



Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto oikeusministeriölle hallituksen esityksen luonnoksesta laiksi sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Sakkomenettelyä koskeva esitysluonnos on huolellisesti perusteltu kokonaisuus, josta käy ilmi asian nykytila ja tarve säädösmuutoksille. Esitysluonnoksessa on hyödynnetty asiaa koskevaa tilastotietoa. Esitysluonnoksessa on tunnistettu keskeiset vaikutukset, mutta yhteiskunnallisten vaikutusten arviointia tulisi vielä tarkentaa.

Esitysluonnoksen keskeisimmät puutteet ja kehittämiskohteet

- Esityksessä tulisi arvioida, voiko sakkomenettelyn laajentaminen heikentää kriminalisointien tehoa, kun entistä useampi teko on sovitettavissa sakolla ilman julkaista oikeudenkäyntiä ja sen aiheuttamia vaikutuksia.
- Esityksessä olisi hyvä arvioida riskiä siitä, että riittämätön koulutus, puutteellinen ohjeistus tai se, että virkamies ratkaisee asian yksin, voivat johtaa virheiden lisääntymiseen oikeudenkäynnin ulkopuolella ratkaistavissa asioissa.

1. Hallituksen esitysluonnoksen keskeinen sisältö

Tässä esitettävä kuvaus on suora lainaus esitysluonnoksen "esityksen pääasiallinen sisältö" -jaksosta:

"Esityksessä ehdotetaan, että sakon ja rikesakon määräämisestä annettua lakia uudistettaisiin. Esityksen mukaan sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain soveltamisalaa laajennettaisiin siten, että lain mukaisessa menettelyssä voitaisiin käsitellä rikosasiat, joista voi seurata enintään kaksi vuotta vankeutta. Kuitenkin tiettyjä henkeä ja terveyttä suojaavia rikostunnusmerkistöjä rajattaisiin soveltamisalan ulkopuolelle. Lisäksi menettelyssä voitaisiin määrätä enintään 5 000 euron suuruinen menettämisseuraamus, asian selvittämisestä aiheutuneet päihdetutkimuskustannukset sekä ratkaista asianomistajan yksityisoikeudellinen vaatimus.



Viranomaisten toimivallanjakoa ehdotetaan muutettavaksi siten, että poliisi voisi ratkaista sellaiset asiat, joista säädetty ankarin rangaistus on enintään sakkoa tai kuusi kuukautta vankeutta. Poliisi voisi määrätä enintään 60 päiväsakon suuruisen sakkorangaistuksen. Loput asiat ratkaisisi syyttäjä.”

2. Arvio hallituksen esitysluonnoksesta ja vaikutusarvioinneista

2.1 Yleiset huomiot

Esitysluonnoksessa nostetaan esille, että rikosprosessien pitkä kesto Suomessa on jatkuva ongelma, joka vaarantaa rikosprosessin asianosaisten oikeusturvaa. Esitysluonnoksessa ongelmaan pyritään vastaamaan ehdottamalla sakkomenettelyn soveltamisalan laajentamista siten, että aiempaa suurempi määrä rikosasioita siirrettäisiin sakkomenettelyyn eli tuomioistuinkäsittelyn ulkopuolelle. **Arviointineuvosto pitää myönteisenä sitä**, että esitysluonnoksessa on kuvattu perusteellisesti asian nykytilaa ja aiempien lainmuutosten vaikutuksia sakkomenettelyssä käsiteltävien asioiden määrään. Esitysluonnos on kokonaisuudessaan huolellisesti valmisteltu.

Arviointineuvosto katsoo, että esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset on kuvattu selkeästi. Esitysluonnoksessa on nostettu esille eri sääntelyvaihtoehtoja kunkin lakiehdotuksen osalta. Näitä on käsitelty esityksen nykytilaa ja sen arviointia koskevassa jaksossa. Kunkin ehdotuksen osalta on perusteltu saatavissa olevan tiedon valossa, miksi juuri valittu vaihtoehto on tarkoituksenmukaisin keino esityksen tavoitteiden saavuttamiseksi. **Arviointineuvosto toteaa**, että esityksen vaikutusarviointiluvussa on jonkin verran toistoa nykytilan kuvauksen kanssa. Toisaalta nykytilan kuvauksessa on tekstiä, joka soveltuisi sisältönsä puolesta paremmin vaikutusarviointilukuun.

