

*Ehdotus sakon
muuntorangaistussäännösten
muuttamiseksi*

*Ehdotus sakon
muuntorangaistussäännösten
muuttamiseksi*

ISSN 1458-7149
ISBN 952-466-267-1
Oikeusministeriö
Helsinki

KUVAILULEHTI

OIKEUSMINISTERIÖ

Julkaisun päivämäärä
18.11.2004

<p>Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri)</p> <p>Hallitussihteeri Anne Hartoneva Lainsäädäntöneuvos Janne Kanerva</p>	<p>Julkaisun laji Ehdotus hallituksen esitykseksi</p>		
	<p>Toimeksiantaja Oikeusministeriö</p>		
	<p>Toimielimen asettamispäivä</p>		
<p>Julkaisun nimi Ehdotus sakon muuntorangaistussäännösten muuttamiseksi</p>			
<p>Julkaisun osat Esityksen pääasiallinen sisältö, yleisperustelut, yksityiskohtaiset perustelut, lakiehdotukset, rinnakkaistekstit, lagföslag</p>			
<p>Tiivistelmä</p> <p>Esitys sisältää lakiehdotukset, joilla on tarkoitus vähentää ja lyhentää sakon muuntorangaistuksia. Muuntorangaistuksen vaatimatta jättämistä tai sakon muuntamatta jättämistä koskevia edellytyksiä ei ehdoteta muutettavaksi.</p> <p>Rikoslain 2 a luvun 5 §:ssä säädettyä päiväsakoin määrättyjen sakkojen muuntosuhdetta ehdotetaan muutettavaksi niin, että nykyisen kahden päiväsakon asemesta kolmea maksamatta olevaa päiväsakkoa vastaa yhden päivän vankeus. Vastaavasti uhkasakoissa yhden päivän vankeutta vastaisi täyden 30 euron määrä nykyisen 20 euron asemesta. Muuntorangaistuksen enimmäispituutta alennettaisiin 90 päivästä 60 päivään. Muuntorangaistusta ei saisi määrätä ilman erityistä syytä, jos maksamatta olevia päiväsakkoja on vähemmän kuin 12.</p> <p>Rangaistusten täytäntöönpanosta annetun lain 2 luvun 1 a §:n 1 momenttia muutettaisiin niin, että kun vankeusrangaistus ja sakon muuntorangaistus on laskettu yhteen, tuomitun katsotaan ensin suorittavan vankeusrangaistuksen. Samassa lainkohdassa oleva usean muuntorangaistuksen täytäntöönpanon enimmäispituus ehdotetaan alennettavaksi sadastakahdestakymmenestä päivästä yhdeksäänkymmeneen päivään. Mainitun lain 2 luvun 1 d §:n 6 momenttia ehdotetaan muutettavaksi niin, että luovutaan viiden päivän määräajasta, jonka aikana sakkovanki vielä rangaistuslaitokseen saavuttuaan voi maksaa muunnetuista sakoista maksamatta olevan koko rahamäärän. Sakoista maksamatta oleva rahamäärä voitaisiin maksaa kunnes muuntorangaistus on kokonaan suoritettu. Maksamisen yhteydessä otettaisiin maksettavan rahamäärän vähennyksenä huomioon jo suoritettu muuntorangaistuksen osa.</p> <p>Muuntorangaistuksen määräämismenettelyä ehdotetaan muutettavaksi niin, että oikeudenkäyntiin haastettu voi toimittaa kirjallisen vastineensa tuomioistuimen lisäksi myös viralliselle syyttäjälle. Tätä koskevat muutokset tehtäisiin sakon täytäntöönpanosta annetun lain 25 §:n 2 momenttiin ja 30 §:n 3 momenttiin. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi 30 a §, jonka mukaan syyttäjän olisi aiheen ilmetessä omasta aloitteestaan tai tuomioistuimen pyynnöstä pyydettävä ulosottomieheltä selvitys maksuvelvollisen taloudellisesta asemasta ja siihen johtaneista syistä. Tuomioistuimen mahdollisuuksia lykätä muuntorangaistuksen määräämistä koskevan asian käsittelyä parannettaisiin sakon täytäntöönpanosta annetun lain 31 §:n 1 momentissa niin, että käsittely voitaisiin lykätä myös maksuvelvollisen taloudellisen aseman ja siihen johtaneiden syiden taikka muiden rikoslain 2 a luvun 6 §:n 1 momentin 3 kohdassa tai 7 §:n 2 kohdassa tarkoitettujen muuntorangaistuksen kohtuuttomuuteen tai tarkoituksettomuuteen mahdollisesti johtavien seikkojen selvittämistä varten.</p>			
<p>Avainsanat: (asiasanat) Sakko, muuntorangaistus, täytäntöönpano</p>			
<p>Muut tiedot (Oskari- ja HARE-numero, muu viitenumero) OM 5/69/2004 ja OM044:00/2004</p>			
<p>Sarjan nimi ja numero Lausuntoja ja selvityksiä 2004:25</p>	<p>ISSN 1458-7149</p>	<p>ISBN 952-466-267-1</p>	
<p>Kokonaissivumäärä</p>	<p>Kieli suomi</p>	<p>Hinta</p>	<p>Luottamuksellisuus julkinen</p>
<p>Jakaja Oikeusministeriö</p>	<p>Kustantaja Oikeusministeriö</p>		

PRESENTATIONSBLAD

JUSTITIEMINISTERIET

Utgivningsdatum
18.11.2004

<p>Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare)</p> <p>Regeringssekreterare Anne Hartoneva Lagstiftningsrådet Janne Kanerva</p>	<p>Typ av publikation Förslag till regeringens proposition</p>		
	<p>Uppdragsgivare Justitieministeriet</p>		
	<p>Datum då organet tillsattes</p>		
<p>Publikation (även den finska titeln) Förslag till ändring av bestämmelserna om förvandlingsstraff för böter (Ehdotus s akon muuntorangaitussäännösten muuttamiseksi)</p>			
<p>Publikationens delar Propositionens huvudsakliga innehåll, allmän motivering, detaljmotivering, parallelltexter, lagförslag</p>			
<p>Referat</p> <p>Förslaget innehåller lagförslag som syftar till att minska och förkorta förvandlingsstraffen för böter. Enligt förslaget skall bestämmelserna om avstående från yrkande på förvandlingsstraff eller avstående från att förvandla böter till fängelse inte ändras.</p> <p>Det föreslås att bestämmelsen om förvandling av dagsböter i 2 a kap. 5 § i strafflagen ändras så att tre i stället för nuvarande två obetalda dagsböter motsvarar en dags fängelse. På motsvarande sätt motsvarar vid bestämmande av vite varje fullt belopp av 30 euro, i stället för nuvarande 20 euro, en dags fängelse. Förvandlingsstraffets maximilängd förkortas från 90 till 60 dagar. Enligt förslaget får förvandlingsstraff enbart av särskilda skäl bestämmas om antalet obetalda dagsböter är mindre än 12.</p> <p>Det föreslås att 2 kap. 1 a § 1 mom. i lagen om verkställighet av straff ändras så att då fängelsestraff och förvandlingsstraff för böter har sammanräknats skall den dömde anses först avtjäna fängelsestraffet. Dessutom föreslås att maximilängden för ett sammanräknat förvandlingsstraff förkortas från det nuvarande 120 dagar till nittio dagar. Det föreslås att 2 kap. 1 d § 6 mom. i ovan nämnda lagen ändras så att det avstås från tidsfristen på fem dagar när det gäller bötesfångens rätt att betala hela det obetalda beloppet av de förvandlade böterna. Det obetalda beloppet av de förvandlade böterna kan betalas under hela den tid som förvandlingsstraffet avtjänas. I samband med betalningen avdras från beloppet den del som motsvarar tiden som avtjänats som förvandlingsstraff.</p> <p>Förfarandet för bestämmande av förvandlingsstraff föreslås att ändras så att den som stäms in kan tillstå domstolen eller också åklagaren sitt skriftliga bemötande. Ändringar som gäller detta skall göras i 25 § 2 mom. och 30 § 3 mom. i lagen om verkställighet av böter. Det föreslås att i nämnda lagen fogas en ny 30 a §, enligt vilken allmänna åklagaren skall när skäl yppar sig på eget initiativ eller på begäran av domstolen av utmätningssmannen inhämta en utredning om den betalningsskyldiges ekonomiska ställning och orsakerna som lett till den. Domstolens möjligheter att skjuta upp behandlingen av ett ärende som gäller bestämmande av förvandlingsstraff avses att förbättras genom att ändra 31 § 1 mom. i lagen om verkställighet av böter så att behandlingen kan skjutas upp också för att utreda den betalningsskyldiges ekonomiska ställning och orsakerna som lett till den eller andra omständigheter som avses i 2 a kap. 6 § 1 mom. 3 punkten eller 7 § 2 punkten i strafflagen enligt vilka förvandlingsstraffet skall anses oskäligt eller oändamålsenligt.</p>			
<p>Nyckelord Böter, förvandlingsstraff, verkställighet</p>			
<p>Övriga uppgifter OM 5/69/2004 och OM044:00/2004</p>			
<p>Seriens namn och nummer Justitieministeriet, Utåtanden och utredningar 2004:25</p>		<p>ISSN 1458-7149</p>	<p>ISBN 952-466-267-1</p>
<p>Sidoantal 68</p>	<p>Språk finska</p>	<p>Pris</p>	<p>Sekreteressgrad offentlig</p>
<p>Distribution Justitieministeriet</p>		<p>Förlag Justitieministeriet</p>	

**Hallituksen esitys Eduskunnalle sakon muuntorangaistusta koskevien säännösten muuttamiseksi
(ehdotus)**

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esitys sisältää lakiehdotukset, joilla on tarkoitus vähentää ja lyhentää sakon muuntorangaistuksia. Muuntorangaistuksen vaatimatta tai sakon muuntamatta jättämistä koskevia edellytyksiä ei ehdoteta muutettavaksi.

Päiväsakoin määrättyjen sakkojen muuntosuhdetta ehdotetaan muutettavaksi niin, että kolme maksamatta olevaa päiväsakkoa vastaa yhden päivän vankeus. Vastaavasti uhkasakoissa jokaista täyden 30 euron määrää vastaisi yhden päivän vankeus. Muuntorangaistuksen enimmäispituutta ehdotetaan alennettavaksi 60 päivään. Muuntorangaistusta ei saisi määrätä ilman erityistä syytä, jos maksamatta olevia päiväsakkoja on vähemmän kuin 12.

Vankeusrangaistuksen täytäntöönpanosäännöksiä muutettaisiin niin, että kun vankeusrangaistus ja sakon muuntorangaistus on laskettu yhteen, tuomitun katsotaan ensin suorittavan vankeusrangaistuksen. Usean muuntorangaistuksen täytäntöönpanon enimmäispituus alennettaisiin yhdeksäänkymmeneen päivään. Samalla ehdotetaan luovuttavaksi viiden päivän määräajasta, jonka aikana sakkovanki vielä rangaistuslaitokseen saavuttuaan voi maksaa muunnetuista sakoista maksamatta olevan koko rahamäärän. Sakoista maksamatta oleva määrä voitaisiin maksaa kunnes koko muuntorangaistus on suoritettu. Maksamisen yhteydessä otettaisiin maksettavan rahamäärän vähennyksenä huomioon jo suoritettu muuntorangaistuksen osa.

Muuntorangaistuksen määräämismenettelyä ehdotetaan muutettavaksi niin, että oikeudenkäyntiin haastettu voi toimittaa kirjallisen vastineensa myös viralliselle syyttäjälle. Lisäksi syyttäjän olisi aiheen ilmetessä tai tuomioistuimen pyynnöstä pyydettävä ulosottomieheltä selvitys maksuvelvollisen taloudellisesta asemasta ja siihen johtaneista syistä. Tuomioistuin voisi lykätä muuntorangaistuksen määräämistä koskevan asian myös maksuvelvollisen taloudellisen aseman ja siihen johtaneiden syiden tai muiden muuntorangaistuksen kohtuuttomuuteen tai tarkoituksettomuuteen mahdollisesti johtavien seikkojen selvittämistä varten.

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
YLEISPERUSTELUT	4
1. Johdanto.....	4
1.1. Sakon muuntorangaistukseen liittyvät kannanotot	4
1.2. Muuntorangaistukseen liittyvä lainsäädäntökehitys	5
1.3. Selvitysmiesten ehdotukset ja niiden saama palaute.....	9
2. Nykytila.....	12
2.1. Lainsäädäntö.....	12
2.1.1. Perintä ennen muuntorangaistuksen määräämismenettelyyn ryhtymistä.....	12
2.1.2. Muuntorangaistuksen määräämismenettely.....	13
2.1.3. Muuntamatta jättäminen ja muuntorangaistuksen pituuteen vaikuttavat seikat	15
2.1.4. Maksaminen muuntorangaistuksen määräämisen jälkeen ja muuntorangaistuksen täytäntöönpano.....	15
2.2. Sakon muuntorangaistuksen määräämisen ja täytäntöönpanon tilanne käytännössä.....	17
2.2.1. Sakkovangit.....	18
2.2.2. Sakon muuntorangaistuksen täytäntöönpano vankilassa.....	19
2.3. Kansainvälinen vertailu	20
2.3.1. Ruotsi.....	20
2.3.2. Norja	22
2.3.3. Tanska.....	23
2.4. Nykytilan arviointi.....	24
2.4.1 Vankeuden käyttäminen muuntorangaistuksena	24
2.4.2. Muuntorangaistuksen vaatimatta ja määräämättä jättämisen edellytykset	26
2.4.3. Muuntosuhde ja muuntorangaistuksen kesto.....	27
2.4.4. Sakkojen perintäjärjestelmä ja muuntorangaistuksen määräämismenettely	29
2.4.5 Muuntorangaistuksen täytäntöönpano	32
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset.....	33
4. Esityksen vaikutukset.....	34
5. Esityksen valmistelu.....	35
6. Esitykseen vaikuttavia seikkoja.....	35
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	37
1. Lakiehdotusten perustelut.....	37
1.1. Laki rikoslain 2 a luvun 5 §:n muuttamisesta.....	37
1.2. Laki rangaistusten täytäntöönpanosta annetun lain 2 luvun 1 a ja 1 d §:n muuttamisesta.....	37
1.3. Laki sakon täytäntöönpanosta annetun lain muuttamisesta.....	39
2. Voimaantulo.....	44

LAKIEHDOTUKSET.....	45
rikoslain 2 a luvun 5 § :n muuttamisesta	45
rangaistusten täytäntöönpanosta annetun lain 2 luvun 1 a ja 1 d §:n muuttamisesta.....	46
sakon täytäntöönpanosta annetun lain muuttamisesta.....	47
RINNAKKAISTEKSTIT.....	49
rikoslain 2 a luvun 5 § :n muuttamisesta	49
rangaistusten täytäntöönpanosta annetun lain 2 luvun 1 a ja 1 d §:n muuttamisesta.....	51
sakon täytäntöönpanosta annetun lain muuttamisesta.....	53

LAGFÖRSLAG

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

1.1. Sakon muuntorangaistukseen liittyvät kannanotot

Sakon muuntorangaistusjärjestelmä herättää aika ajoin keskustelua, joka yleensä liittyy sakon muuntorangaistusta suorittavien henkilöiden (jäljempänä sakkovangit) lukumäärän kasvuun. Viime vuosikymmeninä on lukuisilla lainsäädäntömuutoksilla pyritty sakkovankien lukumäärän vähentämiseen. Sakon täytäntöönpanoon liittyvillä kysymyksillä on suuri merkitys sen vuoksi, että tuomituista tai määrättyistä rangaistuksista valtaosa on vankeudeksi muunnettavissa olevia sakkoja.

Pyrkimystä sakon muuntorangaistuksen käytön vähentämiseen perustellaan monenlaisilla näkökohdilla. Sakko on varallisuusseuraamus, jonka rahana suorittaminen pitäisi varmistaa tehokkaalla perintäjärjestelmällä. Suomen sakon täytäntöönpanojärjestelmän tehokkuudesta kertoo se, että ainoastaan joitakin prosentteja muuntokelpoisista sakoista suoritetaan muuntorangaistuksena. Toisaalta ehdottoman vankeusrangaistuksen käyttämistä sakon muuntorangaistuksena voidaan pitää rikosoikeudellisen suhteellisuusperiaatteen vastaisena, koska sakon tuomitsemiseen johtanut rikos on aikanaan arvioitu sen verran lieväksi, että siitä on tuomittu vankeusrangaistusta huomattavasti lievempi sakkorangaistus. Sakotetun määräämisen sakon maksamattomuuden vuoksi vankilaan on katsottu myös yleensä vaarantavan ne kriminaalipoliittiset edut, joita sakkorangaistuksella on tavoiteltu (perhe- ja muiden sosiaalisten suhteiden, työpaikan ja asunnon säilyminen; HE 74/1998 vp).

Sakon muuntorangaistukseen tuomitut ovat usein päihdeongelmaisia, asunnottomia ja varattomia henkilöitä, joihin muuntorangaistuksella ei ole elämänhallinnan puuttumisen ja maksukyvyttömyyden vuoksi yleis- tai erityisestävää sakkojen maksamista edistävää vaikutusta. Sakkovangeista huomattava osa palaakin vankilaan uuden muuntorangaistuksen vuoksi. Yhdenvertaisuuden ja kohtuusnäkökohtien kannalta ongelmallisena on pidetty sitä, että muuntorangaistuksia joutuvat suorittamaan ne, joilla ei ole varaa sakon maksamiseen kokonaan pienten tulojen tai ulosotossa olevien muiden velkojen vuoksi.

