

Hallituksen esitys eduskunnalle sakon muuntorangaistuksen määräämistä koskevan sääntelyn muuttamiseksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi sakon ja rikesakon määräämisestä annettua lakia ja rikoslakia. Esityksen mukaan rangaistusmääräyksellä tai sakkomääräyksellä ei voitaisi käsitellä rikosasiaa, jos sakotettavan aikaisemmat sakkorikokset osoittavat niiden toistuvuuden ja samankaltaisuuden perusteella ilmeistä piittaamattomuutta lain kielloista ja käskyistä ja niiden rikkomisista määrättyistä seuraamuksista. Jos henkilölle on käsiteltävänä olevaa rikkomusta edeltävän vuoden aikana tehtyjen tekojen perusteella määrätty vähintään kuusi sakkorangaistusta, rikkomus käsiteltäisiin tuomioistuimessa. Näin toistuvasti sakkorikoksiin syyllistyneille olisi mahdollista tuomita muuntorangaistus, jos sakkoa ei saada perityksi.

Esityksen tarkoituksena on edistää rikosoikeusjärjestelmän uskottavuutta, lain kieltojen ja käskyjen noudattamista sekä yleistä lainkuuliaisuutta.

Sakon muuntosuhdetta muutettaisiin siten, että päiväsakoin määrättyissä sakoissa nykyisen kolmen päiväsakon asemesta neljää maksamatonta päiväsakkoa vastaisi yhden päivän vankeus. Muuntorangaistuksen vähimmäispituus korotettaisiin neljästä päivästä viiteen päivään ja enimmäispituus alennettaisiin 60 päivästä 40 päivään.

Lait tulisivat voimaan, kun lainmuutosten edellyttämät tietojärjestelmämuutokset saataisiin toteutettua. Voimaantulo olisi viimeistään vuonna 2021.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	3
1 JOHDANTO.....	3
2 NYKYTILA.....	3
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	3
Sakon muuntamisen edellytykset.....	3
Sakkorikollisuuden kehitys.....	4
Sakkojen perintä.....	6
Sakon muuntorangaistusta suorittavat vangit.....	7
2.2 Lainsäädäntö Pohjoismaissa.....	7
Ruotsi.....	7
Norja.....	8
Tanska.....	9
2.3 Nykytilan arviointi.....	9
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	11
3.1 Tavoitteet.....	11
3.2 Keskeiset ehdotukset.....	12
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	14
4.1 Taloudelliset vaikutukset.....	14
4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	15
4.3 Vaikutukset yritystoimintaan.....	15
4.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset.....	15
5 ASIAN VALMISTELU.....	16
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	18
1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT.....	18
1.1 Laki sakon ja rikesakon määräämisestä.....	18
1.2 Rikoslaki.....	18
2 a luku Sakosta, muuntorangaistuksesta ja rikesakosta.....	18
1.3 Laki sakon täytäntöönpanosta.....	20
1.4 Vankeuslaki.....	21
2 luku Täytäntöönpanon aloittaminen.....	21
2 VOIMAANTULO.....	21
3 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	21
LAKIEHDOTUKSET.....	23
Laki sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain 1 §:n muuttamisesta.....	23
Laki rikoslain 2 a luvun muuttamisesta.....	23
Laki sakon täytäntöönpanosta annetun lain 28 ja 37 §:n muuttamisesta.....	24
Laki vankeuslain 2 luvun 9 §:n kumoamisesta.....	25
LIITTEET.....	27
RINNAKKAISTEKSTIT.....	27
Laki sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain 1 §:n muuttamisesta.....	27
Laki rikoslain 2 a luvun muuttamisesta.....	28
Laki sakon täytäntöönpanosta annetun lain 28 ja 37 §:n muuttamisesta.....	31

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Suomen seuraamusjärjestelmän keskeiset rangaistuslajit ovat rikesakko, sakko, vankeus ja yhdyskuntaseuraamukset, kuten yhdyskuntapalvelu. Vankeusrangaistus voi olla ehdoton tai ehdollinen. Ehdoton vankeus on rangaistuslajeista ankarin ja rikesakko lievin.

Sakon muuntorangaistus on rangaistus, jossa sakkoon tuomitun maksamaton sakko muunnetaan ehdottomaksi vankeusrangaistukseksi. Sakkomenettelyssä määrättyä sakkorangaistusta ei muunneta vankeudeksi.

Suurin osa sakkorangaistuksista saadaan perityksi rahallisena suorituksena joko vapaaehtoisella maksulla tai ulosottotoimin. Muuntorangaistusta käytetään vain pienessä osassa sakkorangaistuksista. Maksukykyisiltä sakotetuilta sakko saadaan pääsääntöisesti perittyä viime kädessä ulosottotoimin. Uhka muuntorangaistuksesta voi lisätä sakotetun maksuhalukkuutta, vaikka sakkoa ei sakotetun vähävaraisuuden vuoksi saataisikaan ulosottotoimin perityksi.

Useimmiten muuntorangaistusta suorittavat vangit ovat päihdeongelmaisia, terveydentilaltaan huonokuntoisia ja maksukyvyttömiä. Vankien terveystutkimuksessa muutama vuosi sitten kävi ilmi, että sakon muuntorangaistusta suorittavat vangit ovat poikkeuksellisen huonokuntoinen ryhmä jopa verrattuna muihin vankeihin.

Tästä huolimatta on rangaistusjärjestelmän uskottavuuden kannalta ongelmallista, että toistuvasti samankaltaisiin sakkorikoksiin syyllistyvät henkilöt jäävät vaille tosiasiallista rangaistusta maksukyvyttömyytensä vuoksi.

Tässä esityksessä ehdotetaan sakon muuntamisen edellytyksiä koskevien säännösten uudistamista siten, että toistuvasti sakkorikoksiin syyllistyvien henkilöiden rikkomukset käsiteltäisiin tuomioistuimenmenettelyssä. Tällöin sakot voitaisiin muuntaa vankeudeksi. Lisäksi tehtäisiin eräitä muita muutoksia muuntamisen edellytyksiin.

Vankeuslain ja sakon täytäntöönpanosta annetun lain säännöksiä ehdotetaan muutettavaksi siten, ettei sijoitus päihdehoitolaitokseen tai lastensuojelulaitokseen enää muodostaisi estettä muuntorangaistuksen täytäntöönpanolle.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Sakon muuntamisen edellytykset

Sakon muuntamisen edellytyksistä säädetään rikoslain 2 a luvussa. Luvun 4 §:n mukaan maksamaton sakko voidaan muuntaa vankeudeksi, jollei sitä ole saatu perityksi sakotetulta. Maksamattomien uhkasakkojen muuntaminen on mahdollista ainoastaan, jos tuomioistuin on tuominnut sen oikeudenkäynnin kulun turvaamiseksi tai ulosottoaaren (705/2007) nojalla.

Luvun 6 §:n 1 momentin nojalla tuomioistuin voi jättää muuntorangaistuksen määräämättä, jos 1) sakkoon johtanut rikosta sen haitallisuus huomioon ottaen on kokonaisuutena arvoitellen pidettävä vähäisenä, 2) sakkoon johtanut rikos on tehty alle 18-vuotiaana tai 3) muuntorangaistusta on pidettävä kohtuuttomana tai tarkoituksettomana ottaen huomioon sakotetun henkilökohtaiset olosuhteet, rikoksesta hänelle aiheutuneet muut seuraukset, sosiaali- ja ter-

HE 178/2018 vp

veydenhuollon toimet tai muut seikat. Luvun 7 §:ssä säädetään siitä, millä edellytyksillä tuomioistuin voi jättää muuntorangaistuksen määräämättä, jos muunnettavana on uhkasakko.

Luvun 6 §:n 4 momentin mukaan sakkomenettelyssä annettuja sakkoja ei voida muuntaa vankeudeksi. Luvun 8 §:ssä kielletään rikesakon muuntaminen vankeudeksi.

Maksamattomat päiväsakot muunnetaan rikoslain 2 a luvun 5 §:n mukaan vankeudeksi siten, että kolme päiväsakkoa vastaa yhtä päivää vankeutta. Uhkasakkoa muunnettaessa 30 euroa muunnetaan yhdeksi päiväksi vankeutta. Samalla kertaa tuomittavista sakoista määrätään pykälän mukaan yksi muuntorangaistus. Muuntorangaistuksen vähimmäispituus on neljä päivää vankeutta ja enimmäispituus 60 päivää vankeutta. Muuntorangaistusta ei voida määrätä ilman erityistä syytä, jos maksamatta olevia päiväsakkoja on vähemmän kuin 12 tai maksamattomien uhkasakkojen määrä on vähemmän kuin 120 euroa.

Vankeuslain 2 luvun 9 §:n mukaan sakon muuntorangaistusta ei voida panna täytäntöön, jos sakotettu on päihdehuollon laitoksessa tai lastensuojelulaitoksessa. Lain 8 luvun 9 §:n nojalla vanki, jolla on päihdeongelma tai jolla arvioidaan olevan erityisiä vaikeuksia selviytyä vapaudessa, voidaan sijoittaa määräajaksi vankilan ulkopuoliseen laitokseen tai vastaavaan yksikköön (sijoituspaikka), jossa hän osallistuu päihdehuoltoon tai hänen selviytymismahdollisuuksiinsa parantavaan muuhun tavoitteelliseen toimintaan (sijoitus ulkopuoliseen laitokseen).

Rikosseuraamuslaitoksessa on jo useamman vuoden ajan pyritty siihen, että sakon muuntorangaistusta suorittamaan tulevia pyritään vankilan ulkopuolisena sijoituksena sijoittamaan päihdehuollon laitoksiin suorittamaan muuntorangaistus.

Hallitus antoi vuonna 2014 esityksen (HE 291/2014 vp) eduskunnalle laeiksi sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain 1 §:n sekä rikoslain 2 a luvun muuttamisesta. Hallituksen esityksessä ehdotettiin, että sakko olisi muunnettavissa vankeudeksi, jos henkilölle on annettu rangaistusmääräysmenettelyssä neljäs tai useampi sakko vuoden kuluessa. Neljättä sakkoa ei olisi voinut käsitellä sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain tarkoittamassa summaarisessa menettelyssä, jos teot olisivat osoittaneet kokonaisuutena arvioiden piittaamattomuutta lain kielloista ja käskyistä.

Kyseisen esityksen rahoittamiseksi valtioneuvosto päätti vuonna 2015 Julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2016–2019 lisätä poliisitoimen, syyttäjälaitoksen, tuomioistuinlaitoksen ja Rikosseuraamuslaitoksen määrärahahehkyisiin yhteensä 12,4 miljoonaa euroa vuodesta 2018 alkaen.

Eduskunta hyväksyi edellä mainitut lainmuutokset vuonna 2015 (EV 363/2014 vp).

Valtioneuvosto poisti lainmuutosten toteuttamiseen varatun 12,4 miljoonan euron määrärahan Julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2016-2019. Tämän vuoksi hallitus antoi vuonna 2015 esityksen eduskunnalle laiksi sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain 1 §:n muuttamisesta annetun lain ja rikoslain 2 a luvun muuttamisesta annetun lain kumoamisesta (HE 62/2015 vp).

Vuonna 2015 eduskunnan hyväksymät lait kumottiin lailla 1695/2015.

Sakkorikollisuuden kehitys

Tilastokeskuksen tietojen mukaan sakkorangaistus on Suomessa yleisimmin tuomittu seuraamus. Vuodesta 2009 lähtien rikesakko on ollut eniten käytetty rangaistus. Rikesakkojen määrä

HE 178/2018 vp

on vuosien 2010 ja 2016 välillä vaihdellut 240 000 ja 300 000 välillä. Rikesakko voidaan määrätä esimerkiksi lievimmistä liikenne rikkomuksista ja erityisesti automaattisen liikenteenvalvonnan tehostuminen on lisännyt rikesakkojen määrää.

Sakkomääräyssakkojen ja rangaistusmääräyssakkojen määrä on vuosien 2010 ja 2016 välillä vaihdellut 155 000 ja 200 000 välillä. Viime vuosina näiden sakkojen määrä on laskenut.

Alioikeuksissa tuomittujen sakkorangaistusten määrä on vuosien 2010 ja 2016 välillä vaihdellut 36 000 ja 44 000 välillä.

Poliisin tietoon tullut rikollisuus on 2000-luvulla lisääntynyt erityisesti liikenne rikkomusten määrän kasvaessa. Liikenne rikkomukset ovat tyypillisiä sakkorikoksia ja yleisin seuraamus niistä on rikesakko. Liikenne rikoksista tuomitut sakkorangaistukset myös pääsääntöisesti maksetaan. Muuntorangaistusjärjestelmän kannalta merkityksellisiä ovat rikokset, joista tuomittua sakkoa ei saada sakotetulta perityksi, vaan sakko muunnetaan vankeudeksi.