Arviointineuvosto pitää myönteisenä sitä, että esityksessä on kuvattu suhteellisen laajasti muissa Pohjoismaissa, Saksassa ja Alankomaissa käytössä olevia sakkomenettelyjä. Vaikka eri maiden järjestelmät eivät olekaan suoraan vertailukelpoisia, on muiden maiden esimerkeistä mahdollista muodostaa jonkinlainen käsitys sakkomenettelyn mahdollisuuksista ja rajoitteista.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksen perusteella saa hyvän käsityksen keskeisestä lausuntopalautteesta ja sen perusteella esitykseen tehdyistä muutoksista.

2.2 Taloudelliset vaikutukset

Esitysluonnoksessa on arvioitu sellaisten rikosasioiden määriä, jotka voisivat muutosten myötä siirtyä sakkomenettelyyn. Sakkomenettelyyn voisi siirtyä enimmillään noin 5 000–6 000 rikosasiaa vuosittain. Ehdotusten olennaisin vaikutus on se kustannussäästö, joka syntyy rikosprosessiketjun viranomaisille kevyemmän prosessin myötä. Arvioihin liittyy kuitenkin huomattavaa epävarmuutta. **Arviointineuvosto**



katsoo, että esitysluonnoksessa on tunnistettu hyvin ehdotusten taloudelliset vaikutukset viranomaisten toimintaan ja se, miten vaikutukset kohdentuvat.

Esitysluonnoksessa on arvioitu rikosprosessin eri viranomaisille syntyviä kustannussäästöjä euromääräisesti. Merkittävimmät laskennalliset kustannussäästöt syntyisivät tuomioistuimille, koska sakkomenettelyyn siirtyviä asioita ei enää käsiteltäisi tuomioistuimissa. Syntyvän säästön arvioidaan olevan enimmillään 3,2 miljoonaa euroa vuodessa. Tuomioistuimissa käsiteltävien asioiden vähentymisen myötä rikosprosessit voisivat nopeutua ja sujuvoitua. On tosin mahdollista, että muutokset voisivat myös lisätä vähäisessä määrin sakkomääräyksiä tai rangaistusmääräyksiä koskevia valituksia, jotka käsiteltäisiin tuomioistuimissa. Muutokset toisivat laskennallisia kustannussäästöjä myös syyttäjälle ja esitutkintaa tekeville poliisille, Tullille ja Rajavartiolaitokselle. **Arviointineuvosto pitää myönteisenä**, että esitysluonnoksen perusteella saa käsityksen uudistettavan sakkomenettelyn tuomista laskennallisista säästöistä.

Esitysluonnoksessa on arvioitu euromääräisesti myös rikosprosessin viranomaisten tietojärjestelmiin kohdistuvien muutostöiden kustannuksia. Lisäksi on arvioitu mahdollisuuksia toteuttaa muutokset kussakin organisaatiossa muutoinkin tapahtuvan tietojärjestelmäkehittämisen yhteydessä. **Arviointineuvosto katsoo**, että tietojärjestelmien muutostarpeiden tunnistamisen lisäksi niiden toteuttamisaikataulun kustannusvaikutusten arvioiminen on hyödyllistä päätöksenteon kannalta.

