotus</i>
<p style="text-align: center;">17 § <i>Salassa pidettävät tiedot ja niiden luovuttaminen</i></p> <p>Rekisteriin talletetun salassa pidettävän tiedon saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa:</p> <p>-----</p> <p>2) poliisille ja puolustusvoimille ajokorttiasioiden käsittelyä varten;</p> <p>-----</p>	<p style="text-align: center;">17 § <i>Salassa pidettävät tiedot ja niiden luovuttaminen</i></p> <p>Rekisteriin talletetun salassa pidettävän tiedon saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa:</p> <p>-----</p> <p>2) poliisille ja puolustusvoimille ajokorttiasioiden ja ajo-oikeuteen liittyvien asioiden käsittelyä varten;</p> <p>-----</p>
	<p style="text-align: center;">-----</p> <p><i>Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .</i></p>

5.

Laki

tuomioistuinharjoittelusta annetun lain 15 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan tuomioistuinharjoittelusta annetun lain (674/2016) 15 §:n 1 momentin 4 kohta, sellaisena kuin se on laissa 1005/2016, sekä

lisätään 15 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laissa 1005/2016, uusi 5 kohta seuraavasti:

<i>Voimassa oleva laki</i>	<i>Ehdotus</i>
<p>15 § <i>Kaksi kuukautta virassa olleen kärjänotaarin toimivalta kärjäoikeudessa</i> Oltuaan virassa kaksi kuukautta kärjänotaari saa ilman eri määräystä toimia kärjäoikeuden puheenjohtajana: ----- 4) yhden tuomarin istunnossa sakon muutorangaistusasiassa. (uusi) -----</p>	<p>15 § <i>Kaksi kuukautta virassa olleen kärjänotaarin toimivalta kärjäoikeudessa</i> Oltuaan virassa kaksi kuukautta kärjänotaari saa ilman eri määräystä toimia kärjäoikeuden puheenjohtajana: ----- 4) yhden tuomarin istunnossa sakon muutorangaistusasiassa; 5) sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain (754/2010) 5 luvussa tarkoitetun valituksen ja ylimääräisen muutoksenhaun käsittelyssä. -----</p>
	<p>----- <i>Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .</i></p>

Helsingissä päivänä kuuta

Pääministeri

Oikeus- ja työministeri

LAGFÖRSLAG OCH PARALLELLTEXTER

1.

Lag

om ändring av lagen om föreläggande av böter och ordningsbot

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen om föreläggande av böter och ordningsbot (754/2010) 3 § 2 mom. 3 punkten,
ändras 1 § 1 och 3 mom., 4 § 1 mom., 7 §, 34 § 2 mom. samt 35 och 36 §,
av dem 7 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 894/2016, samt
fogas till lagen nya 35 a—35 d § som följer:

1 kap.

Allmänna bestämmelser

Gällande lydelse	Föreslagen lydelse
<p>1 § <i>Lagens tillämpningsområde</i> I ett förfarande enligt denna lag kan följande föreläggas som påföljd:</p> <p>1) bötesstraff för en förseelse för vilken inte har föreskrivits strängare straff än böter eller fängelse i högst sex månader,</p> <p>2) ordningsbot för en förseelse för vilken ordningsbot särskilt har föreskrivits som straff i lag, 3) förverkandepåföljd på högst 1 000 euro vid sidan av de straff som avses i 1 och 2 punkten.</p> <p>-----</p> <p>Mål som gäller tjänstebrott eller mål som avses i 20 kap. i sjölagen (674/1994) eller i 2 § i</p>	<p>1 § <i>Lagens tillämpningsområde</i> I ett förfarande enligt denna lag kan <i>i enkla och klara ärenden följande</i> föreläggas som påföljd:</p> <p>1) bötesstraff för en förseelse för vilken inte har föreskrivits strängare straff än böter eller fängelse i högst ett år och sex månader, samt för grovt äventyrande av trafiksäkerheten som avses i 23 kap. 2 §, fylleri i sjötrafik som avses i 23 kap. 5 §, förfalskning som avses i 33 kap.1 §, bedrägeri som avses i 36 kap. 1 §, betalningsmedelsbedrägeri som avses i 37 kap. 8 §, skjutvapenbrott som avses i 41 kap. 1 §, brott mot bestämmelserna om farliga föremål som avses i 41 kap. 4 §, dopningsbrott som avses i 44 kap. 6 §, smuggling som avses i 46 kap. 4 §, narkotikabrott som avses i 50 kap. 1 §, förberedelse till narkotikabrott som avses i 50 kap. 3 § och främjande av narkotikabrott som avses i 50 kap. 4 § i strafflagen (39/1889) samt för försök till förseelse som avses i denna punkt,</p> <p>2) ordningsbot för en förseelse för vilken ordningsbot särskilt har föreskrivits som straff i lag, 3) förverkandepåföljd på högst 1 000 euro vid sidan av de straff som avses i 1 och 2 punkten.</p> <p>-----</p> <p>Mål som gäller tjänstebrott eller mål som avses i 20 kap. i sjölagen (674/1994) eller i 2 § i</p>

<p>militära rättegångslagen (326/1983) får inte handläggas i ett förfarande enligt denna lag.</p> <p>-----</p>	<p>militära rättegångslagen (326/1983) eller lockande av barn i sexuella syften enligt 20 kap. 8 b § i strafflagen får inte handläggas i ett förfarande enligt denna lag</p> <p>-----</p>
--	---

<i>Gällande lydelse</i>	<i>Föreslagen lydelse</i>
-------------------------	---------------------------

<p style="text-align: center;">3 §</p> <p style="text-align: center;"><i>Behöriga tjänstemän och tillämpningsområdet för bötesföreläggande</i></p> <p>-----</p> <p>Strafföreläggande utfärdas av åklagaren. Bötesföreläggande utfärdas av en polisman. I ett bötesföreläggande kan som påföljd föreläggas ett bötesstraff på högst 20 dagsböter och en förverkandepåföljd för den som bryter mot</p> <p>-----</p> <p>3) lagen om koncession för fordonsbesiktning (1099/1998) eller bestämmelser eller föreskrifter som har utfärdats med stöd av den,</p> <p>-----</p>	<p style="text-align: center;">3 §</p> <p style="text-align: center;"><i>Behöriga tjänstemän och tillämpningsområdet för bötesföreläggande</i></p> <p>-----</p> <p>Strafföreläggande utfärdas av åklagaren. Bötesföreläggande utfärdas av en polisman. I ett bötesföreläggande kan som påföljd föreläggas ett bötesstraff på högst 20 dagsböter och en förverkandepåföljd för den som bryter mot</p> <p>-----</p> <p>(upphävs)</p> <p>-----</p>
---	---

<i>Gällande lydelse</i>	<i>Föreslagen lydelse</i>
-------------------------	---------------------------