Toisen suuremman ryhmän sakkorikoksista muodostavat omaisuusrikokset. Niistä erityisesti näpistys on tyypillinen sakkorangaistukseen johtava rikos. Poliisin tietoon tulleista rikoksista näpistysten määrä on 2010-luvulla pysynyt melko tasaisena 65 000—73 000 vuosittaisen näpistysjutun tasolla. Poliisin tilastoimien myymälävarkauksien ja näpistysten määrä on ollut 2010-luvulla lievässä laskussa. Vuonna 2010 myymälävarkauksia ja –näpistyksiä ilmoitettiin poliisille yli 53 000 kun vuonna 2016 määrä oli hieman alle 47 000.

Vuonna 2010 toteutetussa yrityksiin kohdistuvan rikollisuuden tutkimuksessa (Venla Salmi, Martti Lehti & Anssi Keinänen (2011) Kauppa ja teollisuus rikosten kohteena. Vuoden 2010 yritysuhritutkimuksen tuloksia: Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimuksia 254) havaittiin, että asiakkaiden tekemät varkaudet ovat merkittävä ongelma ja hävikin aiheuttaja kaupan alalla. Tutkimuksella kartoitettiin kaupan ja teollisuuden toimialoihin kohdistuvaa rikollisuutta ja analysoitiin toimipaikkoihin kohdistuvan rikollisuuden riskitekijöitä. Tutkimukseen osallistui 1197 kaupan toimipaikkaa eri puolilta Suomea. Tutkimuksella pystyttiin kartoittamaan myös niitä rikoksia, joista ei koskaan ilmoitettu poliisille vaan ne olivat jääneet vain kauppojen omaan tietoon. Tutkimuksessa selvisi, että kaupat ilmoittivat varsin ahkerasti asiakkaan tekemistä varkauksista poliisille. Tutkimuksen mukaan lähes 60 prosenttia asiakkaiden tekemistä myymälävarkauksista päättyi poliisin tietoon kun esimerkiksi työntekijöiden tekemistä varkauksista vain 20 prosenttia ilmoitettiin poliisille.

Tutkimuksessa havaittiin, että kaikista kauppaan kohdistuneista rikoksista selvästi yleisin oli asiakkaan tekemä varkaus (sisältää näpistykset ja varkaudet), jonka kohteeksi puolet kaupan toimipaikoista oli joutunut vuoden aikana. Noin 40 prosenttia kaupoissa havaituista varkauksista oli sellaisia, joissa varastettu omaisuus oli saatu takaisin kokonaan tai osittain.

Näpistysrikosten käsittelymenettelyssä on vuoden 2008 jälkeen tapahtunut olennainen muutos. Vuonna 2008 näpistysasioista käsiteltiin tuomioistuimissa noin 600, mutta vuodesta 2009 alkaen määrä on kasvanut. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen vuonna 2010 tekemän tutkimuksen perusteella tuomioistuimessa käsiteltyjen sakkorikosten määrä onkin lisääntynyt viimeisimmän muuntorangaistusjärjestelmään tehdyn muutoksen jälkeen.

Tilastojen perusteella voidaan arvioida, että keskeinen muutos on tapahtunut juuri näpistysasioiden siirtymisenä rangaistusmääräysmenettelystä tuomioistuinmenettelyyn. Oikeusrekisterikeskuksesta saatujen tietojen perusteella tyypillisesti toistuvia sakkorikoksia ovat näpistys ja kulkuneuvon kuljettaminen oikeudetta. Yksittäiset henkilöt saattavat vuoden kuluessa saada lukuisia sakkotuomioita etenkin näpistyksestä. Tilanne on tältä osin ollut samanlainen jo pit-

kään. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen vuonna 2010 tekemässä tutkimuksessa sakon muuntorangaistusjärjestelmään tehdyillä muutoksilla ei ole havaittu olleen vaikutusta tällaisten henkilöiden käyttäytymiseen.

Samassa tutkimuksessa arvioitiin myös muuntorangaistusjärjestelmän muutosten vaikutusta yleisemmin lainkuuliaisuuteen, eikä tässäkään suhteessa havaittu muutoksia.

Sakkojen perintä

Sakkojen perinnässä ei ole tapahtunut olennaisia muutoksia viimeisten vuosien aikana. Tilastojen mukaan sakkojen perinnässä ei ole tapahtunut olennaisia muutoksia myöskään, jos vertaillaan perintätilastoja ennen ja jälkeen sakon muuntorangaistusta koskeneiden lainmuutosten vuosina 2008 ja 2009.

Valtaosa sakoista maksetaan ilman maksukehotusta vapaaehtoisesti. Rikesakoista vapaaehtoisesti on maksettu noin 80 prosenttia. Maksukehotuksen ja ulosottoperinnän aikana rikesakoista on saatu perityksi tähän mennessä kaikkiaan noin 95 prosenttia. Sakkomääräys- ja rangaistusmääräyssakoista puolestaan on maksettu vapaaehtoisesti noin 65—67 prosenttia. Maksukehotuksen ja ulosottoperinnän jälkeen rangaistusmääräyssakoista on saatu perityksi kaikkiaan yli 80 prosenttia.

Tuomioistuinten tuomitsemista sakoista vapaaehtoisella maksulla saadaan perityksi noin kolmannes. Perintä painottuukin näissä sakoissa enemmän ulosottovaiheeseen ja vielä muuntorangaistuksen tuomitsemisen jälkeenkin sakkoja maksetaan. Tuomioistuimen tuomitsemista sakoissa on kyse hajanaisesta rikosnimikkeistöstä ja pääsääntöisesti liikenne rikkomuksia vakavammista rikoksista. Myös rikosentekijöiden sosiaalinen asema ja maksukyky lienee tässä ryhmässä heikompi kuin rikesakoissa ja sakko- tai rangaistusmääräyssakoissa.

Sakon perinnän epäonnistuminen voi johtua pääasiassa kahdesta syystä. Joko sakotettua ei tavoiteta sakon perimiseksi tai sakotettu on ulosottomenettelyssä varaton, eikä häneltä voida ulosottoin perä sakkoa. Ellei sakon perintä onnistu eikä sitä suoriteta muuntorangaistuksena, sakko vanhenee aikanaan.

Pieni osuus sakoista myös raukeaa sakotetun kuoleman johdosta.

Vaikeasti tavoitettavista sakotetuista oman ryhmänsä muodostavat ulkomaalaiset sakotetut, joilta sakkoa on käytännössä vaikea perä pakkotoimin.

Oikeusrekisterikeskuksen arvion mukaan rangaistusmääräysmenettelyssä määrättyjen sakkojen muuntokielto on aiheuttanut sen, että tällaiset sakotetut pyrkivät maksamaan vain muuntokelpoiset sakot ja jättävät muut sakot maksamatta. Muuntorangaistuksen uhalla voidaan siten arvioida olevan ainakin jonkinlaista vaikutusta sakotettujen maksuhalukkuuteen silloin, kun kyse on ulosottomenettelyssä varattomista henkilöistä.

Muuntorangaistusmenettely on käynnistetty 2010-luvulla vuosittain noin 11 000 asiassa. Muuntorangaistus päätöksiä puolestaan on tullut Oikeusrekisterikeskukselle täytäntöönpantavaksi noin 8000. Tätä eroa selittää se, että osassa muuntorangaistusasioista sakotettu maksaa sakon muuntorangaistusmenettelyn aikana. Muuntorangaistusmenettelyyn menevissä asioissa on kysymys lähinnä tuomioistuimissa tuomituista sakkorangaistuksista. Muuntorangaistuksen saavista varattomista henkilöistäkin useat maksavat sakkonsa vielä ennen muuntorangaistuksen täytäntöönpanoa. Käytännössä muuntorangaistusta suorittamaan joutuvat lähinnä sellaiset

henkilöt, joilla ei ole minkäänlaista varallisuutta ja jotka ovat pääosin yhteiskunnan palvelujärjestelmien ulkopuolella.

Koska rangaistusmääräysmenettelyssä määrättyjä sakkoja ei enää voida muuntaa vankeudeksi, muuntorangaistusmenettelyssä käsiteltyjen asioiden määrä on viime vuosina laskenut. Vielä 2000-luvun alkupuolella tuomioistuimissa ratkaistiin vuosittain lähes 20 000 muuntorangaistusasiasiaa.

Sakon muuntorangaistusta suorittavat vangit

Vankilassa muuntorangaistusta suorittavaan sovelletaan samoja sääntöjä kuin muutakin vankeusrangaistusta suorittavaan. Käytännössä muuntorangaistusta suorittavat vangit ovat terveydentilaltaan muita vankeja huonommassa kunnossa. Sakon muuntorangaistusta suorittamaan saapuvat vangit tarvitsevat usein enemmän terveyspalveluita vankilassa kuin vangit pääosin. Lisäksi on tavallista, että tuomittu saapuu tai tuodaan vankilaan päihtyneenä.

Muutokset niin muuntorangaistusjärjestelmässä kuin yhteiskunnassakin heijastuvat sakkovankien määrään. Keskeisimpiä vaikuttajia ovat lainsäädännölliset muutokset, kuten juopumuksen dekriminalisointi ja muuntokiellot, ulosoton tehostuminen sekä sakkoon tuomittujen maksukykyyn vaikuttavat seikat.

Viimeisimmistä lainsäädännön muutoksista muuntosuhteen muutos ja rangaistusmääräyssakkojen muuntokiello vuosina 2006—2008 ovat vähentäneet sakkovankien keskimäärää. Vuonna 2006 muuntorangaistusta suorittavia vankeja oli keskimäärin 189 päivittäin, mutta tämän jälkeen vankimäärä on laskenut huomattavasti. Tällä vuosikymmenellä sakon muuntorangaistusta suorittavia vankeja on ollut päivittäisessä vankiluvussa keskimäärin hieman yli 50. Vapaudesta muuntorangaistusta suorittamaan saapuu vuosittain noin 1200 vankia. Tämän lisäksi osa muuta rangaistusta suorittavista vangeista suorittaa samalla sakon muuntorangaistuksia. Tällaisia muuntorangaistuksia tulee vuosittain täytäntöön pantavaksi noin 500-600. Määrät ovat pudonneet aiemmasta vuosina 2006-2008 tehtyjen lainmuutosten johdosta.

2.2 Lainsäädäntö Pohjoismaissa

Ruotsi

Ruotsissa on käytössä kolme sakkotyyppiä: päiväsakko, rahamäärältään kiinteä sakko ja säännellyt sakot (normerade böter), joista säädetään erityissäännöksissä (lag om flottning i allmän flottled 426/1919, fiskelagen 787/1993). Jos rikokselle ei ole määrätty tiettyä sakkotyyppiä, tuomitaan sakko päiväsakkona. Jos rikoksesta ei odoteta pienempää rangaistusta kuin 30 päiväsakkoa, tuomitaan sakko rahamäärältään kiinteänä sakkona.

Ruotsissa sakkojen perinnästä ja muuntorangaistuksesta säädetään sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa (bötesverkställighetslag 1979:189) ja asetuksessa (bötesverkställighetsförordning 1979:197). Sakkojen täytäntöönpanosta vastaa ulosottoviranomainen eli kruununvouti. Kruununvouti voi keskeyttää sakon perinnän, jos siitä aiheutuu erityistä haittaa sakotetulle tai sille, joka on riippuvainen hänen elatuksestaan. Perintää ei saa keskeyttää, jos yleinen etu vaatii sen jatkamista.

Lain mukaan sakot voidaan muuntaa vankeudeksi, jos niitä ei vapaaehtoisesti makseta eikä saada ulosotossa perityksi. Edellytyksenä on, että sakotettu ilmeisesti niskoittelee maksamisessa tai että muuntorangaistus on muutoin yleisen edun kannalta erityisestä syystä perusteltu. Ensi kädessä sakon muuntamisen edellytykset arvioi kruununvouti, joka siirtää sakon syyttä-

HE 178/2018 vp

jälle, jos katsoo muuntorangaistuksen aiheelliseksi. Syyttäjä esittää muuntorangaistusvaatimuksen tuomioistuimessa, joka voi muuntaa sakon.

Muuntorangaistuksen pituus on vähintään 14 päivää ja enintään kolme kuukautta vankeutta. Jos muunnettavaksi tulee sakkoja, jotka on tuomittu ennen aiemmin tuomitun muuntorangaistuksen tuomitsemista, tuomioistuimen tulee ottaa tämä huomioon uutta muuntorangaistusta tuomitessaan.

