

UUDISTUNEEN SAKKOMENETTELYN KENTTÄOPAS

Jonne Ylisirniö

5/2018

Tiivistelmä

Tekijä Jonne Ylisirniö	Tutkinto/kurssi ja opinnäytetyö/nimike Poliisi (AMK), AMK20161	
Julkaisun nimi Uudistuneen sakkomenettelyn kenttäopas	Julkisuusaste Raportti julkinen Kenttäopas salattu, suojaustaso IV	
Ohjaajat ja opintoaine/opetustiimi Antti Jääskeläinen, lehtori	Opinnäytetyön muoto Toiminnallinen opinnäytetyö	
Tiivistelmä <p>Tässä toiminnallisessa opinnäytetyössä on keskitytty 1.12.2016 voimaantulleeseen uudistuneen sakkomenettelyn muutoksiin poliisin operatiivisen kentän näkökulmasta. Tämän työn tarkoituksena on ollut tehdä uutta sakkomenettelyä koskeva kenttäopas, joka käy läpi olennaisimmat muutokset ja antaa vastaukset niihin seikkoihin, jotka ovat herättäneet eniten kysymyksiä ja epätietoisuutta poliisien keskuudessa.</p> <p>Kenttäoppaan tekninen toteutus on tehty tekstinkäsittelyohjelmalla. Oppaaseen on sisällytetty uuden sakkomenettelyn tuomia muutoksia käytännön esimerkein ja konkreettisin ohjein. Käytännön esimerkkejä on oppaassa havainnollistettu Poliisin operatiivista lomakejärjestelmää POLOA käyttäen. Kenttäopas tarjoaa sen käyttäjälle ohjeita ja vastauksia erilaisiin käytännön tilanteisiin.</p> <p>Toiminnallisessa opinnäytetyössä tekijä tekee produktin eli kenttäoppaan lisäksi raportin. Tässä raportissa on käyty läpi ne syyt, jotka osoittivat kenttäoppaan tarpeellisuuden. Tämän jälkeen esitellään työn tavoitteet sekä aihealueen rajausta. Raportissa käydään läpi aiempaa tutkimustyötä ja sakkomenettelyä ennen lakimuutosta. Näiden jälkeen raportissa on käyty laajasti läpi uudistunutta sakkomenettelyä niiltä osin, joihin myös kenttäoppaassa on keskitytty. Keskeisimpiä aiheita ovat uudistuneet sakkolajit, menettämisseuraamukset ja sakon maksaminen.</p> <p>Raportin lopussa käydään läpi kenttäoppaan toteutus käytännössä ja esitetään pohdintaa ja omia näkemyksiä oppaan onnistumisesta. Kenttäopas on jaettu tässä vaiheessa Hämeen poliisilaitoksen alueelle niin sähköisenä kuin tulostettunakin versiona.</p>		
Sivumäärä 35 + 23	Tarkastuskuukausi ja vuosi Toukokuu 2018	Opinnäytetyökoodi (OPS) AMK20161ONT
Avainsanat sakko, sakkomenettely, sakkouudistus, opas, kenttäopas, poliisi		

SISÄLLYS

1 JOHDANTO	2
1.1 Aihealueen määrittäminen	2
1.2 Työn rakenne	3
1.3 Työn tavoitteet	4
1.4 Työn rajaus	4
2 AIEMPI TUTKIMUSTYÖ	6
3 AIEMPI LAINSÄÄDÄNTÖ	7
3.1 Laki rikesakkomenettelystä RikeSML	7
3.2 Laki rangaistusmääräysmenettelystä RML	9
4 UUDISTUNUT SAKKOMENETTELY	11
4.1 Syyt ja perustelut lakimuutoksen tarpeellisuudelle	11
4.2 Keskeisimmät muutokset lainsäädännössä	13
4.3 Uudistuneet sakkolajit	14
4.3.1 Rikesakkomääräys RAM.....	15
4.3.2 Sakkomääräys SAM.....	16
4.3.3 Sakkovaatimus SAV	17
4.3.4 Rangaistusvaatimus RAV	19
4.3.5 Rangaistusmääräys RAM	20
4.4 Sakkojen maksaminen ja maksamattomuus	21
4.5 Muutoksenhakuoikeus ja valittaminen	21
4.6 Sakkomenettelyn suppea esitutkinta ja suppea esitutkinta	22
4.7 Yhteinen sakkorangaistus	23
4.8 Menettämisseuraamus	24
4.9 Rikosuhrimaksu	25
4.10 Muunto-rangaistus	26
4.11 Rikosilmoituksen kirjaaminen sakon sijaan	27
5 KENTTÄOPAS	28
5.1 Kenttäopas ja aineiston keräämisen menetelmät	28
5.2 Kenttäoppaan rakenne ja toteuttaminen käytännössä	29
5.3 Kenttäoppaan salassapitomerkinnot	30
5.4 Kenttäoppaan jake lu	30
6 POHDINTA	32
6.1 Johdanto	32
6.2 Tietoperustan ja viitekehysten toimivuuden arviointi	33
6.3 Yhteenveto ja arviointi	34
LÄHTEET	35
LIITTEET	35

1 JOHDANTO

1.1 Aihealueen määrittäminen

Uudistunut sakkomenettely astui voimaan 1.12.2016. Siitä lähtien uutta sakkomenettelyä on käytetty poliisin jokapäiväisessä työssä. Uusi laki, Laki sakon ja rikesakon määräämisestä 754/2010 korvasi aiemman kahden erillisen lain alla toimivan sakkomenettelyn. Aiemmassa menettelyssä lakeina toimivat Laki rikesakkomenettelystä 21.1.1983/66 sekä Laki rangaistusmääräysmenettelystä 26.7.1993/692. Opinnäytetyönäni päätin tehdä uuden sakkomenettelyn kenttäoppaan poliisin operatiiviseen käyttöön.

Työn aihe valikoitui minulle harjoittelujaksoni aikana, jonka suoritin Hämeen poliisilaitoksella Lahden pääpoliisiasemalla. Uudistunut sakkomenettely oli ollut voimassa noin seitsemän kuukautta, kun harjoittelujaksoni alkoi. Sakkoasioiden parissa työskennellessäni huomasin selkeitä eroavaisuuksia poliisien tietotaidossa liittyen uudistuneeseen sakkomenettelyyn. Tällöin aloin miettimään, että tällainen opas voisi olla hyödyllinen ja että se voisi hyvin toteutettuna lisätä poliisien ymmärrystä uudesta menettelystä.

Omien kokemusteni mukaan eniten kysymyksiä ovat herättäneet uudet sakkolajit ja niiden prosessuaalinen menettely. Lisäksi kysymyksiä on herättänyt asiakkaan kuulusteleminen tiedoksiantotilanteessa, erilaiset menettämisseuraamukset sekä hävitykset sakkojen yhteydessä, muuntorangaistukset ja lisäksi sakkojen maksaminen. Sakkojen maksaminen ei ole herättänyt kysymyksiä, mutta asiakkaiden ohjeistuksessa esimerkiksi sakon maksuajan suhteen olen nähnyt hyvinkin erilaisia toimintamalleja. Tavoitteenani on ollut etsiä se viimeisin ja oikeellinen tieto kenttäoppaaseen juurikin näihin esillä oleviin aiheisiin liittyen.

Aihealue ei suoraan määrittynyt kenttäoppaaseen, vaan se vaelsi tämän aihealueen ympärillä etsien paikkaansa. Ensimmäisenä ilmoitin aiheeksi sen, että tarkastelin uudistunutta sakkomenettelyä eri poliisin sektorien näkökulmasta. Aihe oli mielestäni mielenkiintoinen, mutta en ollut varma työn toteutustavasta. Sitten harjoittelussa sattuneiden tapahtumien kautta aihealue rajautui siihen, että tutkin pelkästään sitä, mitä tapahtuu, jos asiakas ei anna suostumuksia sakon tiedoksiannon yhteydessä ja asiasta kirjataan rangaistusvaatimus. Tämä oli aiheenani aina ensimmäisen opinnäytetyöseminaarin aamuun saakka, kunnes vahduin tähän nykyiseen aiheeseen. Tein opinnäytetyösuunnitelman valmiiksi ennen seminaaria ja esittelin sen.

Kun kenttäopas määrityi aiheekseni, aloin heti miettimään miten haluan sen toteuttaa. Eri-laisia sakkomuistioita, ohjeita ja käsikirjoja on saatavilla uudesta menettelystä. En kuiten-kaan halunnut tehdä samanlaista työtä minkä joku on jo aiemmin tehnyt. Päätin, että pyrin tekemään kenttämuistiosta mahdollisimman selkeän ja havainnollistamaan asioita mahdol-lisimman paljon konkreettisten tilanteiden sekä esimerkkien kautta. Tällaista lähestymistä-paa en ole nähnyt muissa julkaistuissa muistioissa.

1.2 Työn rakenne

Toiminnallisen opinnäytetyön rakenne on työssä kaksiosainen. Siihen kuuluu tämä raportti sekä itse produktina laadittu kenttäopas. Poliisiammattikorkeakoulussa opiskelijalla on nykyään tutkimuksellisen opinnäytetyön lisäksi vaihtoehtona myös toiminnallinen opin-näytetyö. Toiminnallinen opinnäytetyö voi olla juurikin ammatilliselle kentälle suunnattu opas, kuten minulla on nyt työni aiheeksi valikoitunut. Toiminnallinen opinnäytetyö voisi oppaan lisäksi olla esimerkiksi jonkinlainen tapahtuma, kirja, kansio, portfolio tai esimer-kiksi kotisivujen kehittäminen yritykseen¹.

Raportissa on pyritty aluksi selkeyttämään se, mitkä työn taustat ovat ja minkä takia aihe-alue määrityi työn aiheeksi. Tämän jälkeen raportissa on lähdetty avaamaan taustoja, eli entistä sakotukseen liittyvää lainsäädäntöä. Näin ollen myöskin sellainen lukija, joka ei ole tutustunut aiempaan sakkomenettelyyn, saa kuvan siitä, mitä muutoksia uusi menettely onkaan tuonut mukanaan. Tämän jälkeen raportissa on keskitytty uuden sakkomenettelyn lainsäädäntöön ja sen avaamiseen; Mitä se pitää sisällään, miksi se on laadittu kuten on ja miten uusi laki oikeasti toimii.

Edellä mainitussa osiossa työtä käsitellään pitkälti lainopillisesta näkökulmasta ja se yhdis-tää työhön toiminnallisen opinnäytetyön lisäksi lainopillisen tutkimusmenetelmän. Opin-näytetyössä ei ole käytetty apuna asiantuntijahaastatteluita tai muita menetelmiä vaan työ pohjautuu lain ja muiden lähteiden käsittelyyn sekä omiin kokemuksiin.

¹ ks. Vilka & Airaksinen 2004, 9.

Lainsäädännön jälkeen työssä on keskitytty siihen, miten itse produkti on tehty ja mitä se pitää sisällään. Produktia ja sen onnistumista käsitellään kriittisestä näkökulmasta ja kyseenalaistetaan, olisiko jotain voinut tehdä paremmin. Lopuksi raportissa on käsitelty jatkosuunnitelmaehdotuksia aihealueeseen liittyen.

1.3 Työn tavoitteet

Työn tavoitteena on laatia työelämälähtöinen, selkeä ja käyttökelpoinen kenttäopas. Sellainen kenttäopas, joka soveltuu poliisin jokapäiväiseen työhön ja mahdollisimman hyvin erilaisiin sakotustilanteisiin. Työn tavoitteena on antaa vastaukset mahdollisimman mo-
neen lakimuutoksen ympärillä pyörineeseen kysymykseen.