<p style="text-align: center;">4 §</p> <p style="text-align: center;"><i>Den misstänktes samtycke</i></p> <p>Ett ärende kan handläggas i ett förfarande enligt denna lag, om den som misstänks för förseelsen erkänner gärningen och godkänner den påföljd som föreläggs på grund av gärningen samt avstår från sin rätt till en muntlig behandling och samtycker till att ärendet avgörs i ett förfarande enligt denna lag (<i>den misstänktes samtycke</i>). I samband med förfrågan om den misstänktes samtycke ska han eller hon informeras om vad samtycket innebär.</p> <p>-----</p>	<p style="text-align: center;">4 §</p> <p style="text-align: center;"><i>Den misstänktes samtycke</i></p> <p>Ett ärende kan handläggas i ett förfarande enligt denna lag, om den som misstänks för förseelsen avstår från sin rätt till en muntlig behandling och samtycker till att ärendet avgörs i ett förfarande enligt denna lag (<i>den misstänktes samtycke</i>). I samband med förfrågan om den misstänktes samtycke ska han eller hon informeras om vad samtycket innebär och underrättas om den påföljd som föreläggs i förfarandet.</p> <p>-----</p>
--	---

<i>Gällande lydelse</i>	<i>Föreslagen lydelse</i>
-------------------------	---------------------------

<p style="text-align: center;">7 §</p> <p style="text-align: center;"><i>Förundersökning</i></p> <p>Vid förundersökningen i samband med förfarandet för föreläggande av böter och ordningsbot ska målsäganden och den som misstänks för förseelsen höras.</p> <p>För att utreda en förseelse som avses i denna lag görs en summarisk förundersökning enligt 11 kap. 2 § i förundersökningslagen</p>	<p style="text-align: center;">7 §</p> <p style="text-align: center;"><i>Förundersökning</i></p> <p>Vid förundersökningen i samband med förfarandet för föreläggande av böter och ordningsbot ska målsäganden och den som misstänks för förseelsen höras.</p> <p>För att utreda en förseelse som avses i denna lag görs en summarisk förundersökning enligt 11 kap. 2 § i förundersökningslagen</p>
---	---

(805/2011), där endast de omständigheter utreds som är nödvändiga för att ett bötesyrkande, bötesföreläggande, ordningsbotsföreläggande eller straffyrkande ska kunna utfärdas. En sådan förundersökning får göras utan att 4 kap. 10 § 2 mom. och 13 och 16 § i förundersökningslagen iakttas. (ny)

Om målsäganden inte har samtyckt till att saken handläggs i ett förfarande enligt denna lag eller om den som misstänks för förseelsen inte har betalat böterna eller ordningsboten inom den tid som avses i 4 § 4 mom., ska en förundersökning för sakens fortsatta handläggning göras i den omfattning som förutsätts av åtalsprövningen.

(805/2011), där endast de omständigheter utreds som är nödvändiga för att ett bötesyrkande, bötesföreläggande, ordningsbotsföreläggande eller straffyrkande ska kunna utfärdas. En sådan förundersökning får göras utan att 4 kap. 10 § 2 mom. och 13 och 16 § i förundersökningslagen iakttas.

Bestämmelserna i 4 kap. 10 § 2 mom. och 13 och 16 § i förundersökningslagen ska dock iakttas om ett strängare straff än fängelse i ett år har föreskrivits för förseelsen.

Om ett strängare straff än fängelse i ett år har föreskrivits för en förseelse och den misstänkte eller målsäganden vid förseelsen inte hade fyllt 18 år, görs en fullständig förundersökning.

Om ett strängare straff än fängelse i ett år har föreskrivits för en förseelse, gäller i fråga om den misstänktes rätt till översättning av strafföreläggandet samt ett sådant yrkande eller avgörande som avses i 27—33 § i denna lag vad som i 6 a kap. 3 § i lagen om rättegång i brottmål föreskrivs om svarandes rätt till översättning av domen. Strafföreläggandet behöver inte översättas till de delar uppgifterna inte är av betydelse med avseende på om den misstänkte känner till det ärende som berör honom eller henne.

Om ett strängare straff än fängelse i ett år har föreskrivits för en förseelse, ska polisen genom att i informationssystemet för polisärenden registrera eller på något annat sätt göra en anteckning om sådana underrättelser som avses i 4 kap. 16 § i förundersökningslagen samt om att en misstänkt har avstått från sin rätt att anlita ett biträde och om information enligt 4 kap. 10 § 2 mom. i förundersökningslagen som getts den misstänkte i samband med detta. I detta fall ska polisen dessutom registrera de uppgifter som avses i 9 kap. 6 § 3 mom. i förundersökningslagen på så sätt att den åklagare som handlägger ett straffyrkande eller bötesyrkande kan bedöma om den misstänkte behöver översättning.

Om målsäganden inte har samtyckt till att saken handläggs i ett förfarande enligt denna lag eller om den som misstänks för förseelsen inte har betalat böterna eller ordningsboten inom den tid som avses i 4 § 4 mom., ska en förundersökning för sakens fortsatta handläggning göras i den omfattning som förutsätts av åtalsprövningen.

5 kap.
Särskilda bestämmelser

<i>Gällande lydelse</i>	<i>Föreslagen lydelse</i>
34 § <i>Ändringssökande</i> ----- När det är fråga om ändring som ska sökas hos tingsrätten prövas ärendet av tingsrätten för den gärningsort för förseelsen som framgår av föreläggandet. Tingsrätten är beslutför med en lagfaren ledamot ensam. <i>Vid handläggningen av en ansökan om ändring i tingsrätten ska bestämmelserna i 8 kap. i rättegångsbalken om behandling av ansökningsärenden iakttas i tillämpliga delar.</i>	34 § <i>Ändringssökande</i> ----- När det är fråga om ändring som ska sökas hos tingsrätten prövas ärendet av tingsrätten för den gärningsort för förseelsen som framgår av föreläggandet. Tingsrätten är beslutför med en lagfaren ledamot ensam.

<i>Gällande lydelse</i>	<i>Föreslagen lydelse</i>
35 § <i>Besvär</i> Besvär över ett föreläggande som avses i 34 § 1 mom. får anföras hos tingsrätten förutom på de grunder som föreskrivs i 31 kap. 1 § i rättegångsbalken också på den grund att föreläggandet grundar sig på oriktig tillämpning av lag eller att den som misstänks för förseelsen eller målsäganden inte har gett ett samtycke enligt 4 eller 5 § på giltigt sätt. Besvär över bötesföreläggande och ordningsbotsföreläggande ska anföras inom 30 dagar från det att föreläggandet delgavs. Besvär över ett strafföreläggande ska anföras inom 60 dagar från det att samtycke gavs. Besvär över ett strafföreläggande får dock alltid anföras inom 30 dagar från det att föreläggandet utfärdades. Om bötesföreläggandet eller ordningsbotsföreläggande har utfärdats i enlighet med 12 § 2 mom., tillämpas det som föreskrivs om besvär över strafföreläggande.	35 § <i>Besvär</i> <i>Den som meddelats ett föreläggande som avses i 34 § 1 mom. får söka ändring i föreläggandet genom att anföra besvär hos tingsrätten. Målsäganden får söka ändring i föreläggandet hos tingsrätten genom att anföra besvär antingen på de grunder som föreskrivs i 31 kap. 1 § i rättegångsbalken eller på den grund att föreläggandet grundar sig på oriktig tillämpning av lag eller att målsäganden inte har gett ett samtycke enligt 4 eller 5 § i denna lag på giltigt sätt.</i> Besvär över bötesföreläggande och ordningsbotsföreläggande ska anföras inom 30 dagar från det att föreläggandet delgavs. Besvär över ett strafföreläggande ska anföras inom 60 dagar från det att samtycke gavs. Besvär över ett strafföreläggande får dock alltid anföras inom 30 dagar från det att föreläggandet utfärdades. Om bötesföreläggandet eller ordningsbotsföreläggande har utfärdats i enlighet med 12 § 2 mom., tillämpas det som föreskrivs om besvär över strafföreläggande.

