Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti

Helsingin yliopisto

25.2.2016

Lausunto eduskunnan lakivaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi rikoslain 2 a ja 9 luvun muuttamisesta sekä pysäköinnin valvonnasta annetun lain 3 §:n muuttamisesta (HE 1/2016 vp)

Esityksen tavoitteena on muuttaa rikoslakia sakoista valtiolle saatavien tulojen lisäämiseksi korottamalla sakkojen rahamääriä. Päiväsakko korotettaisiin noin kaksinkertaiseksi. Minimipäiväsakko korotettaisiin puolitoistakertaiseksi. Äskettäin 1.9.2015 voimaantulleella lailla korotettuihin rikesakkoihin tehtäisiin vielä 25 %:n korotus, ja rikesakon enimmäismäärä nostettaisiin 200 eurosta 400 euroon. Yhteisösakon asteikko korotettaisiin kolminkertaiseksi. Näillä toimilla tavoitellaan valtiolle noin 53–56 miljoonan euron vuotuisia lisätuloja.

Keskityn lausunnossani kolmeen kysymykseen, esityksen yleisperusteluihin, päiväsakon vähimmäismäärään sekä päiväsakkojen kokonaismäärää muuttavaan laskentasääntöön. Tämän ohella lausuntoon sisältyy hieman tilastotietoa yhteisösakon määristä.

Esityksen tekee ongelmalliseksi sen perustelut. Ne ovat yksin fiskaaliset. Korotuksille ei esitetä rikollisuuden määrään tai torjuntaan liittyviä kriminaalipoliittisia perusteluita, eikä niitä perustella seuraamusjärjestelmän sisällöllisen kehittämisen, taikka havaittujen epäkohtien korjaamistarpeella, kuten tapana on. Esityksessä itse asiassa arvioidaan, että esitetyillä korotuksilla ei ole olennaisia vaikutuksia rikollisuuteen tai liikenneturvallisuuteen. Rangaistusten ankaroittaminen *yksin* fiskaalisten tavoitteiden saavuttamiseksi ei ole yhteen sovitettavissa rikosoikeuden käyttöperiaatteiden kanssa, olkoonkin, että kustannusnäkökohdat ovat yksi tekijä, joka on syytä pitää mielessä seuraamuksia kehitettäessä.

Perustelut siis ontuvat, mutta onko ehdotus itsessään sisällöltään hyväksyttävä ja perusteltavissa? Sakko on rahaseuraamus ja sellaisena sen tulee heijastaa inflaatiomuutoksia ja ansiotasossa tapahtuvaa kehitystä. Esitetyt kovennukset menevät kuitenkin pidemmälle kun tältä kannalta olisi perusteltua.

Toisaalta, sakkoa on seuraamuksena monella tapaa toimiva, ja olisi hyvin ajateltavissa, että sakkosummia korottamalla päiväsakoin langetettu sakko voisi vallata alaa muiden

seuraamusten puolelta. Tällaisia pohdintoja esityksestä ei löydy, vaikka mielestäni sellaisille olisi tässä ollut paikka.

Kriittisin, periaatteellisesti tärkein ja käytännössä merkityksellisin yksityiskohta koskee minimipäiväsakon määrää. Kuten esityksen kautta linjaa hyvin kirjoitetuissa perusteluissa todetaan, kaksi kolmesta sakosta määrätään työelämän ulkopuolella olevilla. Itse asiassa yli puolet (58 %) kaikista tuomioistuinsakoista (ja lähes puolet (46 %) kaikista sakoista) määrätään nykyisellään minimipäiväsakkoina. Yksittäisissä rikostyypeissä minimipäiväsakkojen osuus saattaa nousta jopa 80 %:iin. Liikennerikokset poikkeavat tuloprofiililtaan muista rikoksista (minimipäiväsakkoja tuomioistuimissa 46 % ja rangaistusmääräyksissä 35 %). Taulukossa on yleistiedot minimipäiväsakkojen osuuksista rikosryhmittäin. Liitetaulukoissa on tarkemmat tiedot sakon rahamäärän jakaumasta sekä minimipäiväsakkojen osuuksista rikoslajeittain.