Työelämälähtöisellä oppaalla tarkoitetaan sitä, että erilaisia sakkolajeja ja muita sakotukseen liittyviä asioita on pyritty avaamaan esimerkein. Näin kenttäoppaan käyttäjä saa heti ymmärryksen siitä, mitä asia käsittelee ja miten esimerkiksi jokin sakkolaji muodostuu ja miksi. Kenttäoppaassa käytännön esimerkit on toteutettu pääosin Poliisin operatiivista lomakesovellusta eli POLOA käyttäen.

Työn tavoite on se, että kenttäoppaan avulla poliisi ymmärtäisi uuden sakkomenettelyn kokonaiskuvan ja prosessin aiempaa paremmin. Kenttäopas on tehty niin, että se palvelee aihetta paremmin tuntevaa mutta myöskin heitä, jotka eivät ole uuden sakkomenettelyn kanssa juurikaan työskennelleet.

1.4 Työn rajaus

Sakotukseen liittyvä lainsäädäntö on niin laaja, että sen käsittelystä saisi varmasti usean sadan sivun mittaisen kenttäoppaan halutessaan. Työn aihealue on rajattu niin, että se käsittelee lakimuutoksen tuomia olennaisia muutoksia ja erilaisia sakotustilanteita konkreettisin tilantein. Opinnäytetyön ja etenkin kenttäoppaan pääosassa on sakon täyttämiseen, tiedoksiantoon ja eri sakkolajien prosessuaaliseen etenemiseen liittyvät asiat.

Kenttäoppaan pääosissa on eri sakkolajien selkeyttäminen oppaan käyttäjälle. Uusien sakkolajien ympärille on kenttäoppaassa koottu kaikista olennaisempia asioita. Näitä ovat esimerkiksi sakon yhteydessä asiakkaalle tuleva menettämisseuraamus tai hävittäminen,

asiakkaan kuulusteleminen sakon tiedoksiannon yhteydessä sakotuksen suppean kuulustelun lomakkeella sekä sakon maksuaikaan liittyvä ohjeistus. Lisäksi olen halunnut tuoda kenttäoppaassa tarkasti esiin sen, milloin sakkomenettelyä ei tulisi käyttää vaan asiasta tulisi kirjata sakon sijaan rikosilmoitus.

Koska kenttäoppaan tarkoitus on olla apuna valvontaa suorittaville virkamiehille tien päällä sekä tutkinnassa, olen rajannut aihealueen ulkopuolelle automaattisen liikennevalvonnan lainsäädäntöä.

2 AIEMPI TUTKIMUSTYÖ

Aiheen ajankohtaisuuden johdosta siitä ei ole edeltävää tutkimusta kauheasti saatavilla. Aiheesta on tehty Poliisiammattikorkeakoulussa yksi opinnäytetyö, Sonja Laitisen toukuussa 2017 valmistunut *Sakkouudistus. Lainsäädännön muutokset ja uudistuksen vaikutukset käytännön poliisitoimintaan*. Työ on lainopillinen opinnäytetyö ja siinä Laitinen on kattavasti käsitellyt vanhaa sekä etenkin uutta lainsäädäntöä lainopillisesta näkökulmasta. Laitisella on ollut tämän lisäksi tutkimuksessaan pääpaino sakon saajan oikeusturvassa. Aihealue on erittäin hyvä, sillä tuohon ajankohtaan sakkomenettely oli ollut voimassa vasta muutaman kuukauden ajan.

Laitinen tuli tutkimuksessaan siihen johtopäätökseen, että sakon saajan oikeusturva ei ole vaarantunut uuden sakkomenettelyn myötä². Laitisen tutkimuksen mukaan annettujen sakkojen määrä oli kuitenkin laskenut tuon neljän kuukauden aikana, jonka se oli ollut käytössä tutkimusta tehdessä. Syitä annettujen sakkojen määrän laskulle voisi selittää uusien sakkokäytäntöjen ja prosessuaalisten menettelyjen omaksumisella sekä häiriöillä tietojärjestelmissä sakkouudistuksen alkuvaiheessa. Laitisen tutkimuksessa on vertailtu vanhan ja uuden menettelyn aikana annettuja sakkoja Helsingin poliisilaitoksen alueella.³

Laitisen tutkimuksen lisäksi aiempaa tutkimusta ja kirjallisuutta aihealueesta on hyvin vähän saatavilla. Aiheesta on kuitenkin saatavilla valmiiksi jo erilaisia sakkomuistioita sekä sakotuksen käsikirjoja, joita myös käytetään työssä lähteenä etenkin kenttäoppaan toteutuksessa. Poliisihallituksen poliisitarkastaja Konsta Arvelin sekä Poliisiammattikorkeakoulun yliopettaja Satu Rantaeskolala ovat yhdessä laatineet kattavan sakkomuistion ”Sakkomuistio 2017.” Tiedettävästi tämä sakkomuistio ei ole kuitenkaan tullut vielä valtakunnalliseen jakoon. Konsta Arvelin on tämän lisäksi laatinut yhdessä Margit Taipaleen kanssa Sakotuksen ABC -nimisen teoksen.

Lähteinä työssä käytetään aihealueesta löytyvän kirjallisuuden ja ohjeistuksen lisäksi Hallituksen esitystä, Perustusvaliokunnan lausuntoa sekä Lakivaliokunnan mietintöä liittyen lakiin sakon ja rikesakon täytäntöönpanosta, sen toimivuudesta ja mahdollisista haasteista.

² ks. Laitinen 2017, 41.

³ ks. Laitinen, Tiivistelmä

3 AIEMPI LAINSÄÄDÄNTÖ

Aiemmassa lainsäädännössä sakkomenettely oli jaettu kahden erillään toimivan lain alaisuuteen. Laki rikesakkomenettelystä (21.1.1983/66), josta käytetään myöhemmin tekstissä lyhennettä RikeSML, ohjasi yksinomaan rikesakkojen lainsäädäntöä ja niiden soveltamisalaa. Laki rangaistusmääräysmenettelystä (26.7.1993/692), myöhemmin tekstissä lyhenteellä RML, ohjasi rangaistusmääräyksien eli päiväsakkorangaistuksien soveltamisalaa ja käsittelyä. Molemmat näistä laeista kumottiin 1.12.2016, kun uusi Laki sakon ja rikesakon määräämisestä 754/2010 astui voimaan.

Kenttäoppaassa aiempaa lainsäädäntöä on avattu suppeasti, koska tarkoituksena muistiolla on antaa ohjeita uuden sakkomenettelyn soveltamiseen. Opas on tehty osittain sillä oletuksella, että muistion käyttäjä tietää, miten aiempaa sakkomenettelyä on sovellettu.

3.1 Laki rikesakkomenettelystä RikeSML

Laki rikesakkomenettelystä tuli sellaisenaan voimaan 21.1.1983. Aiemmin lain nimike oli Rikesakkolaki. Kuitenkin 1.10.1999 Laki rikesakkolain muuttamisesta (552/1999) mukaan nimike muutettiin nykyisen laiseksi. Sillä nimikkeellä laki toimi aina 1.12.2016 saakka kunnes uudistunut laki kumosi sen. Tässä osiossa keskityn lain pääkohtiin ja etenkin niihin kohtiin, joissa on muutoksia suhteessa vanhaan lainsäädäntöön.

RikeSML 2 luvun 6 § mukaan rikesakko annettiin antamalla rikkojalle kiinteäsummainen rikesakkomääräys. Rikesakko soveltui RL 2a luvun 9 §:n mukaan rikkomuksiin, joista oli säädetty rangaistuksena sakko tai maksimissaan kuusi kuukautta vankeutta. Rangaistusasteikko oli siis samanlainen kuten nykyisessä lainsäädännössäkin.

RikeSML 7 § mukaan rikesakkoasiassa tuli toimittaa esitutkintalain 11 luvun 2 §:ssä tarkoitettu suppea esitutkinta. Tällöin tuli selvittää ainoastaan ne seikat, jotka ovat välttämättömiä rikesakon määräämistä varten⁴.

⁴ ks. RikeSML 7 §

Sakkolajin nimi on ollut sama kuin nykyisessä lainsäädännössä⁵, mutta merkitys on eri. RikeSML mukaisen rikesakkomääräyksen antanut esitutkintaviranomainen ei antanut sakon tiedoksiannon yhteydessä nykyisen kaltaista lainvoimaista tuomiota, vaan RikeSML 2:11 § mukaan poliisipiirin päällikkö valvoi rikesakkomääräyksen antamista. Poliisipiirin päällikkö pystyi poistamaan rikesakkomääräykset, joissa hän havaitsi virheen. Virheen havaittuaan poliisipäällikön tuli ilmoittaa asiasta syyttäjälle, jonka jälkeen hän pystyi itse poistamaan rikesakkomääräyksen. Mikäli poliisipäällikkö ei havainnut rikesakkomääräyksessä virheitä, tuli hänen toimittaa määräykset täytäntöönpantaviksi. Rikesakkomääräykset eivät siis lähteneet syyttäjälle vahvistettaviksi⁶. RikeSML 2:9 § mukaan rikesakko tuli maksaa kahden viikon kuluessa rikesakkomääräyksen tiedoksi antamisesta. Poikkeuksena tästä oli se, että automaattivalvonnalla havaittujen rikesakkomääräyksen maksuaika oli 30 päivää ellei henkilö vastustanut sakkoa⁷.

Mikäli rikesakon saanut halusi valittaa päätöksestä, tuli hänen RikeSML 12 § mukaan saattaa asia yleisen alioikeuden käsiteltäväksi. Tämä tapahtui niin, että rikkeen saanut henkilö toimitti rikesakon alueen alioikeuden kansliaan postitse.

Rikesakkomenettelyssä idea on pysynyt samanlaisena siirryttäessä SML:ään, mutta useat menettelyn pääkohdat ovat muuttuneet. Valvontaa suorittavilla virkamiehillä oli RikeSML mukaisia rikesakkomääräyksiä langettaessa aina jäljellä takaportti virheen sattuessa, sillä poliisipäällikkö jälkikäteen käsitteli seuraamuksia ja toimi tarvittaessa välikätenä syyttäjälle. Nykyään vastuu on hiukan suurempi, kun tätä takaporttia ei ole enää olemassa. Lisäksi maksuaika oli tuolloin hieman tiukempi, kun rikesakkomääräys tuli maksaa viimeistään kahden viikon kuluessa määräyksen tiedoksiannosta pois lukien automaattivalvonnalla havaitut rikkeet.