Sakon muuntorangaistusta on arvosteltu myös tarkoituksenmukaisuus- ja tehokkuusnäkökohdista lähtien. Muuntorangaistuksen määräämiseen ja täytäntöönpanoon liittyvää menettelyä on pidetty monimutkaisena ja useita viranomaisia (Oikeusrekisterikeskus, ulosottoviranomaiset, poliisi, syyttäviviranomaiset, tuomioistuimet ja vankilaviranomaiset) tarpeettomasti työllistävänä. Muuntamisesta aiheutuvat kustannukset on arvioitu suuremmiksi kuin muuntamiseen johtaneet maksamatta jääneet sakot. Kaikkien vankien lukumäärän kasvu on

myös johtanut vankiloiden vaikeaan ylikuormitustilanteeseen. Vankiloihin liittyen on tuotu esiin myös se, että sakkovangit ovat soveltumattomia avovankiloihin. Sakon muuntojärjestelmään liittyvässä keskustelussa on myös viitattu Ruotsin tilanteeseen. Siellä vuonna 1983 voimaan tullut lainsäädäntö myöhempine muutoksineen on käytännössä johtanut siihen, että muuntorangaistuksia ei juurikaan määrätä.

Toisaalta muuntorangaistusten määrän huomattavaan alentamiseen pyrkivät ehdotukset ovat kohdanneet vastustusta. Keskeisenä perusteena on se, että sakkojen maksamisen tehosteena tarvitaan riittävää uhkaa eli ehdotonta vankeusrangaistusta. Muuntorangaistuksen uhan poistumisen on katsottu voivan heikentää maksukykyistenkin maksuhalukkuutta. Sakko menettää rangaistuksena merkityksensä, jos ei ole riittävää sen maksamisen turvaavaa uhkaa. Varrattomien henkilöiden muuntorangaistuksesta luopuminen johtaisi siihen, että tietynlaisista tietyn henkilöryhmän rikoksista ei seuraisi käytännössä rangaistusta ollenkaan. Tällaista tilannetta voitaisiin myös käyttää tietoisesti hyväksi. Tässäkin on kysymys yhdenvertaisuudesta ja oikeudenmukaisuudesta, koska ainoastaan sakkoja maksamaan kykenevät joutuisivat niistä käytännössä vastuuseen. Vaikka sakoista saadaan noin 90 prosenttia perittyä ilman muuntorangaistusmenettelyyn turvautumista, muuntorangaistuksen uhalla on katsottu olevan merkitystä sakon perinnän tehosteena ja yleisen lainkuuliaisuuden ylläpitäjänä (HE 74/1998 vp).

1.2. Muuntorangaistukseen liittyvä lainsäädäntökehitys

Sakon muuntorangaistuksen käyttöä on erityisesti 1960-luvun alusta lähtien pyritty rajoittamaan useiden lakiuudistusten kautta. Sakkorangaistuksen täytäntöönpanosta annetun lain (318/1963) säätämisen yhteydessä (HE 15/1963 vp) korostettiin täytäntöönpanon kehittämistä niin, että sakko saataisiin mahdollisimman suuressa määrin perittyä rahana. Uudistuksessa lakiin otettiin mahdollisuus maksaa sakko osissa ja saada maksuaikaa. Muuntorangaistuksen vähimmäisajaksi tuli 10 päivää ja yhteenlaskettavien muuntorangaistusten ylärajaksi 180 päivää.

Vuonna 1969 tuli voimaan sakon täytäntöönpanolainsäädännön uudistus. Samana vuonna myös poistettiin rangaistavuus juopumukselta yleisellä paikalla, mikä myös oli omiaan vaikuttamaan sakkovankien määrää vähentävästi. Sakkolainsäädännön kokonaisuudistuksessa (HE 174/1967 vp) muutettiin muuntomenettelyä koskevia säännöksiä niin, että tuomioistuimien määrää erillisen muuntorangaistuksen virallisen syyttäjän vaatimuksesta sakon jäätyä maksamatta. Tällä tavalla tuomioistuimien saattoi ottaa huomioon sakon maksamatta jäämisen johdaneet syyt ja sakotetun henkilökohtaiset olosuhteet toisin kuin silloin, jos jo sakon määräämisen yhteydessä samalla määrätään sen suorittamatta jäämisen varalta muuntorangaistus. Saman uudistuksen yhteydessä lakia muutettiin myös niin, että muuntorangaistus voitiin määrätä lykkäytymään kahdella vuodella (ehdollinen muuntorangaistus). Jos tuomittu ei lykkäysaikana syyllistynyt uuteen rikokseen, muuntorangaistuksen täytäntöönpano raukesi.

Sakkorangaistuksen täytäntöönpanoa koskevaa lainsäädäntöä uudistettiin vuoden 1978 alusta (HE 65/1976 vp), jolloin muun ohessa muuntorangaistuksen vähimmäispituus alennettiin 10 päivästä kuuteen päivään. Uuden lainsäädännön mukaan muuntorangaistus voitiin jättää kokonaan määräämättä erityisistä sakotetun henkilökohtaisiin olosuhteisiin liittyvistä syistä. Harvoin sovellettu säännös muuntorangaistuksen täytäntöönpanon lykkäämisestä kumottiin. Sakkojen etuoikeusasemaa ulosotossa ja konkurssissa parannettiin niin, että ne tulivat samaan asemaan muiden etuoikeudettomien saatavien kanssa.

Rangaistusten täytäntöönpanosta annettua asetusta (sittemmin nimikkeeseen muutettu laki; 39/1889) muutettiin vuonna 1977 niin, että muuntorangaistusta ei voida panna täytäntöön sinä aikana, kun tuomittu on hoidettavana huoltolassa tai lastensuojelulaitoksessa. Lisäksi säädettiin ulosottomiehelle velvollisuus lykätä muuntorangaistuksen täytäntöönpanoa sakotetun pyynnöstä kolmella kuukaudella siitä, kun sakotettu on päästetty huoltolasta tai lastensuojelulaitoksesta.

Vuonna 1987 tulivat voimaan sakon muuntorangaistusta koskevat muutokset (HE 153/1985 vp), joiden tarkoituksena oli muuntorangaistuksen määräämismenettelyn yksinkertaistaminen niissä tapauksissa, joissa on kysymys useista muunnettavista sakkorangaistuksista. Muutoksesta aiheutuvan muuntorangaistuksen ankaroitumisen välttämiseksi ja muuntorangaistuksesta aiheutuvien epäkohtien vähentämiseksi muuntosuhde lievennettiin samalla siten, että sakkoja vankeudeksi muunnettaessa kahta maksamatonta päiväsakkoa vastaa yhden päivän vankeus. Muuntorangaistuksen lyhin aika väheni samalla kuudesta päivästä neljään päivään. Samalla kerralla täytäntöön pantavien muuntorangaistusten enimmäisaika lyheni 180 päivästä 120 päivään. Samalla säädettiin, että muuntorangaistusta suorittamaan tuleva sakkovanki saa suorittaa sakkonsa vankilaan saavuttuaankin vielä viiden ensimmäisen arkipäivän aikana.

Vuoden 1987 uudistusta käsitellessään eduskunnan lakivaliokunta (LaVM 4/1986 vp) esitti selkeäksi tavoitteeksi muuntorangaistusten käytön vähentämisen. Valiokunta korosti, että sakko on vapausrangaistusta lievemmäksi tarkoitettu varallisuusrangaistus. Valiokunta piti tärkeänä pyrkimistä tehostaa sakkojen perintää niin, että sakkojen muuntamisesta voidaan yhä enenevässä määrin luopua. Valiokunnan mukaan tavoitteena tuli olla, että sakon muuntamisesta yleensä luovutaan ja että muuntorangaistus tuomitaan vain erityisissä poikkeustapauksissa.

Sakon muuntorangaistuksen määräämättä jättämistä koskevaa säännöstä ehdotettiin muutettavaksi käsiteltäessä yksityishenkilön velkajärjestelyyn liittyvää hallituksen esitystä etuoikeusjärjestelmän muuttamista koskevaksi lainsäädännöksi (HE 181/1992 vp). Eduskuntakäsittelyn aikana lakivaliokunta (LaVM 13/1992 vp) ehdotti rikoslain 2 luvun 5 §:n 4 momenttia muutettavaksi niin, että tuomioistuimien voisi jättää muuntorangaistuksen määräämättä tai määrätä sen normaalia lyhyemmäksi, jos muuntorangaistuksen määräämistä on pidettävä koh-

tuuttomana ottaen huomioon sakotetun ilmeinen maksukyvyttömyys tai muu tähän rinnastettava painava syy eikä tärkeä yleinen etu vaadi muuta. Lakivaliokunnan ehdotus hylättiin eduskunnan täysistunnossa.

Oikeusministeriön rikoslakiprojektin johtoryhmä totesi sakkoa, muuntorangaistusta ja rikesakkoa koskevassa ehdotuksessaan (oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisu 1/1996), että muuntorangaistuksen uhalla on eräissä tapauksissa merkitystä sakon perinnan tehosteena ja yleisen lainkuuliaisuuden ylläpitäjänä. Ehdotuksen mukaan sakkovankeuteen olisi jatkossa tullut tuomita ne sakkonsa maksamatta jättäneet, joiden kohdalla sakon maksamatta jättäminen osoittaa piittaamattomuutta lain kielloista ja käskyistä. Muuntorangaistukseen olisi voitu tuomita sakotetut, jotka niskoittelevat sakon maksamisessa tai muilla keinoin suunnitelmallisesti estävät sakon täytäntöönpanoa. Muuntorangaistukseen olisi ehdotuksen mukaan tullut voida tuomita myös sakotetut, jotka ammattimaisesti syyllistyvät rikoksiin ja jättävät sakot toistuvasti maksamatta. Rikoslakiprojektin ehdotuksen tavoitteena oli vähentää muuntorangaistusten lukumäärä noin kymmenesosaan eli 200 - 300 tapaukseen vuodessa.

Rikoslakiprojektin johtoryhmän ehdotuksen mukaan piittaamattomuutta arvioitaessa olisi ollut otettava huomioon sakkoon johtaneiden rikosten laatu ja määrä sekä sakon maksamattomuuden syyt. Lisäksi olisi edellytetty, että yleinen lainkuuliaisuus vaatii muuntorangaistuksen määräämistä. Muuntorangaistuksen määrääminen olisi edellyttänyt kokonaisarvioita, jossa otetaan huomioon kaikki edellä mainitut seikat. Alle 18-vuotiaana tehdystä rikoksesta tuomittua sakkoa ei olisi saanut muuntaa vankeudeksi, ellei siihen ole erittäin painavaa syytä.

Ulosotto 2000 –toimikunnan mietinnössä (komiteamietintö 1998:2) viitattiin siihen, että oikeusministeriö oli asettanut työryhmän laatimaan hallituksen esityksen sakkoa, muuntorangaistusta ja rikesakkoa koskeviksi säännöksiksi. Mietinnössä katsottiin, että sakkorangaistuksen täytäntöönpano tulevaisuudessakin kuuluu ulosottoviranomaisille. Sakkojen maksumoraalin ylläpitämiseksi on mietinnön mukaan edelleen aiheellista, että sakkojen muuntomenettely säilytetään.

Vuonna 1999 voimaan tullut sakkouudistus (muun ohessa laki rikoslain muuttamisesta 550/1999 ja laki rangaistusten täytäntöönpanosta annetun lain muuttamisesta 555/1999) laajensi tuomioistuimen oikeutta jättää sakko tai sen osa muuntamatta. Muuntorangaistus voitiin nyt jättää muuntamatta myös, jos sakkoon johtanut rikos on tehty alle 18-vuotiaana. Samalla syyttäjälle annettiin oikeus jättää tietyin edellytyksin vaatimatta muuntorangaistuksen määräämistä. Uhkasakon muuntosuhdetta muutettiin niin, että markkamääräisenä tuomitun uhkasakon jokaista täyttä sataa markkaa (nykyisin 60 euroa) vastaa yhden päivän vankeus. Samassa yhteydessä säädettiin siitä, että sakkojen perimistä jatketaan, jos muuntorangaistusta ei määrätä.

Vuoden 1999 sakkouudistuksen valmistelun yhteydessä (HE 74/1998 vp) katsottiin, että vankeuden sijasta saattaisi olla järkevää käyttää muuntorangaistuksena jotain soveliasta avoseuraamusta, joista kyseeseen tulisi lähinnä yhdyskuntapalvelu. Koska kaikki sakkonsa maksamatta jättäneet eivät halua tai kykene yhdyskuntapalveluun, se ei tulisi kuitenkaan kysymykseen yksinomaisena muuntorangaistuksena. Kolmen syyn takia yhdyskuntapalvelua ei kuitenkaan ehdotettu edes sakkovankeuden vaihtoehtoksi. Muuntorangaistusten määrä on ensinnäkin liian suuri, eikä soveltuvuusselvitysten laatimiseen tarvittavia voimavaroja ole. Lisäksi valtaosa sakoista vankilaan joutuvista olisi ilmeisesti elämäntapojensa vuoksi yhdyskuntapalveluun soveltumattomia. Kolmantena syynä esitettiin muuntorangaistusten lyhyys, minkä vuoksi yhdyskuntapalvelurangaistukset eivät olisi palvelupaikkojen kannalta mielekkäitä.

Sakkouudistusta koskevassa hallituksen esityksessä todettiin, että sakkorangaistuksen täytäntöönpanosta annettuun asetukseen ehdotetaan lain voimaan tultua tehtäväksi lisäys, jonka nojalla ulosottomies vastaisuudessa välittäisi syyttäjälle täytäntöönpanokirjojen ohella selvitystä tiedossaan olevista sakon maksamattomuuden syistä. Selvityksen laatiminen olisi hallituksen esityksen mukaan tullut kysymykseen lähinnä tapauksissa, joissa sakotettu tavoitetaan, mutta sakkoa ei saada perittyä sakotetun varattomuuden vuoksi. Selvitys olisi sisältänyt tietoja, jotka ulosottomies normaalien perintätehtävien yhteydessä hankkii. Ulosottomiesten ei olisi tarvinnut ryhtyä mihinkään erityisselvityksiin, jos sakotettua ei normaalien perimistoimien yhteydessä tavoiteta.

Asetukseen ei kuitenkaan otettu säännöstä ulosottomiehen syyttäjälle toimitettavasta selvityksestä. Syynä saattoi olla se, että selvitys olisi saattanut sisältää salassa pidettäviä tietoja, joita koskevasta luovuttamisoikeudesta on säädettävä laissa. Ulosottolakiin otettiin julkisuuslainsäädännön uudistamisen yhteydessä asiaa koskeva 3 luvun 34 (649/1999), jonka 1 momentin mukaan ulosottomies saa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetyn salassapitovelvollisuuden estämättä antaa muun ohessa tietoja syyttäjäviranomaiselle sakon muuntorangaistuksen harkintaa varten. Ulosottolain uudistamisen yhteydessä vastaava sääntely otettiin ulosottolain 3 luvun 70 §:n 1 momentin 3 kohtaan. Sen mukaan ulosottoviranomainen saa yksittäistapauksessa antaa pyydettäessä ulosottoviranomaisen asiakirjasta vastaajan tunniste ja -yhteystietoja sekä vastaajan taloudellista asemaa ja toimintaa koskevia tietoja syyttäjäviranomaiselle sakon muuntorangaistuksen harkintaa varten.

Vuonna 2002 tuli voimaan uusi laki sakon täytäntöönpanosta (672/2002). Vaikka sen valmistelussa (HE 218/2001 vp) ennen kaikkea pyrittiin lainsäädännön kokoamiseen, selkeyttämiseen ja ajanmukaistamiseen, eräänä tavoitteena oli tehostaa sakkojen perintää niin, että muuntorangaistusta käytettäisiin vähemmän. Oikeusrekisterikeskukselle annettiin oikeus sakon täytäntöönpanoasetuksessa (789/2002) tarkemmin säädetyin edellytyksin luopua sakon tai sen maksamatta olevan osan täytäntöönpanosta. Tuomioistuimelle annettiin mahdollisuus lykätä sakon muuntoasian käsittelyä sakon maksutilanteen selvittämistä varten. Sak-

kojen ulosottoerinnän tehostamiseksi velkojien maksunsaantijärjestyksestä annettua lakia (1578/1992) muutettiin niin, että sakko ja uhkasakko poistettiin konkurssissa ja ulosotossa viimeksi suoritettavien saatavien joukosta. Sellaisiksi ne olivat tulleet mainitun lain säätämisen yhteydessä. Tässä yhteydessä eivät sen sijaan harkittavana olleet muuntorangaistuksen vaatimisen ja määräämisen edellytyksiin liittyvät kysymykset.

Sakkovankien lukumäärä on vaihdellut huomattavasti. Tärkeitä määrään vaikuttavia tekijöitä ovat olleet lainsäädännölliset ratkaisut, erityisesti alkoholi- ja kriminaalipoliittiset ratkaisut, sekä taloudelliset suhdanteet. Vuonna 1960 vankilaan saapui lähes 10 000 sakkovankia. 1960-luvun lainsäädäntöuudistuksilla sakkovankien lukumäärä laski huomattavasti. Vuoden 1969 lopussa heitä oli vankiloissa 20. 1980-luvulla vankiloihin tuli vuosittain 1 200 - 1 800 sakkovankia. Viime vuosikymmenten huippu saavutettiin pääasiassa taloudellisen laman vuoksi vuonna 1993, jolloin noin 3 000 sakkovankia saapui suorittamaan rangaistustaan. Lukumäärä väheni 1990-luvun lopussa alle puoleen mainitusta määrästä lähteäkseen uuteen nousuun viime vuosina. Vuonna 2003 sakon muuntorangaistusta saapui suorittamaan 2 223 henkilöä.