Taulukko. Minimipäiväsakkojen osuus (%) keskeisissä rikosryhmissä tuomioistuin ja rangaistusmääräyssakoissa

	Tuomioistiuin %	**Rang.määräys %**	**Kaikki %**
Kaikki rikokset	58,4	43,9	46,3
A.Omaisuusrikokset	75,5	76,0	75,9
B.Henkeen ja terveyteen kohdistuneet rikokset	53,4	50,2	53,0
C. Seksuaalirikokset	52,9		54,3
D.Rikokset viranomaisia ja yleistä järjestystä vastaan, perätön lausuma	54,1	63,7	62,0
E.Liikennerikokset	45,7	34,5	35,8
F. Muut rikoslakia vastaan tehdyt rikokset	63,3	76,5	71,2

Lähde: Tilastokeskus

Minimipäiväsakkojen suuri osuus tarkoittaa käytännössä, että valtaosassa muissa kuin liikennerikoksissa pohjoismaisen seuraamusinnovaation ylpeyden, päiväsakkojärjestelmän, perusajatus ei toteudu, vaan sakot määrätään saman suuruisina tosiasiallisista tuloeroista huolimatta. Tähän epäkohtaan ja sen korjaamismahdollisuuksiin olisi esityksessä ollut syytä paneutua tarkemmin.

Yksinkertaisen korjauskeinon tarjoaa minimipäiväsakon pitäminen riittävän matalana, jolloin alemmissakin tuloluokissa vaikuttavat erot heijastuvat päiväsakon suuruuteen. Nyt minimipäiväsakko esitetään nostettavaksi kuudesta yhdeksään euroon. Korotus vastaisi elinkustannusindeksin nousua vuodesta 1999, ja olisi tältä kannalta perusteltavissa. Mutta asian kannalta ratkaisevaa on tulokehitys pienimmissä tuloryhmissä, jotka kuuluvat minimipäiväsakkosäännön soveltamispiiriin. Tuloerojen kasvun seurauksena kaikkein pienituloisimman kymmenyksen tulot ovat kohonneet vuodesta 1999 tavalla, joka

perustelisi 18 prosentin korotuksen (ja 14 %:n korotuksen vuoteen 2002 verrattuna). Luvut löytyvät myös hallituksen esityksestä. Käsitykseni mukaan ne tulisi ottaa minimipäiväsakon korotustarpeen laskennalliseksi pohjaksi.

Oikeudenmukaisuusperustelujen ohella nyt esitettyä maltillisempaa minimipäiväsakon korotusta puoltavat myös muut syyt. Kun päiväsakon vähimmäismäärä vuonna 1999 nostettiin 20 markasta 40 markkaan, uudistusta seurasi muuntovankien kaksinkertaistuminen (vuonna 1998 muuntovankeija oli 96, vuonna 2003 heitä oli 198). Kun varattomilla määrätään aiempaa isompi sakkoja, niistä suurempi osa jää maksamatta ja ne joutuvat muuntoon. Sama uhkaa toistua myös tässä yhteydessä. Erotukseksi vuoden 1999 reformiin, tältä kertaa asiaa on myös ennakoitu. Arvio on, että uudistus tuo vankiloihin 50-60 uutta muuntorangaistusta suorittavaa vankia, vuosikustannuksiltaan noin 4 miljoonaa euroa. Tämä kustannuserä on turha, ja tapa, jolla se tuotetaan, on sosiaalisesti epäoikeudenmukainen.

Ainoa peruste joka puoltaa minimipäiväsakon tuntuvampaa korotusta on, että näin tehtäessä ns. muuttumattoman sakon alue pysyy liikennerikoksissa pienempänä. Tämä ei ole pitävä peruste sille, että sakkorangaistuksen *yleistä soveltamista kaikissa rikoksissa* jatkettaisiin edelleen tavalla, joka jättää valtaosan päiväsakoin sakotettavista asiallisesti päiväsakkojärjestelmän ulkopuolelle. Eikä se myöskään ole riittävä peruste kasvattaa pohjoismaisittain poikkeuksellisen korkean muuntovankien joukkoa entisestään. Muuttumattoman sakkoalueen ongelmaan on sitä paitsi saatavissa korjausta laventamalla rikesakon soveltamisalaan nykyisestä ylöspäin.

Päiväsakon rahamäärän laskentasäännön muutos kaksinkertaistaa sakkojen ankaruuden. Tämä on iso muutos. Sitä ei voi, eikä pitäisi, perustella rangaistusten käytön oikeutuksen kannalta epäolennaisille fiskaalisille syillä. Mutta siltä osin kuin kovennus on kytkettävissä tavoitteisiin laajentaa päiväsakkorangaistusten soveltamisalaa esimerkiksi ehdollisen vankeuden korvaajaksi, tuo osa uudistuksesta on hyväksyttävissä.

Minimipäiväsakon korotus tulisi oman käsitykseni mukaan tehdä esitettyä lievempänä. Tämä on tarpeen, jotta sakon määrääminen myös käytännössä tapahtuisi nykyistä enemmän päiväsakkojärjestelmän perusajatuksen mukaisesti. Maltillisempi korotus on tarpeen myös, jotta vältytään muutoin uhkaavalta turhalta muuntovankeuden käytön kasvulta. Korotus kuudesta eurosta seitsemään on asiallisesti perusteltu, ja vastaa jokseenkin tarkalleen alimman tuloluokan ansiotason nousua sitten vuoden 1999 sakkouudistuksen.