⁵ ks. SML 1 luku 2 § 4

⁶ ks. RikeSML 2:11 §

⁷ ks. RikeSML 2a luku 13e §

3.2 Laki rangaistusmääräysmenettelystä RML

RML 1 § mukaan rangaistusmääräysmenettelyssä voitiin määrätä:

sakkorangaistus ja enintään 1 000 euron suuruinen menettämisseuraamus rikkomuksesta, josta tapaukseen sovellettavassa rangaistussäännöksessä ei ole esillä olevien asianhaaran varalta säädetty ankarampaa rangaistusta kuin sakko tai enintään kuusi kuukautta vankeutta, sekä laillisesti vahvistetun uhkasakkiellon rikkomisesta. Rangaistus voidaan määrätä tämän lain mukaan silloinkin, kun rikkomuksesta saattaa seurata muukin kuin tässä momentissa tarkoitettu seuraamus, jos rikkomuksen tehnyt ei vaadita tuomittavaksi siihen. ([27.6.2003/614](#))

Rangaistusmääräyksen lisäksi RML 1 § mukaan sakon lisäksi rikkomuksen tekijälle voitiin siis määrätä menettämisseuraamus. Menettämisseuraamus voi olla esimerkiksi rikoksente-kovälineen, rikoksella saadun hyödyn tai muun menettäminen valtiolle⁸. Tuolloin menettämisseuraamus ei ollut vaihtoehtona rikesakkomääräyksen lisäksi. RML 2 § mukaan asiaa ei saanut käsitellä rangaistusmääräysmenettelyssä, mikäli asianomistaja ei anna siihen suostumusta. Tällöin asiasta tuli kirjata rikosilmoitus kuten nykyisessä lainsäädännössäkin. RML 3 § mukaan rangaistusvaatimuksen antoi poliisimies, tullimies tai muu laissa säädetty valvontaa suorittava virkamies omasta aloitteestaan tai syyttäjän puolesta.

Kuten rikesakkomenettelyssä, tuli rangaistusmääräysmenettelyssäkin toimittaa esitutkintalain 11 luvun 2 §:ssä tarkoitettu suppea esitutkinta ja selvittää ne seikat, jotka ovat välttämättömiä rangaistusmääräyksen käyttämiseksi seuraamuksena⁹.

Poliisin antama rangaistusvaatimus tuli RML 7 § mukaan toimittaa viipymättä syyttäjälle ratkaistavaksi. Asiasta valvontaa suorittava virkamies kirjasi aina rangaistusvaatimuksen vaikka epäilty olisikin suostunut menettelyyn. Aiemmassa lainsäädännössä valvontaa suorittavalla virkamiehellä ei ollut toimivaltuuksia antaa nykyisen laisia lainvoimaisia tuomi-
oita rangaistusmääräysmenettelyssä. Sakkolajin nimi on sama, mutta sen merkitys on täysin erilainen uuteen sakkomenettelyyn verrattaessa. RML 8 § mukaan rangaistusvaatimusta

⁸ ks. RL 10 luku, menettämisseuraamukset

⁹ ks. RML 5 §

vastustaessa tuli rikkomuksen saajan viikon kuluessa tiedoksiannosta ilmoittaa vastustamisesta virallisen syyttäjän kansliaan. Kuten nykyisessäkin lainsäädännössä, niin RML 9 § mukaan rangaistusmääräyksen antoi syyttäjä.

Kuten rikesakkomenettelyssä, niin rangaistusmääräysmenettelyssäkin rikkeen saaneen tuli RML 8 § mukaan ilmoittaa vastustamisesta virallisen syyttäjän kansliaan viimeistään viikon kuluessa tiedoksisaamisesta. Tämän jälkeen syyttäjä saattoi rangaistusvaatimuksen käräjäoikeuden käsiteltäväksi. Tällöin syyttäjän tuli kuitenkin noudattaa sitä, mitä oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 689/1997 5 luvussa säädettiin.

Rangaistusmääräysmenettelyn mukaiset päiväsakot poikkesivat nykyisestään **siten**, että poliisi joutui aina kirjaamaan rangaistusvaatimuksen syyttäjälle riippumatta siitä, vastustiko asiakas sakkomenettelyä vai suostuiko hän siihen¹⁰. Nykyisessä sakkomenettelyssä, kun tiettyjen ehtojen täytyessä valvontaa suorittava virkamies voi myöskin päiväsakkoasioissa antaa tiedoksi lopullisena lainvoimaisena tuomiona sakkomääräyksen, on syyttäjän työtaakka pienempi¹¹. Kun perehtyy aiempiin RikeSML ja RML verrattuna nykyiseen SML:ään, voi vain todeta, että SML ottaa paremmin huomioon erilaiset sakotustilanteet ja yhteisenä lakina se on selkeämpi, kun kaksi erillistä lakia ei enää sääntele sakkomenettelyä.

¹⁰ ks. RML 3 § ja RML 4 §

¹¹ ks. SML 3 §

4 UUDISTUNUT SAKKOMENETTELY

Tässä osiossa avataan uudistuneen sakkomenettelyn lainsäädäntöä ja etenkin niitä osia lainsäädännöstä, joita on produktina toteutetussa kenttäoppaassa käytetty. Tässä osiossa lakiuudistuksen syitä pyritään avaamaan muun muassa hallituksen esityksen ja muiden lähteiden avulla.

Produktissa eli kenttäoppaassa on keskitytty nimenomaan lakimuutoksen pääkohtiin verrattuna aiempaan sekä sakkojen kirjaamiseen, tiedoksiantoon ja siihen, miten eri sakkolajit etenevät prosessissa tiedoksiannon jälkeen. Tähän oppaassa on keskitytty siksi, että sakon antaja ymmärtää eri lajien prosessin ja näin ollen osaa myöskin asiakasta ohjeistaa siitä, miten prosessi etenee. Näin ollen myöskin raportissa on keskitytty vain lakimuutoksen keskeisiin muutoksiin ja siihen, mitä myöskin kenttäoppaassa on lain käyttämisestä avattu.

4.1 Syyt ja perustelut lakimuutoksen tarpeellisuudelle

Hallituksen esityksen 94/2009 3.1 kohdan mukaan lakimuutoksella on ollut tavoitteena yhtenäistää hajallaan ollut menettely. Uudistuneesta sakkomenettelystä on ollut tavoitteena saada selkeä ja toimiva rikosasioiden käsittelyjärjestelmä. Esityksen mukaan suurimpia ongelmia aiemmassa lainsäädännössä on ollut sen summaaristen menettelyiden välillä olevat erot¹². Tällä viitataan RikeSML sekä RML välisiin eroihin. Lisäksi lakimuutoksella on ollut tavoitteena pienentää syyttäjien työtaakkaa vähentämällä heidän sakkoasioiden käsittelymäärää. Vanhoista laeista RikeSML oli ollut voimassa vuodesta 1983 ja RML vuodesta 1994 ja siitä lähtien niitä kehitettiin ja päivitettiin erillään toisistaan¹³.

Lakimuutoksella on ollut tarkoitus siirtää vastuuta tuomioistuimelta ja syyttäjältä valvontaa suorittaville virkamiehille. Esityksessä on mainittu esimerkiksi maksimissaan 20 päiväsaikon sakkorangaistuksien siirtäminen valvontaa suorittavien virkamiesten päätettäväksi¹⁴.

Lisäksi hallituksen esityksen mukaan ongelmia on aiemmassa lainsäädännössä ollut etenkin asiakkaan oikeusturvan toteutumisessa. Aiemmassa lainsäädännössä rikkeen saajan tuli

¹² ks. HE 94/2009 kohta 3.1

¹³ ks. Laitinen 2017, 14.

¹⁴ ks. HE 94/2009 kohta 3.1

itse aktiivisesti valittaa, mikäli hän halusi siihen muutosta. Esityksessä on mainittu parannuskeinona tähän epäillyn suostumusten kysyminen, kuten nykyisessä menettelyssä toimitaan. Suostumusten kysymisellä varmistuttaisiin siitä, että epäilty suostuu asian käsittelemiseen tuomioistuimen ulkopuolella nopeassa sakkomenettelyssä. Mikäli hän ei suostuisi siihen, asia saadaan heti tiedoksiantotilanteessa selville¹⁵.

HE 94/2009 johdosta on tehty Lakivaliokunnan mietintö 9/2010. Mietinnössä lakivaliokunta katsoi, että uudistus toisi merkittäviä parannuksia silloiseen hajallaan olevaan menettelyyn. Lakivaliokunta katsoi, että Hallituksen esitys selkeyttää ja ajanmukaistaa lainsäädäntöä ja parantaa oikeusturvaa. Uudistus katsottiin tärkeäksi myös syyttäjän työmäärän kannalta. Uudistuksen myötä lakivaliokunta katsoi, että syyttäjän voimavaroja voitaisiin siirtää sakkoasioista merkittävässä määrin vaativimpien ja vakavimpien rikosasioiden käsittelyyn. Valiokunta totesi kuitenkin lausunnossaan, että kun rikosoikeudellista tuomiovaltaa siirretään tuomioistuimen ulkopuolelle, niin tulee sen käytöstä riittävän tarkasti määrittellä lailla. Valtuuksien käyttäjien kuten poliisien asiantuntemuksesta, valvonnasta ja vastuusta olisi huolehdittava asianmukaisesti. Lisäksi epäillyn oikeusturvasta tulisi huolehtia tarkoin. Tämän johdosta valiokunta katsoi, että tuomioistuimen ulkopuolella ei tulisi määrätä muita kuin varallisuusarvoisia seuraamuksia, joiden rahallinen arvo on määrättävä niin, että niiden suorittaminen on kohtuullista kaikille maksukyvyystä huolimatta¹⁶. Lakivaliokunta piti Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä lakimuutosta tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Lakivaliokunta puolsi lakiehdotuksen.¹⁷

Hallituksen esityksen HE 94/2009 johdosta on tehty Perustuslakivaliokunnan lausunto 7/2010 vp. Lausunnossa katsottiin, että lakiehdotukset merkitsisivät parannusta silloiseen epätyytyttävään tilaan sakkomenettelyssä. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa keskityttiin laajalti suostumusten tärkeyteen silloin, kun tuomiovaltaa siirretään tuomioistuimen ulkopuolelle. Perustuslain 21 §:n 1 momentin nojalla jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa. Tätä ei kuitenkaan katsottu lausunnossa ongelmalliseksi, kunhan tällainen uudistus ei vaaranna yksilön oikeusturvaa eikä yksilön oikeutta oikeudenmukaiseen oikeuden-

¹⁵ ks. HE 94/2009 kohta 2.3

¹⁶ ks. PeVL 7/2010, 3.

¹⁷ ks. LaVM 9/2010, yleisperustelut.

käyntiin. Kuten muissakin lausunnoissa, niin Perustuslakivaliokunnankin lausunnossa korostettiin sitä, että suostumuksen antajan tulee antaa suostumus aidosti ja vapaaehtoisesti ja siihen on kiinnitettävä erityistä huomiota. Lausunnon mukaan virkamiehen on selostettava suostumusten merkitys ja virkamiehen vastuulla on se, että suostumuksen antava epäilty tai asianomistaja ymmärtää suostumuksensa merkityksen ennen sen antamista.¹⁸

4.2 Keskeisimmät muutokset lainsäädännössä

Laki sakon ja rikesakon määräämisestä SML astui voimaan 1.12.2016 kumoten aiemmin toimineet lait: Laki rikesakkomenettelystä sekä Laki Rangaistusmääräysmenettelystä. Uudistunut sakkolaki toi mukanaan suuria muutoksia sakkomenettelyyn.

Suurimpana muutoksena SML toi mukanaan uudenlaiset sakkolajit ja ne kuvataan SML 2 §:ssa. Sakkolajeja uudessa laissa on aiemman kolmen sakkolajin sijaan viisi: rikesakkomääräys, sakkomääräys, sakkovaatimus, rangaistusvaatimus sekä rangaistusmääräys¹⁹. Täysin uusia sakkolajien nimiä ovat sakkomääräys sekä sakkovaatimus. Vanhasta sakkomenettelystä tuotiin mukana samalla nimikkeellä toimivat rikesakkomääräys, rangaistusvaatimus sekä rangaistusmääräys. Näiden merkitys on kuitenkin uudessa sakkomenettelyssä muuttunut, ja merkitysten avaamiseen palataan raportissa myöhemmin sakkolaji kerrallaan.

