OIKEUSMINISTERIÖ

LAUSUNTO

Hallitusneuvos
Leena Kuusama

16.11.2015 1/61/2013

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle
laiksi sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain 1 §:n muuttamisesta annetun lain ja rikoslain 2 a luvun muuttamisesta annetun lain kumoamisesta (HE 62/2015 vp.)

Pyydettynä lausuntona Suomen Yrittäjät ry:n lakivaliokunnalle antamasta lausunnosta oikeusministeriö ilmoittaa seuraavaa:

Suomen Yrittäjät ry on tuonut lausunnossaan esille huolen sakon muuntorangaistusta koskevan uudistuksen mahdollisesta peruuttamisesta, lainkuuliaisuuden ylläpitämisestä uudistuksen peruuttamisen jälkeen sekä siitä, miten poliisin sakotusohjetta käytännössä sovelletaan.

Poliisi on syksyllä 2014 uudistanut sakotusohjettaan (POL-2014-124598). Ohjeen mukaan tuomioistuimen käsiteltäväksi viedään sakkorikokset tilanteissa, joissa henkilö on toistuvasti syyllistynyt samanlaisiin rikoksiin. Jos henkilö on tekoa edeltäneen vuoden aikana syyllistynyt vähintään kuusi kertaa sakkorangaistukseen johtaneeseen tekoon ja teot osoittavat kokonaisuutena arvioiden piittaamattomuutta lain kielloista ja käskyistä, asiaa ei tule käsitellä rangaistusmääräysmenettelyssä, vaan asia tulee saattaa syytteharkintaan. Tapauskohtaisen harkinnan perusteella voidaan myös vähäisemmän rikkomusten määrän katsoa osoittavan tekijässä sellaista piittaamattomuutta lain kielloista ja käskyistä, että asiaa ei tule käsitellä rangaistusmääräysmenettelyssä.

Poliisin sakotusohjeella on sama tavoite kuin oli kesäkuussa vahvistetulla sakkouudistuksella eli puuttuminen piittaamattomuuteen lain kielloista ja käskyistä. Ero on se, että laki olisi ollut velvoittava eli neljäs tai useampi saman vuoden aikana tehty sakkorikos samantyyppisestä teosta olisi aina viety tuomioistuimen käsiteltäväksi. Poliisin ohje taas ei ole samalla tavalla velvoittava ja koskee kuudetta sakkorikosta vuoden aikana. Toisaalta ohje jättää poliisille laajemman tilannekohtaisen harkintavallan, mitä he ovat itsekin toivoneet eli asia voidaan vielä tuomioistuimeen muutoinkin kuin vain määrän perusteella.

Kustannuksiin syyttäjän, tuomioistuimen ja Rikosseuraamuslaitoksen kannalta vaikuttaa se, viekö poliisi ohjeensa mukaisesti sakkorikoksia tuomioistuimen käsiteltäväksi toistuvien rikosten yhteydessä nykyistä enemmän. On myös huomattava, että asianomistajal-

la on valinnanvapaus siitä, antaako hän suostumuksensa asian käsittelyyn rangaistusmääräysmenettelyssä vai ei. Jälkimmäisessä tapauksessa asia menee tavalliseen rikosprosessiin. Tuomioistuimessa voidaan samalla määrätä vahingonkorvausta, jota koskevaa vaatimusta syyttäjä on pääsäännön mukaan velvollinen ajamaan.

Syyttäjillä on itsenäinen harkintavalta yksittäisessä asiassa asianomaisten säännösten nojalla eikä valtakunnansyyttäjä voi ohjeistaa heitä tekemään yksittäisessä tilanteessa tietynlaista ratkaisua. Tästä syystä valtakunnansyyttäjä ei ole myöskään antanut yleistä ohjetta rangaistusmääräysmenettelystä. Tilastoa siitä, miten syyttäjä on poliisin sakotusohjeen tarkoittamissa tilanteissa menetellyt, ei Valtakunnansyyttäjänvirastosta ole tällä aikataululla saatavissa.

Juttujen käsittelykustannukset on laskettu arvioitaessa kesäkuussa vahvistetun lainsäännön kustannuksia. Syyttäjälaitokselle yksikertaisen rikosasian käsittelyn hinta on keskimäärin 101 euroa. Vastaavasti tuomioistuimessa yksinkertaisen rikosasian käsittely tuomioistuimessa maksaa keskimäärin 400 euroa istuntopäivältä ja tällaisia juttuja käsitellään keskimäärin 10 päivässä. Taloudelliset kustannukset voidaan arvioida tältä pohjalta poliisin ilmoittamien lukujen perusteella.

