

Hallituksen esitys Eduskunnalle rikesakkolaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan uuden yleisen seuraamuksen ottamista rikosoikeudelliseen seuraamusjärjestelmään. Seuraamuksen nimi olisi rikesakko, ja se määrättäisiin aina markkamääräisenä. Tämä edellyttää uuden rikesakkolain säätämistä, jossa säänneltäisiin rikesakon määräämis- ja täytäntöönpanomenettely. Rikesakko-uudistus toteutettaisiin tässä yhteydessä aluksi vähäisissä tieliikenne rikkomuksissa, mutta kokemusten karttuessa rikesakkojärjestelmä saatettaisiin ulottaa koskemaan myös muita vähäisiä rikkomuksia, kuten kunnallisten järjestys-sääntöjen sekä tulli- ja alkoholilainsäädännön rikkomisia.

Rikesakkojärjestelmän perusteet säädettäisiin laintasoisilla säännöksillä, mutta järjestelmän piiriin valittavat rikkomukset samoin kuin kunkin rikkomuksen seuraamus säädettäisiin ase- tuksella.

Laissa ehdotetaan rikesakon enimmäismääräksi 400 markkaa. Käytännössä rikesakon määriksi ehdotettaisiin kuitenkin ensivaiheessa, jalankulkurikkomuksista 30 markkaa, polkupyörärikkomuksista 50 markkaa sekä moottori- ajoneuvorikkomuksista 50, 100 ja 150 mark- kaa.

Rikesakon määräämismenettely on suunni-

teltu mahdollisimman yksinkertaiseksi. Tällä toivotaan päästävän valvonnan tehostumiseen sekä kustannusten säästöön. Rikesakon mää- räisi poliisimies tai muu valvontaa suorittava virkamies antamalla rikkomuksen tehneelle rike- sakkomääräyksen. Määräyksen saaneella hen- kilöllä olisi aina mahdollisuus saattaa asiansa tuomioistuimen tutkittavaksi viikon kuluessa rikesakkomääräyksestä tiedon saatuaan. Rike- sakkotasian käsittelisi säännönmukaisessa rikos- asiain oikeudenkäyntijärjestyksessä yksi alioi- keuden lakimiestuomari. Rikesakkotuomarin päätökseen ei saisi hakea muutosta säännön- mukaisin muutoksenhakukeinoin.

Rikesakon täytäntöönpanojärjestelmä olisi sa- mankaltaisen kuin rangaistusmääräyksiin mää- rättyjen sakkojen täytäntöönpano. Rikesakkoa ei kuitenkaan voitaisi muuntaa vankeudeksi. Keskeinen asema täytäntöönpanojärjestelmässä olisi oikeusministeriön tietojärjestelmäyksiköllä.

Rikesakkouudistuksella ei olisi sanottavia taloudellisia vaikutuksia. Uudesta lainsäädän- nöstä johtuvat tehtävät voitaisiin joustavasti hoitaa nykyisen viranomaisorganisaation puit- teissa.

Uudistus on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 1982 alusta.

YLEISPERUSTELUT

1. Nykyinen tilanne ja uudistuksen tavoitteet

1.1. Sakkorangaistus ja rangaistumääräysmenettely

Ainoa varallisuuteen kohdistuva rangaistus-seuraamus on sakko. Sakkorangaistus määrätään joko tuomioistuimenmenettelyssä tai niin sanotussa rangaistumääräysmenettelyssä. Sakkorangaistus tuomitaan päiväsakoiin. Päiväsakkojen lukumäärä on vähintään yksi ja enintään 120 päiväsakkoa. Sakkorangaistus voi olla myös ehdollinen.

Sakon määräämistä koskevat säännökset uudistettiin tammikuun 1 päivänä 1977 voimaan tulleella lailla rikoslain 2 luvun muuttamisesta (650/76). Sakkojen täytäntöönpanoa koskevat säännökset uudistettiin vuonna 1977 rikoslain 2 luvun 5 §:n muuttamisesta annettulla lailla (594/77) sekä rangaistusten täytäntöönpanosta annetun asetuksen muuttamisesta ja sakkorangaistuksen täytäntöönpanosta annetun lain muuttamisesta annetuilla laeilla (595 ja 596/77). Nämä lait tulivat voimaan vuoden 1978 alusta.

Lainsäädäntöuudistuksilla pyrittiin lisäämään sakkorangaistuksen yleisestävää tehoa ja käyttökelpoisuutta sekä yhdenmukaistamaan sakotuskäytäntöä. Sakkojärjestelmän tarkoituksena on, että päiväsakon rahamäärä kussakin tapauksessa on oikeudenmukaisessa suhteessa eri varallisuusasemassa olevien henkilöiden maksukykyyn.

Sakkorangaistus on yleisin rangaistus maassamme. Vuosittain tuomitaan noin 300 000 sakkorangaistusta. Sakkorangaistusten osuus kaikista rangaistuksista on viime vuosina ollut noin 90 %. Noin 75 % kaikista sakkorangaistuksista aiheutuu liikenne rikkomuksista. Loput sakoista tuomitaan lähinnä lievistä pahoinpitelyistä, lievistä petoksista ja lievistä varkauksista (rikostyyppinä näpistys).

Noin 20 % sakkorangaistuksista tuomitaan tuomioistuimessa. Valtaosa sakoista eli noin 80 % tuomitaan rangaistumääräysmenettelyssä, jossa poliisimies heti rikkomuksen tekopäällä laatii rangaistusvaatimuksen ja antaa sitä koskevan ilmoituksen tiedoksi rikkomukseen syyllistyneelle. Jos rangaistusvaatimuksen saaja ei hyväksy rangaistusvaatimusta perusteeltaan tai määrältään, hän voi ilmoittaa sen alioikeuden käsiteltäväksi. Tällöin asia käsitellään

säännönmukaisessa rikosasiain oikeudenkäyntijärjestyksessä.

Poliisiviranomainen toimittaa rangaistusmääräysmenettelyssä asiakirjat viralliselle syyttäjälle. Virallinen syyttäjä tarkastaa asiakirjat ja päättää rangaistusvaatimuksen saattamisesta rangaistusmääräystuomarin käsiteltäväksi. Tämä rangaistusmääräysmenettelyn vaihe on käytännössä hyvin ylimalkainen. Useimmiten syyttäjä lähettää asiakirjat rangaistusmääräystuomarille sellaisenaan. Rangaistusmääräystuomari ratkaisee asian hänelle toimitettujen asiakirjojen perusteella. Tuomari voi lain mukaan vahvistaa vaaditun rangaistuksen, tuomita vaadittua pienempään rangaistukseen, pyytää asiassa lisäselvitystä tai palauttaa vaatimuksen vahvistamattomana syyttäjälle.

Rangaistusmääräysmenettely on käsittelyn eri vaiheissa verraten rutiiniluontoista menettelyä ja vain vähäinen osa tehdyistä rangaistusvaatimuksista tulee alioikeuden käsiteltäväksi. Käytännössä rangaistusmääräystuomari vahvistaa rangaistusmääräyksen poliisimiehen laatiman ilmoituksen mukaisena. Vain noin 4 % kaikista rangaistusvaatimuksista muuttuu menettelyn myöhemmässä vaiheessa. Tähän lukuun sisältyvät myös sellaiset muutokset, jotka aiheutuvat lainkohtia tai rikkomusnimikkeitä koskevista muutoksista ilman, että rangaistus muuttuu.

Vähäisiä rikkomuksia tehdään hyvin paljon. Näin on asianlaita erityisesti liikenteessä. Vaikka tällaiset rikkomukset voidaan useimmiten jättää pelkän huomautuksen varaan, on käytettävissä olevien rankaisukeinojen valikoima liian suppea. Rangaistusmääräysmenettelyäkään ei voi pitää riittävän yksinkertaisena sen monivaiheisuuden vuoksi. Sitä paitsi päiväsakkojärjestelmään perustuva seuraamus vähäisestä rikkomuksesta on monissa tapauksissa muodostunut viranomaistenkin mielestä kohtuuttoman ankaraksi. Huomautuksen ja päiväsakkorangaistuksen välille tarvitaan tämän vuoksi uutta seuraamusta.

1.2. Rikosoikeuskomitean kannanotto

Rikosoikeuskomitea käsittelee mietinnössään (komiteanmietintö 1976: 72) laajalti myös seuraamusjärjestelmää. Se ehdotti vähäisten rikkomusten seuraamukseksi maksutyyppejä seuraamuksia todeten mietinnössään muun muas-

sa: "Komitea ehdottaa, että rangaistukset sel-
laisista haitallisista teoista, joiden kielteisyy-
s vähäinen, korvataan järjestelmällisesti maksu-
seuraamuksella. Maksu olisi määrättävä
joustavassa ja vähätoisessa menettelyssä.
Tätä menettelyä varten voisi olla erityi-
nen menettelylaki. Maksun määrääminen
ei edellyttäisi asianomaisen syyllisyyden sel-
vittämistä, syyttömästi seuraamuksen kohteeksi
joutuneelle olisi luonnollisesti varattava oikai-
sumahdollisuus. Jos maksuseuraamussäännösten
rikkominen osoittaa harkittua lain määräysten
vähäksymistä (henkilö rikkoo jatkuvasti syste-
maattisesti jotakin säännöstä), pitäisi olla mah-
dollisuus käyttää rangaistusta. Rikkomuksista,
joiden kielteisyyden kuitenkin on niin suuri, ettei
maksu riitä seuraamukseksi, olisi seuraamuk-
sena käytettävä päiväsakkoa tai varoitusta."

1.3. Pysäköintivirhemaksu, joukkoliikenteen tarkastusmaksu ja muut ehdotukset erityisistä maksuseuraamuksista

Pysäköintivirhemaksusta annetulla lailla
(248/70) erotettiin rangaistavien liikenne-
rikkomusten piiristä pysäköintivirheet, joi-
den osalta otettiin käyttöön erityinen
virhemaksumenettely. Tällöin rangaistusjär-
jestelmästä poistettiin kaikki tavanomaiset
pysäköintivirheet samalla kun laissa säädettiin
mahdollisuus siirtyä niin sanottuun kunnalli-
seen pysäköinninvalvontaan. Pysäköintivirhe-
maksusta annetun lain 5 §:n 1 momentin mu-
kaisesti tulee kunnallisen pysäköinninvalvojan
tai hänen apulaisensa, milloin hän katsoo, että
pysäköintivirheestä on aiheutunut tai voinut
aiheutua vakavaa vaaraa tai haittaa, maksukeho-
tusta antamatta ilmoittaa virheestä poliisille.
Tällä säännöksellä on pysäköintivirheiden dekrimi-
nalisoinnin ulkopuolelle jätetty luonteeltaan
vakavat pysäköintivirheet.

Pysäköintivirheen johdosta maksukehotuksen
saanut henkilö voi saattaa asian pysäköinnin-
valvojan ratkaistavaksi esittämällä hänelle suul-
lisen tai kirjallisen vastalauseen. Pysäköinnin-
valvojan päätöksestä on valitusoikeus lääninhal-
litukselle. Pysäköintivirhemaksu katsotaan hal-
linnolliseksi seuraamukseksi.

Joukkoliikenteen tarkastusmaksusta annetul-
la lailla (469/79) meillä otettiin käyttöön jul-
kisessa joukkoliikenteessä sovellettava uusi eri-

tyinen maksuseuraamus. Lain 1 §:n mukaan
voidaan raideliikennettä harjoittavalle julkisyh-
teisölle myöntää oikeus tarkastusmaksun peri-
miseen yhteisön harjoittamassa joukkoliiken-
teessä ilman asianmukaista matkalippua mat-
kustavalta henkilöltä. Joukkoliikenteen tarkas-
tusmaksua on pidettävä myös hallinnollisena
seuraamuksena. Muutosta tarkastusmaksun
määräämistä koskevan tarkastajan toimenpitee-
seen haetaan valittamalla asianomaiseen läänin-
oikeuteen.