Seuraavana suurimpana muutoksena SML:n mukaisia rikesakkomääräyksiä ja sakkomääräyksiä voi valvontaa suorittava virkamies antaa lainvoimaisina tuomioina ilman syyttäjän tai muun viranomaisen jälkikäteistä hyväksyntää. Poliisi voi siis antaa lopullisia tuomioita rikesakkoasioissa sekä tiettyjen ehtojen täytyessä myöskin päiväsakkorikkomuksissa.

SML 2 luvun 4 § mukaan asia voidaan käsitellä tämän lain mukaisessa menettelyssä, jos rikkomuksesta epäilty antaa siihen suostumukset. Suostumukset tulee kysyä epäillyltä neljään eri kohtaan:

1. Hyväksyy teonkuvauksen,
2. Suostuu asian käsittelemiseen sakkomenettelyssä,

¹⁸ ks. PeVL 7/2010, pääasiallinen sisältö.

¹⁹ ks. SML 2 §

3. Luopuu oikeudesta suulliseen käsittelyyn ja
4. Hyväksyy seuraamuksen kokonaisuudessaan.

Aiemmassa menettelyssä nykyisen kaltaisia suostumuksia ei kysytty tiedoksiannon yhteydessä. Näiden neljän kohdan lisäksi asiakkaalta kysytään päiväsakkoasioissa rahamäärän määräytymisperusteen hyväksyminen. Sakkolaji muokkautuu sen mukaan, mitä asiakas näihin kysymyksiin vastaa. Suostumusten kysyminen ja varmistuminen siitä, että asiakas todella ymmärtää suostumusten merkityksen, on täysin sakon tiedoksi antajan vastuulla. Jotta asiakkaan oikeusturva toteutuu uudistuksen hakemalla tavalla, täytyy rangaistusta antavan viranomaisen todella ymmärtää, mitä nämä kysymykset tarkoittavat ja ne tulee käydä tarkasti asiakkaan kanssa läpi.

Lain soveltamisala on edelleen SML 1 § mukaan seuraavanlainen:

1) sakkorangaistus rikkomuksesta, josta ei ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin sakko tai enintään kuusi kuukautta vankeutta;

2) rikesakko rikkomuksesta, jonka rangaistukseksi rikesakko on erikseen laissa säädetty;

3) enintään 1 000 euron suuruinen menettämisseuraamus 1 tai 2 kohdassa tarkoitetun rangaistuksen ohella.

Soveltamisalan mukaan siis aiempaan verrattuna menettämisseuraamusta voidaan käyttää nykyään myös rikesakkomääräyksen yhteydessä. Aiemmin menettämisseuraamusta sovellettiin vain rangaistusmääräyksien yhteyteen²⁰.

4.3 Uudistuneet sakkolajit

Kuten aiemmin raportissa on mainittu, toi SML mukanaan viisi erilaista sakkolajia. Rikesakkomääräys ja sakkomääräys ovat valvontaa suorittavan viranomaisen lainvoimaisia tuomioita. Sakkovaatimus on valvontaa suorittavan virkamiehen rikkomuksen tehneelle annettu vaatimus, jonka syyttäjä jälkikäteen vahvistaa. Rangaistusvaatimus on valvontaa

²⁰ ks. RML 1 §

suorittavan virkamiehen rikkomuksen tehneelle antama vaatimus, mikäli rikkomuksen tehnyt ei suostu asian käsittelyyn sakkomenettelyssä ja näin ollen ei anna suostumuksia. Rangaistusvaatimus etenee maksamattomana esitutkintaan ja syyteharkinnan kautta käräjäoikeuteen. Rangaistus määräys on syyttäjän lopullinen ratkaisu asiassa, jonka hän tekee sakkovaatimuksen tai rangaistusvaatimuksen perusteella.

4.3.1 Rikesakkomääräys RAM

Rikesakko on kiinteäsummainen rangaistus, joka on luokiteltavissa sakkoa lievemmäksi rangaistukseksi. SML 1 § 2 mukaan rikesakkorikkomus määrätään rikkomuksesta, jonka rangaistukseksi rikesakko on erikseen säädetty. Listaa rikesakkorikkomuksista sääntelee Laki rikesakkorikkomuksista 18.11.2016/986. Rikesakkorikkomukset voivat olla suuruudeltaan joko 20, 40, 70, 100, 120, 140, 170 tai 200 euroa²¹.

Uudistunut rikesakkomääräys sakkolajina on sellainen, jonka valvontaa suorittava virkamies määrää lainvoimaisena tuomiona ilman, että syyttäjä käsittelee ja vahvistaa niitä jälkikäteen²². SML 29 § mukaan myös syyttäjä voi uudistuneessa menettelyssä määrätä rikesakkomääräyksen. Tällaisia tilanteita ovat lain mukaan sellaiset, jos syyttäjä katsoo, että hänelle saapuneen rangaistusvaatimuksen tai sakkovaatimuksen sijaan rikkeestä tulee antaa seuraamuksena rikesakko.

Rikesakkomääräyksen tiedoksiannossa valvontaa suorittava virkamies kysyy rikkeen tehneeltä suostumukset asian käsittelemiseen sakkomenettelyssä. Tulo- ja elatustietojen hyväksymiseen ei kysytä suostumusta, sillä ne eivät kiinteäsummaisiiin rikesakkoihin vaikuta. Mikäli rikkeen tehnyt antaa suostumukset, voidaan lopullisena tuomiona tien päällä kirjata rikesakkomääräys. Uudistuneen sakkomenettelyn mukaisessa rikesakossa voi ohessa olla nykyään myös maksimissaan 1000 euron menettämisseuraamus. Vanhassa menettelyssä ei ollut mahdollisuutta kirjata menettämisseuraamusta rikesakon ohien. Menettämisseuraamuksia käsitellään enemmän raportin luvussa 4.8.

Poliisi tai muu viranomainen kirjaa rikkeestä tekijälle rikesakkomääräyksen. Rikesakkomääräys tulee maksaa 30 päivän kuluessa tiedoksiannosta, viimeistään sakkolomakkeesta

²¹ks. www.oikeus.fi, Rikesakko.

²² ks. Laitinen 2017, 18.

löytyvään eräpäivään mennessä²³. Mikäli rikesakkomääräystä ei maksa eikä käytä muutoksenhakuoikeutta, etenee rikesakko perintään ulosottoteitse. Rikesakkomääräyksestä ei aloiteta esitutkintaa, vaikka sitä ei maksaisi. Rikesakkomääräystä ei voi maksamattomana muuntaa vankeudeksi. Muuntorangaistuksia avataan tarkemmin raportin luvussa 4.10.

4.3.2 Sakkomääräys SAM

SML 2 § 3 kohdan mukaan:

3) sakkomääräyksellä ratkaisua, jolla valvontaa suorittava virkamies määrää rikkomuksesta sakkorangaistuksen ja menettämisseuraamuksen.

Sakkomääräys on valvontaa suorittavan virkamiehen määräämä lopullinen tuomio maksimissaan 20 päiväsakon suuruudessa sakkorangaistuksessa. Tämän lisäksi SML 3 § 2 momentissa listataan ne lait ja rikoslajit, joiden rikkomisesta voidaan määrätä sakkomääräys²⁴. Tavallisimpia poliisitehtävillä vastaan tulevia lakeja ja rikkomuksia näistä ovat Ajoneuvolaki, Tieliikennelaki sekä Rikoslain 23 luvun 10 § liikenneturvallisuuden vaarantaminen ja 28 luvun 3 § näpistys.

Sakkomääräyksen tiedoksiannon yhteydessä tulee niin ikään kysyä rikkomuksen tehneeltä suostumukset neljään eri kohtaan sekä niiden lisäksi hyväksyminen rahamäärän määräytymisperusteeksi. Jotta sakkomääräys voidaan kirjata, tulee rikkomuksen tehneen antaa suostumukset sekä hyväksyntä rahamäärän määräytymisperusteelle. Ilman näitä suostumuksia asiaa ei voida käsitellä sakkomääräyksellä²⁵. Mikäli rikkomuksessa on mukana asianomistaja, tulee asianomistajalta tai oikeushenkilön edustajalta kysyä myös suostumukset eli se, suostuuko hän asian käsittelemiseen sakkomenettelyssä ja onko hänellä rangaistusvaatimusta tekijälle. Mikäli asianomistajalla ei ole rangaistusvaatimusta asiassa, keskeytetään asian tutkinta asianomistajarikoksissa siihen, ellei erittäin tärkeä yleinen etu vaadi syytteen nostamista. Yleisimpiä sakkomääräyksellä käsiteltäviä rikkomuksia, joissa on mukana asianomistaja, on esimerkiksi RL 28 luvun 3 § näpistys.

²³ ks. SML 39 §

²⁴ ks. Laitinen 2017, 18.

²⁵ ks. SML 4 §

Mikäli epäilty antaa suostumuksensa kaikkiin neljään kohtaan, mutta ei hyväksy rahamäärän määräytymisperustetta, tulee asiasta kirjata sakkomääräyksen sijaan sakkovaatimus²⁶. Rahamäärän määräytymisperusteeseen liittyvät epäillyn tulot sekä elatusvelvollisuus.

Sakkomääräys tulee maksaa 30 päivän sisällä tiedoksiannosta, viimeistään sakkoon merkittyyn eräpäivään mennessä. Maksamattomana sakkomääräys etenee perintään ulosottoteitse, eikä siitä aloiteta esitutkintaa vaikka sitä ei maksaisi. Sakkomääräystä ei voi maksamattomana muuntaa vankeudeksi. Muuntorangaistuksia avataan tarkemmin raportin luvussa 4.10.

4.3.3 Sakkovaatimus SAV

SML 2 § 2 momentin mukaan:

sakkovaatimuksella epäillylle annettavaa vaatimusta, jolla hänelle vaaditaan rikkomuksesta sakkorangaistusta ja menettämisseuraamusta, tai hänen pyydettyään päiväsakon rahamäärän määräytymisperusteen muuttamista sakkorangaistusta ja menettämisseuraamusta

Sakkovaatimuksella käsitellään siis sellaiset rikkomukset, joita ei voida käsitellä rikesakkomääräyksellä tai sakkomääräyksellä. Jos rikkomuksesta seuraa yli 20 päiväsakon rangaistus tai jos rikkomus ei löydy SML 3 § 2 momentin luettelosta, tulee sakkomääräyksen sijaan kirjata sakkovaatimus. SML 3 § 2 momentin listarikoksien ulkopuolelle jäävät esimerkiksi RL 16 luvun 2 § virkamiehen vastustaminen sekä 3 § haitanteko virkamiehelle. Ulkopuolelle jäävät näiden lisäksi esimerkiksi RL 36 luvun 3 § lievä petos sekä RL 28 luvun 6 § lievä kavallus. Sakkovaatimus kirjataan lisäksi silloin, jos sakkomääräyksen kirjauksen yhteydessä epäilty ei hyväksy tulotietoja.