Oikeusministeriö pitää yrittäjien ja kaupan huolta vakavana ja pitää myös omalta osaltaan tärkeänä rikosoikeusjärjestelmän uskottavuutta ja lainkuuliaisuuden ylläpitämistä. Vaikka muuntorangaistusuudistus nyt kumottaisiin, oikeusministeriö pyrkii omalta osaltaan vaikuttamaan tilanteeseen erilaisten jatkotoimenpiteiden kautta. Tähän liittyvät myös aikaisemmin jo esillä olleet, käynnistymässä olevat hankkeet ennalta ehkäisevistä toimenpiteistä sekä menettelyn keventämisestä.

Vaikka poliisin sakotusohjeen tehokas soveltaminen lisää käsittelyyn tulevien asioiden määrää, pyritään käsittelyä toisaalta samanaikaisesti keventämään ja sen myötä käsittelykustannuksia alentamaan. Raskaan rikosprosessin sijaan tavoitetultuun lopputulokseen tulisi päästä viranomaisia vähemmän työllistävällä tavalla. Edellä mainitut juttujen käsittelylle lasketut hinnat voivat siis jatkossa laskea. Kustannuksia arvioitaessa tulee ottaa huomioon myös se, että vireillä on hallitusohjelmaankin liittyen useita eri suuntiin vaikuttavia sakkojärjestelmään liittyviä hankkeita kuten päiväsakkojen korottaminen ja rangaistusmääräysmenettelyyn käyttöalan laajentaminen.

Niukka määrärahatilanne vaikuttaa kaikkeen toimintaan ja edellyttää priorisointeja sekä punnintaa siitä, mihin keskitytään. Lainkuuliaisuuden ylläpitämisen näkökulmasta olisi joka tapauksessa tärkeää, että niukat voimavarat keskitettäisiin kriminaalipoliittisesti tarkoituksenmukaisella tavalla, sakkorikollista erityisesti tekonsa jatkuvasti toistaviin, lain kielloista ja käskyistä piittaamattomiin henkilöihin, jolloin myös viesti teon moitittavuudesta ja sitä seuraavista seuraamuksista korostuisi. Toisaalta on todettava, että suuri osa toistuvasti näpistyksiin ja vastaaviin syyllistyneistä on syrjäytyneitä ja päihdeongelmaisia eikä heille tulevalla seuraamuksella ole juurikaan merkitystä teon ennaltaestävyyden kannalta. Muulle ryhmälle ennaltaehkäisevillä toimenpiteillä, maksuohjelmien kehittämisellä ja muilla jatkossa tarkemmin mietittävillä toimenpiteillä olisi enemmän merkitystä.

Suomen Yrittäjät ry:n lausunnossa mainittuihin tilastoihin liittyen oikeusministeriö toteaa, että poliisin tietoon tullut sakkorikollisuus on ollut nouseva (vuodesta 1980 alkava tilasto) eikä tähän nousuun ole muuntorangaistusjärjestelmällä ollut vaikutusta. Vuonna 1980 tällaisia rikoksia oli 15 302 luvun ollessa korkeimmillaan vuonna 2009 (53 877). Tämän jälkeen tilasto kääntyi laskuun kahta viime vuotta lukuun ottamatta, tosin tuolloinkin nousu on ollut pieni, ja voi olla satunnainen:

2011: 52540
2012: 47364
2013: 47531
2014: 49379

Lukujen pohjalta on siis mahdotonta sanoa, että muutokset näpistysrikollisuuden määrässä johtuvat sakon muuntorangaistusjärjestelmässä tapahtuneista muutoksista. Tähän tulokseen tuli myös Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos viisi vuotta sitten valmistuneessa tutkimuksessaan. Lisäksi voidaan todeta, että näpistyksistä suurin osa on muuta kuin toistuvaa rikollisuutta ja niistä annetut sakot suurimmaksi osaksi maksetaan.

Myös kaupan hävikkitilastoista on mahdotonta arvioida, mikä osa siinä tapahtuneista muutoksista liittyy juuri sakon muuntorangaistusjärjestelmään ja siinä tapahtuneisiin muutoksiin. Rikoshävikki (sis. kavallukset) ja myymälävarkaushävikki ovat tutkimusten perusteella pysytelleet viimeiset 10 vuotta Suomessa suurin piirtein samalla tasolla. Vuon-na 2013 myymälävarkaushävikki oli hieman keskimääräistä pienempi (0,56 %), vuonna 2014 taas hieman suurempi (0,69 %). Hävikkitutkimukset eivät siten viittaa siihen, että muuntorangaistusten vähentäminen olisi lisännyt hävikkiä tai että hävikki olisi pidemmällä aikavälillä kasvanut. Hävikkiin on lisäksi aina useita syitä.