1.3. Selvitysmiesten ehdotukset ja niiden saama palaute

Oikeusministeriön asettamien selvitysmiesten ehdotus (oikeusministeriön lausuntoja ja selvityksiä 2003:11) jätettiin oikeusministeriölle 15 päivänä toukokuuta 2003. Selvitysmiesten pääehdotus oli, että maksamatta olevaa sakkoa ei muunneta vankeudeksi niissä tapauksissa, joissa sakotettu on ulosotossa todettu tosiasiallisesti varattomaksi eikä yleinen etu erityisesti vaadi muuntamista. Alle 18-vuotiaana tehdyistä rikoksista saatuja sakkoja ei myöskään muunnettaisi vankeudeksi. Varattomuustapauksissa täytäntöönpanosta luovuttaisiin jo ennen haastamista oikeuteen ja tuomioistuinkäsittelyä. Päätöksen toimenpiteistä luopumisesta varattomuustapauksissa tekisi ulosottomies, jolla on parhaiten tiedossa sakotetun edellytykset sakon maksamiseen.

Lisäksi selvitysmiehet ehdottivat sakkovankien lukumäärän vähentämiseksi päiväsakkojen muuntosuhteen muuttamista niin, että kolme päiväsakkoa vastaa yhtä päivää vankeutta. Uhkasakon muuntosuhdetta muutettaisiin siten, että 30 euron rahamäärä vastaa muunnettuna yhden päivän vankeutta. Muuntorangaistuksen vähimmäispituudeksi ehdotettiin 10 päivää ja enimmäispituudeksi 60 päivää sekä usean muuntorangaistuksen täytäntöönpanon enimmäispituudeksi 90 päivää. Uhkasakon muuntorangaistuksen enimmäispituus olisi 20 päivää.

Sakkovankien määrän vähentämiseksi vankiloissa ja muuntorangaistuksen tarkoituksenmukaiseksi järjestämiseksi ehdotettiin vielä, että päihdeongelmaiset muuntorangaistukseen tuomitut suorittavat pääosan rangaistuksestaan päihdehuollon palveluissa. Rangaistuksen täytäntöönpanon viisi ensimmäistä arkipäivää suoritettaisiin vankilassa, jossa on riittävästi hoitohenkilökuntaa. Tänä aikana valmisteltaisiin sijoitussopimus päihdehoitoon. Sopimuk-

nessa määriteltäisiin tarkemmin sijoituksen sisältö, kesto ja muut sijoitukseen liittyvät yksityiskohdat. Selvitysmiesten mukaan sakkovankien päihdehuollon järjestäminen vankilan ulkopuolella kuitenkin edellyttäisi valtion suoraa ja täysimääräistä tukea.

Ehdotusten perusteluina todettiin ensinnäkin se, että nykyistä sakkojen täytäntöönpano- ja muuntorangaistusprosessia voidaan monestakin syystä pitää epätarkoituksenmukaisena. Muuntorangaistuksen suorittamiseen päätyvä prosessi on hidas, useita viranomaisia työllistävä, turhauttava ja kallis verrattuna saamatta jäävien sakkojen rahamääriin. Muuntorangaistuksen määrittämisen yhteydessä ulosottomiehen tiedot eivät välity syyttäjälle tai tuomioistuimeen. Lisäksi sakotettu ja syyttäjä eivät useinkaan ole paikalla tuomioistuimen muuntorangaistusistunnossa.

Selvitysmiehet perustelivat ehdotuksiaan myös oikeudenmukaisuusnäkökohdilla. Oikeudenmukaisuus on perustuslain 1 §:n perusteella keskeinen arvolähtökohta. Rikosoikeudellisessa järjestelmässä oikeudenmukaisuus edellyttää muun ohessa suhteellisuusperiaatteen, yhdenvertaisuusperiaatteen ja kohtuullisuuden noudattamista sekä oikeusturvanäkökohtien huomioon ottamista. Sakko on lisäksi varallisuusrangaistus, eikä varattomuuden perusteella maksamatta jäävät sakot saisi johtaa varallisuusrangaistusta ankarampaan seuraamukseen.

Lisäksi ehdotusten perusteluissa todetaan, että suurin osa sakkovangeista on vakavasti päihdeongelmaisia, asunnottomia ja varattomia. Sakon vankeudeksi muuntamisella ei ole yleis- tai erityisestävää vaikutusta tällaisiin sakotettuihin. Joissakin tapauksessa syrjäytyneet jopa haluavat vankilaan.

Selvitysmiesten ehdotuksista toimittivat oikeusministeriölle kirjallisen lausunnon sisäasiainministeriö, valtiovarainministeriö, oikeusministeriön lainvalmisteluosasto, Rikosseuraamusvirasto, Valtakunnansyyttäjänvirasto ja Oikeusrekisterikeskus. Syyttäjälaitoksen lausunnot saatiin Helsingin, Kajaanin, Lahden, Raahen ja Turun kihlakunnan syyttäjänvirastoista. Ulosottopuolelta lausunnon toimittivat Helsingin, Tampereen, Joensuun ja Jyväskylän kihlakuntien ulosottovirastot sekä Suomen Kihlakunnanvoudit ry. Tuomioistuimista lausunto saatiin Helsingin, Kuopion, Seinäjoen, Tampereen ja Vantaan käräjäoikeuksista sekä Helsingin hovioikeudesta. Helsingin, Hämeenlinnan, Jokelan, Keravan, Kuopion, Kylmäkosken, Naarajärven, Oulun, Riihimäen, Pellon, Sukevan ja Vilppulan vankilat sekä Vankilavirkailijain Liitto VVL ry toimittivat lausunnon samoin kuin Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos, Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus, Suomen Kuntaliitto, Ihmisoikeusliitto ry, Oikeuspoliittinen yhdistys Demla ry, Suomen Lakimiesliitto ja A-klinikkasäätiö.

Lausunnonantajista ministeriöt ja tutkimuslaitokset suhtautuivat myönteisimmin selvitysmiesten ehdotuksiin. Myös vankiloiden lausunnoissa ehdotuksiin suhtauduttiin myönteisesti joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta. Muiden lausunnonantajien kanta sekä pääehdotukseen että sitä täydentäviin ehdotuksiin vaihteli perusteineen. Yleisesti ottaen kielteisimmin ehdotuksiin suhtautuivat syyttäjiä, tuomioistuinta ja ulosottoa edustavat lausunnonantajat.

Kannanottojen perustelut kuitenkin vaihtelivat.

Lähtökohtaisesti lausunnonantajat olivat varsin yleisesti yhtä mieltä siitä, että nykyinen sakon muuntomenettely on tarpeettoman raskas ja että varallisuusrangaistuksen tulisikin pysyä varallisuusrangaistuksena. Sen sijaan järjestelmän kehittämistavoista ja vaihtoehdoista ollaan erimielisiä.

Sakon merkityksen seuraamuksena epäiltiin vähenevän niissä varattomien sakotettujen tapauksissa, joissa nyt päädytään muuntorangaistukseen. Tähän liittyy kysymys sakotettujen yhdenvertaisesta kohtelusta, koska suurin osa sakotetuista maksaa jatkossakin sakkonsa. Vääränä pidetään sitä, että varattomien lisäksi alle 18-vuotiaana rikoksiin syyllistyneet jäisivät tosiasiallisesti rankaisematta rikoksistaan. Sellaista tilannetta saatettaisiin nimenomaisesti pyrkiä käyttämään hyväksi. Muuntamatta jättäminen varattomuuden perusteella saattaisi ylipäänsä vähentää halukkuutta sakkojen maksamiseen. Esitettiin myös huoli tuomioistuinten käytäntöjen ankaroitumisesta niin, että aikaisempaa enempiä tuomitaan vankeutta sakon ja vankeuden ollessa toistensa vaihtoehtoja.

Ulosottoviranomaisten ja Oikeusrekisterikeskuksen toiminnassa nähtiin oikeusturvaongelman vaara, mikäli muunnoista luopumiseen liittyvää harkintaa toteuttaa ja päätöksen tekee täytäntöönpanoviranomainen, jolla ei ehkä ole tottumusta tällaiseen yleisen edun punnintaan yksittäistapauksessa. Valitusmahdollisuuden osoittaminen olisi ainakin tarpeen. Samoin voisi harkita mahdollisesta muunnosta määräämisen kuulumista syyttäjän tehtäviin. Lausunnoissa kiinnitettiin huomiota myös siihen, että pääehdotuksen keskeiset käsitteet ”tosiasiallinen varattomuus” ja ”yleinen etu” tulisi joka tapauksessa määrittää.

Esitykset muuntosuhteen sekä muuntojen vähimmäis- ja enimmäispituuksien muuttamisesta herättivät yleisesti ottaen vähemmän ristiriitaisia ajatuksia, joskin näissäkin asioissa yksittäiset kannanotot vaihtelivat. Lausunnoissa arveltiin myös, että uhkasakon muuntosuhteen muuttaminen johtaisi käytännössä siihen, että tuomioistuimet alkaisivat määrätä nykyistä ankarampia uhkasakkoja turvatakseen pääkäsitteilyn onnistumisen. Lisäksi painotettiin sitä, että ehdotusten suhde muihin lakeihin tulisi käydä läpi.

Sakon muuntorangaistusta suorittavien päihdeongelmaisten määrääminen päihdekuntoutukseen oli helpoimmin lausunnonantajien hyväksyttävissä. Epäilyjä oli kuitenkin käytännön järjestelyiden ja päihdehuoltojärjestelmän voimavarojen suhteen. Lisäksi valtaosa nykyisin vankiloiden päihdekuntoutuksen piirissä olevista jäisi näidenkin kuntoutus- ja hoitomahdollisuuksien ulkopuolelle. Osa vangeista näyttää jopa hakeutuvan toistuvasti vankiloiden suojaan. Joidenkin käsitysten mukaan nykykäytännössä mikään ei näytä vähentävän uusimisriskiä.

2. Nykytila

2.1. Lainsäädäntö

Sakon täytäntöönpanosta ja muuntorangaistuksen määräämiseen liittyvästä menettelystä säädetään sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa (jäljempänä sakon täytäntöönpanolaki) ja asetuksessa (jäljempänä sakon täytäntöönpanoasetus), erityisesti niiden 2 ja 3 luvussa. Rikoslain (39/1889) 2 a luvun 5-7 §:ssä säädetään muuntosuhteista, muuntorangaistuksen pituudesta, sakon tai sen osan muuntamatta jättämisestä sekä uhkasakon muuntamatta jättämisestä. Rangaistusten täytäntöönpanosta annettua lakia sovelletaan sakon muuntorangaistuksen suorittamiseen. Sakon täytäntöönpanolainsäädännöllä pyritään eri vaiheissa siihen, että muuntorangaistusmenettelyyn ja muuntorangaistuksen täytäntöönpanoon ei jouduttaisi.

2.1.1. Perintä ennen muuntorangaistuksen määräämismenettelyyn ryhtymistä

Sakon määrännyt viranomainen ja rangaistusvaatimuksen antava virkamies varaavat sakotetulle tilaisuuden maksaa sakko. Sakotetulla on oikeus maksaa sakko jo ennen seuraamusta koskevan ratkaisun täytäntöönpanokelpoiseksi tulemistä. Tilaisuuden varaamisen jälkeen ja sakon tultua täytäntöönpanokelpoiseksi vielä sakon perinnästä huolehtivalla Oikeusrekisterikeskuksella ja sen saatettua asian ulosottoon ulosottomiehellä on pääsääntöisesti velvollisuus kehottaa sakotettua maksamaan sakko lyhyessä määräajassa. Kehotusta ei tarvitse kuitenkaan antaa, jos sitä voidaan pitää aikaisemman täytäntöönpanon johdosta tai muusta syystä ilmeisen tarpeettomana tai jos täytäntöönpano saattaisi vaarantua. Tilaisuuden varaamisen ja maksukehotuksen yhteydessä maksuvelvolliselle annetaan tilisiirtolomakkeella tai muulla vastaavalla tavalla maksamiseen tarvittavat tiedot.

Sakon täytäntöönpanossa sallitaan myös osasuoritus. Ulosoton kautta kertyneitä varoja jaettaessa sakko kuuluu velkojen maksunsaantijärjestyksestä annetun lain 2 §:n mukaisen velkojen yhtäläisen maksunsaantioikeuden piiriin. Se ei siis ole etuoikeutettujen eikä viimeksi suoritettavien saatavien joukossa. Ulosotossa sakoille kertyneet varat on käytettävä ensisijaisesti vankeudeksi muunnettavissa olevan sakon maksamiseen. Lisäksi kohdentamisessa maksu on osoitettava ensisijaisesti aikaisemmin määrätylle sakolle.

Jos sakotettu ei esimerkiksi sairauden tai työttömyyden vuoksi kykene maksamaan sakkoa heti kokonaan, perinnän vaiheesta riippuen Oikeusrekisterikeskus tai ulosottomies voi myöntää maksuaikaa, jonka ylittäessä yhden vuoden on lisäksi laadittava maksusuunnitelma. Oikeusrekisterikeskus etsintäkuuluttaa sakotetun, jos sakkoa ei saada ulosottoimin perittyä ja jos sakotetun olinpaikka on tuntematon tai hänen voidaan olettaa pakoilevan perintätoimenpiteitä.

Oikeusrekisterikeskus saa luopua täytäntöönpanosta, jos sakko tai sen maksamatta oleva osa

on pienempi kuin 10 euroa. Täytäntöönpanosta saadaan luopua myös, jos sakko tai sen maksamatta oleva osa on pienempi kuin 350 euroa, sakkoa koskevan lainvoimaisen tuomion tai muun lopullisen viranomaisratkaisun antamisesta tai julistamisesta on kulunut viisi vuotta ja perintätoimenpiteiden perusteella on todennäköistä, ettei maksamatta olevaa määrää saada perittyä. Rikoslain 8 luvun 11 §:n mukaan sakkorangaistus raukeaa viiden vuoden kuluttua lainvoiman saaneen tuomion antamispäivästä. Jos muuntorangaistus on määrätty, on sakotetulla oikeus mainitun vanhentumisajan kuluttuakin maksaa sakko niin kuin siitä on erikseen säädetään.

Kaikkia kokonaan tai osittain maksamatta jääneitä sakon täytäntöönpanolain ja –asetuksen mukaisessa järjestyksessä perittäviä sakkoja ei voida muuntaa vankeudeksi. Rikoslain 9 luvun 10 §:n mukaan yhteisösakosta ei saa määrätä muuntorangaistusta. Rikesakon muuntaminen kielletään rikesakkomenettelystä annetun lain (66/1983) 18 §:ssä ja järjestyksessä tuomitun sakon muuntaminen järjestyksessä (612/2003) 16 §:n 2 momentissa. Muut vankeudeksi muuntamista koskevat kiellot sisältyvät sotilaskurinpitolain (331/1983) 45 §:n 1 momenttiin (kurinpitosakko), Suomen ja muiden pohjoismaiden välisestä yhteistoiminnasta rikosasioissa annettujen tuomioiden täytäntöönpanossa annetun lain (326/1963) 3 §:ään (sakko) ja rikoslain 2 a luvun 6 §:n 3 momenttiin (sakon korotus). Lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanosta annetun lain (619/1996) 26 §:n mukaan sen lain nojalla maksettavaksi tuomitusta uhkasakosta ei saa määrätä muuntorangaistusta, elleivät erittäin painavat syyt sitä vaadi.

2.1.2. Muuntorangaistuksen määräämismenettely

Poliisi haastaa tavatessaan etsintäkuulutetun muuntorangaistuksen määräämistä koskevaan oikeudenkäyntiin. Muuten sakotettu on haastettava muuntorangaistuksen määräämistä koskevaan oikeudenkäyntiin, jos vankeudeksi muunnettavissa olevaa täytäntöönpanokelpoista sakkoa ei saada täysimääräisesti häneltä perittyä eikä ilmene syytä jatkaa kysymyksessä olevan sakon perintää. Haastamista ei saa suorittaa, jos maksuvelvollinen on suorittamassa asevelvollisuutta, on reservin kertausharjoituksessa tai palvelemassa aseettomana tai siviilipalvelusmiehenä taikka jos hänelle on myönnetty yksityishenkilön velkajärjestelystä annetun lain (57/1993) mukainen velkajärjestely. Maksuvelvollisen kutsuu muuntorangaistuksen määräämistä koskevaan oikeudenkäyntiin haastemieslain (505/1986) 1 §:ssä (esimerkiksi haastemies tai avustava ulosottomies) tai 6 §:ssä (esimerkiksi poliisimies tai vankilan virkamies) mainittu virkamies antamallaan haasteella.

Maksuvelvolliselle on haastamisen yhteydessä ilmoitettava mahdollisuudesta maksamalla suorittaa se sakko, josta hänet haastetaan muuntorangaistuksen määräämistä koskevaan oikeudenkäyntiin. Samalla hänelle on tilisiirtolomakkeella tai muulla vastaavalla tavalla annettava sakon maksamista varten tarvittavat tiedot. Asian käsittelypäivä on haastamisen yhteydessä määrättävä siten, että sakotetulle jää ennen oikeudenkäyntiä vähintään kuukausi aikaa maksaa muunnettavana oleva sakko.

Muuntorangaistuksen määräämistä koskevaan oikeudenkäyntiin haastamisen suorittaneen virkamiehen on ilmoitettava haastamisesta viralliselle syyttäjälle ja Oikeusrekisterikeskukselle. Suoritettuaan haastamisen muuntorangaistuksen määräämistä koskevaan oikeudenkäyntiin ulosottomies toimittaa tietojärjestelmästä viralliselle syyttäjälle muuntorangaistuksen määräämistä varten sakkoa ja sen maksutilannetta koskevat tiedot. Jos haastamisen on suorittanut muu haastamiseen oikeutettu virkamies, tiedot syyttäjälle toimittaa Oikeusrekisterikeskus. Ulosottolain 3 luvun 70 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan ulosottoviranomainen saa lisäksi yksittäistapauksessa antaa pyydettäessä ulosottoviranomaisen asiakirjasta vastaajan tunniste- ja yhteystietoja sekä vastaajan taloudellista asemaa ja toimintaa koskevia tietoja syyttäv viranomaiselle muuntorangaistuksen harkintaa varten. Syyttäjä saattaa muuntorangaistuksen määräämistä koskevan asian vireille käräjäoikeudessa toimittamalla sinne muuntorangaistusvaatimuksen sekä ulosottomieheltä tai Oikeusrekisterikeskukselta saamansa sakkoa ja sen maksutilannetta koskevat tiedot.