Esitysluonnoksen mukaan sakkomenettelyn laajentaminen uusiin rikosnimikkeisiin ja muut ehdotetut muutokset edellyttävät koulutusta niin poliisille kuin syyttäjillekin. Koulutuksella varmistettaisiin esitysluonnoksen mukaan se, että viranomaisilla on riittävä osaaminen soveltaa uusia säännöksiä sekä se, että rangaistuskäytäntö säilyisi yhtenäisenä. Käytännön toimintaa varten olisi lisäksi tuotettava lainsoveltamiskäytännöstä ohjeita ja käsikirjoja. Etenkin poliisin ja muiden esitutkintaviranomaisten kohdalla tarve lisäkoulutukselle ja ohjeistukselle korostuu.

Arviointineuvosto kiinnittää huomiota siihen, että esityksessä ei ole arvioitu koulutuksen tai uuden ohjeistuksen antamisen kertaluonteisia kustannuksia. Neuvosto tiedostaa sen, että euromääräisten arvioiden esittäminen voi olla vaikeaa, mutta koulutustarpeen osalta olisi hyödyllistä kuvata edes suuruusluokkaa tai sitä, millaisesta koulutuksesta olisi kyse, kuinka monia henkilöitä koulutus tavoittaisi tai miten se muutoin kohdennettaisiin. Edellyttääkö järjestettävä koulutus ja laadittava ohjeistus lisäresursseja?

2.3 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on arvioitu monipuolisesti ja hyvin esityksen yhteiskunnallisia ja ihmisiin kohdistuvia vaikutuksia. Esimerkiksi ehdotusten vaikutuksia alaikäisiin on arvioitu monesta näkökulmasta.

Esitysluonnoksen mukaan ehdotuksilla on merkittäviä perusoikeusvaikutuksia, jotka liittyvät etenkin tuomiovallan käyttämiseen ja oikeusturvaan liittyviin seikkoihin, joiden merkitystä on pohdittu laajasti



esityksen säätämisyjärjestystä koskevassa jatkossa ja nykytilan arvioinnissa. **Arviointineuvosto pitää myönteisenä sitä**, että esitysluonnoksessa on tunnistettu useita erilaisia perusoikeusvaikutuksia. **Arviointineuvosto kiinnittää huomiota siihen**, että näitä vaikutuksia on kuitenkin käsitelty useassa eri kohdassa esitystä ja osin toisteisesti, jolloin niistä on vaikea saada kokonaiskuva. **Arviointineuvosto muistuttaa**, että hallituksen esitysten laatimisohjeiden mukaan esityksen arvioidut vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen käsitellään esityksen jaksossa 4.2 (Esityksen pääasialliset vaikutukset). Säätämisyjärjestystä koskevilla perusteluilla ei voida korvata niitä.

Ehdotukset laajentavat poliisin ja syyttäjän toimivaltaa ratkaista rikosasioita sakkomenettelyssä. Entistä suurempi määrä, ja laajempi kirjo, rikosasioita siirtyisi julkisen oikeudenkäynnin ulkopuolelle. Esitysluonnoksessa on arvioitu ehdotusten vaikutusta rikollisuuteen sen kannalta, voiko sakonmuuntomahdollisuuden puuttuminen jatkossa vaikuttaa rikollisuuteen, koska sakkomenettelyssä annettavat sakot eivät ole myöhemmin muunnettavissa vankeudeksi. Muutoksilla ei ole arvioitu olevan vaikutuksia rikollisuuteen, koska laajennettuun soveltamisalaan kuuluvista rikoksista tuomittuja sakkoja on muunnettu vain vähäisessä määrin vankeudeksi. Esitysluonnoksessa on arvioitu, ettei ehdotetulla tavalla kohdennettu sakkomenettelyn soveltamisalan laajentaminen heikennä muutoinkaan rangaistusjärjestelmän uskottavuutta.

Arviointineuvosto pitää tärkeänä sitä, että esitysluonnoksessa arvioidaan, voidaanko säädöksellä vaikuttaa ei-toivottuun käytökseen. **Arviointineuvosto katsoo**, että sakkomenettelyn laajentamisen rikollisuusvaikutuksia olisi hyödyllistä arvioida myös laajemmin kuin pelkän muuntorangaistuksen osalta. Voiko sakkomenettelyn laajentaminen heikentää kriminalisointien tehoa, kun entistä useampi teko on sovitettavissa sakolla ilman julkaista oikeudenkäyntiä ja sen aiheuttamia vaikutuksia?

