

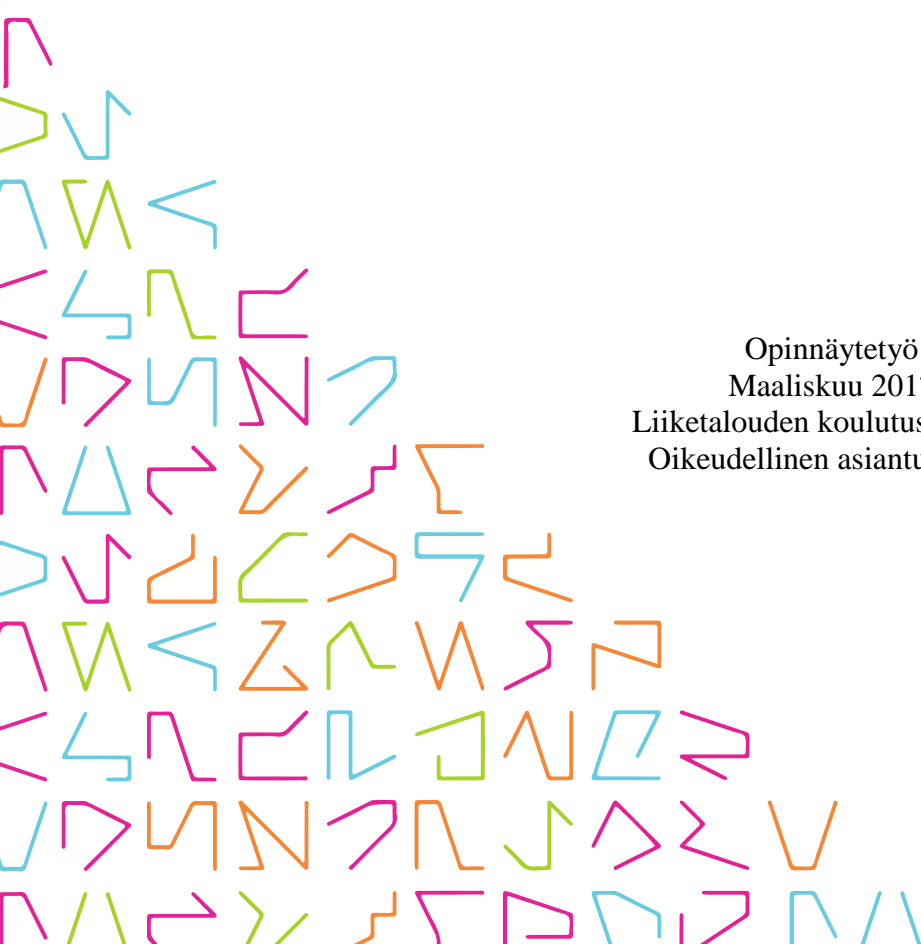


TAMPEREEN
AMMATTIKORKEAKOULU

SAKON MUUNTORANGAISTUS JA SIIHEN LIITTYVIÄ KEHITTÄMISKOHTEITA

Katja Järvinen

Opinnäytetyö
Maaliskuu 2017
Liiketalouden koulutusohjelma
Oikeudellinen asiantuntijuus



TIIVISTELMÄ

Tampereen ammattikorkeakoulu
Liiketalouden koulutusohjelma
Oikeudellinen asiantuntijuus

JÄRVINEN KATJA:

Sakon muuntorangaistus ja siihen liittyviä kehittämiskohteita

Opinnäytetyö 54 sivua, joista liitteitä 1 sivu
Maaliskuu 2017

Muuntorangaistus ehdottomana vankeutena voidaan määrätä sakkoon tuomitulle silloin kun tuomioistuimen määräämää sakkoa tai uhkasakkoa ei saada perityksi. Muuntorangaistus on viimeisin vaihtoehto, siihen ryhdytään vain, kun sakon perintä on epäonnistunut. Kolmea maksamatonta päiväsakkoa vastaa yksi päivä vankeutta ja maksamattoman uhkasakon 30 euron määrää vastaa yksi päivä vankeutta. Sakon muuntorangaistusjärjestelmään on kohdistunut koko sen olemassaolon aikana paljon muutoksia ja sen käyttöä on yritetty rajoittaa vähitellen.

Opinnäytetyön tarkoituksena oli selvittää, mitä sakon muuntorangaistus tarkoittaa ja mitä mahdollisia kehittämiskohteita sitä koskeva lainsäädäntö sisältää. Tavoitteena oli selvittää millaisia muutoksia lainsäädäntöön on kohdistunut ja tuoda esille muuntorangaistusta koskevan lainsäädännön epäkohtia sekä niille mahdollisia kehitysehdotuksia. Tavoitteena oli myös luoda kattava kokonaiskuva aiheesta. Opinnäytetyö on pääasiassa lainopillinen tutkimus. Lisäksi työssä on empiirinen osio, joka koostuu asiantuntijahaastattelusta. Sen avulla oli tarkoitus havainnoida asiantuntijoiden kokemuksia aiheesta. Tärkeimmät työssä käytetyt teorialähteet koostuivat lainsäädännöstä, lain esitöistä sekä oikeuskirjallisuudesta.

Työssä käsitellään sakon muuntorangaistuksen tarkoitusta ja historiaa sekä muuntorangaistusprosessin vaiheita. Työssä nostetaan esille sakkovankien määrän kehitys, lainsäädännön ongelmakohtia sekä kehittämisvaihtoehtoja. Työhön kokemukseräisyyttä toi kirjoittajan oma harjoittelukokemus käräjäoikeudesta sekä toteutetut asiantuntijahaastattelut käräjännotaareille ja syyttäjänviraston virkamiehelle.

Johtopäätöksenä voidaan todeta, että sakon muuntorangaistusta koskevasta lainsäädännöstä löytyy vielä kehittämiskohteita. Voimassa oleva lainsäädäntö mm. jättää rangaistusvastuun ulkopuolelle joukon varattomia henkilöitä, mikä johtuu rangaistusmääräysmenettelyssä määrättyjen sakkojen muuntokelvottomuudesta. Lisäksi muuntorangaistuksen määräämiselle vankeutena olisi ideaalista löytää vaihtoehto, joka palvelisi paremmin niin yhteiskuntaa kuin muuntorangaistukseen tuomittuakin.

Asiasanat: sakon muuntorangaistus, sakko, maksuvelvollinen, sakkovanki

ABSTRACT

Tampereen ammattikorkeakoulu
Tampere University of Applied Sciences
Degree Programme in Business Administration
Option of Legal Expertise

JÄRVINEN KATJA:

Conversion Imprisonment and Some of Its Development Areas

Bachelor's thesis 54 pages, appendices 1 page

March 2017

Unpaid day-fines or penalty payments sentenced by the court are converted into imprisonment when efforts to collect the fine have been unsuccessful. Three unpaid day-fines or every 30 euros of unpaid penalty payments correspond to imprisonment for one day. The system of conversion imprisonment has had a lot of changes throughout its existence.

The purpose of this study was to find out what the conversion imprisonment means and what possible development areas its legislation contains. The objective of this thesis was to describe what kind of changes have been made to the legislation, and to indicate what sort of problems the legislation contains and what sort of development options there are. The objective was also to create an extensive overview of the matter. This study was mainly juridical but also has an empirical part where specialists were interviewed. The purpose of the interview was to observe their experiences of the matter. The main theoretical sources were the legislation, the legislative history, the government proposals and the legal literature.

This thesis studied the meaning and the history of the conversion imprisonment and the different stages of its process. The change in the number of default prisoners, the problems of the conversion imprisonment and the different improvement options were pointed out. The author's practical training in the district court and the executed interviews brought some experiential knowledge into the study.

The findings indicate that the legislation related to the conversion imprisonment still has some development areas. Now the legislation leaves a certain group of impecunious persons without an actual legal consequence because the day-fines imposed by the police are no longer convertible. It would also be ideal to find a better alternative for a conversion sentence in a prison; an alternative that would better serve the society and the person who is convicted to the conversion imprisonment.

Key words: conversion imprisonment, fine, debtor, default prisoner

SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	6
1.1	Aiheen valinta	6
1.2	Opinnäytetyön tarkoitus, tavoite, tutkimusmenetelmät ja rakenne.....	7
2	VANKEUDEKSI MUUNNETTAVA SAKKO	9
2.1	Muuntokelpoiset varallisuusrangaistukset	9
2.1.1	Päiväsakko ja sen määrääminen.....	10
2.1.2	Uhkasakko ja sen määrääminen	12
2.2	Sakkorangaistuksen täytäntöönpano	12
3	SAKON MUUNTORANGAISTUS	15
3.1	Muuntorangaistuksen määrääminen	15
3.1.1	Muuntorangaistuksen lykkääminen	16
3.1.2	Sakon muuntamatta jättäminen	16
3.2	Muuntorangaistuksen määräämisen vaiheet	17
3.2.1	Haastaminen muuntomenettelyyn.....	17
3.2.2	Syyttäjän toiminta	19
3.2.3	Asian käsittely tuomioistuimessa.....	20
3.2.4	Muutospäätöksen oikaiseminen ja muutoksenhaku.....	22
3.3	Sakon maksaminen muutospäätöksen jälkeen.....	23
3.4	Muuntorangaistuksen täytäntöönpano	24
3.5	Sakon muuntorangaistus Pirkanmaan käräjäoikeudessa.....	25
4	SAKON MUUNTORANGAISTUSTA KOSKEVAN LAINSÄÄDÄNNÖN MUUTOKSET JA KEHITTÄMISKOHTEET	28
4.1	Historia ja kehitys	28
4.1.1	Viimeisin muuntorangaistusta koskeva uudistus ja sen kumoaminen	32
4.1.2	Sakkovankien määrän kehitys.....	34
4.2	Lainsäädännön ongelmakohtia	36
4.3	Vankeudeksi muuntamisen vaihtoehdot ja muita kehittämisehdotuksia.....	39
5	HAASTATTELU	44
6	POHDINTA.....	47
	LÄHTEET.....	51
	LIITTEET	54
	Liite 1. Haastattelukysymykset	54

LYHENTEET JA TERMIT

HE	Hallituksen esitys
JärjestysL	Järjestyslaki 27.6.2003/612
LaVM	Lakivaliokunnan mietintö
OK	Oikeudenkäymiskaari 1.1.1734/4
RL	Rikoslaki 19.12.1889/39
SakkoA	Asetus päiväsakon rahamäärästä 21.5.1999/609
SakkoTPA	Valtioneuvoston asetus sakon täytäntöönpanosta 19.9.2002/789
SakkoTPL	Laki sakon täytäntöönpanosta 9.8.2002/672
SRML	Laki sakon ja rikesakon määräämisestä 27.8.2010/754
UK	Ulosottokaari 15.6.2007/705
VankA	Valtioneuvoston asetus vankeudesta 30.4.2015/548
VankL	Vankeuslaki 23.9.2005/767

1 JOHDANTO

1.1 Aiheen valinta

Suoritin liiketalouden koulutusohjelmaan kuuluvan suuntautumisharjoitteluni Pirkanmaan käräjäoikeudessa. Kolmen kuukauden harjoitteluni koostui käräjäsihteerin erinäisistä tehtävistä mukaan lukien sakon muuntorangaistuskäsittelyyn liittyvät tehtävät. Lähdin pohtimaan mahdollisia näkökulmia sakon muuntorangaistuksen tarkastelulle, koska aihe on mielestäni mielenkiintoinen ja muuntorangaistus on monille tuntemattomin osa rikosprosessia. Näkökulman tuli erota vuosina 2011 ja 2013 tehdyistä neljästä opinnäytetyöstä. Laura Pennasen opinnäytetyö keskittyy muuntorangaistuksen käsittelyyn hyvinkin käräjäoikeudessa. Tiina Markuksen työ taas keskittyy käsittelyyn Espoon käräjäoikeudessa sekä vertailuun pohjoismaittain. Henna Hangasmaan työ keskittyy muuntorangaistuksen määräämiseen sekä näpistysrikokseen kauppiaan näkökulmasta. Lisäksi Johanna Jokinen on tehnyt työn koskien sakkovankien rikosuusimista.

Muuntorangaistusjärjestelmään on kohdistunut paljon muutoksia ja sen käyttöä on yritetty rajoittaa vähitellen. Sakon muuntorangaistus ehdottomana vankeutena voidaan määrätä sakkoon tuomitulle silloin kun tuomioistuimen määräämää sakkoa tai uhkasakkoa ei saada perityksi. Muuntorangaistus on viimeisin vaihtoehto, siihen ryhdytään vain, kun sakon perintä on epäonnistunut. Kolmea maksamatonta päiväsakkoa vastaa yksi päivä vankeutta ja maksamattoman uhkasakon 30 euron määrää vastaa yksi päivä vankeutta.

Aihetta etsiessäni havaitsin, että viime vuosina sakon muuntorangaistusta koskevat lainmuutokset ovat olleet esillä mediassa ja aiheuttaneet keskustelua nykyisen lainsäädännön toimivuudesta ja mahdollisten uusien lainmuutosten tarpeesta. Muuntorangaistukseen olikin tulossa lainmuutos, mutta vuonna 2016 se kuitenkin toistaiseksi kumottiin määrärahojen poistamisen vuoksi. Havaitsin, että kyseinen lainmuutos aiheutti pohdintaa myös käräjäoikeudessa, jossa olikin uutta lainmuutosta odottava tunnelma. Lainmuutosten inspiroimana valitsin aiheekseni sakon muuntorangaistuksen sekä sitä koskevan lainsäädännön muutokset ja kehittämiskohteet. Aihe on ajankohtainen, eikä sakon muuntorangaistuksesta ole tehty opinnäytetyötä tästä näkökulmasta.

1.2 Opinnäytetyön tarkoitus, tavoite, tutkimusmenetelmät ja rakenne

Sakon muuntokäsittelyssä keskitytään toimimaan voimassa olevien lakipykälien ja mahdollisten käräjäoikeuksien omien käsittelyohjeiden mukaan. Muuntorangaistuksia käsitteleville sihteereille ja notaareille aiheesta tietäminen voi jäädä pelkästään niiden varaan. Haluan opinnäytetyölläni luoda kattavamman kokonaiskuvan sakon muuntorangaistuksesta ja sen taustoista sekä lainsäädännön ongelmakohdista. Kattavampi kokonaiskuva voi auttaa mm. ymmärtämään paremmin maksuvelvollisia ja lainmuutosten tarkoituksia sekä selventää missä mennään nyt lainmuutosten kannalta.

Tämän opinnäytetyön tarkoituksena on selvittää, mitä sakon muuntorangaistus tarkoittaa ja mitä mahdollisia kehittämiskohteita sitä koskeva lainsäädäntö sisältää. Tavoitteena on selventää millaisia muutoksia lainsäädäntöön on kohdistunut ja tuoda esille muuntorangaistusta koskevan lainsäädännön epäkohtia sekä niille joitakin mahdollisia kehitysehdotuksia. Tavoitteena on myös luoda kattava kokonaiskuva aiheesta sekä herättää ajatuksia niin asiantuntijoissa kuin muissakin asiaan tutustuvissa lukijoissa. Opinnäytetyö käsittelee sakon muuntorangaistuksen historiaa, nykyisyyttä sekä tulevaisuuden mahdollisuuksia. Työssä keskitytään erityisesti lainsäädännön sisältämiin epäkohtiin ja työn ulkopuolelle rajataan mahdolliset muuntorangaistuksen tuomitsemisen käsittelyvaiheisiin liittyvät käytännön ongelmat.

Tämä opinnäytetyö on pääasiassa lainopillinen tutkimus, jonka lisäksi se sisältää empiirisen osion. Lainopin keskeisenä tehtävänä on oikeussäännösten tulkinta ja systematisointi (Keinänen & Vääänen 2015, 6). Tutkimuksen empiirisen osion tarkoituksena taas on havainnoida kokemusta (Koivula, Suihko & Tyrväinen 2003, 31). Tutkimuksen empiirinen osio koostuu kolmesta asiantuntijahaastattelusta, joiden avulla havainnoidaan ja selvitetään asiantuntijoiden kokemuksia ja mielipiteitä tutkimusongelmaan liittyvistä asioista. Tärkeimmät työssä käytetyt teorialähteet koostuvat lainsäädännöstä, lain esitöistä sekä oikeuskirjallisuudesta.

Opinnäytetyö koostuu kuudesta pääkappaleesta. Johdantokappaleen jälkeen kerrotaan muuntokelpoisista varallisuusrangaistuksista, niiden määräämisestä sekä täytäntöönpanosta. Tämän jälkeen käydään läpi, mikä sakon muuntorangaistus on ja mitkä ovat muuntorangaistusprosessin vaiheet sekä esitellään esimerkkinä sakon muuntorangaistusta Pirkanmaan käräjäoikeuden näkökulmasta. Seuraavassa pääkappaleessa käsitellään sakon

muuntorangaistusta koskevan lainsäädännön muutoksia. Siinä käydään läpi historiaa, lainsäädännön ongelmakohtia sekä kehittämisevaihtoehtoja. Viimeisimpänä käsitellään empiiriset asiantuntijahaastattelut, tuodaan esille tekijän omaa pohdintaa aiheesta sekä tehdään yhteenvetoa tutkimustuloksista.

2 VANKEUDEKSI MUUNNETTAVA SAKKO

2.1 Muuntokelpoiset varallisuusrangaistukset

Seuraamusjärjestelmä koostuu asteittain ankaroituvista rangaistuksista. Rangaistukset ovat jaettu yleisiin sekä erityisiin rangaistuslajeihin. (Melander 2010, 147.) Rikoslain (RL, 39/1889) 6:1:n mukaan yleisiä rangaistuslajeja ovat rikesakko, sakko, ehdollinen vankeus, yhdyskuntapalvelu, valvontarangaistus ja ehdoton vankeus. RL 6:1:n mukaan erityisiä rangaistuslajeja ovat nuorisorangaistus alle 18-vuotiaana tehdystä rikoksesta, varoitus ja viraltapano virkamiehelle, sotilaan kurinpitorangaistus sekä oikeushenkilölle tuomittava yhteisösakko.

Muuntokelpoisia varallisuusrangaistuksia on kahta lajia; päiväsakko sekä uhkasakko RL 2a:4:n ehdoin. Rikoslain 2a luvun 4 §:n mukaisesti muuntorangaistus määrätään sakkoon tuomitulle, jolta ei ole saatu perittyä sakkoa. Sakko tässä lainkohdassa tarkoittaa tuomitua päiväsakkoa, jonka maksaminen on laiminlyöty ja jota ei ole saatu perittyä (Melander 2010, 156). RL 2a:4:n mukaan myös perimättä saamaton uhkasakko on määrättävä vankeudeksi, jos tuomioistuin on tuominnut sen oikeudenkäynnin kulun turvaamiseksi tai ulosottokaaren (UK, 705/2007) nojalla.