Joukkoliikenteen tarkastusmaksusta ei ole
vielä sanottavasti käytännön kokemuksia. Jär-
jestelmän soveltaminen on aloitettu Helsingissä
kesäkuun 1 päivänä 1980.

Erityisiä maksutyyppejä seuraamuksia on
1970-luvulla ehdotettu lisäksi muitakin. Liiken-
nerikostoitimikunta ehdotti (komiteanmietintö
1973: 2) kahta uutta rikkomusten seuraamus-
ta, yleistä liikennevirhemaksua ja erityistä lii-
kennevirhemaksua. Liikennevirhemaksua koske-
va ehdotus sisältyi myös parlamentaarisen lii-
kennekomitean neljänteen osamietintöön (ko-
miteanmietintö 1975: 27).

Jo pitkään vireillä ollut ylikuormamaksuseu-
raamus ajoneuvon kuormitusmääräysten rikko-
misesta sisältyi alunperin parlamentaarisen lii-
kennekomitean seitsemänteen osamietintöön
(komiteanmietintö 1975: 68). Hallituksen esi-
tys ylikuormamaksulaiksi annetaan eduskunnal-
le tämän esityksen yhteydessä.

1.4. Rikesakkojärjestelmän tavoitteet ja keinot

Tehokas seuraamusjärjestelmä edellyttää ran-
gaistusten nopeata määräämismenettelyä ja täy-
töntöönpanoa. Näitä edellytyksiä eivät nykyisin
käytössä olevat seuraamukset useinkaan täytä.
Päinvastoin käytettävissä olevia rankaisukeinoja
on pidettävä varsin hitaina. Vähäisiin rikko-
muksiin sovellettavan rankaisumenettelyn on
myös käytännössä todettu sisältävän liian mo-
nia työvaiheita.

Uuden rikesakkoseuraamuksen keskeisenä ta-
voitteena on sen määräämisen helppous ja täy-
töntöönpanon nopeus. Tähän päästäisiin sillä,
että rikkomuksen havainnut poliisimies voisi
antaa rikkomuksesta epäillylle rikesakkomää-
räyksen, joka tämän olisi viikon kuluessa mak-
settava. Jollei rikesakkomääräyksen saanut hen-
kilö maksa hänelle määrättyä rikesakkoa tässä
lyhyessä määräajassa, se voidaan periä täy-

täytäntöpanotoimin samalla tavoin kuin sakkojen täytäntöpanosta on säädetty. Rikesakon määräämistä nopeuttaisi käytännössä myös se, että tietystä rikkomuksesta säädetään seuraamukseksi markkamääräinen rikesakko. Tämä vapauttaa seuraamuksen määräämisenettelyyn osallistuvat viranomaiset rikesakon määrän mittaamisesta. Rikesakon määrääminen ei myöskään edellytä rikkomukseen syyllistyneen tulojen ja varallisuuden selvittämistä, mikä päivä-sakkoperusteisessa sakkojärjestelmässä vaatii joskus melko paljon selvitystyötä.

Rikesakkomenettely päättyisi normaalitapauksessa siihen, että henkilö saatuaan poliisimieheltä rikesakkomääräyksen maksaa vapaaehtoisesti rikesakon. Asiaa ei lainkaan tarvitsisi saattaa syyttäjä- tai oikeusviranomaisten tutkittavaksi, ellei asianomainen sitä vaatisi.

Kun rikesakkomenettely olisi verraten yleispiirteistä ja summittaista seuraamuksen määräämis- ja täytäntöpanomenettelyä, on menettelyn kohteeksi joutuneen kansalaisen oikeus turva taattava. Lakiehdotuksen mukaan voidaan rikesakkomääräys saattaa yhden viikon kuluessa määräyksen tiedoksisaamisesta rikkomuksen tekopaikkakunnan alioikeuden tutkittavaksi. Asian käsittelisi tällöin yksi lakimiestuomari säännönmukaisessa rikosasiain oikeudenkäyntijärjestyksessä.

Rikesakkoasiain käsittely tuomioistuimessa olisi mahdollisimman yksinkertaista. Asian viellepano edellyttää rikesakkomääräykseen tyytymättömän henkilön omatoimisuutta, sillä hänen tulee ryhtyä viikon kuluessa toimenpiteisiin uhalla, että rikesakkomääräys muutoin tulee lainvoimaiseksi. Alioikeuden päätös olisi lopullinen. Tällä järjestelyllä edistettäisiin järjestelmän nopeutta niiden rikesakkomääräysten osalta, jotka saatetaan alioikeuden käsiteltäviksi. Lakiehdotuksen mukaan rikesakkomääräyksen saanut voisi kuitenkin erityisissä tapauksissa turvautua ylimääräisiin muutoksenhakekeinoihin, milloin alioikeuden päätös antaisi aihetta tällaiseen poikkeukselliseen menettelyyn.

Rikesakkojärjestelmän toteuttamisessa käytettäisiin hyväksi lomakkeita ja tietojärjestelmiä. Näin varmistettaisiin menettelyn nopeus ja vähennettäisiin erehdysten ja virheiden esiintymistä. Rikesakkojen seuranta ja niiden täytäntöönpano suoritettaisiin keskitetysti oikeusministeriön tietojärjestelmäyksikössä.

Rikesakko on tarkoitettu käytettäväksi sellaisten rikkomusten seuraamuksena, joita lukumääräisesti esiintyy paljon, mutta jotka laadultaan on katsottava vähäisiksi. Nykyisin on useiden niin sanottujen massarikkomusten valvonta päiväsakkojärjestelmän monimutkaisuuden vuoksi yleisluontoista. Uusi rikesakkojärjestelmä johtaisi valvonnan tehostumiseen. Järjestelmää luotaessa on kuitenkin huolehdittava siitä, ettei poliisin suorittama valvonta rikesakkojärjestelmän käyttöönoton myötä liiaksi kohdistu vähäisiin rikkomuksiin, joihin puuttuminen rikesakkojärjestelmän puitteissa olisi verraten helppoa. Rikesakkojärjestelmän nopeudella on seuraamuksen yleisestäävyyttä lisäävä merkitys.

Vaikka oikeusjärjestyksessämme on otettu käyttöön eräitä erityisiä maksutyyppejä seuraamuksia, on kuitenkin pidetty tarkoituksenmukaisena ehdotettaessa uutta yleistä seuraamustyyppiä pysyttää rikesakko rangaistusjärjestelmän piirissä, mikä lisää järjestelmän selkeyttä.

Uuden seuraamuksen nimeksi hallitus ehdottaa rikesakkoa. Rikosoikeudellisen rangaistuksen varsinainen tehtävä yhteiskunnassa on virallisen moitteen ja paheksunnan esittäminen asianomaisen rikkomuksesta. Yleisistä syistä uusi seuraamus on syytä pysyttää rangaistusjärjestelmän piirissä. Tällä toivotaan päästävän kansalaisten yhteiskuntamoraalia luovaan ja vahvistavaan sekä norjema sisäistävään vaikutukseen myös niiden rikkomusten osalta, joita esiintyy jokapäiväisessä elämässä huomattavan paljon. Silti rikesakkoon sisältyy eräitä puhtaasti maksuseuraamuksiin liittyviä piirteitä, kuten se, ettei rikesakkoja lainkaan tulevaisuutta silmälläpitäen rekisteröitäisi.

Kun sekä sakko että rikesakko ovat rangaistuksia, helpottaa tämä viranomaisten vaihtoehto- ja valintamahdollisuutta heidän harkitessaan oikeata seuraamusta kussakin yksittäistapauksessa. Tällöin viranomaisille jäisi mahdollisuus harkita erityisesti esimerkiksi liikenteellisen vaaran tai haitan astetta sekä tietyn edellytyksin rikkomukseen syyllistyneen henkilön henkilökohtaisia, laissa tarkemmin määriteltäviä ominaisuuksia suhteessaan rikkomukseensa.

Rikesakkoseuraamuksen käyttöönoton eräänä tavoitteena olisi lisäksi päiväsakko-perusteisen sakon rangaistusarvon lisääminen. Päiväsakko-perusteinen rangaistus mielletäisiin tuntuvaaksi todelliseksi rangaistusseuraamukseksi vakavammanlaatuisista teoista, kun sen sijaan vähäisem-

mät rikkomukset aiheuttaisivat ainoastaan kiinteän markkamääräisen rikesakon.

Rikesakko on syytä ottaa käyttöön ensisijassa sellaisissa rikkomuksissa, joista ei aiheudu vaaraa. Rikesakon soveltamisalan piiriin on kuitenkin ilmeisesti hyväksyttävä myös eräitä sellaisia tekoja ja laiminlyöntejä, joista voi aiheutua vaaraa tai haittaa. Edellytyksenä on kuitenkin tällöin, että rikkomuksesta aiheutuva vaara tai haitta yleensä on luonteeltaan vähäinen. Vaaran ja haitan vähäisyyttä on vaikea täsmällisesti ja selkeästi määritellä, koska esimerkiksi jo vähäisestäkin liikenne rikkomuksesta voidaan ainakin joissakin olosuhteissa katsoa aiheutuvan vaaraa. Tässä suhteessa ohjeena on pidettävä yleistä elämäkokemusta, joka ohjaa poliisin toimintaa oikeudenmukaisinta seuraamusta valittaessa.

Rikesakkojärjestelmän tavoitteeksi on myös asetettava selvyys ja yksiselitteisyys. Vain siten voidaan järjestelmä saada riittävän selkeäksi ja käytännössä helpoksi. Seuraamuksen soveltamisalaan on valittava laadultaan ainoastaan sellaisia rikkomuksia, jotka eivät edellytä varsinaista esitutkintaa.

Poliisi on viime vuosien liikennevalvonnassa yhä lisääntyvässä määrin käyttänyt vähäisten rikkomusten osalta niin sanottua huomautusmenettelyä. Huomautus merkitsee seuraamuksen saajalle ainoastaan viranomaisen antamaa moitetta. Esityksen mukaan ei poliisin huomautusmenettelyyn ja sen käyttöalaan ehdoteta mitään muutoksia. Päinvastoin on pidettävä toivottavana, että poliisimiehet edelleenkin käyttävät huomautusta niissä rikkomuksissa, joissa teko on johtunut ymmärrettävistä ja anteeksi annettavista syistä. Vaikka poliisin käyttöön nyt ehdotetaan säädettäväksi helppo, nopea ja joustava rikesakon määräämis- ja täytäntöönpanomenettely, tämä ei kuitenkaan saa johtaa siihen, että rikesakkoa käytetään tapauksissa, joissa riittävä ojennus voidaan antaa rikkomukseen syyllistyneelle huomautuksen muodossa.

Rikesakon käyttöönottamisella lisätään eri seuraamusten mahdollisimman tarkoituksenmukaista vaihtoehtoja käyttämismahdollisuutta. Uusi seuraamus on tarpeen yhtäältä niitä vähäisiä rikkomuksia varten, joista sakko on katsottava kohtuuttoman ankaraksi rangaistukseksi, ja toisaalta niitä varten, joista pelkkä poliisiviranomaisen antama huomautus on liian lievä seuraamus.

2. Asian valmistelu

Rikesakkojärjestelmän valmistelutyö aloitettiin oikeusministeriössä joulukuun 4 päivänä 1974, jolloin asetettiin työryhmä laatimaan ehdotusta tuolloin virhemaksuksi kutsutun seuraamuksen määräämis- ja täytäntöönpanomenettelyä koskeviksi säännöksiksi. Työryhmä otti myöhemmin nimekseen rikesakkotyöryhmä ja sen mietintö valmistui kesäkuun 27 päivänä 1975 (Oikeusministeriön lainsäädäntöosaston julkaisu 12/1975).