Sakkovaatimus kirjataan rikkomuksen tehneelle kuten muutkin sakot. Sakkovaatimus vaatii epäillyn ja mahdollisen asianomistajan suostumukset sakkomenettelyyn. Mikäli epäillyn suostumusta ei sakon tiedoksiannon yhteydessä saada, kirjataan hänelle SML 2 § 1 momentin mukainen rangaistusvaatimus sakkovaatimuksen sijaan. Mikäli asianomistaja ei anna suostumuksiaan, ei asiaa voida ratkaista sakkomenettelyssä vaan tulee asiasta sen

²⁶ ks. SML 2 § 2 momentti.

sijaan kirjata rikosilmoitus. Epäilty tai asianomistaja voivat perua suostumuksensa viimeistään siihen mennessä, kunnes asia on ratkaistu²⁷. Rikesakkomääräyksessä ja sakkomääräyksessä asia ratkaistaan määräyksen tiedoksiantotilanteessa. Sakkovaatimuksessa asian ratkaisee syyttäjä aikaisintaan kahden viikon kuluttua tiedoksiannosta. Lopullinen ratkaisu asiassa on lopulta asiakkaalle postitse toimitettu syyttäjän rangaistusmääräys. Sakkovaatimuksessa suostumus tulee peruuttaa kahden viikon sisällä sakon tiedoksiannosta toimivaltaisen syyttäjän kansliaan.

Mikäli epäilty ei hyväksy päiväsakkojen rahamäärän määräytymisperustetta, tulee hänen SML 8 § mukaan toimittaa määräytymisperustetta koskeva selvitys syyttäjälle kahden viikon kuluessa vaatimuksen tiedoksiannosta. Mikäli epäilty ei toimita selvitystä syyttäjälle kahden viikon kuluttua tiedoksiannosta, tekee syyttäjä ratkaisunsa sakkoon merkityillä rahamäärän määräytymisperusteilla.

Sakkovaatimus kirjataan ja annetaan rikkomuksen tehneelle tiedoksi kuten muutkin sakot. Sakkovaatimus on täysin saman näköinen lomake verrattuna sakkomääräykseen, mutta siinä ei ole eräpäivää. Tämä johtuu siitä, että sakkovaatimus toimitetaan tiedoksiannon jälkeen syyttäjän ratkaistavaksi²⁸. Sakkovaatimuksen perusteella syyttäjä määrittää lopullisena tuomiona rangaistusmääräyksen. Syyttäjä voi lieventää tuomiota tai jättää sen antamatta kokonaan, mikäli hän katsoo, että vaatimus on annettu väärin perustein²⁹. Asiakkaan tulee kuitenkin suorittaa maksaminen sakkovaatimuksesta löytyvillä tilisiirtotiedoilla, koska syyttäjän vahvistamasta rangaistusmääräyksestä tilisiirtotietoja ei löydy.

Sakkovaatimuksen perusteella syyttäjän määrittämää rangaistusmääräystä ei voida maksamattomana muuntaa vankeudeksi. Muuntorangaistuksista tarkemmin raportin luvussa 4.10.

²⁷ ks. SML 4 §

²⁸ ks. SML 13 §

²⁹ ks. SML 28-30 §

4.3.4 Rangaistusvaatimus RAV

SML 2 § 1 momentin mukaan:

rangaistusvaatimuksella epäillylle tiedoksi annettavaa sakkorangaistusta tai rikesakkoa sekä menettämisseuraamusta koskevaa vaatimusta tilanteessa, jossa epäilty ei suostu asian käsittelyyn tämän lain mukaisessa menettelyssä.

Kun epäillylle kirjataan rikesakkomääräystä, sakkomääräystä tai sakkovaatimusta ja hän ei anna suostumuksia yhteen tai useampaan neljästä suostumukseen liittyvästä kohdasta, kirjataan hänelle asiasta rangaistusvaatimus. Kaikki kolme sakkolajia voivat siis olla rangaistusvaatimuksen pohjalla. Yleisimpiä rangaistusvaatimuksen täyttämistilanteita ovat sellaiset, joissa epäilty kiistää menetelleensä teon kuvauksessa menettelyllä tavalla ja haluaa asian suulliseen käsittelyyn tuomioistuimeen nopean sakkomenettelyn sijaan.

Rangaistusvaatimus tulostetaan rikkomuksen tekijälle kuten muutkin sakot. Hän siis saa tiedoksiantotilanteessa sakon, vaikka ei suostu sakkomenettelyyn. Tämä sen takia, että epäillyllä on 30 päivää aikaa maksaa rangaistusvaatimus osittain tai kokonaan. Mikäli epäilty maksaa tuona 30 päivän aikana rangaistusvaatimusta, antaa hän jälkikäteen suostumuksensa kaikkiin neljään kohtaan³⁰. Tällä epäillylle annetaan aikaa harkita tilannetta ja annetaan mahdollisuus suostua sakkomenettelyyn vielä tiedoksiantotilanteen jälkeen. Mikäli epäilty maksaa osan tai kokonaan rangaistusvaatimusta, määrää syyttäjä lopullisena tuomiona rikkomuksen tehneelle joko rikesakkomääräyksen tai rangaistusmääräyksen. Mikäli rikkomuksen tekijä ei maksa rangaistusvaatimusta, suoritetaan siitä esitutkinta ja toimitetaan se syyteharkinnan kautta käräjäoikeuden käsiteltäväksi.

Rangaistusvaatimuksen tiedoksiannon yhteydessä suoritetaan SML 7 § tarkoitettu suppea esitutkinta. Esitutkinnassa selvitetään ne seikat, jotka ovat välttämättömiä rangaistusvaatimuksen antamiseksi. Tämä tarkoittaa sitä, että epäillyltä ja mahdollisilta muilta asianosaisilta tai todistajilta otetaan kuulustelu suppean kuulustelun lomakkeelle yhden kosketuksen taktiikalla mahdollisuuksien mukaan jo tiedoksiannon yhteydessä. Näin ollen, jos epäilty ei anna suostumusta maksamalla vaatimusta osittain tai kokonaan 30 päivän kuluessa ja asi-

³⁰ Suostumukset: hyväksyy teon tunnusmerkistön, suostuu asian käsittelyyn sakkomenettelyssä, luopuu oikeudesta suulliseen käsittelyyn sekä hyväksyy seuraamuksen kokonaisuudessaan.

asta aloitetaan esitutkinta, asianosaiset on valmiiksi kuultu ja rikostutkinnalla ei ole työtaakkaa kutsua heitä kuulusteluihin. Kuulustelua ja sakkomenettelyn suppeaa esitutkintaa on avattu laajemmin raportin luvussa 4.5.

Mikäli asia etenee tuomioistuimeen saakka ja siellä epäillylle määrätään tuomiona sakkoa, voidaan se maksamattomana muuntaa vankeudeksi. Muuntorangaistuksesta luvussa 4.10.

4.3.5 Rangaistusmääräys RAM

SML 2 § 5 momentin mukaan:

rangaistusmääräyksellä ratkaisua, jolla syyttäjä sakkovaatimuksen tai rangaistusvaatimuksen perusteella määrää sakkorangaistuksen ja menettämisseuraamuksen.

Valvontaa suorittava virkamies ei koskaan voi määrätä rangaistusmääräystä, vaan rangaistusmääräyksen määrää syyttäjä. SML 4 luvun 24 § mukaan:

Syyttäjän on viivytyksettä tarkastettava hänen käsiteltäväkseen tullut sakkovaatimus ja rangaistusvaatimus sekä annettava rangaistusmääräys. Määräys voidaan allekirjoittaa myös koneellisesti. Sakkovaatimukseen perustuvaa rangaistusmääräystä ei saa kuitenkaan antaa ennen kuin kaksi viikkoa on kulunut vaatimuksen tiedoksiannosta. [\(18.11.2016/984\)](#)

Tarvittaessa syyttäjän on ryhdyttävä viivytyksettä toimenpiteisiin lisätutkimuksen suorittamiseksi taikka sakkovaatimuksessa tai rangaistusvaatimuksessa olevan virheen tai puutteen korjaamiseksi.

Poliisin tai muun viranomaisen kirjaamien sakkovaatimusten ja rangaistusvaatimusten pohjalta syyttäjä antaa lopullisena tuomiona rangaistusmääräyksen tai sen sijaan rikesakkomääräyksen³¹. SML 26 § mukaan syyttäjä ei saa antaa rangaistusmääräystä, mikäli rikkomuksesta epäilty tai asianomistaja ei ole antanut suostumuksia tai on peruuttanut sen, asianomistaja on peruuttanut syyttämispyyntönsä asianomistajarikoksessa, sakkovaatimusta ei

³¹ ks. SML 29 §

ole annettu tiedoksi ennen syyteoikeuden vanhentumista tai jos asiassa ilmenee seikkoja, joiden perusteella rangaistusta ei tulisi määrätä.

4.4 Sakkojen maksaminen ja maksamattomuus

Aiemmassa kaksiosaisessa lainsäädännössä maksuajat erosivat toisistaan. Rikesakkomenettelyssä maksuaikaa sakoille oli 2 viikkoa kun taas rangaistusmääräysmenettelyssä maksuaika oli tarkkaan määrittelemätön aika³².

Uudessa sakkomenettelyssä maksuaikaa sakoilla on aina 30 päivää. Rikesakkomääräyksessä ja sakkomääräyksessä eräpäivä on merkittynä sakkotulosteeseen, sillä se on lopullinen lainvoimainen tuomio. Sakkovaatimuksessa ja rangaistusvaatimuksessa eräpäivää ei ole, sillä ne menevät joka tapauksessa joko syyttäjän tai tuomioistuimen hyväksyttäväksi.

Maksamattomina sakkoina rikesakkomääräys ja sakkomääräys menevät perintään ulosottoiteitse. Sakkovaatimus siirtyy syyttäjän hyväksyttäväksi ja syyttäjältä tullut rangaistusmääräys siirtyy maksamattomana niin ikään ulosottoon. Esitutkintaan ja sitä kautta tuomioistuimeen siirtynyt rangaistusvaatimus voidaan muuntaa maksamattomana vankeudeksi. Muuntorangaistuksesta tarkemmin raportin luvussa 4.10.

Sakon maksamista ja sen ohjeistamista on käyty läpi tarkasti kenttäoppaassa yhteistyössä Oikeusrekisterikeskuksen kanssa.

4.5 Muutoksenhakuoikeus ja valittaminen

Muutoksenhakua ja valittamista käsitellään SML 5 luvussa. SML 5 luvun 34 § mukaan sakkomääräykseen, rikesakkomääräykseen ja rangaistusmääräykseen rikkomuksen saanut voi hakea muutosta. Muutosta voi hakea valittamalla SML 35 § mukaan silloin, kun rikkomuksen saanut katsoo, että määräyksen antamisessa on tapahtunut jokin tuomiovirhe, määräys perustuu väärään lain soveltamiseen tai jos tiedoksiantotilanteessa kysytyt suositukset on kirjattu väärin perustein. Valitusaika rikesakkomääräyksellä, sakkomääräyksellä ja rangaistusmääräyksellä on 30 päivää sakon tiedoksi antamisesta. Rangaistusvaati-

³² ks. Laitinen 2017, 23.

mukseen maksamalla annetun suostumuksen jälkeen valitusaikaa on 60 päivää suostumusten antamisesta eli maksupäivästä. Muutoksenhaussa tulee rikkomuksen saaneen toimittaa kirjallinen valitus tekopaikan käräjäoikeudelle.

Sakkovaatimus lähtee syyttäjälle vahvistettavaksi, joten se ei vielä silloin ole lainvoimainen tuomio. Sakkovaatimukseen ei siis SML 34 § mukaan voi hakea muutosta. Epäilty tai asianomistaja voi kuitenkin aina perua suostumuksensa viimeistään siihen mennessä, kunnes asia on ratkaistu³³. Syyttäjä ratkaisee sakkovaatimukset aikaisintaan kahden viikon kuluttua tiedoksiannosta. Sakkovaatimuksen perusteella annettuun rangaistusmääräykseen epäilty voi hakea muutosta 30 päivän sisällä rangaistusmääräyksen tiedoksiannosta.