Rikesakot ja yhteisösakot eivät ole muuntokelpoisia (Melander 2010, 156). Rikesakko on euromäärältään kiinteä, sakkoa lievempi varallisuusrangaistus ja sen määrää yleensä poliisi. Rikesakko seuraamuksena on tarkoitettu vähäisille massaluonteisille lainrikkomuksille. (Koskinen 2008, 93, 96.) Yhteisösakko taas on tuomittava virallisen syyttäjän vaatimuksesta RL 9:1:n mukaan yhteisölle, säätiölle tai muulle oikeushenkilölle, jonka toiminnassa on tehty rikos. Rangaistusvastuussa ovat myös julkisoikeudelliset oikeushenkilöt kuten valtio ja kunta, mutta rangaistusvastuun ulkopuolelle jäävät rikokset, jotka on tehty julkisen vallan käytössä (Koskinen 2008, 99).

Muuntokelpoisia eivät ole myöskään sakon ja rikesakon määräämisestä annetussa laissa säädetyssä ns. rangaistusmääräysmenettelyssä annetut sakot (RL 2a:6.4). Tällainen sakko ei RL 2a luvun 6.4 §:n mukaan ole muuntokelpoinen silloinkaan, kun tuomioistuin on tuominnut sen muutoksenhakuasteena. Rangaistusmääräysmenettelyllä tarkoitetaan me-

nettelyä, jossa poliisimies, tullimies tai muu laissa säädettyä valvontaa suorittava virkamies antaa rangaistusvaatimuksen, omasta aloitteesta tai syyttäjän puolesta, vaatien sakkorangaistusta tai enintään 1000 euron menettämisseuraamusta. Suppean esitutinnan jälkeen rangaistusvaatimus menee syyttäjän vahvistettavaksi ja syyttäjä antaa rangaistuspäämääräyksen. (Tapani & Tolvanen 2016, 202.) Asian ratkaiseminen sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain mukaisessa menettelyssä vaatii rikoksesta epäillyn (SRML 4 §) ja asianomistajan suostumukset (SRML 5 §).

Joulukuussa 2016 tuli voimaan uusi sakkomenettely. Syyttäjä ei enää vahvista poliisin, tullin- tai rajavartiomiehen määräämää sakkorangaistusta liikenteeseen liittyvästä rikkomuksesta tai näpistyksestä, sen ollessa enintään 20 päiväsakkoa. Tämä poliisin määräämä sakkomääräys on lopullinen päätös. Muissa tapauksissa rangaistusvaatimus menee edelleen syyttäjän vahvistettavaksi. Sakkomenettely edellyttää rikoksesta epäillyn ja asianomistajan suostumusta, muutoin asia käsitellään tavallisessa rikosasioiden käsittelyjärjestyksessä eli esitutinnan ja syyteharkinnan jälkeen se käsitellään käräjäoikeudessa. Tässä tulee huomata, että sakkomenettelyssä tai rangaistusmääräysmenettelyssä määrättyä sakkoa ei voida muuntaa vankeudeksi mutta tuomioistuimen määräämä sakko voidaan. (Edilex 2016.)

2.1.1 Päiväsakko ja sen määrääminen

Päiväsakkojärjestelmästä säädetään rikoslain 2a luvussa. Kun erityisen rikossäännöksen rangaistusasteikossa on seuraamuksena sakko, tarkoittaa se juurikin päiväsakkoa (Melander 2010, 154). Päiväsakon kokonaismäärä määräytyy päivsakkojen lukumäärällä sekä niiden rahamäärällä. Päivsakkojen lukumäärän määrittää rikoksen törkeysaste ja päiväsakon rahamäärän sakotettavan tulot sekä mahdollinen elatusvelvollisuus. (Niemi 2015, 275.) Taustalla rahamäärän vahvistamiseen sakotettavan maksukyvyyn mukaan on yhdenvertaisuuden periaatteet (Melander 2010, 155). Päiväsakon määrään vaikuttaa siis sekä teon vakavuus ja tekijän syyllisyys sekä sakotettavan taloudellinen asema (Koskinen 2008, 93).

Rikoslain 2a luvun 1 §:ssä on päivsakkojen lukumäärän asteikko, joka on 1-120. Rikoslainsäädännössä on lisäksi säädetty kahdesta rikoksesta erityisminimi päivsakkoille. Törkeässä lii-

kenteen vaarantamisessa erityisminimi on 30 päiväsakkoa (RL 23:2) ja törkeässä rattijuopumuksessa 60 päiväsakkoa (RL 23:4). Kun joku tuomitaan kahdesta tai useammasta rikoksesta sakkorangaistukseen, eli yhteiseen sakkorangaistukseen, saa päiväsakkojen enimmäismäärä olla enintään 240 (RL 7:3).

Rikoslain 2a luvun 2 §:n mukaisesti päiväsakon rahamäärän tulee olla kohtuullinen sakolettavan maksukykyyn nähden. Kohtuullisena lain mukaan pidetään yhtä kuudeskymmenesosaa (1/60) sakotettavan keskimääräisestä nettokuukausitulosta, sen sisältäessä sekä palkka- että pääomatulot. Nettokuukausitulo on loppusumma, joka jää sakotettavan bruttokuukausitulosta sen jälkeen kun siitä on vähennetty päiväsakon rahamäärästä annetun valtioneuvoston asetuksessa (SakkoA, 609/1999) määritellyt verot ja maksut sekä kiinteä peruskulutusvähennys. SakkoA 2 §:n mukaan peruskulutusvähennys on 255 euroa. Elatusvelvollisuus vaikuttaa sakon rahamäärään siten, että jokaisesta elatuksen varassa olevasta puolisoista ja lapsesta vähennetään rahamäärästä 3 euroa. (Frände 2012, 372–373.)

Päiväsakon rahamäärää laskettaessa siis vähennetään nettotuloista peruskulutusvähennys 255 euroa sekä mahdolliset 3 euroa per elatusvelvollinen ja jaetaan sitten kuudellakymmenellä. RL 2a luvun 2 §:n mukaan päiväsakon rahamäärällä ei ole ylärajaa, mutta sitä ei saa vahvistaa pienemmäksi kuin 6 euroa. (Frände 2012, 373.) Rahamäärä vahvistetaan täysin euroin, ylimeneviä senttejä huomioon ottamatta (Melander 2010, 155). Päiväsakon kokonaismäärä saadaan kertomalla lukumäärä rahamäärällä. Esimerkiksi jos rikoksesta tuomitaan 20 päiväsakkoa, ja vahvistettu rahamäärä sakotetulle on 6 euroa, sakon kokonaismäärä on 120 euroa. (Niemi 2015, 275.) SakkoA 7 §:ssä on säädetty erikseen sakon vähimmät kokonaisrahämäärät ylinopeusasioissa, jotta sakko on aina ankarampi seuraamus kuin rikesakko (Melander 2010, 155). Rahamäärän laskeminen hoituu useimmiten automaattisella sakonlaskijalla. Jos sakotettavan tulot ovat olennaisesti muuttuneet (20–25%) viimeksi toimitetusta verotuksesta, on tulot arvioitava muun saatavan selvityksen perusteella. Tällöin voidaan laskeminen joutua hoitamaan mekaanisesti. (Frände 2012, 374.)

2.1.2 Uhkasakko ja sen määrääminen

Uhkasakkojen kaksi eri lajia ovat rangaistuksen luonteiset uhkasakot sekä pakkokeinona käytetyt uhkasakot. Rangaistuksen luonteiset uhkasakot tuomitaan järjestyslain (JärjestysL, 612/2003) nojalla järjestysrikkomuksesta 16 §:n mukaisesti. Tällaiset uhkasakot voivat liittyä myös sisäministeriön asetuksen nojalla annettuihin liikkumis- ja oleskelurajoituksiin. (Niemi 2015, 276.) JärjestysL 16 §:n mukaan järjestysrikkomuksesta tuomittua sakkoa ei saa muuntaa vankeusrangaistukseksi.

Uhkasakon käyttö pakkokeinona on yleisempää. Tuomioistuin tai viranomainen asettaa tietyn euromääräisen uhkasakon, jonka tarkoituksena on varmistaa yksilöidyn suorituksen tapahtuminen. Jos suoritusvelvollisuus täytetään, uhkasakko raukeaa eli se ei jää maksettavaksi. Jos taas suoritusvelvollisuutta ei täytetä, asetettu uhkasakko tuomitaan maksettavaksi ja mahdollisesti asetetaan uusi korkeampi uhkasakko. (Niemi 2015, 276.) Esimerkiksi oikeudenkäymiskaaren (OK, 4/1734) mukaisesti tuomioistuin voi asettaa asianosaiselle uhkasakon oikeudenkäyntiin saapumatta jättämisen seuraukseksi (OK 12:6). Jos asianosainen jättää saapumatta oikeudenkäyntiin ilman laillista estettä, uhkasakko tuomitaan maksettavaksi ja syytetylle voidaan asettaa uusi korkeampi uhkasakko (OK 12:19).

Pakkokeinona käytetty uhkasakko, joka on tuomittu maksettavaksi, ja jota ei ole saatu perittyä, on muunnettavissa vankeudeksi, kun tuomioistuin on tuominnut sen oikeudenkäynnin kulun turvaamiseksi tai ulosottokaaren (UK, 705/2007) nojalla. Muita uhkasakkoja ei saa muuntaa vankeudeksi. (RL 2a:4.) Ulosottokaaren nojalla tuomittu uhkasakko voi olla esimerkiksi ulosottomiehen antama ja tuomittavaksi haettu uhkasakko ulosotto selvityksessä, jossa tietojenantovelvollinen on kieltäytynyt antamasta tietoja (UK 3:63).

2.2 Sakkorangaistuksen täytäntöönpano

Rikosprosessin viimeinen vaihe on rangaistuksen täytäntöönpano. Sakkorangaistuksen täytäntöönpanosta säädetään laissa sakon täytäntöönpanosta (SakkoTPL, 672/2002) sekä valtioneuvoston asetuksessa sakon täytäntöönpanosta (SakkoTPA, 789/2002). Soveltuvien osin ulosottoihin tapahtuvassa täytäntöönpanossa on lisäksi noudatettava ulosottokaaren (UK, 705/2007) säännöksiä. (Tapani & Tolvanen 2016, 221, 225.) SakkoTPL 2 §:n mukaan sakon täytäntöönpanoon on ryhdyttävä, kun ratkaisu, jolla kyseinen seuraamus

on määrätty, on tullut lainvoimaiseksi tai kun se on pantavissa täytäntöön kuten lainvoimainen tuomio. Sakkorangaistusta ei saa panna ulosottotoimin täytäntöön ennen tuomion lainvoimaisuutta (Tapani & Tolvanen 2016, 226).

Oikeusrekisterikeskus ja ulosottoviranomaiset huolehtivat sakkorangaistuksen täytäntöönpanosta (Oikeuslaitos, 2016). Seuraamuksen määräävä viranomainen lähettää tiedon seuraamuksista Oikeusrekisterikeskukselle. Oikeusrekisterikeskuksen täytäntöönpanojärjestelmä tarkastaa onko sakko jo maksettu. Maksuvelvollisille, jotka eivät ole vielä suorittaneet maksua, lähetetään maksukehotus. Kun sakon maksaa kyseisellä maksukehotuksella tai poliisilta saadulla tilisiirtolomakkeella, ei koidu muita seuraamuksia. SakkoTPL 6 §:n mukaan maksaminen ei estä maksuvelvollista hakemasta muutosta tuomioon, jolla maksuseuraamus on määrätty, tai saattamasta rikesakkomääräysasiaa tuomioistuimen ratkaistavaksi. Mikäli sakkoa ei ole maksettu kokonaan maksukehotuksen eräpäivään mennessä, asia etenee ulosottoon ulosottomiehelle. (Oikeusrekisterikeskus, 2013.)

Kun asia on edennyt ulosottoon, sovelletaan ulosottokaaren (UK, 705/2007) säännöksiä siltä osin kuin sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa ei toisin säädetä. Myös ulosottomies lähettää maksuvelvolliselle maksukehotuksen, paitsi jos se on ilmeisen tarpeetonta, maksuvelvollinen on todettu varattomaksi tai ulosottotoimin tapahtuva täytäntöönpano saattaisi vaarantua. Ulosottomiehen tulee maksukehotusta antaessa ilmoittaa, että sakko voidaan periä ulosottotoimin, ja jos muuntokelpoinen sakko jää kertymättä ulosotossa, hänet haastetaan tuomioistuimeen muuntorangaistuksen määräämiseksi. (Tapani & Tolvanen 2016, 229.) Kun maksuvelvolliselle kertyy varoja, mutta ne eivät riitä kattamaan kaikkia saatavia, tulee kertyneet varat käyttää ensin vankeudeksi muunnettavissa olevien sakkojen maksuun. Kun kyseisiä sakkoja on useampia, kohdennetaan maksu aikaisemmin määrättylle sakolle. (SakkoTPL 13 §.)

Maksuvelvolliselle tulee kertoa myös mahdollisuudesta saada sakon maksulle maksuaikaa. Sakkojen ollessa ulosotossa maksuajan myöntämisestä päättää ulosottomies ja muissa tapauksissa Oikeusrekisterikeskus. (Tapani & Tolvanen 2016, 229–230.) SakkoTPL 14 §:n mukaan maksuaikaa voidaan myöntää koko rahamäärälle tai sen osalla enintään vuodeksi tai erittäin painavista syistä pidemmäksikin aikaa. Maksuajan myöntämisperusteita voivat olla maksuvelvollisen sairaus, työttömyys, asevelvollisuuden suorit-

taminen tai muu vastaava syy, jonka vuoksi hän ei ilman kohtuutonta haittaa pysty suorittamaan maksuaan (SakkoTPL 14 §). Maksuajan ollessa vuotta pidempi tulee tehdä maksusuunnitelma, jonka mukaan suoritukset tehdään (SakkoTPL 16 §).

Sakon perimisen turvaamiseksi voidaan pakkokeinolain (806/2011) edellytysten mukaisesti panna omaisuutta vakuustakavarikkoon tai hukkaamiskieltoon tuomioistuimen päätöksellä. Tällaisia perimisen varmistamiskeinoja ei kuitenkaan yleensä käytetä tavanomaisiin yksityishenkilön sakkoihin vaan huomattavan suurempiin sakkoihin, kuten yhteisösakkoihin. Yksityishenkilöt eivät yleensä hävitä omaisuuttaan välttääkseen muutama sadan tai muutaman tuhannen euron sakkojen maksua. Muunnettavissa olevan sakon joutuu joka tapauksessa sovittamaan muuntorangaistuksena, jos sakkoa ei saada perityksi. (Tapani & Tolvanen 2016, 226–227.)

Kun vankeudeksi muunnettavissa olevaa sakkoa ei saada perityksi ulosottoimin maksuvelvollisen omaisuudesta, hänen olinpaikkansa on tuntematon tai hänen voidaan olettaa pakoilevan perintätoimenpiteitä, tulee Oikeusrekisterikeskuksen etsintäkuuluttaa maksuvelvollinen. Poliisimiehen on etsintäkuulutetun maksuvelvollisen tavattaessa kehotettava häntä suorittamaan maksamatta oleva sakko tai haastaa hänet muuntorangaistuksen määrittämistä koskevaan oikeudenkäyntiin. (SakkoTPL 19 §.)

Rikoslain 8 luvun 13 §:n mukaan sakkorangaistus, myös asetettu uhkasakko, raukeaa viiden vuoden kuluttua lainvoiman saaneen tuomion antamispäivästä, jollei sakotetulle ole sitä ennen määrätty muuntorangaistusta. Pelkkä muuntomenettelyyn haastaminen ei riitä katkaisemaan sakkorangaistuksen vanhentumista. Vanhentuminen ei katkea myöskään jos tuomioistuin tekee päätöksen sakon muuntamatta jättämisestä. (Tapani & Tolvanen 2016, 227.) Jos kuitenkin ennen sakon vanhentumista on ehditty tehdä ulosmittaus maksamista varten, saadaan se päättää loppuun ulosmitatun omaisuuden osalta (Niemi 2015, 289).

Oikeusrekisterikeskus voi luopua täytäntöönpanosta vähäisen saatavan, saatavan vähäisen maksamatta olevan osan taikka kauan tuloksettomassa perinnässä olleen saatavan tai sen osan täytäntöönpanosta SakkoTPL:n ja SakkoTPA:n mukaisesti. Jos Oikeusrekisterikeskus luopuu sakon täytäntöönpanosta, ei se merkitse rangaistuksesta luopumista, vaan ainoastaan sitä, ettei sakkoa peritä. (Tapani & Tolvanen 2016, 231.)

3 SAKON MUUNTORANGAISTUS

3.1 Muuntorangaistuksen määrääminen

Sakkorangaistuksen tavoitteena on, että se kärsitään maksamalla sakko tai niin, että ulosottomies perii sakon. Kunakin vuonna määrättyistä sakoista maksetaan tai peritään noin 90 %. Sakoista 75 % maksetaan oma-aloitteisesti tai Oikeusrekisterikeskuksen maksukehotuksen jälkeen. Ulosottoon siirtyneistä sakoista saadaan perittyä noin 60 %. (Tapani & Tolvanen 2016, 231–232.) Jos muuntokelpoista sakkoa ei saada perityksi, maksamattoman sakon sijasta määrätään muuntorangaistuksena vankeutta (RL 2a:4). Muuntorangaistusta ei voida suorittaa yhdyskuntapalveluna eikä valvontarangaistuksena vaan se suoritetaan aina vankeutena (Frände 2012, 375).

Rikoslain 2a luvun 5 §:ssä on määritelty muuntorangaistuksen pituus. Muuntorangaistuksen pituus on vähintään neljä päivää ja enintään 60 päivää. Pituusrajoitukset koskevat myös tapauksia, joissa samalla kertaa muunnettavista useammista sakoista tai uhkasakoista määrätään vain yksi yhteinen muuntorangaistus. Tuomioistuimien voi määrätä muuntorangaistuksen lyhemmäksi, kuitenkin vähintään neljäksi päiväksi, samoilla perusteilla kuin se voi jättää muuntorangaistuksen kokonaan määräämättä. (RL 2a:5.)