Ruotsissa sakkoja on muunnettu vuosittain hyvin vähän.

Ruotsissa valmistui kesällä 2012 mietintö (SOU 2012:34, Nya påföljder), jossa mm. arvioitiin sakon muuntorangaistusjärjestelmää ja ehdotettiin muutoksia sakon muuntaa koskevaan lainsäädäntöön. Mietinnössä otettiin kantaa sakonmuuntojärjestelmän tarpeellisuuteen suhteessa vähäiseen määrään muuntorangaistuksia. Mietinnössä esitetyn arvion mukaan sakonmuuntojärjestelmää ei tule lopettaa. Mietinnössä ehdotetaan, että vaatimus siitä, että sakkoon tuomitun niskoittelu olisi ilmeinen, tulisi poistaa. Mietinnön mukaan sakot tulisi muuntaa vankeudeksi jos sakkoon tuomittu niskoittelee maksamisessa tai jos muuntorangaistus on muutoin yleisen edun kannalta erityisestä syystä perusteltu. Mietinnön mukaan sakkoja ei tulisi voida muuntaa muuksi rangaistukseksi, kuten esimerkiksi yhdyskuntapalveluksi tai valvontarangaistukseksi. Tätä perustellaan sillä, että tällainen muuntorangaistus vaatisi resursseja oikeusjärjestelmältä takaamatta kuitenkaan muuntorangaistuksen täytäntöönpanon onnistumista. Lisäpanostus muuntorangaistusjärjestelmään ei olisi perusteltua suhteessa tehtyyn rikokseen. Toistaiseksi ehdotettua muutosta ei ole toteutettu.

Norja

Norjassa ei ole käytössä päiväsakkojärjestelmää vaan kaikki sakot ovat rahamäärältään kiinteitä. Sakon perimistä ja muuntorangaistuksen määräämistä koskevaa sääntelyä on rikoslain (straffelov 10/1902) 28 ja 53—55 §:ssä sekä rikosprosessilain (straffeprosesslov 25/1981) 455 ja 456 §:ssä. Voimassa olevan lainsäädännön mukaan kaikki sakot ovat muuntokelpoisia ja muunnetaan vankeudeksi.

Sakkotuomioissa määrätään samalla myös muuntorangaistuksen pituus sekä syyttäjän että tuomioistuimen tuomitessa sakon. Muuntorangaistuksen pituus on vähintään yksi päivä ja enintään kolme kuukautta. Sakon tuomitsee joko tuomioistuin tuomiolla tai syyttäjä päätöksellä. Sakkojen perinnästä vastaa Statens inkretningsentral niminen viranomaisorganisaatio. Jos sakkoa ei makseta vapaaehtoisesti tai saada muuten perityksi, voidaan se määrätä täytäntöön pantavaksi muuntorangaistuksena.

Päätöstä täytäntöönpanosta ei käsitellä erikseen tuomioistuimessa. Sakon muuntosuhteesta vankeudeksi ei ole tarkkaa sääntelyä mutta useimmissa tapauksissa 1000 kruunua vastaa kaksi päivää vankeutta. Jos sakkoon tuomittu on maksanut osan sakosta, lyhentää tämä muunnettua vankeustuomiota.

Muuntorangaistus pannaan täytäntöön vain, jos sakkoon tuomittu maksukyvyystä huolimatta jättää sakon maksamatta tai yleinen etu sitä vaatii. Norjan rangaistusten täytäntöönpanosta annetun lain (Lov om gjennomføring av straff mv. (straffegjennomføringsloven) 16 a §:n nojalla sakon muuntorangaistus voidaan panna täytäntöön sakkopalveluna.

Sakkopalvelun tuntimäärän päättää Kriminalomsorgen. Lain mukaan sakon yhteydessä tuomittu vankeusrangaistus lasketaan sakkopalveluksi siten, että yksi päivä vankeutta vastaa kahdeksan tuntia sakkopalvelua. Sakkopalvelu voi siten kestää kahdesta tunnista 180 tuntiin. Tunti-

HE 178/2018 vp

määrän lisäksi Kriminalomsorgen määrää tämän suorittamisajan, joka voi olla 20 päivästä kuuteen kuukauteen.

Kriminalomsorgen määrää myös sakkopalvelun sisällön sakkotuomion määräämissä puitteissa. Sakkopalvelun sisältö on pääasiassa sama kuin yhdyskuntapalvelu. Sakkoon tuomittu voi maksaa sakkonsa vielä sakkopalvelun täytäntöönpanon aloittamisen jälkeen. Jos sakkoon tuomittu rikkoo sakkopalvelun sääntöjä, tulee kriminalomsorgenin kiinnittää sakkoon tuomitun huomio tähän ja selvittää tälle sääntöjä ja niiden rikkomisen vaikutuksia. Lain mukaan tämän tarkoituksena on antaa tuomitulle toinen mahdollisuus suorittaa sakkopalvelu. Jos sakkoon tuomittu rikkoo sakkopalvelun sääntöjä ja edellytyksiä tai jos on todennäköistä, että tämä on tehnyt tai tulee tekemään rikoksen tai välttää sakkopalvelun suorittamista voidaan sakkoon tuomittu määrätä vankeuteen.

Tanska

Tanskassa on käytössä kaksi sakkotyyppiä: päiväsakko ja rahamäärältään kiinteä sakko. Yleensä rikoslakia vastaan tehdyistä rikoksista tuomioistuimessa tuomitut rikokset määrätään päiväsakkoina. Muista rikoksista määrätään useimmiten rahamäärältään kiinteä sakko.

Tanskassa sakon täytäntöönpanoa koskeva keskeinen lainsäädäntö löytyy rikoslain (Bekendtgørelse af straffeloven LBK 1007/2012) 50, 51 ja 53—55 §:stä ja rangaistusten täytäntöönpanolain (Bekendtgørelse af lov om fuldbyrdelse af straf m.v. LBK 435/2012) 90 ja 91 §:stä. Sekä rahamäärältään kiinteä sakko että päiväsakko voidaan muuntaa vankeudeksi.

Tuomioistuimen tuomitessa sakon se tuomitsee samalla myös muuntorangaistuksen sakon maksamatta jättämisen varalle. Päiväsakkoina tuomitut sakot muunnetaan vankeudeksi siten, että yksi päiväsakko vastaa yhtä päivää vankeutta. Muuntorangaistuksen enimmäispituus on 60 päivää vankeutta.

Poliisin määräämät sakot 10 000 kruunuun saakka muunnetaan vankeudeksi suoraan laissa säädetyn taulukon nojalla. Poliisin määräämät yli 10 000 kruunun sakot muunnetaan vankeudeksi sakotetun kotipaikan tuomioistuimessa.

Sakkojen perinnästä vastaa poliisi. Poliisi lähettää velalliselle kirjallisen maksukehotuksen, jossa mainittu summa hänen on maksettava 20 päivän sisällä. Jos kyse on uhkasakosta, maksuaikaa on kymmenen päivää. Maksuvelvollisen kirjallisesta hakemuksesta poliisi voi sallia sakon maksamisen osamaksulla, tai myöntää maksulle lykkäystä. Lykkäystä ja osamaksua voidaan myöntää enintään kuusi kuukautta. Jos sakkoa ei makseta lykkäyksestä huolimatta, poliisi siirtää asian veroviranomaiselle nimeltä SKAT, joka tämän jälkeen toimii velkomisviranomaisena.

SKAT voi palauttaa sakon poliisille muuntorangaistuksen määräämistä varten tietyin edellytyksin. Edellytyksenä on, että sakkoa tulee ensin periä kaikin käytettävissä olevin keinoin. Jos tämän jälkeen on epätodennäköistä, että sakko saadaan edes osittain perityksi vaikka sakotettu on maksukykyinen, voidaan asia siirtää takaisin poliisille muuntorangaistusta varten. Esimerkiksi sakotetun alaikäisyys voi ehtojen täytyttyäkin olla perusteolla panematta muuntorangaistusta täytäntöön.

2.3 Nykytilan arviointi

Sakkorangaistukseen liittyviä keskeisiä kysymyksiä on, miten on meneteltävä niiden henkilöiden suhteen, jotka eivät kykene maksamaan saamaansa sakkoa. Periaatteellisesti on ongelmallista, että rikoksenteijä voi selvitä rikoksestaan käytännössä ilman tosiasiallista seuraamusta. Sakkomenettelyssä annettujen sakkojen muuntokelvottomuutta on kritisoitu siksi, että tällaisiin sakkorangaistuksiin tuomituille ei seuraa mitään rangaistusta, jos sakkoa ei saada perityksi. Erityisen ongelmallista tämä on sellaisten henkilöiden kohdalla, jotka syyllistyvät toistuvasti samankaltaisiin sakkorikoksiin ja välttävät tosiasiallisen seuraamuksen maksukyvyttömyytensä vuoksi.

Muuntorangaistuksen käytössä keskeisenä periaatteellisenä ongelmana on puolestaan pidetty sitä, että varallisuuteen kohdistettu rangaistus muunnetaan vapausrangaistukseksi.

Muuntorangaistus merkitsee rangaistuksen ankaroitumista sillä perusteella, ettei sakotettu ole maksanut sakkoaan. Periaatteellisenä ongelmana voidaan pitää myös muuntorangaistuksen kohdistumista yksinomaan sellaisiin henkilöihin, jotka eivät heikon taloudellisen tilanteensa vuoksi kykene maksamaan sakkoaan. Sakkoa ankarampi muuntorangaistus kohdistuu pääsääntöisesti jo muutenkin heikossa asemassa oleviin.

Muuntorangaistuksen vaikuttavuudesta rikoksenteijöiden käyttäytymiseen ja lainkuuliaisuuteen on käyty yhteiskunnallista keskustelua. Useissa puheenvuoroissa on epäilty, että sakkorikosten määrä lisääntyy, jos muuntorangaistuksesta luovutaan. Tutkimustiedon valossa muuntorangaistuksesta luopumisella sakkomenettelyssä annettujen sakkojen osalta ei kuitenkaan vaikuttaisi olleen tällaista vaikutusta.

Koska suurin osa sakoista saadaan perityksi ulosotossa, muuntorangaistuksella ei ole suurta merkitystä maksukykyisen väestön osalta. Käytännössä maksukykyisin sakkorikoksiin syyllistyvä väestönosa ovat liikenne rikkomuksiin syyllistyneet. Suurin osa sakkorikoksiin syyllistyvistä, jotka eivät kykene maksamaan sakkoaan, on vaikeasti syrjäytyneitä, eikä sakolla sen enempää kuin muuntorangaistuksen uhalla ole olennaista vaikutusta heidän käytökseensä. Myös muuntorangaistuksen erityisestävää vaikutusta voidaan heidän osaltaan epäillä. Tällaisen vaikutuksen syntymistä voidaankin pitää epätodennäköisenä muun muassa siksi, että sakon muuntorangaistus ei kytkeydy suoraan rikokseen, vaan se määrätään useimmiten pitkän ajan kuluttua itse rikoksesta sakotetun varattomuuden vuoksi.

Keskustelu muuntorangaistuksesta on ollut erityisen vilkasta vuonna 2009 voimaan tulleen uudistuksen jälkeen, kun rangaistusmääräysmenettelyssä tuomitut sakot jäivät kaikki muuntorangaistusjärjestelmän ulkopuolelle. Muutosta on kritisoitu kahdesta näkökulmasta.

Ensinnäkin rangaistusmääräyssakkojen muuntokieltoa on pidetty epäoikeudenmukaisena, koska tietty varattomien joukko jää ilman tosiasiallista rangaistusta erityisesti näpistysrikoksista. Voidaan myös kysyä, kuinka perusteltua on, että sakkorikoksen ankaruudesta riippumaton menettelyvalinta sakkomenettelyn ja tuomioistuinmenettelyn välillä ratkaisee sen, voidaanko sakko myöhemmin muuntaa vankeudeksi.

Myös eduskunta viittasi näihin seikkoihin lainmuutoksen hyväksymisvaiheessa. Antamassaan ponnassa eduskunta edellytti (EV 79/2008 vp), että hallitus valmistelee säännökset, joilla turvataan se, että rangaistusmääräysmenettelyä ei voida käyttää, jos sakotettu ei piittaa lain käsitystä ja kielloista. Lakivaliokunta viittasi mietinnössään (LaVM 9/2008 vp) erityisesti toistuvasti samanlaisia rikoksia tekeviin henkilöihin, joilta ei varattomuuden vuoksi saada sakkoja perityksi.