4.6 Sakkomenettelyn suppea esitutkinta ja suppea esitutkinta

Sakkomenettelyn suppea esitutkinta tarkoittaa kaikkia niitä normaaleja sakotustilanteita, joissa asiakkaalle annetaan rikesakkomääräyksiä, sakkomääräyksiä tai sakkovaatimuksia. Näissä tilanteissa epäilty antaa suostumuksensa kaikkiin neljään kohtaan³⁴, ja asia voidaan hoitaa nopeassa sakkomenettelyssä esitutkinnan ja tuomioistuimen sijaan. Sakkomenettelyn suppeassa esitutkinnassa rikkomuksen tekijälle tulee ilmoittaa vain hänen asemansa esitutkinnassa, mutta ei ole väärin käydä epäillyn oikeuksia ja velvollisuuksia laajemmin läpi myöskin näissä tilanteissa. Sakkomenettelyn suppea esitutkinta eroaa normaalista esitutkinnasta sekä suppeasta esitutkinnasta.³⁵

Sakkomenettelyssä suppea esitutkinta suoritetaan aina niissä tilanteissa, kun epäilty ei anna suostumuksiaan ja asiasta kirjataan rangaistusvaatimus. SML 7 § mukaan *sakon ja rikesa-*
kon määräämiseen liittyvässä esitutkinnassa on kuultava asianomistajaa ja rikkomuksesta epäiltyä. Esitutkintalain 3 luvun 14 § mukaan *yksinkertaisissa ja selvissä asioissa esitutkinta saadaan suorittaa suppeana siten kuin siitä jäljempänä säädetään, jos teosta ei ole yleisen rangaistuskäytännön mukaisesti odotettavissa ankarampaa rangaistusta kuin sakkoa.* Esitutkintalain 11 luvun 2 § mukaan suppeassa esitutkinnassa ei ole tutkinnanjohtajaa ja kuulustelukertomukseen merkitään vain kuulusteltavan lausuman pääsisältö. Kuulustelussa ei tarvitse käyttää kuulustelupöytäkirjaa, vaan se voidaan kirjata sen sijasta muuhun asiakir-

³³ ks. SML 4 § Epäillyn suostumus

³⁴ Suostumukset: hyväksyy teon tunnusmerkistön, suostuu asian käsittelyyn ja sakkomenettelyssä, luopuu oikeudesta suulliseen käsittelyyn sekä hyväksyy seuraamuksen kokonaisuudessaan.

³⁵ ks. Arvelin & Rantaeskola, 12.

jaan³⁶. Poliisin operatiivisesta lomakejärjestelmästä Polosta löytyy esimerkiksi sakkomenettelyn suppean kuulustelun lomake, jonka poliisi voi yhden kosketuksen periaatteella täyttää sakon tiedoksiannon yhteydessä.

Suppeassa esitutkinnassa ei tarvitse tehdä ilmoitusta syyttäjälle, ei ole oikeutta käyttää kuulustelutodistajaa eikä sosiaaliviranomaisen tai vajaanvaltaisen edustajan läsnäoloa vaadita kuulustelussa. Suppeassa esitutkinnassa epäilylle on ilmoitettava hänen asemansa esitutkinnassa ja se, mistä teosta häntä epäillään. Epäilylle ei tarvitse ilmoittaa hänen oikeudestaan avustajaan, mutta hänellä kuitenkin on oikeus käyttää avustajaa sitä halutessaan.³⁷

4.7 Yhteinen sakkorangaistus

Yhteisen sakkorangaistuksen määrääminen on myös hieman muuttunut uuden sakkomenettelyn seurauksena. Yhteisen sakkomenettelyn määräämistä säännellään RL 7 luvun 3 §:ssa. Tämä pykälä on säilynyt ennallaan vanhasta sakkomenettelystä, mutta lakiin on tullut lisänä rikesakkoa käsittelevät 7 luvun 3a ja 3b §³⁸.

Mikäli rikkomuksen tekijälle tuomitaan yhtä aikaa sakkorangaistus sekä rikesakko, tuomitaan hänelle seuraamuksena joko sakkorangaistus tai yhteinen sakkorangaistus 40 eurolla korotettuna. Korotusta määrättäessä huomioon ei kuitenkaan oteta jalankulkijalle tai moottorittoman ajoneuvon kuljettajalle määrättäviä rikesakkoja. Jos sakkorangaistus tai yhteinen sakkorangaistus jäisi rikesakkoa pienemmäksi euromäärällisesti, tulee se korottaa vähintään ankarimman rikesakon suuruiseksi ennen korotusta.³⁹

Käytännön esimerkkinä yllä mainittuun RL 7 luvun 3a mukaiseen yhteiseen sakkorangaistukseen esimerkiksi seuraava. Ajoneuvon kuljettaja tuomitaan samalla kertaa RL 23 luvun 10 § kulkuneuvon kuljettamisesta oikeudetta joka on ilman lieventämis- tai koventamisperusteita normaalisti 20 päiväsakon rangaistus sekä TLL 103 § liikenne rikkomukseen turvavyön käyttämättä jättämisestä, joka on 70 euron suuruinen rikesakkorangaistus. Tässä tilanteessa rikkomuksen tehnyt saisi rangaistuksena 20 päiväsakkoa korotettuna 40 eurolla.

³⁶ ks. ETL 11 luvun 2 §

³⁷ ks. Tolvanen & Kukkonen 2011, 2-3.

³⁸ ks. Laitinen 2017, 22.

³⁹ ks. RL 7 luvun 3a

Jos rikkomuksen tekijälle tuomitaan samalla kertaa kaksi tai useampia rikesakkoja, tuomitaan hänelle ankarin rikesakko 40 eurolla korotettuna. Myöskään tässä ei korotusta sovelleta jalankulkijoiden tai moottorittoman ajoneuvon kuljettajien kohdalla.⁴⁰ Aiemmassa sakkomenettelyssä useammasta rikesakosta määrättiin vain ankarin rikesakko ilman korotusta. Yhden tai useamman päiväsakkorikkomuksen osalta menettely ei ole muuttunut.

Käytännön esimerkkinä yllä mainittuun: ajoneuvon kuljettajalle tuomitaan samalla kertaa TLL 103 § liikenerikkomuksesta 13 km/h ylinopeudesta enintään 60 km/h alueella 170 euron rikesakko sekä matkapuhelimen käytöstä ajon aikana 100 euron rikesakko. Tällaisessa tilanteessa rikkomuksen tehneelle tuomittaisiin 170 euron rikesakko 40 eurolla korotettuna.

4.8 Menettämisseuraamus

Menettämisseuraamus on muuttunut lakiuudistuksessa siltä osin, että seuraamus voidaan liittää nyt myös SML 2 § 4 momentin mukaisen rikesakkomääräyksen oheen. Vanhassa menettelyssä menettämisseuraamusta ei voinut yhdistää rikesakkoon. SML 1 § 3 momentin mukaan menettämisseuraamus voi olla maksimissaan 1000 euron arvoinen, jotta se voidaan käsitellä sakkomenettelyssä. Mikäli summa ylittää 1000 euroa, tulee asiasta kirjata sakon sijaan rikosilmoitus. Menettämisseuraamusta käsitellään Rikoslain 10 luvussa.

Sakkomenettelyssä käsiteltäviä menettämisseuraamuksia ovat seuraavat:

- *rikoksella saatu hyöty*
- *rikosentekovälineen menettäminen*
- *muun omaisuuden menettäminen tai*
- *rikosentekovälineen ja muun omaisuuden sijasta määrättävä arvon menettäminen*⁴¹.

⁴⁰ ks. RL 7 luvun 3b

⁴¹ ks. Arvelin & Rantaeskola, 29.

Menettämisseuraamuksen voi kirjata sakkolomakkeelle joko haltuun otetun omaisuuden tai rahamäärän osalta. Haltuun otettu omaisuus tulee tiedoksiannon yhteydessä konkreettisesti siirtyä valvontaa suorittavan viranomaisen haltuun. Haltuunotto tulee perustella sakkolomakkeen teonkuvaus-osioon. Niin ikään valtiolle menetettävä rahamäärä kuten rikoshyöty kirjataan sakkolomakkeelle ja perustellaan teonkuvaus-osiossa.

Menettämisseuraamuksen sijasta vähäarvoinen esine tai esine, jonka hallussapito on rangaistavaa, voidaan pidättämiseen oikeutetun virkamiehen päätöksellä hävittää⁴². Ennen hävittämistä tulee varmistua, että hävitettävää esinettä ei tulla tarvitsemaan oikeudenkäynnissä todisteena. Hävittämisestä tulee viipymättä ilmoittaa epäilylle. Tällaisissa tilanteissa hävittäminen suoritetaan lopetustoimenpiteenä takavarikon sijaan. Niin ikään hävittäminen tulee perustella sakon teonkuvaus-osioon. Poikkeuksena tähän Huumausainelaki 44 § perusteella tehtävät haltuunotot ja hävitykset huumausaineen käyttörikostilanteissa. Näissä tilanteissa pelkkä merkintä teonkuvauksessa ei riitä, vaan tulee asiasta kirjata sakon lisäksi pöytäkirja haltuunotosta ja takavarikosta.

Työn produktissa eli kenttäoppaassa erilaisia menettämisseuraamus- ja hävittämistilanteita on käsitelty käytännön esimerkkien avulla poliisin operatiivisen lomakejärjestelmän Polon sekä Patjan avustuksella.

4.9 Rikosuhrimaksu

Rikosuhrimaksun maksaminen perustuu Lakiin rikosuhrimaksusta 22.5.2015/669 ja se tuli täysin uutena asiana sakkomenettelyuudistuksen myötä. Rikosuhrimaksu määrätään rikoksentekijälle rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vankeutta. Vaikka siis maksun nimi on rikosuhrimaksu, rikoksessa ei tarvitse olla konkreettisesti rikoksen uhria vaan riittää, että rikoksesta ankarin rangaistus on vankeutta.

Laki rikosuhrimaksusta 1 § mukaan *lain tarkoituksena on vahvistaa rikoksen uhrien tukipalveluihin kohdennettavaa valtionrahoitusta rikosuhrimaksujen tuottoa vastaavalla määrällä.* Kertyvät varat käytetään esimerkiksi Rikosuhripäivystyksen toimintaan sekä lähisuhdeväkivallan uhrien tukipuhelimeen⁴³. Laki rikosuhrimaksusta 3 § mukaan rikosuhrimaksu on

⁴² ks. Pakkokeinolaki 7 luku 24 §

⁴³ ks. Arvelin & Rantaeskola, 28.

40 euroa, jos ankarin rangaistus on enintään kuusi kuukautta vankeutta. Tämä tarkoittaa sitä, että sakkomenettelyssä määrättävät rikosuhrimaksut ovat aina 40 euroa. Rikosuhrimaksu on 80 euroa silloin, jos rikoksesta määrätty ankarin rangaistus on vankeutta enemmän kuin kuusi kuukautta⁴⁴. Oikeushenkilölle määrättävä rikosuhrimaksu on 800 euroa.