Esitys sisältää myös ehdotuksen yhteisösakon määrien korottamiseksi. Pienin yhteisösakko esitetään korotettavaksi 850 eurosta 2500 euroon ja ylin 850 000 eurosta 2 500 000 euroon. Esityksen mukaan keskimääräinen yhteisösakko on vuosina 2010-2014 ollut 10 000 euroa. Tarkemmat vuositason tiedot ilmenevät ohessa. Koska ääriarvot korottavat keskiarvoa, mediaani voi olla asiassa kertovampi. Näin mitaten puolet yhteisösakoista

sijoittuu alle ja yli 5000 euron rajan. Vastaavasti puolet yhteisösakoista liikkuu välillä 2500-10 000 euroa.

Tuomitut yhteisösakot 2009-2014 (SVT, StatFin)					
				"Keskipuolikas" €	
	Kpl	Keskiarvo €	Mediaani €	25 %	75 %
2009	37	9567,6	5000	3000	10000
2010	28	12821,4	10000	4000	20000
2011	29	6706,9	4000	2000	8000
2012	44	9806,8	5000	3500	10000
2013	40	13280,0	5000	2000	15000
2014	31	7967,7	5000	3000	10000

Helsingissä 25. päivänä helmikuuta 2016

Tapio Lappi-Seppälä

Johtaja

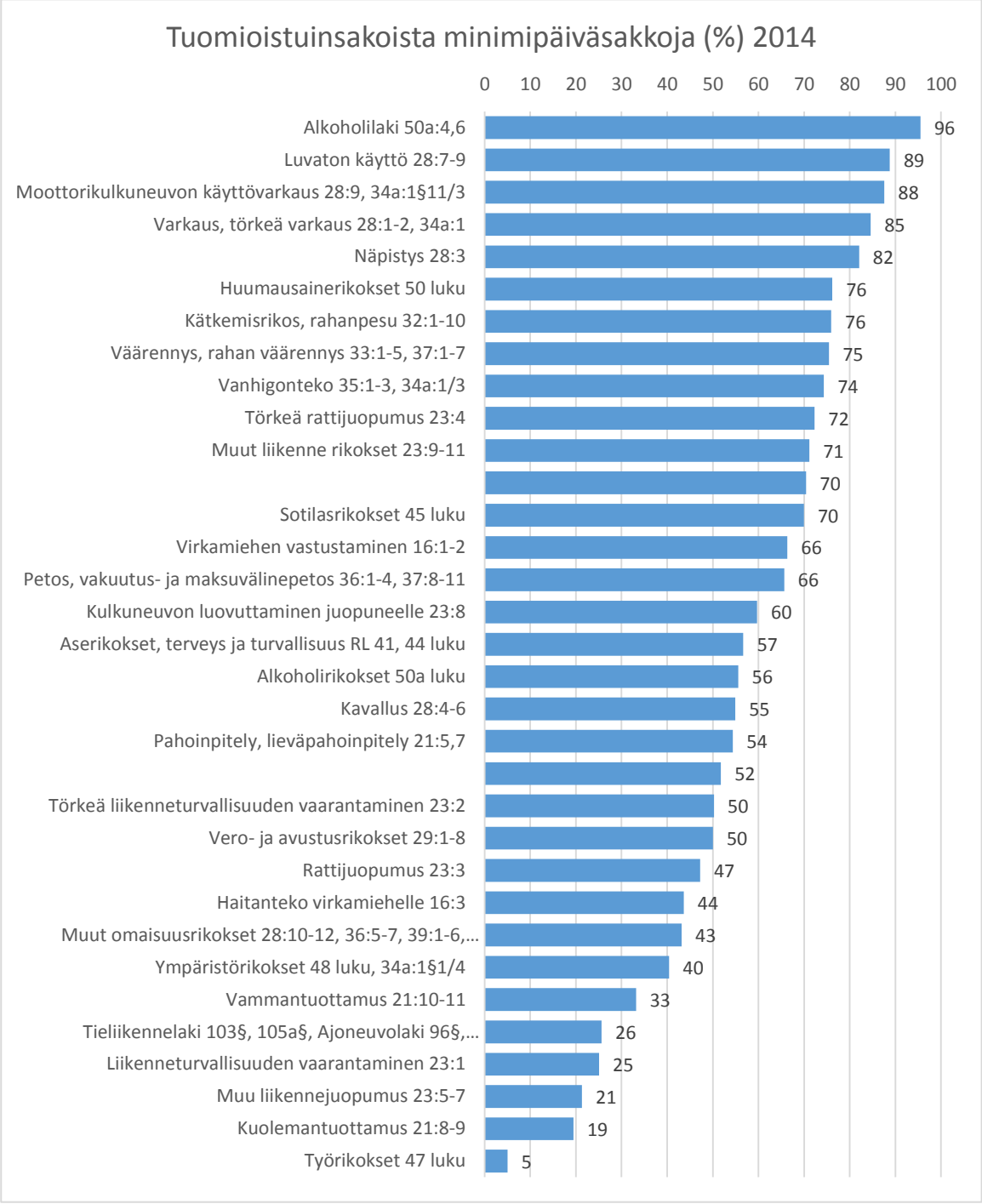
Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti

Helsingin yliopisto

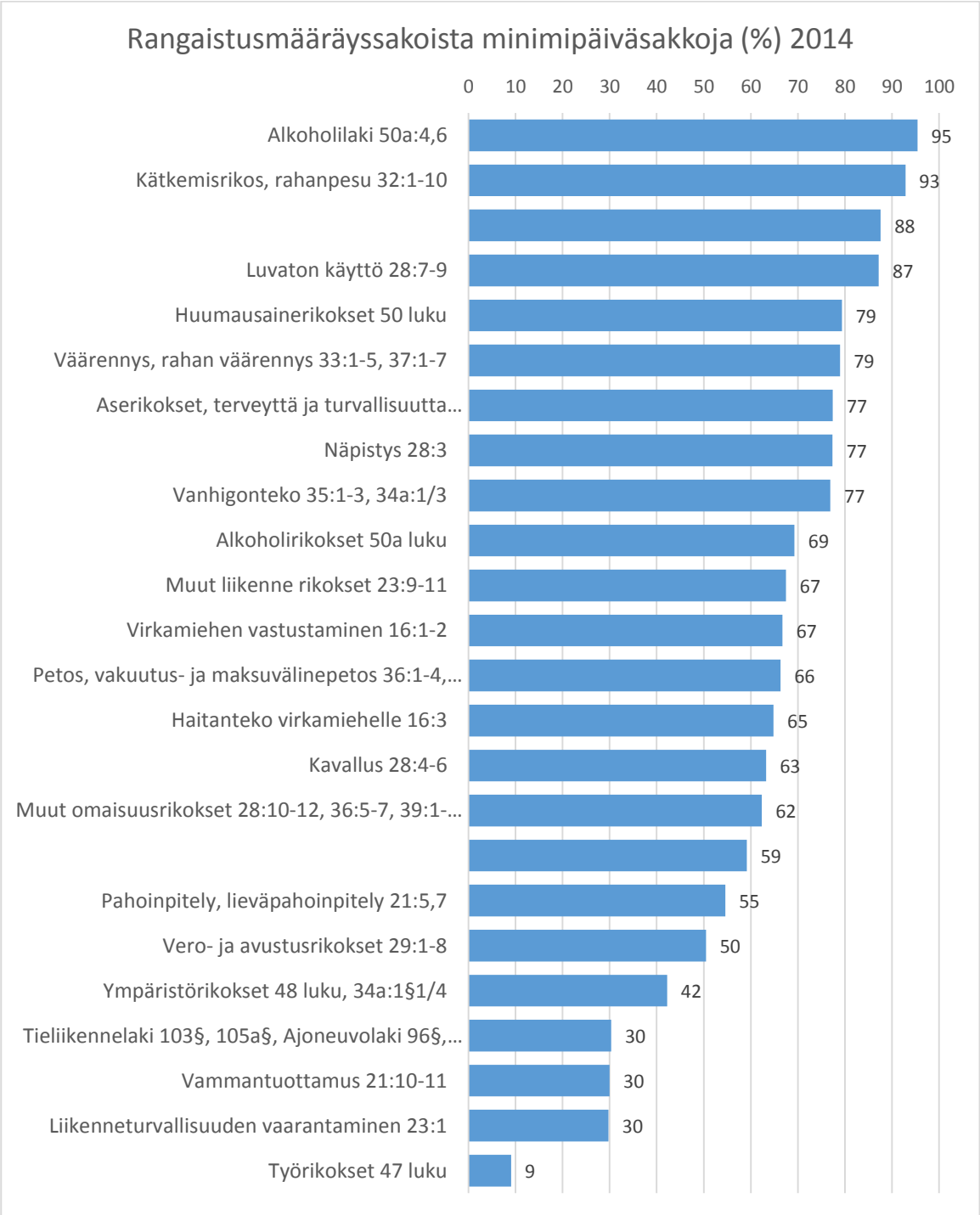
Liite: Päiväsakon rahamäärä vuonna 2013 ja minimipäiväsakkojen osuus rikoslajeittain vuonna 2014