Esitysluonnoksen mukaan lainmuutosten vaikutuksia on seurattava sen osalta, ovatko tavoitellut vaikutukset toteutuneet ja miten muutos on vaikuttanut asianosaisten oikeusturvan toteutumiseen. Esitysluonnoksen mukaan tätä seurantaa voidaan tehdä sakkomenettelyä koskevien tilastojen perusteella. Tarvittaessa tilastojen perusteella on mahdollista tehdä myös yksityiskohtaisempaa selvitystä. **Arviointineuvosto yhtyy näkemykseen siitä**, että muutosten vaikutuksia tulee seurata, mutta vaikutuksia olisi hyvä seurata muutoinkin kuin pelkän tilastoaineiston perusteella.

Esitysluonnoksessa on tunnistettu muutoksiin liittyviä koulutustarpeita etenkin poliisin, mutta myös syyttäjien osalta. Esitysluonnoksessa on tunnistettu myös tarve varmistua, ettei sakkomenettelyyn siirry asioita, jotka eivät sinne kuulu. **Arviointineuvosto katsoo**, että esityksessä voitaisiin arvioida myös sitä riskiä, että riittämätön koulutus, puutteellinen ohjeistus tai se, että virkamies ratkaisee asian yksin, voivat johtaa virheiden lisääntymiseen oikeudenkäynnin ulkopuolella ratkaistavissa asioissa. Rikosoikeusjärjestelmän uskottavuuden kannalta on merkitystä myös sillä, että seuraamusjärjestelmä kohtelee yhdenvertaisesti eri ihmisryhmiä. Voiko esimerkiksi käydä niin, että kaikki eivät ymmärrä sakkomenettelyyn suostumisen merkitystä tai osaa hakea muutosta, jolloin sakko- tai rangaistusmääräys jää lopulliseksi?



3. Lainsäädännön arviointineuvoston lausuma

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto on annettu lakia sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain muuttamisesta ja eräitä siihen liittyviä lakeja koskevasta luonnoksesta hallituksen esitykseksi (hankenumero: OM061:00/2023), jonka oikeusministeriö toimitti arviointineuvoston käyttöön sähköpostitse 18.12.2025. Lausunto on julkinen.

Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää hyvin lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvosto suosittelee, että hallituksen esitysluonnosta täydennetään neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

Helsingissä 23. tammikuuta 2026

Eeva-Liisa Inkeroinen

Lainsäädännön arviointineuvoston puheenjohtaja

Kaisa Tiusanen

Kehittämisen neuvos, lain säädännön arviointineuvoston sihteeri

Yhteystiedot:

Valtioneuvoston kanslia
PL 23, 00023 Valtioneuvosto
vnk.fi
p. 0295 16001



Liite 1 Arviointineuvoston käyttämät standardilausumat

5. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää kiitettävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvostolla on vain vähäisiä lisäysehdotuksia hallituksen esitysluonnokseen.

4. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää hyvin lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvosto suosittelee, että hallituksen esitysluonnosta täydennetään neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

3. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa tyydyttävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

2. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa välttävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Hallituksen esitysluonnoksessa on olennaisia puutteita ja esitysluonnosta tulee korjata neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

1. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnoksen puutteet ovat niin merkittäviä, ettei esitysluonnos täytä lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimuksia. Hallituksen esitysluonnoksen pohjalta ei pysty muodostamaan riittävää ja perusteltua käsitystä esityksestä, eikä sen taloudellisista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista. Ilman puutteellisuuksien korjaamista on vakavasti harkittava, voiko hallituksen esityksen antaa eduskunnan käsiteltäväksi.*

* Viimeinen virke jätetään pois niissä tilanteissa, kun esitystä ei käytännössä voida vetää pois.