Virallinen syyttäjä saa jättää vaatimatta muuntorangaistuksen määräämistä maksamattoman sakon sijaan, jos

- 1) sakkoon johtanutta rikosta sen haitallisuus huomioon ottaen on kokonaisuutena arvostellen pidettävä vähäisenä eikä rikoksesta ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin sakkoa,
- 2) sakkoon johtanut rikos on tehty alle 18-vuotiaana eikä rikoksesta ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin sakkoa tai vankeutta enintään kuusi kuukautta 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.

Lisäksi syyttäjä voi rikoslain 2 a luvun 7 §:ssä (tuomioistuimen oikeus jättää määräämättä muuntorangaistus uhkasakosta) tai lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanosta annetun lain 26 §:ssä mainituilla perusteilla jättää vaatimatta muuntorangaistuksen määräämistä maksamattoman uhkasakon sijaan, jollei tärkeä yleinen etu muuta vaadi.

Sakotettu haastetaan muuntorangaistuksen määräämistä koskevaan oikeudenkäyntiin uhalla, että asia voidaan ratkaista hänen poissaolostaan huolimatta. Maksuvelvollinen voi ennen asian käsittelyä toimittaa kirjallisen vastineen mahdollisine selvityksineen tuomioistuimen kansliaan. Muuntorangaistusvaatimuksen esittää virallinen syyttäjä. Muuntorangaistuksen määräämistä koskeva asia käsitellään rikosasioiden oikeudenkäynnistä voimassa olevassa järjestyksessä eli oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997) mukaisesti, jollei sakon täytäntöönpanolaissa toisin säädetä. Tuomioistuin voi lykätä muuntorangaistuksen määräämistä koskevan asian varatakseen sakotetulle tilaisuuden vankeudeksi muunnettavaksi vaaditun sakon maksamista varten. Asian käsittelyä voidaan lykätä myös sakon maksutilanteen selvittämistä varten.

2.1.3. Muuntamatta jättäminen ja muuntorangaistuksen pituuteen vaikuttavat seikat

Lähtökohtaisesti on maksamatta olevan sakon sijasta määrättävä muuntorangaistuksena vankeutta. Perimättä jäänyt maksamaton uhkasakko on myös muunnettava vankeudeksi. Tuomioistuin voi kuitenkin jättää sakon 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.

Tuomioistuin voi lisäksi jättää maksamattoman uhkasakon sijasta tuomittavan muuntorangaistuksen määräämättä, jos

- 1) päävelvoitetta on kokonaan tai osaksi noudatettu tai
- 2) muuntorangaistusta on pidettävä kohtuuttomana tai tarkoituksettomana ottaen huomioon velvoitetun henkilökohtaiset olosuhteet, päävelvoitteen noudattamatta jättämisestä hänelle aiheutuneet muut seuraukset tai muut seikat.

Muuntorangaistuksen määräämisessä kahta maksamatta olevaa päiväsakkoa vastaa yhden päivän vankeus. Jos muunnettavien päiväsakkojen lukumäärä on pariton, yhtä päiväsakkoa ei muunneta. Jos päiväsakosta on maksettu vain osa, katsotaan päiväsakko maksamatta olevaksi. Euromääräisenä tuomitun uhkasakon jokaista täyden 20 euron määrää vastaa muuntorangaistusta määrättäessä yhden päivän vankeus. Samalla kertaa muunnettavista sakoista määrätään vain yksi muuntorangaistus, jolloin uhkasakko rinnastetaan sakkoon.

Muuntorangaistuksen pituus on vähintään neljä päivää ja enintään 90 päivää. Tuomioistuin voi niillä perusteilla, joilla se voi jättää muuntorangaistuksen määräämättä, määrätä muuntorangaistuksen säädettyä lyhyemmäksi, kuitenkin vähintään neljäksi päiväksi.

2.1.4. Maksaminen muuntorangaistuksen määräämisen jälkeen ja muuntorangaistuksen täytäntöönpano

Muuntorangaistus raukeaa, jos muuntorangaistukseen tuomittu ennen muuntorangaistuksen suorittamisen aloittamista maksaa muunnetuista sakoista suorittamatta olevan rahamäärän kokonaan. Jos täytäntöön pantavana on useita muuntorangaistuksia, tuomitulla on oikeus maksaa sakkonsa kokonaan yhdenkin muuntorangaistuksen osalta, jolloin se muuntorangaistus raukeaa. Oikeusrekisterikeskus lähettää muuntorangaistukseen tuomitulle maksukehoituksen vielä muuntorangaistuksen tuomitsemisen jälkeenkin, vaikka laki ei siihen velvoitaakaan.

Rangaistuslaitokseen muuntorangaistuksen täytäntöönpanoa varten saapuneella on oikeus

maksaa muunnetuista sakoista maksamatta oleva koko rahamäärä vielä saapumispäivän jälkeisenä viitenä sellaisena arkipäivänä, jona valtion virastoissa yleensä työskennellään. Usean muuntorangaistuksen ollessa täytäntöön pantavana tällainen oikeus on yhdenkin muuntorangaistuksen osalta. Osasuoritukset eivät siis ole enää mahdollisia muuntorangaistuksen määräämisen jälkeen.

Kun muuntorangaistuksen määräämistä koskeva ratkaisu on tullut lainvoimaiseksi tai on pantavissa täytäntöön kuten lainvoimainen tuomio, Oikeusrekisterikeskuksen on haettava muuntorangaistuksen täytäntöönpanoa ulosottomieheltä. Jos muuntorangaistukseen tuomitun olinpaikka on tuntematon tai hänen voidaan olettaa pakoilevan täytäntöönpanoa, muuntorangaistuksen täytäntöönpanoon ryhtymisessä voidaan käyttää hyväksi etsintäkuulutusta.

Ulosottomiehen on ennen muuntorangaistuksen täytäntöönpanoa tiedusteltava tuomitulta, onko hän suorittamassa asevelvollisuutta, reservin kertausharjoituksessa tai palvelemassa aseettomana tai siviilipalvelusmiehenä, onko hänelle myönnetty yksityishenkilön velkajärjestelystä annetun lain mukainen velkajärjestely, onko hän hoidettavana tai sijoitettuna rangaistusten täytäntöönpanosta annetun lain 2 luvun 1 e §:ssä tarkoitetussa laitoksessa tai onko hän viimeisten kolmen kuukauden aikana ollut sellaisessa laitoksessa. Muuntorangaistuksen ehdoton täytäntöönpanokielto on edellä mainitun armeijan palveluksessa olemisen osalta säädetty asevelvollisuuslain 43 §:ssä, velkajärjestelyn osalta yksityishenkilön velkajärjestelystä annetun lain 18 §:n 3 momentissa ja parhaillaan jatkuvan laitoksessa olemisen osalta rangaistusten täytäntöönpanosta annetun lain 2 luvun 1 e §:n 1 ja 3 momentissa. Mainituissa tapauksissa ulosottomiehen on myönnettävä muuntorangaistuksen täytäntöönpanon lykkäys viran puolesta.

Ulosottomiehen on muuntorangaistukseen tuomitun pyynnöstä lykättävä muuntorangaistuksen täytäntöönpanoa, jos muuntorangaistukseen tuomittu on ollut kolmen viimeisen kuukauden aikana rangaistusten täytäntöönpanosta annetun lain 2 luvun 1 e §:ssä tarkoitetussa laitoksessa eli päihdyttävien aineiden väärinkäyttäjien huollosta annettujen säännösten nojalla hoidettavana huoltolassa tai muussa sitä vastaavassa hoitolaitoksessa taikka lastensuojelua koskevan lainsäädännön nojalla lastensuojelulaitokseen sijoitettuna. Oikeus saada pyynnöstä lykkäystä mainituin laitoksessa olemisen vuoksi ei ole poikkeukseton. Jotta muuntorangaistukseen tuomitun oikeudella saada lykkäystä jo päättyneen edellä mainitun laitoshoidon tai –sijoituksen perusteella olisi käytännön merkitystä, ulosottomiehen on ilmoitettava tuomitulle sellaisesta mahdollisuudesta.

Rangaistusten täytäntöönpanosta annetun lain säännösten nojalla muuntorangaistuksen täytäntöönpanon lykkäystä voidaan lisäksi myöntää myös muissa 2 luvussa säädetyissä tapauksissa kuin 1 e §:n mukaisissa. Lykkäystä voidaan myöntää raskaana olevalle naiselle (1 b §:n 4 momentti), välittömästi tapahtuvan täytäntöönpanon aiheuttaessa poikkeuksellisia ja huomattavia menetyksiä tai vaikeuksia (1 c §) tai toista rangaistusta suorittavalle sakon maksamista varten (1 d §:n 5 momentti).

Sakon muuntorangaistuksen täytäntöönpanoon sovelletaan laissa säädettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa koskevia säännöksiä. Vaikka sakon muuntorangaistukseen tuomittu on tuomion tultua täytäntöönpanokelpoiseksi toimitettava suorittamaan rangaistustaan, Rikosseuraamusvirasto voi rangaistuslaitoksiin saapuvien määrän vaihtelun tasoittamiseksi antaa määräyksiä siitä, minä päivänä rangaistuslaitokset ottavat vastaan tuomittuja. Täytäntöönpanon alkaminen ei kuitenkaan tästä syystä saa siirtyä yli neljää kuukautta tuomion lainvoimaiseksi tulosta.

Sakkovankien vankiloihin sijoittamisen perusteet ovat samanlaiset kuin vankeusvankien. Määräviä tekijöitä ovat tuomitun kotipaikka ja rangaistuksen pituus. Myös avolaitossijoittamisessa perusteet ovat samat kuin muilla vangeilla eli tuomitun luotettavuus, terveydentila sekä halu ja kyky sitoutua päihdeettömyyteen.

Rangaistusten täytäntöönpanosta annetun lain 2 luvun 1 a §:n 1 momentin mukaan, jos tuomitun on rangaistuslaitoksessa samalla kertaa suoritettava useampia määräaikaista vankeusrangaistuksia, joita ei ole toisiinsa yhdistettävä tai joista ei ole muodostettava yhteistä vankeusrangaistusta, ja niiden ohella tai erikseen sakon muuntorangaistuksia, rangaistuslaitoksen johtajan on laskettava ne yhteen täysin määrin. Sakon muuntorangaistuksen yhteenlaskettu aika ei saa olla pitempi kuin satakaksikymmentä päivää. Kun vankeusrangaistus ja sakon muuntorangaistus on laskettu yhteen, tuomitun on katsottava ensin suorittavan muuntorangaistuksen. Kesken vankeusrangaistuksen täytäntöönpanon täytäntöönpantavaksi tuleva sakon muuntorangaistus katkaisee vankeusrangaistuksen suorittamisen.

Rangaistusten täytäntöönpanosta annetun lain 2 luvun 3 d §:n mukaan luotettavaksi katsottava vanki, jolla on päihdeongelma tai jolla voidaan olettaa olevan erityisiä vaikeuksia selviytyä vapaudessa, voidaan sijoittaa määräajaksi rangaistuslaitoksen ulkopuoliseen yksikköön, jossa hän osallistuu päihdehuoltoon tai hänen selviytymismahdollisuuksiaan parantavaan muuhun tavoitteelliseen toimintaan.

Sakon muuntorangaistuksesta ei voida päästä ehdonalaiseen vapauteen, eikä sakon muuntorangaistusta oteta huomioon harkittaessa kysymystä ehdonalaiseen vapauteen päästämisestä. Rikoslain 8 luvun 9 §:n 3 momentin mukaan sakon muuntorangaistus raukeaa, jollei sen täytäntöönpano ole alkanut kolmessa vuodessa lainvoiman saaneen tuomion antamispäivästä.

2.2. Sakon muuntorangaistuksen määräämisen ja täytäntöönpanon tilanne käytännössä

Vuonna 2002 määrättiin 227 595 vankeudeksi muunnettavissa olevaa sakkoa. Niistä noin 75 prosenttia maksettiin vapaaehtoisesti tai kahden viikon kuluessa Oikeusrekisterikeskuksen

maksukehotuksen saamisesta. Oikeusrekisterikeskuksesta siirtyi ulosottoon noin 57 000 maksamatonta sakkoa. Niistä noin 60 prosenttia perittiin ulosotossa, minkä jälkeen viralliselle syyttäjälle toimitettiin asiakirjat noin 22 600 sakosta muuntorangaistuksen määräämistä varten. Syyttäjä jätti vaatimatta muuntorangaistusta vain kuudesta sakosta. Tuomioistuimien muunsi vankeudeksi 19 804 sakkoa. Se jätti muuntorangaistuksen määräämättä noin 500 sakosta. Lisäksi tuomioistuin antoi maksuaikaa tai muuntorangaistuksen määrääminen viivästyi muusta syystä noin 2 300 tapauksessa. Muunnetuista sakoista maksettiin muuntorangaistuksen määräämisen jälkeen noin 16 700. Määrätyistä sakoista siis alle 10 prosenttia muunnetaan vankeudeksi ja vain noin 1,5 prosenttia tosiasiallisesti suoritetaan vankeutena.

Sakon muuntorangaistuksen aiheuttamat vuosikustannukset ovat Oikeusrekisterikeskuksessa noin 90 000 euroa ja ulosottolaitoksessa noin miljoona euroa. Tuomioistuinten kustannuksiksi sakon määräämismenettelystä on arvioitu 600 000 euroa. Sakkovangeista aiheutuvat vankeinhoidon muuttuvat kustannukset vuonna 2003 olivat noin 1,4 miljoonaa euroa. Poliisille sakon muuntorangaistusmenettelystä aiheutuvia kustannuksia ei ole erikseen selvitetty. Ne eivät muodosta merkittävää määrää, koska poliisi ei erikseen etsi sakon maksamatta jättäneitä etsintäkuulutettuja henkilöitä. Etsintäkuulutetut voivat jäädä kiinni muun poliisityön yhteydessä, jolloin poliisimies haastaa heidät tuomioistuimeen. Yksittäisen muuntovaatimuksen viralliselle syyttäjälle aiheuttama työmäärä on vähäinen. Lisäksi vaatimusten suurta lukumäärää tasoittaa niiden jakaantuminen koko maahan.

2.2.1. Sakkovangit

Sakkovankeja oli päivittäin keskimäärin 102 vuonna 1998 mutta vuonna 2003 jo 198. Maaliskuussa 2004 sakkovankien päivittäinen määrä oli jo noussut 207:een. Viime kuukausina ovat ulosoton uuden valtakunnallisen tietojärjestelmän käyttöön ottamiseen liittyvät ongelmat huomattavasti vähentäneet täytäntöönpanoon tulevia muuntorangaistuksia, minkä vuoksi viime aikojen lukumäärät eivät ole vertailukelpoisia aikaisempien kanssa. Muuntorangaistusten täytäntöönpanoon saattamista koskevien vaikeuksien poistuttua on ennakoitavissa väliaikainen poikkeuksellisen suuri sakkovankien määrä, vaikka muuntorangaistusten saattamista täytäntöönpanoon pyritäänkin tasaamaan. Tietojärjestelmään liittyvät ongelmat vaikuttavat vielä vuoden 2005 puolella.

Vankilaan tulleita sakkovankeja oli vuonna 1998 yhteensä 1 318 ja vuonna 2003 peräti 2 223. Nämä lukumäärät koskevat pelkästään sakon muuntorangaistusta suorittavia vankeja. Vuonna 2003 sakon muuntorangaistusta suorittavia tutkinta- ja vankeusvankeja oli 1 261.

Sakkovankien yleisimpiä rikoksia ovat varkausrikokset, lähinnä näpistykset. Neljäsosalla sakkovangeista on huumausainerikos pää- tai sivurikoksena. Sakkovangeilla on runsaasti esteettömästä poissaolosta oikeudessa tuomittuja uhkasakkoja samoin kuin liikenne rikoksista tulleita sakkoja. Sakot ovat suuruudeltaan keskimäärin 1 260 euroa mukaan luettuna uhkasakot. Alle 400 euron suuruisiksi sakot jäävät 12 prosentilla sakkovangeista.

Huomattava osa sakon muuntorangaistuksista on lyhyitä. Vuonna 2003 pelkästään sakon muuntorangaistuksen loppuun suorittaneiden rangaistuksista noin kolmasosa oli enintään 10 päivän ja noin 60 prosenttia enintään 30 päivän mittaisia. Toisaalta noin 20 prosenttia näistä rangaistuksista oli yli 60 päivän mittaisia, mikä pitää muuntorangaistuksen pituuden keskiarvon kohtuullisen korkeana. Selvitysmiesten mukaan muuntorangaistusten keskimääräinen pituus on lähes kaksinkertaistunut vuodesta 1988 vuoteen 2003, kun käytetään vertailuperusteena toisiaan vastaavia poikkileikkausaineistoja. Niiden mukaan muuntorangaistuksen keskimääräinen pituus oli 40 päivää vuonna 1988 ja 73 päivää vuonna 2003.

Noin 90 prosenttia sakkovangeista on miehiä. Iältään sakkovangit ovat pääosin 19-64-vuotiaita. Tässä suhteessa he eivät mainittavasti eroa muista vangeista. Sen sijaan siviilisäädyn suhteen poikkeamaa on sikäli, että sakkovangeista huomattavan vähän on naimisissa. Yhdeksän kymmenestä sakkovangista on suorittanut peruskoulun. Sen jälkeinen ammattikoulutus puuttuu kuitenkin joka toiselta. Sakkovankien koulutustausta on merkittävästi huonompi kuin vastaavan ikäisen miespuolisen väestön keskimääräinen koulutustausta.

