

LAKIVALIOKUNNAN MIETINTÖ 12/2005 vp

Hallituksen esitys sakon muuntorangaistusta koskevien säännösten muuttamiseksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 14 päivänä kesäkuuta 2005 lähettänyt lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen sakon muuntorangaistusta koskevien säännösten muuttamiseksi (HE 76/2005 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Ulla Mohell, oikeusministeriö

- rikoskomisario Mia Poutanen, sisäasiainministeriö
- vankeinhoitojohtaja Kirsti Kuivajärvi, rikosseuraamusvirasto
- johtava kihlakunnansyyttäjä Antti Pihlajamäki, Turun kihlakunnan syyttäjänvirasto
- poliisipäällikkö Aapo Nuotio, Tampereen kihlakunnan poliisilaitos
- johtava kihlakunnanvouti Eero Arasalo, Tampereen kihlakunnan ulosottovirasto
- professori Martti Majanen.

Lisäksi Turun kärjäoikeus on antanut kirjallisen lausunnon.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi rikoslakia sekä rangaistusten täytäntöönpanosta ja sakon täytäntöönpanosta annettuja lakeja. Päiväsakoin määrättyjen sakkojen muuntosuhdetta ehdotetaan muutettavaksi siten, että kolmea maksamatta olevaa päiväsakkoa vastaisi yhden päivän vankeus. Nykyisin yhden päivän vankeus vastaa kahta päiväsakkoa. Uhkasakoissa yhden päivän vankeus vastaisi jokaista täyden 30 euron määrää nykyisen 20 euron asemesta. Muuntorangaistuksen enimmäispituus ehdotetaan alennettavaksi 90 päivästä 60 päivään. Muuntorangaistusta ei saisi määrätä ilman erityistä syytä, jos maksamatta olevia päiväsakkoja on vähemmän kuin 12. Vankeusrangaistuksen täytäntöönpanosäännöksiä muutettaisiin niin, että usean muuntoran-

gaistuksen täytäntöönpanon enimmäispituus alennettaisiin 120 päivästä 90 päivään.

Muuntorangaistuksen määräämismenettelyä ehdotetaan täydennettäväksi siten, että syyttäjän olisi aiheen ilmetessä tai tuomioistuimen pyynnöstä hankittava ulosottomieheltä selvitys maksuvelvollisen taloudellisesta asemasta. Tuomioistuin voisi lykätä muuntorangaistuksen määräämistä koskevan asian myös maksuvelvollisen taloudellisen aseman ja siihen johtaneiden syiden tai muiden muuntorangaistuksen kohtuuttomuuteen tai tarkoituksettomuuteen mahdollisesti johtavien seikkojen selvittämistä varten.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Kuten hallituksen esityksen perusteluista (s. 13/I) ilmenee, sakon muuntorangaistusta suorittavien vankien eli ns. sakkovankien määrä on 2000-luvulle tultaessa voimakkaasti noussut. Kun vuonna 2000 sakkovankia oli päivittäin keskimäärin 121, niin vuonna 2003 vastaava luku oli jo 198. Muuntorangaistusta koskevan sääntelyn yleisen yhteiskunnallisen ja erityisesti kriminaalipoliittisen merkityksen kannalta kuvaavaa on myös se, että sakkovankien osuus koko vankiluvusta on jo muutamana vuonna ollut viiden prosentin luokkaa, kun se vielä 1990-luvun viimeisinä vuosina oli alle neljä prosenttia.

Edellä esitettyyn kehitykseen nähden nyt käsiteltävänä olevat ehdotukset ovat valiokunnan mielestä perusteltuja. Ehdotusten toteuttamisen seurauksena sakkovankien päivittäisen keskimäärän arvioidaan (s. 23/II) vähenevän noin 80 vangilla. Tästä huolimatta esillä olevia ehdotuksia voidaan luonnehtia sakon muuntorangaistusta koskevan sääntelyn teknisluonteiseksi huoltamiseksi ja korjaamiseksi. Niillä ei puututa muuntorangaistusjärjestelmän perusteisiin, vaikka hallituksen esityksen yleisperusteluissa esitelläänkin monipuolisesti järjestelmän ongelmakohtia ja niiden ratkaisuvaihtoehtoihin liittyviä pulmia.