<i>Gällande lydelse</i>	<i>Föreslagen lydelse</i>
(ny)	35 a § <i>Besvärsskrift</i> <i>I besvärsskriften, som ska ställas till tingsrätten, ska uppges</i>

	<p>1) det ordningsbotsföreläggande, det bötesföreläggande eller det strafföreläggande i vilket ändring söks, 2) till vilka delar ändring söks i föreläggandet och vilka ändringar som yrkas i föreläggandet, 3) de grunder på vilka ändring yrkas, 4) eventuella bevis på vilka ändringssökanden önskar stöda sig och vad ändringssökanden vill styrka med vart och ett av dem, 5) en eventuell begäran om att muntlig förhandling ska hållas i tingsrätten, 6) ändringssökandens namn samt uppgifter om hur hans eller hennes lagliga företrädare eller ombud eller biträde kan nås samt den postadress och eventuell annan adress under vilken uppmaningar, kallelser och meddelanden i saken kan sändas till ändringssökanden, samt 7) hur ändringssökanden samt eventuella vittnen eller andra som ska höras kan nås per telefon och på något annat sätt.</p> <p>Besvärsskriften ska undertecknas av ändringssökanden eller, om han inte själv har uppsatt den, av uppsättaren.</p> <p>Till besvärsskriften ska fogas en kopia av det föreläggande som besvären anförs över eller, om detta inte är möjligt, ska det avgörande som besvären anförs över specificeras på något annat sätt. Till besvärsskriften ska också fogas eventuella andra handlingar som ändringssökanden åberopar.</p>
--	---

Gällande lydelse	Föreslagen lydelse
------------------	--------------------

(ny)	<p style="text-align: center;">35 b §</p> <p>Komplettering och avvisande av besvär</p> <p>Om besvären är bristfälliga och en komplettering behövs för att rättegången ska kunna föras vidare, ska ändringssökanden uppmanas att avhjälpa bristen inom en tid som tingsrätten sätter ut. Samtidigt ska ändringssökanden upplysas om vad påföljden kan bli om uppmaningen inte följs. Om besvären är bristfälliga också efter det att de har kompletterats, får parten av särskilda skäl ges ett nytt tillfälle att komplettera dem.</p> <p>Om ändringssökanden inte följer en uppmaning att komplettera besvären och de är så bristfälliga att de inte kan läggas till grund för en rättegång i tingsrätten, ska besvären avvisas.</p> <p>Tingsrätten ska genast avvisa besvären, om det finns något annat hinder för att pröva dem än ett sådant som avses i 1 mom.</p>
------	---

Gällande lydelse	Föreslagen lydelse
(ny)	<p>35 c §</p> <p><i>Annat förfarande när besvär anförs av den som meddelats ett föreläggande</i></p> <p><i>Vid handläggning i tingsrätten av besvär som anförs av den som meddelats ett föreläggande iaktas vad som i 26 kap. 1 §, 2 § 2 mom. samt 3—6, 8, 17—24 och 28 § i rättegångsbalken föreskrivs om handläggning av besvärärenden i hovrätten. Huvudförhandling ska hållas om en part begär det eller om tingsrätten anser att det behövs. Åklagaren ska se till att det med anledning av besvären görs förundersökning i en sådan omfattning som ändringssökandet förutsätter.</i></p> <p><i>I övrigt ska vid förfarandet iaktas vad som föreskrivs om behandling av brottmål i tingsrätt. I fråga om översättning av ett föreläggande över vilket besvär har anförts gäller vad som i 6 a kap. i lagen om rättegång i brottmål föreskrivs om översättning av stämningsansökan.</i></p> <p><i>Motpart i besvär som anförs av den som meddelats ett föreläggande är åklagaren och en eventuell målsägande.</i></p>

Gällande lydelse	Föreslagen lydelse
(ny)	<p>35 d §</p> <p><i>Annat förfarande när en målsägande anför besvär</i></p> <p><i>Vid handläggning i tingsrätt av besvär som anförs av en målsägande iaktas i tillämpliga delar bestämmelserna om behandling av ansökningsärenden i 8 kap. i rättegångsbalken. Har både målsäganden och den misstänkte anfört besvär iaktas 35 c §.</i></p>

Gällande lydelse	Föreslagen lydelse
<p>36 §</p> <p><i>Extraordinärt ändringssökande</i></p> <p>I ett föreläggande som avses i 34 § 1 mom. får ändring sökas på de grunder som anges i 31 kap. i rättegångsbalken. Ändring kan också sökas på en grund som gäller samtycke som avses i 35 § i denna lag.</p> <p>Extraordinärt ändringssökande prövas av tingsrätten. Högsta domstolen prövar dock ändringssökande som grundar sig på 31 kap. 8, 8 a, 9 eller 9 c § i rättegångsbalken.</p>	<p>36 §</p> <p><i>Extraordinärt ändringssökande</i></p> <p>I ett föreläggande som avses i 34 § 1 mom. får ändring sökas på de grunder som anges i 31 kap. i rättegångsbalken. Ändring kan också sökas på <i>den grund att den som misstänks för en förseelse eller målsäganden inte har gett ett samtycke enligt 4 eller 5 § på giltigt sätt.</i></p> <p>Extraordinärt ändringssökande prövas av tingsrätten. Högsta domstolen prövar dock ändringssökande som grundar sig på 31 kap. 8, 8 a, 9 eller 9 c § i rättegångsbalken.</p>

<p>Ansökan ska göras hos tingsrätten inom ett år från den dag då föreläggandet utfärdades. Ansökan får dock göras oberoende av fristen, om någon vid utfärdandet av föreläggandet har behandlats som en annan person eller under oriktigt namn.</p> <p>(ny)</p>	<p>Ansökan ska göras hos tingsrätten inom ett år från den dag då föreläggandet utfärdades. Ansökan får dock göras oberoende av fristen, om någon vid utfärdandet av föreläggandet har behandlats som en annan person eller under oriktigt namn.</p> <p><i>Vid handläggningen av extraordinärt ändringsökande i tingsrätten iakttas i tillämpliga delar bestämmelserna om behandling av ansökningsärenden i 8 kap. i rättegångsbalken.</i></p>
---	---

	<p style="text-align: center;">_____</p> <p style="text-align: center;"><i>Denna lag träder i kraft den 20 .</i></p>
--	--

2.

