laatija
täytäntöönpanopäällikkö Tauno Aalto

Eduskunnan lakivaliokunnalle

HE 178/2018 vp HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE SAKON MUUNTORANGAISTUKSEN MÄÄRÄÄMISTÄ KOSKEVAN SÄÄNTELYN MUUTTAMISEKSI

Aikaisemmat sakot

Esityksen mukaan sakotetulle ei voitaisi määrätä sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain mukaisessa järjestyksessä uutta sakkoa, jos hänelle on sakkomenettelyssä jo määrätty edeltävän vuoden aikana vähintään kuusi sakkoa. Esitys turvaa tyydyttävästi ainakin periaatteellisella tasolla sen, että toistuvasti sakkorikoksiin syyllistyvälle voi aiheutua myös tosiasiallinen rangaistusseuraamus. Kun muuntokelpoinen sakko määrättäisiin vasta usean sakkomenettelysakon määräämisen jälkeen, esitys ei ole vähävaraisten henkilöidenkään kannalta erityisen kohtuuton.

Ehdotetun sakkomenettelylain 1 §:n ja pykälän yksityiskohtaisten perustelujen mukaan kuutta aikaisempaa sakkoa laskettaessa otettaisiin huomioon vain lainvoimaisesti määrätyt sakot. Vaikka poliisin ja oikeushallinnon tietojärjestelmiä ehdotetun lain voimaantuloon mennessä kyettäisiin kehittämään, todennäköisesti sakkomenettelyssä annettujen aikaisempien sakkojen tosiasiallista lainvoimaisuutta voi olla mahdoton selvittää siinä tilanteessa, kun poliisi on antamassa seitsemättä tai useampikertaista sakkoa. Esimerkiksi rangaistusmääräyksen lainvoimaisuus riippuu vaihtoehtoisten valitusaikojen kulumisesta. Sakkomenettelyn pitäisi myös poliisin kannalta olla yksinkertaista niin, että sakotustilanteessa ei tarvita muita kuin poliisin omia rekisteritietoja. Kenttäolosuhteissa sakkomenettelysakon lainvoimaisuuden selvittäminen voi olla haastava tehtävä.

Esitän, että ehdotettua sakkomenettelylain 1 §:n sanamuotoa vielä tarkistettaisiin siten, että ” jos rikkomuksen tehneelle on tämän lain mukaisesti määrätty tai vaadittu määrättäväksi rikkomusta edeltävän vuoden aikana tehtyjen” jne. Tämän sanamuodon mukaan kuutta aikaisempaa sakkoa laskettaessa otettaisiin huomioon aikaisemmat poliisin antamat sakkomääräykset ja syyttäjän rangaistusmääräykset riippumatta niiden lainvoimaisuudesta. Lisäksi otettaisiin huomioon kaikki poliisin antamat sakkovaatimukset riippumatta siitä, onko syyttäjä vahvistanut sakkoa rangaistusmääräyksellä. Vielä huomioon otettaisiin kaikki poliisin antamat rangaistusvaatimukset riippumatta siitä, onko sakotettu myöhemmin antanut suostumustaan sakkomenettelylain soveltamiseen tai onko asia siirtynyt rikosprosessiin. Sakkomenettely olisi tältäkin osin summaarista eikä viranomaisten voimavaroja tuhlattaisi pääsääntöisesti pienten sakkoasioiden lainvoimaisuustietojen

selvittelyyn. Verrattuna aikaisempaan lakiin, jonka mukaan jo neljäs vuoden aikana tehty rikkomus johti muuntokelpoiseen sakkoon, tässä esitetty kuuden aikaisemman sakon laskentatapa ei ole kohtuuton. Joka tapauksessa lopputuloksen on vain muuntokelpoinen sakko mutta ei välitöntä vapaudenmenetystä.