Muuntorangaistus määrätään siten, että kolmea maksamatta olevaa päiväsakkoa vastaa yhden päivän vankeus. Jos muunnettavien päiväsakkojen määrä ei ole kolmella jaollinen, yli jääviä päiväsakkoja ei muunneta. Jos päiväsakosta on maksettu osa, mutta ei kokonaan, katsotaan se maksamatta olevaksi. Euromääräisenä tuomitun uhkasakon, jokaista 30 euron määrää vastaa yhden päivän vankeus. Jos maksamattomia päiväsakkoja on vähemmän kuin 12 tai maksamattomia uhkasakkojen määrä on vähemmän kuin 120 euroa, muuntorangaistusta ei saa määrätä ilman erityistä syytä. (RL 2a:5.) Erityinen syy tähän voi olla esimerkiksi se, että sakon maksamisen laiminlyönti johtuu enemmänkin niskoittelusta kuin maksukyvyttömyydestä (Frände 2012, 377).

3.1.1 Muuntorangaistuksen lykkääminen

Tuomioistuin voi lykätä muuntorangaistuksen määräämistä antaakseen maksuvelvolliselle aikaa maksaa muunnettavissa olevat sakkonsa pois, sakon maksutilanteen selvittämistä varten tai maksuvelvollisen heikon taloudellisen aseman ja siihen johtaneiden syiden selvittämistä varten. Kun käsittelyä lykätään, tulee tuomioistuimen ilmoittaa maksuvelvolliselle uusi käsittelyajankohta ja uhka poissaolon varalta. Jos maksuvelvollinen ei ole ollut käsittelyssä paikalla, ja asiaa lykätään maksutilanteen selvittämistä varten, ilmoittamista ei tarvitse tehdä. (SakkoTPL 31 §.)

Päätös lykkäyksestä tehdään usein maksuvelvollisen pyynnöstä tai tuomioistuimen tarpeesta selvittää maksutilannetta. Maksuvelvollinen voi paikalla ollessaan tulla kuulluksi asiassa tai hän on voinut jättää ennen käsittelyä vastineen. Usein maksuvelvollinen esittää ehdotuksen maksusuunnitelmasta tai häneltä tiedustellaan sitä. On tavanomaista sopia kuukausittainen summa, jolla maksuvelvollinen lyhentää sakkojansa. Asialle sovitaan uusi käsittelyajankohta, jolloin tarkastetaan onko maksuvelvollinen pysynyt maksusuunnitelmassaan ja saanut sakot maksettua pois. Jos sakkosumma on suuri ja sitä maksetaan useamman kuukauden ajan, sovitaan yleensä välitarkastuspäivä. Jos maksuvelvollinen on pysynyt maksusuunnitelmassaan, ei hänen välttämättä tarvitse saapua paikalle uuteen käsittelyyn. Asian selvittämistä varten paikalle saapumista kuitenkin suositellaan, jos viimeinen erä sakosta on maksettu uutta käsittelypäivää edeltävinä parina päivänä, koska maksu ei välttämättä näy vielä rekisterissä.

3.1.2 Sakon muuntamatta jättäminen

Tuomioistuin voi jättää muuntorangaistuksen määräämättä, jos sakkoon johtanutta rikosta on sen haitallisuus huomioon ottaen kokonaisuutena arvostellen pidettävänä vähäisenä, sakkoon johtanut rikos on tehty alle 18-vuotiaana tai muuntorangaistusta on pidettävä kohtuuttomana tai tarkoituksettomana ottaen huomioon sakotetun henkilökohtaiset olosuhteet, rikoksesta hänelle aiheutuneet muut seuraukset, sosiaali- ja terveydenhuollon toimet tai muut seikat (RL 2a:6). Tuomioistuimen tulee ottaa huomioon myös se, että yhteiseen sakkorangaistukseen voi sisältyä sakko, jota ei saa muuntaa vankeudeksi (Frände 2012, 375). Tällöin niiden osuus yhteisestä rangaistuksesta tulee arvioida ja jättää se osuus muuntamatta vankeudeksi (RL 2a:6).

Kun sakon muuntamatta jättämisessä otetaan huomioon rikoksen vähäisyys, ei kysymys ole tiettyjen vähäisten tekojen säännönmukaisesta muuntamatta jättämisestä vaan vähäisyydellä tarkoitetaan vähäisyyttä suhteessa kysymyksessä olevan rikoksen tyyppitapaukseen. Kun taas otetaan huomioon alle 18-vuotiaana tehty rikos, lähtökohtana on se, ettei sakon muuntorangaistus saisi koskaan olla nuoren ensimmäinen vankilatuomio. Rangaistuksen kohtuuttomuuden ja tarkoituksenmukaisuuden huomioon ottaminen antaa laajan harkinnan muuntamatta jättämisestä esim. tilanteissa, jossa sakotettu on päihdehoidossa tai sairas. (Melander 2010, 157.)

Tuomioistuin voi jättää myös uhkasakon muuntamatta. Näin voidaan tehdä silloin kun päävelvoitetta, jota uhkasakko koski, on noudatettu kokonaan tai osaksi taikka jos muuntorangaistusta on pidettävä kohtuuttomana tai tarkoituksettomana huomioon ottaen velvoitetun henkilökohtaiset olosuhteet, päävelvoitteen noudattamatta jättämisestä hänelle aiheutuneet muut seuraukset tai muut seikat. (RL 2a:7.)

3.2 Muuntorangaistuksen määräämisen vaiheet

Muuntorangaistusmenettelyyn ryhdytään haastamalla maksuvelvollinen muuntorangaistuksen määräämistä koskevaan oikeudenkäyntiin (SakkoTPL 24 §). Haastamisen jälkeen asia etenee syyttäjälle, joka esittää muuntorangaistusvaatimuksen (SakkoTPL 30 §). Syyttäjä saattaa asian vireille käräjäoikeudessa toimittamalla sinne tarpeelliset asiakirjat (Tapani & Tolvanen 2016, 238). Tämän jälkeen muuntorangaistus määrätään erillisessä oikeudenkäynnissä käräjäoikeudessa (Koskinen 2008, 95). Käräjäoikeuden antamaan ratkaisuun muuntorangaistuksesta voidaan hakea muutosta valittamalla hovioikeuteen (OK 25:1).

3.2.1 Haastaminen muuntomenettelyyn

Maksuvelvollinen on haastettava muuntorangaistusta koskevaan oikeudenkäyntiin, jos muuntokelpoista sakkoa ei ole saatu häneltä täysimääräisesti perittyä eikä ilmene syytä jatkaa perintää. Maksuvelvollista ei saa kuitenkaan haastaa jos hän on suorittamassa ase-

velvollisuutta, on reservin kertausharjoittelussa tai palvelemassa aseettomana tai siviilipalvelusmiehenä taikka jos hänelle on myönnetty velkajärjestely. (SakkoTPL 24 §.) Maksuvelvolliselle myönnetty velkajärjestely on lopullinen este muuntomenettelyyn haastamiselle maksuvelvollinen suorittaessa sen loppuun asti. Loput esteistä ovat vain tilapäisiä, ja niiden poistuttua maksuvelvollinen haastetaan normaalisti. (Tapani & Tolvanen 2016, 234.)

Maksuvelvollisen voi haastaa ulosottomies, avustava ulosottomies, poliisi, haastemies sekä eräät rajavartiolaitoksen ja vankeinhoitolaitoksen viranomaiset. Jos maksuvelvollinen on etsintäkuulutettu, löytyy hänen tietonsa poliisin etsintäkuulutusrekisteristä. (Tapani & Tolvanen 2016, 234.) SakkoTPL 25 §:n mukaan haasteessa maksuvelvollinen kutsutaan saapumaan tuomioistuimeen vastaamaan syyttäjän vaatimukseen muuntorangastuksen määräämisestä. Haastetulle ilmoitetaan käsittelypaikka ja -aika sekä se, että asia voidaan ratkaista hänen poissaolostaan huolimatta ja hän voi halutessaan toimittaa kirjallisen vastineensa ennen asian käsittelyä. Maksuvelvolliselle annetaan haastamisesta haastetodistus, joka sisältää tiedot yllä mainituista asioista ja maksamattomista sakoista. (SakkoTPL 25 §.) Haastetodistus toimitetaan myös syyttäjälle ja Oikeusrekisterikeskukselle. Syyttäjälle haastetodistuksen toimittaa ulosottomies itse, ja muun viranomaisen toimiessa haastajana, sen toimittaa Oikeusrekisterikeskus. (Tapani & Tolvanen 2016, 235.)

SakkoTPL 27 §:n mukaisesti maksuvelvolliselle on haastettaessa ilmoitettava se, että hän voi vieläkin maksamalla suorittaa kyseisen muunnettavissa olevan sakon. Maksuvelvolliselle tulee antaa tarvittavat tiedot sakon maksamista varten (SakkoTPL 27§). Asian käsittelypäivä tulee määrätä niin, että maksuvelvolliselle jää ennen muunto-oikeudenkäyntiä vähintään kuukausi aikaa maksaa muunnettavana oleva sakko. Maksuvelvollisen jo ollessa haastettu muuntokäsittelyyn, hänet saadaan haastaa muusta sakosta samaan oikeudenkäyntiin lyhemmälläkin haasteajalla. Oikeudenkäynnissä läsnä olevalle voidaan kohdistaa uusi vaatimus muuntorangastuksen määräämisestä, ilman haastetta. (SakkoTPL 26 §.)

3.2.2 Syyttäjän toiminta

Syyttäjä edustaa valtiota muuntorangaistuksen oikeudenkäynnissä (Frände 2012, 375). Ensimmäiseksi syyttäjän tulee tutkia ulosottomiehen tai Oikeusrekisterikeskuksen hänelle lähettämät haastetodistukset ja asiakirjat. Jos niissä ilmenee puutteita, tulee syyttäjän ryhtyä toimiin niiden korjaamiseksi. Haasteajan ollessa liian lyhyt, syyttäjän tulee pyytää ulosottomiestä antamaan maksuvelvolliselle tiedoksi uusi, myöhempi, käsittelypäivä. Jos syyttäjä havaitsee, ettei sakkoa saisi olleenkaan muuntaa, tulee hänen ilmoittaa siitä Oikeusrekisterikeskukselle, haastamispaikkakunnan ulosottomiehelle sekä maksuvelvolliselle. (Tapani & Tolvanen 2016, 235.)

SakkoTPL 28 §:ssä määritellään syyttäjän harkintavalta jättää vaatimatta muuntorangaistusta. Muunnettavia sakkoja ollessa useita, voi syyttäjä harkita muuntamisen vaatimista kunkin sakon kohdalla erikseen. SakkoTPL 28 §:n perusteet muuntorangaistusvaatimuksen luopumisesta vastaavat rikoslain 2a luvun 6 §:n perusteita tuomioistuimen jättäessä muuntorangaistuksen määräämättä. Nämä perusteet ovat siis rikoksen vähäisyys, tekijän nuoruus sekä muuntorangaistuksen kohtuuttomuus tai tarkoituksettomuus. Lisäksi syyttäjä voi jättää vaatimatta muuntorangaistusta silloin kun uhkasakko on määrätty lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanosta annetun lain (619/1996) perusteella. (Tapani & Tolvanen 2016, 236.)

Jos tärkeä yleinen etu eli rikosoikeudellisen järjestelmän uskottavuus vaatii muuntorangaistuksen määräämistä, ei syyttäjä saa jättää vaatimasta sitä. Laajamittainen muuntamisesta luopuminen voi heikentää sakon maksumoraalia ja luottamusta siihen, että rikoksesta joutuu suorittamaan rangaistuksen. Syyttäjät jättävät harvoin tekemättä muuntovaatimusta. Muuntovaatimus on järkevää jättää tekemättä silloin kun maksuvelvollinen on ollut alle 18-vuotias rikoksen tehdessään, koska tuomioistuimet jättävät lähes poikkeuksetta tällaiset sakot muuntamatta. Koska syyttäjän käytössä ovat hyvin suppeat asiakirjaselvitykset, on teon vähäisyyttä taikka muuntorangaistuksen kohtuuttomuutta tai tarkoituksettomuutta vaikeampi arvioida. (Tapani & Tolvanen 2016, 236.)

Muuntorangaistusvaatimuksen luopumisesta on ilmoitettava Oikeusrekisterikeskukselle, haastamispaikkakunnan ulosottomiehelle sekä maksuvelvolliselle. Vaikka muuntorangaistusvaatimuksesta luovutaan, jatkuu sakon periminen sen vanhentumiseen eli täytäntöönpanon raukeamiseen asti. (Tapani & Tolvanen 2016, 237.) Syyttäjä saa peruuttaa

päätöksensä muuntorangaistusvaatimuksen luopumisesta vain, jos asiassa ilmenneen uuden selvityksen mukaan päätös on perustunut olennaisesti puutteellisiin tai virheellisiin tietoihin (SakkoTPL 28 §). Ylempi syyttäjä saa kuitenkin ottaa uudelleen ratkaistavaksi alemman syyttäjän päätöksen, ilman uutta selvitystäkin (Tapani & Tolvanen 2016, 237).

3.2.3 Asian käsittely tuomioistuimessa

Yleinen alioikeus, eli käräjäoikeus, määrää sakon muuntorangaistuksen (Frände 2012, 375). Käräjäoikeus määräytyy maksuvelvollisen asumis- tai tapaamispaikan kautta. Esimerkiksi etsintäkuulutuksen perusteella haastettaessa tulee kyseeseen tapaamispaikan käräjäoikeus eli sen paikkakunnan käräjäoikeus, jossa maksuvelvollinen on tavattu ja haastettu. (Tapani & Tolvanen 2016, 237.) Hallituksen esityksessä (HE 218/2001, yksityiskohtaiset perustelut, jakso 1.1.) on perusteltu oikeuspaikan valintatapaa tällaiseksi koska sakon perustana olevan rikoksen tekopaikkaan liittyvää kytkentää ei ole ja usein haastettava on vaikeasti tavoitettava, ja siksi tehokkuuden kannalta maksuvelvollinen tulee voida haastaa myös tapaamispaikan mukaan määräytyvään käräjäoikeuteen.

Käräjäoikeus on muuntorangaistuksen määräämistä koskevassa asiassa päätösvaltainen myös silloin kun siinä on yksin puheenjohtaja, eli yleensä käräjänotaari (SakkoTPL 29 §). Muuntoasiat käsitellään lähes poikkeuksetta yhden tuomarin kokoonpanossa eikä käräjäoikeuden normaalissa kokoonpanossa, jossa on tuomari ja kolme lautamiestä. Syyttäjä esittää valtion edustajana muuntorangaistusvaatimuksen. Syyttäjä saattaa asian viireille toimittamalla käräjäoikeudelle tarvittavat asiakirjat eli muuntorangaistusvaatimuksen haastetodistuksella sekä ulosottomieheltä tai Oikeusrekisterikeskukselta saamansa sakkorekisterin tulosteen, josta ilmenee sakkoa ja maksuliikennettä koskevat tiedot. Sakon tuomitsemiseen johtaneen rikoksen asianomistajat eivät ole enää asianosaisia muuntorangaistusmenettelyssä. (Tapani & Tolvanen 2016, 238.)

SakkoTPL 30 §:n mukaan, jos maksuvelvollinen haluaa tulla kuulluksi asiassa, tulee hänen saapua tuomioistuimen käsittelyyn. Ilman laillista estettä poissa olevan maksuvelvollisen asia voidaan ratkaista hänen poissaolostaan huolimatta. Maksuvelvollinen voi myös ennen käsittelyä toimittaa kirjallisen vastineen tuomioistuimen kansliaan. (SakkoTPL 30 §.) Kirjallisessa vastineessa maksuvelvollinen voi esimerkiksi osoittaa halukkuutensa maksaa sakon pois ja esittää mahdollisen maksusuunnitelman. Jos maksuvelvollinen on

halukas maksamaan sakkonsa, kannattaa hänen kuitenkin tulla paikalle käsittelyyn, jossa asiasta voidaan sopia tuomarin ja syyttäjän kanssa, ottaen huomioon kaikkien näkökannat.

Asian käsittely on melko yksinkertainen. Maksuvelvollisen ollessa poissa paikalta yleensä puheenjohtaja sanoo maksuvelvollisen nimen ja ilmoittaa paikalla olevalle syyttäjälle kuinka monta päivää vankeutta sakoista määrätään. (Tapani & Tolvanen 2016, 239.) Puheenjohtaja ottaa huomioon myös saapuneet vastineet ja mahdollisesti ehdottaa maksuajan myöntämistä lykkäämällä asiaa. Puheenjohtaja voi myös esittää, ettei sakkoa muunneta. Yleensä tuomari on jo ennen käsittelyä tehnyt tarpeelliset selvitykset haastamisesta, sakon tilanteesta ja laskenut muunnettavat päivät.

Maksuvelvollisen ollessa paikalla ja hänen halutessaan tulla kuulluksi, syyttäjä esittää ensin vaatimuksensa, jonka jälkeen maksuvelvolliselle annetaan puheenvuoro. Usein paikalla olevan maksuvelvollisen kanssa käydään läpi hänen taloudellinen tilanteensa ja sovitaan hänen maksukykyynsä sopivasta maksusuunnitelmasta. Asia lykätään ja seuraavassa maksuvelvolliselle ilmoitetussa käsittelyssä tarkistetaan onko maksuvelvollinen pysynyt maksusuunnitelmassaan. Maksuajan tulee olla realistinen maksuvelvollisen maksukykyyn nähden mutta sitä ei tulisi myöntää niin pitkäksi ajaksi, että sakon täytännönpano on vaarassa raueta vanhentumisen vuoksi (Tapani & Tolvanen 2016, 240).

Uusi lykkäys on mahdollista jos maksuvelvollinen on osoittanut maksumoraalia noudattamalla maksusuunnitelmaa tai muuten lyhentänyt sakkojansa merkittävästi viime käsittelyn jälkeen. Sakkorangaistuksen tavoitteenahan ensisijaisesti on, että se suoritettaisiin maksamalla sakon rahamäärä. (Tapani & Tolvanen 2016, 241.) Jos asiaa on jo aikaisemmin käsitelty, eikä maksuvelvollinen ole pysynyt aikaisemmassa maksusuunnitelmassa hyväksyttävien syin tai hänen taloudellinen tilanteensa ei ole merkittävästi muuttunut, sakkojen muuntaminen on kuitenkin todennäköistä.