Toiseksi sakkomenettelyssä määrättyjen sakkojen muuntokiellon vaikutuksista rikollisuuteen on huolestuttu. Muutoksen on pelätty lisänneen rikollisuutta. Erityisesti toistuvasti näpistykseen syyllistyvien henkilöiden rikollisuuden on epäilty lisääntyneen lainmuutoksen seurauksena. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen vuonna 2010 tekemän tutkimuksen perusteella vuonna 2007 toteutetulla enintään 20 päiväsakon rangaistusmääräyssakkojen muuntokiellolla tai vuonna 2008 toteutetulla kaikkien rangaistusmääräyssakkojen muuntokiellolla ei vaikuttaisi olleen vaikutusta varattomien henkilöiden rikollisuuteen eikä muidenkaan henkilöiden rikollisuuteen. Tässä suhteessa rangaistusmääräyssakkojen muuntokiellon pelätyt vaikutukset eivät näyttäisi toteutuneen.

Kuitenkin on huomattava, että muuntokiellolla tavoitellut vaikutukset vankilukuun ovat toteutuneet ennakoidulla tavalla. Muutoksen vaikutuksiin liittyvänä ongelmana on tullut esille, että tuomioistuimissa käsiteltävien näpistysasioiden vuosittainen määrä on kasvanut huomattavasti rangaistusmääräysmenettelyssä tuomittujen sakkojen muuntokiellon voimaantulon jälkeen. Vaikuttaakin siltä, että muuntokiellon seurauksena erityisesti näpistysasioita on ohjautunut aikaisempaa enemmän tuomioistuinkäsittelyyn aikaisemmin käytetyn rangaistusmääräysmenettelyn ja sakkomenettelyn sijaan. Myös Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimuksessa vuodelta 2010 on havaittu sakkoasioiden käsittelyn siirtymä rangaistusmääräysmenettelystä tuomioistuinmenettelyyn.

Edellä esitetyn perusteella voidaan pitää rikosoikeusjärjestelmän kannalta ongelmallisena, että suhteellisen pieni joukko toistuvasti samankaltaisiin sakkorikoksiin syyllistyviä henkilöitä välttyy kokonaan rangaistukselta, jos tuomittua sakkoa ei saada varattomuuden vuoksi perityä.

Nykyisen muuntorangaistusjärjestelmän hyvänä puolena voidaan pitää sitä, että vain tuomioistuimen tuomitsemat sakot voidaan muuntaa vankeudeksi. Perustuslakivaliokunta on jo 1980-luvulla rikesakkojärjestelmää arvioidessaan katsonut, että muulla kuin tuomarin tai tuomioistuimen päätöksellä ei voi määrätä muita kuin varallisuusarvoisia seuraamuksia, joiden rahallinen arvo on määrättävä niin, että niiden suorittaminen on kohtuullista kaikille maksukyvyistä riippumatta. Tällaisissa tapauksissa kysymykseen tulevat seuraamukset eivät myöskään saa välittömästi tai välillisesti aiheuttaa tai johtaa henkilökohtaisen vapauden menettämiseen (PeVL 1/1982 vp ja myöhemmin PeVL 7/2010 vp). Nykyinen muuntorangaistusjärjestelmä on tämän linjauksen mukainen.

Rikosseuraamuslaitoksessa on pyritty sijoittamaan päihdeongelmaisia sakon muuntorangaistuksen suorittajia ulkopuolisena laitossijoituksena päihdehuollon laitoksiin. Kuitenkin vankeuslain 2 luvun 9 §:n mukaan päihdehuoltolaitoksessa oleminen on este aloittaa muuntorangaistuksen täytäntöönpano. Olisikin tarkoituksenmukaista, että muuntorangaistuksen täytäntöönpano voitaisiin myös näissä tilanteissa aloittaa ja toteuttaa se ulkopuolisena laitossijoituksena.

Tässä esityksessä ehdotetaan, ettei alle 18-vuotiaiden sakkoja voitaisi muuntaa lainkaan vankeudeksi. Tästä syystä vankeuslain 2 luvun 9 §:ssä säädetty kielto panna muuntorangaistus täytäntöön lastensuojelulaitoksessa olon vuoksi on tarpeeton.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Tavoitteet

Yleinen tavoite on, että sakoista mahdollisimman suuri osa maksettaisiin vapaaehtoisesti ja maksamatta jääneet sakot saataisiin perityksi ilman muuntorangaistusmenettelyä tai muuntorangaistuksen täytäntöönpanoa.

Muuntorangaistuksen käytön tulisi olla mahdollisimman vähäistä eikä se saisi seurata yksinomaan henkilön varattomuudesta.

Muuntorangaistuksella tavoiteltavan erityisestävän vaikutuksen säilyttämiseksi muuntorangaistuksen tulisi kohdistua vain sellaisiin henkilöihin, jotka välttelevät sakkonsa maksua tai eivät piittaa lain kielloista ja käskyistä, vaan syyllistyvät esimerkiksi jatkuvasti lieviin omaisuusrikoksiin. Esityksen tavoite on osin palauttaa muuntorangaistus tällaisissa tapauksissa.

Sakon muuntamisen edellytysten tulisi täyttää myös perustuslain vaatimukset. Perustuslakivaliokunta on pitänyt tärkeänä sitä, että ainoastaan tuomioistuimen tuomitsemat seuraamukset voivat välittömästi tai välillisesti johtaa henkilökohtaisen vapauden menetykseen (PeVL 1/1982 vp ja PeVL 7/2010 vp).

Muuntorangaistus ei saisi olla kohtuuttoman ankara, kun otetaan huomioon muuntorangaistukseen johtaneen rikoksen vähäisyys. Sakotetulla tulisi olla mahdollisuus maksaa sakko mahdollisimman pitkään, koska sakon muuntorangaistuksen tulee aina olla viimesijainen vaihtoehto.

Mahdollisen uusintarikollisuuden ehkäisemiseksi olisi tärkeää, että muuntorangaistukseen tuomittu pääsisi yhteiskunnan palvelujen piiriin myös muuntorangaistuksen päätyttyä.

3.2 Keskeiset ehdotukset

Periaatteellisesti on tärkeää, että sakon muuntorangaistusta käytetään mahdollisimman vähän, koska siinä varallisuuteen kohdistuva rangaistus muunnetaan vapausrangaistukseksi. On myös kohtuussyistä ongelmallista, että vankilaan voi joutua sellaisestakin rikoksesta, jonka rangaistusarvo edellyttäisi pelkkää sakkorangaistusta. Nykyisessä järjestelmässä sakkovankien määrä on vähäinen verrattuna aikaisempaan. Nykyjärjestelmällä ei myöskään vaikuttaisi olleen sellaisia negatiivisia vaikutuksia sakotettujen käyttäytymiseen kuin on pelätty. Nämä seikat puoltaisivat sakon muuntamisen edellytysten säilyttämistä nykyisellään.

Järjestelmän uskottavuuden kannalta on kuitenkin välttämätöntä, että muuntorangaistusta voidaan käyttää sellaisissa tapauksissa, joissa sakotetun oma toiminta osoittaa piittaamattomuutta sakkorangaistuksesta. Nykyjärjestelmää on pidetty epäoikeudenmukaisena sellaisissa tilanteissa, joissa sakotettu syyllistyy toistuvasti sakkorikoksiin, mutta niitä ei voida muuntaa vankeudeksi, koska sakko on määrätty summaarisessa sakkomenettelyssä. Tällaisessa tilanteessa muuntorangaistus olisi perusteltua suorittaa viime kädessä vankilassa.

Voimassa olevan muuntorangaistusjärjestelmän etuna on, että summaarisessa sakkomenettelyssä tuomitut sakkorangaistukset eivät ole muuntokelpoisia. Tätä voidaan pitää sakotettujen oikeusturvan kannalta parhaana ratkaisuna. Ratkaisu on myös perustuslain ja ihmisoikeussopimusten kannalta ongelmaton, koska vain tuomioistuimen tuomitsemat sakot voidaan muuntaa vankeudeksi. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että vain tuomioistuimen tuomitsema sakkorangaistus voi edes välillisesti johtaa vapausrangaistukseen. Tästä syystä on välttämätöntä, että vain tuomioistuimessa tuomitut sakot ovat muuntokelpoisia, eikä tätä lähtökohtaa ehdoteta muutettavaksi.

Esityksessä ehdotetaan, että summaarisen sakotusmenettelyn käyttöä rajattaisiin toistuvasti sakkorikoksiin syyllistyvien henkilöiden kohdalla siten, että toistuvasti sakkorikoksiin syyllistyneille ei annettaisi sakkoa summaarisessa menettelyssä, vaan asia vietäisiin aina tuomioistuinkäsittelyyn. Näin tällaiset sakkorangaistukset tulisivat muuntorangaistuksen käyttöalan piiriin.

HE 178/2018 vp

Ehdotuksen mukaan sakon ja rikesakon määräämisestä annettua lakia esitetään muutettavaksi siten, että laissa tarkoitetun sakkomääräysmenettelyn ja rangaistusmääräysmenettelyn käyttöä rajoitetaan. Sakkorangaistukseen johtavaa rikkomusta ei saisi käsitellä sakko- tai rangaistusmääräysmenettelyssä, jos rikkomuksen tekijälle on rikkomusta edeltävän vuoden kuluessa tehtyjen tekojen perusteella määrätty kuusi sakkorangaistusta ja tekojen samankaltaisuus osoittaa kokonaisuutena arvioiden piittaamattomuutta lain kielloista ja käskyistä. Ehdotus toteuttaa eduskunnan ponnessaan (79/2008 vp) edellyttämän vaatimuksen.

Muuntorangaistusjärjestelmän ulkopuolelle rajattaisiin edelleen joka tapauksessa rikesakot, jotka ovat olleet aina muuntorangaistusjärjestelmän ulkopuolella.

Edellä esitetyn lisäksi ehdotetaan, että alle 20 päiväsakon suuruiset sakot olisivat muuntokelvottomia. Ehdotuksella rajattaisiin lievimmät sakkorangaistukset muuntorangaistusjärjestelmän ulkopuolelle. Näin muuntorangaistuksen uhka kohdistuisi törkeämpiin sakkorikoksiin. Myös niin sanottu toistuva rikollisuus jäisi pääsääntöisesti muuntokelpoiseksi, koska tyypillisesti esimerkiksi toistuvista näpistyksistä tuomitaan yli 20 päiväsakon sakkorangaistuksia. Ehdotus olisi tältä osin perusteltu rangaistusarvoon liittyvistä kohtuussyistä ja vankilukuvaikutuksen lieventämiseksi.

Ehdotuksen mukaan alle 18-vuotiaana tehdystä rikoksesta tuomitut sakkorangaistukset olisivat muuntokelvottomia. Nykyisin tuomioistuimien voi jättää alle 18-vuotiaana tehdystä rikoksesta tuomitun sakon muuntamatta ja käytäntönä onkin ollut, että tällaisia sakkoja ei muunneta. Muutos nykyiseen olisi siinä, että tällaiset sakot olisivat aina muuntokelvottomia eikä niitä vietäisi muuntorangaistusmenettelyyn. Ehdotus vastaisi nykyistä käytäntöä ja yleistä periaatteellista lähtökohtaa, ettei alaikäisiä tuomita vankilaan kuin poikkeuksellisesti.

Lisäksi muuntamatta jättämisen harkinnanvaraisia edellytyksiä täsmennettäisiin. Sakotetun terveydentila, sosiaaliset olosuhteet, osallistuminen päihdekuntoutukseen, pyrkimys maksaa sakko ja muut vastaavanlaiset seikat voitaisiin ottaa huomioon. Käytännössä rikoslain 2 a luvun 6 §:ssä säädettyjä sakon muuntamatta jättämisen edellytyksiä sovelletaan harvoin, vaikka useimmat sakotetut ovat sosiaalisen tilanteensa puolesta sellaisia, että muuntamatta jättämiselle voisi olla edellytyksiä.

Päiväsakon muuntosuhdetta ehdotetaan muutettavaksi siten, että neljä päiväsakkoa vastaisi yhtä päivää vankeutta. Tällä hetkellä kolme päiväsakkoa vastaa yhtä päivää vankeutta. Muuntorangaistuksen vähimmäispituus korotettaisiin neljästä päivästä viiteen päivään ja enimmäispituutta alennettaisiin 60 päivästä 40 päivään vankeutta.

Vuonna 2013 sakon muuntorangaistuksen keskimääräinen pituus oli pelkästään sakon muuntorangaistusta suorittavien osalta 15 päivää ja muun rangaistuksen ohella muuntorangaistusta suorittaneiden osalta 26 päivää. Vuonna 2013 suoritettiin 41—60 päivän pituisia muuntorangaistuksia 55 kappaletta ja yli 60 päivän pituisia muuntorangaistuksia 11 kappaletta. Muuntorangaistuksen enimmäispituuden laskemisella voitaisiin vaikuttaa pidempien muuntorangaistusten määrään.