Lakivaliokunta on jo aiemmin painottanut sitä periaatteellista seikkaa, että sakko on varallisuusrangaistus, joka on tarkoitettu lievemmäksi kuin vapausrangaistus. Tämän vuoksi valiokunta on korostanut sakon perinnän tehostamis-

ta ja pitänyt tavoiteltavana sitä, että sakon muuntamisesta vankeudeksi yleensä luovutaan ja että muuntorangaistus tuomitaan vain erityisissä poikkeustapauksissa (ks. LaVM 4/1986 vp). Valiokunta uudistaa tämän periaatteellisen kantansa. Vankeusrangaistuksen käytön välttäminen sakon täytäntöönpanon viimekätisenä tehosteena on yhä tärkeämpää myös sen vuoksi, että vankiluvun huomattava nousu on aiheuttanut vankiloissa vaikean ylläpito-ongelman.

Samalla valiokunta toisaalta toteaa, että sakon muuntorangaistuksella tulee jatkossakin olemaan merkitystä sakon perinnän tehosteena ja yleisen lainkuuliaisuuden ylläpitäjänä. Valiokunnan mielestä on kuitenkin syytä pyrkiä siihen, että muuntorangaistuksen käyttö rajoitetaan niihin tapauksiin, joissa sakon maksamatta jättäminen johtuu lähinnä niskoittelusta tai joissa muutoin suunnitelmallisesti pyritään välttämään sakon täytäntöönpanoa. Muissa tapauksissa harkittaviksi voisivat sen sijaan tulla esimerkiksi jonkinlainen yhdyskuntapalvelutyypinen seuraamus tai päihdehuollon piiriin kuuluvat toimenpiteet, vaikka lakivaliokunnan tiedossa ovatkin ne hallituksen esityksen perusteluissa (s. 6/II ja s. 18) mainitut ongelmat, joita näiden käyttämiseen vankeuden sijasta sakon maksamatta jättämisen seuraamuksena liittyy.

Edellä esitetyn perusteella valiokunta pitää tärkeänä, että oikeusministeriössä edelleen selvitetään mahdollisuuksia ainakin pääosin luopua vankeuden käyttämisestä sakon muuntorangaistuksena ja että tässä yhteydessä kiinnitetään erityistä huomiota useimpien sakkovankien ilmeiseen tarpeeseen päästä erilaisten päihdehuollon palveluiden piiriin. Samalla on valiokunnan mielestä syytä myös harkita sitä, millä tavoin syyttäjän osallistuminen sakon muuntorangaistuksen määräämistä tarkoittavaan menettelyyn on jatkossa tarkoituksenmukaisinta järjestää.

Yksityiskohtaiset perustelut**1. Laki rikoslain 2 a luvun 5 §:n muuttamisesta*****2 a luku. Sakosta, muuntorangaistuksesta ja rikesakosta***

5 §. Muuntorangaistuksen pituus. Pykälän 3 momentin mukaan muuntorangaistuksen pituus on vähintään neljä ja enintään 60 päivää. Muuntorangaistusta ei saa määrätä ilman erityistä syytä, jos maksamatta olevia päiväsakkoja on vähemmän kuin 12. Perusteluiden mukaan säännös on tarpeen niitä tapauksia varten, joissa sakon maksamatta jättäminen johtuu pikemminkin niskoittelusta kuin varattomuudesta tai joissa kyse on toistuvasti vähäisiin sakkorikoksiin syyllistyneistä henkilöistä. Ehdotettu säännös jättää kuitenkin epäselväksi, voidaanko sitä soveltaa myös uhkasakkoihin. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa momenttia selvennettäväksi niin, että siinä osoitetaan alle neljän päivän muuntorangaistuksen olevan poikkeuksellisesti mahdollinen myös silloin, kun muunnettavana olevien uhkasakkojen määrä jää alle 120 euron. Säännös soveltuu myös niihin poikkeuksellisiin tilanteisiin, joissa maksamatta on sekä päiväsakkoja että uhkasakkoja. Jos muuntorangaistus kokonaisuudessaan jäisi alle neljän päivän pituiseksi, sitä ei tällöinkään tule määrätä ilman erityistä syytä.