I. Minimipäiväsakkojen osuus vuonna 2014 eri rikoksissa

Kuvio 1. Minimipäiväsakkojen osuus tuomioistuinsakoista 2014



Kuvio 2. Minimipäiväsakkojen osuus rangaistusmääräyssakoista 2014

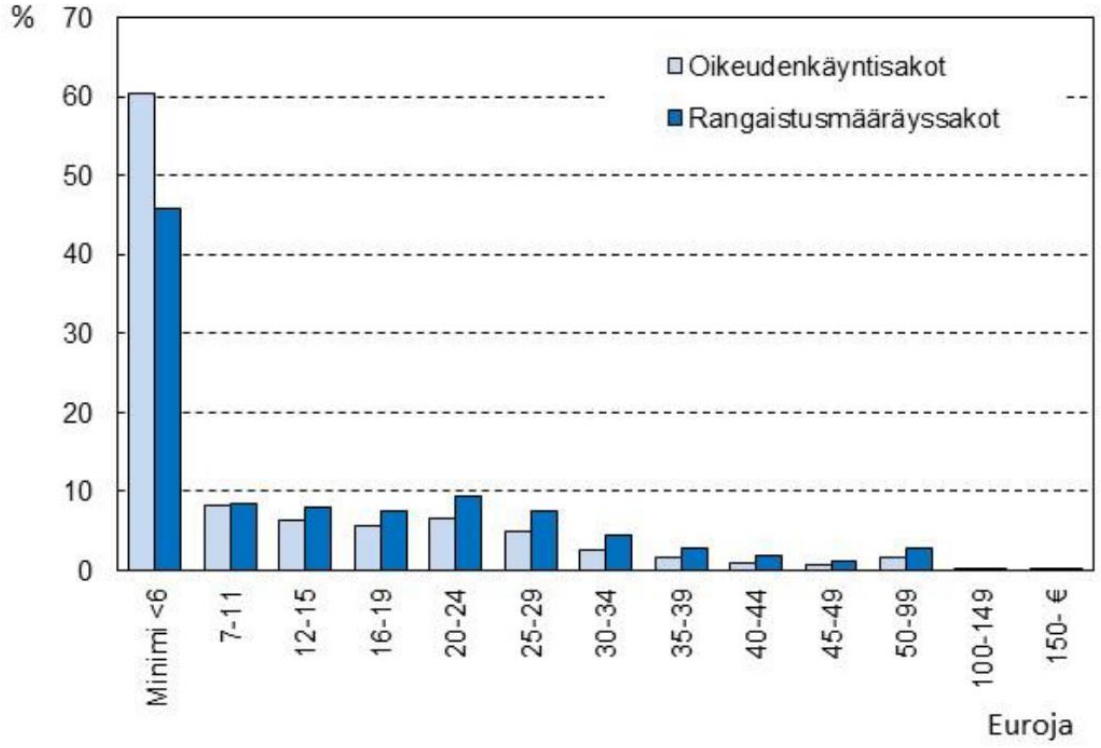


Taulukko. Minimipäiväsakkojen osuus kaikista sakoista 2014 (raja 10 sakkoa, SVT)