SakkoTPL 30a §:n mukaan syyttäjän on tarvittaessa hankittava ulosottomieheltä selvitys maksuvelvollisen taloudellisesta asemasta. Maksuvelvollisen itse esittämät tiedot eivät välttämättä ole riittäviä tai luotettavia, ja siksi kattavat tiedot ulosottomieheltä voivat olla tarpeen. Maksuvelvolliselle ei myöskään voida asettaa liian tiukkoja vaatimuksia tietojen kertomiseen. Jos maksuvelvollisen esiin tuomat seikat saattavat johtaa muuntorangaistuksen vaatimatta jättämiseen tai sakon muuntamatta jättämiseen, tulisi ulosottomiehelle

esittää pyyntö selvityksestä. Selvityksessä tulisi hankkia tieto maksuvelvollisen nykyisestä maksukyvyistä sekä syyt sakon maksamatta jättämiseen. (Tapani & Tolvanen 2016, 239.)

Käräjäoikeuden muuntorangaistuksen määräämistä koskevan asian päätöksen tulee sisältää tarpeelliset tiedot käsittelystä, asianosaisista, vaatimuksista, vastauksista, todistelusta ja tuomioistuimen toimenpiteistä. Tuomioistuin ilmoittaa ratkaisustaan Oikeusrekisterikeskukselle. (SakkoTPL 32 §.) Kun asia lykätään, tulee tuomioistuimen ilmoittaa maksuvelvolliselle uusi käsittelyajankohta ja uhka poissaolon varalta. Lykkäysilmoitusta käsittelystä poissa olleelle maksuvelvolliselle ei kuitenkaan tarvitse tehdä, jos asiaa lykätään maksutilanteen selvittämistä varten. (SakkoTPL 31 §.)

3.2.4 Muutospäätöksen oikaiseminen ja muutoksenhaku

Maksuvelvollisella on mahdollisuuksia maksaa sakkojansa pois eri vaiheissa prosessia. Muuntomenettelyyn haastamisen jälkeen pyritään siihen, että tuomioistuimella olisi sakkoja muuntaessa tiedossa sakon reaaliaikainen maksutilanne. Oikeusrekisterikeskuksen tulee viivytyksestä ilmoittaa syyttäjälle sakkojen maksusta. Maksu voidaan kuitenkin suorittaa lähellä käsittelypäivää esimerkiksi pankin välityksellä, niin ettei tieto maksusta välity ajoissa syyttäjälle ja tuomioistuimelle. Tällöin tuomioistuin saattaa muuntaa vankeudeksi jo maksettuja sakkoja. (Tapani & Tolvanen 2016, 251.)

SakkoTPL 33 §:ssä säädetään tuomioistuimen ratkaisun oikaisemisesta. Käräjäoikeuden on syyttäjän tai Oikeusrekisterikeskuksen ilmoituksesta itseoikaistava päätöksensä maksamatta olevaa määrää vastaavaksi, jos päätöksen julistamisen jälkeen ilmenee, että maksuvelvollinen on ennen julistamista maksanut osan vankeudeksi muunnetuista sakoista. Jos hovioikeus on jo ratkaissut muuntorangaistuksen määräämistä koskevan asian, on sen oikaistava päätös. (SakkoTPL 33 §.) Tieto maksusta voi tulla sakotetulta itseltään tai maksun vastaanottaneelta virkamieheltä. Maksusuoritus tulee tarvittaessa varmistaa Oikeusrekisterikeskukselta. Maksuvelvollista ei tarvitse kuulla ennen oikaisun tekemistä mutta jos mahdollista, hänelle tulisi ilmoittaa siitä. Oikaisusta ilmoitetaan myös Oikeusrekisterikeskukselle. (Tapani & Tolvanen 2016, 252.)

Muutoksenhausta säädetään oikeudenkäymiskaassa (OK, 4/1734). Käräjäoikeuden antamaan ratkaisuun muuntorangaistuksesta haetaan muutosta valittamalla hovioikeuteen (OK 25:1). Asianosaisen tulee ilmoittaa tyytymättömyyttä käräjäoikeuden päätökseen puhevallan menettämisen uhalla viimeistään seitsemäntenä päivänä päätöksen julistamisesta (OK 25:5). Tämän jälkeen hänen tulee toimittaa valitus käräjäoikeudelle 30 päivän sisällä siitä päivästä, kun ratkaisu julistettiin tai annettiin (OK 25:12). Valittajan vastapuolen vastavalituksen määräaika on kaksi viikkoa valittajalle asetetun valitusmääräajan päättymisestä (OK 25:14 a). Käräjäoikeudelle toimitetut kirjelmät ja asiakirjat on lähetettävä viipymättä hovioikeuteen (OK 25:18). Hovioikeudessa muuntoasioissa pääkäsitteilyjä pidetään harvoin, mutta se on mahdollista. Pääkäsitteily voi tulla kysymykseen esimerkiksi, jos tuomittu haluaa esittää uutta henkilötodistelua sakon maksamatta jättämisen syistä. (Tapani & Tolvanen 2016, 252.)

3.3 Sakon maksaminen muuntopäätöksen jälkeen

Jos syyttäjä luopuu vaatimasta muuntorangaistusta tai tuomioistuimien ei määrää sitä, sakon perimistä jatketaan normaaliin tapaan. Kun taas tuomioistuin määrää muuntorangaistuksen, sakon periminen ulosottoin tulee keskeyttää. (SakkoTPL 34 §.) Muuntorangaistus raukeaa, jos muuntorangaistukseen tuomittu maksaa muunnetuista sakoista suorittamatta olevan rahamäärän kokonaan. Jos täytäntöön pantavana on useita muuntorangaistuksia, tuomittu voi maksaa sakkonsa yhdenkin muuntorangaistuksen osalta kokonaan, jolloin sen osan muuntorangaistus raukeaa. (SakkoTPL 35 §.) Muunnetuista sakoista maksetaan noin 85 % (Niemi 2015, 291).

Vankeuslain (VankL, 767/2005) 2 luvun 8 §:n mukaan muuntorangaistus raukeaa vielä silloinkin, jos muuntorangaistukseen tuomittu maksaa muunnetuista sakoista suorittamatta olevan rahamäärän kokonaan, viiden seuraavan arkipäivän kuluessa vankilaan saapumisestaan. Jälleen, jos muuntorangaistuksia on useampia, tuomitulla on oikeus maksaa sakkonsa yhdenkin muuntorangaistuksen osalta (VankL 2:8). Muuntorangaistuksen määräämisen jälkeen ei kuitenkaan enää voi maksaa tuomioon sisältyviä yksittäisiä sakkoja, vaan yhden muuntorangaistuksen sakot tulee maksaa kokonaisuudessaan (Tapani & Tolvanen 2016, 252).

Sakolle voidaan myöntää maksuaikaa vankilassa VankL 2 luvun 7 §:n mukaisesti. Ennen muuntorangaistuksen täytäntöönpanon aloittamista voidaan sakon maksamiselle myöntää enintään kaksi kuukautta maksuaikaa, jos vankilassa olevan vangin suoritettavaksi on tulossa muuntorangaistus tai vankilaan tulevalla on muun rangaistuksen lisäksi muuntorangaistus. Maksuaikaa ei kuitenkaan voida myöntää niin pitkäksi aikaa, että muuntorangaistuksen täytäntöönpanoa ei ehdittäisi aloittamaan ennen vangin vapautumista vankilasta. (VankL 2:7.)

3.4 Muuntorangaistuksen täytäntöönpano

Sakon muuntorangaistuksen täytäntöönpanoon ryhtymisestä säädetään sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa (SakkoTPL, 672/2002) ja sakon muuntorangaistuksen täytäntöönpanosta säädetään vankeuslaissa (VankL, 767/2005). Vankeusrangaistusten ja yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanoviranomaisena toimii oikeusministeriön alaisuudessa toimiva Rikosseuraamuslaitos (Rikosseuraamuslaitos 2013). Ulosottomies vastaa kuitenkin sakon muuntorangaistuksen täytäntöönpanon aloittamisesta.

Muuntorangaistuksen määräämistä koskevan ratkaisun tullessa lainvoimaiseksi tai sen ollessa pantavissa täytäntöön kuten lainvoimainen tuomio, tulee Oikeusrekisterikeskuksen hakea muuntorangaistuksen täytäntöönpanoa tuomitun asuin- tai oleskelupaikkakunnan ulosottomieheltä. Ulosottomies huolehtii, että tuomittu toimitetaan rangaistuslaitokseen eli vankilaan. (SakkoTPL 36 §.) Sakon muuntorangaistus raukeaa, jollei sen täytäntöönpanoa ole alkanut kolmessa vuodessa lainvoiman saaneen tuomio antamispäivästä (RL 8:10.3). Täytäntöönpano alkaa silloin, kun tuomittu saapuu vankilaan tai hänet otetaan kiinni vankilaan toimittamista varten (Tapani & Tolvanen 2016, 253).

Muuntorangaistukseen tuomitun ottaminen vankilaan perustuu ulosottomiehen antamaan ilmoittautumismääräykseen tai etsintäkuulutukseen (VankL 4:2). Vankeudesta annetun valtioneuvoston asetuksen (VankA 548/2015) 9 §:n mukaan ulosottomies antaa tuomitulle päätöksen vankilaan ilmoittautumisajankohdasta ja sijoitusvankilasta. Vankila määräytyy Rikosseuraamuslaitoksen laatiman sijoitusohjeen perusteella. Tuomitun ilmoittaessa haluavansa avolaitokseen, ja hänen sitoutuessa päihitteettömyssitoumukseen, tulee ulosottomiehen ilmoittaa siitä Rikosseuraamuslaitoksen arviointikeskukseen. Muunto-

rangaistukseen tuomitun vankilaan passittamisesta ulosottomies ilmoittaa Rikosseuraamuslaitoksen täytäntöönpanoyksikköön. Jos tuomittu ei saavu vankilaan määrättyä ilmoittautumisajankohtana, täytäntöönpanoyksikön tulee ilmoittaa siitä ulosottomiehelle. (VankA 9 §.)

Kun useampi muuntorangaistus pannaan samaan aikaan täytäntöön, niiden yhteenlaskettu aika saa olla samalla rangaistuskaudella enintään 90 päivää (VankL 3:5). Tuomitun samalla kertaa suoritettavat useat määräaikaiset vankeusrangaistukset on laskettava vankilassa yhteen (RL 2c:4). Tuomittu, jolla on suoritettavanaan yhdessä tai erikseen sakon muuntorangaistus ja enintään kahden vuoden vankeusrangaistus, voidaan suoraan vapaudesta sijoittaa avolaitokseen. Avolaitokseen sijoittamisen edellytyksenä on, että vanki sitoutuu päihitteettömyyteen ja päihitteettömyyden valvontaan. (VankL 4:9.)

Muuntorangaistuksen täytäntöönpanoa tulee lykätä, jos tuomittu on suorittamassa asevelvollisuutta, reservin kertausharjoituksessa tai palvelemassa aseettomana tai siviilipalvelusmiehenä taikka hänelle on myönnetty yksityishenkilön velkajärjestely (SakkoTPL 37 §). Täytäntöönpanoa tulee lykätä, jos tuomitun vakavan sairauden tai vaikean vamman hoito vaarantuisi vankilaan toimittamisesta (VankL 2:3). Muuntorangaistusta ei saa myöskään panna täytäntöön silloin kun sakotettu on hoidettavana päihdehuollon laitoksessa tai lastensuojelulaitoksessa (VankL 2:9). Tuomitulle tulee ilmoittaa mahdollisuudesta saada ulosottomieheltä pyynnöstä lykkäystä jo päättyneenkin laitoshoidon perusteella. Jos poliisimies tapaa etsintäkuulutuksen perusteella tuomitun, joka ilmoittaa pyytävänsä lykkäystä, tulee poliisimiehen viivytyksettä ottaa yhteyttä ulosottomieheen. (SakkoTPL 37 §.)

3.5 Sakon muuntorangaistus Pirkanmaan käräjäoikeudessa

Muuntorangaistuksen määräämistä koskeva oikeudenkäynti tapahtuu käräjäoikeudessa. Suomessa on 27 käräjäoikeutta vuodesta 2010 lukien (Oikeuslaitos 2016). Tässä kappaleessa esitellään esimerkkinä Pirkanmaan käräjäoikeutta sakon muuntorangaistuksen näkökulmasta. Pirkanmaan käräjäoikeus on vuoden 2016 alun väestömäärältään, noin 506 000 henkeä, maan toiseksi suurin käräjäoikeus. Sen tuomiopiiriin kuuluu 22 kuntaa: Akaa, Hämeenkyrö, Ikaalinen, Juupajoki, Kangasala, Kihniö, Lempäälä, Mänttä-Vilp-

pula, Nokia, Orivesi, Parkano, Pirkkala, Punkalaidun, Pälkäne, Ruovesi, Sastamala, Tampere, Urjala, Valkeakoski, Vesilahti, Virrat ja Ylöjärvi. Kanslia ja istuntopaikka sijaitsevat Tampereella Tampellan alueella. (Oikeusaitos 2016.)

Muuntokäsittely tapahtuu Pirkanmaan käräjäoikeudessa, kun maksuvelvollisen asumistai tapaamispaikka on jokin Pirkanmaan 22 kunnasta. Pirkanmaan käräjäoikeudessa sakon muuntorangaistukset käsitellään normaalisti istunnoissa, joissa puheenjohtajana toimii käräjänotaari. Käräjänotaarin lisäksi istuntosalissa on paikalla syyttäjä sekä kärjäsihteeri. Muuntokäsittelyitä on normaalisti kolmesti viikossa; maanantaisin, keskiviikkoi- sen sekä perjantaisin. Muuntokäsittely on sijoitettu istuntopäivän alkuun ja kaikki sen päivän maksuvelvolliset on haastettu kello yhdeksän alkavaan käsittelyyn.

Pirkanmaan käräjäoikeudessa työnjako käräjänotaarin ja kärjäsihteerin kesken muunto- käsittelyssä on selkeä. Käräjänotaari tekee kaiken työn liittyen päätöksentekoon asiassa ja selvittää tarvittaessa maksuvelvollisen nykytilanteen maksamattomista sakoista. Kärjäsihteerin työtehtävät taas koostuvat istuntojärjestelyistä sekä pöytäkirjojen ja päätösten kirjaamisista. Kärjäsihteeri voi allekirjoittaa lykkäyspäätökset eli pääkäsittelyn peruut- tamispäätökset mutta muut päätökset allekirjoittaa aina käräjänotaari.

Istuntopäivän muuntokäsittelyyn haastettujen määrä vaihtelee suuresti. Joinakin istunto- päivinä maksuvelvollisia on haastettuna esimerkiksi vain viisi, kun taas toisinaan nous- taan jopa yli kolmeenkymmeneen maksuvelvolliseen. Haastettujen joukossa on sekä uu- sia sakon muuntorangaistusasioita että lykättyjä. Paikalle istuntoon saapuu usein vain murto-osa haastetuista. Useimmiten puheenjohtaja käsittelee ensin paikalle saapuneitten maksuvelvollisten muuntorangaistukset nimen mukaan aakkosjärjestyksessä, kutsuen yh- den henkilön kerrallaan tuomioistuimen eteen. Tämän jälkeen käsitellään poissaolleiden muuntorangaistukset.

Vuonna 2010 sakon muuntorangaistus asioita ratkaistiin Pirkanmaan käräjäoikeudessa 797 kappaletta (Pirkanmaan käräjäoikeus 2014, 21). Vuonna 2015 sakon muuntorangais- tus asioita ratkaistiin 1281 kappaletta. Vuodesta 2011 vuoteen 2012 asioiden määrän lasku oli 85 kappaletta mutta muuten sakon muuntorangaistus asiat ovat lisääntyneet 48– 235 kappaletta vuosittain. Alla oleva taulukko 1 näyttää Pirkanmaan käräjäoikeudessa ratkaistujen sakon muuntorangaistusten määrät vuosina 2010–2015. (Pirkanmaan käräjä- oikeus 2016, 21.)

TAULUKKO 1. Pirkanmaan käräjäoikeudessa ratkaistut sakon muuntorangaistus asiat vuosina 2010–2015 (Pirkanmaan käräjäoikeus 2014, 21; Pirkanmaan käräjäoikeus 2016, 21)

Vuosi	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Kpl	797	845	760	941	1046	1281

4 SAKON MUUNTORANGAISTUSTA KOSKEVAN LAINSÄÄDÄNNÖN MUUTOKSET JA KEHITTÄMISKOHTEET

4.1 Historia ja kehitys

Suomen rikoslainsäädäntö on ollut kokonaisvaltaisen uudistuksen kohteena viimeisten vuosikymmenten ajan (Melander 2010, 30). Rikoslain kokonaisuudistuksen keskeisiä tavoitteita on ollut eri tekojen rangaistavuuden ja rangaistusarvon kokonaisvaltainen punninta (Koskinen 2008, 11). Olennainen osa rikosoikeutta on myös rikosoikeudellinen seuraamusjärjestelmä (Melander 2010, 146). Sakon muuntorangaistuksen käyttöä onkin laissa vähä vähältä rajoitettu, sillä on pidetty kohtuuttomana, että vankilaan voi joutua rikoksesta, jonka oma rangaistusarvo edellyttää pelkkää sakkorangaistusta (Koskinen 2008, 95).

Alun perin rikoslaissa sakot olivat rikoskohtaisesti määrättyjä markkamääräisiä sakkoja (Niemi 2015, 275). Vuonna 1921 käyttöön otetulla päiväsakkojärjestelmällä on ratkaistu varallisuusrangaistuksen ongelma siitä, että saman rahamäärän käsittävä seuraamus vaikuttaa hyvin eri tavoin erilaisessa taloudellisessa asemassa oleviin. Vuodesta 1983 lähtien varallisuusrangaistuksena otettiin käyttöön myös muuntokelvoton rikesakko, joka on tarkoitettu ennen kaikkea vähäisten massaluonteisten lainrikkomuksien seuraamukseksi. Syksyllä 1995 tuli voimaan vielä säännökset oikeushenkilön rangaistukseksi tarkoitetusta yhteisösakosta, joka myöskin on muuntokelvoton. (Koskinen 2008, 93.) Yksinkertainen menettely päiväsakon määräämisestä otettiin käyttöön vuonna 1931 rangaistumääräyslailla. Vuonna 1994 rangaistumääräyslaki korvattiin rangaistusmääräysmenettelystä annetulla lailla (692/1993). (HE 74/1998, yleisperustelut, jakso 2.1.) Rangaistusmääräysmenettelyssä määrätty sakot olivat tällöin muuntokelpoisia (HE 291/2014, yleisperustelut, jakso 2.1).