Rikesakkotyöryhmän mietinnöstä hankittiin 60 lausuntoa eri viranomaisilta ja järjestöiltä. Lausunnoista on laadittu yhteenvedo, joka on julkaistu (Oikeusministeriön lainsäädäntöosaston julkaisu 4/1976). Oikeusministeriö asetti syyskuun 28 päivänä 1976 uuden työryhmän tutkimaan rikesakkotyöryhmän ehdottaman seuraamuksen soveltamisalaa. Työryhmän tuli työssään erityisesti kiinnittää huomiota liikenne rikkomuksiin. Uusi työryhmä, joka toimi rikemaksutyöryhmän nimisenä, sai mietintönsä valmiiksi kesällä 1977 (Oikeusministeriön lainsäädäntöosaston julkaisu 14/77). Kyseisestä mietinnöstä annetuista lausunnoista laadittiin lausuntoyhteenvedo, joka on julkaistu (Oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisu 5/78). Annetuissa 47 lausunnossa ehdotukseen suhtauduttiin yleensä myönteisesti, joskin eräissä lausunnossa katsottiin, ettei rikemaksujärjestelmä olisi nykyistä rangaistusmääräysmenettelyä yksinkertaisempi. Joissakin lausunnoissa epäiltiin muutoinkin kaavailun järjestelmän tarkoituksenmukaisuutta.

Vuoden 1977 jälkeen on rikemaksulainsäädännön kehittämiseen puututtu julkisuudessa usein eri yhteyksissä. Auto-alan järjestöjen tilaisuuksissa on pidetty nykyistä päiväsakkojärjestelmää eräissä tapauksissa kohtuuttomana ja esitetty toivomus rikemaksujärjestelmän käyttöönottamisesta. Myös uutta tieliikennelakia valmisteltaessa on ollut esillä rikemaksuseuraamuksen soveltamismahdollisuus. Erityisesti on rikesakkoa ehdotettu turvavyön käyttöpakon laiminlyöntirikkomuksen seuraamukseksi. Myös eduskunnassa asia on ollut esillä suullisen kysymyksen muodossa.

Rikosoikeuskomitean mietinnöstä käydyssä keskustelun yhteydessä kiinnitettiin jossakin määrin huomiota myös maksuseuraamusten käyttöönottoa koskeviin ehdotuksiin. Eräissä lausunnoissa vastustettiin rikemaksutyypistä seu-

raamusta ja pelättiin seuraamuksen määräämisessä annettavan liiaksi harkintavaltaa poliisille. Eräissä lausunnoissa taas viitattiin rikemaksuseuraamusjärjestelmän väitettyyn epäoikeudenmukaisuuteen tasasuuruisen maksuseuraamuksen kohdistuessa varallisuudesta riippumatta kaikkiin rikkomukseen syyllistyneisiin samalla tavoin.

Hallituksen esityksen valmistelu edellä tarjotun aineiston pohjalta on tapahtunut oikeusministeriössä. Asiassa on vielä toukokuussa 1980 pyydetty eräitä asiantuntijalausuntoja tuomioistuinlaitoksesta ja poliisihallinnosta. Viimeisessä valmisteluvaiheessa on päädytty ehdottamaan järjestelmää, jossa uusi seuraamus on rikesakon nimisenä rangaistustyyppinen.

3. Uudistuksen organisatoriset vaikutukset

3.1. Poliisiorganisaatio

Rikesakkouudistuksella ei ole olennaisia vaikutuksia poliisiorganisaatioon. Poliisiupseerien päälliköt valvoisivat rikesakkomääräysten antamista piireissään ja lähettäisivät ne täytäntöönpanoa varten oikeusministeriön tietojärjestelmäyksikölle. Poliisi voisi rikkomuksen laadusta riippuen käyttää huomautusta, rikesakkoa tai rangaistusmääräyssakkoa. Vakavimmat rikkomukset johtaisivat edelleen syytteen nostamiseen. Uuden seuraamusjärjestelmän käyttöön ottamisen onnistuminen edellyttää luonnollisesti poliisin kouluttamista. Poliisin kokonaistyö tuskin uudistuksen yhteydessä lisääntyisi, koska rikesakkomenettely olisi poliisin kannalta rangaistusmääräysmenettelyä nopeampaa ja joustavampaa. Rikesakkomenettelyllä selvitetäisiin myös huomattava osa niistä rikkomuksista, jotka nyt käsitellään rangaistusmääräysmenettelyssä.

3.2. Syyttäjäorganisaatio

Syyttäjistön asema rikesakkomenettelyssä tulee esiin erityisesti silloin, kun rikesakkomääräys saatetaan alioikeuden käsiteltäväksi. Virallisen syyttäjän tulee lakiehdotuksen mukaan olla läsnä rikesakkoasioita käsiteltäessä. Syyttäjä voisi alioikeuden käsiteltäväksi saatettujen rikesakkoasioiden osalta ryhtyä syytetöimenpiteisiin

tai rangaistusmääräysmenettelyyn sellaisissa tapauksissa, joissa hän katsoo rikkomuksen edellyttävän rikesakkoa ankarampaa rangaistusta. Muissa tapauksissa rikesakkomääräykset eivät lainkaan tulisi syyttäjän käsiteltäviksi, jollei poliisiupseeriin päällikkö seuraamusharkinnassaan tule siihen tulokseen, että rikesakko ei ole riittävä seuraamus rikesakkomääräykseen sisältyvästä rikkomuksesta. Poliisiupseeriin päällikkö lähettäisi tällöin asian syyttäjän käsiteltäväksi. Syyttäjän harkintaan tulisi näin ollen vain vähäinen osa rikesakkomääräyksistä. Rangaistusmääräysmenettelyssä sen sijaan syyttäjä ja rangaistusmääräystuomari käsittelevät jokaisen rangaistusvaatimuksen, vaikka sitä ei saateta alioikeuden käsiteltäväksi.

3.3. Tuomioistuinorganisaatio

Rikesakkoasiat eivät tulisi tuomioistuinten käsiteltäviksi muutoin kuin rikesakkomääräyksen saaneen henkilön saattaessa asian alioikeuden käsiteltäväksi. On todennäköistä, että ainoastaan vähäinen osa, enintään noin 5 % rikesakkomääräyksistä saatettaisiin alioikeuden käsiteltäviksi. Päätökseen ei saisi hakea muutosta säännönmukaisin muutoksenhakukeinoin.

Tuomioistuinten työmäärä ei rikesakkoasioista merkittävästi lisääntyisi. Ne voisivat osaltaan vähentääkin käsiteltävien asioiden määriä, koska huomattava osa nykyisin rangaistusmääräysmenettelyssä käsiteltäviä asioita korvautuisi rikesakkoasioilla. On toisaalta myös huomattava, että rangaistusvaatimuksistakin saatetaan alioikeuden käsiteltäväksi vuosittain vain 2—3 %.

3.4. Täytäntöönpano-organisaatio

Rikesakkojen täytäntöönpanojärjestelmän kannalta keskeinen merkitys olisi oikeusministeriön tietojärjestelmäyksiköllä. Se seuraisi annettujen rikesakkomääräysten lähettämistä ja täytäntöönpanoa. Sen tehtävänä olisi lähettää asianomaiselle täytäntöönpanoviranomaiselle perittäviksi ne rikesakot, jotka ovat tulleet lainvoimaisiksi, mutta joita ei ole vapaaehtoisesti maksettu. Rikesakkojen perintäjärjestelmä olisi nykyisen rangaistusmääräyksen vahvistettujen sakkojen perintäjärjestelmän kaltainen.

4. Esityksen taloudelliset vaikutukset

Rikesakon käyttöönotto merkitsisi osaltaan valtion tulojen lisääntymistä, mutta samalla päiväsakkooperusteiset sakkotulot todennäköisesti vähenisivät. Uudistuksen kokonaistaloudellinen vaikutus riippuu ensisijaisesti siitä, missä määrin poliisi ryhtyy uutta seuraamusta käyttämään. Rikesakkouudistuksella ei pyritä valtion tulojen lisäämiseen. Nykyiset sakkotulotkaan eivät merkitse valtiolle suoranaista tuloa, koska rangaistusmenettelyyn osallistuvien viranomaisten kustannukset ylittävät ne tulot, joita sakko-rangaistuksella valtiolle saadaan. Näin tulisi olemaan asianlaita myös rikesakkotulojen osalta.

Rikesakkomenettely mahdollistaa valtiolle menettelyn yksinkertaisuuden vuoksi huomattavat kustannussäästöt, koska normaalitapauksessa pelkkä poliisimiehen toimenpide riittää seuraamuksen määräämiseksi. Menettelyn käyttöönottovaiheessa aiheutuu valtiolle kustannuksia uuden perintäjärjestelmän luomisesta.

5. Muut vaikutukset

Rikesakkouudistus edellyttää kansalaisiin suunnattavaa tehokasta tiedotusta uudesta seuraamuksesta ja sen määräämisessä noudatettavasta menettelystä.

Koska poliisi uudistuksen myötä saisi uusia tehtäviä ja uusia keinoja rikkomusten valvontaan, tämä olisi huomioitava poliisin täydennyskoulutuksessa. Vaikka ehdotuksen mukaan poliisilla ei olisikaan harkintavaltaa rikesakon määrän suhteen, voisi soveltamiskäytäntö silti muodostua erilaiseksi eri poliisipiireissä, jollei yhdenmukaisen käytännön aikaansaamisesta erityisesti huolehdita. Koulutuksessa on pyrittävä saamaan aikaan mahdollisimman yhdenmukainen käytäntö huomautusmenettelyn, rikesakkomenettelyn ja päiväsakkoon perustuvan sakkojärjestelmän välillä.

6. Ulkomaiset järjestelmät

6.1. Yleistä

Vähäisten rikkomusten vastustamiseen on useissa Euroopan maissa jo pitkään käytetty rikesakon tyyppisiä, nopeasti määrättäviä rangaistus- tai maksuseuraamuksia. Tällainen käy-

täntö on ollut yleinen myös Euroopan ulkopuolella. Tyypillistä näille seuraamusjärjestelmille on, että maksun perintä on nopeata ja tehokasta, sekä että maksun määrää poliisivalvontaa suorittava virkamies. Seuraavassa tarkastellaan verraten yleispiirteisesti Ruotsin, Saksan liittotasavallan ja Saksan demokraattisen tasavallan rikkomusten seuraamusjärjestelmiä.

6.2. Ruotsi

Ruotsissa sakkorangaistus voidaan tuomita joko päiväsakkoina (dagsböter) tai suoraan tiettyinä rahasummuna (penningböter). Viimeksi mainituissa tapauksissa rahasakon enimmäismäärä on 500 kruunua.

Normaalin sakkojärjestelmän ohella Ruotsissa on niin sanottu järjestyssakkomenettely (föreläggande av ordningsbot). Poliisi voi määrätä järjestyssakon virallisen syytteen alaisesta rikoksesta, josta ei ole säädetty muuta rangaistusta kuin rahasakko ja josta järjestyssakon määrä on asianmukaisesti vahvistettu. Hallitus antaa julistuksella määräykset järjestyssakon suurimmasta määrästä ja muista seuraamuksen käyttämisen rajoituksista. Järjestyssakon enimmäismäärä yhdestä rikoksesta on 250 kruunua ja useammista rikoksista yhteensä 400 kruunua. Valtakunnansyyttäjä (riksåklagare) määrää yhteistoiminnassa poliisihallituksen kanssa ne rikokset, joista järjestyssakko voidaan määrätä. Valtakunnansyyttäjä määrää järjestyssakon suuruuden kunkin rikoksen osalta erikseen. Tarkemmat säännökset tästä sisältyvät oikeudenkäymiskaaren 48 lukuun (RB 48:1—3 ja 13—20) ja järjestyssakkojulistukseen (ordningsbotskungörelse 28.5.1968/199).