Ehdotukset ovat perusteltuja, koska muuntorangaistuksessa on olennaista, että sakotetulle seuraa jokin konkreettinen seuraamus. Seuraamuksen pituuden puolestaan on syytä olla kohtuullisen lyhyt, koska kyse on varallisuusseuraamuksen muuntamisesta vapausseuraamukseksi, mitä periaatteellisesti voidaan pitää rikosoikeudellisen suhteellisuusperiaatteen vastaisena. Muuntorangaistuksen enimmäispituutta alentamalla korostettaisiin muuntorangaistuksen ja ehdottoman vankeuden eroa.

Esityksessä ehdotetaan, että vankeuslain 2 luvun 9 § kumottaisiin. Jatkossa sijoitus päihdehuoltolaitokseen tai lastensuojelulaitokseen ei enää olisi este sakon muuntorangaistuksen täytäntöönpanolle, vaan voitaisiin pyrkiä siihen, että muuntorangaistus pannaan täytäntöön ulkopuolisena laitossijoituksena näissäkkin tilanteissa. Myös sakon täytäntöönpanosta annetusta laista poistettaisiin viittaukset vankeuslain 2 luvun 9 §:ään.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Poliisin ja syyttäjälaitoksen arvioiden mukaan esityksessä mainittuja seitsemän- tai useampikertaisia toistuvia rikosasioita olisi noin 9 600 vuosittain. Teot olisivat todennäköisesti useimmiten näpistyksiä, näpistyksen yrityksiä, lieviä petoksia sekä kulkuneuvon kuljettamisia oikeudetta ja muita liikenne rikkomuksia. Näpistystapauksia, joissa sama henkilö oli epäiltyä yli seitsemän kertaa vuoden 2017 aikana, oli noin 5 500 kappaletta, kulkuneuvon kuljettamisia oikeudetta 2 200 kappaletta ja lieviä petoksia 900.

Nämä rikokset kasautuvat tyypillisesti samoille henkilöille. Esimerkiksi yli seitsemään näpistykseen vuoden 2017 aikana syyllistyneitä henkilöitä oli noin 900.

Näitä asioita ei käsiteltäisi enää summaarisessa rikosprosessissa vaan varsinaisessa rikosasian oikeudenkäynnissä. Poliisin tekemissä arvioissa on lähtökohtana, että ehdotettujen muutosten myötä 9 600 selvässä rikosasiassa suoritettaisiin jatkossa suppea esitutkinta. Menettelykuvauksen mukaan poliisi ottaa rikoksesta epäillyn kiinni, vie poliisiasemalle, kirjaa rikosilmoituksen ja tekee kuulustelun. Asia rekisteröidään mahdollisesti tuntomerkkirekisteriin. Asianomistajan vaatimukset kirjataan. Tämä voi tapahtua pääsääntöisesti vain päiväsaikaan. Yöaikaan tapahtuvissa tapauksissa epäilty kutsutaan kuulusteluun ja asian käsittelyyn käytetyn ajan määrä kasvaa, jos henkilö ei tule paikalle ja hänet joudutaan noutamaan. Tutkintatoimenpiteen suorittaneen poliisin esimies tarkastaa ja hyväksyy työn tuloksen, joku kirjaa asian poliisin tietojärjestelmään ja lähettää sen syyttäjälle. Henkilöt, jotka eivät saavu asian oikeuskäsittelyyn, joudutaan etsintäkuuluttamaan, pitämään säilössä sovittuna käsittelypäivänä, kuljettamaan istuntopaikalle ja vartioimaan siellä. Kaiken kaikkiaan työaikaa arvioidaan menevän yhteen tapaukseen noin 6 tuntia.

Poliisin henkilötövuosia tulisi kertymään 9 600 rikoksen käsittelystä (25 000 kertaa 6 h/1640) yhteensä 35 henkilötövuotta. Yhden henkilötövuoden hinta on 58 000 euroa, jolloin määrärahan tarve poliisille olisi kaksi miljoonaa euroa.

Syyttäjän arvion mukaan, jos asiaa ei enää jatkossa käsiteltäisi summaarisessa rikosprosessissa, aiheutuisi siitä syyttäjille selvä työmääränlisäys. Syyttäjän olisi ensin suoritettava syyteharkinta normaaliin tapaan, ja tämän jälkeen osallistuttava asian käsittelyyn tuomioistuimessa. seitsemännen sakkorikoksen mentyä tuomioistuinkäsittelyyn myös seuraavat sakot olisi vietävä samaan käsittelyyn. Tämä lisäisi erityisesti syyttäjän ja tuomioistuimen käsittelemien juttujen määrää. Syyttäjälaitokseen saapuisi jatkossa noin 9 600 yksinkertaista rikosasiaa nykyistä enemmän.

Jos valtaosa asioista käsitellään kirjallisessa menettelyssä työmäärän lisäys tarkoittaisi 1,5 miljoonan euron lisätarvetta.

Tuomioistuimissa käsiteltävät, vaikkakin yksinkertaiset rikosasiat, lisääntyisivät vastaavasti. Pakkokeinoasian käsittely maksaa tuomioistuimessa keskimäärin 523 euroa. Jos yksinkertai-

sen rikosasian käsittely maksaisi sen, mitä pakkokeinoasian käsittely keskimäärin maksaa, lisämäärärahan tarve olisi 5,1 miljoonaa euroa.

Rikosseuraamuslaitoksen toiminnan vaikutusten osalta toistuvuusratkaisun vaikutuksen nostaa vankilukua. Kun otetaan huomioon ehdotetut muutokset sakkojen muuntosuhteeseen ja muuntorangaistuksen enimmäismäärään, voidaan arvioida keskimääräisen päivittäisen vankiluvun nousevan ainakin 30 vangilla päivittäin. Vankiluvun lisäys edellyttäisi 2,2 miljoonan euron lisämäärärahaa Rikosseuraamuslaitokselle.

Lisäksi oikeusrekisterikeskukselle aiheutuu kertaluonteisia tietojärjestelmäkustannuksia 600 000 euroa.

Vuosittaisia lisäkustannuksia esityksestä tulisi edellisen perusteella ainakin 10,8 miljoonaa euroa sekä oikeusrekisterikeskuksen kertaluonteiset tietojärjestelmäkustannukset. Esityksestä aiheutuva kustannusten kasvu on huomioitu Julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2019-2022.

4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Ehdotus merkitsisi merkittävää työmäärän lisäystä poliisille, syyttäjälle ja tuomioistuimille, sillä etenkin toistuvia liikenne rikoksia ja lieviä omaisuusrikoksia on runsaasti. Tuomioistuinten käsiteltäväksi olisi lisäksi vietävä sellaisiakin asioita, joissa sakotettu maksaa sakkonsa joka tapauksessa.

Ehdotettu muutos sakon muuntorangaistuksen täytäntöönpanoa koskeviin säännöksiin parantaisi viranomaisten mahdollisuuksia sijoittaa muuntorangaistusta suorittavia päihdehuoltolaitoksiin.

4.3 Vaikutukset yritystoimintaan

Esityksen vaikutukset yritysten toimintaan olisivat vähäisiä.

Erityisesti näpistysasioissa kaupan alan yritykset ovat usein asianomistajana. Vaikka nykyistä useammat rikosasiat käsiteltäisiinkin summaarisen sakkomenettelyn sijasta esitutkinnassa, syyteharkinnassa ja tuomioistuimessa, tästä ei aiheutuisi asianomistajana oleville yrityksille merkittäviä lisäkustannuksia. Monet yritykset ovat jo nykyisinkin asianomistajina estäneet näpistysasioiden käsittelyn summaarisessa sakkomenettelyssä.

4.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Toistuvista teoista aiheutuva muuntorangaistusuhka on omiaan parantamaan yleistä luottamusta rikosoikeudelliseen seuraamusjärjestelmään.

Muuntorangaistusjärjestelmän muutokset eivät tutkimustiedon valossa ole olennaisesti vaikuttaneet rikollisuuteen. Myöskään ehdotetuilla lainmuutoksilla ei voida arvioida olevan merkittävää vaikutusta rikollisuuteen. Yksittäisten hyvin paljon toistuvasti sakkorikoksia tekevien osalta muuntorangaistuksen suorittaminen katkaisee kuitenkin rikosten tekemisen muuntorangaistuksen ajaksi.

Yksittäisten toistuvasti samaan tekoon syyllistyvien (lähinnä vähäiset omaisuusrikokset kuten myymälänpäistykset) henkilöiden osalta sakkojen maksuhalukkuus voi lisääntyä, jos muuntokelpoisten sakkojen alaa laajennetaan. Toisaalta ne jotka suorittavat muuntorangaistuksen

vankilassa, ovat pääosin syrjäytyneitä ja vakavasti terveysongelmaisia. Heidän osaltaan on olemassa tarve tukitoimille ja hoidolle vankeusrangaistuksen sijaan. Tällä hetkellä kuitenkin tuomioistuimessa muunnettujen sakkojen suorituspaikka on ainoastaan vankila.

Muutoksilla ei olisi merkittävää vaikutusta valtion sakkotuloihin.

Sakon muuntorangaistuksen täytäntöönpanoa koskevilla muutoksilla parannettaisiin edellytyksiä ohjata päihdeongelmainen muuntorangaistusvanki päihdehoitoon.

5 Asian valmistelu

Oikeusministeriö asetti 4 päivänä helmikuuta 2013 selvitysmiehen laatimaan ehdotuksen sakon muuntorangaistusjärjestelmän kehittämiseksi. Selvitysmiehen tehtävänä oli laatia ehdotus sakon muuntamisen edellytyksiä koskevien säännösten muuttamiseksi siten, että eduskunnan vastauksessaan (79/2008 vp) esittämät ponnet otetaan huomioon.

Selvitys valmistui 19 päivänä kesäkuuta 2013. Siinä esitettiin erilaisia vaihtoehtoja järjestelmän kehittämiseksi. Selvityksen perusteella oikeusministeriön kriminaalipoliittisella osastolla valmisteltiin luonnos hallituksen esitykseksi sakon muuntorangaistusjärjestelmän kehittämistä. Luonnoksessa esitettiin useita erilaisia muuntorangaistusjärjestelmän kehittämismalleja. Olennaista oli rikoksen toistuvuuden huomioiminen prosessilajia valittaessa.

Oikeusministeriö pyysi vuonna 2013 selvitysmiehen raporttiin perustuneesta sakon muuntorangaistusjärjestelmän muuttamista koskeneesta esitysluonnoksesta lausuntoa yhteensä 37 viranomaiselta tai järjestöltä. Lausunnonantajia pyydettiin arvioimaan erityisesti ehdotusten kustannus- ja henkilöstövaikutuksia sekä ehdotusten vaikutusta sakkojen täytäntöönpanoprosessin toimivuuteen käytännössä. Suurin osa lausunnonantajista suhtautui esitykseen varauksellisesti. Poliisihallituksen ja Rikosseuraamuslaitoksen lausunnoissa kiinnitettiin huomiota erityisesti esityksestä aiheutuviin taloudellisiin kuluihin sekä työmäärän lisääntymiseen samaan aikaan kun kyseisten hallinnonalojen määrärahoja vähennetään. Myös tuomioistuinlaitoksen lausunnoissa ilmaistiin huoli työmäärän lisääntymisestä muuntorangaistuskäsittelyjen myötä. Periaatteellisella tasolla arvestelu kohdistui varallisuuseuraamuksen muuttamiseen vankeusrangaistukseksi. Lisäksi kyseenalaistettiin muuntorangaistusmahdollisuuden ennaltaehkäisevä vaikutus uusintarikollisuuteen. Lausuntopalaute ei kuitenkaan ollut yksiselitteisen kielteistä. Erityisesti Kaupan Liitto suhtautui myönteisesti sakon muuntorangaistusjärjestelmän uudistamiseen. Myös ulosottoviranomainen piti velallisten nykyisen muuntokelvottomien sakkojen maksua välttelevän toimintatavan muuttamiseksi sakkojen muuntokelpoisuuden palauttamista perusteltuna.

Kuten edellä on todettu, eduskunnan hyväksymät lainmuutokset kumottiin tuolloin valtiontalouden tilanteen vuoksi. Tässä esityksessä on valmisteltu vastaavan sisältöiset muutokset sakon muuntorangaistusjärjestelmään. Esitysluonnos on ollut lausuntokierroksella kesällä 2018.

Esitysluonnoksesta annetuissa lausunnoissa lausunnonantajista useat pitivät sinällään ongelmallisena sitä, että nykytilanteessa osa toistuvasti samankaltaisiin rikoksiin syyllistyvistä jää ilman tosiasiallista rangaistusta maksukyvyttömyytensä vuoksi.