Sakon muuntorangaistus mahdollisuus on ollut jo kauan. Vuoden 1734 laissa muuntorangaistuksena saattoi olla vankeutta, työrangaistus, vesi-leipä-vankeus tai muu ruumiinrangaistus. Nykyinen vankeus muuntorangaistuksena vahvistettiin 1889 vuoden rikoslaissa. (Lappi-Seppälä 2000, 163.) Ennen päiväsakkojärjestelmään siirtymistä sakot muunnettiin vankeudeksi suhteellisesti alenevan asteikon mukaan. Vuonna 1921 käyttöön otetussa päiväsakkojärjestelmässä yksi päiväsakko vastasi yhtä päivää vankeutta. (HE 74/1998,

yleisperustelut, jakso 2.1.) 1960-luvun alkuun asti tuomioistuin määräsi muuntorangaistuksen jo tuomitessaan alkuperäisen sakkorangaistuksen. Muunto tehtiin kiinteällä kertoimella, eikä sakon osittainen maksaminen ollut mahdollista, vaan se piti maksaa kokonaisuudessaan. Vuonna 1963 sakon osittainen maksaminen tuli mahdolliseksi ja muuntorangaistuksen määrääminen siirtyi vankilanjohtajalle. Hänen ratkaisustaan pystyi kantelemaan hovioikeudelle. Vuodesta 1969 muuntorangaistus on määrätty erillisessä oikeudenkäynnissä. Näin tuomioistuimelle tuli mahdolliseksi ottaa huomioon kaikki sakon maksamatta jättämiseen johtaneet syyt ja maksuvelvollisen henkilökohtaiset olosuhteet. (Hinkkanen & Mäkipää 2013, 442.) Muuntorangaistuksen vähimmäispituus oli 10 päivää vankeutta tai rangaistuksen lieventämistapauksissa kuusi päivää. Enimmäispituus laskettiin vuonna 1963 säädetyistä 180 päivästä, 90 päivään vankeutta. (HE 291/2014, yleisperustelut, jakso 2.1.)

Vuonna 1977 tuomioistuimen harkintavalta lisääntyi mahdollisuudella jättää sakko muuntamatta erityisistä maksuvelvollisen henkilökohtaisiin olosuhteisiin liittyvistä syistä johtuen. Erityisiä syitä olivat maksuvelvollisen vakava vammautuminen, pysyvä sairautuminen ja muu vastaavanlainen maksukyvyyn heikkeneminen. Lisäksi mahdollisia perusteita olivat myös maksuvelvollisen perheenjäsenen pitkäaikaisen sairauden ja maksuvelvollisen pitkäaikaisesta työttömyydestä johtuvan hädänalaisen tila, maksuvelvollisen joutumisen huoltoavun varaan ja muut näihin verrattavat tilat, joiden johdosta sakon maksaminen ei kohtuudella ollut mahdollista. (Hinkkanen & Mäkipää 2013, 442–443.) Menettelyä uudistettiin lisäksi nopeuttamalla haastamista, siirtämällä käsittely yhden tuomarin käsittelyyn ja vankilassa jo muusta syystä olevalle tuli mahdollisuus saada kuukauden lykkäys sakon maksamiseen. Muuntorangaistuksen vähimmäispituus laskettiin kuuteen päivään vankeutta. (HE 291/2014, yleisperustelut, jakso 2.1.)

Vuonna 1985 annetulla hallituksen esityksellä pyrittiin korjaamaan eräitä järjestelmässä olleita epäkohtia. Muuntorangaistuksen jälkikäteisestä yhdistämisestä luovuttiin. Muuntorangaistuksia ei enää yhdistetty vankilassa vaan samalla kertaa suoritettavaksi tulleiden muuntorangaistusten ajat laskettiin yhteen. Yksittäisen muuntorangaistuksen enimmäispituudeksi säädettiin 90 päivää ja yhteenlaskettujen enimmäispituudeksi 120 päivää vankeutta. Vähimmäisaika laskettiin neljään päivään vankeutta. Vankilassa jo olevan maksuaikaa sakolle pidennettiin kahteen kuukauteen. Lisäksi vankilaan tuleville tuli mahdolliseksi maksaa sakkonsa viiden arkipäivän kuluessa vankilaan saapumisesta. Muuntosuhdetta muutettiin entisen yhden päiväsakon muunnosta yhdeksi päiväksi vankeutta siten,

että kaksi päiväsakkoa vastasi yhtä päivää vankeutta. (HE 291/2014, yleisperustelut, jakso 2.1.)

Yhtenäisrangaistusjärjestelmään siirryttiin vuonna 1992, jonka jälkeen samalla kertaa tuomittavista rikoksista tuomitaan ainoastaan yksi rangaistus. Tällöin yhteisen sakkorangaistuksen maksimimääräksi tuli 240 päiväsakkoa. (Niemi 2015, 278.) Vuonna 1999 osana rikoslain kokonaisuudistusta voimaan tuli sakon nettoperiaate. Tämän uudistuksen jälkeen on sakot määrätty sakotettavan bruttotulojen sijaan nettotuloista. (Koskinen 2008, 93–94.) Lisäksi vuonna 1999 päiväsakon alin rahamäärä korotettiin 20 markasta 40 markkaan ja sakon muuntamatta jättämisen mahdollisuutta laajennettiin jonkin verran. (HE 291/2014, yleisperustelut, jakso 2.1.) Ennen vuoden 1999 lainmuutosta, muunnettavina olevien sakkojen perimistä ulosottoimin ei saanut jatkaa muuntorangaistuksen määräyksen jälkeen eikä myöskään silloin kun muuntorangaistuksesta oli luovuttu. Vuodesta 1999 perintää on jatkettu silloin kun syyttäjä on luopunut muuntorangaistusvaatimuksesta tai kun tuomioistuin jättää sakon muuntorangaistuksen määräämättä. (Lappi-Seppälä 2000, 168–169.)

Vuonna 2002 tuli voimaan laki sakon täytäntöönpanosta (672/2002), jonka tarkoituksena oli lainsäädännön selkeyttäminen ja ajanmukaistaminen sekä sakkojen perinnän tehostaminen niin, että muuntorangaistusta käytettäisiin vähemmän. Oikeusrekisterikeskukselle annettiin oikeus tietyin edellytyksin luopua sakon täytäntöönpanosta. Tuomioistuimelle annettiin mahdollisuus lykätä sakon muuntoasian käsittelyä sakon maksutilanteen selvittämistä varten. (HE 76/2005, yleisperustelut, jakso 1.2.)

Vuosina 2006, 2007 ja 2008 tehdyillä muutoksilla on lisärahoituksen puutteen vuoksi pyritty vähentämään sakon muuntorangaistusta suorittavien vankien määrää. Vuonna 2006 muuntorangaistuksen suhdetta lievennettiin niin, että kolmea päiväsakkoa vastaa yksi päivä vankeutta. Lisäksi säädettiin, ettei muuntorangaistusta saa määrätä ilman erityistä syytä, jos maksamatta olevia päiväsakkoja on vähemmän kuin 12 tai maksamattomien uhkasakkojen määrä on vähemmän kuin 120 euroa. Yksittäisen muuntorangaistuksen enimmäispituus laskettiin 60 päivään vankeutta ja samalla kertaa suoritettavien muuntorangaistusten yhteenlaskettu pituus 90 päivään vankeutta. Vuonna 2007 säädettiin enintään 20 päiväsakon suuruiset rangaistusmääräysmenettelyssä annetut sakot muuntokelvottomiksi. Vuonna 2008 kuitenkin säädettiin kaikki rangaistusmääräysmenettelyssä annetut sakot sekä osa uhkasakoista muuntokelvottomiksi. Vankeinhoidon kustannusten

hallitsemisen lisäksi muuntokiellon laajenemiseen vaikutti arvostelu 20 päiväsakon raja sakon muuntamisessa, jota pidettiin jossakin määrin mielivaltaisena. Tämä muutos edellytti kuitenkin rangaistusmääräysmenettelyn käytön rajaamisen pois tilanteissa, joissa rikoksentehtyjä on osoittanut piittaamattomuutta lain kielloista ja käskyistä. Hallituksen esityksessä 164/2007 ehdotettiin uhkasakkojen muuntokieltoa, mutta eduskunta päätti kuitenkin säilyttää uhkasakot osittain muuntokelpoisina. Tuomioistuimen oikeudenkäynnin tai ulosottomenettelyn turvaamiseksi määräämät uhkasakot voidaan edelleen muuntaa vankeudeksi. Perusteluna ratkaisulle oli, että muuntokielto voisi vaikuttaa tuomioistuimen tai ulosoton toiminnan tehokkuuteen. (HE 291/2014, yleisperustelut, jakso 2.1.)

Vuosien 2007 ja 2008 lainmuutosten tarkoituksena oli poistaa sakon muuntorangaistus periaatteellisesti ongelmallisimmista muunnettavissa olevista sakoista. Periaatteelliset kysymykset kytkeytyvät lähinnä seuraamuksen olennaiseen ankaroitumiseen ja yhdenvertaisuuteen. Perusteena rangaistusmääräysmenettelyssä määrättyjen sakkojen muuntokielloille on se, ettei henkilökohtaisen vapauden menetystä tarkoittavaa muuntorangaistusta tule käyttää tilanteissa, joissa rangaistavaa käyttäytymistä on pidettävä moitittavuudeltaan suhteellisen vähäisenä. (LaVM 9/2008, yleisperustelut.) Jo ryhtyminen rangaistusmääräysmenettelyyn edellyttää sitä, että kyseinen rikos ei ole vakava (HE 203/2006, perustelut, jakso 2). Perustelua tuettiin myös mainitsemalla, että henkilön syyllistyessä toistuvasti vähäisiin rikoksiin voivat viranomaiset rangaistusmääräysmenettelyn sijaan saattaa asian tuomioistuimen käsittelyyn. Rangaistusmääräysmenettely edellyttää myös asianomistajan suostumusta. (LaVM 9/2008, yleisperustelut.)

1.12.2016 voimaan tuli laki sakon ja rikesakon määräämisestä, joka korvasi rikesakkomenettelystä annetun lain ja rangaistusmääräysmenettelystä annetun lain. Keskeisin muutos sakkojärjestelmän kannalta on se, että jatkossa poliisi voi antaa sakkomääräyksen tietyistä alle 20 päiväsakon suuruisista sakoista, eivätkä tällaiset asiat etene siis enää syyttäjälle käsiteltäväksi rangaistusmääräyksinä. (HE 94/2009, yleisperustelut, jakso 3.3.)

Vuonna 2016 helmikuussa tuli vireille hallituksen esitys (HE 1/2016), jossa ehdotettiin päiväsakkojen rahamäärän korottamista noin kaksinkertaiseksi ja pienimmän rahamäärän korottamista puolitoistakertaiseksi. Myös rikesakon ja yhteisösakon korottamista ehdotettiin. Tällainen minimipäiväsakon korotus lisäisi muuntorangaistuksen käyttöä. Lain oli tarkoitus tulla voimaan jo keväällä 2016 julkisen talouden välttämättömänä sopeutustoi-

mena. (HE 1/2016.) Kyseiset ehdotukset kohtasivat kuitenkin suurta vastustusta. Asian-tuntijat ja perustuslakivaliokunta katsoivat, ettei valtiontalouden sopeutumistoimia voida sellaisenaan pitää hyväksyttävänä perusteena korotuksille. Hallitus perui jättikorotukset, mutta eduskunnalle jätettyä esitystä ei vedetty takaisin. Päiväsakkoja ja rikesakkoja on päätetty korottaa 20 prosenttia nykyisestä sillä edellytyksellä, että ehdotus täyttää perustuslain vaatimukset. (Yleisradio 2017.)

4.1.1 Viimeisin muuntorangaistusta koskeva uudistus ja sen kumoaminen

4.12.2014 annettiin hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain 1 §:n sekä rikoslain 2a luvun muuttamisesta (HE 291/2014). Eduskunnan hyväksymien ja kesäkuussa 2015 vahvistettujen lainmuutoksien (730/2015 ja 731/2015) oli tarkoitus tulla voimaan samaan aikaan sakkojen ja rikesakkojen määräämisestä koskevan uudistuksen kanssa vuonna 2016. (Oikeuslaitos 2015.) Uudistusta ei kuitenkaan ollut mahdollista toteuttaa uudistuksen toteuttamiseen tarkoitetun määrärahan poistamisen vuoksi, joka taas johtuu valtiontalouden tilanteen huononemisesta. Määräraha on poistettu julkisen talouden suunnitelmasta 2016–2019. Tämän takia kesäkuussa 2015 vahvistettu lainsäädäntö ehdotettiin kumottavaksi hallituksen esityksessä 62/2015. Kesäkuussa 2015 ehdotetut lainmuutokset eivät ehtineet vielä tulla voimaan ja ne kumoava laki (1695/2015) tuli voimaan 1.1.2016. (HE 62/2015.)

Hallituksen esityksen 291/2014 tarkoituksena oli edistää rikosoikeusjärjestelmän uskottavuutta, lain kieltojen ja käskyjen noudattamista sekä yleistä lainkuuliaisuutta. Esityksellä haluttiin poistaa rikosasian käsittely rangaistusmääräyksellä tai sakkomääräyksellä, jos sakotettavan aikaisemmat sakkorikokset osoittaisivat niiden toistuvuuden ja samankaltaisuuden perusteella ilmeistä piittaamattomuutta lain kielloista ja käskyistä ja niiden rikkomisista määrättyistä seuraamuksista. Jos henkilölle olisi käsiteltävänä olevaa rikkomusta edeltävän vuoden aikana näillä perusteilla määrätty vähintään kolme sakkorangaistusta, olisi rikkomus käsiteltävä tuomioistuimessa. Näin toistuvasti sakkorikoksiin syylistyneille olisi ollut mahdollista tuomita muuntorangaistus, jos sakkoa ei saataisi perityksi. Taustalla tässä oli 2008 vuoden lainmuutos, jonka jälkeen rangaistusmääräysmenettelyssä annettujen, eli poliisin asettamien ja syyttäjän vahvistamia sakkoja, ei voinut enää muuntaa vankeudeksi. Vain tuomioistuimessa tuomitut sakot ovat muuntokelpoisia. (HE 291/2014, yleisperustelut, jakso 3.)

Esityksessä rajattiin muuntorangaistuksen määräämisen piiriä. Sakkoa ei olisi saanut muuntaa vankeudeksi, jos sakko olisi määrätty sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain mukaisessa menettelyssä, maksamatta olevia päiväsakkoja olisi alle 20, tai jos sakoon johtanut rikos olisi tehty alle 18-vuotiaana. Muuntorangaistuksen uhka olisi siten kohdistunut törkeämpiin sakkorikoksiin, kohtuullistaen rangaistusarvoa ja lieventäen vankiluvun kasvamista. Alle 18-vuotiaana tehdystä rikoksesta tuomitun sakon muuntamatta jättäminen on nykyisinkin käytäntö. Muutos olisi tehnyt tällaiset sakot lähtökohtaisesti muuntokelvottomaksi, jolloin niitä ei edes vietäisi muuntorangaistusmenettelyyn. Esityksessä täsmennettiin myös muuntamatta jättämisen harkinnanvaraisia edellytyksiä. Muutoksen myötä huomioon olisi voitu ottaa sakotetun terveydentila, sosiaaliset olosuhteet, osallistuminen päihdekuntoutukseen, pyrkimys maksaa sakko ja muut vastaavanlaiset seikat. (HE 291/2014, yleisperustelut, jakso 3.2.)

Esityksessä muuntosuhdetta muunnettiin siten, että nykyisen kolmen päiväsakon sijasta neljää maksamatonta päiväsakkoa olisi vastannut yhden päivän vankeus. Muuntorangaistuksen vähimmäispituutta olisi korotettu neljästä päivästä viiteen päivään ja enimmäispituus olisi alennettu 60 päivästä 40 päivään. Tavoitteena oli, ettei muuntorangaistus saisi olla kohtuuttoman ankara huomioon ottaen muuntorangaistukseen johtaneen rikoksen vähäisyys. Ensimmäinen ehdotus toistuvien rikkomusten käsittelystä tuomioistuimessa olisi lisännyt sakkovankien määrää, mutta jälkimmäiset ehdotukset muuntosuhteesta ja rangaistuksen pituudesta olisivat jossain määrin vähentäneet niitä. (HE 291/2014, yleisperustelut, jakso 3.2.)

Uudistukselta poistettu määräraha oli 12,4 miljoonaa euroa. Hallituksen esityksen 291/2014 kumoavan hallituksen esityksen 62/2015 säästövaikutukset ovat oikeus- ja sisäministeriön hallinnonaloille 12,4 miljoonaa euroa vuodesta 2018 lähtien. Suurin kustannusvaikutus kumotusta laista olisi ollut sisäministeriön hallinnonalalle kohdistuva viisi miljoonaa euroa vuodessa poliisin työmäärän lisääntyessä. Vankiluvun nousu olisi aiheuttanut Rikosseuraamuslaitokselle 3,9 miljoonan euron kustannukset. Lisäksi syyttäjälaitoksen kustannukset olisivat nousseet 2,5 miljoonaa euroa ja tuomioistuimen kustannukset miljoonaa euroa. Lain kumoaminen merkitsi nykyisen tilanteen säilymistä. (HE 62/2015, perustelut, jakso 2.)

4.1.2 Sakkovankien määrän kehitys

Vankiloissa on vankeusvankeja, tutkintavankeja sekä sakon muuntorangaistusta suorittavia sakkovankkeja. Tyypillisiä muuntorangaistukseen johtavia rikoksia ovat lievät omaisuusrikokset ja liikenne rikoksista kulkuneuvon kuljettaminen oikeudetta. Sakkovankiin sovelletaan samoja sääntöjä kuin muutakin vankeusrangaistusta suorittavaan. Sakon muuntorangaistusta suorittamaan saapuvat vangit tarvitsevat usein enemmän terveystalvitu kuin muut vangit pääosin ja usein he lisäksi saapuvat vankilaan päihtyneinä. Sakkovankien määrään vaikuttaa lainsäädännölliset muutokset, viranomaistoiminnan tehokkuus sekä yhteiskunnallinen ja taloudellinen tilanne. (HE 291/2014, yleisperustelut, jakso 2.1.)

Sakkovankien määrä oli huipussaan kieltolain ja laman vuosina 1930-luvulla, jolloin heitä tuli vankilaan 20 000-35 000 vankia vuodessa. Vuonna 1960 vankiloihin tuli vuodessa 10 000 sakkovankia, joista suurin osa oli tuomittu sakkoihin juopumisrikoksista. 1960-luvun lainsäädännön muutoksilla sakkovankien määrä kuitenkin laski huomattavasti. (HE 74/1998, yleisperustelut, jakso 2.1.) Sakkovankien määrän laskemiseen vaikuttivat mm. vuonna 1963 osamaksun mahdollistaminen ja vuoden 1969 muuntorangaistusjärjestelmän muutokset sekä juopumuksen dekriminialisointi. Vuonna 1970 sakkovankien määrä painuikin hetkellisesti lähes nolnaan mutta lähti uuteen kasvuun 1970-luvun alkupuolella. Keskeinen syy kasvuun oli poliisien tehokampanja järjestyshäiriöitä vastaan. (HE 291/2014, yleisperustelut, jakso 2.1.)