Järjestyssakkomenettely ei tule lainkaan kysymyksiin seuraavissa tapauksissa:

- epäilty kiistää syyllisyytensä rikokseen,
- jos menettelyä ei käytetä kaikkiin poliisin tiedossa oleviin rikoksiin, joihin henkilön epäillään syyllistyneen,
- jos on syytä olettaa, että rikoksen johdosta tullaan esittämään yksityisluontoisia vaatimuksia (vahingonkorvaus),
- jos on kysymyksessä virkarikos tai sotilaan kurinpitoriggromus.

Järjestyssakkomenettelyä ei pidä käyttää, jos on syytä olettaa, että syyttäjä tulee harkitse-

maan joko rangaistusmääräysmenettelyn käyttämistä tai syytteen nostamista.

Järjestyssakon käyttäminen edellyttää, että rikkoja hyväksyy järjestyssakon. Rangaistusvaatimus esitetään rikkojan hyväksyttäväksi pääsääntöisesti "paikan päällä", mutta se voidaan esittää hänen hyväksyttäväkseen myös myöhemmin. Hyväksyminen tapahtuu joko kirjallisesti tai suorittamalla vaadittu maksu.

Ruotsissa käytetään järjestyssakkomenettelyä pääasiassa vähäisiin liikenne rikkomuksiin.

6.3. Saksan liittotasavalta

Saksan liittotasavallassa tuomitaan rikoslakiin kuuluvista rikoksista sakkorangaistus (Geldstrafe) päiväsakkoina. Sen sijaan järjestyssakkomuksista (Ordnungswidrigkeiten) määrätään rahasakko (Geldbusse), joka on suuruudeltaan vähintään 5 DM ja enintään 1 000 DM. Vähäisistä järjestyssakkomuksista voidaan määrätä rahasakon asemesta varoitusmaksu (Verwarnungsgeld), joka on suuruudeltaan 2 DM ja enintään 20 DM, paitsi liikenne rikkomusten osalta 40 DM.

Järjestyssakkomuksella tarkoitetaan tunnusmerkistön mukaista, oikeudenvastaista ja moitittavaa tekoa, josta laki säättää seuraamukseksi rahasakon. Järjestyssakkomukset on tahdottu erottaa varsinaisista rikoksista vähemmän moitittavuutensa vuoksi, eikä niistä määrättävää rahasakkoa pidetä varsinaisena rangaistuksena. Ero on kuitenkin lähinnä muodollinen.

Erityislaeissa luetellaan yksityiskohtaisesti ne rikkomukset, joita on pidettävä järjestyssakkomuksina. Määrättyjen rikkomusten, kuten liikenne rikkomusten osalta, rahasakon ja varoitusmaksun suuruus on vahvistettu erityisessä luettelossa (Bussgeldkatalog, Verwarnungsgeldkatalog). Luettelo ei ole sitova, vaan ohjeellinen, ja se on laadittu silmällä pitäen keskimääräistilanteita ja -olosuhteita.

Seuraamuksen määrääminen järjestyssakkomuksesta kuuluu hallintoviranomaisille, yleensä poliisille. Järjestyssakkomusasiassa annetaan päätös (Bussgeldbescheid), joka tulee lainvoimaiseksi ja täytäntöönpanokelpoiseksi, jollei

rikkoja määrääjassa tee vastalause. Vastalause on tehtävä viikon kuluessa asianomaiselle hallintoviranomaiselle, joka toimittaa asiakirjat syyttäjälle. Syyttäjä saattaa asian tuomioistuinkäsittelyyn, ja asian ratkaisee alioikeus yhden tuomarin käsittelyssä.

6.4. Saksan demokraattinen tasavalta

Yleisen rikoslain varallisuusrangaistus on sakko (Geldstrafe), joka on suuruudeltaan 50 enintään 10 000 M. Järjestyssakkomuksista (Ordnungswidrigkeiten) voi seuraamuksena olla nuhde (Verweis), järjestyssangaistus (Ordnungssstrafe) tai varoitusmaksu (Verwarnung mit Ordnungsgeld). Järjestyssangaistus on suuruudeltaan vähintään 10 ja enintään 300 M, poikkeustapauksissa 1 000 M. Varoitusmaksun suuruus on 1, 3, 5 tai 10 M.

Järjestyssakkomuksia koskevat säännökset ovat erityisessä järjestyssakkomuksia koskevassa laissa (Gesetz zur Bekämpfung von Ordnungswidrigkeiten).

Järjestyssakkomuksina pidetään kurittomuutta osoittavia ja yleistä järjestyksenpitoa vaikeuttavia oikeudenloukkauksia, jotka on laissa järjestyssakkomuksiksi osoitettu. Järjestyssakkomuksia ei pidetä varsinaisina rikoksina.

Seuraamuksen määrääminen kuuluu valtion keskushallintoelimissä johtajille ja heidän sijaisilleen, paikallisneuvostoissa puheenjohtajille, heidän sijaisilleen ja päätoimisille neuvostojen jäsenille, sekä erityisten tarkastus- ja kontrollielinten ja laitosten johtajille. Varoitusmaksun voi määrätä myös edellä mainituissa toimielimissä alemmassa asemassa oleva henkilö.

Järjestyssakkomusasiassa suoritetaan erityinen käsittely, jossa rikkojalla on mahdollisuus tulla kuulluksi. Myös todistajien kuulustelu ja pakkokeinojen käyttö tulevat kysymykseen, kuten verenalkoholin tutkiminen liikennejutussa. Käsittelyn päätteeksi annetaan syylliseksi tuomitseva tai vapauttava päätös. Varoitusmaksu määrätään yksinkertaisemmassa menettelyssä. Järjestyssakkomusasiassa annettuun päätökseen voidaan hakea muutosta valittamalla.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotukset

1.1. Rikesakkolaki

1 luku. Yleisiä säännöksiä

1 §. Pykälässä määriteltäisiin yleiset edellytykset niille rikkomuksille, joiden seuraamukseksi voidaan säätää rikesakko. Rikesakko voitaisiin 1 momentin mukaan säätää seuraamukseksi ainoastaan sellaisesta virallisen syytteen alaisesta rikkomuksesta, josta ankarin rangaistus on sakkoa tai enintään kuusi kuukautta vankeutta. Rikesakko voitaisiin säätää seuraamukseksi rikkomuksesta ainoastaan laintasoisella säädöksellä. Tämä ei olisi esteenä sille, että lailla voidaan edelleen määritellä perusteet, joiden mukaisista rikkomuksista voidaan säätää rikesakko myös asetustasoisella säädöksellä. Asetuksella on tarkoitus vahvistaa myös rikesakon määrät eri rikkomuksista.

Erillisellä lailla voitaisiin rikesakko säätää seuraamukseksi muun muassa kaikista järjestyksi eli poliittarikkomuksista sekä liikenne-rikkomuksista ja -rikoksista, lukuun ottamatta rattijuopumusta, törkeää varomattomuutta liikenteessä ja liikennepakoa. Lainsäätäjän olisi kussakin tapauksessa erikseen harkittava, onko tämän pykälän mukaisten edellytysten salliessa muutoin kriminaalipoliittisesti tarkoituksenmukaista säätää jostakin teosta tai laiminlyönnistä seuraamukseksi rikesakko.

Rikesakko määrittäisiin rikkojan tulosta ja varallisuudesta riippumatta aina markkamääräisenä. Näin ollen se olisi kaikille samasta rikkomuksesta saman suuruinen.

Rikesakkolaissa on säädettävä myös ne rajat, joita eri laeissa säädetyt rikesakkojen markkamäärät eivät saa ylittää. Rikesakon vähimmäismäärää ei ole tarpeen laissa säätää. Sen sijaan on rikesakon enimmäissuuruus säädettävä lailla. Enimmäismäärää ei kuitenkaan välttämättä tarvitsisi käyttää. Rikesakkolain säätämisvaiheessa on kuitenkin varauduttava rahan arvon alenemiseen, minkä vuoksi tässä yhteydessä ehdotetaan rikesakon enimmäismääräksi 400 markkaa.

Pykälän 2 momentin mukaan rikesakon tosiasiallinen suuruus kustakin rikkomuksesta säädettäisiin asetuksella. Asetustasoinen sääntely on mahdollista sen vuoksi, että rikesakon

enimmäismäärä on säädetty laintasoisella säännöksellä.

2 §. Samasta rikkomuksesta ei rikesakon lisäksi tulisi voida määrätä muuta rangaistusta. Tämän vuoksi ehdotetaan pykälän 1 momentissa, että rikesakkoa ei saa määrätä, jos samasta rikkomuksesta tehdään rangaistusmääräyslain mukainen rangaistusvaatimus tai rikkomus ilmoitetaan viralliselle syyttäjälle syytteen nostamista varten.

Poliisimiehen on ratkaistava, millaista seuraamusta missäkin tilanteessa olisi käytettävä. Poliisimiehen harkintaa tässä suhteessa sitoisivat lain säännökset sekä rikkomuksen kriminaalipoliittinen arviointi. Poliisimiehen harkinnan helpottamiseksi ehdotetaan 2 momenttiin otettaviksi ne perusteet, jolloin rikesakkoa ei yksittäistapauksessa saa määrätä. Rikesakon määräämisen esteet voisivat johtua joko rikkomuksen tekijän syyllisyydestä tai muista seikoista.

Rikesakko on tarkoitettu seuraamukseksi rikkomuksista, joissa teon moitittavuus on vähäinen. Tämän vuoksi ehdotetaan ettei rikesakkoa saa määrätä silloin, kun rikkoja on osoittanut piittaamattomuutta lain kielloista ja käskyistä. Rikkomuksesta epäillyn asennoitumista tekoonsa on monissa tapauksissa varsin vaikeata määritellä, mutta piittaamattomuus saattaa käydä ilmi rikkomuksen tekotavasta tai tulla esiin rikkojan suhtautumisesta rikkomuksen selvittelyyn. Myös rikkomuksen toistuminen saattaa olla esteenä rikesakon määräämiselle.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan yhdeksi perusteeksi seuraamuslajin valinnalle, että rikesakkoa ei saa määrätä silloin, kun yleinen etu vaatii rikkomuksen käsittelemistä muussa kuin rikesakkomenettelyssä. Tällä tarkoitetaan, että yleisen lainkuuliaisuuden ylläpitämisen takia on käytettävä rikesakkoa ankaramman lajisia seuraamuksia, esimerkiksi, kun jokin rikkomus tyyppi tietyllä paikkakunnalla osoittaa selvästi yleistyvän.

3 §. Rikesakko voidaan määrätä ainoastaan virallisen syytteen alaisista rikkomuksista. Joisakin todennäköisesti harvinaisissa tapauksissa rikesakolla rangaistava teko saattaa sisältää oikeudenloukkauksen yksityistä kansalaista kohtaan. Kun rikkomuksella loukataan asianomista-

jan etua tai oikeutta, tällä on luonnollisesti oikeus esittää asiassa sekä syyte että yksityisoikeudellisia vaatimuksia. Rikesakkomenettelyä ei ole tarkoituksenmukaista käyttää tilanteessa, jossa vahingonkorvausvaatimuksia on odotettavissa. Näin ollen ehdotetaan, että rikesakko voidaan määrätä ainoastaan, milloin on ilmeistä, ettei rikkomuksen johdosta esitetä vahingonkorvausvaatimusta.

Poliisimies voi rikesakkomääräystä harkitsemaan ja havaitessaan asiaan liittyvän asianomistajia tiedustella heiltä, tulevatko he esittämään asiassa vahingonkorvausvaatimuksen. Kaikissa tapauksissa ei asianomistajan lausuntoa voida kuitenkaan edellyttää hankittavan. Näin on asianlaita silloin, kun vahingon määrä on sangen vähäinen, ja ilman asianomistajan kuulemistakin on epäilyksetöntä, ettei vahingonkorvausvaatimusta esitetä.