Valiokunta katsoo myös, että jos muuntorangaistus jäisi alle neljän päivän, syyttäjänkin tulee vaatia muuntorangaistuksen määräämistä vain niissä tapauksissa, joihin hänen mielestään liittyy säännöksessä tarkoitettuja erityisiä syitä.

Samalla valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että sakon muuntosuhteen muuttaminen vaikuttaa myös siihen vapaudenmenetyksen perusteella tehtävään vähennykseen, joka rikoslain 6 luvun 13 §:n 3 momentin perusteella tehdään sakkorangaistusta määrättäessä. Mainitun säännöksen mukaan vapaudenmenetys on tällöin otettava huomioon "kohtuullisessa määrin, kuitenkin vähintään vapaudenmenetystä vastaavan ajan pituisena, tai katsottava rangaistuksen täydeksi suoritukseksi". Kun nykyisen oikeus-

käytännön mukaan yhden vapaudenmenetyspäivän perusteella vähennetään yleensä kaksi päiväsakkoa, uuden muuntosuhteen tultua voimaan yhden vapaudenmenetyspäivän tulee valiokunnan käsityksen mukaan vastata vähintään kolmea päiväsakkoa.

2. Laki rangaistusten täytäntöönpanosta annetun lain 2 luvun 1 a ja 1 d §:n muuttamisesta

Voimaantulosäännös. Lakiehdotuksen perustelujen (s. 25/II) mukaan nyt säädettävää lakia ryhdyttäisiin soveltamaan lain voimaan tullessa täytäntöön pantavina oleviin sakon muuntorangaistuksiin lievemman lain periaatteen mukaisesti. Lakivaliokunta ehdottaa, että voimaantulosäännökseen lisätään selvyiden vuoksi tätä tarkoittava uusi 2 momentti.

4. Laki vankeuslain muuttamisesta (Uusi lakiehdotus)***Yleistä***

Valiokunta on edellä puoltanut ehdotusta, jonka mukaan rangaistusten täytäntöönpanosta annetun lain 2 luvun 1 a §:ssä säädetty sakon muuntorangaistusten yhteenlaskettu enimmäismäärä samalla rangaistuskaudella laskeaan 90 päivään. Rangaistusten täytäntöönpanosta annettu laki kuitenkin kumoutuu 1 päivänä lokakuuta 2006, jolloin vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa sääntelevä uusi vankeuslaki tulee voimaan. Tämän vuoksi on tarkoituksenmukaista, että äskettäin vahvistetun vankeuslain 3 luvun 5 §:n 1 momentissa oleva säännös muuntorangaistusten yhteenlasketun ajan enimmäismäärästä tässä yhteydessä muutetaan vastaamaan rangaistusten täytäntöönpanosta annettuun lakiin nyt säädettävää muutosta.

3 luku. Rangaistusajan laskeminen

5 §. Rangaistusten yhteenlaskeminen. Pykälän 1 momentin mukaan muuntorangaistusten yhteenlaskettu aika saa olla samalla rangaistuskaudella enintään 120 päivää. Edellä esitetyin pe-

rustein valiokunta ehdottaa, että tämä aika muutetaan 90 päiväksi.

Voimaantulosäännös. Lakivaliokunta ehdottaa, että vankeuslain muutos säädetään tulemaan voimaan 1 päivänä lokakuuta 2006, jolloin myös muut vankeuslain säännökset tulevat voimaan.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta ehdottaa,

että 3. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana,

*että 1. ja 2. lakiehdotus hyväksytään muutettuina (**Valiokunnan muutosehdotukset**) ja*

*että hyväksytään uusi 4. lakiehdotus (**Valiokunnan uusi lakiehdotus**).*

Valiokunnan muutosehdotukset

1.

Laki

rikoslain 2 a luvun 5 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 19 päivänä joulukuuta 1889 annetun rikoslain (39/1889) 2 a luvun 5 §, sellaisena kuin se on laeissa 550/1999 ja 971/2001, seuraavasti:

2 a luku

Sakosta, muuntorangaistuksesta ja rikese-kosta

5 §

Muuntorangaistuksen pituus

(1 ja 2 mom. kuten HE)

Muuntorangaistuksen pituus on kuitenkin vähintään neljä päivää ja enintään 60 päivää. Muuntorangaistusta ei saa määrätä ilman erityistä syytä, jos maksamatta olevia päiväsakkoja on vähemmän kuin 12 tai maksamattomien uhkasakkojen määrä on vähemmän kuin 120 euroa.
(4 ja 5 mom. kuten HE)

Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

2.