Lag

om ändring av körkortslagen

I enlighet med riksdagens beslut

upphävs i körkortslagen (386/2011) 65 § 3 mom. samt 69 § 3 och 4 mom.,

av dem 69 § 3 och 4 mom. sådana de lyder i lag 731/2016,

ändras 64 § 1 mom. och 2 mom. 3 och 4 punkten, 65 § 1 mom., 66 § 2 mom., 67 § 1 och 3 mom., 67 a § 1 och 2 mom., 68 §, 68 a § 1, 3 och 4 mom., 69 § 1 och 2 mom., 70 § 1 mom. 5 och 6 punkten, 72 § och 101 § 2 mom.,

av dem 64 § 1 mom., 66 § 2 mom., 68 § och 101 § 2 mom. sådana de lyder i lag 1081/2012, 67 § 1 och 3 mom., 67 a § 1 och 2 mom., 68 a § 1, 3 och 4 mom. samt 69 § 1 och 2 mom. sådana de lyder i lag 731/2016 och 72 § sådan den lyder delvis ändrad i lagarna 1081/2012, 70/2015 och 731/2016, samt

fogas till lagen nya 76 a, 76 b och 95 a § som följer:

Gällande lydelse	Föreslagen lydelse
<p>64 § <i>Föreläggande om körförbud</i> Tingsrätten ska meddela föraren av ett motordrivet fordon körförbud, om han eller hon konstateras ha gjort sig skyldig till grovt äventyrande av trafiksäkerheten enligt 23 kap. 2 §, rattfylleri enligt 23 kap. 3 § eller grovt rattfylleri enligt 23 kap. 4 § i strafflagen eller brott mot bestämmelserna om transport av farliga ämnen enligt 44 kap. 13 § i strafflagen. Körförbud behöver inte meddelas, om föraren inte döms till straff för något av de ovan nämnda brotten. Polisen ska meddela en körrättsinnehavare körförbud om ----- 3) han eller hon har gjort sig skyldig till äventyrande av trafiksäkerheten enligt 23 kap. 1 § i strafflagen vid körning av ett motordrivet fordon och detta tyder på allvarlig likgiltighet för trafiksäkerheten, 4) han eller hon har gjort sig skyldig till förande av forskaffningsmedel utan behörighet enligt 23 kap. 10 § i strafflagen, eller -----</p>	<p>64 § <i>Föreläggande om körförbud</i> Polisen ska meddela föraren av ett motordrivet fordon körförbud, om han eller hon konstateras ha gjort sig skyldig till grovt äventyrande av trafiksäkerheten enligt 23 kap. 2 §, rattfylleri enligt 23 kap. 3 § eller grovt rattfylleri enligt 23 kap. 4 § i strafflagen eller brott mot bestämmelserna om transport av farliga ämnen enligt 44 kap. 13 § i strafflagen. Körförbud behöver inte meddelas, om föraren inte döms till straff för något av de ovan nämnda brotten. Polisen ska meddela en körrättsinnehavare körförbud om ----- 3) han eller hon konstateras ha gjort sig skyldig till äventyrande av trafiksäkerheten enligt 23 kap. 1 § i strafflagen vid körning av ett motordrivet fordon och gärningen tyder på allvarlig likgiltighet för trafiksäkerheten, 4) han eller hon konstateras ha gjort sig skyldig till förande av forskaffningsmedel utan behörighet enligt 23 kap. 10 § i strafflagen, eller -----</p>

Gällande lydelse	Föreslagen lydelse
<p style="text-align: center;">65 § <i>Körförbud på grundval av återkommande förseelser</i></p> <p>Polisen ska meddela en körrättsinnehavare körförbud, om denne minst fyra gånger på två år eller tre gånger på ett år har gjort sig skyldig till följande vid körning med motordrivet fordon:</p> <p>1) trafikförseelse enligt 103 § i vägtrafiklagen, med undantag av andra gärningar som bestraffas med ordningsbot än</p> <p style="padding-left: 20px;">a) förbjuden användning av mobiltelefon vid körning enligt 24 a § 2 mom. i vägtrafiklagen,</p> <p style="padding-left: 20px;">b) överträdelse av hastighetsbegränsningarna med motordrivet fordon enligt 25 § 1 och 2 mom. i vägtrafiklagen,</p> <p>2) brott mot viss social lagstiftning om vägtransporter enligt 105 a § i vägtrafiklagen,</p> <p>3) äventyrande av trafiksäkerheten enligt 23 kap. 1 § i strafflagen eller smitning i vägtrafik enligt 23 kap. 11 § i strafflagen,</p> <p>4) fordonsförseelse enligt 96 § 1 mom. i fordonslagen,</p> <p>5) brott mot bestämmelserna om yrkeskompetens för förare enligt 24 § i lagen om yrkeskompetens för lastbils- och bussförare,</p> <p>6) detektorförseelse enligt 3 § 1 punkten i lagen om förbud mot anordningar som försvårar trafikövervakningen ,</p> <p>7) förseelse mot bestämmelserna om transport av farliga ämnen enligt 19 § 3 mom. i lagen om transport av farliga ämnen (719/1994).</p> <p>-----</p> <p><i>Körförbudet ska meddelas så att det verkställs omedelbart efter det att beslutet om körförbud har fattats.</i></p> <p>-----</p>	<p style="text-align: center;">65 § <i>Körförbud på grundval av återkommande förseelser</i></p> <p>Polisen ska meddela en körrättsinnehavare körförbud, om <i>det har konstaterats</i> att denne minst fyra gånger på två år eller tre gånger på ett år har gjort sig skyldig till följande vid körning med motordrivet fordon:</p> <p>1) trafikförseelse enligt 103 § i vägtrafiklagen,</p> <p>2) brott mot viss social lagstiftning om vägtransporter enligt 105 a § i vägtrafiklagen,</p> <p>3) äventyrande av trafiksäkerheten enligt 23 kap. 1 § i strafflagen eller smitning i vägtrafik enligt 23 kap. 11 § i strafflagen,</p> <p>4) fordonsförseelse enligt 96 § 1 mom. i fordonslagen,</p> <p>5) brott mot bestämmelserna om yrkeskompetens för förare enligt 24 § i lagen om yrkeskompetens för lastbils- och bussförare,</p> <p>6) detektorförseelse enligt 3 § 1 punkten i lagen om förbud mot anordningar som försvårar trafikövervakningen ,</p> <p>7) förseelse mot bestämmelserna om transport av farliga ämnen enligt 19 § 3 mom. i lagen om transport av farliga ämnen (719/1994), <i>med undantag av andra gärningar som bestraffas med ordningsbot än</i></p> <p style="padding-left: 20px;">a) förbjuden användning av mobiltelefon vid körning enligt 24 a § 2 mom. i vägtrafiklagen,</p> <p style="padding-left: 20px;">b) överträdelse av hastighetsbegränsningarna med motordrivet fordon enligt 25 § 1 och 2 mom. i vägtrafiklagen,</p> <p>-----</p> <p>(upphävs)</p>
Gällande lydelse	Föreslagen lydelse
<p style="text-align: center;">66 § <i>Körförbudets längd</i></p> <p>-----</p> <p>Körförbudet gäller i högst fem år. I sitt beslut</p>	<p style="text-align: center;">66 § <i>Körförbudets längd</i></p> <p>-----</p> <p>Körförbudet gäller i högst fem år. I beslutet</p>

<p>ska <i>tingsrätten</i> ange förbudets sista giltighetsdag. <i>Tingsrättens</i> beslut får verkställas även om besvär anförs.</p> <p>-----</p>	<p>om <i>körförbud</i> ska anges förbudets sista giltighetsdag. <i>Körförbud enligt 64 och 65 §</i> ska meddelas så att det verkställs omedelbart efter det att beslutet om <i>körförbud</i> har fattats. Beslutet om <i>körförbud</i> får verkställas även om besvär anförs över det eller det brottmål som beslutet grundar sig på.</p> <p>-----</p>
--	--