1980-luvulla vankilaan saapui vuosittain 1 200-1 800 sakkovankia. 1990-luvun alkupuolella sakkovankien määrä kasvoi taas, johtuen taloudellisesta lamasta. Sakkovankkeja oli eniten vuonna 1993, jolloin vankiloihin saapui lähes 3 000 sakkovankia, kun määrä vuonna 1990 oli noin 1 600. Vuoden 1994 jälkeen sakkovankien määrä lähti laskuun. (HE 74/1998, yleisperustelut, jakso 2.1.) 1990-luvun lopulla sakkovankien määrässä tapahtui taas nousu, jota selittää mm. poliisin tietoon tulleiden näpistysten lisääntyminen ja päiväsakon vähimmäismäärän nostaminen. Vuosina 2006–2008 sakkovankien määrää on vähentänyt muuntosuhteen muutos ja rangaistusmääräyssakkojen muuntokielto. (HE 291/2014, yleisperustelut, jakso 2.1.) Alla olevasta taulukosta 2 selviää rangaistustaan suorittamaan tulleiden sakkovankien vuosittainen määrä vuosina 1974–2008 viisivuotiskausissa (Oikeusministeriö 2009, 24).

TAULUKKO 2. Sakkovankien vuosittainen määrä vuosina 1974–2008 (Oikeusministeriö 2009, 24)

Vuosi	Vapaudesta vankilaan saapuneiden sakkovankien keskimäärä (ja vaihteluväli)
1974–1978	1018 (537 – 1564)
1979–1983	1463 (1288 – 1614)
1984–1988	1409 (1161 – 1821)
1989–1993	2159 (1556 – 2944)
1994–1998	1925 (1318 – 2661)
1999–2003	1810 (1391 – 2223)
2004–2008	1703 (867 – 1856)

Yhteensä päivittäinen vankiluku kokonaisuudessaan 2000-luvulla on vaihdellut 3000–4000 välillä (Niemi 2015, 294). Vankien päivittäinen määrä on laskenut viimeisen kymmenen vuoden ajan. Vuonna 2015 vankeja oli keskimäärin 3 068 per päivä, mikä on 19 % vähemmän kuin kymmenen vuotta sitten. Sakkovankien määrä on laskenut melkein neljännekseen vuosituhannen puolivälistä, viimeisten kuuden vuoden ollessa kuitenkin lähes muuttumattomat. Alla olevasta taulukosta 3 näkee sakkovankien päivittäisen keskimäärän vuosina 2006–2015. Vuonna 2015 vapaudesta vankilaan tuli 5 671 vankia, joista 1 203 olivat sakkovankeja. 1 747 henkilöä suoritti sakon muuntorangaistuksen loppuun vuonna 2015. Kaksi kolmesta näistä suorittivat pelkästään sakkorangaistusta ja loput sakon muuntorangaistusta suorittaneista olivat myös vankeus- tai tutkintavankeina. (Rikosseuraamuslaitos 2016, 5-6.)

TAULUKKO 3. Sakkovankien päivittäinen keskimäärä vuosina 2006–2015 (Rikosseuraamuslaitos 2016, 28)

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
189	134	121	83	57	53	49	48	52	52

4.2 Lainsäädännön ongelmakohtia

Sakkojärjestelmän uskottavuus vaatii takeita siitä, että sakot maksetaan ja tarvittaessa peritään pakolla. Muuntorangaistus nähdään pakkoperinnän välttämättömänä viimeisenä vaiheena. (Lappi-Seppälä 2000, 163.) Se on tehokas uhka niille, joilla on maksukykyä muttei maksuhalukkuutta (Tapani & Tolvanen 2016, 257). Sakon muuntorangaistukseen liittyy kuitenkin paljon ongelmakohtia. Muuntorangaistusjärjestelmään on kohdistunut lisääntyvästi paineita. On merkkejä poliittisesta tahdosta rajata muuntorangaistuksen käyttömahdollisuus kokemaan vain karkeita maksuvelvollisuuden pakoilun tapauksia. Nykyisellä järjestelmällä maksukyvyttömyys itsessään johtaa vankeuteen. (Koskinen 2008, 95.)

Keskeinen periaatteellinen ongelma muuntorangaistuksen käytössä on se, että varallisuuden kohdistettu rangaistus muunnetaan vapausrangaistukseksi. Sakkoon johtaneet rikokset ovat usein lieviä ja muuntorangaistus merkitsee huomattavaa ankaroitumista rangaistukseen. Toinen keskeinen periaatteellinen ongelma on se, että muuntorangaistus kohdistuu yksinomaan sellaisiin henkilöihin, jotka eivät heikon taloudellisen aseman takia pysty maksamaan sakkojaan. Suurin osa tuomitusta, jotka eivät saa sakkojaan maksettua ovat päihdeongelmaisia ja vaikeasti syrjäytyneitä, eikä muuntorangaistuksen uhalla ole suurtaakaan vaikutusta heidän käyttöksensä. Maksukykyisen väestön osalta muuntorangaistuksella ei ole suurta merkitystä, sillä suurin osa sakoista saadaan perittyä ulosotossa. (HE 291/2014, yleisperustelut, jakso 2.3.)

Sakon muuntorangaistuksessa yhdenvertaisuus on yksi erimielisyyden aihe. Sakkojen ollessa muunnettavissa maksukyvytön joutuu vankilaan samasta rikoksesta, josta maksukykyinen selviää rahalla. Muuntorangaistus voidaan nähdä sosiaalisesti syrjivänä, sillä muuntorangaistusta suorittavat ovat käytännössä päihdeongelmaisia ja maksukyvyttömiä. Vuoden 2008 rangaistusmääräysmenettelysakkojen muuntokiellon myötä taas nousi esille vastakkainen yhdenvertaisuusongelma siitä, että kunnon kansalaiset joutuvat maksamaan sakkonsa, kun varattomat jäävät käytännössä rangaistuksetta. (Hinkkanen & Mäkipää 2013, 167.)

Muuntorangaistus on vankeuden täytäntöönpanon kannalta ongelmallinen, sillä muuntorangaistukset ovat usein melko lyhyitä ja aiheuttavat kustannuksia lyhytaikaisten vankipaikkojen järjestelyssä (Melander 2010, 156). Se on ongelmallinen myös muuntorangais-

tusta suorittavien kannalta, sillä heidän edellytykset selvitä siviilissä eivät parane vankilassa käynnin seurauksena. Päinvastoin se voi vaikeuttaa henkilön elämää vapautumisen jälkeen koska hän voi esimerkiksi menettää asuntonsa ja suhteet normaalia elämää viettäviin vähenevät entisestään. (Tapani & Tolvanen 2016, 260.)

Vuoden 2008 lainmuutos rangaistusmääräysmenettelyssä annettujen sakkojen muuntokelvottomuudesta on aiheuttanut paljon kritiikkiä koska, jos sakkoa ei saada perityksi, ei tuomitulle seuraa mitään rangaistusta. Tämä jättää tietyn varattomien joukon, erityisesti näpistysrikollisia, rangaistuksetta. Kysymykseen tulee myös kuinka perusteltua on jakaa muuntokelpoisuus menettelyvalintojen perusteella eli tuomitaanko sakko rangaistusmääräysmenettelyssä vai tuomioistuimessa. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin katsonut, että muulla kuin tuomioistuimen päätöksellä ei voi määrätä muita kuin varallisuusarvoisia seuraamuksia. (HE 291/2014, yleisperustelut, jakso 2.3.)

Vuoden 2008 muutoksen myötä tuomioistuimessa käsiteltävien näpistysasioiden vuosittainen määrä on yli kaksinkertaistunut. Rangaistusmääräysmenettelyn sijaan ne ohjautuvat aikaisempaa enemmän tuomioistuin käsittelyyn. (HE 291/2014, yleisperustelut, jakso 2.3.) On arvioitu, että yli 20 päiväsakon sakkorikosten käsittelyn osittainen siirtyminen rangaistusmääräysmenettelystä käräjäoikeuksiin aiheuttaa käräjäoikeuksien osalta pitkällä aikavälillä vuosittain enimmäisarvioltaan 900 000 euron laskennallisen lisäkustannuksen. Osa näistä suoritetaan myöhemmin myös muuntorangaistuksena, josta aiheutuu arviolta kustannuksia noin 120 000 euroa. Uudistuksessa positiivista oli se, että tavoitteet sakkovankien lukumäärän ja lyhyiden muuntorangaistusten vankiloissa aiheuttaman työmäärän vähentämisestä toteutuivat. Arvioitu pitkän aikavälin vuosittainen kustannussäästö on noin 7,7 miljoonaa euroa. (Hinkkanen 2010, 9–10). Siten uudistuksesta johtuvat arvioidut säästövaikutukset ovat huomattavasti suuremmat kuin lisäkustannukset.

Sakon muuntorangaistus on ollut viime vuosina paljon esillä mediassa. Kaupan Liitto on kritisoinut vuoden 2008 lainmuutosta tiedotteissaan. Liitto on julkaissut useita tiedotteita ja uutisia liittyen muuntorangaistuksiin vuosina 2009–2015. Liiton käsityksen mukaan sakon muuntorangaistuksen 2008 vuoden muutokset ovat keskeinen syy myymälävarauksien- ja näpistysten lisääntymisessä. Vuoden 2009 tiedotteessa kerrotaan, että muuntorangaistuksen poisto on saanut varsinkin taparikolliset suhtautumaan välinpitämättömästi kiinnijäämisen seurauksiin. (Kaupan Liitto 2009.) Vuoden 2015 lokakuussa liitto tyrmistyi, kun muuntorangaistuksen laajentamista koskeva lainmuutos peruttiin. Liitto

toteaa, että kun valtio päättää säästää lainkuuliaisuuden kustannuksella, niin se samalla siirtää kustannukset kaupalle ja viime kädessä kuluttajille maksettavaksi. (Kaupan Liitto 2015.)

Kaupan Liiton tiedotteessa on epätarkka väite siitä, että myymälävarkauksista ja –näpistyksistä annettavat sakot olisivat muuntokelvottomia. Myymälävarkauksista annettavat sakot ovat muuntokelpoisia edelleen, sillä niitä ei edes voida niiden rangaistusmaksimin vuoksi käsitellä rangaistusmääräysmenettelyssä. Käytännössä näpistyksiäkin voidaan edelleen viedä tuomioistuimissa käsiteltäviksi, jolloin niistäkin annettavat sakot ovat muuntokelpoisia. Liiton viestinnässä säännönmukaisesti rinnastetut myymälävarkaudet ja –näpistykset voivat luoda kansalaisten keskuuteen harhakuvan siitä, että myös varkauksista määrättävien seuraamukset olisivat lieventyneet. (Hinkkanen & Mäkipää 2013, 179.)

Hallituksen esityksen 164/2007 mukaan rangaistusmääräysmenettelyssä määrättyjen sakkojen muuntokelvottomuudella ei ole sanottavasti vaikutusta rikollisuuteen. Esityksen mukaan kyse on henkilöistä ja tekotyypeistä, joihin sakkorangaistuksen ja muuntorangaistuksen uhkan ei uskota juuri vaikuttavan. Pääosin kyse on näpistysrikoksiin syyllistyneistä henkilöistä, jotka eivät pääsääntöisesti punnitse seuraamuksen vakavuutta tai vaikutusta. Lisäksi usein samat henkilöt uusivat tällaisia rikoksia. Esityksen mukaan tämän ilmiön hillitsemiseen sakon muuntorangaistus ei ole tehokas. (HE 164/2007, perustelut, jakso 3.) Tutkimustietojen mukaan muuntokelvottomuuden laajentamisuudistuksella ei ollut välittömiä vaikutuksia varattomien alttiuteen syyllistyä näpistyksiin. Viranomaisten tietoon tulleet näpistykset ovat kylläkin jo pitkällä aikavälillä kasvaneet, mutta tämä johtuu mm. siitä, että näpistyksistä ilmoitetaan poliisille yhä herkemmin. (Hinkkanen 2010, 8.)

Suomen Lakimiesliitto on antanut 19.6.2014 yhden monista lausunnoista oikeusministeriölle hallituksen esitystä 291/2014 varten sakon muuntorangaistusjärjestelmän uudistamisesta. Lausunnossa kerrotaan, että lainuudistamishankkeen takana on ollut muuntokelvottomuus, joka on mitätöinyt rangaistusmääräysmenettelyn sanktiotehokkuuden varattomien henkilöiden kohdalla ja aiheuttanut syyttäjälle ja tuomioistuimelle huomattavaa lisätyötä, koska asianomistajat eivät enää suostu rangaistusvaatimusmenettelyyn, jolloin ne on käsitelty tuomioistuimessa. Lakimiesliitto pitää rangaistusmääräysmenettelyssä annettujen sakkojen muuntokelvottomuutta ongelmallisena. Niiden muuntokelpoisuus tulisi

palauttaa kokonaisuudessaan tai ainakin tilanteissa, joissa kyseiset sakot lukuisuutensa tai muista syistä osoittavat ilmeistä piittaamattomuutta lain kiellosta ja käskyistä taikka jos muuntaminen on tarpeen yleisen lainkuuliaisuuden ylläpitämiseksi. (Lakimiesliitto 2014.)

Muuntorangaistuksen käyttöä pyritään jatkuvasti vähentämään mutta poliittisista syistä siitä ei ole voitu luopua kokonaan (Melander 2010, 156). Muuntorangaistuksesta kokonaan luopuminen merkitsisi henkilön varallisuusasemaan perustuvaa dekriminisaatiota. Varattomat voisivat esimerkiksi huoletta näpistää myymälästä omaisuutta. Rangaistuksilla pyritään osoittamaan, että lakia kannattaa noudattaa ja että lakia rikkovia rangaistetaan. Sakkojen maksumoraali voi heikentyä, jos olisi tiedossa, että kaupasta voi varastaa ilman seurauksia, kun ei ole ulosmittauskelpoista tuloa tai varallisuutta. (Tapani & Tolvanen 2016, 258.)

4.3 Vankeudeksi muuntamisen vaihtoehdot ja muita kehittämisehdotuksia

Niin kauan kuin sakon muuntorangaistuksen määräämisestä ei ole valmiuksia luopua, tulee etsiä kehittämisehdotuksia. Sakkojen perinnän tehostaminen on ollut yksi keino vähentää sakkojen muuntamista. Sitä on tehostettu kuitenkin jo niin paljon, että käytännön rajat alkavat tulemaan siinä vastaan. Viime aikoina muuntorangaistuksen käyttöä on pyritty vähentämään muuntosuhteen muuttamisella, maksimiaikojen lyhentämisellä sekä yksittäisillä muuntokielloilla. Koska vankeuden käyttö sakon muuntorangaistuksena on ongelmallinen, tulisi muuntorangaistuksen käytön vähentämisen lisäksi yrittää etsiä riittävän hyvän vaihtoehdon vankeudelle. (Majanen 2007, 333–334.)

Oikeusministeriö asetti työryhmän selvittämään sakon muuntorangaistusjärjestelmän kehittämistä. Mietintö luovutettiin 30.9.2009. Mietinnön mukaan lienee välttämätöntä säilyttää ehdoton vankeus muuntorangaistuksena, koska sen vaihtoehtona mahdollisesti käytettävä seuraamus edellyttää maksuvelvollisen valmiuksia ja sitoutumista omaehtoiseen seuraamukseen suorittamiseen. Ehdotuksina oli, että tuomioistuimella voisi olla käytettävissään kaksi muuntorangaistusvaihtoehtoa: vankeus sekä jokin vapaudessa täytäntöön pantava seuraamus. Vaihtoehtoisesti jos muuntorangaistus olisi esimerkiksi yhdyskunta-

palvelu, voitaisiin se tuomita vankeudeksi ehtojen rikkomistapauksissa. Kaikki maksuvelvolliset eivät halua tai kykene yhdyskuntapalveluun, joten se voi olla ainoastaan sakkovankeuden vaihtoehtona. (Oikeusministeriö 2009, 63, 68.)

Yhdyskuntapalvelua suorittava henkilö tekee hänelle määrättyt tehtävät, kuten palkatonta työtä määrättyinä aikoina ja päihteettömänä. (Oikeusministeriö 2009, 66). Yhdyskuntapalvelu on vapaudessa täytäntöön pantava seuraamus, ja sen täytäntöönpano olisi halvempaa kuin vankeuden täytäntöönpano. Rikosseuraamuslaitoksella ei olisi kuitenkaan edellytyksiä tutkia kaikkien soveltuvuutta yhdyskuntapalveluun, koska muuntomenettelyyn haastetaan vuosittain niin paljon maksuvelvollisia. Osa soveltuvuusselvityksistä olisivat myös turhia, sillä useimmat maksuvelvolliset maksaisivat sakkonsa muuntouhan alla niin kuin nytkin. Useat muuntorangaistuksen suorittavista ovat lisäksi päihdeongelmaisia, eikä yhdyskuntapalvelussa saa käyttää päihteitä. Heillä ei välttämättä olisi myöskään tarvittavaa työkokemusta ja lyhyiden muuntorangaistusten suorittaminen yhdyskuntapalveluna ei olisi mielekäästä palveluspaikan töiden järjestelyjen kannalta. (Tapani & Tolvanen 2016, 261.)

Oikeusministeriön asettaman työryhmän mietinnössä yhtenä vaihtoehtona on valvontarangaistus silloin kun yhdyskuntapalvelu ei tulisi kyseeseen. Tällöin tuomitulle asetettaisiin velvollisuus pysyä kotona tai muussa asumiseen tarkoitettussa paikassa niinä aikoina, joina hänelle ei ole rangaistuksen toimeenpanosuunnitelmaan sisältyvää ohjelmaa. Olinpaikkavelvoitetta valvottaisiin nilkkaan kiinnitettävän laitteen avulla. Myös valvontarangaistukseen sisältyisi ehdoton päihteettömyys. Valvontarangaistuksen edellytyksenä olisi se, että sen tulisi edistää rikoksenteelijän sosiaalista selviytymistä ja ehkäistä uusien rikosten tekemistä. Ongelmat valvontarangaistuksen toteuttamisessa ovat hyvin samanlaiset kuin yhdyskuntapalvelun toteuttamisessakin. (Oikeusministeriö 2009, 74.)