Joka toisen sakkovangin työhistoria on vähäinen tai puuttuu kokonaan. Noin 90 prosenttia sakkovangeista ei ole ollut työssä muuntorangaistuksen täytäntöönpanon alkaessa. Sakkovankien työllisyystilanne on huonontunut viimeisen 10 vuoden aikana. Heidän toimeentulonsa on pääasiassa tulonsiirtojen eli eläkkeen, työttömyyskorvauksen ja toimeentulotuen varassa. Sakkovangeille on ominaista myös hallitsemattomissa oleva velkaantuneisuus. Sakon muuntorangaistusta suorittaneista joka neljäs oli ollut ennen muuntorangaistuksen alkua täysin vailla asuntoa.

Useamman kuin kahden kolmesta sakkovangista on arvioitu olevan päihdyttävien aineiden suurkuluttajia. Noin 60 prosentilla sakkovangeista arvioidaan olevan alentunut tai heikko työ- ja toimintakyky. Joka viidennen sakkovangin psyykinen ja fyysinen kunto on niin huono, että heidän sijoittamisensa vankila-aikana työhön tai muuhun toimintaan ei ole mahdollista.

Sakkovankien vaikeista ongelmista seuraavat odotettavissa olevan eliniän alhaisuus ja joutuminen uudelleen vankilaan. Erään tutkimuksen mukaan 45 prosenttia sakkovangeista oli kuollut 10 – 11 vuoden kuluttua sakkovankeusajankohdasta. Sakkovankeina olleiden keskimääräinen elinikä on 54 vuotta. Niistä sakkovankeudesta vapautuneista, jotka olivat olleet elossa yli vuoden vapautumisestaan, oli 70 prosenttia joutunut suorittamaan uutta sakkovankeutta ja 46 prosenttia vankeusrangaistusta. Tyypillistä oli lukuisien uusien rangaistusten kasautuminen näille henkilöille.

2.2.2. Sakon muuntorangaistuksen täytäntöönpano vankilassa

Sakon muuntorangaistusta suorittavat vangit sijoitetaan vankiloihin samoin perustein kuin

vankeusvangit. Huomioon otettavia tekijöitä ovat tällöin tuomitun kotipaikka ja rangaistuksen pituus. Myös harkittaessa sakkovangin pääsyä avolaitokseen arviointi perustuu tavanomaisiin avolaitokseen määrittämiseen liittyviin edellytyksiin ja tekijöihin, joita ovat todennäköisyys sopeutua avolaitosoloihin, terveydentila sekä sitoutuminen päihdeettömyyteen. Sakkovankien rangaistuksen lyhyys on usein avolaitossijoituksen esteenä, sillä pääsääntöisesti alle 30 päivän pituisia rangaistuksia ei määrätä suoritettavaksi avolaitoksessa.

Useat sakkovangit ovat fyysisesti ja psyykkisesti huonokuntoisia, päihdeongelmaisia, työttömiä ja asunnottomia. Muuntorangaistuksen täytäntöönpano käynnistyy usein ilman, että vankilaan saapuvalla henkilölle tehdään rangaistusajan suunnitelma. Täytäntöönpanon alkuvaiheessa vankeinhoitoviranomaisten toimenpiteet painottuvatkin sakkovangin terveydentilan kohentamiseen. Vangille tehtävän tulotarkastuksen yhteydessä arvioidaan hänen mahdollinen päihdeiden käyttönsä. Vangin terveydentilan sen salliessa aloitetaan mahdollinen ja tarkoituksenmukaiseksi todettu päihdevieroitushoito. Koska sakkovankien ongelmat edellyttävät vahvaa terveydenhuollollista panostusta, sakkovankeja vastaanottavien vankiloiden terveydenhuolto- ja päihdehuoltopalveluiden järjestämismahdollisuuksien tulee olla riittävät.

Sakkovangit eivät olennaisesti poikkea muista moniongelmaisista päihdehuollon palveluiden tarvitsijoista. Päihdeongelman erityishoidon ohella he tarvitsevat psykososiaalista tukea, valmennusta arkielämään ja itsenäisen asumisen opettelua. Vankeinhoitolaitoksen mahdollisuudet järjestää päihdehuollon palveluita ovat rajalliset. Kesäkuusta 1999 lukien on rangaistusten täytäntöönpanosta annetun lain 2 luvun 3 d §:n 1 momentin mukaan ollut mahdollista sijoittaa luotettavaksi katsottava päihdeongelmainen vanki määräajaksi rangaistuslaitoksen ulkopuoliseen laitokseen päihdehuoltoon. Tällainen sijoitus on osa vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa. Vangin valvonnasta ulkopuolisen sijoituksen aikana vastaa vankila.

Pääsääntöisesti sakkovangit eivät ole karkaamisalttiita eivätkä erityisesti vaaranna laitospäästä tai –turvallisuutta. Näin ollen he eivät juurikaan edellytä suljetun vankilan turvallisuustasoa. Koska lyhyitä tuomioita suorittavien ja usein myös toimintakyvyttömiä vankien sijoittaminen avolaitoksiin on hankalaa, sakon muuntorangaistukset suoritetaan pääosin suljetuissa vankiloissa. Suomessa on tällä hetkellä vain yksi nimenomaan sakkovangeille tarkoitettu vankilaosasto, jonka palveluissa ja turvallisuustasossa on pyritty ottamaan huomioon sakkovankien tarpeet. Tämä osasto sijaitsee Jokelan vankilassa.

2.3. Kansainvälinen vertailu

Oikeusjärjestelmien vertailukelpoisuuden vuoksi kansainvälinen vertailu on rajattu Ruotsiin, Norjaan ja Tanskaan.

2.3.1. Ruotsi

Ruotsin keskeinen sakkojen perintää ja muuntamista koskeva sääntely on sakon täytäntöön-

panolaisissa ja –asetuksessa (bötesverkställighetslag 1979:189 ja bötesverkställighetsförordning 1979:197). Sakkojen pakkoperinnästä huolehtivan ulosottoviranomaisen eli kruunuvoudin toimintaa koskevaa sääntelyä on sakkojen perintään liittyen lisäksi valtion saatavien perinnästä annetussa laissa (lag om indrivning av statliga fordringar 1993:891).

Ruotsissa päivä-, raha- ja järjestyssakot voidaan lainsäädännön mukaan pääsääntöisesti muuntaa vankeudeksi. Muuntorangaistusta ei saa muun ohessa määrätä silloin, kun sakko on tuomittu rikoksista, jotka tuomion mukaan on tehty vakavassa psyykkisessä häiriötilassa. Lisäksi erityislaeissa on säännöksiä, joiden mukaan niiden lakien perusteella määrättyjä sakkoja ei voi muuntaa vankeudeksi.

Sakkojen vapaaehtoiset maksut tulevat poliisille. Jos sakotettu ei maksa sakkoa vapaaehtoisesti, perintä siirretään kruunuvoudille. Asiaa ei tarvitse saattaa ulosottoviranomaiselle, jos saatava jää alle 100 kruunun ja jos yleiset syyt eivät vaadi pakkoperintää. Kruunuvoudilla on laajat valtuudet tällaisen ulosottoasian käsittelyssä. Ulosottoviranomainen voi myöntää lykkäystä esimerkiksi silloin, jos sen voi olettaa olevan yleisen edun mukaista tai jos se on perusteltua sakotetun henkilökohtaisten olosuhteiden perusteella. Lykkäyksen ehdoksi voidaan asettaa maksujen suorittaminen erissä sovittuina ajankohtina. Ilman tätä ehtoa maksuaikaa voidaan vain erityisistä syistä myöntää yli vuodeksi.

Kruunuvouti voi myös keskeyttää perinnän toistaiseksi, jos perintätoimenpiteet vaikuttavat tarkoituksettomilta tai eivät ole oikeassa suhteessa kustannuksiin eivätkä yleiset syyt vaadi perinnän jatkamista. Perintää voidaan keskeyttämisen jälkeen jatkaa, jos maksu on saatavissa ilman kohtuuttomia kustannuksia.

Kruunuvouti voi määrätä, että sakon perintää ei jatketa, jos jatkamisesta aiheutuu erityistä haittaa sakotetulle tai jollekin hänen elatuksensa varassa olevalle. Luopuminen ei tule kuitenkaan kysymykseen, jos yleiset syyt edellyttävät perinnän jatkamista. Syyttäjä voi valittaa tuomioistuimeen luopumispäätöksestä. Sakkojen perinnästä luopumisen tutkii lopullisesti lääninhallitus, jolle ulosottoviranomainen tekee luopumisesta ilmoituksen.

Jos sakon perintä on keskeytetty ilman sakkojen kokonaan maksamista ja kruunuvoudin arvion mukaan on aihetta olettaa, että sakot tullaan muuntamaan vankeudeksi, kruunuvoudin on kiireellisesti lähetettävä selvitys syyttäjälle. Selvityksen on sisällettävä tiedot sakotetusta ja hänen kyvystään maksaa sakot sekä ote ulosotto- ja perintätietokannasta. Selvitys laaditaan valmiille kaavakkeelle.

Syyttäjän on kiireellisesti otettava käsiteltäväkseen kysymys muuntorangaistusasian viemisestä tuomioistuimeen. Syyttäjä voi tarpeen vaatiessa päättää lisäselvityksen tekemisestä ja sen yhteydessä turvautua poliisiviranomaiseen. Selvityksen tekemisessä noudatetaan, mitä rikosasian esitutkinnasta on säädetty. Sakotettua ei saada kuitenkaan noutaa kuulemiseen eikä pakkokeinoja käyttää. Jos syyttäjä katsoo, että asiaa ei ole saatettava muuntorangaistuk-

sen määräämiseksi tuomioistuimeen, hän palauttaa asiakirjat kruununvoudille.

Muuntorangaistuksen määrääminen edellyttää, että sakotettu on ilmeisesti niskoitellakseen jättänyt sakot maksamatta ja että muuntamiseen on yleisten syiden perusteella erityistä aiheutta. Muuntorangaistusta tuomitaan vähintään neljätoista päivää ja enintään kolme kuukautta. Sakotettu voi vielä muuntamisen jälkeen maksaa vankeudeksi muunnetut sakot. Muuntorangaistus raukeaa, jos täytäntöönpano ei ala kolmen vuoden kuluessa siitä, kun muuntorangaistusta koskeva ratkaisu on tullut lainvoimaiseksi.

Sakon täytäntöönpanoon ja muuntorangaistuksen määräämiseen liittyvä sääntely ja sen soveltamiskäytäntö ovat johtaneet siihen, että Ruotsissa on vuosittain vain joitakin sakkovankkeja. Sakkojen perintä onnistuu hyvin, joten muuntamisen voimakkaan rajoittamisen ei ole katsottu vaikuttaneen sakkojen perintään. Kaikista sakoista saadaan perittyä noin 90-95 prosenttia.

2.3.2. Norja

Norjassa sakon perimistä ja muuntorangaistuksen määräämistä koskevaa sääntelyä on rikoslain (straffeloven 10/1902) 28 §:ssä sekä rikosprosessilain (straffeprosessloven) 455 ja 456 §:ssä.

Norjassa ei ole päiväsakkojärjestelmää. Sakon määräämisessä on rikoksenteko-olosuhteiden lisäksi otettava erityisesti huomioon sakotettavan varallisuus ja se, mitä hänen elinolosuhteidensa perusteella oletetaan pystyvän maksamaan. Sakkorangaistuksen määräämisen yhteydessä määrätään jo samalla sakon muuntorangaistus sakon maksamatta jäämisen varalta. Sama koskee myös rangaistusmääräysmenettelyä. Muuntorangaistuksen kesto on vähintään yksi päivä ja enintään kolme kuukautta. Jos sakko määrätään rikoslain 63 §:n mukaisesti useasta rikoksesta, muuntorangaistuksen enimmäiskesto on neljä ja puoli kuukautta. Muuntorangaistus pannaan täytäntöön ilman erillistä muuntomenettelyä.

Sakon täytäntöönpanon käynnistäminen kuuluu poliisille. Sakkojen ja muiden rahamääräisten seurausten perinnästä huolehtii kuitenkin varsinaisesti erityinen valtion virasto (Statens Innkrevningsentral). Poliisi ja kyseinen virasto voivat sallia osamaksun. Innkrevningsentral voi myös päättää palkanpidätyksen käyttämisestä sakon perinnässä. Jos sakko ei tule maksetuksi, virasto kääntyy ulosottoviranomaisen puoleen. Jos sakkoa ei sittenkään saada perityksi, sakotetun on suoritettava toissijainen vankeusrangaistus. Päätös muuntorangaistuksen täytäntöönpanosta kuuluu poliisille. Sakotettu voi pyytää muuntorangaistuksen täytäntöönpanon lykkäystä, lisäksi hänet voidaan armahtaa muuntorangaistuksen suorittamisesta.

Sakon muuntorangaistuksen suorittajia on viime vuosina ollut Norjassa Suomeen verrattuna

vähän päivittäisen sakkovankien keskiarvon ollessa alle 50. Sakkojen perintäjärjestelmää pidetään sen verran hankalana, että muuntorangaistusta käytetään harvoin. Tähän liittyy se, että sääntelyä sakon ja muuntorangaistuksen täytäntöönpanosta on vähäisesti. Usein perintään katkeamiseen riittää sakotetun selvitys siitä, että hän ei kykene sakkoa maksamaan. Viime vuosina muuntorangaistuksen suorittajien määrä on ollut kuitenkin kasvussa, mikä on rangaistuslaitosten ylikuormituksen kanssa johtanut täytäntöönpanon odottamiseen ja jopa täytäntöönpanon vanhentumiseen odottamisen yhteydessä. Vuosittain tuomituista sakoista maksetaan noin 97 prosenttia.

2.3.3. Tanska

Sakon täytäntöönpanoa koskeva keskeinen lainsäädäntö löytyy rikoslain (straffeloven) 50, 51 ja 53-55 §:stä ja rangaistusten täytäntöönpanolain (strafffuldbyrdelsesloven 432/2000) 90 ja 91 §:stä.

Oikeudessa tuomittavat sakot määrätään pääsääntöisesti päiväsakkoina. Päiväsakon lukumääräksi vahvistetaan vähintään yksi ja enintään 60 rikoksen luonteen ja rikoksentekolosuhteiden perusteella. Päiväsakon suuruus määräytyy puolestaan sakotettavan keskimääräisen päivätulon mukaan. Pienin päiväsakko on kaksi kruunua. Oheissakon ja erityislakien mukaan tuomittavan sakon ollessa kysymyksessä sakkoja ei määrätä päiväsakkoina eikä niillä ole mitään minimi- tai maksimimääriä.

Tuomioistuimien määrää muuntorangaistuksen pituuden jo sakon määrätessään. Kun sakko on määrätty päiväsakkoina, yksi päiväsakko vastaa yhden päivän vankeusrangaistusta. Muuntorangaistusten lyhin kesto on kuitenkin kaksi päivää. Jos sakko on määrätty muuten kuin päiväsakkoina, muuntorangaistuksen pituus on vähintään kaksi ja enintään 60 päivää. Erityisistä syistä muuntorangaistus voidaan pidentää yhdeksään kuukauteen asti. Poliisin määräämistä sakoista on laissa porrastus, jonka mukaan muuntorangaistuksen kesto on sakon suuruuden mukaan vähintään kaksi (sakko alle 500 kruunua) ja enintään 10 päivää (sakko 6 000 – 10 000 kruunua). Muista sakoista, jotka eivät ole tuomioistuimen määräämiä, muuntorangaistuksen määrää sakotetun koti- tai oleskelupaikan alioikeus.

Sakot maksetaan pääsääntöisesti poliisille. Sakotetulle voidaan myöntää maksuaikaa. Myös osamaksu on mahdollinen. Oikeusministeriön määräysten mukaan sakkojen perinnästä voidaan luopua, jolloin päätöksenteko kuuluu yleensä poliisiviranomaiselle, suurimpien sakkojen osalta kuitenkin oikeusministeriölle. Maksamaton sakko toimitetaan ulosottoon, jollei poliisi arvioi, ettei perintä ole mahdollista tai että perintä on naisesti huonontaisi sakotetun elinehtoja. Oikeusministeriön ohjeiden mukaan sakon muuntorangaistusta ei tule yleensä panna täytäntöön, jos sakotettu on alle 18-vuotias. Sakon muuntorangaistuksen täytäntöönpanoa tulee muutenkin ohjeiden mukaan välttää niin pitkälle kuin mahdollista.

Tanskassa sakkovankien määrä on lähes puolittunut viime aikoina. Sakkovankien päivittäinen keskiarvo oli 94 vuonna 1996 ja 49 vuonna 2001.

2.4. Nykytilan arviointi

2.4.1 Vankeuden käyttäminen muuntorangaistuksena

Maksamattoman sakon muuntamista vankeudeksi voidaan perustellusti arvostella niillä perusteilla, joita on esitetty jaksossa 1.1. Sakko on varallisuusseuraamus. Sen muuntamista vankeudeksi voidaan myös pitää rikosoikeudellisen suhteellisuusperiaatteen vastaisena. Sakkojen maksamatta jättäminen perustuu useammin maksukyvyttömyyteen kuin maksuhalttomuuteen. Muuntorangaistuksen määräämiseen ja täytäntöönpanoon liittyvä menettely on monimutkainen, useita viranomaisia työllistävä ja kustannuksia aiheuttava. Vankiloiden ylikuormitustilanne on myös vaikea. Sakon muuntaminen vankeudeksi on nähty ongelmalliseksi myös oikeudenmukaisuusnäkökohdasta.