Eräät lausunnonantajat pitivät ehdotettua toistuvien sakkorikosten saattamista muuntokelpoiksi perusteltuna. Lausujat perustelivat kantaansa erityisesti järjestelmän uskottavuudella.

Useissa lausunnoissa esitystä kuitenkin vastustettiin tai siihen suhtauduttiin kriittisesti. Lausunnonantajat pitivät ongelmallisena esityksestä aiheutuvaa lisääntyvää viranomaistyön mää-

HE 178/2018 vp

rää. Esitystä pidettiin vastakkaisena vallitsevalle oikeuspoliittiselle linjalle, jossa on pyritty keventämään lievempien rikosasioiden käsittelyä. Myös siihen kiinnitettiin huomiota, että esityksen hyödyt ovat vähäiset tai olemattomat suhteessa siitä aiheutuviin haittoihin. Lausunnonantajat pitivät ongelmallisena myös sitä, että muuntorangaistus kohdistuu vain maksukyvyttömiin henkilöihin, joilla ei ole mahdollisuutta maksaa sakkoa.

Useissa lausunnoissa sakkomenettelyn soveltamisalan rajaamista koskevaa toistuvuusehdotusta pidettiin vaikeasti sovellettavana. Lausunnoissa pidettiin välttämättömänä, että tietojärjestelmäyhteydet ja soveltamisohjeet ovat kunnossa, että lakia käytännössä soveltava poliisipartio voi selvittää edellytykset sakkomenettelyn käytölle. Myös eräisiin pykäliin ehdotettiin muutoksia. Näiden ehdotusten osalta esitystä ei ole muutettu, koska esitetyt säännökset ovat sisällöltään samat kuin eduskunnan aiemmin hyväksymät.

Eräät lausunnonantajat katsoivat, että lakien tulisi tulla voimaan nopeammin kuin vuonna 2021. Voimaantuloajankohtaa käsitellään jäljempänä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.1 Laki sakon ja rikesakon määräämisestä

1 §. *Lain soveltamisala.* Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 5 momentti. Lain 2 §:ssä määriteltyjä sakkomääräystä tai rangaistusmääräystä ei saisi antaa, jos rikkomuksen tehnyt on tekoaan edeltäneen vuoden aikana syyllistynyt vähintään kuusi kertaa rikkomukseen, josta on tuomittu sakkorangaistus tämän lain mukaisessa menettelyssä. Tällöin asia käsiteltäisiin summaarisen menettelyn sijasta tuomioistuimessa. Lisäksi edellytettäisiin, että näiden kuuden rangaistukseen johtaneen teon perusteena olleet teot sekä uusi rikkomus osoittavat kokonaisuutena arvioituna henkilön piittaamattomuutta lain kielloista ja käskyistä.

Arvioitaessa rikosten toistuvuutta otettaisiin laskennassa huomioon sakkorangaistukseen johtaneet teot. Huomioon otettaisiin vain sakon ja rikesakon määräämisestä annetussa laissa säädettyssä menettelyssä käsitellyt teot. Rikesakkoja ei kuitenkaan otettaisi huomioon. Myöskään tuomioistuimessa tuomittuja sakkorangaistuksia ei otettaisi huomioon. Tekojen lukumäärä ja ajankohdat selvitetäisiin Oikeusrekisterikeskuksesta tutkittavana olevan rikoksen selvittämisen yhteydessä, jos selvittämistä ei luotettavasti pystyttäisi tekemään tutkivan viranomaisen rekistereistä. Huomioon otettaisiin vain lainvoimaiseksi tulleet sakkorangaistukset.

Kokonaisarvioinnissa huomioon otettava henkilön piittaamattomuus lain kielloista ja käskyistä olisi pääteltävissä uuden ja aikaisempien rikosten välisestä suhteesta. Piittaamattomuutta osoittaisi se, että henkilö syyllistyisi toistuvasti saman rikosnimikkeen tai samankaltaisiin rikoksiin tietyn ajanjakson sisällä. Tämä osoittaisi tekijän olevan johdonmukaisen piittaamaton tietyn tyypisistä toisten intresseistä.

Säännöksen tarkoittama vuoden aika laskettaisiin kustakin rikoksesta erikseen. Esimerkiksi, jos ensimmäinen rikos on tehty 5.4.2018, se otetaan laskennassa huomioon, jos seitsemäs rikos on tehty 4.4.2019. Vuoden laskenta-aika rikoksen toistamisessa rajaisi satunnaisen uusi-
misen lainkohdan soveltamisen ulkopuolelle.

Toistuvuutta koskevan laskennan sekä kokonaisarvioinnin tekisi lakia soveltava viranomainen, joka useimmissa tapauksissa olisi poliisi. Erityisesti piittaamattomuuselementin arviointi jättäisi jossakin määrin harkintavaltaa rikkomuksen havainneelle tai sitä muuten käsittelevälle poliisimiehelle. Toisaalta kysymys olisi ainoastaan prosessilajin valinnasta, eikä lopullisesta rikosoikeudellisesta seuraamuksesta.

Yhdenmukaisten soveltamislinjausten tekeminen jäisi poliisin harkintavaltaan. Yhtenäisen käytännön omaksumiseksi poliisin käyttämässä käsikirjassa seuraamusten määräämiseksi rangaistusvaatimus- ja rikesakkoasioissa eli sakotusohjeessa tulisi olla soveltamisohjeet kokonaisuudessaan huomioon otettavista seikoista.

1.2 Rikoslaki

2 a luku Sakosta, muuntorangaistuksesta ja rikesakosta

4 §. *Muuntorangaistuksen määrääminen.* Pykälässä säädettäisiin edellytyksistä, joilla sakko voidaan muuntaa vankeudeksi. Pykälän 1 momentin mukaan muuntorangaistuksen tuomitsemisen edellytyksenä olisi, että sakko on maksamatta eikä sitä ole saatu ulosottoin perittyä. Sakon täytäntöönpanossa noudatettaisiin sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa säädettyä

menettelyä kuten nykyisinkin. Vasta tuloksettomana ulosoton jälkeen sakko olisi mahdollista viedä muuntorangaistuskäsittelyyn.

Pykälään lisättävän 2 momentin 1 kohdan mukaan sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain mukaisessa menettelyssä annettua sakkoa ei saisi muuntaa vankeudeksi. Tällä tarkoitettaisiin sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain 2 §:ssä määriteltyjä sakkomääräystä, rikesakkomääräystä ja rangaistusmääräystä. Tällaista sakkoa ei muunneta vankeudeksi silloinkaan, kun tuomioistuimien on tuominnut sen muutoksenhakuasteena.

Momentin 2 kohdassa säädettäisiin, ettei alle 20 maksamatonta päiväsakkoa saisi muuntaa vankeudeksi. Tuolloin kyseessä on yleensä vähäinen pidettävä rikollisuus.

Lisäksi momentin 3 kohdassa rajattaisiin muuntorangaistuksen soveltamiskohdan ulkopuolelle alle 18-vuotiaana tehdystä rikoksesta tuomitut sakkorangaistukset. Jos kysymyksessä on yhteinen sakkorangaistus, jossa osa syyksi luetuista rikoksista on tehty alle 18-vuotiaana, ei näitä rikoksia huomioida muuntorangaistusta määrättäessä. Rikoslain 6 luvun 9 §:n 2 momentin mukaan alle 18-vuotiaana tehdystä rikoksesta ei saa tuomita ehdottomaan vankeuteen, elleivät painavat syytä sitä vaadi.

5 §. Muuntorangaistuksen pituus. Pykälän 1 momentissa säädettyä sakon muuntosuhdetta ehdotetaan muutettavaksi siten, että päiväsakoin määrättyissä sakoissa nykyisen kolmen päiväsakon asemesta neljää maksamatta olevaa päiväsakkoa vastaisi yhden päivän vankeus. Muuntosuhteen muuttaminen tasaisi sakkojen muuntamisesta tässä esitetystä ehdotuksesta mahdollisesti aiheutuvaa vankiluvun nousua.

Pykälän 3 momentista ilmenevä muuntorangaistuksen enimmäispituus ehdotetaan alennettavaksi 60 päivästä 40 päivään. Tällöin voitaisiin osaltaan vähentää vankeudesta aiheutuvia haittoja muuntorangaistukseen tuomitulle sekä niin ikään pyrittäisiin hallitsemaan vankiluvun kasvua. Muuntorangaistuksen vähimmäispituus ehdotetaan korotettavaksi neljästä päivästä viiteen päivään, koska alle 20 päiväsakon sakkoja ei voitaisi muuntaa vankeudeksi. Tällöin esimerkiksi 21 päiväsakkoa olisi 1 momentissa esitetyn muuntosuhteen mukaisesti muunnettavissa viideksi päiväksi vankeutta. Tästä syystä 3 momentista poistettaisiin kyseinen kohta.

Pykälän 5 momentissa säädettyä muuntorangaistuksen vähintään määrää koskeva viittaus ehdotetaan edellä 3 momentissa esitetyn perusteluin muutettavaksi muuntorangaistuksen vähimmäismäärän osalta neljästä päivästä viiteen päivään vankeutta.

6 §. Sakon tai sen osan muuntamatta jättäminen. Keskeisistä sakon muuntamisen edellytyksistä säädettäisiin luvun 4 §:ssä. Tästä huolimatta säädettäisiin edelleen eräistä kohtuusperusteista, joiden nojalla tuomioistuimien voisi jättää sakon muuntamatta. Momentin 1 kohdan mukaan sakko voitaisiin jättää muuntamatta, jos se olisi kohtuullista sakotetun henkilökohtaisten olosuhteiden tai terveydentilan vuoksi. Kohtuusperusteina voitaisiin ottaa huomioon sakotetun henkilöön liittyvät tai sakon määräämisen jälkeiset tapahtumat, joilla arvioidaan olevan vaikutusta sakon maksamatta jättämiseen. Henkilökohtaisiin olosuhteisiin kuuluisivat myös esimerkiksi pitkäaikainen työttömyys tai muusta vastaavasta syystä johtunut varattomuus.

Jos sakotetulle on aiheutunut rikoksesta lakiin perustuvia tai muita seurauksia, kuten työpäivän menetys tai viraltapano, jotka ovat vaikuttaneet hänen kykyynsä maksaa sakkoa, sakon muuntamiseen ryhtyminen voisi olla kohtuutonta. Terveystilaan perustuvilla syillä tarkoitettaisiin vakavaa päihdeongelmaa, pysyvää sairautta tai vakavaa vammautumista.

Nykyisen 1 momentin 1 ja 2 kohdassa olevat sakon muuntorangaistuksen määräämättä jättämisen perusteet eivät olisi enää tarpeen, koska rikoksen vähäisyys eli alle 20 päiväsakon rangaistuksen ja tekijän alaikäisyys olisivat 4 §:n kohdalla ehdottomia esteitä sakon muuntamiselle.

Momentin 2 kohdan mukaan henkilön hakeutuminen esimerkiksi päihdekuntoutukseen tai viranomaisen tai tämän toimesta järjestettyyn rikoksettomaan elämäntapaan kannustavaan koulutukseen vaikuttaisi sakon muuntamatta jättämistä koskevaan harkintaan. Harkinnassa tulisi kiinnittää huomiota henkilön sitoutumiseen saamaansa kuntoutukseen. Pelkkä tahdonilmaisu kuntoutukseen pääsystä ei olisi vielä riittävää lainkohdan soveltamiseksi. Toisaalta harkinnassa olisi otettava huomioon, että vankeuteen joutuminen laitospäättyä voi katkaista aloitetun ja suunnitellun hoitosuhteen avohoidossa.

Momentin 3 kohta olisi uusi. Sen mukaan muuntorangaistus voitaisiin jättää tuomitsematta sakotetulle tuomittujen muiden lainvoimaisten rikosoikeudellisten seuraamusten vuoksi. Tuomioistuimien voisi jättää sakon muuntamatta, jos muuntorangaistus olisi tarkoitukseton suhteessa rangaistuskokonaisuuteen. Sakon muuntorangaistuksella ei käytännössä olisi merkitystä esimerkiksi, jos sakotetulle on juuri tulossa täytäntöön pantavaksi tai täytäntöön pantavana on pitkä vankeusrangaistus, koska lyhyt sakon muuntorangaistus ei vaikuta juurikaan koko rangaistuksen keston. Toisaalta sakotettu voisi olla juuri vapautunut suorittamasta muuta vankeusrangaistusta, jolloin palaaminen vankilaan muuntorangaistusta suorittamaan voisi olla haitaksi tuomitun sopeuttamiselle yhteiskuntaan. Huomioon voitaisiin ottaa paitsi vankeusrangaistukset, myös yhdyskuntaseuraamukset.