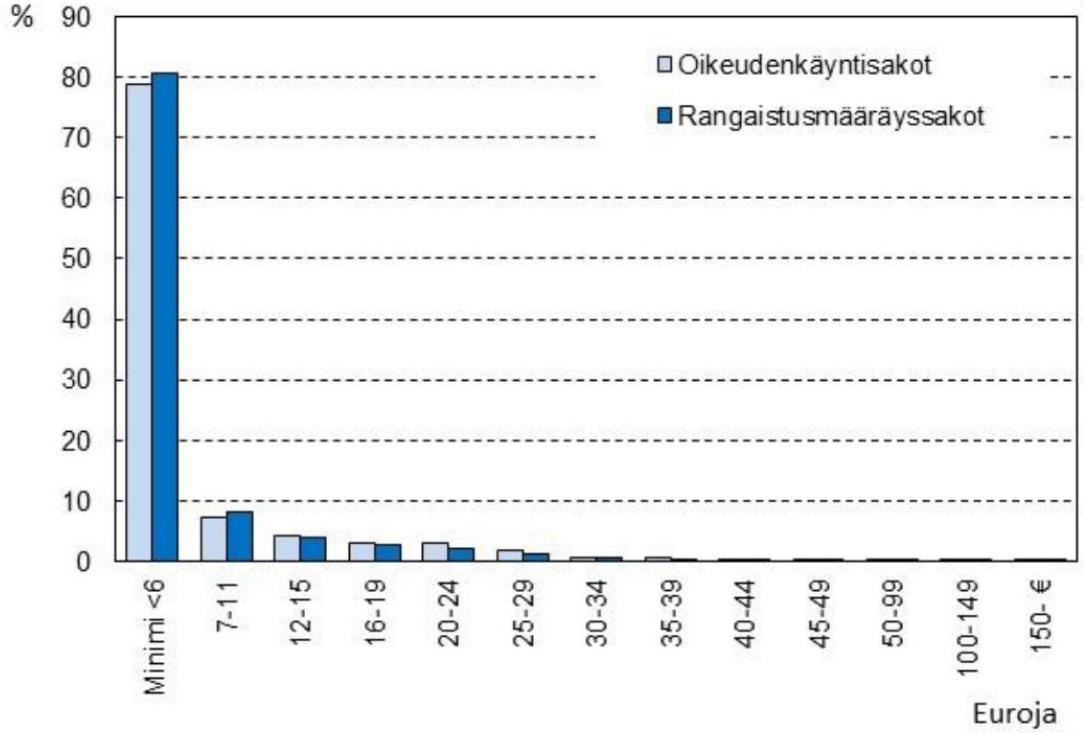
	Tuomioistuin		Rang.määräys		Kaikki	
	Kpl	Min. %	Kpl	Min.i %	Kpl	Min. %
Kaikki rikokset	33604	58,4	164431	43,9	198035	46,3
A.Omaisuusrikokset	9843	75,5	22573	76,0	32416	75,9
Varkaus, törkeä varkaus 28:1-2, 34a:1	1932	84,6			1932	84,6
Näpistys 28:3	2953	82,1	20009	77,4	22962	78,0
Kavallus 28:4-6	244	54,9	68	63,2	312	56,7
Petos, vakuutus- ja maksuvälinepetos 36:1-4, 37:8-11	2259	65,6	1018	66,3	3277	65,9
Vero- ja avustusrikokset 29:1-8	64	50,0	515	50,5	579	50,4
Vanhigonteko 35:1-3, 34a:1/3	1486	74,3	446	76,9	1932	74,9
Luvaton käyttö 28:7-9	107	88,8	39	87,2	146	88,4
Kätkemisrikos, rahanpesu 32:1-10	291	75,9	84	92,9	375	79,7
Muut omaisuusrikokset 28:10-12, 36:5-7, 39:1-6, 46l	306	43,1	393	62,3	699	53,9
Moottorikulkuneuvon käyttövarkaus 28:9, 34a:1§11/3	193	87,6			194	87,1
B.Henkeen ja terveyteen kohdistuneet rikokset	5535	53,4	841	50,2	6376	53,0
Pahoinpitely, lieväpahoinpitely 21:5,7	5248	54,4	691	54,6	5939	54,4
Kuolemantuottamus 21:8-9	36	19,4			36	19,4
Vammantuottamus 21:10-11	208	33,2	150	30,0	358	31,8
C. Seksuaalirikokset	34	52,9			35	54,3
D.Rikokset viranomaisia ja yleistä järjestystä vastaan, perätön lausuma	1023	54,1	4729	63,7	5752	62,0
Virkamiehen vastustaminen 16:1-2	101	66,3	718	66,7	819	66,7
Haitanteko virkamiehelle 16:3	55	43,6	1055	64,8	1110	63,8
Perätön lausuma, väärän henk.tiedon/tod. antaminen	71	70,4	354	87,6	425	84,7
Muut rikokset vir.omaisia ja yleistä järjestystä vastaan	796	51,8	2602	59,1	3398	57,4
E.Liikennerikokset	10598	45,7	82548	34,5	93146	35,8
Liikenneturvallisuuden vaarantaminen 23:1	1433	25,1	72226	29,8	73659	29,7
Törkeä liikenneturvallisuuden vaarantaminen 23:2	2074	50,2			2076	50,3
Rattijuopumus 23:3	5771	47,2			5771	47,2
Törkeä rattijuopumus 23:4	148	72,3			148	72,3
Muu liikennejuopumus 23:5-7	347	21,3			347	21,3
Kulkuneuvon luovuttaminen juopuneelle 23:8	437	59,7			437	59,7
Muut liikenne rikokset 23:9-11	388	71,1	10320	67,5	10708	67,6
F. Muut rikoslakia vastaan tehdyt rikokset	5602	63,3	8183	76,5	13785	71,2
Aserikokset, terveys ja turvallisuus RL 41 , 44 luku	1068	56,6	2365	77,4	3433	71,0
Väärennys, rahan väärennys 33:1-5, 37:1-7	350	75,4	356	78,9	706	77,2
Sotilasrikokset 45 luku	163	69,9			164	69,5
Työrikokset 47 luku	179	5,0	11	9,1	190	5,3
Ympäristörikokset 48 luku, 34a:1§1/4	47	40,4	45	42,2	92	41,3
Alkoholirikokset 50a luku	36	55,6	1302	69,3	1338	68,9
Huumausainerikokset 50 luku	2544	76,2	3989	79,3	6533	78,1
G. Muita lakeja vastaan tehdyt rikokset	968	26,7	45556	36,9	46524	36,7
Alkoholilaki 50a:4,6			261	95,4	265	95,5
Tieliikennelaki 103§, 105a§, Ajoneuvo+Ajokorttilak	609	25,6	33484	30,3	34093	30,2
Rikokset muita lakeja ja asetuksia vastaan	354	27,7	11783	54,3	12137	53,6