Sakkojen perinnän tehokkuus ja yleinen lainkuuliaisuus kuitenkin edellyttävät sakon maksamatta jäämisen sanktioimista riittävän ankaralla seuraamuksella. Vaikka perintäjärjestelmä toimii siinä mielessä hyvin, että vankeudeksi muunnettavista sakoista ainoastaan muutama prosentti suoritetaan vankeutena, huomattava osa muunnetuista sakoista maksetaan vasta tuomioistuimen muuntamisratkaisun jälkeen vankilan jo uhatessa. On lisäksi aihetta olettaa, että muuntorangaistuksen uhka on omiaan edistämään sakkojen maksamista jo ennen vankeudeksi muuntamistakin. Suomessa sakoista saadaan perittyä suurempi osa kuin Ruotsissa, jossa vankeudeksi muuntaminen on rajoitettu vain maksamiseen liittyvään niskoitteluun. Ruotsin ja Suomen sakon perintäjärjestelmät kuitenkin poikkeavat siinä määrin toisistaan, että muuten näiden järjestelmien toimivuuden vertailua on vaikea tehdä.

Erityisesti yleisen lainkuuliaisuuden kannalta ongelmallisena voidaan pitää selvitysmiesten ehdotusta, jonka mukaan ulosotossa todettu sakotetun varattomuus johtaisi siihen, että muuntorangaistuksen määräämismenettelyä ei käynnistettäisi. Ne sakotetut, joiden varallisuustilanne ulosotossa saadaan kartoitettua, ovat yleensä varattomia. Säännönmukainen lupominen muuntamisesta tällaisissa tapauksissa voisi tarkoittaa sitä, että toistuvasti sakkorikoksiin syyllistyvät voisivat käyttää tilannetta hyväkseen. Näin voidaan arvioida siitakin huolimatta, että osalta muuntorangaistukseen tuomituista voidaan terveydentilansa ja muiden ongelmiansa vuoksi katsoa puuttuvan tällainen laskelmointikyky ja että joillakin jopa tavoitteena voi olla vankilaan pääseminen.

Muuntorangaistuksen käytön huomattava rajoittaminen sakkoon tuomittujen varattomuuden perusteella saattaisi myös johtaa oikeuskäytännön ankaroitumiseen siten, että tällaisissa tilanteissa käytettäisiin sakon asemesta suoraan vankeutta. Lisäksi ulosotossa todetun varat-

tomuuden ottaminen ratkaisevaksi tekijäksi ei johtaisi sakkoon tuomittujen yhdenvertaiseen kohteluun. Jos ulosoton yhteydessä henkilöä ei tavoiteta eikä hänen varallisuustilannettaan kyetä muutenkaan riittävästi selvittämään, asiassa jouduttaisiin turvautumaan etsintäkuulutukseen muuntorangaistusmenettelyn käynnistämiseksi. Kuitenkin sakkoon tuomittujen tavoittamattomissa oleminen ei useinkaan johdu pakoilusta vaan asunnottomuudesta tai muuten epävakaaista asumisolosuhteista.

Selvitysmiesten ehdotuksessa ulosotossa todettu varattomuus ei johtaisi muuntorangaistusmenettelystä luopumiseen, jos yleinen etu vaatisi muuntamista. Tällaisen harkinnanvaraisen, ehdottoman vankeuden käyttöön liittyvän perusteen arviointi soveltuu huonosti täytäntöönpanoviranomaiselle, mikä tuli myös esiin ehdotuksesta annetuissa lausunnoissa. Jonkinlaisen muutoksenhakujärjestelmän tai virallisen syyttäjän kanssa tapahtuvan neuvottelun tuominen mukaan johtaisi siihen, että menetetään niitä järjestelmän yksinkertaistamiseen ja keventämiseen liittyviä etuja, joita muuntomenettelyn päättymisellä ulosottoon saavutettaisiin. Sakon täytäntöönpanosta olevista tiedoista voidaan lisäksi päätellä, että varattomien sakotettujen sakkojen muuntamatta jättämisestä aiheutuisi se, että joitakin prosentteja muuntokelpoisista sakoista jäisi maksamatta. Valtion sakkotulojen vähentymisen määrä saattaisi olla samaa suuruusluokkaa kuin sakon muuntorangaistusjärjestelmän kustannukset.

Tuomioistuin voi jo nyt jättää rikoslain 2 a luvun 6 §:n 1 momentin 2 kohdan nojalla muuntorangaistuksen määräämättä, jos sakkoon johtanut rikos on tehty alle 18-vuotiaana. Samoin virallinen syyttäjä voi jättää sakon täytäntöönpanosta annetun lain 28 §:n 1 momentin 2 kohdan nojalla jättää vaatimatta muuntorangaistuksen määräämistä, jos sakkoon johtanut rikos on tehty alle 18-vuotiaana eikä rikoksesta ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin sakkoa tai vankeutta enintään kuusi kuukautta. Käytännössä alle 18-vuotiaana tehdyistä rikoksista tuomittujen sakkojen muuntaminen vankeudeksi on erittäin harvinaista. Vaikka mainittuun ikäryhmään kuuluvilla ei usein ole omia varoja sakkojen maksamiseksi, sukulaisten tai muiden sakotetulle läheisten henkilöiden avulla sakot saadaan maksettua ilman vankeudeksi muuntamista. Pyrkimys ehdottoman vankeusrangaistuksen käytön rajoittamiseen alle 18-vuotiaiden kohdalla toteutuu siis pitkälti myös sakon täytäntöönpanossa.

Vankeusrangaistukselle ei ole kehitettävissä tehokasta ja toimivaa vaihtoehtoa. Esimerkiksi yhdyskuntapalvelua tai päihdehoitoa ei voida pitää tarkoituksenmukaisena muuntorangaistuksen sisältönä. Vuoden 1999 sakkouudistuksen yhteydessä (HE 74/1998 vp) yhdyskuntapalvelun käyttö sakkovankeuden sijasta torjuttiin hyvin perustein. Tältä osin on erityisesti syytä korostaa sitä, että valtaosalla sakkovangeista ei ole riittävästä työkokemusta eikä työkykyä ja että yhdyskuntapalvelun mukaista työtä ei pystytä järjestämään pääosin hyvin lyhyissä muuntorangaistuksissa.

Selvitysmiesten ehdotusta, jonka mukaan päihdeongelmaiset sakkovangit suorittaisivat valtaosan rangaistuksestaan päihdehuollon palveluissa, ei voida myöskään pitää toteuttamiskel-

poisena. Tätä kysymystä käsitellään jäljempänä muuntorangaistuksen täytäntöönpanoa koskevassa jaksossa 2.4.5.

2.4.2. Muuntorangaistuksen vaatimatta ja määräämättä jättämisen edellytykset

Sakon täytäntöönpanosta annetun lain 28 §:ssä sekä rikoslain 2 a luvun 6 ja 7 §:ssä säädetään niistä edellytyksistä, joilla virallinen syyttäjä saa jättää vaatimatta muuntorangaistusta ja tuomioistuin määräämättä muuntorangaistuksen. Mainitut pykälät antavat sekä syyttäjälle että tuomioistuimelle suhteellisen laajat valtuudet toimenpiteistä luopumiseen. Edellä jo todettiin, että ulosotossa varattomaksi todettuja henkilöitä ei voida sulkea muuntorangaistusmenettelyn ulkopuolelle. Samoin jo käsiteltiin alle 18-vuotiaana tehtyjä rikoksia koskevaa perustetta. Sekä syyttäjää että tuomioistuinta koskevista perusteista keskeisimpänä voidaan pitää sitä, jonka mukaan on otettava huomioon muuntorangaistuksen kohtuuttomuus tai tarkoituksettomuus tuomitun henkilökohtaisten olosuhteiden kannalta. Tämä peruste puolestaan liittyy syyttäjälle ja tuomioistuimelle toimitettavaan ja annettavaan selvitykseen, johon liittyviä kysymyksiä käsitellään lähemmin jaksossa 2.4.4.

Kun otetaan huomioon tiedot muuntorangaistuksen tuomitsemiseen johtaneiden sakkojen taustalla olevista rikoksista ja tuomittujen henkilökohtaisista olosuhteista, syyttäjä ja tuomioistuimet eivät ilmeisesti asianmukaisessa laajuudessa sovelle muuntorangaistuksen vaatimatta ja määräämättä jättämistä koskevia perusteita. Erityisesti sakotetun henkilökohtaisiin oloihin liittyvän perusteen kohdalla tämä johtuu siitä, että syyttäjällä ja tuomioistuimella ei ole joko ollenkaan tai ainakaan riittävästi tietoa sakotetun olosuhteista, varsinkaan hänen taloudellisesta asemastaan ja siihen johtaneista seikoista. Tämä koskee erityisesti tapauksia, joissa sakotettu on ilman omaa syytään esimerkiksi sairauden tai työttömyyden vuoksi kyvyttönsä maksamaan sakkojaan. Korkeimman oikeuden ratkaisuista (KKO 1993:110, 1993:111, 1995:11 ja 1998:135) ilmenee, että mainitulla perusteella on merkitystä harkittaessa sakon muuntamista vankeudeksi. Tällaisissa tapauksissa maksamattoman sakon muuntamista vankeudeksi voidaankin pitää kohtuuttomana.

Muuntorangaistusmenettely on luonteeltaan rutiininomaista, minkä vuoksi menettelyssä ei ilmeisesti kiinnitetä riittävästi huomiota muuntorangaistuksen vaatimatta tai määräämättä jättämisen puolesta puhuviin seikkoihin silloinkaan, kun aiheita ilmenee. Tämä koskee erityisesti perustetta, jonka mukaan toimenpiteistä luopuminen on mahdollista, jos sakkoon johtanut rikosta on sen haitallisuus huomioon ottaen kokonaisuutena arvostellen pidettävä vähäisenä (rikoslain 2 a luvun 6 §:n 1 momentin 1 kohta ja sakon täytäntöönpanosta annetun lain 28 §:n 1 momentin 1 kohta). Syyttäjän kohdalla lisävaatimuksena on, että rikoksesta ei ole säädetty sakkoa ankarampaa rangaistusta. Mainittujen lainkohtien yksityiskohtaiset perustelut ovat sakkouudistusta koskevassa hallituksen esityksessä HE 74/1998 vp.

Koska syyttäjällä ja tuomioistuimella ei sakon muuntomenettelyssä ole käytettävissä muita tietoja sakkoon johtaneesta rikoksesta kuin rikosnimike, tekoaika ja rangaistus, rikoksen vähäisyys on pääteltävissä lähinnä normaalirangaistusta pienemmästä päiväsakkojen lukumäärästä. Toisaalta vähäisyysperustetta ei ole syytä soveltaa tilanteessa, jossa epäillyllä on lukuisia rikoksia tavalla, joka ilmentää piittaamattomuutta lain kielloista ja käskyistä. Yleinen lainkuuliaisuus edellyttää, että laissa ei säädetä muuntokelvottomiksi tietyllä tavalla sanktioituja rikoksia (esimerkiksi säädetty vain sakkorangaistus) tai tiettyjä rikoksia (esimerkiksi näpistyksen), koska tällainen lainsäädäntöratkaisu mahdollistaisi jatkuvan rikosten tekemisen ilman tosiasiallista seuraamusta.

2.4.3. Muuntosuhde ja muuntorangaistuksen kesto

Viime vuosina sakkovankien lukumäärä on lisääntynyt selvästi. Lisäksi muuntorangaistukset ovat keskimäärin pidentyneet. Tärkeä selittävä tekijä on vuoden 1999 sakkouudistus, jonka yhteydessä päiväsakon alin rahamäärä kaksinkertaistui 20 markasta 40 markkaan. Euron käyttöön ottamisen yhteydessä vuoden 2002 alussa päiväsakon alin rahamäärä aleni kuuteen euroon. Yli puolet päiväsakoin suoritettavista sakoista määrätään minimipäiväsakkoina. Päiväsakon alimman rahamäärän huomattava nousu on heikentänyt erityisesti vähävaraisimpien mahdollisuuksia maksaa sakkoja. Jotta muuntovankien lukumäärä saadaan palautumaan sakkouudistusta edeltävälle tasolle, muuntosuhdetta on muuntorangaistusten kohtuuttoman ankaroitumisen poistamiseksi syytä muuttaa vastaamaan muussa lainsäädännössä tapahtunutta muutosta niin, että kolmea maksamatonta päiväsakkoa vastaa yhden päivän vankeus.

Sakkouudistus ei vaikuttanut uhkasakkojen muuntosuhteeseen. Sen sijaan eurojen käyttöön ottamisen yhteydessä muuntosuhde lieveni niin, että aikaisemman 100 markan asemesta yhden päivän vankeutta vastaa tuomitun uhkasakon jokainen täyden 20 euron määrä. Toisaalta uhkasakkoja määrätään varsin suurina niiden liittyessä yleensä esteettömään poissaoloon oikeudesta. Muunnettuja uhkasakkoja suorittavilla sakkovangeilla uhkasakon suuruus on keskimäärin 470 euroa, mikä tarkoittaa vankeudeksi muunnettuna 23 päivän vankeutta. Uhkasakkojen suuruuden vuoksi muuntosuhteen muuttamisen ei voida olettaa heikentävän uhkasakon tehoa. Tässä esityksessä ehdotetaan uhkasakon muuntosuhdetta muutettavaksi samassa suhteessa kuin päiväsakoin tuomittujen sakkojen muuntosuhdetta, jolloin 30 euron rahamäärä vastaisi muunnettuna yhden päivän vankeutta.

Sakon muuntorangaistuksen pituus on vähintään neljä päivää ja enintään 90 päivää. Tuomioistuin voi määrätä muuntorangaistuksen lyhyemmäksi kuin laissa säädetty muuntosuhteet edellyttävät, jolloin muuntorangaistuksen pituuden on kuitenkin oltava vähintään neljä päivää. Usean muuntorangaistuksen yhteinen pituus täytäntöönpanossa on enintään 120 päivää.

Mainittujen enimmäispituuksien puitteissa muuntorangaistus saattaa muodostua varsin ankaraksi. Kysymyksellä on käytännön merkitystä, koska esimerkiksi vuonna 2003 pelkästään muuntorangaistusta suorittaneista noin 20 prosenttia oli vankilassa yli 60 päivää. Pisimmät muuntorangaistukset lähestyvät pituutensa puolesta tyypillistä ehdotonta vankeusrangaistusta, koska viimeksi mainituista huomattava osa puolestaan tuomitaan lyhyinä. Vuonna 2002 tuomituista ehdottomista vankeusrangaistuksista noin puolet oli alle 90 päivän mittaisia. Erityisesti on syytä korostaa sitä, että sakon muuntorangaistuksesta ei ole mahdollista päästä ehdonalaiseen vapauteen. Huomioon on myös otettava rikosoikeudellisen suhteellisuusperiaatteen kannalta se, että muuntorangaistusta joudutaan suorittamaan rikoksista, joista aikaan on katsottu riittäväksi ehdotonta vankeusrangaistusta huomattavasti lievempi sakkorangaistus. Muuntorangaistuksen enimmäispituuksia alentamalla voidaan korostaa muuntorangaistuksen ja ehdottoman vankeuden eroa.

Muuntorangaistuksen enimmäispituuden alentamisella ei voida olettaa olevan myöskään sakkojen maksamista heikentävää vaikutusta silloin, kun enimmäispituudet pysyvät kuitenkin suhteellisen korkeina. Lisäksi muuntorangaistukseen määrättävillä ei ole useinkaan selkeää tietoa muuntorangaistuksen kestoon vaikuttavista tekijöistä, että he kykenisivät laskelemaan muuntorangaistuksen enimmäispituudella. Tässä esityksessä onkin päädytty selvitysmiesten tavoin ehdottamaan, että muuntorangaistuksen enimmäispituus alennetaan 90 päivästä 60 päivään ja usean muuntorangaistuksen täytäntöönpanon enimmäispituus sadastakahdestakymmenestä päivästä yhdeksääkymmeneen päivään.

Selvitysmiehet ehdottivat, että uhkasakosta tai uhkasakoista määrättävän muuntorangaistuksen enimmäispituus olisi 20 päivää. Erillisen ja varsinkin näin lyhyen enimmäispituuden säätämistä uhkasakoille ei voida pitää perusteltuna. Ei ole mitenkään harvinaista, että samassa asiassa joudutaan tuomitsemaan useita uhkasakkoja. Lyhyen enimmäispituuden säätäminen voisi heikentää uhkasakon merkitystä tehosteena. Kun muuntorangaistuksen vähimmäispituus olisi tämän esityksen mukaan edelleenkin neljä päivää, uhkasakon muuntorangaistukselle tulisi lisäksi kovin kapea asteikko. Myöskään uhkasakkojen luonne velvoitteiden täyttämistä tehostavana seuraamuksena ei edellytä sitä, että niistä määrättäville muuntorangaistuksille pitäisi olla oma enimmäispituus.

Selvitysmiehet ehdottivat muuntorangaistuksen vähimmäispituuden korottamista nykyisestä neljästä päivästä 10 päiväksi. Nyt ehdotetulla muuntosuhteella tämä tarkoittaisi sitä, että sakkorangaistuksen tai samalla kertaa muunnettavan useamman sakkorangaistuksen päiväsakkojen lukumäärän ollessa enintään 29 sakkoa tai sakkoja ei pääsääntöisesti muunnettaisi. Mainittua rajaa on pidettävä liian korkeana, koska yleisen rangaistuskäytännön perusteella sakkorangaistukset tuomitaan yleensä rangaistusasteikon alimmasta osasta. Kysymys ei olisi enää vähäiseksi katsottavasta rikollisuudesta. 30 päiväsakon yhteinen sakkorangaistus voidaan myös tuomita lukuisista rikoksista, minkä vuoksi rajan asettamista näin korkealle ei voida pitää perusteltuna yleisen lainkuuliaisuuden kannalta.