Valituksen vaikutus sakkomenettelysakon muuntokelpoisuuteen
Esityksen mukaan rikoslain 2a luvun 4 §:ään lisättäisiin uusi 2 momentti, jonka 1) kohdan mukaan sakkoa ei saa muuntaa vankeudeksi, jos ” sakko on määrätty sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain mukaisessa menettelyssä”. Samassa yhteydessä esitetään muutettavaksi 2a luvun 6 §, jolloin 4 momentti ilmeisesti kumotaan ja poistetaan. Mainitussa momentissa on nyt sakkomenettelylain mukaisessa järjestyksessä annettua sakkoa koskeva lause, jonka mukaan ”Tällaista sakkoa ei muunneta vankeudeksi silloinkaan, kun tuomioistuin on tuominnut sen muutoksenhakuasteena”. Vaikuttaa ilmeiseltä, että vastaava lause on syytä lisätä esitettyyn RL 2a luvun 4 §:n uuteen 2 momenttiin. Todennäköisesti ei ole tarkoitettu säätää siten, että alun perin sakkomenettelylain mukaan määrätystä sakosta saattaisi seurata muuntorangaistus niissä tapauksissa, kun sakotettu valittaa tuomioistuimeen saamastaan sakosta. Ellei mainintaa lisätä, on ilmeistä, että tuomioistuimissa käytännöt eriytyvät sen mukaan, pidetäänkö sakkomenettelylain mukaisena muutoksenhakuasteena tuomioistuimessa tuomittua sakkoa muuntokelpoinen vai ei. Esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa on nyt RL 2a luvan 4 §:n kohdalla samaa tarkoittava maininta, mutta muuntamiskieltoa koskeva lause on syytä sisällyttää suoraan lakiin.

Muuntosuhteen lieventäminen
Esityksen mukaan RL 2a luvun 5 §:n muuntosuhdetta koskeva säännös esitetään muutettavaksi siten, että neljä päiväsakkoa vastaisi yhden päivän vankeusrangaistusta. Uhkasakon muuntosuhde jää entiselleen. Myös muuntorangaistuksen vähimmäis- ja enimmäispituuksia esitetään muutettavaksi niin, että muuntorangaistus olisi vähintään 5 päivää ja enintään 40 päivää, kun nykyisin vähimmäispituus on 4 päivää ja enimmäispituus 60 päivää.

Esitetyn RL 2a luvun 4 § 2 mom 2 kohdan mukaan alle 20 päiväsakon rangaistuksia ei muunnettaisi vankeudeksi. Kun sakotetun vuoden aikana saama seitsemäs sakko siirtyisi tuomioistuinkäsittelyyn, tuloksena saattaisi varsin usein olla sittenkin muuntokelvoton sakko, koska esimerkiksi näpistysrikkomuksesta nykyisin on määrätty alle 20 päiväsakon rangaistuksia varsin usein. Tältä osin on mahdollista, että syyttäjä- ja tuomioistuinlaitosta työllistettäisiin turhaan. On vielä syytä arvioida, vaarantaako kielto muuntaa alle 20 päiväsakon sakkorangaistuksia esityksen keskeisen tavoitteen, jonka mukaan toistuviin sakkorikkomuksiin syyllistyville pitäisi voida määrätä muuntokelpoinen sakkorangaistus. Esityksen kohdassa 3.2 tosin jo nyt lausutaan, että toistuvista näpistysrikoksista tuomittaisiin pääsääntöisesti yli 20 päiväsakon rangaistuksia. Sakon määräävällä tuomioistuimella on kuitenkin päiväsakkojen lukumäärän suhteen vapaa harkintavalta.

Sakkoelinkautinen

Vankeuslain 3 luvun 5 §:ssä on säädetty ns. sakkoelinkautisesta, jonka mukaan muuntorangaistusten yhteenlaskettu aika samalla rangaistuskaudella on enintään 90 päivää. Vankeuslain muuntorangaistusten yhteenlaskettua enimmäisaikaa ei esitetä muutettavaksi. Esityksen perustelujen mukaan sakkoelinkautista koskevaa säännöstä sovelletaan nykyisinkin vain harvoin, joten sitä koskevan säännöksen tarkistaminen tässä yhteydessä ei ilmeisesti ole tarpeen.

Rikoslain 2 a luvun 6 § ja sakon täytäntöönpanosta annetun lain 28 §

Esitetty RL 2a luvun 6 § 1 mom 3) kohtaan sisältyy uusi ja periaatteessa merkittävä säännös, kun tuomioistuin voisi jättää muuntorangaistuksen määräämättä sakotetulle muusta rikoksesta tuomitun vankeusrangaistuksen tai yhdyskuntaseuraamuksen takia. Näissä tapauksissa muuntorangaistus tavallaan sisältyisi tuomittuun vankeusrangaistukseen tai yhdyskuntaseuraamukseen. Kun esitysluonnoksessa muuntorangaistuksen määräämisen edellytyksiä ei tältä osin määritellä yksityiskohtaisesti, muuntorangaistuksen määrääminen jää tuomioistuimen harkintaan ja muuntamatta jättämisestä säädetään 6 §:ssä. Jos muuntamatta jättämisen edellytykset voidaan jatkossa määritellä yksiselitteisesti, säännökset voitaisiin siirtää muuntorangaistuksen määräämistä koskevaan 4 §:ään.