<i>Gällande lydelse</i>	<i>Föreslagen lydelse</i>
-------------------------	---------------------------

<p style="text-align: center;">67 § <i>Villkorligt körförbud</i></p> <p>Om inte allmänintresset kräver något annat, kan <i>tingsrätten</i> förklara körförbudet villkorligt, om körrätt är nödvändig på grund av personens yrke eller av andra särskilt vägande skäl och gärningen inte har riskerat någons säkerhet. På körförbudets längd tillämpas bestämmelserna i 66 §.</p> <p>-----</p> <p>Om körförbudet är villkorligt, ska <i>tingsrätten</i> också bestämma en prövotid som är minst ett och högst tre år. Prövotiden börjar när beslutet om villkorligt körförbud meddelas och upphör den dag som anges i <i>tingsrättens</i> beslut.</p> <p>-----</p>	<p style="text-align: center;">67 § <i>Villkorligt körförbud</i></p> <p>Om inte allmänintresset kräver något annat, kan <i>polisen</i> förklara körförbudet för en <i>gärning enligt 64 § 1 mom.</i> villkorligt, om körrätt är nödvändig på grund av personens yrke eller av andra särskilt vägande skäl och gärningen inte har riskerat någons säkerhet. På körförbudets längd tillämpas bestämmelserna i 66 §.</p> <p>-----</p> <p>Om körförbudet är villkorligt, ska <i>polisen</i> också bestämma en prövotid som är minst ett och högst tre år. Prövotiden börjar när beslutet om villkorligt körförbud meddelas och upphör den dag som anges i <i>beslutet om körförbud</i>.</p> <p>-----</p>
---	--

<i>Gällande lydelse</i>	<i>Föreslagen lydelse</i>
-------------------------	---------------------------

<p style="text-align: center;">67 a § <i>Alkolåsövervakad körrätt</i></p> <p><i>Tingsrätten</i> ska besluta om alkolåsövervakad körrätt för en person som gjort sig skyldig till rattfylleri eller grovt rattfylleri enligt 67 § 2 mom., om den som ska meddelas körförbud begär det. Den som ska meddelas alkolåsövervakad körrätt ska ha vanlig vistelseort i Finland och får inte ha meddelats körförbud av någon annan orsak. På meddelande av övervakad körrätt tillämpas inte de på prövning beroende förutsättningarna för villkorligt körförbud som föreskrivs i 67 § 1 mom.</p> <p>Den som misstänks för ett brott som avses i 1 mom. får redan under förundersökningen hos <i>polisen</i> begära alkolåsövervakad körrätt innan <i>tingsrätten</i> beslutar om det.</p> <p>-----</p>	<p style="text-align: center;">67 a § <i>Alkolåsövervakad körrätt</i></p> <p><i>Polisen</i> ska besluta om alkolåsövervakad körrätt för en person som gjort sig skyldig till rattfylleri eller grovt rattfylleri enligt 67 § 2 mom., om den som ska meddelas körförbud begär det. Den som ska meddelas alkolåsövervakad körrätt ska ha vanlig vistelseort i Finland och får inte ha meddelats körförbud av någon annan orsak. På meddelande av övervakad körrätt tillämpas inte de på prövning beroende förutsättningarna för villkorligt körförbud som föreskrivs i 67 § 1 mom.</p> <p>Den som misstänks för ett brott som avses i 1 mom. får redan under förundersökningen begära alkolåsövervakad körrätt, även om brottmålet ännu inte har avgjorts.</p> <p>-----</p>
--	---

Gällande lydelse	Föreslagen lydelse
<p style="text-align: center;">68 § <i>Verkställande av villkorligt körförbud</i></p> <p>Tingsrätten ska bestämma att ett villkorligt körförbud ska verkställas, om den som fått körförbud under prövotiden gör sig skyldig till en gärning enligt 64 § 1 mom. Ett villkorligt körförbud behöver dock inte verkställas, om föraren inte döms till straff för en gärning enligt 64 § 1 mom. När det bestäms att ett villkorligt körförbud ska verkställas, ska förbudets sista giltighetsdag vara den sista giltighetsdagen för det längst gällande körförbudet. Tingsrättens beslut får verkställas även om besvär anförs.</p> <p>I sitt beslut ska tingsrätten ange vilka omständigheter som beslutet om verkställighet av det villkorliga körförbudet grundar sig på. Det villkorliga körförbudet förfaller, om inte tingsrätten inom ett år från det att prövotiden har gått ut har bestämt att det ska verkställas.</p>	<p style="text-align: center;">68 § <i>Verkställande av villkorligt körförbud</i></p> <p>Polisen ska bestämma att ett villkorligt körförbud ska verkställas, om <i>det konstateras att</i> den som fått körförbud under prövotiden <i>har gjort sig skyldig</i> till en gärning enligt 64 § 1 mom. Ett villkorligt körförbud behöver dock inte verkställas, om föraren inte döms till straff för en gärning enligt 64 § 1 mom. När det bestäms att ett villkorligt körförbud ska verkställas, ska förbudets sista giltighetsdag vara den sista giltighetsdagen för det längst gällande körförbudet. Beslutet om <i>verkställighet av villkorligt körförbud</i> får verkställas även om besvär anförs <i>över det eller det brottmål som beslutet grundar sig på</i>.</p> <p>I beslutet om <i>verkställighet av villkorligt körförbud</i> ska anges vilka omständigheter som beslutet om verkställighet av det villkorliga körförbudet grundar sig på. Det villkorliga körförbudet förfaller, om inte tingsrätten inom ett år från det att prövotiden har gått ut har bestämt att det ska verkställas.</p>

Gällande lydelse	Föreslagen lydelse
<p style="text-align: center;">68 a § <i>Hur alkoholövervakad körkort sätts i kraft och upphör att gälla</i></p> <p>För att en alkoholövervakad körkort som meddelats av tingsrätten eller under förundersökningen av polisen ska kunna sättas i kraft ska den övervakade för polisen lägga fram ett intyg över att han eller hon har besökt läkare eller någon annan yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården för att diskutera användningen av berusningsmedel och deras inverkan på hälsan och de möjligheter det finns att få vård för missbruk.</p> <p>-----</p> <p>Polisen kan för den av <i>tingsrätten bestämda</i> prövotiden ändra körkorten så att den gäller körning av fordon som hör till en eller flera kategorier under tiden med övervakad körkort. Körkort för körkortskategorierna i grupp 2 kan fortsätta att gälla även utan körkort för fordon i kategori B, men på körkortet ska då som begränsning antecknas att det är giltigt bara i Finland. Den av polisen ändrade körkorten återställs när polisen, då den övervakade körkorten upphör, återlämnar det körkort som motsvarar den tidigare körkorten och som är i polisens besittning.</p>	<p style="text-align: center;">68 a § <i>Hur alkoholövervakad körkort sätts i kraft och upphör att gälla</i></p> <p>För att en alkoholövervakad körkort som <i>meddelats efter det att brottmålet avgjorts</i> eller under förundersökningen ska kunna sättas i kraft ska den övervakade för polisen lägga fram ett intyg över att han eller hon har besökt läkare eller någon annan yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården för att diskutera användningen av berusningsmedel och deras inverkan på hälsan och de möjligheter det finns att få vård för missbruk.</p> <p>-----</p> <p>Polisen kan ändra körkorten till prövotid så att den gäller körning av fordon som hör till en eller flera kategorier under tiden med övervakad körkort. Körkort för körkortskategorierna i grupp 2 kan fortsätta att gälla även utan körkort för fordon i kategori B, men på körkortet ska då som begränsning antecknas att det är giltigt bara i Finland. Den av polisen ändrade körkorten återställs när polisen, då den övervakade körkorten upphör, återlämnar det körkort som motsvarar den tidigare körkorten och som är i polisens besittning.</p>