Ehdollinen vankeus muuntorangaistuksena tulisi kyseeseen vain, jos se voitaisiin määrätä täytäntöön pantavaksi myös uuden sakkorikoksen perusteella. Pelkkien sakkorikosten perusteella ehdollista vankeutta ei voi kuitenkaan määrätä täytäntöön pantavaksi, ellei siitä erikseen säädettäisi. Käytännössä tämä kuitenkin mitä todennäköisemmin johtaisi vain lähes nykyisenkaltaiseen sakon muuntorangaistusta suorittavien lukumäärään. Moni sakkovanki on muutenkin toistuvasti sakkorikoksiin syyllistynyt eikä ehdollinen vankeus ole

riittävä varoitus rikosten tekemisen lopettamiseksi. (Oikeusministeriö 2009, 77–78.) Oikeusministeriön asettama työryhmä päätyi siihen, etteivät nykyiset yhteiskuntaseuraukset sellaisinaan sovi sakkovankeuden vaihtoehdoksi (Oikeusministeriö 12/2012, 65).

Vuonna 2010 Oikeusministeriö asetti toimikunnan, jonka tarkoituksena oli kehittää yhdyskuntaseuraamuskokonaisuutta. Toimikunnan mietinnön kokonaisuuteen kuului ehdotus sakkopalvelusta, joka toimisi vaihtoehtona ehdottomalle vankeudelle sakon muuntorangaistuksena. Rikosseuraamuslaitos päättäisi muuntorangaistuksen suorittamisesta sakkopalveluna. Sen sisältönä olisi Rikosseuraamuslaitoksen järjestämä toiminta, jossa yksi sakkopalvelutunti vastaisi yhtä muuntorangaistuspäivää. Toiminnan tarkoituksena olisi vähentää tuomitun uusintarikollisuuden riskiä ja päihdeongelmia, selvittää tuomitun velkatilannetta sekä lisätä tuomitun edellytyksiä sosiaaliseen selviytymiseen. (Oikeusministeriö 12/2012, 77–78.) Kyseisen lausunnon tiivistelmästä selviää, että sakkopalvelun käyttöönottoa pidettiin hyvänä mutta kuitenkin epärealistisena sekä Rikosseuraamuslaitokselta suurta työpanosta vaativana. Ehdotetun sakkopalvelun toimivuutta epäiltiin. (Oikeusministeriö 71/2012, 13.)

Ehdotuksena on ollut myös vankilassa olon korvaaminen hoitojaksolla. Rangaistusajat ovat kuitenkin niin lyhyitä, että niihin voi olla vaikea laatia toimivia päihdeohjelmia. Päihdehuollon tarpeessa olevien valikoiminenkin olisi haasteellista. Lisäksi tämän toimivuuteen vaikuttaa se kuinka moni olisi motivoitunut päihdehoitoon. Yhdyskuntapalveluun ja päihdehoitoon joutuminen ei olisi välttämättä riittävä uhka eikä syy maksaa sakko rahana. Uhka voisi toimia siten, että vasta täytäntöönpano vaiheessa valittaisiin vankila tai hoitojakso. Tavoitteena on kuitenkin aina se, että sakko sovitetaan maksamalla se. Muut vaihtoehdot ovat korvikkeita ja merkki perinnän epäonnistumisesta. (Tapani & Tolvanen 2016, 261–262.) Huolimatta mainituista ongelmista meneillään on sakkovankipilotti, jonka avulla sakkovanki voi päästä vankilan sijasta päihdehuoltolaitokseen Rikosseuraamuslaitoksen kustantamana (Knuuti 2015).

Useista muuntorangaistuksen lainmuutoksiin liittyvistä lakivaliokunnan mietinnöistä selviää, että heidänkin mielestään muuntorangaistuksen sijasta tulisi pyrkiä käyttämään yhdyskuntapalvelun tyyppisiä seuraamuksia tai päihdehuollon piiriin kuuluvia toimenpiteitä. Ne olisivat tuomitun kannalta hyödyllisempiä ja yhteiskunnan kannalta kokonaisuutena edullisempia kuin nykyinen käytäntö. Muuntorangaistuksen käyttömahdollisuutta ei kuitenkaan olisi kokonaan poistettava. Valiokunnan mielestä muuntorangaistuksella on

merkitystä niin sakon perinnän tehosteena kuin yleisen lainkuuliaisuuden ylläpitäjänä. Jos se poistettaisiin kokonaan, saattaisi siitä seurata myös vankeusrangaistusten käytön lisääntyminen ja siten seuraamusjärjestelmän hallitsematon ankaroituminen. (LaVM 9/2008, yleisperustelut.)

Sakon muuntorangaistusta voidaan kehittää muillakin tavoin kuin löytämällä vankeusrangaistukselle vaihtoehto. Yhtenä kehittämisvaihtoehtona on resurssien kohdentaminen tapauksiin, joissa vankeus tosiasiaa määrätään eikä kyse ole pelkästään maksuajan pitkittämisestä. Tämä voitaisiin toteuttaa esimerkiksi siten, että sakkojen maksumahdollisuus päättyy silloin kun runsaasti resursseja kuluttava muuntoprosessi alkaa. Vaihtoehtoisesti kustannuksia voitaisiin osittain sysätä maksuvelvolliselle ottamalla käyttöön viivästysseuraamus. Tällöin maksuvelvollinen, joka maksaa sakkonsa vasta muuntoprosessin alettua, maksaisi sakon lisäksi prosessin todelliset keskimääräiset kustannukset eli viivästysseuraamuksen. (Hinkkanen & Mäkipää 2013, 446.)

Hallituksen esityksessä 291/2014 yhtenä kehittämisvaihtoehtona on esitelty sakotettujen tukipalvelut. Muuntorangaistusta voitaisiin välttää esimerkiksi saamalla sakotettu velkaneuvonnan tai etsivän nuorisotyön palvelujen piiriin. Tämä edistäisi sakotetun sosiaalisen tilanteen selvittämistä ja sakkojen maksamista. Lisäksi se toimisi uusintarikollisuutta ennalta ehkäisevänä toimenpiteenä. Käytännön ongelmana on kuitenkin sakotettujen tavoitettavuus sekä heidän puuttuva oma-aloitteisuus sosiaalipalveluiden pariin hakeutumisessa. (HE 291/2014, yleisperustelut, jakso 3.1.)

Eri yhteyksissä on esitetty muuntorangaistusasian tuomioistuinkäsittelyn yksinkertaistamista. Yksi keino yksinkertaistamiseen olisi se, että tuomioistuimien määrääsi muuntorangaistuksen ehdollisena jo määrätessään sakkorangaistuksen. Tällöin muuntorangaistusasiaa ei käsiteltäisi erikseen tuomioistuimessa. Keskeisenä ongelmana on se, että menettelyä voitaisiin käyttää vain tuomioistuimen määräämiin sakkoihin. Toisena keinona olisi vähentää syyttäjän roolia siten, että syyttäjä osallistuisi käsittelyyn vain silloin kun sakotettu saapuisi käsittelyyn. Muuntorangaistusasian panisi vireille Oikeusrekisterikeskus. Tällöin valtion puhevaltaa käyttäisi kaksi eri viranomaista, joten sääntely puhevallan käyttämisestä eri tilanteissa tulisi olla selkeää. Kolmantena keinona olisi säilyttää erillinen muuntomenettely, joka tapahtuisi lähtökohtaisesti kirjallisena ja Oikeusrekisterikeskus käyttäisi valtion puhevaltaa. Kirjallinen käsittely edellyttäisi sakotetun suostumusta.

Tehtävät lisääntyisivät Oikeusrekisterikeskuksella mutta kokonaisuudessaan menettely säästäisi viranomaisen resursseja. (HE 291/2014, yleisperustelut, jakso 3.1.)

5 HAASTATTELU

Haastattelin opinnäytetyöhöni kolmea asiantuntijaa, jotka ovat työskennelleet sakon muuntorangaistusten parissa. Tarkoituksena oli haastatteluiden avulla havainnoida ja selvittää asiantuntijoiden kokemuksia ja mielipiteitä liittyen sakon muuntorangaistusjärjestelmään ja sen nykyiseen lainsäädäntöön. Haastattelusta sovittiin alustavasti puhelimitse haastateltavien kanssa, jonka jälkeen se toteutettiin sähköpostitse lähetetyillä kysymyksillä. Kaikille haastateltaville lähetettiin samat kysymykset. Haastattelin sakon muuntorangaistusten parissa työskennelleitä kahta Pirkanmaan käräjäoikeuden käräjänotaaria sekä yhtä Sisä-Suomen syyttäjänviraston virkamiestä. Sisä-Suomen syyttäjänviraston virkamies toivoi pysyvänsä anonyyminä haastateltavana. Haastattelukysymykset ovat opinnäytetyön liitteenä (Liite 1).

Sakon muuntorangaistus on rangaistuksena viimeinen vaihtoehto, eikä siihen ryhdytä muutoin kuin sakon perinnän epäonnistuessa. Kysyttäessä haastatelluilta asiantuntijoilta muuntorangaistuksen osuuden tarkoituksenmukaisuutta rangaistusjärjestelmässä, ovat he sitä mieltä, että se on rangaistusvastuun kannalta tärkeä. Käräjänotaari Komulainen (2016) mielestä tarvitaan joku tämän kaltainen systeemi, jotta sakkorangaistuksella on jokin merkitys. Komulainen toteaa, että nykyinen järjestelmä on kallis yhteiskunnalle, mutta paremman puutteessa tarpeellinen. Hänen mielestään olisi hyvä, jos löytyisi joku toinen, yhteiskuntaan palauttavampi järjestelmä. (Komulainen 2016.) Käräjänotaari Teivaala (2016) korostaa, että ilman muuntorangaistusta rikosoikeudellisen vastuun toteutuminen ”tapanäpistelijöiden” kohdalla jäisi osin toteutumatta. Sisä-Suomen syyttäjänviraston anonyymi virkamies (2016) pitää muuntorangaistusta olennaisena osana rangaistusjärjestelmää, joka toimii niin sanottuna ”pelotevaikutuksena” ja kannustaa henkilöä vapaaehtoiseen maksusuoritukseen tehokkaammin kuin uhka sakon menosta ulosottoon. Muuntorangaistusjärjestelmä takaa rangaistusvastuun toteutumisen (Sisä-Suomen syyttäjänviraston anonyymi virkamies 2016).

Voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti kolmea maksamatonta päiväsakkoa vastaa yksi päivä vankeutta ja maksamattoman uhkasakon 30 euron määrää vastaa yksi päivä vankeutta. Kaikkien haastateltujen asiantuntijoiden mielestä nykyinen muuntosuhde on hyvä. Käräjänotaari Teivaalan (2016) mielestä, jos muuntosuhdetta muunnettaisiin vas-

taajaedulliseen suuntaan, johtaisi se väistämättä siihen, että vaaditut/tuomitut rangaistukset vähäisten rikosten osalta nousisivat. Teivaalan (2016) mukaan tällöin puolestaan ”tapanäpistelijöiden” toimista joutuisivat kärsimään yksittäisiin rikoksiin syyllistyneet henkilöt, joilla ei ole varaa maksaa sakkojaan. Sisä-Suomen syyttäjänviraston anonyymi virkamies (2016) uskoo myös, että jos muuntosuhdetta korotettaisiin, vaikuttaisi se vääjäämättä ainakin jollakin aikavälillä syyttäjien seuraamusկանոտոիհին.

Muuntorangaistukselle on mietitty muitakin vaihtoehtoja kuin vankeutta vaikka ainakaan vielä ei ole löydetty toimivaa vaihtoehtoa, ottaen huomioon mm. kustannukset ja järjestelmän raskaus. Anonyymien virkamiehen (2016) mukaan yhdyskuntapalvelu voisi tulla kyseeseen mutta koska sen suorittamista varten tulee ensin tehdä soveltuvuustesti, niin hän näkee, että järjestelmä muuttuisi niin raskaaksi/kalliiksi, ettei se olisi kannattavaa. Teivaala (2016) pitäisi jonkinlaista vaihtoehtoa hyvänä ideana, mutta huomauttaa käytännön toteutuksen hankaluudesta ottaen huomioon muuntorangaistuksen lyhyen keskimääräisen pituuden. Komulaisen (2016) on vaikea kuvitella, että muuntorangaistuksesta voitaisiin kokonaan luopua vaihtoehtona mutta toteaa, että järjestelmä ei ole ideaali ihmisten elämässä eteenpäin auttamisessa tai kuntouttamisessa rikoksen taustalla olevista ongelmista. Hän huomauttaa, että ketään ei kuitenkaan voida pakottaa mihinkään toimintaan. Yhtenä mahdollisena vaihtoehtona Komulainen pitää sitä, että vankilan sijasta voisi valita esim. työ- tai koulutusvaihtoehdon. Tällöin hänen mielestään sillä voisi olla parhaimmillaan myös yhteiskuntaan palauttavia vaikutuksia. (Komulainen 2016.)

Haastatteluissa kysyttiin asiantuntijoilta tulisiko rangaistusmääräysmenettelyssä määrätyt sakot olla muuntokelpoisia. Käräjänotaari Komulainen (2016) on sitä mieltä, ettei niiden tulisi olla muunnettavissa, koska kyse on pienemmistä sakoista ja hän näkee, että kyseisen vallan pitäisi säilyä tuomioistuimella. Käräjänotaari Teivaala (2016) on taas sitä mieltä, että niiden pitäisi olla muunnettavissa. Teivaala (2016) kuitenkin kannattaa niiden osalta jonkinlaista erityisehtoa kuten sitä, ettei yksi sakko olisi vielä muuntokelpoinen vaan sakkoja tulisi olla samalla henkilöllä vuoden tai kahden vuoden sisällä vähintään 3 tai useampi. Myös anonyymien virkamiehen (2016) mielestä niiden pitäisi olla muuntokelpoisia. Hänen mukaansa se keventäisi syyttäjien työtaakkaa erityisesti näpistysrikoksissa (Sisä-Suomen syyttäjänviraston anonyymi virkamies 2016).

Komulainen (2016) pohtii vastauksissaan hallituksen esityksissäkin esille nousutta faktaa siitä, että muuntorangaistukset kohdistuvat yleensä vähäosaisimpiin ihmisiin, jolloin

on kyseenalaista kuinka toimiva tämä systeemi on heidän kannaltaan. Komulainen (2016) uskoo, että muunlainen puuttuminen henkilöiden tilaan, kuten erilaiset tukipalvelut, olisivat varmasti todellisuudessa hyödyllisempiä ja taloudellisimpia vaihtoehtoja. Teivaala (2016) nostaa esille muuntorangaistusjärjestelmän käytännön toteutuksen ja toivoisi sen olevan joustavampi. Hänen mielestään järjestelmää voisi muuttaa ainakin siltä osin, että haasteen tiedoksiannon tulisi olla mahdollista samoin kuin rikosasioissa yleensäkin. Hänen mielestään nykyinen 30 päivän aikaväli haasteen tiedoksiannosta istuntoon aiheuttaa välillä ylimääräistä vaivaa asian käsittelyssä. Teivaalan mukaan käytännön joustamattomuus kuormittaa koko virkamieskoneistoa liikaa kuten poliisin, syyttäjän ja käräjäoikeuden työpanosta. Hän ehdottaa, että esimerkiksi Oikeusrekisterikeskukselle voisi muuntorangaistusasioissa antaa lisää valtaa ottaen huomioon heidän asemansa sakkojen perintään liittyen. (Teivaala 2016.)

Haastatteluiden perusteella voidaan todeta, että haastatellut asiantuntijat pitävät muuntorangaistusjärjestelmää tarpeellisena. Parantamisen varaa löytyy ja järjestelmää on mahdollista kehittää, mutta kukaan ei ole erityisesti järjestelmän tai vankeudesta luopumisen kannalla. Kustannukset ja järjestelmän raskaus koetaan järjestelmän kehittämisen hidasteina. Haastatteluissa esiintyy samoja teemoja kuin mediassakin. Huolissaan ollaan ”taparikollisten” rangaistusvastuusta. Myös haastateltavien kesken vuoden 2008 lainmuutos rangaistusmääräysmenettelyssä määrättyistä sakoista jakaa mielipiteitä.

6 POHDINTA

Opinnäytetyöprosessin vaikein vaihe oli aiheen valinta. Halusin löytää aiheen, joka oli minulle edes jonkin verran valmiiksi tuttu ja ryhdyinkin etsimään aihetta viimeisimmästä harjoittelupaikastani. Pirkanmaan käräjäoikeudella ei ollut tarjota minulle aihetta, josta he olisivat erikseen tarvinneet opinnäytetyötä. Havaitsin harjoittelun aikana, että sakon muuntorangaistusta koskevat viimeisimmät lainmuutokset olivat yksi pohdintaa aiheuttavista aiheista käräjäoikeuden työntekijöiden keskuudessa ja sakon muuntorangaistukseen odotettiin tulevan lähiaikoina uusia muutoksia. Keskustelin myös esimieheni kanssa viimeisimmästä muuntorangaistusta koskevasta lainmuutoksesta ja sen kumoamisesta. Päätin rakentaa opinnäytetyöni lainmuutoksen ja nykyisen lainsäädännön ongelmien ympärille selventääkseni nykytilannetta niin asiantuntijoille kuin muillekin lukijoille. Muuntorangaistuksia käsitteleville sihteereille ja notaareille aiheesta tietäminen voi jäädä pelkästään lainpykälien ja mahdollisten käsittelyohjeiden varaan, joten halusin luoda kattavamman kokonaiskuvan sakon muuntorangaistuksesta, sen taustoista ja lainsäädännön kehittämiskohteista.

Opinnäytetyöprosessi eteni ja valmistui hyvässä tahdissa. Loin hyvän pohjan kirjoitustyön aloittamiselle lukemalla eri lähteitä sekä tutustumalla muiden opinnäytetöiden rakenteisiin ja sisältöihin. Haastattelun toteutin, kun olin tutustunut aiheeseen hyvin sekä edennyt jonkin verran kirjoitusprosessissa. Lähteitä opinnäytetyön tekemiseen löytyi monipuolisesti. Tärkeimmät lähteeni koostuivat lainsäädännöstä, lain esitöistä sekä oikeuskirjallisuudesta. Lisäksi hyödynsin mm. mietintöjä, tilastoja, viranomaisten kotisivuja sekä erilaisia uutisia ja tiedotteita.