4 §. Koska rikesakkoasiassa on kysymys rangaistusseuraamuksesta, on yleinen syyn takeisuusikäraja näidenkin rikkomusten osalta 15 vuotta. Tämän iän ylittäneet henkilöt ovat kuitenkin kaikki ikäluokastaan riippumatta samassa asemassa. Rikesakon markkamääräisyydestä johtuu, ettei rikesakkoasiassa sovellettaisi nuoren henkilön (15 mutta ei 18 vuotta täyttäneet) eikä nuoren rikoksentehtäjän (15 mutta ei 21 vuotta täyttäneet) käsittelystä voimassa olevia erityissäännöksiä muun muassa rangaistuksen mittaamisesta. Rikesakko ei voisi olla ehdollinen, eikä sen määräämisen yhteydessä tulisi kysymykseen rangaistuksen muunlainenkaan mittaamisharkinta. Rikesakko ei myöskään voisi olla perusteena ehdonalaisen vapauden menettämiselle eikä rikesakkoa voitaisi muuntaa vankeudeksi.

Rikesakkomenettelyssä ei sovellettaisi, mitä muualla lainsäädännössä on edellytetty yleisen asiamiehen kuulemisesta eräissä tapauksissa. Tällainen kuulemisvelvollisuus koskee muun muassa tuomiokapitulia. Kirkkolain (635/64) 446 §:n mukaan tuomioistuimen on nimittäin ilmoitettava asianomaiselle tuomiokapitulille, jos evankelisluterilaisen seurakunnan pappi on syytteessä yleisessä tuomioistuimessa. Lainsäädännössämme on myös erityissäännöksiä eräiden virkamiesten haastamisesta. Tällaisia ovat muun muassa sotilashenkilöt, merenkulkuhallinnon, posti- ja lennätinlaitoksen sekä rautatielaitoksen virkamiehet. Erityissäännöksiä haastamisesta ei sovellettaisi annettaessa tiedoksi rikesakkomääräyksiä edellä tarkoitetuille virkamiehille.

Viranomaisten ei rikesakkoa koskevista päätöksistään tarvitsisi lähettää muita ilmoituksia kuin ne, jotka ovat välttämättömiä rikesakon täyttämöönpanoa varten. Rikesakkomääräyksiä ei siis luetteloitaisi eikä rekisteröitäisi. Rikesakkoa koskevia asiakirjoja säilytettäisiin viranomaisten hallussa siten kuin arkistoista yleensä on voimassa.

5 §. Poliisilla ja virallisella syyttäjällä on lainsäädäntömme mukaan mahdollisuus jättää vähäpätöisistä rikkomuksista ryhtymättä toimenpiteisiin. Tällöin sovelletaan poliisin huomautusmenettelyä ja virallisen syyttäjän syytteenä luopumista. Lisäksi yleisellä tuomioistuimella on tällaisessa tapauksessa oikeus jättää syyllinen rangaistukseen tuomitsematta. Pykälään ehdotetaan otettavaksi viittaussäännös poliisimiehen oikeudesta antaa rikkomukseen syyllistyneelle huomautus ja syyttäjän oikeudesta jättää syyte nostamatta.

2 luku. Rikesakon määrääminen

6 §. Rikesakon määräisi poliisimies. Rikesakkoa määrättäessä on otettava huomioon ne perusteet, joita 1 lukuun ja muihin erillisiin rikesakkosäännöksiin sisältyy.

Poliisimiehen käsite on tarkemmin määritelty poliisiasetuksen (119/69) 3 §:ssä. Poliisilain (84/66) 3 §:n mukaan voidaan poliisin toimialaan kuuluvia tehtäviä säätää asetuksella puolustuslaitoksen, rajavartiolaitoksen ja muiden viranomaisten suoritettaviksi. Viimeksi mainitun pykälän 2 momentin mukaan erityisiä poliisitehtäviä varten voi sisäasiainministeriö tai lääninhallitus antaa määrätylle henkilölle poliisivaltuuksia sen mukaan kuin asetuksella säädetään.

Rikesakkolaissa olisi varauduttava myös siihen mahdollisuuteen, että rikesakon käyttö ulotetaan sellaisille aloille, joissa säännösten noudattamista valvovat pääasiassa muut viranomaiset kuin poliisimiehet. Tällaisia valvontaviranomaisia voisivat olla erityisesti juuri puolustuslaitoksen, rajavartiolaitoksen ja tullilaitoksen virkamiehet.

Rikesakon määrääminen tapahtuisi siten, että valvontaa suorittava virkamies, tavallisimmin poliisimies, antaa rikkomuksesta epäillylle määräyksen rikesakon maksamisesta. Tämä olisi yleensä mahdollista rikkomuksen tekopaikalla.

Rikesakkomääräys sisältäisi rikkojaa koskevat henkilötiedot, rikkomuksen tekoajan ja

-paikan, selostuksen rikkomuksen laadusta, rikesakon määrän sekä määräyksen perusteena olevat lainkohdat. Rikesakkomääräyksen allekirjoittaisi sen antaja.

Ennen rikesakkomääräyksen antamista rikkomuksesta epäiltyä olisi tietenkin kuultava. Epäillyn kuuleminen tarkoittaa tässä yhteydessä ainoastaan sen seikan selvittämistä, miten syylliseksi epäilty suhtautuu siihen, että hänelle voidaan määrätä rikesakko. Epäilty voisi siten ilmoittaa poliisimiehelle, kiistääkö vai myöntääkö hän rikkomuksen. Varsinaista kuulustelua ei rikesakkomääräystä annettaessa toimitettaisi, mutta syylliseksi epäillyn mahdollinen lausuma, samoin kuin tiedot mahdollisista todistajista, merkittäisiin lomakkeelle.

Rikesakkomääräyksen tulee yleisten oikeudenkäyntiperiaatteiden mukaisesti lisäksi sisältää ohjeet siitä, miten syylliseksi epäillyn tulee menetellä, jos hän tahtoo saattaa rikkomuksen asianomaisen tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Menettelyn yhtenä keskeisenä tarkoituksena on, että rikesakot maksetaan mahdollisimman pikaisesti. Tästä syystä ehdotetaan laissa säädettäväksi, että jokaiseen rikesakkomääräykseen on liitettävä asianmukainen tilillepanokortti rikesakon maksamista varten.

7 §. Rikesakkomääräys annettaisiin pääsääntöisesti rikkojalle tiedoksi heti rikkomuksen tekopaikalla. Tämä tapahtuisi antamalla rikkomuksesta epäillylle kappale rikesakkomääräyksestä, johon sisältyvät 6 §:n kohdalla selostetut tiedot.

Jollei rikkomuksesta epäiltyä heti tavata tai jollei tiedoksiantomenettely muutoin ole heti mahdollinen, tiedoksianto tapahtuisi samassa järjestyksessä kuin haasteen tiedoksiannosta rikosasiassa on säädetty.

8 §. Rikesakko on pykälän 1 momentin mukaan maksettava viikon kuluessa rikesakkomääräyksen tiedoksisaamisesta. Sen jälkeen maksamaton rikesakko tulee ulosottokelpoiseksi.

Rikesakon periminen saattaa tuottaa vaikeuksia silloin, kun rikesakko on määrätty maassa tilapäisesti oleskelevalle ulkomaalaiselle tai Suomen kansalaiselle, jolla ei ole vakinaista asuinpaikkaa Suomessa. Jolleivät tällaiset henkilöt vapaaehtoisesti maksa rikesakkoa, voi sen perintä usein kokonaan epäonnistua.

Edellä tarkoitetuissa tapauksissa ei liene syytä ryhtyä luomaan mitään erityistä pakkokeino- tai turvaamisjärjestelmää, vaan viranomaisille olisi sen sijaan varattava mahdollisuus ottaa rikesakon maksu heti vastaan. Tätä koskeva säännös ehdotetaan otettavaksi 2 momenttiin.

Kun viranomaisilla olisi mahdollisuus ottaa heti vastaan rikesakon maksu, on samalla huolehdittava riittävän tehokkaasta rikesakkojen perimisen valvonnasta. Rikesakon välittömästi suorittaneen henkilön tulee saada myös suorituksesta kuitti. Se voidaan kirjoittaa esimerkiksi rikesakkomääräyksen saaneen henkilön tiedoksiantokappaleeseen.

9 §. Rikesakkomenettely on tarkoitettu nopeaksi tavaksi määrätä seuraamus vähäisestä rikkomuksesta. Tämän vuoksi rikesakolle ehdotetaan säädettäväksi lyhyt raukeamisaika tapauksissa, joissa rikesakkomääräystä ei saada annetuksi tiedoksi. Raukeamisaika on pykälän mukaan kolme kuukautta rikkomuksen tekopäivästä.

10 §. Rikesakkoasiassa ei pääsääntöisesti toimiteta varsinaista esitutkintaa, ellei määräyksen antaja erityisestä syystä pidä sitä tarpeellisenä. Näissäkin tapauksissa esitutkinta suoritettaisiin suppeana, jolloin vain asianosaisten, lähinnä syylliseksi epäillyn lausumat kirjattaisiin lyhyesti.

11 §. Pykälän 1 momentin mukaan poliisi-piirin päällikkö valvoo rikesakkomääräysten antamista. Kaikki rikesakkomääräykset saatettaisiin poliisi-piiriin päällikön käsiteltäviksi. Poliisi-piiriin päällikkö voisi valvontaa suorittaessaan tarkastaa määräykset harkitsemassaan laajuudessa, jolloin tarkastus tilanteesta riippuen voisi olla pistokokeen luontoinenkin. Poliisi-piiriin päällikön asiana on kuitenkin huolehtia, että rikesakkoja määrätään vain niissä tapauksissa, joissa laki sen sallii.

Poliisi-piiriin päällikön tulee siis erityisesti kiinnittää huomiota siihen, ovatko hänen piirissään annetut rikesakkomääräykset lain mukaisia. Hän valvoo, ettei rikesakkomääräyksiä anneta perusteetta. Poliisi-piiriin päällikön olisi ilmoitettava asia viralliselle syyttäjälle, jos hän katsoo, että rikesakko on määrätty rikkomuksesta, josta rikesakkoa ei ole pidettävä riittävänä seuraamuksena.

Milloin poliisi-piiriin päällikkö taas katsoo, että rikesakkomääräyksessä tarkoitettu teko tai laiminlyönti ei ole lainkaan rikesakkolaissa tarkoitettu rikkomus tai rikesakkomääräys on

muutoin perusteeton, hänen tulee poistaa rikesakkomääräys.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että poliisi- ja siviilipäällikön on lähetettävä kaikki ne rikesakkomääräykset täytäntöönpantaviksi, jotka päällikön harkinnan mukaan on oikein ja lainmukaisesti annettu.

12 §. Rikesakkomääräyksen saanut voisi maksamalla määräyksessä mainitun rikesakon selvittää kohdaltaan asiansa lopullisesti. Jos hän taas katsoo rikesakkomääräyksen perusteettomaksi, hänellä on mahdollisuus saattaa asia sen paikkakunnan alioikeuden käsiteltäväksi, jossa rikkomus on tehty.

Rikesakkomääräyksen saaneen henkilön on ilmoitettava rikkomus määräyksessä mainitun alioikeuden käsiteltäväksi viikon kuluessa rikesakkomääräyksen tiedoksisaamisesta. Tällöin hänen on annettava sanotun tuomioistuimen kansliaan rikesakkomääräys sekä samalla ilmoitettava postiosoitteensa.

Ilmoituksen voisi tehdä myös postitse tai lähetin välityksellä. Ilmoituksen perillesaattaminen tapahtuisi lähettäjän vastuulla ja sen tulisi olla perillä alioikeuden kansliassa mainitun viikon kuluessa.