<p>Den övervakade körrätten börjar när körkortet eller det temporära körkortet lämnas ut till den övervakade och upphör den dag då den provotid som tingsrätten har bestämt löper ut. Om ett temporärt körkort inte lämnas ut till den övervakade eller om den övervakade inte ansöker om ett körkort som motsvarar övervakad körrätt, upphör den övervakade körrätten den dag då provotiden för det villkorliga körförbudet löper ut.</p>	<p>Den övervakade körrätten börjar när körkortet eller det temporära körkortet lämnas ut till den övervakade och upphör den dag då den provotid som <i>polisen</i> har bestämt löper ut. Om ett temporärt körkort inte lämnas ut till den övervakade eller om den övervakade inte ansöker om ett körkort som motsvarar övervakad körrätt, upphör den övervakade körrätten den dag då provotiden för det villkorliga körförbudet löper ut.</p>
--	---

<i>Gällande lydelse</i>	<i>Föreslagen lydelse</i>
-------------------------	---------------------------

<p style="text-align: center;">69 §</p> <p style="text-align: center;"><i>Återkallelse av alkoholövervakad körrätt</i></p> <p>Tingsrätten ska återkalla en alkoholövervakade körrätt och besluta att ett villkorligt körförbud ska verkställas i dess helhet, om den övervakade under provotiden begär att beslutet om övervakad körrätt ska återkallas eller utan godtagbar orsak bryter mot begränsningarna i den alkoholövervakade körrätten genom att</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) framföra något annat fordon än ett fordon som är tillåtet enligt 68 a § 2 mom., eller 2) påverka alkoholsets funktionsduglighet i strid med 7 § 3 mom. i lagen om alkohol. <p>Om det för den som ska meddelas körförbud har utfärdats temporärt körförbud med stöd av 1 mom. innan <i>tingsrätten</i> har meddelat körförbud och han eller hon fortfarande begär alkoholövervakad körrätt, ska tingsrätten <i>vid behandlingen av rattfyllerimålet</i> avgöra om det finns en i 1 mom. avsedd godtagbar orsak till gärningen eller försummelsen.</p> <p><i>Om ett temporärt körförbud grundar sig på ett i 1 mom. avsett brott mot en begränsning av den alkoholövervakade körrätten, ska polisen underätta åklagaren om körförbudet, varefter åklagaren vid tingsrätten ska yrka på att den alkoholövervakade körrätten återkallas och att det villkorliga körförbudet verkställs. Yrkandet framställs vid den domstol inom vars domkrets den övervakade bor eller varaktigt vistas.</i></p> <p><i>Vid tingsrätten kan ärendet behandlas i en sammansättning med en domare, och åklagaren ska närvara vid sammanträdet. Ärendet kan handläggas och avgöras även om den övervakade uteblir. Om förutsättningarna enligt 5 a kap. 1 § i lagen om rättegång i brottmål (689/1997) uppfylls, kan ett mål avgöras också utan att huvudförhandling hålls. På förfarandet tillämpas i övrigt bestämmelserna om rättegång i brottmål.</i></p>	<p style="text-align: center;">69 §</p> <p style="text-align: center;"><i>Återkallelse av alkoholövervakad körrätt</i></p> <p><i>Polisen</i> ska återkalla en alkoholövervakade körrätt och besluta att ett villkorligt körförbud ska verkställas i dess helhet, om den övervakade under provotiden begär att beslutet om övervakad körrätt ska återkallas eller utan godtagbar orsak bryter mot begränsningarna i den alkoholövervakade körrätten genom att</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) framföra något annat fordon än ett fordon som är tillåtet enligt 68 a § 3 mom., eller 2) påverka alkoholsets funktionsduglighet i strid med 7 § 3 mom. i lagen om alkohol. <p>Om det för den som ska meddelas körförbud har utfärdats temporärt körförbud med stöd av 1 mom. innan körförbudet har meddelats och han eller hon fortfarande begär alkoholövervakad körrätt, ska <i>polisen</i> avgöra om det finns en godtagbar orsak till gärningen eller försummelsen.</p> <p style="text-align: center;">(upphävs)</p>
--	---

Gällande lydelse	Föreslagen lydelse
<p style="text-align: center;">70 § <i>Temporärt körförbud</i></p> <p>En polisman har rätt att meddela en körrättsinnehavare temporärt körförbud och omhändertaga körkortet eller, om körkortet ännu inte har lämnats ut, intyget över förarexamen i följande fall:</p> <p>-----</p> <p>5) om begäran enligt 69 § 2 mom. 1 punkten återtas, eller</p> <p>6) om det finns anledning att misstänka att körrättsinnehavaren har gjort sig skyldig till en gärning som avses i 69 § 2 mom. 2 punkten.</p> <p>-----</p>	<p style="text-align: center;">70 § <i>Temporärt körförbud</i></p> <p>En polisman har rätt att meddela en körrättsinnehavare temporärt körförbud och omhändertaga körkortet eller, om körkortet ännu inte har lämnats ut, intyget över förarexamen i följande fall:</p> <p>-----</p> <p>5) om begäran enligt 69 § 1 mom. återtas, eller</p> <p>6) om det finns anledning att misstänka att körrättsinnehavaren har gjort sig skyldig till en gärning som avses i 69 § 1 mom. 1 eller 2 punkten.</p> <p>-----</p>

Gällande lydelse	Föreslagen lydelse
<p style="text-align: center;">72 § <i>Längden på temporärt körförbud</i></p> <p>I det fall som avses i 70 § 1 mom. 1 punkten fortsätter det temporära körförbudet att gälla tills tingsrätten beslutar om körförbud. I det fall som avses i 70 § 1 mom. 2 punkten ska polisen utan dröjsmål besluta om det temporära körförbudet ska fortsätta att gälla eller inte. Om det är sannolikt att den som har fått temporärt körförbud har gjort sig skyldig till en gärning som avses i 70 § 1 mom. 2 punkten, ska det temporära körförbudet fortsätta att gälla tills tingsrätten beslutar om körförbud.</p> <p>Om det på grundval av förundersökningen är uppenbart att tingsrätten kommer att meddela villkorligt körförbud, får polisen redan innan tingsrätten beslutar om körförbud bestämma att det temporära körförbudet ska upphöra eller, om förutsättningarna enligt 67 a § är uppfyllda, besluta om alkoholövervakad körrätt.</p> <p>(ny)</p> <p>I de fall som avses i 70 § 1 mom. 3 och 4 punkten ska den polisman som meddelat temporärt körförbud utan dröjsmål underrätta den polis som beslutar om körförbud. Polisen ska utan</p>	<p style="text-align: center;">72 § <i>Längden på temporärt körförbud</i></p> <p>I det fall som avses i 70 § 1 mom. 1 punkten fortsätter det temporära körförbudet att gälla tills <i>ett beslut om körförbud enligt 64 § fattas</i>. I det fall som avses i 70 § 1 mom. 2 punkten ska polisen utan dröjsmål besluta om det temporära körförbudet ska fortsätta att gälla eller inte. Om det är sannolikt att den som har fått temporärt körförbud har gjort sig skyldig till en gärning som avses i 70 § 1 mom. 2 punkten, ska det temporära körförbudet fortsätta att gälla tills <i>ett beslut om körförbud enligt 64 § fattas</i>.</p> <p>Om det på grundval av förundersökningen är uppenbart att <i>villkorligt körförbud kommer att meddelas</i>, får polisen redan innan <i>beslutet om körförbud fattas</i> bestämma att det temporära körförbudet ska upphöra eller, om förutsättningarna enligt 67 a § är uppfyllda, besluta om alkoholövervakad körrätt.</p> <p><i>Polisen kan också annars på motiverad begäran bestämma att det temporära körförbudet ska upphöra, om det med beaktande av längden på behandlingen av brottmål, hur allvarligt det misstänkta brottet är, de konsekvenser som anges i 66 § 4 mom. eller övriga omständigheter finns vägande skäl för detta och ett brottmål i anslutning till körförbudet är anhängigt vid domstol.</i></p> <p>I de fall som avses i 70 § 1 mom. 3 och 4 punkten ska den polisman som meddelat temporärt körförbud utan dröjsmål underrätta den polis som beslutar om körförbud. Polisen ska utan</p>