Tämän opinnäytetyön tarkoituksena oli selvittää, mitä sakon muuntorangaistus tarkoittaa ja mitä mahdollisia kehittämiskohteita sitä koskeva lainsäädäntö sisältää. Tavoitteena oli selvittää millaisia muutoksia lainsäädäntöön on kohdistunut ja tuoda esille muuntorangaistusta koskevan lainsäädännön epäkohtia sekä niille joitakin mahdollisia kehitysehdotuksia. Tavoitteena oli luoda kattava kokonaiskuva aiheesta sekä herättää ajatuksia niin asiantuntijoissa kuin muissakin asiaan tutustuvissa lukijoissa. Tutkimusongelmaan pyrittiin vastaamaan kattavalla teoriaosuudella sekä asiantuntijahaastatteluiden avulla. Mielestäni onnistuin kokoamaan kattavan kokonaisuuden aiheesta. Uskon, että työn avulla

muuntorangaistuksen parissa jo työskentelevät sekä uudet työntekijät tai muut lukijat voivat saada laajemman kokonaiskuvan ja ymmärryksen sakon muuntorangaistuksesta, siihen kohdistuvista muutoksista ja siihen liittyvistä kehittämiskohteista.

Haastatteluissa, mediassa sekä oikeuskirjallisuudessa esiin nousseiden mielipiteiden ja omien havaintojeni perusteella voin tehdä johtopäätöksen siitä, että sakon muuntorangaistusta koskevassa lainsäädännössä olisi vielä kehittämisen varaa. Sakon muuntorangaistus on rangaistusvastuun kannalta tärkeä osa prosessia, eikä siitä voida luopua kokonaan. Nykyinen lainsäädäntö kuitenkin jättää tämän rangaistusvastuun ulkopuolelle tietyn ryhmän varattomia henkilöitä, johtuen siitä, etteivät rangaistusmääräysmenettelyssä määrättyt sakot ole muuntokelpoisia. Tämä on aiheuttanut huolta myös siitä mihin se voi johtaa, eli piittaamattomuuteen lainsäädännöstä sekä näpistysrikosten kasvuun. Vaikka kyseisellä lainmuutoksella ei ole kuitenkaan todettu olevan yhteyttä näpistysrikosten kasvuun, voi se yksittäisissä henkilöissä aiheuttaa piittaamattomuutta lainsäädännöksiin. Vuoden 2008 jälkeen johtuneista muutoksista kaupat ovat alkaneet viemään näpistykset suoraan tuomioistuimeen, eivätkä suostu enää rangaistusmääräysmenettelyyn niin useasti. Tällainen järjestely tuo lisää töitä ja kustannuksia tuomioistuimille. Viimeisimmillä lainmuutoksilla on kuitenkin onnistuttu kaiken kaikkiaan vähentämään huomattava määrä kustannuksia.

Vuonna 2016 oli tarkoitus tulla voimaan lainmuutos, joka olisi poistanut mainitun epäkohdan rangaistusvastuun toteutumisessa. Lainmuutoksen myötä toistuvasti sakkorikoksiin syyllistyneiden rikkomus olisi pitänyt käsitellä tuomioistuimessa rangaistusmääräysmenettelyn sijaan. Tällöin muuntorangaistus tulisi mahdolliseksi. Periaatteessa poliisi voi nykyäänkin harkinnanvaraisesti saattaa asian tuomioistuimessa käsiteltäväksi rangaistusmääräysmenettelyn sijaan. Olen silti lainmuutoksen kannalla, joka toisi taatun menettelytavan tällaisiin tapauksiin ja johon kauppiaatkin olisivat tyytyväisempiä. Lainmuutos jouduttiin kumoamaan valtiontalouden tilanteen huononemisen takia. Kustannuskysymys onkin yksi suurista vaikutteista muuntorangaistuksen nykyiseissä lainsäädännössä ja siihen tehtävissä muutoksissa.

Mielestäni henkilöä ei voi jättää rangaistuksesta kustannussyistä. Rikosoikeudellisen järjestelmän uskottavuus kärsii, jos jotkut henkilöt jäävät rangaistuksesta rikoksistaan. Lainmuutosta ei tietenkään voida toteuttaa ilman määrärahoja mutta asia tulisi korjata mah-

dollisimman pian. Kumotussa lainmuutoksessa oli pyrkimys vähentää siitä syntyviä kustannuksia muuttamalla muuntosuhdetta sekä rangaistuksen pituutta. Mielestäni kyseiset muutokset olisivat tarpeellisia niin kustannussyistä kuin rangaistuksen ankaruudenkin kannalta. Vankeusrangaistuksen ankaruus verrattuna alun perin tuomittuun sakkoon on yksi muuntorangaistuksen ongelmakohdista. Kumotuilla lainmuutoksilla olisi ollut keventävä vaikutus rangaistuksen ankaruuteen.

Sakkovankien määrän vähentäminen on ollut tärkeimpiä keinoja vähentää kustannuksia. Keinot ovat kuitenkin väärät, jos siihen pyritään jättämällä henkilöitä rangaistusvastuun ulkopuolelle. Sakkovankien määrää saattaisi pienentää se, että maksuvelvollisille painotettaisiin jo haastamisvaiheessa sitä, että vielä tuomioistuimenkin kanssa voi sopia maksusuunnitelmasta sakon maksamiseen. Maksusuunnitelman tekeminen antaa maksuvelvolliselle realistisen tavoitteen sekä motivoi häntä maksamaan sakkonsa. Harjoitteluni aikana huomasin, että osa maksuvelvollisista oli positiivisesti yllättyneitä tuomioistuimen joustavuudesta annettaessa toista mahdollisuutta maksaa sakot pois. Kun maksusuunnitelman mahdollisuutta korostettaisiin enemmän, saattaisi yhä useampi maksuvelvollinen motivoitua saapumaan paikalle muuntorangaistuskäsittelyyn ja sopimaan maksusuunnitelmasta.

Lain esitöissä on pohdittu vaihtoehtoja vankeudelle muuntorangaistuksena. Asiantuntija-haastatteluissakin kävi ilmi, että olisi ihanteellista, jos muuntorangaistukselle vankeutena löytyisi toimiva vaihtoehto. Vielä vankeudelle ei ole löydetty tarpeeksi toimivaa ja kustannustehokasta vaihtoehtoa. Harjoittelukokemukseni kautta havaitsin myös todetun maksuvelvollisten moniongelmaisuuksien. He ovat usein päihderiippuvaisia tai yhteiskunnasta syrjäytyneitä. Muuntorangaistus ei poista heidän ongelmiaan, mutta heitä ei voi jättää rangaistuksetta. Yhdyskuntapalvelu tai päihdehuolto olisivat tehokkaita tapoja auttaa tuomittua paremmille raiteille elämässään, mutta ne ovat hankalia käytännössä toteuttaa. Vaihtoehtojen etsimistä tulisi kuitenkin jatkaa vielä, sillä se palvelisi paremmin niin tuomittuja kuin yhteiskuntaakin. Odotan mielenkiinnolla tuloksia käynnissä olevasta sakkovankipilotista, jossa kokeillaan sakkovankien sijoittamista päihdehuoltolaitokseen vankilan sijasta.

Mielestäni pitäisi olla mahdollisuus lykätä maksamista tapauksissa, jossa maksuvelvollinen sitoutuisi jonkinlaiseen päihdekuntoutukseen jo ennen sakkojen muuntamista van-

keudeksi. Päihdekuntoutuksen onnistuessa, voisi se olla vaihtoehto muuntorangaistukselle vankeutena. Päihdekuntoutuksesta aloittamisesta sovittaisiin tuomioistuimen kanssa ja tilanteen tarkistamiselle valittaisiin jokin tarkistuspäivä. Jos tarkistuspäivänä todettaisiin, ettei maksuvelvollinen ole noudattanut päihdekuntoutuksen suunnitelmaa, haastettaisiin hänet uudelleen muuntorangaistuskäsittelyyn ja sakot muunnettaisiin vankeudeksi. Tällainen järjestelmä luo toki lisää työtä tuomioistuimelle mutta mahdollisesti vähentäisi sakkovankien määrää.

Sakon muuntorangaistusjärjestelmää voisi itsessään kehittää eri tavoin. On ehdotettu erilaisia tapoja yksinkertaistaa järjestelmää kuten vähentämällä syyttäjän toimintaa, lisäämällä toimivaltaa Oikeusrekisterikeskukselle tai määräämällä muuntorangaistus ehdollisena jo sakkorangaistusta määrättäessä, kuten ennen tehtiin. Kustannuksien vähentäminen yksinkertaistamalla järjestelmää on mielestäni parempi tapa kuin sakkovankien määrän vähentäminen rajaamalla sakkojen muuntokelpoisuutta. Ehdotuksista löytyy myös kustannusten lisäyksiä maksuvelvolliselle, mikä voisi lisätä maksuhalukkuutta. Mielestäni työssä mainittu viivästysseuraamus, jossa maksuvelvollinen joutuisi maksamaan sakon lisäksi prosessin todelliset kulut, voisi olla toimiva vaihtoehto motivoimaan maksuvelvollisia maksamaan sakot mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. En kuitenkaan pidä ehdotuksesta, jossa maksumahdollisuus päättyisi muuntoprosessin alkaessa. Maksumahdollisuuden pitäisi säilyä mahdollisimman pitkään, jottei yhä suurempi osa päättyisi vankeuteen.

Vaikka sakon muuntorangaistusta koskevien lainmuutosten määrärahat poistettiin vuosilta 2016–2019, uskoisin, että lähivuosina muutoksia tullaan tekemään. Havaintojeni perusteella lain kumoaminen on aiheuttanut yleistä tyytymättömyyttä ja uutta hallituksen esitystä asiasta onkin jo jääty odottelemaan. Jää nähtäväksi ehdotetaanko hallituksen esityksessä 291/2014 esitettyjä lainmuutoksia sellaisenaan uudestaan vai tuleeko niihin jonkin muutoksia. Hallituksen esityksen 291/2014 muutoksista aiheutuvat kustannukset 12,4 miljoonaa vuodessa ovat suuret, joten parempia vaihtoehtoja saatetaan vielä etsiä.

LÄHTEET

Edilex. 2016. Uutiset. Uusi sakkomenettely käyttöön joulukuun alusta – selvissä asioissa sakkorangaistus suoraan poliisilta. Julkaistu 17.11.2016. Luettu 2.12.2016. <https://www.edilex.fi/uutiset/50327>

Frände, D. 2012. Yleinen rikosoikeus. 2. painos. Helsinki: Edita Publishing Oy.

HE 74/1998 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle sakkoa, muuntorangaistusta ja rikesakkoa koskevien säännösten uudistamisesta.

HE 218/2001 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sakon täytäntöönpanosta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 76/2005 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle sakon muuntorangaistusta koskevien säännösten muuttamiseksi.

HE 203/2006 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rikoslain 2 a luvun 6 §:n muuttamisesta.

HE 164/2007 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi rikoslain 2 a luvun ja uhkasakolain 10 §:n muuttamisesta.

HE 94/2009 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sakon ja rikesakon määräämisestä sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 291/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain 1 §:n sekä rikoslain 2 a luvun muuttamisesta.

HE 62/2015 vp. 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 1/2016 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi rikoslain 2 a ja 9 luvun muuttamisesta sekä pysäköinninvalvonnasta annetun lain 3 §:n muuttamisesta.

Hinkkanen, V. 2010. Verkkokatsauksia 16/2010. Sakon muuntorangaistuksen vähentämisen vaikutukset. Luettu 15.2.2017. https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/152585/Verkko16_Hinkkanen_2010.pdf?sequence=2

Hinkkanen, V. & Mäkipää, L. (toim.) 2013. Suomalainen kriminaalipolitiikka. Näkökulmia teoriaan ja käytäntöön. Tapio Lappi-Seppälän juhla- ja julkaisu. Helsinki: Helsingin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta.

Kauppa Liitto. 2009. Tiedotteet. Myymälävarauksien nopea kasvu huolestuttaa kauppa- ja palvelusektoria. Julkaistu 2.12.2009. Luettu 28.11.2016. http://kauppa.fi/ajankohtaista/tiedotteet/myymaelaevarkauksien_nopea_kasvu_huolestuttaa_kauppaa_2630

Kaupan Liitto. 2015. Uutiset. Kaupan liitto tyrmistynyt sakon muuntorangaistuksen palauttamisen perumisesta. Julkaistu 8.10.2015. Luettu 28.11.2016. http://kauppa.fi/ajankohtaista/uutiset/kaupan_liitto_tyrmistynyt_sakon_muuntorangaistuksen_palauttamisen_perumisesta_25192

Keinänen, A. & Väättänen, U. 2015. Empiirinen oikeustutkimus – mitä ja milloin? Edilex 2015/7. Luettu 13.2.2017. <https://www.edilex.fi/artikkelit/14917.pdf>

Knuuti, U. 2015. Päihdekuntoutus vankilassa. Haaste 1/2015.

Koivula, U., Suihko, K. & Tyrväinen, J. 2003. Mission: Possible. Opas opinnäytteen tekijälle. 2. painos. Tampere: Pirkanmaan ammattikorkeakoulu.

Komulainen, E. käräjänotaari. 2016. Kysely opinnäytetyöhön. Sähköpostiviesti. elina.komulainen@oikeus.fi. Luettu 8.11.2016.

Koskinen, P. 2008. Rikosoikeuden perusteet. Helsinki: Helsingin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta.

Lakimiesliitto. 2014. Kannanotot ja lausunnot. Lausunto oikeusministeriölle sakon muuntorangaistusjärjestelmän uudistamisesta. Julkaistu 19.6.2014. Luettu 29.11.2016. <http://www.lakimiesliitto.fi/liitto/kannanotot-ja-lausunnot/sakon-muunto/>

Lappi-Seppälä, T. 2000. Rikosten seuraamukset. Helsinki: Werner Söderström Lakitieto Oy.

LaVM 9/2008 vp. Lakivaliokunnan mietintö 9/2008 vp. Hallituksen esitys laeiksi rikoslain 2 a luvun ja uhkasakkolain 10 §:n muuttamisesta.

Majanen, M. 2007. Sakon muuntorangaistus. Teoksessa Havansi, E., Koulu, R. & Lindfors, H. (toim.) Oikeudenkäyntejä ja tuomioistuimia. Juhlakirja Juha Lappalainen 60 vuotta. Helsinki: Edita Publishing Oy, 323-336.

Melander, S. 2010. Rikosoikeus 2010-luvulla. Helsinki: Helsingin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta.

Niemi, M. (toim.) 2015. Oikeus tänään. Osa 1. 3. painos. Rovaniemi: Lapin yliopiston oikeustieteiden tiedekunta.

Oikeuslaitos. 2015. Ajankohtaista. Tiedotteet. Hallitus peruuttaa sakonmuuntoa koskevan uudistuksen. Julkaistu 8.10.2015. Luettu 27.11.2016. <https://oikeus.fi/text/fi/index/ajankohtaista/tiedotteet/2015/10/hallitusperuuttaasakonmuuntoa-keu-uudistuksen.html>

Oikeuslaitos. 2016. Käräjäoikeudet. Luettu 17.10.2016. <https://oikeus.fi/tuomioistuimet/karajaoikeudet/fi/index.html>

Oikeuslaitos. 2016. Pirkanmaan käräjäoikeus. Julkaistu 6.4.2016. Luettu 17.10.2016. <https://oikeus.fi/karajaoikeudet/pirkanmaankarajaoikeus/fi/index.html>

Oikeuslaitos. 2016. Rangaistusten täytäntöönpano. Luettu 31.10.2016. <https://oikeus.fi/fi/index/esitteet/oikeuslaitos/rangaistustentaytantoonpano.html>

- Oikeusministeriö. 2009. Työryhmämietintö 2009:21. Sakon muuntorangaistusjärjestelmän kehittäminen. Helsinki: Oikeusministeriö.
- Oikeusministeriö. 2012. Mietintöjä ja lausuntoja 12/2012. Yhdyskuntaseuraamuksia koskevan lainsäädännön kokonaisuudistus. Helsinki: Oikeusministeriö.
- Oikeusministeriö. 2012. Mietintöjä ja lausuntoja 71/2012. Yhdyskuntaseuraamuksia koskevan lainsäädännön kokonaisuudistus. Lausuntotiivistelmä. Helsinki: Oikeusministeriö.
- Oikeusrekisterikeskus. 2013. Täytäntöönpano ja perintä. Julkaistu 2.8.2013. Luettu 31.10.2016. <http://www.oikeusrekisterikeskus.fi/fi/index/taytaantopanojaperinta/sakon-jamaksunmaksaminen.html>
- Pirkanmaan käräjäoikeus. 2014. Vuosikertomus 2013. Tampere: Pirkanmaan käräjäoikeus.
- Pirkanmaan käräjäoikeus. 2016. Vuosikertomus 2015. Tampere: Pirkanmaan käräjäoikeus.
- Rikosseuraamuslaitos. 2013. Rikosseuraamuslaitos. Julkaistu 10.5.2013. Luettu 15.11.2016. <http://www.rikosseuraamus.fi/fi/index/rikosseuraamuslaitos.html>
- Rikosseuraamuslaitos. 2016. Rikosseuraamuslaitoksen tilastoja 2015. Helsinki: Rikosseuraamuslaitos.
- Sisä-Suomen syyttäjänviraston anonyymi virkamies. 2016. Kysely opinnäytetyöhön. Sähköpostiviesti. Luettu 1.11.2016.
- Tapani, J. & Tolvanen, M. 2016. Rikosoikeus. Rangaistuksen määrääminen ja täytäntöönpano. 3. painos. Helsinki: Talentum Media Oy.
- Teivaala, E. käräjänotaari. 2016. Kysely opinnäytetyöhön. Sähköpostiviesti. eero.teivaala@oikeus.fi. Luettu 19.10.2016.
- Yleisradio. 2017. Uutiset. Hallitus peruu sakkojen jättikorotukset - rapsut kiristymässä aiottua vähemmän. Julkaistu 9.1.2017. Luettu 28.1.2017. <http://yle.fi/uutiset/3-9393584>

LIITTEET

Liite 1. Haastattelukysymykset

1. Onko sakon muuntorangaistus mielestäsi tarkoituksenmukainen ja toimiva osa rangaistusjärjestelmää?
2. Onko mielestäsi nykyinen sakon muuntorangaistuksen muuntosuhde hyvä vai tulisiko sitä muuttaa?
3. Pitäisikö täytäntöön pantavalle muuntorangaistukselle olla jokin muu vaihtoehto kuin vankila, esim. jonkinlainen päihdekuntoutus?
4. Pitäisikö myös rangaistusmääräysmenettelyssä määrätyt sakot olla muunnettavissa?
5. Mitä mieltä olet hallituksen esityksen 291/2014 lainmuutoksista ja siitä, että lainmuutokset kumottiin (HE 62/2015)? Onko sakon muuntorangaistusmenettelyä tarpeellista muuttaa?
6. Muuta sanottavaa sakon muuntorangaistuksesta?