II. Päiväsakon rahamäärän jakauma 2013

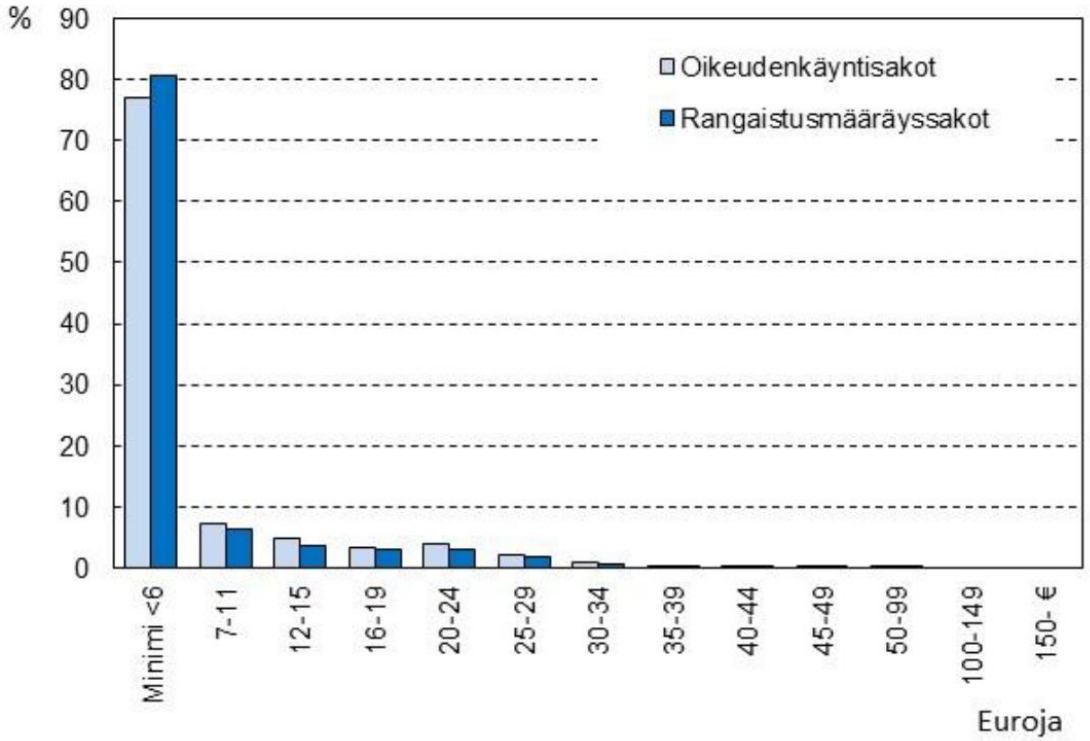
Päiväsakon rahamäärän jakauma ei rikosryhmissä ilmenee kuvioista 3-7 (lähde Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti, Seuraamusjärjestelmä 2014. Katsauksia 5/2015 s.67-69).