<p>dröjsmål i det fall som avses i 3 punkten besluta om körförbud och i det fall som avses i 4 punkten att det temporära körförbudet ska fortsätta att gälla. Polisen ska fatta ett sådant beslut också när körrätten redan har upphört att gälla efter det att temporärt körförbud meddelats.</p> <p>Polisen ska utan dröjsmål återlämna körkortet eller ge ett temporärt körkort och underrätta körrättsinnehavaren om att körrätten fortbestår, om</p> <p>1) åtal inte väcks för en gärning som avses i 70 § 1 mom. 1 eller 2 punkten eller åtalet förkastas eller om körförbudet för gärningen meddelas villkorligt,</p> <p>2) körförbud i fall som avses i 70 § 1 mom. 3 punkten inte meddelas, eller</p> <p>3) temporärt körförbud inte hålls i kraft i fall som avses i 70 § 1 mom. 4 punkten.</p> <p>I de fall som avses i 70 § 1 mom. 5 och 6 punkten fortsätter det temporära körförbudet att gälla tills tingsrätten beslutar om övervakad körrätt.</p>	<p>dröjsmål i det fall som avses i 3 punkten besluta om körförbud och i det fall som avses i 4 punkten att det temporära körförbudet ska fortsätta att gälla. Polisen ska fatta ett sådant beslut också när körrätten redan har upphört att gälla efter det att temporärt körförbud meddelats.</p> <p>Polisen ska utan dröjsmål återlämna körkortet eller ge ett temporärt körkort och underrätta körrättsinnehavaren om att körrätten fortbestår, om</p> <p>1) åtal inte väcks för en gärning som avses i 70 § 1 mom. 1 eller 2 punkten eller åtalet förkastas eller om körförbudet för gärningen meddelas villkorligt <i>eller om åklagaren låter bli att utfärda strafföreläggande för gärningen med stöd av 30 § 1 mom. i lagen om föreläggande av böter och ordningsbot (754/2010),</i></p> <p>2) körförbud i fall som avses i 70 § 1 mom. 3 punkten inte meddelas, eller</p> <p>3) temporärt körförbud inte hålls i kraft i fall som avses i 70 § 1 mom. 4 punkten.</p> <p>I de fall som avses i 70 § 1 mom. 5 och 6 punkten fortsätter det temporära körförbudet att gälla tills <i>polisen</i> beslutar om alkoholövervakad körrätt.</p>
--	--

Gällande lydelse	Föreslagen lydelse
(ny)	<p style="text-align: center;">76 a §</p> <p style="text-align: center;"><i>Förfarande i ärenden som gäller körförbud på straffrättsliga grunder</i></p> <p><i>Körförbud enligt 64 § 1 mom., 64 § 2 mom. 3 och 4 punkten och 65 § får meddelas när ett ordningsbotsföreläggande, bötesföreläggande, strafföreläggande eller en dom som gäller en gärning som avses i nämnda lagrum har utfärdats. Ett ärende som gäller körförbud ska behandlas utan dröjsmål efter det att ett sådant avgörande har meddelats.</i></p> <p><i>Föraren ska innan beslut fattas ges tillfälle att bli hörd i ett ärende som gäller körförbud. Information om möjligheten att bli hörd får redan innan det fällande avgörande som avses i 1 mom. meddelas ges till föraren genast när denna underrättats om att han eller hon misstänks för ett brott som leder till körförbud.</i></p> <p><i>Om föraren när beslutet om körförbud fattas har belagts med temporärt körförbud eller av annat skäl inte har körrätt, får beslutet om körförbud enligt 1 mom. delges föraren i brev per post.</i></p>

Gällande lydelse	Föreslagen lydelse
(ny)	<p style="text-align: center;">76 b §</p> <p style="text-align: center;"><i>Hur överklagande i ett brottmål inverkar på körförbud</i></p> <p><i>Har ett avgörande genom vilket en gärning enligt 64 § 1 mom. eller 64 § 1 mom. 3 eller 4 punkten har tillräknats föraren upphävts med anledning av överklagande, ska polisen utan dröjsmål på eget initiativ upphäva körförbudet. Har föraren med anledning av överklagande tillräknats något annat brott som avses i ovan nämnda lagrum än det som beslutet om körförbud grundar sig på, ska polisen utan dröjsmål på eget initiativ bedöma om det finns skäl att ändra det tidigare beslutet om körförbud, och vid behov utfärda ett nytt beslut.</i></p> <p><i>Har det vid överklagande med avseende på bedömningen av en gärning enligt 64 § 1 mom. eller 64 § 2 mom. 3 eller 4 punkten eller den påföljd som förelagts för gärningen skett någon annan ändring än en sådan som avses i 1 mom. i denna paragraf, kan polisen på förarens begäran ändra beslutet om körförbud.</i></p> <p><i>Har något av de fällande avgöranden som lett till körförbud enligt 65 § upphävts med anledning av överklagande, kan polisen på förarens begäran ändra beslutet om körförbud.</i></p>

	<p>Den begäran som avses i 2 och 3 mom. ska framföras skriftligen.</p> <p>Polisen får också på eget initiativ göra en ändring enligt 2 och 3 mom. i sitt tidigare beslut om körförbud. Föraren behöver inte höras förrän ett beslut enligt 1—3 mom. fattats, om ändringen sker tills hans eller hennes fördel.</p>
--	--

Gällande lydelse	Föreslagen lydelse
------------------	--------------------

(ny)	<p>95 a §</p> <p>Överklagande av ett beslut om körförbud</p> <p>Trots bestämmelserna i 95 § får omprövning av ett beslut enligt 7 kap. begäras på det sätt som anges i förvaltningslagen. Det beslut som meddelas med anledning av begäran om omprövning får överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen (586/1996). Förvaltningsdomstolens beslut får överklagas genom besvär endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.</p>
------	---