Lyhyet sakon muuntorangaistukset aiheuttavat paljon työtä vankeuden täytäntöönpanosta huolehtiville viranomaisille. Toisaalta vankeinhoitoviranomaisten mukaan neljän päivän sakkovankeus on vielä sen mittainen, että sen täytäntöönpanoa voidaan pitää tarkoituksenmukaisena. Kun otetaan lisäksi mukaan muuntosuhteen muuttaminen, muuntorangaistuksen vähimmäispituuden säilyttäminen neljässä päivässä tarkoittaisi alle 12 päiväsakon sakkojen jäämistä yleensä muuntamisen ulkopuolelle. Mainittua päiväsakkojen lukumäärää voidaan vielä pitää sellaisena, että sen alle jäävien sakkojen voidaan katsoa johtuvan vähäisestä rikollisuudesta.

Tällä hetkellä laissa ei säädetä siitä, miten on meneteltävä, jos päiväsakkojen lukumäärä alittaa muuntorangaistuksen vähimmäispituudesta ja nykyisestä muuntosuhteesta tulevan kahdeksan päiväsakon rajan. Tämä on tietävästi jopa johtanut vaihtelevaan oikeuskäytäntöön niin, että joissakin tuomioistuimissa ei näistä sakoista määrätä muuntorangaistusta ja joissakin määrätään neljän päivän muuntorangaistus. Laissa onkin selvästi säädettävä siitä, miten tällaisessa tapauksessa toimitaan.

Joissakin tapauksissa voidaan katsoa, että on erityistä syytä muuntorangaistuksen määräämiseen, vaikka päiväsakkojen lukumäärä alittaa muuntorangaistuksen vähimmäispituudesta ja nyt ehdotetusta muuntosuhteesta tulevan 12 päiväsakon lukumäärän. Erityistä syytä voi olla esimerkiksi silloin, kun sakon maksamatta jättämisessä on kysymys niskoittelusta tai kun sakotettu toistuvasti syyllistyy sakolla rangaistaviin rikoksiin, joista määrätty sakko joudutaan muuntamaan vankeudeksi. Rikoslain 2 luvun 5 §:n 3 momentissa ehdotetaankin säädettäväksi muuntorangaistuksen vähimmäis- ja enimmäispituuden lisäksi, että muuntorangaistusta ei saa määrätä ilman erityistä syytä, jos maksamatta olevia päiväsakkoja on vähemmän kuin 12.

2.4.4. Sakkojen perintäjärjestelmä ja muuntorangaistuksen määräämismenettely

Sakkojen perintäjärjestelmässä sakotetulle varataan lukuisia tilaisuuksia maksaa sakkonsa ennen sen vankeudeksi muuntamista. Tilaisuuden varaavat sakon määräävä viranomainen tai rangaistusvaatimuksen antava virkamies, Oikeusrekisterikeskus, ulosottomies ja sakotetun muuntorangaistusmenettelyyn haastava virkamies. Oikeusrekisterikeskus ja ulosottomies antavat sakotetulle erityisen maksukehotuksen. Ne voivat myös myöntää sakon suorittamiseen maksuaikaa, erittäin painavista syistä jopa yli vuodeksi. Myös sakon osasuoritus on otettava vastaan. Oikeusrekisterikeskus lähettää muuntorangaistukseen tuomitulle maksukehotuksen vielä tuomitsemisen jälkeen, vaikka laki ei siihen velvoitakaan. Muuntorangaistukseen tuomitulla on muuntorangaistuksen välttääkseen oikeus maksaa muunnettu sakko kokonaan aina muuntorangaistuksen suorittamisen alkupäiviin asti. Yksityishenkilön velkajärjestelyn myöntäminen estää haastamisen muuntorangaistuksen määräämistä koskevaan oikeudenkäyntiin tai jo määrätyn muuntorangaistuksen täytäntöönpanon.

Vaikka sakon perintäjärjestelmällä ja muuntorangaistusmenettelyllä jo nyt varsin pitkälle varmistetaan sakkojen kertyminen rahamääräisenä, mahdollisuudet sakotetun henkilökoh- taisten olosuhteiden huomioon ottamiseen eivät ole parhaat mahdolliset. Muuntorangaistus- menettelyyn liittyvä erityinen ongelma on se, että sakotetun taloudellinen asema ja siihen vaikuttavat seikat eivät yleensä tule virallisen syyttäjän ja tuomioistuimen tietoon. Haasta- misen jälkeen syyttäjälle ja tätä kautta myös tuomioistuimelle toimitetaan tiedot ainoastaan sakosta ja sen maksutilanteesta. Koska vain alle 10 prosenttia muuntorangaistuksen mää- räämistä koskevaan oikeudenkäyntiin haastetuista saapuu tuomioistuimeen, tietoa taloudelli- sesta asemasta ja muista henkilökohtaisista oloista ei tule myöskään heiltä.

Ulosottoviranomaisilla on käytettävissään rekisteri- ja muita tietoja, joiden pohjalta voidaan varsin kattavastikin saada tietoa henkilön varallisuustilanteesta. Tärkeitä tiedonlähteitä ovat muun ohessa verotustietorekisteri, Eläketurvakeskuksen ja työvoimaviranomaisten tiedot työpaikasta, Kansaneläkelaitoksen tiedot maksettavista sosiaalietuuksista, ajoneuvorekiste- rin ja kiinteistörekisterin tiedot henkilön omaisuudesta sekä pankkitilitiedot. Ulosottolain (37/1895) 3 luvun 57 §:n mukaan ulosottomiehen tulee toimittaa ulosottoselvitys, jollei vel- kojan saatava kerry täyteen määrään eikä velallisen taloudellista tilannetta ole muulla tavoin luotettavasti selvitetty. Ulosottolain 3 luvun 60 §:n mukaan ulosottoselvitys toimitetaan laa- timalla pöytäkirja vastauksista, jotka tietojenantovelvollinen eli yleensä ulosottovelallinen antaa ulosottomiehen kysymyksiin.

Ulosottotoimenpiteiden yhteydessä kertyneitä tietoja talletetaan ulosottorekisteriin, joka kuuluu ulosoton valtakunnalliseen tietojärjestelmään ja josta säädetään ulosottolain 1 luvun 24-35 §:ssä. Jokaisella on oikeus saada nimeämäänsä henkilöä ulosoton vastaajana koskeva todistus ulosottorekisteristä. Todistuksesta ilmenevät määrääjältä muun ohessa hakijan saa- tavan määrä sekä estetodistusta koskevat tiedot. Viranomaiset voivat myös saada tehtäviensä hoitamiseksi tarvitsemiaan salassa pidettäviä ulosottorekisterin tietoja. Ulosottolain 3 luvun 70 §:n mukaan ulosottoviranomainen saa yksittäistapauksessa antaa pyydettyä sillä ole- vasta asiakirjasta vastaajan taloudellista asemaa ja toimintaa koskevia salassa pidettäviä tietoja muun ohessa syyttävaviranomaiselle sakon muuntorangaistuksen harkintaa varten. Esimerkiksi ulosottovelallisen syytteen vaaraan saattavia tietoja ei saa kuitenkaan luovuttaa tähänkään tarkoitukseen.

Tässä ehdotuksessa ei ehdoteta muutettavaksi sakon täytäntöönpanosta annetun lain 28 §:ää eikä rikoslain 2 a luvun 6 ja 7 §:ää, joissa säädetään niistä edellytyksistä, joilla virallinen syyttäjä voi jättää vaatimatta muuntorangaistusta ja tuomioistuin voi jättää määräämättä muuntorangaistuksen. Toimenpiteistä luopumisen edellytyksiin ei selvitysmiesten esittämäl- lä tavalla ehdoteta lisättäväksi sakotetun ulosotossa todettua varattomuutta. Tämä lähtökohta huomioon ottaen tarkoituksenmukaisena ei voida pitää sitä, että ulosottomies oma- aloitteisesti kaikissa sakon muuntoasioissa toimittaisi syyttäjälle tai tuomioistuimelle käytet- tävissään olevat tiedot sakotetun taloudellisesta asemasta. Sama koskee ulosottomiehen te- kemää erityistä selvitystä epäillyn taloudelliseen asemaan johtaneista syistä. Ulosottoviran-

omaisten voimavarojen järkevä ja tarkoituksenmukainen käyttö edellyttää, että niille ei aseteta tehtäviä, joilla ei valtaosassa sakon muuntoasioista olisi käytännön merkitystä. Huomattava on vielä erityisesti se, että valtaosan sakotetuista haastaa muuntorangaistuksen määräämistä koskevaan oikeudenkäyntiin poliisi, jolloin ulosottomiehelle ei edes tule tietoa haastamisesta.

Kohtuuttomien muuntorangaistusten välttämiseksi on kuitenkin tarpeen, että aiheen ilmetessä kiinnitetään huomiota maksuvelvollisen henkilökohtaisiin oloihin, erityisesti hänen taloudelliseen asemaansa ja siihen johtaneisiin syihin. Käytännössä huomion kiinnittäminen ja henkilökohtaisten olojen selvittäminen voivat tapahtua vain maksuvelvollisen aloitteesta. Tämän vuoksi on pyrittävä siihen, että yleensä passiivisina pysyvät sakotetut saadaan paremmin osallistumaan sakon muuntorangaistuksen määräämistä koskevaan menettelyyn. Nykyisin he harvoin toimittavat käräjäoikeudelle kirjallisen vastineen tai tulevat paikalle tuomioistuimeen.

Tarkoituksenmukaista ei ole velvoittaa haastettuja saapumaan tuomioistuimen istuntoon. Muuntorangaistusasioiden suuren lukumäärän vuoksi tämä ilmeisesti edellyttäisi niiden käsittelyssä mukana olevien henkilöiden lukumäärän lisäämistä ilman varmuutta vastaavasta hyödyistä. Ilmeistä on lisäksi, että paikalle velvoitettunakaan huomattava osa sakotetuista ei saapuisi oikeuteen. Tuolloin jouduttaisiin turvautumaan tarpeettomiin lykkäyksiin sekä paikalle saapumisen tehosteena olevien uhkasakkojen tuomitsemisiin. Näin ollen muuntokelepoisten sakkojen lukumääräkin lisääntyisi. Lisäksi paikalle tulleiden sakkojakin tulnaisiin ilmeisesti muuntamaan heidän läsnäolostaan huolimatta runsaasti vankeudeksi.

Sakon muuntorangaistuksen määräämistä koskevaan oikeudenkäyntiin haastamista tulisikin kehittää niin, että sakotetulle haastamisen yhteydessä annettussa haastetodistuksessa korostettaisiin kirjallisen vastineen ja istuntoon saapumisen merkitystä tapauksissa, joissa muuntorangaistusta voitaisiin pitää kohtuuttomana tai tarkoituksettomana ottaen huomioon maksuvelvollisen henkilökohtaiset olot, rikoksesta hänelle aiheutuneet muut seuraukset, sosiaali- ja terveydenhuollot toimet tai muut vastaavat seikat. Tällä tavalla voitaisiin hyödyllisellä tavalla saada muuntorangaistuksen määräämismenettelyyn osallistumaan sellaisia haastettuja, joiden kohdalla muuntorangaistus voisi olla vältettävissä. Kirjallinen vastine tulisi voida toimittaa nykyisin laissa säädetyn tuomioistuimen lisäksi myös viralliselle syyttäjälle. Sinällään se on mahdollista ilman lain säännöstäkin, mutta selvyyden ja asian korostamisen vuoksi mahdollisuudesta toimittaa vastine myös syyttäjälle on syytä säätää laissa. Haastamisen kehittäminen ehdotetulla tavalla ei edellytä sakon täytäntöönpanolain tai -asetuksen muuttamista.

Kun muuntorangaistukseen haastetun aloitteesta aihetta ilmenee, virallisen syyttäjän tulisi omasta aloitteestaan tai tuomioistuimen pyynnöstä pyytää ulosottomieheltä selvitys haastetun taloudellisesta asemasta ja siihen johtaneista syistä. Tuolloin ulosottomies toimittaisi syyttäjälle todistuksen ulosottorekisteristä ja niitä muita sakotetun taloudellista asemaa kos-

keviä tietoja, joita saa lain mukaan luovuttaa syyttäjäviranomaiselle. Ulosottomiehen tulisi lisäksi toimittaa erityinen ulosottoselvitys sakotetun taloudelliseen asemaan johtaneiden syiden selvittämiseksi. Tähän erityiseen ulosottoselvitykseen ei olisi kuitenkaan syytä kytkeä sakotetun läsnäolovelvollisuutta eikä pakkokeinoja saapumisen turvaamiseksi. Sakotetun aloitteesta liikkeelle lähteneen hänen taloudellisen asemansa selvittämisen tulee loppuun asti perustua hänen vapaaehtoiseen osallistumiseensa. Ulosottomiehen selvityksessä voitaisiin sakotetun maksukyvyttömyyden syiden lisäksi selvittää sakotetun maksukykyä esimerkiksi sakon maksamiseen myönnettävää tuomioistuinkäsittelyn lykkäämistä varten.

Sakon täytäntöönpanosta annetun lain 31 §:n 1 momentin mukaan tuomioistuin ei voi lykätä sakon muuntorangaistuksen määräämistä koskevaa tuomioistuinkäsittelyä esimerkiksi vastaajan taloudellisen aseman tai siihen johtaneiden syiden selvittämistä varten. Tätä lykkäämismahdollisuutta tarvitaan, jos syyttäjä voi omasta aloitteestaan tai tuomioistuimen pyynnöstä pyytää ulosottomieheltä tietoja ja erityisen ulosottoselvityksen tekemistä. Samalla tämä lykkäämismahdollisuus on syytä ulottaa myös muiden rikoslain 2 a luvun 6 §:n 1 momentin 3 kohdassa ja 7 §:n 2 kohdassa säädettyjen seikkojen selvittämiseen.

2.4.5 Muuntorangaistuksen täytäntöönpano

Nykyisen sääntelyn mukaan tuomitun katsotaan ensin suorittavan sakon muuntorangaistuksen ja vasta sen jälkeen vankeusrangaistuksen. Tämä merkitsee sitä, että eräät sakkojen maksamiseen ja rangaistusten täytäntöönpanon yhdistämiseen liittyvät mahdollisuudet vähentää ja lyhentää muuntorangaistuksia jäävät käyttämättä. Esimerkiksi vankeusrangaistuksen suorittaminen avolaitoksessa tekisi mahdolliseksi sen, että vanki maksaa sakkojaan palkallaan. Sakon muuntorangaistusten keskittäminen rangaistuskauden loppuun ja viiden päivän maksuajasta luopuminen merkitsisivät myös sitä, että vanki voisi yhdellä kertaa eli samalla rangaistuskaudella suorittaa nykyistä useampia muuntorangaistuksia.

Muuntorangaistuksen täytäntöönpanon siirtäminen vankeusrangaistuksen suorittamisen jälkeiseen aikaan merkitsisi sitä, että joissakin tapauksissa muuntorangaistuksen täytäntöönpano ehtisi vanhentua. Tämä ei kuitenkaan olisi rikosoikeusjärjestelmän uskottavuuden kannalta kovinkaan ongelmallista, koska muuntorangaistukseen tuomittu olisi kuitenkin juuri suorittanut muuntorangaistusta pidemmän vankeusrangaistuksen.

Voimassa olevan lain mukaan on rangaistuslaitokseen muuntorangaistuksen täytäntöönpanoa varten saapuneella oikeus maksaa muunnetuista sakoista maksamatta oleva rahamäärä saapumispäivän jälkeisenä viitenä sellaisena arkipäivänä, jona valtion virastoissa yleensä työskennellään. Vankeudeksi muunnetut sakot on myös maksettava kokonaan, suoritettuja muuntorangaistuspäiviä ei oteta maksun vähennyksenä huomioon. Vankeusrangaistuksen ja muuntorangaistuksen täytäntöönpanojärjestyksen muuttaminen ja sakkojen varallisuusseuraamusluonteesta johtuva pyrkimys edistää niiden kertymistä rahana edellyttävät viiden päivän määräajasta luopumista. Ei ole syytä muutenkaan rajoittaa maksamisajankohtaa. Lisäksi

epäoikeudenmukaisena ja kaksinkertaiseen rankaisemiseen johtavana on pidettävä sitä, että jo suoritettua muuntorangaistusta ei saada vähentää maksettavasta rahamäärästä vankeudeksi muunnettujen sakkojen maksamisen yhteydessä.

Vankilan järjestyksen ja turvallisuuden ylläpidon kannalta sakkovangit ovat varsin ongelmaton ryhmä. Siksi heidän rangaistustensa täytäntöönpano suljetuissa vankiloissa ei ole tarkoituksenmukaista. Jokelan vankilaan perustettu sakkovankiosasto on toimiva tapa ottaa huomioon sakkovankien erityistarpeet sekä kevennetyt säilytysvarmuusvaatimukset, joskaan osaston terveydenhuoltopalvelujen järjestämismahdollisuudet sekä vankien toimintamahdollisuudet eivät ole riittävät.

Sakkovangeista huomattava osa on päihdeongelmaisia. Selvitysmiehet ehdottivatkin sakkovankien määrän vähentämistä ja muuntorangaistuksen tarkoituksenmukaista suorittamista varten, että päihdeongelmaiset muuntorangaistukseen tuomitut suorittaisivat pääosan rangaistuksestaan päihdehuollon palveluissa. Ehdotukseen liittyy ongelmia, joista suurin on muuntorangaistusten lyhyt kesto. Vuonna 2003 pelkästään sakon muuntorangaistuksia suorittavien rangaistusajoista 61 prosenttia oli enintään 30 päivän mittaisia. Yleensä vaikeasti päihdeongelmaisten sakkovankien kohdalla tämä tarkoittaa sitä, että valtaosa hoidosta joka tapauksessa jouduttaisiin suorittamaan muuntorangaistuksen suorittamisen päätyttyä.