13 §. Kun asianosainen on ilmoittanut haluavansa saattaa rikesakkoasian alioikeuden käsiteltäväksi, tuomioistuimen on annettava ilmoittajalle heti tieto rikesakkoasian käsittelyn ajasta ja paikasta. Samalla hänelle on selvitettävä hänen poissaolonsa seuraukset rikesakkoasian alioikeuskäsittelystä. Jos ilmoitus on tehty postitse tai lähetin välityksellä, tiedot on lähetettävä viivytyksettä ilmoitettuun postiosoitteeseen.

Tuomioistuin ilmoittaa asian esille tulosta viralliselle syyttäjälle. Tämän on ryhdyttävä kaikkiin niihin toimenpiteisiin, joihin säännönmukainen alioikeudessa tapahtuva rikosasian oikeudenkäynti antaa aihetta. Virallisen syyttäjän on muun muassa kutsuttava alioikeuden käsittelyyn rikesakkoasiaan liittyvät asianomistajat, mahdolliset todistajat sekä muut kuultavat sekä hankittava muu oikeudenkäynnissä tarpeellinen aineisto.

3 luku. Käsittely alioikeudessa

14 §. Pykälä sisältää säännökset rikesakkoasian käsittelypaikasta. Ehdotettu oikeuspaik-

kasäännös vastaisi rikosasioiden käsittelypaikasta voimassa olevaa oikeudenkäymiskaaren 10 luvun 21 §:ää. Sen mukaan rikosasia käsitellään pääsääntöisesti siinä tuomioistuimessa, jonka tuomiopiirissä rikos on tehty.

Rikesakkomenettely on tarkoitettu rikos-oikeudenkäynnin erityiseksi lajiksi, minkä vuoksi rikosasian oikeudenkäynnistä voimassa olevat säännökset, joista ei tässä laissa toisin säädettäisi, olisivat voimassa.

Rikesakkoasia käsiteltäisiin alioikeudessa yhden tuomarin kokoonpanossa. Käsittelyn suorittavaa alioikeuden lakimiestuomaria kutsuttaisiin rikesakkotuomariksi. Raastuvanoikeudessa hänen tulee olla oikeutieteen kandidaatin tutkinnon suorittanut henkilö, joka toimii josakin alioikeuden lakimiesvirassa. Kihlakunnan-oikeudessa voisivat vakinaisten tuomarinviran haltijoiden lisäksi rikesakkoasioita käsitellä myös tuomiokunnassa palvelevat kanslianotaari ja notaari saatuaan hovioikeuden määräyksen rikesakkotuomarin tehtävään.

Jotta rikesakkoasioita voitaisiin käsitellä joustavasti ja tarkoituksenmukaisesti, ehdotetaan säädettäväksi, että alioikeuden istunto tällaisissa asioissa voidaan pitää myös muuna aikana ja muussa paikassa kuin yleisen alioikeuden istuntoa varten on säädetty. Monessa tapauksessa asianosaisten kannalta saat- taan olla hyvä, että näitä asioita käsitellään virka-ajan jälkeen pidettävässä istunnossa.

15 §. Alioikeuden ratkaistavaksi saatettujen rikesakkoasioiden käsittelyssä on virallisen syyttäjän oltava läsnä. Koska käsiteltävät asiat olisivat yleensä vähäisiä, ehdotetaan että virallisena syyttäjänä näissä asioissa voi toimia myös apulaissyöttäjä. Apulaissyöttäjää koskeva säännös ehdotetaan samanlaiseksi kuin rangaistusmääräyslaissa. Apulaissyöttäjäksi valtioneuvoston oikeuskansleri voisi siten määrätä toistaiseksi tai määräajaksi poliisimiehen. Hän olisi syyttäjän tehtävässään lääninsyyttäjän taikka oikeuskanslerin määräämän muun virallisen syyttäjän alainen.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan otettavaksi säännös sen varalta, että virallisen syyttäjän mielestä rikesakkomääräyksen perusteena olevasta teosta on tuomittava muu seuraamus kuin rikesakko. Syyttäjän on tällaisessa tapauksessa ryhdyttävä toimenpiteisiin syytteen nostamiseksi. Säännöksen mukaan syyttäjän olisi päättäessään syytteen nostamises-

ta nimenomaan katsottava, että käsiteltävänä oleva rikkomus edellyttää rikesakkoa ankarampaa seuraamusta.

Jos virallinen syyttäjä 2 momentin mukaisesti päätyisi siihen, että asiassa on rikesakkomääräyksen sijasta nostettava rikossyyte, hänen on ilmoitettava ratkaisustaan rikesakkotuomarille ja rikesakkomääräyksen saaneelle henkilölle. Tällöin rikesakkomääräyksen antamisella alkanut rikesakkoasia lakkaisi olemasta rikesakkolain mukainen asia ja se käsiteltäisiin tavallisena rikosasianä. Rikesakkotuomarin olisi syyttäjän ilmoituksen saatuaan peruutettava 13 §:ssä tarkoitettu rikesakkoasiain käsittely ja samalla ilmoitettava mainitun käsittelyn peruuttamisesta rikesakkomääräyksen saaneelle henkilölle.

16 §. Rikkomuksesta epäillyn oikeusturvasta olisi rikesakkomenettelyssä huolehdittava riittävästi. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin pääsääntöisesti harkintaperusteesta. Jollei asiassa ole tullut ilmi seikkoja, jotka osoittavat rikesakkomääräyksen tarpeettomaksi, rikkomuksesta epäilty on tuomittava alioikeuden käsiteltäväksi saatetun rikesakkomääräyksen mukaiseen rikesakkoon. Tällä säännöksellä ei ole kuitenkaan tarkoitettu muuttaa voimassa olevan oikeutemme johtavaa periaatetta, jonka mukaan virallisen syyttäjän tulee näyttää toteen syytteen perusteena olevat seikat. Selvää toisaalta on, että jos epäilty vastoin syyttäjän esittämää näyttöä esittää väitteitä tai vetoa joihinkin seikkoihin, hänen on tuettava niitä todisteilla.

Rikesakkotuomari tutkisi alioikeuden käsiteltäväksi saatetut rikesakkoasiat siinä laajuudessa, kuin rikosasian tutkiminen yleensä rikosoikeudenkäynnistä voimassa olevien säännösten mukaan on mahdollista. Rikesakkotuomari ei siten olisi sidottu poliisimiehen tai poliisipiirin päällikön nimeämään rikkomustyyppiin ja määräkseen sisältyvään rikesakkoon, vaan tuomarin tulee kussakin yksittäistapauksessa tutkia rikkomuksen lainvastaisuus ja siitä määrättävä seuraamus.

Jos selvästi on käynyt ilmi, että määräyksessä tarkoitettu teko tai laiminlyönti ei ole lainkaan rikesakkolaissa tarkoitettu rikkomus tai rikesakkomääräys muutoin on perusteeton, rikesakkotuomarin tulee tietenkin hylätä virallisen syyttäjän rikesakkovaatimus ja poistaa rikesakkomääräys. Hän voi asian tutkinnassa pää-

tyä toisaalta siihen, että rikkomuksesta on tuomittava rikesakkomääräystä pienempi rikesakko.

17 §. Oikeudenkäymiskaaren 12 lukuun sisältyvät säännökset asianosaisten poissaolon seurauksista säännönmukaisessa rikosoikeudenkäynnissä. Rikesakkolain 16 §:n 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että rikesakkoasiassa rikkomuksesta epäillyn poissaolo ei estä asian käsittelyä ja ratkaisua. Syylliseksi epäillyn poissaolo aiheuttaisi kuitenkin sen, ettei rikesakkotuomari voisi saada syylliseksi epäillyltä asiassa henkilökohtaista selvitystä.

Alioikeuden käsiteltäväksi saatettu rikesakkoasia tutkittaisiin luonnollisesti perusteellisesti saatavissa olevan aineiston pohjalta. On kuitenkin oikeusturvan kannalta riittävää, että asiaa ei enää voida saattaa toisen tuomioistuimen käsiteltäväksi. Tämän vuoksi ehdotetaan pykälän 2 momentissa säädettäväksi, ettei alioikeuden rikesakkoasiassa antamaan päätökseen saa hakea muutosta varsinaisin muutoksenhakukeinoin. Rikesakkotuomarin antama ratkaisu jäisi siis lopulliseksi. Asianosaisilla olisi kuitenkin käytettävissään oikeudenkäymiskaaren 31 luvussa säädetyt ylimääräiset muutoksenhakukeinot.

4 luku. Erinäisiä säännöksiä

18 §. Rikesakkoa koskevat tietojärjestelmät ja niiden perusteella suoritettava perintä on tarkoitus keskittää oikeusministeriön tietojärjestelmäyksikölle, joka valvoo rikesakkomääräysten täytäntöönpanoa.

Tarkoituksenmukainen valvonta ja täytäntöönpanotoimen järjestely edellyttävät, että tietojärjestelmäyksikkö on mahdollisimman hyvin selvillä annetuista rikesakkomääräyksistä, poistetuista rikesakkomääräyksistä ja rikesakkotuomarin tuomitsemista rikesakoista. Näiden tietojen lisäksi yksikön tulee olla jatkuvasti selvillä siitä, minkä viranomaisen käsiteltävänä rikesakkomääräys tai rikesakkoasia on.

Tässä pykälässä ehdotetaan säädettäväksi, että poliisipiirin päällikön on kultakin kuukaudelta ennen seuraavan kuukauden päättymistä toimitettava rikesakkomääräys ja ilmoitus poistetuista rikesakoista oikeusministeriölle. Samassa ajassa on myös rikesakkotuomarin ilmoitettava ne rikesakkoasiat, jotka on saatettu alioikeuden käsiteltäviksi. Alioikeuden puolestaan

on kuukausittain ilmoitettava päätöksensä oikeusministeriölle edellisen kuukauden aikana ratkaisemistaan rikesakkoasioista sekä niistä asioista, joissa rikesakkoasian käsittely on peruutettu.

19 §. Poliisimiehen antama rikesakkomääräys olisi täytäntöönpantavissa viikon kuluttua rikesakkomääräyksen antamisesta, jollei määräyksen saanut kyseisessä ajassa saada rikkomusta tuomioistuimen tutkittavaksi. Rikesakon pakkoperintä tulee kysymykseen ainoastaan niissä tapauksissa, joissa asianomainen ei ole suorittanut rikesakkoa vapaaehtoisesti viikon kuluessa rikesakkomääräyksestä tiedon saatuaan.

Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi, että rikesakkomääräyksen täytäntöönpanoon sovelletaan samoja säännöksiä, jotka ovat voimassa yleensä lainvoimaisen tuomion täytäntöönpanosta. Samoin rikesakkojen periminen rinnastettaisiin sakkorangaistuksen perimiseen. Päiväsakko-perusteisten sakkorangaistuksen täytäntöönpanosta rikesakko eroaisi kuitenkin siinä suhteessa, ettei rikesakkoa voitaisi muuntaa vankeudeksi.

20 §. Rikesakkomenettelyn nopeudesta ja summittaisesta luonteesta saattaa johtua, että menettelyn jossakin vaiheessa viranomaisille sattuu erehdyksiä ja virheitä. Vaikka näin ei tapahdukaan, saattaa rikesakkomääräyksen saanut suorittaa rikesakon niissäkin tapauksissa, joissa rikesakko myöhemmin poistetaan tai joissa rikesakon määrää alennetaan. Näiden tapausten varalta ehdotetaan säädettäväksi, että asianomaiselle on palautettava perusteettomasti tai liikaa maksettu rikesakko. Perusteettomasti tai liian suurena maksetun rikesakon palauttaminen on syytä järjestää mahdollisimman helpoksi ja yksinkertaiseksi.

Erheellisesti maksetun rikesakon palauttaminen tapahtuisi viran puolesta. Tämä on mahdollista sen vuoksi, että oikeusministeriön tietojärjestelmäyksikkö suunnitellun perintäjärjestelmän mukaisesti olisi rikesakkomenettelyn eri vaiheissa tietoinen niistä lainvoimaisista rikesakkomääräyksistä ja rikesakoista, joiden määrä on muuttunut, tai jotka on kokonaan poistettu.