Gällande lydelse	Föreslagen lydelse
------------------	--------------------

<p>101 §</p> <p>Anmälan till fordonstrafikregistret</p> <p>-----</p> <p>Trots sekretessbestämmelserna ska domstolen till fordonstrafikregistret anmäla uppgift om straff eller körförbud som den meddelat för brott som avses i 64 §, avslag på yrkande om körförbud, meddelande av alkoholövervakad körrätt eller verkställigheten av ett villkorligt körförbud. Fullföljdsdomstolen ska också lämna anmälan om straff som inte påförts eller åtal som förkastats, när domstolen i samband med överklagande har upphävt eller undanröjt ett straff som dömts ut eller påförts tidigare och om vilket det finns en anteckning i fordonstrafikregistret. Domstolen ska registrera uppgifterna i registret över avgöranden och meddelanden om avgöranden enligt lagen om justitieförvaltningens riksomfattande informationssystem (372/2010) för förmedling till fordonstrafikregistret.</p> <p>-----</p>	<p>101 §</p> <p>Anmälan till fordonstrafikregistret</p> <p>-----</p> <p>Trots sekretessbestämmelserna ska domstolen, åklagaren och polisen till fordonstrafikregistret anmäla uppgift om straff eller körförbud som den meddelat för brott som avses i 64 §, avslag på yrkande om körförbud, meddelande av alkoholövervakad körrätt eller verkställigheten av ett villkorligt körförbud. Fullföljdsdomstolen ska också lämna anmälan om straff som inte påförts eller åtal som förkastats, när domstolen i samband med överklagande har upphävt eller undanröjt ett straff som dömts ut eller påförts tidigare och om vilket det finns en anteckning i fordonstrafikregistret. Domstolen och åklagaren ska registrera uppgifterna i registret över avgöranden och meddelanden om avgöranden enligt lagen om justitieförvaltningens riksomfattande informationssystem (372/2010) för förmedling till fordonstrafikregistret.</p> <p>-----</p>
---	--

	<p>-----</p> <p>Denna lag träder i kraft den 20 .</p>
--	---

3.

Lag

om ändring av 106 § i vägtrafiklagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i vägtrafiklagen (267/1981) 106 §, sådan den lyder i lag 1082/2012, som följer:

<i>Gällande lydelse</i>	<i>Föreslagen lydelse</i>
<p style="text-align: center;">106 §</p> <p style="text-align: center;"><i>Anmälan om beslut som gäller trafikbrott</i></p> <p>Trots sekretessbestämmelserna ska polisen och domstolen till fordonstrafikregistret anmäla uppgift om straff som meddelats för trafikbrott och trafikförseelse vid framförande av motordrivet fordon eller uppgift om straff som inte påförts eller åtal som förkastats, om domstolen i samband med överklagande har upphävt eller undanröjt ett straff som dömts ut eller påförts tidigare och som det finns en anteckning om i fordonstrafikregistret. Domstolen ska registrera uppgifterna i registret över avgöranden och meddelanden om avgöranden enligt lagen om justitieförvaltningens riksomfattande informationssystem (372/2010) för förmedling till fordonstrafikregistret. Bestämmelser om myndighetens anmälningsskyldighet vid körförbud och vid trafikbrott och trafikförseelser som ligger till grund för körförbud finns i körkortslagen (386/2011).</p>	<p style="text-align: center;">106 §</p> <p style="text-align: center;"><i>Anmälan om beslut som gäller trafikbrott</i></p> <p>Trots sekretessbestämmelserna ska polisen, åklagaren och domstolen till fordonstrafikregistret anmäla uppgift om straff som meddelats för trafikbrott och trafikförseelse vid framförande av motordrivet fordon eller uppgift om straff som inte påförts eller åtal som förkastats, om domstolen i samband med överklagande har upphävt eller undanröjt ett straff som dömts ut eller påförts tidigare och som det finns en anteckning om i fordonstrafikregistret. Domstolen och åklagaren ska registrera uppgifterna i registret över avgöranden och meddelanden om avgöranden enligt lagen om justitieförvaltningens riksomfattande informationssystem (372/2010) för förmedling till fordonstrafikregistret. Bestämmelser om myndighetens anmälningsskyldighet vid körförbud och vid trafikbrott och trafikförseelser som ligger till grund för körförbud finns i körkortslagen (386/2011).</p>
	<p style="text-align: center;">-----</p> <p style="text-align: center;"><i>Denna lag träder i kraft den 20 .</i></p>

4.

Lag

om ändring av 17 § i lagen om fordonstrafikregistret

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen om fordonstrafikregistret (541/2003) 17 § 2 mom. 2 punkten som följer:

<i>Gällande lydelse</i>	<i>Föreslagen lydelse</i>
<p style="text-align: center;">17 §</p> <p style="text-align: center;"><i>Sekretessbelagda uppgifter och utlämnande av dem</i></p> <p>Sekretessbelagda uppgifter i registret får dock utan hinder av sekretessbestämmelserna lämnas ut som följer:</p> <p>-----</p> <p>2) till polisen och försvarsmakten för behandling av körkortsärenden,</p> <p>-----</p>	<p style="text-align: center;">17 §</p> <p style="text-align: center;"><i>Sekretessbelagda uppgifter och utlämnande av dem</i></p> <p>Sekretessbelagda uppgifter i registret får dock utan hinder av sekretessbestämmelserna lämnas ut som följer:</p> <p>-----</p> <p>2) till polisen och försvarsmakten för behandling av körkortsärenden <i>och ärenden som gäller körrätt,</i></p> <p>-----</p>
	<p style="text-align: center;">-----</p> <p style="text-align: center;"><i>Denna lag träder i kraft den 20 .</i></p>

5.

Lag

om ändring av 15 § i lagen om domstolspraktik

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen om domstolspraktik (674/2016) 15 § 1 mom. 4 punkten, sådan den lyder i lag 1005/2016, samt

fogas till 15 § 1 mom., sådant det lyder i lag 1005/2016, en ny 5 punkt som följer:

Gällande lydelse	Föreslagen lydelse
<p>15 § <i>Befogenheter vid tingsrätten för en tingsnotarie som tjänstgjort i två månader</i> När en tingsnotarie har tjänstgjort i två månader får han eller hon utan särskilt förordnande vara ordförande i tingsrätten ----- 4) vid sammanträden med en domare i ärenden som gäller förvandlingsstraff för böter. (nytt) -----</p>	<p>15 § <i>Befogenheter vid tingsrätten för en tingsnotarie som tjänstgjort i två månader</i> När en tingsnotarie har tjänstgjort i två månader får han eller hon utan särskilt förordnande vara ordförande i tingsrätten ----- 4) vid sammanträden med en domare i ärenden som gäller förvandlingsstraff för böter, 5) vid handläggning av besvär och extraordinärt ändringssökande enligt 5 kap. i lagen om föreläggande av böter och ordningsbot (754/2010). -----</p>
	<p>----- Denna lag träder i kraft den 20 .</p>

Helsingfors den

Statsminister

Justitie- och arbetsminister



OIKEUSMINISTERIÖ  JUSTITIEMINISTERIET

ISSN-L 1798-7105
ISBN 978-952-259-549-2 (PDF)

Oikeusministeriö
PL 25
00023 Valtioneuvosto
www.oikeusministerio.fi

Justitieministeriet
PB 25
00023 Statsrådet
www.oikeusministerio.fi