Laki rikosuhrimaksusta 4 § mukaan tuomioistuin määrää rikosuhrimaksun rangaistuksen tuomitessaan. SML:n mukaisissa tuomioissa rikosuhrimaksun voi määrätä syyttäjä rangaistusmääräyksen yhteydessä sekä muu valvontaa suorittava viranomaisen sakkomääräyksen yhteydessä. Rikosuhrimaksua ei saa määrätä, jos se olisi rahamäärältään suurempi kuin rikosentekijälle tuomittava tai määrättävä sakko⁴⁵. Rikosuhrimaksua ei myöskään saa määrätä sille, joka on rikosentekohetkellä alle 18-vuotias⁴⁶.

Rikosuhrimaksu liittyy sakkomenettelyssä kiinteästi muuhun sakkorangaistukseen, ja se tulee maksaa yhdessä muun sakkorangaistuksen kanssa. Epäillyn suostumuksien neljännessä kohdassa seuraamuksen hyväksymiseen liittyy hyväksyminen sakon lisäksi myöskin rikosuhrimaksun osalta.

4.10 Muuntorangaistus

Sakkojen muuntokelpoisuus perustuu Suomen perustuslakiin. Uusi sakkomenettely ei tuonut suoranaisia muutoksia poliisin tai muiden viranomaisten määrääminen sakkojen muuntokelpoisuuteen. Sakkomenettelyn ratkaisut ovat siis edelleen muuntokelvottomia. Tämä johtuu siitä, että Suomen perustuslain 6 § 3 mukaan vain tuomioistuin voi määrätä rangaistuksen, joka sisältää vapaudenmenetyksen. Valvontaa suorittavan viranomaisen tuomiot eivät näin ollen saa välittömästi tai edes välillisesti johtaa vapaudenmenetykseen. Tuomioistuimen ulkopuolisten tuomioiden muuntokelpoisuus poistui vuonna 2008.

Uuden sakkomenettelyn voidaan kuitenkin katsoa vaikuttaneen välillisesti myöskin muuntorangaistuksiin, sillä poliisin tai muun viranomaisten antama rangaistusvaatimus etenee ilman rikkomuksen tehneen antamia jälkikäteisiä suostumuksia mahdollisesti tuomioistui-

⁴⁴ ks. Laki rikosuhrimaksusta 3 § 2 momentti

⁴⁵ ks. Laki rikosuhrimaksusta 4 § 2 momentti

⁴⁶ ks. Laki rikosuhrimaksusta 2 §

men käsiteltäväksi, ja taas tuomioistuimen antama sakko voidaan muuntaa perimättömänä vankeudeksi.

4.11 Rikosilmoituksen kirjaaminen sakon sijaan

Kuten aiemmassa kappaleessa on kuvattu, sakkomenettelyn ratkaisuja ei voida muuntaa maksamattomana vankeudeksi. Tämän johdosta toistuvia sakkomenettelyn ratkaisuja saavat henkilöt saattavat pitää sakkoja täysin turhina, sillä ne ovat muuntokelvottomia.

Laissa ei kuitenkaan veloiteta jokaisessa sakkomenettelyyn johtavassa asiassa käsittelemään asiaa sakkomenettelyssä. Tämän johdosta sakkomenettelyn käyttäminen on aina valvontaa suorittavan virkamiehen päätettävissä. Joissain tilanteissa sakkoa parempi ja tehokkaampi ratkaisu on kirjata asiasta rikosilmoitus. Näin ollen rikosilmoituksesta suoritetun esitutkinnan, syyteharkinnan ja tuomioistuimen aikanaan antaman mahdollisen sakkotuomion voi muuntaa maksamattomana vankeudeksi. Tällaisia tilanteita ovat esimerkiksi sakon saajan runsas rikoshistoria ja selkeä piittaamattomuus lakia kohtaan.⁴⁷ Yleisimpänä toistuvana rikkomuksena on henkilökohtaisen näkemykseni mukaan omaisuusrikokset. Useasti tulee vastaan tilanne, että näpistysrikoksen tehneelle kirjataan toistuvien aiempien omaisuusrikosten johdosta sakon sijaan rikosilmoitus. Omaisuusrikosten lisäksi yleisimpänä toistuvana rikkomuksena tulee mieleen RL 23 § 10 kulkuneuvon kuljettaminen oikeudetta. Kenttätyössä työskentelevän poliisin tai muun viranomaisen tulee siis harkita tapauskohtaisesti, milloin sakkomenettely ei ole asian ratkaisemiseksi paras vaihtoehto.

Tiivistettynä rikosilmoitus tulee kirjata silloin, kun rikoksen tehneen asenne lakia kohtaan on selvästi piittaamaton rikosten toistuvuuden tai jonkin muun perusteella. Rikosilmoituksesta koitua sakko voidaan muuntaa vankeudeksi, sakkomenettelyn sakkoa ei. Poikkeuksena rangaistusvaatimus joka voi mennä tuomioistuimen ratkaistavaksi ja sieltä määrätty sakko voidaan muuntaa vankeudeksi.

⁴⁷ ks. Laitinen 2017, 23.

5 KENTTÄOPAS

Opinnäytetyön produktina valmistuvan kenttäoppaan käytännön toteutusta aloin miettimään jo hyvissä ajoin ennen harjoittelujakson loppumista. Opas sai alkunsa konkreettisen tarpeen huomattuani, ja tämän johdosta halusin myös tehdä siitä mahdollisimman toimivan paketin. Tällaisen oppaan luominen laajasta lakikokonaisuudesta osoittautui hyvin haastavaksi. Tarkoitus oli alusta asti saada oppaasta mahdollisimman selkeä ja ymmärrettävä juurikin käytännön asteella. Tämän johdosta olen panostanut kenttäoppaassani konkreettisiin tilanteisiin ja asiakkaan suusta kuultuihin kysymyksiin.

Realistisesti tällaisen kenttäoppaan luominen ei ole yhden Poliisiammattikorkeakoulun opiskelijan työ toteuttaa. Ymmärsin oppaan tekemisen yhteydessä, että aihe on niin laaja ja sen ympärillä on niin paljon epätietoisuutta, että virallinen kenttäopas tulisi toteuttaa esimerkiksi Poliisihallituksen toimesta. Konsta Arvelin ja Satu Rantaeskola ovatkin tehneet aiemmin työssä mainitsemani oppaan ”Sakkomuistio 2017”, jossa on tietoa menettelystä hyvin laajasti. Omien tietojeni mukaan Arvelinin ja Rantaeskolan sakkomuistio pitäisi tulla valtakunnalliseen jakoon lähiaikoina.

Tavoitteenani ei ole ollut luoda samanlaista muistiota kuten yllämainitsemani, vaan tavoite on ollut luoda resurssit ja työtunnit huomioon ottaen kompakti ja kysymyksiin vastauksia antava opas.

5.1 Kenttäopas ja aineiston keräämisen menetelmät

Alkuun todettakoon, että tämän opinnäytetyön produktina tehty kenttäopas ei ole virallinen ohje, vaan sitä voisi kutsua vapaamuotoisempaan ohjeistukseen sakkoasioiden kanssa työskenteleville henkilöille. Kenttäopas sai alkunsa siitä, kun aloin päässäni hahmottelemaan sen mahdollisia toteutusmalleja ja juttelemaan kollegojen kanssa aiheesta työharjoittelujaksolla. Tämän jälkeen aloin keräämään aiempia uudesta sakkomenettelystä tehtyjä oppaita ja muistioita tukemaan omaa työtäni. Pehdyin näihin oppaisiin ja ammensin niistä ideoita ja tietoa omaan produktiini.

Tein valmistelemaan osuuden ja kenttäoppaan rungon valmiiksi, minkä jälkeen lähdin rakentamaan rungolle tietosisältöä ja hiomaan sitä. Aineistoa keräsin koko tämän ajan ja keskustelin aiheesta muutamaankin otteeseen muun muassa Poliisiammattikorkeakoululla sakotusta

opettavan ylikonstaapeli Jari Saaren kanssa. Tämän lisäksi olin yhteydessä muutamia kertoja puhelimitse ja sähköpostitse Oikeusrekisterikeskuksella sakkojen täytäntöönpanosta vastaavien henkilöiden kanssa. Oikeusrekisterikeskuksesta sain mahdollisimman tarkat ohjeet sakkojen maksamisen, maksuajan ja maksamattomuuden ympärillä pyörineisiin kysymyksiin ja hyvinkin erilaisiin toimintamalleihin. Suurimpaan rooliin kenttäoppaan tarkistusvaiheessa nousi kuitenkin Poliisihallituksen poliisitarkastaja Konsta Arvelin. Arvelinin kanssa kävin läpi kenttäopasta useaan otteeseen ja useamman korjauskierroksen jälkeen kenttäopas oli hänen hyväksymässään kunnossa. Suuri kiitos meneekin Arvelinille tarkistusvaiheen aktiivisuudesta.

5.2 Kenttäoppaan rakenne ja toteuttaminen käytännössä

Kenttäopas on toteutettu tekstinkäsittelyohjelmalla. Itse kenttäopas alkaa keskeisimpien muutoksien lyhyellä esittelyllä. Tämän jälkeen oppaassa on käyty läpi yleisimpiä asiakkaiden suusta kuultuja kysymyksiä vastauksineen. Tähän kysymysosioon on koostettu kysymyksiä ja vastauksia niistä tilanteista, joita on tullut useimmiten vastaan käytännön työssä. Tavoite on se, että jos ei mitään muuta jaksaa kenttäoppaasta lukea, niin tämän osion lukemisella saa jo paljon uutta tietoa aiheen ympärillä olleisiin kysymyksiin ja korjauksia väärin toimintamalleihin.

Tämän jälkeen oppaassa on käyty läpi uudet sakkolajit käytännön esimerkeillä havainnollistaen. Tässä osiossa on käyty läpi sakkolajien lisäksi erityisesti tilanteet, joissa asiakas ei hyväksy tulotietoja tai ei anna suostumuksia tiedoksiantotilanteessa. Tämän jälkeen on käyty läpi asiakkaan kuulustelemista tiedoksiantotilanteessa Polon suppean kuulustelun lomakkeelle.

Sakkolajien ja kuulustelemisen jälkeen oppaassa on avattu yhteistä sakkorangaistusta, menettämisseuraamuksia ja hävittämistä käytännön esimerkein Pololla sekä Patjalla. Näiden jälkeen oppaassa käydään läpi sitä, milloin sakkomenettelyä ei tulisi käyttää vaan asiasta tulisi kirjata sakon sijaan rikosilmoitus. Tästäkin aiheesta on paljon eri toimintatapoja olemassa. Moni uskoo, että asiakkaalla tulee olla vähintään kuusi kappaletta samasta teosta koituneita sakkoja vuoden sisään, jotta rikosilmoitus voitaisiin edes kirjata asiasta. Tämä ei pidä paikkaansa, vaan sakkomenettelyn käyttäminen on aina valvontaa suorittavien virkamiesten eli partion harkinnan varassa.

Tämän jälkeen oppaassa on käyty läpi muutama tilanne, jolloin sakot tulee vähintään täyttää patjalla. Olen suosinut oppaassani Poloa, koska koen sen henkilökohtaisesti paljon paremmin operatiiviseen kenttätyöhön soveltuvaksi alustaksi sakkojen täyttämiseksi. Poloa päivitetään jatkuvasti ja se on kehittynyt sitä mukaa, kun siinä on havaittu ongelmia. Patjaosion jälkeen oppaaseen on koottu muutamia vinkkejä Polon käytöstä. Kenttäoppaan lopusta löytyy muuta tietoa, kuten rikosuhrimaksu, muuntorangaistus, koventamis- ja lieventämisperusteet käytännön esimerkein, lakipykälähakemisto ja SML 3 § 2 listarikokset.