21 §. Käytännössä voi monasti sattua tilanteita, joissa rikkomukseen syyllistynyt henkilö samalla teolla syyllistyy useihin rikkomuksiin. Nämä rikkomukset saattavat olla sellaisia, joista kaikista voi seurata rangaistukseksi

rikesakko. On myös mahdollista, että osa rikkomuksista on rikesakolla sovitettavia osan rikkomuksista edellyttäessä sakko- tai jopa vankeusrangaistusta.

Jos henkilö on samalla teolla tehnyt useita rikkomuksia, joista kaikista voi seurata rikesakko, määrätään 1 momentin mukaisesti seuraamukseksi ainoastaan yksi rikesakko sen rikkomuksen mukaan, josta on säädetty ankarin rikesakko. Säännös vastaa yleisiä rangaistuksen määräämisessä noudatettavia periaatteita.

Rikesakkomenettelyssä selvitetään ainoastaan ne rikkomukset, joista seuraamuksena voi olla rikesakko. Rikesakkoa ei pykälän 2 momentin mukaisesti siten saisi yhdistää eikä yhteenlaskea vankeus- tai sakkorangaistukseen. Sellaiset rikkomukset joista ei lainkaan voisi seurata rikesakkoa, olisi käsiteltävä rikesakkomenettelystä erillisinä niiden tavanmukaisessa käsittelyjärjestyksessä.

22 §. Rikesakon täytäntöönpanon vanhentuminen rinnastettaisiin päiväsakko-perusteisten sakkorangaistuksen vanhentumiseen. Rikesakkoasia, jota ei saateta tuomioistuimen käsiteltäväksi, vanhentuu viiden vuoden kuluttua siitä päivästä, jolloin määräaika asian saattamiselle tuomioistuimen käsiteltäväksi on kulunut umpeen.

Alioikeuden päätökseen perustuvan rikesakon täytäntöönpano raukeaisi rikoslain 8 luvun 11 §:n mukaisesti viiden vuoden kuluttua päätöspäivästä. Täytäntöönpanon vanhentuminen alkaisi heti päätöksen antamispäivästä, koska siihen ei säännönmukaisessa järjestyksessä saisi hakea muutosta ylemmältä tuomioistuimelta.

23 §. Lakiteknisistä syistä käytetään rikesakkolaissa valvontaa suorittavista virkamiehistä ainoastaan poliisimiehen tai poliisipiirin päällikön nimitystä. Tämän pykälän mukaisesti sovelletaan edellä tarkoitettuja virkamiehiä koskevia säännöksiä vastaavasti myös muuhun laissa säädettyä valvontaa suorittavaan virkamieheen ja tämän esimieheen.

Lakiehdotus rakentuu sille periaatteelle, että poliisipiirin päällikkö itse hoitaa kaikki hänelle tämän lain mukaan kuuluvat tehtävät. Tarvittaessa tulisi kuitenkin poliisipiirin päällikölle kuuluvia tehtäviä työmäärän tasoittamiseksi voida poliisipiirin johtosäännössä siirtää muulle poliisipiirin virkamiehelle. Tällainen tehtävien siirto olisi kuitenkin mahdollista vain poliisipäällystään kuuluvalla virkamiehelle. Po-

liisiasetuksen 9 §:n 3 momenttiin (801/78) sisältyy vastaavantapainen tehtävien siirtomahdollisuus poliisipiiriin päälliköltä muulle virkamiehelle.

24 §. Tarkempia säännöksiä lain täytäntöönpanosta ja soveltamisesta annettaisiin asetuksella. Tätä edellyttää erityisesti nykyaikaiseen tietojen käsittelyyn perustuva täytäntöönpanojärjestelmä.

25 §. Pykälään sisältyy tavanomainen voimaantulosäännös.

1.2. Laki rikoslain 2 luvun 1 ja 4 §:n muuttamisesta

Uuden yleisen rangaistusseuraamuksen käyttöönotto edellyttää rikoslain rangaistuksia koskevan 2 luvun täydentämistä. Sen 1 §:n 1 momentissa säännellään rangaistuslajit ja 4 §:ssä eri rangaistusten tuomitsemistapa ja rangaistusasteikot (latitudit). Sanottuun 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi rikesakko. Koska rikesakko on samasta rikkomuksesta kaikille saman suuruisen, ei ole tarpeen ottaa kuin viittaussäännös markkamäärin määrättävästä rikesakosta. Säännös ehdotetaan sijoitettavaksi 4 §:ään uudeksi 3 momentiksi. Viittaussäännöksen tarkoittama sääntely voi tapahtua sekä rikesakko-laissa että muissa laeissa.

1.3. Laki rikesakosta tieliikenteessä

Rikesakon soveltaminen uutena seuraamuksena on tarkoituksenmukaista aloittaa liikenne rikkomuksista, joita lukumääräisesti esiintyy paljon. Rikesakkolakiehdotuksen 1 §:n mukaisesti seuraamusjärjestelmän soveltaminen jollakin alalla edellyttää lainsäädäntöä. Sen vuoksi on säädettävä erityinen laki, joka mahdollistaisi rikesakon käyttämisen määrättyistä tieliikenne rikkomuksista. Erityislaissa säänneltäisiin yleisiä rikesakkolakeja täsmällisemmin ne edellytykset, joiden vallitessa rikesakon määrääminen tieliikenne rikkomuksista olisi mahdollista.

Lain tasolla säänneltäisiin ainoastaan rikesakon yleiset edellytykset sekä ne perusteet, jotka aiheuttaisivat sen, ettei rikesakkoa voida yksittäistapauksessa määrätä. Liikenne rikkomusten valinta rikesakkojärjestelmän piiriin ja kunkin rikkomuksen seuraamuksen suuruus puolestaan säänneltäisiin asetuksella.

Esityksen yleisperusteluissa lausutun periaatteen mukaisesti ei tälläkään lakiehdotuksella

pyritä muuttamaan poliisin nykyisin käyttämää huomautusmenettelyä liikenne rikkomuksissa. Huomautuskäytännön edellytetään jatkuvan entisen laajuisena.

Lakiehdotuksen 1 §:n mukaan asetettaisiin rikesakon käyttämisen yleiseksi edellytykseksi se, että tieliikenne rikkomuksen tulee olla sellainen, josta aiheutuvaa vaaraa tai haittaa on yleensä pidettävä vähäisenä. Lisäedellytyksenä olisi, että rikkomuksen tulee olla helposti toteutavissa ja määriteltävissä.

Pykälän sanamuoto on laadittu sellaiseksi, että asetuksenantajalle jää riittävästi harkintavaltaa valittaessa seuraamuksen piiriin otettavia rikkomuksia ja niistä tulevien seuraamusten määriä. Järjestelmän soveltamisalan rajat määräytyvät kuitenkin viime kädessä rikesakkolain yleisten säännösten mukaan. Asetuksella vain saatetaan voimaan lainsäätäjän tarkoitus yksittäisten tieliikenne rikkomusten rankaisemisesta.

Lakiehdotuksen 2 §:ssä säänneltäisiin, milloin rikesakkoa ei voida määrätä, vaikka rikkomus sinänsä kuuluu rikesakkojärjestelmän piiriin. Säännösehdoitus vastaa sisällöltään rikesakkolain 2 §:n 2 momentin säännöstä. Se on kuitenkin liikenteen kannalta rikesakkolain yleismääritelmää täsmällisempi. Rikesakkoa ei pykälän 1 momentin mukaisesti voida määrätä, milloin liikenne rikkomuksesta on aiheutunut tai voinut aiheutua muunlaista kuin vähäisenä pidettävää vaaraa tai haittaa taikka rikkoja on osoittanut piittaamattomuutta tai välinpitämättömyyttä tieliikennelainsäädäntöön sisältyviä säännöksiä ja määräyksiä kohtaan.

Edellä olevista harkintaperusteista vaara tai haitta liittyvät rikkomuksen ulkoiseen (objektiiviseen) tunnusmerkistöön, kun taas piittaamattomuus tai välinpitämättömyys tieliikennelainsäädäntöön sisältyvistä säännöksistä ja määräyksistä merkitsevät rikkojan syyllisyyttä koskevaa (subjektiivista) tunnusmerkistötekijää. Näiden tunnusmerkistötekijöiden tarkempi soveltuvuus yksittäistapauksiin jää poliisimiehen tai muun valvontaa suorittavan virkamiehen tehtäväksi.

Lakiehdotuksen 2 §:n 2 momentin mukaisesti on poliisimiehen ilmoitettava rikkomuksesta epäillylle syy, milloin rikesakkoa ei voida edellä tarkoitetuissa tapauksissa määrätä. Tällä säännösehdoituksella pyritään rikkomuksesta epäillyn oikeusturvan lisäämiseen. Poliisimiehen olisi esittäessään sinänsä rikesakkojärjestelmän piiriin kuuluvasta rikkomuksesta rangaistusmääräyslain mukaista rangaistusvaatimus-

ta tai päättäessään ilmoittaa asian syytteeseen pantavaksi, perusteltava ratkaisunsa rikkomuksesta epäillylle. Tällä säännöksellä halutaan varmistaa se, etteivät satunnaiset seikat pääse vaikuttamaan tieliikenne rikkomusten rangaismenetelyn valintaan.

3 §. Pykälään sisältyy tavanomainen säännös lain voimaantulosta.

1.4. Laki sakkorangaistuksen täytäntöönpanosta annetun lain 3 §:n muuttamisesta

Rikesakkolaki ehdotuksen 18 §:n mukaisesti rikesakkomääräyksen täytäntöönpanosta olisi voimassa, mitä lainvoimaisen tuomion täytäntöönpanosta ja sakkojen perimisestä on säädetty. Päiväsakkoperusteisesta sakkorangaistuksesta rikesakko eroaisi kuitenkin siinä, ettei sitä voitaisi muuntaa vankeudeksi. Rikesakon

rinnastaminen sakkorangaistukseen edellyttää sakkorangaistuksen täytäntöönpanosta annetun lain 3 §:n (31/69) muuttamista siten, että myös rikesakko tulee sellaiseksi saamiseksi, joka voidaan periä kysymyksessä olevassa laissa säädettyssä järjestyksessä. Samalla on katsottu aiheelliseksi tehdä pykälään eräitä lakitekniisiä muutoksia ja parannuksia.

2. Voimaantulo

Laki ehdotetaan saatettavaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 1982. Ennen lain voimaantuloa valmistellaan oikeusministeriössä lain täytäntöönpanon edellyttämä perintäjärjestelmä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Rikesakkolaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleisiä säännöksiä

1 §

Virallisen syytteen alaisesta rikkomuksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on sakkoa tai enintään kuusi kuukautta vankeutta, voidaan sen mukaan kuin lailla erikseen säädetään, säätää seuraamukseksi markkamääräinen rikesakko.

Rikesakon suuruus säädetään asetuksella. Rikesakko saa olla enintään neljäsataa markkaa.

2 §

Rikesakkoa ei saa määrätä, jos samasta rikkomuksesta esitetään rangaistusmääräyslain (148/70) mukainen rangaistusvaatimus tai se ilmoitetaan viralliselle syyttäjälle syytteen nostamista varten.

Rikesakkoa ei saa määrätä, milloin rikkoja on osoittanut piittaamattomuutta lain kielloista ja käskyistä eikä myöskään, kun yleinen etu muuten vaatii rikkomuksen käsittelemistä 1 momentissa tarkoitettulla tavalla.

3 §

Rikesakko voidaan määrätä myös asiassa, jonka käsittelyssä tuomioistuimessa asianomistajalle on varattava tilaisuus käyttää puhevaltaa, jos on ilmeistä, ettei rikkomuksen johdosta esitetä vahingonkorvausvaatimusta.