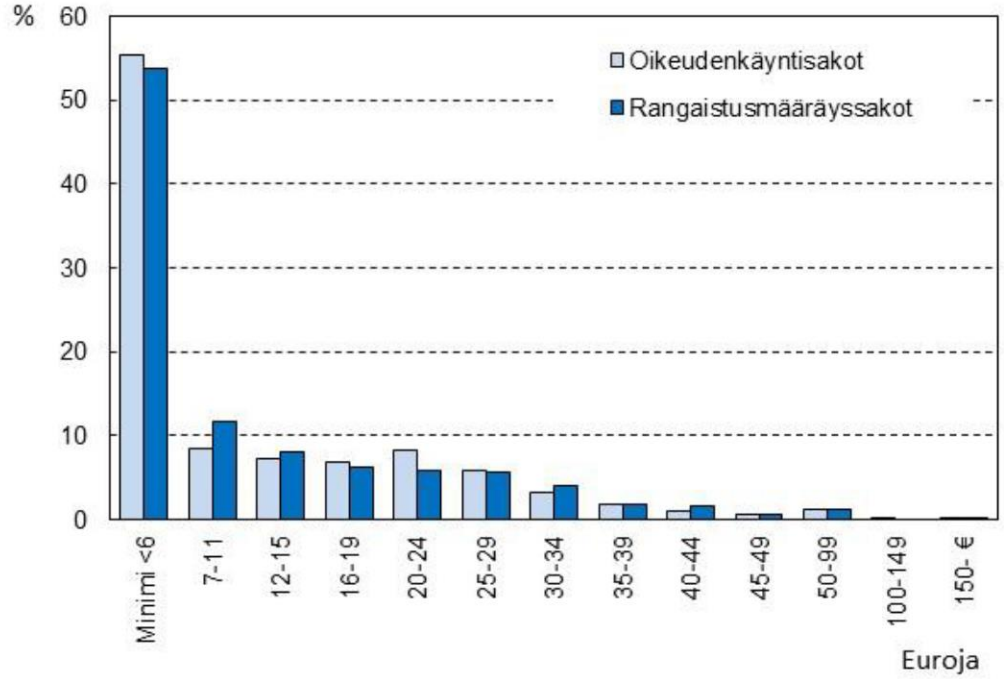
Kuvio 3 Päiväsakon rahamäärän jakauma vuonna 2013, kaikki rikokset (OK, N=33 721; RM, N=179 184)



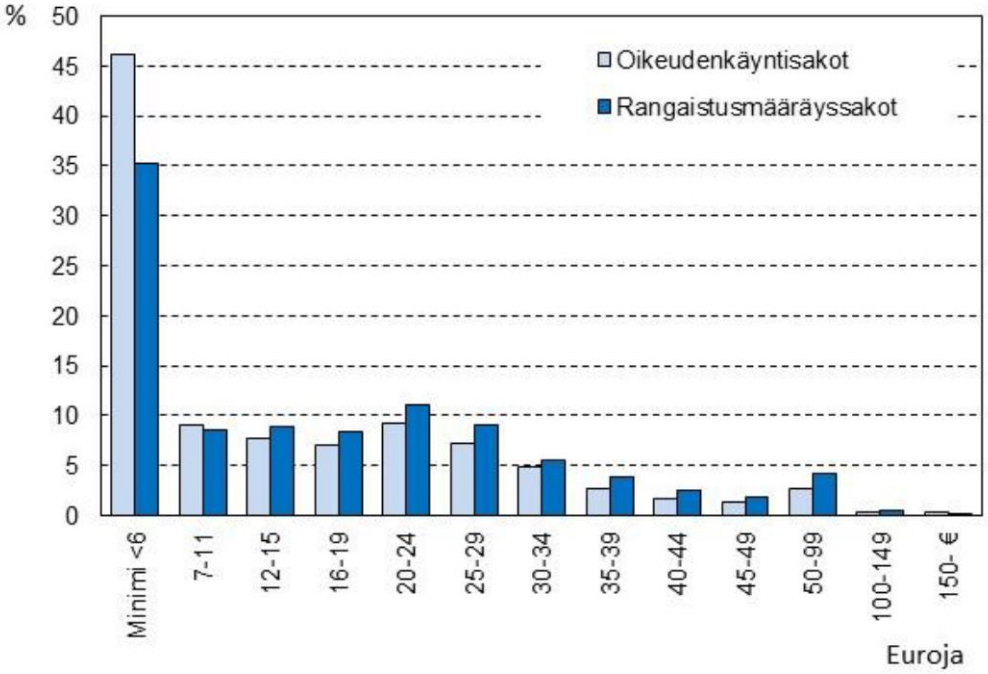
Kuvio 4 Päiväsakon rahamäärän jakauma vuonna 2013, omaisuusrikokset (OK, N=9 268; RM, N=25 326)



Kuvio 5 Päiväsakon rahamäärän jakauma vuonna 2013, huumausainerikokset (OK, N=2 564; RM, N=4 268)



Kuvio 6 Päiväsakon rahamäärän jakauma vuonna 2013, henkeen ja terveyteen kohdistuvat rikokset (OK, N=6 362; RM, N=989)



Kuvio 7 Päiväsakon rahamäärän jakauma vuonna 2013, liikennerikokset (RL 23 luku) (OK, N=10 186; RM, N=87 443)