Nyt muuntorangaistuksen määräämättä jättäminen jää tuomioistuimen harkintaan. Käytännössä muuntamatta jättäminen jää riippumaan siitä, vaatiiko sakotettu tai syyttäjä muuntamatta jättämistä. Kun syyttäjän tulee sakon täytäntöönpanosta annetun lain 28 §:n perusteella ratkaista asia itsenäisesti, syyttäjä ei todennäköisesti enää tuomioistuimessa esitä muuntamatta jättämistä. Muuntamatta jättäminen jää siten sen varaan, käyttääkö sakotettu asiassa puhevaltaansa.

Vaikka edellä tarkoitetut säännökset, päinvastoin kuin sakkomenettelyin 1 §:ään esitetty säännös, johtavat siihen, että muuntorangaistusta ei määrätä, pidän RL 2a luvun 6 §:n 1 mom 3) kohdan säännöstä perusteltuna. Kun sakotetulle on jo tuomittu vankeusrangaistus, sakon muuntorangaistuksella ei ole hänen kannaltaan mainittavaa erityisestävää vaikutusta. Muuntamatta jättämispäätöksen jälkeen sakkojen perintää jatketaan joka tapauksena rahamääräisinä seuraamuksina. Voitaisiin kuitenkin vielä harkita, onko 3) kohdassa tarkoitettu mahdollisuus jättää muuntorangaistus määräämättä syytä rajoittaa koskemaan vain sitä tapausta, että sakotetulle on muusta rikoksesta tuomittu ehdoton vankeusrangaistus ja ehdollinen rangaistus ei voisi johtaa muuntamatta jättämiseen.

Päihdekuntoutus ei estäisi muuntorangaistuksen täytäntöönpanoa

Kun muuntorangaistukseen tuomittu on muusta syystä vapautensa menettäneenä vankilassa, on kannatettavaa, että vangin osallistuminen päihdekuntoutukseen ei estäisi muuntorangaistuksen täytäntöönpanoa. Jos muuntorangaistukseen tuomittu on vapaalla jalalla ja osallistuu päihdekuntoutukseen, esitetyn sakon täytäntöönpanosta annetun lain 37

§:n muuttaminen voi johtaa siihen, että kuntoutus jää kesken, kun henkilö passitetaan suorittamaan vankeusrangaistusta. Erityisesti etsintäkuulutetun henkilön on aikaisempaa vaikeampi vedota päihdekuntoutukseen muuntorangaistuksen täytäntöönpanon lykkäysperusteena. Epäselväksi jää, mikä rooli ulosottomiehellä olisi, jos poliisi esitetyllä tavoin sakon täytäntöönpanosta annetun lain 37 §:n mukaisesti ottaa yhteyttä ulosottomieheen otettuaan etsintäkuulutuksen perusteella muuntorangaistukseen määrätyn kiinni. Tuossa vaiheessa muuntorangaistusasia ei ole vireillä ulosotossa eikä ulosottomiehellä todennäköisesti ole tietoa henkilön päihdekuntoutuksesta.

Lakien voimaantulo

Esityksen mukaan lakien voimaantulo riippuisi siitä, että poliisi voisi luotettavasti selvittää tietojärjestelmistä edellisen vuoden aikana tuomituttujen sakkojen määrät ja ajankohdat sekä lainvoimaisuudet. Kuten edellä on todettu, epäselväksi jää, voidaanko varsinkaan sakkomenettelylain mukaan annettujen ratkaisujen lainvoimaisuustietoa helposti selvittää. Jos sakotustilannetta edeltävän vuoden aikana annettujen sakkojen todentaminen perustuisi edellä esitetyin tavoin vain poliisin omiin rekisteritietoihin, esitettyjen lakien voimaansaattaminen ei olisi erityisen vahvasti sidoksissa tietojärjestelmämuutosten toteutumiseen ja onnistumiseen.