Pykälän 4 momentti kumottaisiin, koska sääntely on tältä osin 4 §:ssä.

Voimaantulo. Lain voimaan tullessa tuomioistuimessa vireillä olevaan muuntorangaistusta koskevaan asiaan sovellettaisiin uutta lainsäädäntöä rikoslain 3 luvun 2 §:stä ilmenevän lievemmän lain periaatteen mukaisesti. Näin uuden lain mukaiset muuntosuhteet, enimmäisajat ja –määrät sekä 20 päivän vähimmäismäärää koskeva säännös tulisivat sovellettaviksi. Tilanteissa, jossa sakon muuntorangaistus olisi tuomittu käräjäoikeudessa vanhan lain voimassaoloaikana, tuomittu voisi oikeudenkäymiskaaren 25 luvussa säädettynä aikana muutosta hakemalla saada muuntorangaistuksensa muuntosuhdetta lievennetyksi sekä myös pidemmäksi kuin 40 päiväksi tuomitun muuntorangaistuksensa lyhennetyksi.

1.3 Laki sakon täytäntöönpanosta

28 §. *Muuntorangaistusvaatimuksesta luopuminen.* Pykälän 1 momentissa säädetään edellytyksistä, joilla syyttäjä voi jättää vaatimatta muuntorangaistuksen määräämistä. Säännös on vastannut sisällöltään rikoslain 2 a luvun 6 §:ää. Koska rikoslain säännöksen sisältöä muutettaisiin, myös sakon täytäntöönpanosta annetun lain 28 §:n 1 momenttia muutettaisiin vastaavasti. Säännöksen nojalla syyttäjä voisi jättää vaatimatta muuntorangaistuksen määräämistä samoilla perusteilla kuin tuomioistuimien voisi jättää muuntorangaistuksen tuomitsematta.

37 §. *Muuntorangaistuksen täytäntöönpanon lykkäminen.* Pykälän 1 ja 2 momentista kumottaisiin viittaukset vankeuslain 2 luvun 9 §:ssä säädettyihin sakon muuntorangaistuksen täytäntöönpanon esteisiin, koska kyseinen säännös kumottaisiin. Samalla 2 momenttia täydennettäisiin siten, että poliisin tulisi olla viipymättä yhteydessä ulosottomieheen myös silloin, jos etsintäkuulutuksen nojalla tavoitettu tuomittu on päihdehuollon laitoksessa. Näin varmistettaisiin se, ettei päihdehuoltojako perusteettomasti katkeaisi muuntorangaistuksen vuoksi, vaan näissäkin tilanteissa viranomaiset voisivat arvioida mahdollisuuden panna muuntorangaistus täytäntöön vankeuslain 8 luvussa tarkoitettuna ulkopuoliseen laitokseen sijoituksena.

1.4 Vankeuslaki

2 luku Täytäntöönpanon aloittaminen

9 §. *Muuntorangaistuksen täytäntöönpanokiello päihdehuollon ja lastensuojelun vuoksi.* Pykälä ehdotetaan kumottavaksi. Jatkossa sijoitus päihdehuoltolaitokseen tai lastensuojelulaitokseen ei enää muodostaisi ehdotonta estettä muuntorangaistuksen täytäntöönpanolle.

Päihdehuoltolaitoksessa olevien henkilöiden muuntorangaistus olisi mahdollista panna täytäntöön vankeuslain 8 luvun 9 §:ssä tarkoitettuna ulkopuolisena laitossijoituksena. Jos ulkopuolinen laitossijoitus ei olisi mahdollinen, tarvittaessa näissä tilanteissa olisi edelleen mahdollista lykätä muuntorangaistuksen täytäntöönpanoa vankeuslain 2 luvun 4 §:ssä säädettyillä perusteilla.

2 Voimaantulo

Lakien voimaantulo edellyttää, että poliisi voi selvittää luotettavasti tietojärjestelmistä henkilölle edellisen vuoden aikana tuomittujen sakkojen määrän ja ajankohdat. Tietojärjestelmien tulee olla myös toimintavarmoja, kun ne otetaan käyttöön. Voimaantulo voisi siten tapahtua, kun lainmuutosten toimeenpanemiseksi välttämättömät tietojärjestelmämuutokset on tehty. Tämä tapahtuisi viimeistään vuonna 2021, kun poliisin ja oikeushallinnon laajemmat tietojärjestelmä uudistukset valmistuvat.

3 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Säätämisjärjestystä tulee arvioida perustuslain 7 §:n 3 momentin kannalta. Tämän säännöksen mukaan henkilön vapautta ei saa riistää mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Tuomioistuin päättää rangaistuksena tuomittavasta vapaudenmenetyksestä.

Voimassa olevassa laissa sakon määräämisessä noudatettu menettely määrää sen, voidaanko sakko muuntaa vankeudeksi. Tuomioistuimen tuomitsemat sakot ovat muuntokelpoisia, mutta summaarisessa sakkomenettelyssä poliisin tai syyttäjän määräämät sakot ovat muuntokelvottomia. Tämä ratkaisu on linjassa perustuslakivaliokunnan vakiintuneen tulkinnan kanssa. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että muulla kuin tuomarin tai tuomioistuimen päätöksellä ei voi määrätä muita kuin varallisuusarvoisia seuraamuksia, joiden rahallinen arvo on määrättävä niin, että niiden suorittaminen on kohtuullista kaikille maksukyvyistä riippumatta. Tällaisissa tapauksissa kysymykseen tulevat seuraamukset eivät myöskään saa välittömästi tai välillisesti aiheuttaa tai johtaa henkilökohtaisen vapauden menettämiseen (PeVL 1/1982 vp ja myöhemmin PeVL 7/2010 vp).

Rikosoikeusjärjestelmän uskottavuuden kannalta on ongelmallista, jos sakkorangaistukseen toistuvasti tuomitulle ja sakon maksamatta jättäneelle ei seuraa mitään rangaistusta silloinkaan, kun rikosten toistuvuus osoittaa piittaamattomuutta lain kielloista ja käskyistä.

Eduskunta on edellyttänyt vastauksessaan (EV 79/2008 vp), että hallitus valmistelee tarvittavat ehdotukset sääntelyksi, jolla rajataan rangaistusmääräysmenettelyn käyttö pois tilanteista, joissa tekijä on menettelyllään osoittanut piittaamattomuutta lain kielloista tai käskyistä.

Ehdotetuilla säännöksillä lievennettäisiin eduskunnan edellyttämällä tavalla jyrkkää erottelua rangaistusmääräysmenettelyssä ja tuomioistuimessa tuomittujen sakkojen välillä.

HE 178/2018 vp

Ehdotuksen mukaan rikkomusta ei saisi käsitellä summaarisessa sakkomenettelyssä, jos rikkomuksen tehneelle olisi rikkomusta edeltävän vuoden aikana tehtyjen rikkomusten perusteella määrätty vähintään kuusi sakkorangaistusta. Edellytyksenä olisi edelleen, että tekojen samankaltaisuus osoittaa kokonaisuutena arvioiden tekijän piittaamattomuutta lain kielloista ja käskyistä. Ehdotus on välttämätön yhteiskunnallisen tarpeen eli rikosoikeusjärjestelmän uskottavuuden kannalta.

Ehdotus on rajattu siten, että mahdollisuus muuntaa sakkorangaistus vankeudeksi koskisi vasta seitsemättä samankaltaista rikkomusta vuoden sisällä. Lisäksi ehdotuksen mukaan vähäisiä alle 20 päiväsakon suuruisia sakkorangaistuksia ei saisi lainkaan muuntaa vankeudeksi. Ehdotuksella lyhennettäisiin muuntorangaistuksen enimmäismäärää ja muutettaisiin muuntosuhdetta edullisemmaksi rikoksentehtyjälle.

Näistä syistä ehdotus olisi myös perusoikeuksien rajoittamiselle asetetun suhteellisuusvaatimuksen mukainen. Tilanteista, joissa sakkorangaistus voitaisiin siirtää tuomioistuimen käsiteltäväksi, säädettäisiin täsmällisesti ja tarkkarajaisesti laissa.

Muuntorangaistuksen tuomitsisi tuomioistuin, ja tuomitulla olisi mahdollisuus valittaa tuomiosta.

Edellä mainituista syistä lakiehdotukset voidaan hallituksen käsityksen mukaan hyväksyä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain 1 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain (754/2010) 1 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 670/2015 ja 95/2018 uusi 5 momentti seuraavasti:

1 §

Lain soveltamisala

Sakkorangaistukseen johtavaa rikkomusta ei saa käsitellä tässä laissa säädetyssä menettelyssä, jos rikkomuksen tehneelle on tämän lain mukaisesti määrätty rikkomusta edeltävän vuoden aikana tehtyjen rikkomusten perusteella vähintään kuusi sakkorangaistusta ja tekojen samankaltaisuus osoittaa kokonaisuutena arvioiden piittaamattomuutta lain kielloista ja käskyistä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

2.

Laki

rikoslain 2 a luvun muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rikoslain (39/1889) 2 a luvun 5 ja 6 §, sellaisina kuin ne ovat, 5 § laissa 983/2005 ja 6 § laeissa 550/1999 ja 985/2016, sekä
lisätään 2 a luvun 4 §:ään, sellaisena kun se on laissa 578/2008, uusi 2 momentti seuraavasti:

2 a luku

Sakosta, muuntorangaistuksesta ja rikesakosta

4 §

Muuntorangaistuksen määrääminen

Sakkoa ei kuitenkaan saa muuntaa vankeudeksi, jos:

HE 178/2018 vp

- 1) sakko on määrätty sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain mukaisessa menettelyssä;
- 2) maksamatta olevia päiväsakkoja on vähemmän kuin 20; tai
- 3) sakkoon johtanut rikos on tehty alle 18-vuotiaana.

5 §

Muuntorangaistuksen pituus

Muuntorangaistus sakosta määrätään siten, että neljää maksamatta olevaa päiväsakkoa vastaa yhden päivän vankeus. Jos muunnettavien päiväsakkojen lukumäärä ei ole neljällä jaollinen, yli jääviä päiväsakkoja ei muunneta. Jos päiväsakosta on maksettu vain osa, katsotaan päiväsakko maksamatta olevaksi.

Euromääräisenä tuomitun uhkasakon jokaista täyttä 30 euroa vastaa muuntorangaistusta määrättäessä yhden päivän vankeus.

Muuntorangaistuksen pituus on vähintään viisi päivää ja enintään 40 päivää. Muuntorangaistusta ei saa määrätä ilman erityistä syytä, jos maksamattomien uhkasakkojen määrä on vähemmän kuin 120 euroa.

Samalla kertaa muunnettavista sakoista määrätään vain yksi muuntorangaistus 3 momentissa säädetyllä tavalla. Uhkasakko rinnastetaan tällöin sakkoon.

Tuomioistuin voi 6 §:n 1 momentissa tai 7 §:ssä säädetyillä perusteilla määrätä muuntorangaistuksen tässä pykälässä säädettyä lyhyemmäksi, kuitenkin vähintään viideksi päiväksi.

6 §

Sakon tai sen osan muuntamatta jättäminen

Tuomioistuin voi jättää muuntorangaistuksen määräämättä, jos muuntorangaistusta on pidettävä kohtuuttomana tai tarkoituksettomana ottaen huomioon:

- 1) sakotetun henkilökohtaiset olosuhteet tai terveydentila;
- 2) sakotetun osallistuminen sosiaali- ja terveydenhuollon toimenpiteisiin; tai
- 3) sakotetulle muusta rikoksesta tuomittu vankeusrangaistus tai yhdyskuntaseuraamus.

Määrätessään muuntorangaistusta yhteisestä sakkorangaistuksesta tuomioistuimen tulee arvioida sellaisten sakkojen osuus yhteisestä rangaistuksesta, joita ei saa muuntaa vankeudeksi, sekä jättää se muuntamatta vankeudeksi.