4 §

Rikesakkoasiassa ei sovelleta nuorta henkilöä, nuorta rikoksenteikijää, ehdollista rangaistustuomiota eikä rangaistuksen mittaamista koskevia säännöksiä. Siinä ei myöskään voida määrätä ehdonalaista vapautta menetetyksi eikä sakon muuntorangaistusta täytäntöön pantavaksi.

Rikesakkoasiassa ei myöskään sovelleta, mitä yleisen asiamiehen kuulemisesta, eräiden virkamiesten haastamisesta taikka syytteen tekemisen tai rangaistukseen tuomitsemisen johdosta viranomaisille eräissä tapauksissa tehtävästä ilmoituksesta on säädetty. Rikesakkoa koskevien asiakirjojen säilyttämisestä säädetään erikseen.

5 §

Poliisimiehen oikeudesta antaa rikkomukseen syyllistyneelle huomautus sekä virallisen syyttäjän oikeudesta jättää syyte ajamatta on voimassa, mitä niistä on erikseen säädetty.

2 luku

Rikesakon määrääminen

6 §

Rikesakon määrää poliisimies tai muu laissa säädettyä valvontaa suorittava virkamies.

Rikesakko määrätään antamalla rikkojalle rikesakkomääräys. Määräyksen tulee sisältää rikkojaa koskevat henkilötiedot, rikkomuksen tekoaika ja -paikka, rikkomuksen laatu, rikesakon määrä sekä määräyksen perusteena olevat lainkohdat. Rikesakkomääräys on sen antajan allekirjoitettava.

Ennen rikesakkomääräyksen antamista on rikkomuksesta epäiltyä kuultava.

Rikesakkomääräykseen tulee sisältyä ohjeet siitä, miten asianomaisen tulee menetellä, jos hän tahtoo saattaa rikkomuksen tuomioistui-
men käsiteltäväksi. Määräykseen on liitettävä tilillepanokortti rikesakon maksamista varten.

7 §

Rikesakkomääräys annetaan rikkojalle tiedoksi heti tai jollei se ole mahdollista, siinä järjestyksessä kuin haasteen tiedoksiantamisesta rikosasiassa on säädetty.

8 §

Rikesakko on maksettava viikon kuluessa rikesakkomääräyksen tiedoksisaamisesta.

Rikesakkomääräyksen antaja voi ottaa rikesakon heti vastaan, milloin rikkojalla ei ole vakinaista asuinpaikkaa Suomessa.

9 §

Rikesakko raukeaa, jollei sitä koskevaa määräystä ole annettu tiedoksi kolmen kuukauden kuluessa rikkomuksen tekopäivästä.

10 §

Rikesakkoasiassa ei toimiteta esitutkintaa, ellei rikesakkomääräyksen antaja erityisestä syystä pidä suppeaa esitutkintaa tarpeellisenä.

11 §

Poliisipiirin päällikkö valvoo rikesakkomääräysten antamista. Hänen tulee poistaa rikesakkomääräys ja ilmoittaa asia viralliselle syyttäjälle, jos rikesakko on määrätty rikkomuksesta, josta rikesakko ei ole riittävä seuraamus.

Poliisipiirin päällikön tulee niin ikään poistaa rikesakkomääräys, jos siinä tarkoitettu teko ei ole tässä laissa tarkoitettu rikkomus tai rikesakkomääräys on muuten perusteeton.

Muissa kuin 1 ja 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa poliisipiirin päällikön tulee toimittaa rikesakkomääräykset täytäntöönpanoviksi.

12 §

Rikesakkomääräyksen saaneella henkilöllä on oikeus saattaa asia yleisen alioikeuden käsiteltäväksi. Sitä varten hänen tulee ilmoittaa asia viikon kuluessa rikesakkomääräyksen tiedoksisaamisesta sen paikkakunnan alioikeuden kansliaan, jossa rikkomus on tehty. Ilmoituksen tekijän on annettava kansliaan rikesakkomääräys ja ilmoitettava postiosoitteensa.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu ilmoitus saadaan lähettää maksettuna postilähetyksenä tai lähetin välityksellä.

13 §

Kun asia on 12 §:ssä säädettyllä tavalla ilmoitettu alioikeuden käsiteltäväksi, on ilmoituksen tekijälle viivytystä annettava tieto käsittelyn ajasta ja paikasta sekä hänen poissaolonsa seurauksista. Jos ilmoitus on tehty postitse tai lähetin välityksellä, edellä mainitut tiedot on viivytystä lähetettävä ilmoitettuun postiosoitteeseen.

Tuomioistuimen on ilmoitettava asiasta viralliselle syyttäjälle.

3 luku

Käsittely alioikeudessa

14 §

Rikesakkoasia käsitellään siinä yleisessä alioikeudessa, jonka tuomiopiirissä rikkomus on tehty. Käsittelyssä noudatetaan rikosasiain oikeudenkäynnistä voimassa olevia säännöksiä, jollei tässä laissa toisin säädetä.

Rikesakkoasian käsittelee yksi alioikeuden lakimiestuomari (*rikesakkotuomari*). Hovioikeus voi määrätä kanslianotaarin tai notaarin toimimaan rikesakkotuomarina.

Alioikeuden istunto voidaan pitää muuna aikana ja muussa paikassa kuin yleisen alioikeuden istuntoa varten on säädetty.

15 §

Virallisen syyttäjän tulee olla läsnä rikesakkoasioita käsiteltäessä. Näitä asioita varten voidaan määrätä apulaissyöttäjä siinä järjestyksessä kuin rangaistusmääräyslaissa on säädetty.

Jos syyttäjä katsoo, että rikesakkomääräyksen perusteena olevasta teosta on tuomittava muu seuraamus kuin rikesakko, hänen tulee ryhtyä toimenpiteisiin syytteen nostamiseksi.

Syyttäjän on 2 momentissa tarkoitettussa tapauksessa ilmoitettava päätöksestään nostaa syyte rikesakkotuomarille ja rikesakkomääräyksen saaneelle. Rikesakkotuomarin on peruutettava 13 §:ssä tarkoitettu käsittely ja ilmoitettava peruutuksesta rikesakkomääräyksen saaneelle.

16 §

Jollei asiassa ole tullut ilmi seikkoja, jotka osoittavat rikesakkomääräyksen tarpeettomaksi, rikkomuksesta epäilty on tuomittava alioikeuden käsiteltäväksi saatetun rikesakkomääräyksen mukaiseen rikesakkoon.

Rikkomuksesta epäilty voidaan tuomita rikesakkomääräystä pienempään rikesakkoon, jos rikesakkotuomari katsoo rikkomuksen sitä edellyttävän.

Rikesakkomääräys on poistettava, jos sen perusteena oleva teko ei ole tässä laissa tarkoitettu rikkomus tai määräys on muuten perusteeton.

17 §

Edellä 14 §:ssä tarkoitettu rikesakkoasia saadaan käsitellä ja ratkaista rikkomuksesta epäilyn poissaolosta huolimatta.

Alioikeuden rikesakkoasiassa antamaan päätöksen ei saa hakea muutosta varsinaisin muutoksenhakukeinoin.

4 luku

Erinäisiä säännöksiä

18 §

Poliisipiirin päällikön on kultakin kuukaudelta ennen seuraavan kuukauden päättymistä toimitettava rikesakkomääräys ja ilmoitus poistetuista rikesakoista oikeusministeriölle, joka valvoo rikesakkomääräysten täytäntöönpanoa.

Rikesakkotuomarin on samassa ajassa ilmoitettava oikeusministeriölle ne rikesakkoasiat, jotka on saatettu alioikeuden käsiteltäviksi. Alioikeuden on kuukausittain ilmoitettava päätöksensä oikeusministeriölle edellisen kuukauden aikana ratkaisemistaan rikesakkoasioista sekä niistä asioista, joissa rikesakkoasian käsittely on 15 §:n 3 momentin nojalla peruutettu.

19 §

Rikesakkomääräyksen täytäntöönpanosta on voimassa, mitä lainvoimaisen tuomion täytäntöönpanosta ja sakkojen perimisestä on säädetty. Rikesakkoa ei kuitenkaan saa muuntaa vankeudeksi.

20 §

Jos rikesakko on maksettu, vaikka rikesakkomääräys on poistettu tai rikesakon määrää on alennettu, on viranomaisen palautettava perusteettomasti tai liikaa maksettu rikesakko asianomaiselle.

21 §

Jos samalla teolla on tehty useita rikkomuksia, joista kaikista voi seuraamuksena olla rikesakko, määrätään rikesakko siitä rikkomuksesta, josta on säädetty ankarin rikesakko.

Rikesakkoa ei saa yhdistää eikä yhteenlaskea vankeus- tai sakkorangaistukseen.

22 §

Rikesakon täytäntöönpanon vanhentumisesta on voimassa, mitä tuomitun sakon täytäntöönpanon vanhentumisesta on säädetty.

23 §

Mitä tässä laissa on säädetty poliisimiehestä tai poliisipiirin päälliköstä, sovelletaan vastaavasti muuhun laissa säädettyä valvontaa suorittavaan virkamieheen ja tämän esimieheen.

Poliisipiirin päällikölle tässä laissa kuuluvia tehtäviä voidaan poliisipiirin johtosäännön määräyksellä siirtää muulle poliisipiirin päällystön kuuluvalla virkamiehelle.

24 §

Tarkempia säännöksiä tämän lain täytäntöönpanosta ja soveltamisesta annetaan asetuksella.

25 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä
kuuta 198 .

2.

Laki

rikoslain 2 luvun 1 ja 4 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rikoslain 2 luvun 1 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on 19 päivänä heinäkuuta 1974 annetussa laissa (613/74), ja
lisätään 4 §:ään, sellaisena kuin se on 29 päivänä heinäkuuta 1976 annetussa laissa (650/76), uusi 3 momentti, seuraavasti:

2 luku

4 §

Rangaistuksista

Markkamäärin määrättävästä rikesakosta säädetään erikseen.

1 §

Yleisiä rangaistuksia ovat vankeus, sakko ja rikesakko.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
 kuuta 198 .

3.

Laki

rikesakosta tieliikenteessä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Rikesakko voidaan asetuksella säätää seuraamukseksi sellaisesta tieliikennelain (/) tai sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten rikkomisesta, josta aiheutuvaa vaaraa tai haittaa on yleensä pidettävä vähäisenä.

vaaraa tai haittaa taikka rikkoja on osoittanut piittaamattomuutta tai välinpitämättömyyttä tieliikennelainsäädäntöön sisältyviä säännöksiä ja määräyksiä kohtaan.

Edellä 1 momentissa tarkoitettun rikkomuksen tulee olla helposti todettavissa ja määriteltävissä.

Poliisimiehen on ilmoitettava rikkomuksesta epäilylle syy, milloin rikkomuksesta ei voida 1 momentin säännöksen soveltamisen johdosta määrätä rikesakkoa.

2 §

Rikesakkoa ei voida määrätä, milloin liikenerikkomuksesta on aiheutunut tai voinut aiheutua muunlaista kuin vähäisenä pidettävää

3 §

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
 kuuta 198 .

4.

Laki

sakkorangaistuksen täytäntöönpanosta annetun lain 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan sakkorangaistuksen täytäntöönpanosta 20 päivänä kesäkuuta 1963 annetun lain 3 §:n 1 ja 3 momentti, sellaisina kuin ne ovat 17 päivänä tammikuuta 1969 annetussa laissa (31/69), näin kuuluviksi:

3 §

Tämän lain mukaan peritään ulosottoimin

myös rikesakko ja menetetyksi tuomittu rahamäärä.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettuja rikos- Tämä laki tulee voimaan päivänä
oikeudellisia seuraamuksia ja korvauksia sano- kuuta 198 .
taan tässä laissa saamisiksi.

Helsingissä 6 päivänä helmikuuta 1981

Tasavallan Presidentti
URHO KEKKONEN

Oikeusministeri *Christoffer Taxell*