Laki

rangaistusten täytäntöönpanosta annetun lain 2 luvun 1 a ja 1 d §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan rangaistusten täytäntöönpanosta 19 päivänä joulukuuta 1889 annetun lain (39/1889) 2 luvun 1 a §:n 1 momentti ja 1 d §:n 6 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 1 a §:n 1 momentti laissa 703/1991 ja 1 d §:n 6 momentti laissa 555/1990, seuraavasti:

2 luku
Yleisiä säännöksiä vankeusrangaistuksesta ja
sakon muuntorangaistuksesta

1 a §
(Kuten HE)

1 d §
(Kuten HE)

(1 mom. kuten HE)

Tätä lakia sovelletaan myös tämän lain voimaan tullessa täytäntöön pantavina oleviin sakon muuntorangaistuksiin. (Uusi)

Valiokunnan uusi lakiehdotus

4.

Laki

vankeuslain 3 luvun 5 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 23 päivänä syyskuuta 2005 annetun vankeuslain (767/2005) 3 luvun 5 §:n 1 momentti seuraavasti:

3 luku
Rangaistusajan laskeminen

5 §

Rangaistusten yhteenlaskeminen

Muuntorangaistusten yhteenlaskettu aika saa olla samalla rangaistuskaudella enintään 90 päivää.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä lokakuuta 2006.

Helsingissä 14 päivänä lokakuuta 2005

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Tuija Brax /vihr	Jukka Roos /sd
jäs.	Esko Ahonen /kesk	Tero Rönni /sd
	Leena Harkimo /kok	Petri Salo /kok
	Tatja Karvonen /kesk	Timo Soini /ps
	Petri Neittaanmäki /kesk	Astrid Thors /r
	Heli Paasio /sd	Marja Tiura /kok.
	Lyly Rajala /kok	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Risto Eerola.

VASTALAUSE

Perustelut

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rikoslakia sekä rangaistusten täytäntöönpanosta annettuja lakeja. Päiväsakoin määrättyjen sakkojen muuntosuhdetta ehdotetaan muutettavaksi siten, että kolmea maksamatta olevaa päiväsakkoa vastaisi yhden päivän vankeus. Nykyisin yhden päivän vankeus vastaa kahta päiväsakkoa. Uhkasakoissa yhden päivän vankeus vastaisi jokaista täyden 30 euron määrää nykyisen 20 asemesta. Muuntorangaistuksen enimmäispituus ehdotetaan alennettavaksi 90 päivästä 60 päivään. Vankeusrangaistuksen täytäntöönpanosäännöksiä muutettaisiin niin, että usean muuntorangaistuksen täytäntöönpanon enimmäispituus alennettaisiin 120 päivästä 90 päivään.

Vaikka näillä muutoksilla ei puututa muuntorangaistusjärjestelmän perusteisiin, on hallituksen esityksen suunta ja viesti väärä. Sakon

muuntorangaistus on tekijän kannalta jo nykyisellään varsin edullinen, eikä tätä suhdetta ole perusteltua lieventää. Muuntorangaistuksen täytäntöönpanon enimmäispituus on tällä hetkellä 120 päivää. Se on syytä pitää ennallaan, paljousalennukset eivät ole perusteltuja.

Vankiloiden ahtaus on tosiasia, ja tämä edellyttää tehokkaita toimenpiteitä, mutta sillä ei voi kestävästi perustella sakkojen muuntosuhteen muuttamista. Yleisen lainkuuliaisuuden kannalta on syytä ylläpitää nykyistä sakkojen muuntosuhdetta eikä antaa sellaista viestiä, että rangaistuksia ollaan lieventämässä. Kansan syvien rivien oikeustaju edellyttää, että rikoksista, pienimmistäkin, rangaistaan ja että ne sovitetaan.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotan,

että lakiehdotukset hylätään.

Helsingissä 14 päivänä lokakuuta 2005

Timo Soini /ps