Sitä sakon osaa, jolla sakon kokonaisrahamäärä on 3 §:n 2 momentin tai 7 luvun 3 a §:n nojalla korotettu, ei muunneta vankeudeksi.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki

sakon täytäntöönpanosta annetun lain 28 ja 37 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

HE 178/2018 vp

muutetaan sakon täytäntöönpanosta annetun lain (672/2002) 28 §:n 1 momentti ja 37 § sellaisina kuin ne ovat, 28 §:n 1 momentti laissa 462/2011 ja 37 § osaksi laissa 1100/2006, seuraavasti:

28 §

Muuntorangaistusvaatimuksesta luopuminen

Syyttäjä saa jättää vaatimatta muuntorangaistuksen määräämistä maksamattoman sakon sijaan, jos muuntorangaistusta on pidettävä kohtuuttomana tai tarkoituksettomana ottaen huomioon:

- 1) sakotetun henkilökohtaiset olosuhteet tai terveydentila;
 - 2) sakotetun osallistuminen sosiaali- ja terveydenhuollon toimenpiteisiin; tai
 - 3) sakotetulle muusta rikoksesta tuomittu vankeusrangaistus tai yhdyskuntaseuraamus.
-

37 §

Muuntorangaistuksen täytäntöönpanon lykkääminen

Ulosottomiehen on ennen täytäntöönpanoa tiedusteltava muuntorangaistukseen tuomitulta, onko hän suorittamassa asevelvollisuutta, reservin kertausharjoituksessa tai palvelemassa aseettomana tai siviilipalvelusmiehenä taikka onko hänelle myönnetty yksityishenkilön velkajärjestelystä annetun lain mukainen velkajärjestely. Sama tiedusteluvelvollisuus on poliisimiehellä, joka tapaa sakon muuntorangaistuksen täytäntöönpanoa varten etsintäkuulutetun henkilön.

Jos etsintäkuulutuksen perusteella tavattu tuomittu ilmoittaa pyytävänsä lykkäystä tai on hoidettavana päihdehuollon laitoksessa, poliisimiehen on otettava viivytyksettä yhteyttä ulosottomieheen.

Muuntorangaistuksen täytäntöönpanon lykkäämisestä muissa tapauksissa säädetään erikseen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

4.

Laki

vankeuslain 2 luvun 9 §:n kumoamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

HE 178/2018 vp

Tällä lailla kumotaan vankeuslain (767/2005) 2 luvun 9 §.

2 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 11 päivänä lokakuuta 2018

Pääministeri

Juha Sipilä

Oikeusministeri Antti Häkkänen

1.

Laki

sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain 1 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain (754/2010) 1 §:ään sellaisena kuin se on laeissa 670/2015 ja 95/2018 uusi 5 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 §

Lain soveltamisala

uusi 5 momentti

1 §

Lain soveltamisala

Sakkorangaistukseen johtavaa rikkomusta ei saa käsitellä tässä laissa säädettyssä menettelyssä, jos rikkomuksen tehneelle on tämän lain mukaisesti määrätty rikkomusta edeltävän vuoden aikana tehtyjen rikkomusten perusteella vähintään kuusi sakkorangaistusta ja tekojen samankaltaisuus osoittaa kokonaisuutena arvioiden piittaamattomuutta lain kielloista ja käskyistä.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20*

2.

Laki**rikoslain 2 a luvun muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rikoslain (39/1889) 2 a luvun 5 ja 6 §, sellaisina kuin ne ovat 5 § laissa 983/2005 ja 6 § laeissa 550/1999 ja 985/2016, sekä lisätään 2 a luvun 4 §:ään, sellaisena kun se on laissa 578/2008, uusi 2 momentti seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

2 a luku

2 a luku

Sakosta, muuntorangaistuksesta ja rikesakosta**Sakosta, muuntorangaistuksesta ja rikesakosta**

4 §

4 §

*Muuntorangaistuksen määrääminen**Muuntorangaistuksen määrääminen*-----
uusi 2 momentti-----
*Sakkoa ei kuitenkaan saa muuntaa vankeudeksi, jos:**1) sakko on määrätty sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain mukaisessa menettelyssä;**2) maksamatta olevia päiväsakkoja on vähemmän kuin 20; tai**3) sakkoon johtanut rikos on tehty alle 18-vuotiaana.*

5 §

5 §

*Muuntorangaistuksen pituus**Muuntorangaistuksen pituus*

Muuntorangaistus sakosta määrätään siten, että *kolmea* maksamatta olevaa päiväsakkoa vastaa yhden päivän vankeus. Jos muunnettavien päiväsakkojen lukumäärä ei ole *kolmella* jaollinen, yli jääviä päiväsakkoja ei muunneta. Jos päiväsakosta on maksettu vain osa, katsotaan päiväsakko maksamatta olevaksi.

Euromääräisenä tuomitun uhkasakon joikaista *täyden 30 euron määrää* vastaa muuntorangaistusta määrättäessä yhden päi-

Muuntorangaistus sakosta määrätään siten, että *neljää* maksamatta olevaa päiväsakkoa vastaa yhden päivän vankeus. Jos muunnettavien päiväsakkojen lukumäärä ei ole *neljällä* jaollinen, yli jääviä päiväsakkoja ei muunneta. Jos päiväsakosta on maksettu vain osa, katsotaan päiväsakko maksamatta olevaksi.

Euromääräisenä tuomitun uhkasakon joikaista *täyttä 30 euroa* vastaa muuntorangaistusta määrättäessä yhden päivän vanke-

vän vankeus.

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

Samalla kertaa muunnettavista sakoista määrätään vain yksi muuntorangaistus 3 momentissa säädetyllä tavalla. Uhkasakko rinnastetaan tällöin sakkoon.

Tuomioistuimien voi 6 §:n 1 momentissa tai 7 §:ssä mainituilla perusteilla määrätä muuntorangaistuksen tässä pykälässä säädettyä lyhyemmäksi, kuitenkin vähintään neljäksi päiväksi.

6 §

Sakon tai sen osan muuntamatta jättäminen

Tuomioistuimien voi jättää muuntorangaistuksen määräämättä, jos

1) sakkoon johtanut rikosta sen haitallisuus huomioon ottaen on kokonaisuutena arvostellen pidettävä vähäisenä,

2) sakkoon johtanut rikos on tehty alle 18-vuotiaana tai

3) muuntorangaistusta on pidettävä kohtuuttomana tai tarkoituksettomana ottaen huomioon sakotetun henkilökohtaiset olosuhteet, rikoksesta hänelle aiheutuneet muut seuraukset, sosiaali- ja terveydenhuollon toimet tai muut seikat.

Määrätessään muuntorangaistusta yhteisestä sakkorangaistuksesta tuomioistuimen tulee arvioida sellaisten sakkojen, joita ei saa muuntaa vankeudeksi, osuus yhteisestä rangaistuksesta sekä jättää se muuntamatta vankeudeksi.

Sitä sakon osaa, jolla sakon kokonaisrahamäärä on 3 §:n 2 momentin tai 7 luvun 3 a §:n nojalla korotettu, ei muunneta vankeudeksi.

Sakon ja rikesakon määräämisestä annetussa laissa säädetyssä menettelyssä annettua sakkorangaistusta ei muunneta vankeu-

us.

Muuntorangaistuksen pituus on vähintään *viisi* päivää ja enintään *40* päivää. Muuntorangaistusta ei saa määrätä ilman erityistä syytä, jos maksamattomien uhkasakkojen määrä on vähemmän kuin 120 euroa.

Samalla kertaa muunnettavista sakoista määrätään vain yksi muuntorangaistus 3 momentissa säädetyllä tavalla. Uhkasakko rinnastetaan tällöin sakkoon.

Tuomioistuimien voi 6 §:n 1 momentissa tai 7 §:ssä säädetyillä perusteilla määrätä muuntorangaistuksen tässä pykälässä säädettyä lyhyemmäksi kuitenkin vähintään *viideksi* päiväksi

6 §

Sakon tai sen osan muuntamatta jättäminen

Tuomioistuimien voi jättää muuntorangaistuksen määräämättä, jos *muuntorangaistusta on pidettävä kohtuuttomana tai tarkoituksettomana ottaen huomioon:*

1) sakotetun henkilökohtaiset olosuhteet tai terveydentila;

2) sakotetun osallistuminen sosiaali- ja terveydenhuollon toimenpiteisiin; tai

3) sakotetulle muusta rikoksesta tuomittu vankeusrangaistus tai yhdyskuntaseuramus.

Määrätessään muuntorangaistusta yhteisestä sakkorangaistuksesta tuomioistuimen tulee arvioida sellaisten sakkojen osuus yhteisestä rangaistuksesta, joita ei saa muuntaa vankeudeksi, sekä jättää se muuntamatta vankeudeksi.

Sitä sakon osaa, jolla sakon kokonaisrahamäärä on 3 §:n 2 momentin tai 7 luvun 3 a §:n nojalla korotettu, ei muunneta vankeudeksi.

HE 178/2018 vp

deksi. Tällaista sakkoo ei muunneta vankeudeksi silloinkaan, kun tuomioistuin on tuominnut sen muutoksenhakuasteena.

*Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä kuuta
20 .*

3.

Laki**sakon täytäntöönpanosta annetun lain 28 ja 37 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan sakon täytäntöönpanosta annetun lain (672/2002) 28 §:n 1 momentti ja 37 § sellaisina kuin ne ovat, 28 §:n 1 momentti laissa 462/2011 ja 37 § osaksi laissa 1100/2006, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

28 §

28 §

Muuntorangaistusvaatimuksesta luopuminen

Muuntorangaistusvaatimuksesta luopuminen

Syyttäjä saa jättää vaatimatta muuntorangaistuksen määräämistä maksamattoman sakon sijaan, jos:

Syyttäjä saa jättää vaatimatta muuntorangaistuksen määräämistä maksamattoman sakon sijaan, *jos muuntorangaistusta on pidettävä kohtuuttomana tai tarkoituksettomana ottaen huomioon:*

1) sakkoon johtanutta rikosta sen haitallisuus huomioon ottaen on kokonaisuutena arvostellen pidettävä vähäisenä eikä rikoksesta ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin sakkoa;

1) sakotetun henkilökohtaiset olosuhteet tai terveydentila;

2) sakkoon johtanut rikos on tehty alle 18-vuotiaana eikä rikoksesta ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin sakkoa tai vankeutta enintään kuusi kuukautta; tai

2) sakotetun osallistuminen sosiaali- ja terveydenhuollon toimenpiteisiin; tai

3) muuntorangaistusta on pidettävä kohtuuttomana tai tarkoituksettomana ottaen huomioon maksuvelvollisen henkilökohtaiset olot, rikoksesta hänelle aiheutuneet muut seuraukset, sosiaali- ja terveydenhuollon toimet tai muut seikat, eikä tärkeä yleinen etu muuta vaadi.

3) sakotetulle muusta rikoksesta tuomittu vankeusrangaistus tai yhdyskuntaseuraamus.

37 §

37 §

Muuntorangaistuksen täytäntöönpanon lykääminen

Muuntorangaistuksen täytäntöönpanon lykääminen

Ulosottomiehen on ennen täytäntöönpanoa tiedusteltava muuntorangaistukseen tuomitulta, onko hän suorittamassa asevelvollisuutta, reservin kertausharjoituksessa tai

Ulosottomiehen on ennen täytäntöönpanoa tiedusteltava muuntorangaistukseen tuomitulta, onko hän suorittamassa asevelvollisuutta, reservin kertausharjoituksessa tai

palvelemissa aseettomana tai siviilipalvelusmiehenä, onko hänelle myönnetty yksityishenkilön velkajärjestelystä annetun lain mukainen velkajärjestely *taikka onko hän hoidettavana tai sijoitettuna vankeuslain (767/2005) 2 luvun 9 §:ssä tarkoitetussa laitoksessa*. Sama tiedusteluvollisuus on poliisimiehellä, joka tapaa «sakon» muuntorangaistuksen täytäntöönpanoa varten etsintäkuulutetun henkilön.

Tuomitulle on ilmoitettava mahdollisuudesta saada ulosottomieheltä pyynnöstä lykkäystä 1 momentissa mainitun jo päättyneen laitoksessa olemisen vuoksi. Jos etsintäkuulutuksen perusteella tavattu ilmoittaa pyytävänsä lykkäystä, poliisimiehen on otettava viivytystä yhteyttä ulosottomieheen.

Muuntorangaistuksen täytäntöönpanon lykkäämisestä muissa tapauksissa säädetään erikseen.

palvelemissa aseettomana tai siviilipalvelusmiehenä taikka onko hänelle myönnetty yksityishenkilön velkajärjestelystä annetun lain mukainen velkajärjestely. Sama tiedusteluvollisuus on poliisimiehellä, joka tapaa sakon muuntorangaistuksen täytäntöönpanoa varten etsintäkuulutetun henkilön.

Jos etsintäkuulutuksen perusteella tavattu *tuomittu* ilmoittaa pyytävänsä lykkäystä *tai on hoidettavana päihdehuollon laitoksessa*, poliisimiehen on otettava viivytystä yhteyttä ulosottomieheen.

Muuntorangaistuksen täytäntöönpanon lykkäämisestä muissa tapauksissa säädetään erikseen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20 .