5.3 Kenttäoppaan salassapitomerkinnot

Kenttäopas ei tule menemään julkiseen jakoon esimerkiksi Theseukseen, vaan siihen tulee salassapitomerkinnot ainakin Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan. Tästä lainkohdasta tarkemmin ottaen kohta: *"pitää sisällään poliisin ja muun esitutkintaviranomaisen rikosten ehkäisemistä tai niiden selvittämistä varten ylläpitämät rekisterit"*. Kenttäoppaassa on paljon kuvia käytännön esimerkeissä poliisin operatiivisesta lomakejärjestelmä Polosta sekä tämän lisäksi Patjasta. Nämä kuvat ja tiedot sisältyvät edellä mainittuun lainkohtaan.

Tämän lisäksi osa kenttäoppaan sisällöstä voisi kattaa salauksen Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 5 mukaan: *"poliisin, rajavartiolaitoksen ja tullilaitoksen sekä vankeinhoitoviranomaisen taktisia ja teknisiä menetelmiä ja suunnitelmia koskevia tietoja sisältävät asiakirjat, jos tiedon antaminen niistä vaarantaisi rikosten ehkäisemistä ja selvittämistä tai yleisen järjestyksen ja turvallisuuden taikka rangaistuslaitoksen järjestyksen ylläpitämistä."*

5.4 Kenttäoppaan jakelu

Kenttäopas on laitettu jakoon Hämeen poliisilaitoksen alueelle sähköisen tiedotteen avulla. Lisäksi sitä tullaan jakamaan myös tulostettuna versiona niin ikään Hämeen alueelle. Kysynnän mukaan sitä tullaan jakamaan tulevaisuudessa myös muualle. Koen itse, että Poliisiammattikorkeakoululla opiskeleville tästä oppaasta voisi olla hyötyä etenkin työharjoitteluun lähdeittäessä.

Ensimmäisen kerran kenttäopas meni jakeluun toukokuun puolessa välissä Hämeen poliisilaitoksella Konsta Arvelinin pitämässä sakkokoulutuspäivissä.

6 POHDINTA

6.1 Johdanto

Opinnäytetyöprojekti eteni tasaisesti loppuun saakka, mutta selkeästi haastavin osuus oli projektin loppuosuus, kun kenttäopasta alkoi viimeistellä. Vaikka itselle on jo tässä kohtaa muodostunut selkeähkö kuva siitä, miten uusi sakkomenettely toimii, haasteena oli saada omat näkemykset mahdollisimman selkeästi ja ymmärrettävästi myös oppaaseen. Suurena apuna tässä kohtaa toimi poliisitarkastaja Konsta Arvelin.

Projektin aikana käytyjen keskustelujen perusteella voi todeta, että uutta sakkomenettelyä koskeva tietämyksen taso on yleisesti ottaen ja oman näkemyksen mukaan huonolla tasolla. Ennen 2016 joulukuuta käytetty sakkomenettely eroaa radikaalisti nykyisen mukaisesta menettelystä monilta osin ja siksi ihmettelenkin, miten sakkoasioiden kanssa työskenteleville virkamiehille ei ole tarjottu parempaa koulutusta asiassa. Mielestäni muutaman tunnin verkkokoulutus näinkin laajan muutoksen tiimoilta ei todellakaan ole riittävä. Tiivis ja hyvä koulutuspäivä yhden kenttärühmän kokoiselle porukalle olisi mielestäni ollut alun perin paljon parempi ratkaisu. Näitä koulutuspäiviä onkin järjestetty viimeaikoina ainakin Hämeen poliisilaitoksella.

Oppaan lisäksi koin haastavaksi koota aiheesta riittävää teoreettista viitekehystä. Aiempi tutkimustyö on vähäistä ja sen kertoo jo sekin fakta, että uudesta menettelystä on ennen tätä päivää tehty yksi opinnäytetyö Poliisiammattikorkeakoululla. Sonja Laitisen opinnäytetyö olikin isossa roolissa etenkin raportinkirjoitusvaiheessa. Laitinen on tehnyt suuren työn perehtyessään sakkomenettelyyn silloin, kun se on ollut voimassa vasta muutaman kuukauden ajan. Tuolloin lähteitä on ollut varmasti vielä huonommin saatavilla. Lainsäädäntö, aiempi tutkimus ja aiemmin tehdyt oppaat ja käsikirjat loivat kuitenkin mielestäni riittävän lähdemateriaalin tälle opinnäytetyölle.

Kuten olen jo aiemmin raportissa tuonut ilmi, mielestäni selkeästi haastavin osuus oli itse kenttäoppaan laatiminen. Tavoitteenani oli kuitenkin alusta saakka tehdä oppaasta käyttökelpoinen poliisin operatiivisessa työssä. Tavoitteenani oli vastata oppaan avulla mahdollisimman moneen kysymykseen uudesta sakkomenettelystä. Pääsin tavoitteeseen mielestäni kohtuullisesti, kun otetaan huomioon opinnäytetyöhön varatut resurssit ja työtunnit. Kenttäoppaasta on karsittu pois kaikki ylimääräinen ja yleisilme on mielestäni onnistunut. Op-

paassa on käyty läpi perusasioita ja niitä ei ole lähdetty viemään liian pitkälle, eikä siihen olisi ollut resurssejakaan. Lisäksi olen käynyt eri sakkomenettelyyn liittyviä asioita oppaassa läpi mahdollisimman paljon käytännön esimerkkejä hyödyntäen. Esimerkiksi teonkuvaukset, hävittämiset, menettämisseuraamukset, koventamis- ja lieventämisperusteet, yhteinen sakkorangaistus sekä uudet sakkolajit on käyty läpi esimerkein Poloa sekä Patjaa hyödyntäen. Toivon, että opas palvelee niin kokeneempaa kuin vähemmän kokenuttakin sakottajaa.

6.2 Tietoperustan ja viitekehysten toimivuuden arviointi

Opinnäytteen tietoperusta lähteineen on käyty läpi raportissa ja tämän produktin perusteella voidaan arvioida työn luotettavuutta. Tietoperustaa olen luonut perehtymällä itse aiheeseen mahdollisimman hyvin ja keskustelemalla aiheesta niin opiskelija- kuin työkavereidenkin kanssa. Itse toiminnallisen opinnäytetyön tekemiseen olen perehtynyt Hanna Vilkan ja Tiina Airaksisen 2004 julkaistua ”Toiminnallinen opinnäytetyö” – kirjaa lukiemalla.

Kirjallisuuden lisäksi olen hyödyntänyt raportissani sakkomenettelyn uudistuksesta tehtyä hallituksen esitystä, lakivaliokunnan mietintöä ja perustuslakivaliokunnan lausuntoa. Näiden avulla olen saanut näkökulmaa siihen, miksi lakimuutos oli tarpeellinen, mitä sillä haettiin ja mitä asioita korostettiin silloin, kun lakimuutosta valmisteltiin.

Saatavilla oleva lähdemateriaali oli suppea, mutta sain koostettua mahdollisuuksien mukaan luotettavia lähteitä tukemaan raporttia ja opasta. Vähäisen tutkimuksen johdosta tällekin opinnäytetyölle voi esittää kritiikkiä teoreettisesta viitekehyksestä, mutta tarkoituksena onkin alusta saakka ollut se, että saan tällä työlläni annettua vastauksia edes muutamaiin kysymyksiin aihealueesta. Kaikki oppaasta löytyvä materiaali ei perustu virallislähteisiin, tutkittuun tietoon tai virallisiin ohjeisiin. Suurin osa oppaan materiaalista perustuu lakiin ja aiemmin julkaistuihin sakkomuistioihin ja oppaisiin. Osa materiaalista on muodostunut taas keskustelujen ja kokemusten kautta. Kun kenttäopasta katsoo kriittisestä näkökulmasta, niin täytyy kuitenkin muistaa, että tämä opas on laadittu yhden miehen työpanoksella opinnäytetyönä eikä esimerkiksi työryhmän toimesta.

6.3 Yhteenveto ja arviointi

Mielestäni opinnäytetyön tuloksena syntyneet raportti sekä kenttäopas olivat onnistuneita. Aion pitää kenttäoppaan ajan tasalla tulevaisuudessakin ja päivittää sitä sen mukaan mitä lakiin tulee muutoksia. On myös hienoa, että oppaan sai Hämeen poliisilaitoksen kanssa yhteistyössä jakoon, jotta sen saa myös käyttöön käytännön työelämässä. Toivon, että oppaan käyttäjät saisivat selkeämmän kuvan uudistuneesta laista sekä sakkojen ohessa tehtävistä toimenpiteistä, kuten menettämisseuraamuksista sekä hävittämistä.

Raportissa olen pyrkinyt pitämään pääosassa uudistuneen sakkomenettelyn pääkohdat ja se kattaakin suurimman osan raportistani. Lisäksi raportissa olen pyrkinyt avaamaan kenttäoppaan sisältöä lukijalle niin hyvin, kuin vain on mahdollista salassapitomerkinnot ja muut seikat huomioon ottaen.

Pidän erittäin hyvänä asiana sitä, että Poliisiammattikorkeakoululla on opinnäytetyön vaihtoehtona nykyään myös tämä toiminnallinen opinnäytetyö. Se on palkitsevaa, kun pääsee tekemään jotain konkreettista tuotosta sellaisesta aiheesta, johon itsellä on motivaatiota. Jos tällaista mahdollisuutta ei olisi ollut ja olisin joutunut tekemään samaisesta aiheesta normaalin tutkimustyön, en usko että sillä olisi ollut suurtakaan painoarvoa käytännön työelämässä.

LÄHTEET

Vilka & Airaksinen 2004

Vilka, Hanna & Airaksinen, Tiina 2004: Toiminnallinen opinnäytetyö. 1.-2. painos. Helsinki, Kustanneosakeyhtiö Tammi.

Kiiski 2010

Kiiski Kimmo Ilmari 2010: Poliisiko tuomariksi? Oikeus 2/2010. Artikkel. Luettavissa: <https://www-edilex-fi.polamk.idm.oclc.org/oikeus/7157.pdf>. Luettu: 3.3.2018.

Tolvanen & Kukkonen 2011

Tolvanen, Matti & Kukkonen, Reima 2011: Esitutkinta- ja pakkokeino-oikeuden perusteet. Helsinki, Talentum.

Haikansalo & Korander 2017

Haikansalo, Anu & Korander, Timo 2017: Opinnäytetyöohje. Opinnäytetyön prosessi, toteutus ja arviointi poliisi (AMK) tutkinnossa. Poliisiammattikorkeakoulu. Tampere.

Laitinen 2017

Laitinen, Sonja 2017: Sakkouudistus. Lainsäädännön muutokset ja uudistuksen vaikutukset käytännön poliisitoimintaan. Poliisiammattikorkeakoulu. AMK opinnäytetyö.

HE 94/2009

Hallituksen esitys n:o 94/2009 vp. Eduskunnalle laiksi sakon ja rikesakon määräämisestä sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

LaVM 9/2010

Lakivaliokunnan mietintö n:o 9/2010 vp. HE:n 94/2009 johdosta.

PeVL 7/2010

Perustuslakivaliokunnan lausunto n:o 7/2010 vp. lakivaliokunnalle HE:n 94/2009 johdosta.

Rantaeskola & Arvelin 2017

Rantaeskola, Satu & Arvelin, Konsta 2017: Sakkomuistio.

LIITTEET