Lisäksi päihdeongelmaisten sakkovankien valikoitumiseen liittyy ilmeisesti ongelmia. On epäselvää, miten heistä saataisiin valikoitua päihdehuollon piiriin ohjattavat. Tässäkin on otettava huomioon rangaistusajan yleensä lyhyt kesto. Lisäksi tuomittujen yhdenvertaisuuden kannalta kyseenalaisena voidaan pitää sitä, että toiset sakkovangeista suorittavat koko muuntorangaistuksensa vankeutena ja toiset pääosin päihdehuollon palveluissa. Päihdehuollon toimenpiteisiin liittyvät myös niiden saatavuus ja kustannukset. Päihdehuollon voimavarojen rajallisuus on varsin yleisesti tiedossa. Sakkovankien päihdeongelmat ovat yleensä sellaisia, että niiden vuoksi tarvitaan yhdenjaksoista oleskelua hoitolaitoksessa edellyttävää laitoshoidoa, jonka päiväkustannukset ovat vankipäivän muuttuvia kustannuksia korkeampia. Toisaalta kysymyksiä herättää päihdeongelmien lisäksi usein muitakin ongelmia omaavien sakkovankien kyky selviytyä avohoidosta.

Edellä jaksossa 2.4.3. on jo käsitelty siihen paremmin sopivana ehdotusta usean samalla kertaa täytäntöön pantavan muuntorangaistuksen enimmäispituuden alentamisesta sadastakahdestakymmenestä päivästä yhdeksääkymmeneen päivään.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksen tavoitteena on vähentää ja lyhentää sakon muuntorangaistuksia.

Rikoslain 2 a luvun 5 §:ssä säädettyä päiväsakoin määrättyjen sakkojen muuntosuhdetta ehdotetaan muutettavaksi niin, että nykyisen kahden päiväsakon asemesta kolme maksa-

matta olevaa päiväsakkoa vastaa yhden päivän vankeus. Vastaavasti uhkasakoissa yhden päivän vankeutta vastaisi täyden 30 euron määrä nykyisen 20 euron asemesta. Muuntorangaistuksen enimmäispituutta alennettaisiin 90 päivästä 60 päivään. Muuntorangaistusta ei saisi määrätä ilman erityistä syytä, jos maksamatta olevia päiväsakkoja on vähemmän kuin 12.

Rangaistusten täytäntöönpanosta annetun lain 2 luvun 1 a §:n 1 momenttia muutettaisiin niin, että kun vankeusrangaistus ja sakon muuntorangaistus on laskettu yhteen, tuomitun katsotaan ensin suorittavan vankeusrangaistuksen. Samassa lainkohdassa oleva usean muuntorangaistuksen täytäntöönpanon enimmäispituus ehdotetaan laskettavaksi sadastakahdestakymmenestä päivästä yhdeksäänkymmeneen päivään. Mainitun lain 2 luvun 1 d §:n 6 momenttia ehdotetaan muutettavaksi niin, että luovutaan viiden päivän määräajasta, jonka aikana sakkovanki vielä rangaistuslaitokseen saavuttuaan voi maksaa muunnetuista sakoista maksamatta olevan koko rahamäärän. Muunnetuista sakoista maksamatta oleva rahamäärä voitaisiin maksaa kunnes muuntorangaistus on kokonaan suoritettu. Maksettavasta rahamäärästä olisi vähennettävä muuntorangaistuksena suoritettua aikaa vastaava määrä siten, että viimeisenä huomioon otettavana päivänä vähenetään maksamispäivää edeltävä päivä.

Muuntorangaistuksen määräämismenettelyä ehdotetaan muutettavaksi niin, että oikeudenkäyntiin haastettu voi toimittaa kirjallisen vastineensa tuomioistuimen lisäksi myös viralliselle syyttäjälle. Tätä koskevat muutokset tehtäisiin sakon täytäntöönpanolain 25 §:n 2 momenttiin ja 30 §:n 3 momenttiin. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi 30 a §, jonka mukaan syyttäjän olisi aiheen ilmetessä omasta aloitteestaan tai tuomioistuimen pyynnöstä pyydettävä ulosottomieheltä selvitys maksuvelvollisen taloudellisesta asemasta ja siihen johtaneista syistä. Ulosottomiehen olisi toimitettava syyttäjälle tietoja ja toimitettava erityinen ulosotoselvitys, jossa maksuvelvollisen kuulemisella erityisesti selvitettäisiin maksuvelvollisen taloudelliseen asemaan johtaneita syitä.

Tuomioistuimen mahdollisuuksia lykätä muuntorangaistuksen määräämistä koskevan asian käsittelyä parannettaisiin sakon täytäntöönpanolain 31 §:n 1 momentissa niin, että käsittely voitaisiin lykätä myös maksuvelvollisen taloudellisen aseman ja siihen johtaneiden syiden taikka muiden rikoslain 2 a luvun 6 §:n 1 momentin 3 kohdassa tai 7 §:n 2 kohdassa tarkoitettujen muuntorangaistuksen kohtuuttomuuteen tai tarkoituksettomuuteen mahdollisesti johtavien seikkojen selvittämistä varten.

4. Esityksen vaikutukset

Arvion mukaan muuntorangaistussäännösten muuttamisella ehdotetulla tavalla voitaisiin vähentää päivittäistä sakkovankien määrää vuoden 2004 alkuun mennessä vakiintuneesta noin 200:sta noin 120:een. Tämä alentaisi Vankeinhoitolaitoksen muuttuvia kustannuksia noin 560 000 eurolla vuodessa ja helpottaisi vankiloiden tilanahtautta. Muutoksen ei ole

aihetta olettaa lisäävän rikollisuutta, vähentävän sakkojen vapaaehtoista maksamista tai vähentävän sakkojen käyttämistä rangaistuksena.

Sakon muuntorangaistuksen käytön vähentymisestä ja korvautumisesta perinnän jatkamisella aiheutuisi se, että sakoista kertyy jonkin verran nykyistä enemmän maksuja. Samaan suuntaan vaikuttaisi se, että sakkovangit voisivat nykyistä pidempään vankilaan saapumisen jälkeen maksaa muunnettuja sakkoja. Nämä vaikutukset eivät ole tarkasti laskettavissa.

Ehdotettujen muutosten ei voi katsoa aiheuttavan lisähenkilöstön tarvetta sakon muuntorangaistuksen määräämiseen ja täytäntöönpanoon osallistuvissa viranomaisissa. Ulosottoviranomaisten työ lisääntyisi jonkin verran sen takia, että virallinen syyttäjä voisi pyytää sakon täytäntöönpanosta annettuun lakiin ehdotetun 30 a §:n nojalla ulosottomieheltä selvitystä maksuvelvollisen taloudellisesta asemasta ja siihen johtaneista syistä. Tällaisia pyyntöjä ei kuitenkaan ilmeisesti esitetäisi kovin usein. Jos näitä pyyntöjä esitetäisiin joka kymmene-nessä sakon muuntoasiassa, niiden määrä olisi joitakin satoja vuodessa. Koko maan alueelle jakaantuvina ne eivät vielä edellyttäisi ulosottohenkilöstön lukumäärän lisäämistä.

5. Esityksen valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä oikeusministeriössä. Esityksen taustalla ovat oikeusministeriön asettamien selvitysmiesten ehdotus ja siitä annetut lausunnot.

6. Esitykseen vaikuttavia seikkoja

Oikeusministeriössä valmistellaan vankeusrangaistusten täytäntöönpanoa ja tutkintavankeuden toimeenpanoa koskevan lainsäädännön kokonaisuudistusta. Uudistuksen lähtökohtana on säätää vankien oikeuksista ja velvollisuuksista sekä vankien perusoikeuksien rajoituksista täsmällisesti lain tasolla perustuslain asettamien vaatimusten ja ihmisoikeussopimusten velvoitteiden mukaisesti. Hallituksen esitys annettaneen eduskunnalle joulukuussa 2004.

Erityisesti sakon muuntorangaistusta koskevaan sääntelyyn liittyvät vankeuslain ehdotukset ovat esitysluonnoksen 2 ja 3 luvussa. Oikeusministeriössä valmistellun vankeuslakiehdotuksen luonnoksen 2 luvun 8 §:ssä on säännös sakon maksamisesta vankilassa. Pykäläluonnoksen mukaan muuntorangaistus raukeaa, jos muuntorangaistukseen tuomittu vankilaan saavuttuaan viiden seuraavan arkipäivän kuluessa maksaa muunnetuista sakoista suorittamatta olevan rahamäärän kokonaan. Jos täytäntöön pantavana on useita muuntorangaistuksia, tuomitulla on oikeus maksaa sakkonsa yhdenkin muuntorangaistuksen osalta, jolloin tämä muuntorangaistus raukeaa.

Rangaistusajan laskemista koskevat säännökset olisivat vankeuslain 3 luvussa, jonka 4 §:n 1 momentin mukaan, jos vankeusrangaistuksen ohella tai erikseen suoritetaan muuntorangaistus-

tuksia, ne olisi laskettava yhteen. Tällöin tuomittu suorittaisi ensin muuntorangaistuksen. Vankeuslakiluonnoksen 3 luvun 5 §:ssä säädettäisiin muuntorangaistusten yhteen laskemisesta siten, että muuntorangaistusten yhteenlaskettu aika saisi olla samalla rangaistuskaudella enintään 120 päivää.

Vankeuslakia koskevan luonnoksen edellä mainitut säännökset vastaavat siis nykyistä lainsäädäntöä, jota tässä esityksessä ehdotetaan muutettavaksi. Vankeus- ja tutkintavankeuslakiuudistusta koskeva hallituksen esitys tulee ilmeisesti olemaan eduskunnan käsiteltävänä samaan aikaan kuin tämä sakon muuntorangaistussäännösten muuttamista koskeva hallituksen esitys. Näin ollen uudistusten edellyttämä yhteensovittaminen joudutaan tekemään eduskuntakäsittelyjen yhteydessä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotusten perustelut

1.1. Laki rikoslain 2 a luvun 5 §:n muuttamisesta

5 §. *Muuntorangaistuksen pituus.* Pykälässä säädettyjä muuntosuhteita ehdotetaan muutettavaksi siten, että päiväsakoin määrätyissä sakoissa nykyisen kahden päiväsakon asemesta kolmea maksamatta olevaa päiväsakkoa vastaa yhden päivän vankeus ja uhkasakoissa yhden päivän vankeutta vastaa täyden 30 euron määrä nykyisen 20 euron sijasta. Muuntorangaistuksen enimmäispituus ehdotetaan alennettavaksi 90 päivästä 60 päivään.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan nyt myös säädettäväksi siitä, miten menetellään, jos muunnettavien päiväsakkojen lukumäärä alittaa muuntorangaistuksen vähimmäispituudesta (neljä päivää) ja muuntosuhteesta (kolme päiväsakkoa vastaa yhtä vankeuspäivää) tulevan rajan. Muuntorangaistusta ei saisi määrätä ilman erityistä syytä, jos maksamatta olevia päiväsakkoja on vähemmän kuin 12. Tuolloin kysymyksessä on yleensä vähäisenä pidettävä rikollisuus.

Erityistä syytä muuntorangaistuksen määräämiseen voisi olla 3 momentissa tarkoitettulla tavalla esimerkiksi silloin, kun tuomioistuimen käytettävissä olevien tietojen mukaan sakon maksamatta jättäminen aiheutuu niskoittelusta eikä sakotetun varattomuuteen perustuvista maksuvaikeuksista. Yleinen lainkuuliaisuus myös edellyttää, että sakon muuntorangaistuksista ei vapauteta toistuvasti sakkorikoksiin syyllistyviä. Heidän kohdallaan 12 päiväsakon raja usein ylittyykin. Jos niin ei ole, olisi kuitenkin yleensä erityinen syy määrätä muuntorangaistus pykälän 3 momentin nojalla. Muuntoasian vastaajan aikaisempien sakkorikosten lukumäärän selvittämisessä tuomioistuin on pitkälti virallisen syyttäjän esittämän selvityksen varassa.

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

1 a §. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi ensinnäkin niin, että samalla kertaa täytäntöön pantavien muuntorangaistusten täytäntöönpanon enimmäispituus lasketaan sadastakahdestakymmenestä päivästä yhdeksäksikymmeneksi päiväksi. Lisäksi pykälää muutettaisiin niin, että kun vankeusrangaistus ja sakon muuntorangaistus on laskettu yhteen, tuomitun on katsottava ensin suorittavan vankeusrangaistuksen. Pykälän nykyisen viimeisen virkkeen mukaan muuntorangaistus suoritetaan ensin, jolloin kesken vankeusrangaistuksen täytäntöönpanon täytäntöön pantavaksi tuleva sakon muuntorangaistus katkaisee vankeusrangaistuksen suorittamisen.

Nyt ehdotetulla rangaistusten täytäntöönpanojärjestyksen muuttamisella parannetaan sakkovangin mahdollisuuksia maksaa sakkonsa vielä vankilassaoloaikana. Voimassa olevan lain mukaan sekä muuntorangaistusta että vankeusrangaistusta suorittava suorittaa ensin muuntorangaistuksen ja voi näin ollen vain aivan täytäntöönpanon alussa maksaa sakkonsa. Huomioon on tältä osin otettava myös vankeusrangaistusten täytäntöönpanosta annetun lain 2 luvun 1 d §:n 6 momenttiin ehdotettava muutos, jonka mukaan sakoista maksamatta oleva rahamäärä voitaisiin maksaa kunnes muuntorangaistus on kokonaan suoritettu.

Sakon muuntorangaistuksen suorittaminen vasta rangaistuskauden lopussa ei monimutkais-taisi rangaistusajkojen laskemista. Täytäntöönpanojärjestyksen muuttaminen tarkoittaisi sitä, että kesken sakon muuntorangaistuksen suorittamisen täytäntöönpanotavaksi tuleva vankeus-rangaistus keskeyttäisi muuntorangaistuksen suorittamisen ja muuntorangaistuksen suorit-taminen jatkuisi vankeusrangaistuksen tultua suoritetuksi.

1 d §. Pykälän muutetussa 6 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että sen lisäksi mitä sa-kon täytäntöönpanosta annetun lain 35 §:ssä on säädetty muuntorangaistukseen tuomitun oikeudesta maksaa sakkonsa muuntorangaistuksen määräämisen jälkeen, on rangaistuslai-tokseen muuntorangaistuksen täytäntöönpanoa varten saapuneella tai rangaistuslaitoksessa vankeusrangaistusta suorittavalla oikeus maksaa muunnetuista sakoista maksamatta oleva rahamäärä kunnes muuntorangaistus on kokonaan suoritettu. Maksettavasta rahamäärästä olisi vähennettävä muuntorangaistuksena suoritettua aikaa vastaava määrä siten, että viimei-senä huomioon otettavana päivänä vähennetään maksamispäivää edeltävä päivä. Momentin kahteen viimeiseen virkkeeseen ei ehdoteta muutoksia.

Voimassa olevassa 6 momentissa viitataan muuntorangaistuksen määräämisen jälkeisen maksamismahdollisuuden osalta rangaistusten täytäntöönpanosta annetun lain 6 luvun 12 §:n 2 momenttiin. Lain 6 luku on kumottu, ja sakon maksamista muuntorangaistuksen mää-räämisen jälkeen ja ennen muuntorangaistuksen täytäntöönpanoa koskeva säännös on sakon täytäntöönpanolain 35 §:ssä.

Rangaistusten täytäntöönpanosta annetun lain 2 luvun 1 a §:n 1 momenttia ehdotetaan muu-tettavaksi sakon maksamismahdollisuuksien parantamiseksi niin, että sakon muuntorangai-stus pantaisiin täytäntöön vasta vankeusrangaistuksen suorittamisen jälkeen. Tämän muutok-sen kanssa johdonmukaista olisi se, että myös nyt kysymyksessä olevan pykälän 6 mome-ntissa oleva viiden päivän maksuaika poistetaan. Voimassa olevan lain mukaan sakon muun-torangaistukseen tuomittu henkilö voi maksaa muunnetuista sakoista maksamatta olevan koko rahamäärän vielä saapumispäivän jälkeisenä viitenä sellaisena arkipäivänä, jona valti-on virastoissa yleensä työskennellään. Niin sakkojen varallisuusseuraamusluonteen kuin sakkojen valtiolle rahana kertymisen vuoksi on perusteltua, että sakkovanki voi maksaa sak-konsa kunnes muuntorangaistus on kokonaan suoritettu.

Voimassa olevan 6 momentin mukaan muunnetut sakot voi maksaa rangaistuslaitokseen muuntorangaistuksen täytäntöönpanoa varten saapunut. Mahdollisuus maksuun on oltava myös rangaistuslaitoksessa vankeusrangaistusta suorittavalla. Tätä muutosta edellyttää erityisesti se, että vankeusrangaistuksen ja muuntorangaistuksen täytäntöönpanojärjestystä ehdotetaan muutettavaksi.

Muutos voimassa olevaan lakiin olisi myös se, että maksettavasta rahamäärästä olisi vähennettävä muuntorangaistuksena suoritettua aikaa vastaava määrä siten, että viimeisenä huomioon otettavana päivänä vähennetään maksamispäivää edeltävä päivä. Pykälän 6 momentti edellyttää nykyisin koko maksamatta olevan rahanmäärän suorittamista silloinkin, kun sakkoa on jo ehditty suorittamaan muuntovankeutena, mitä ei voida kaksinkertaiseen rankaamiseen johtavana pitää oikeudenmukaisena. Nyt kysymyksessä olevassa tilanteessa otettaisiin huomioon kokonaan suoritettujen muuntorangaistuspäivät. Näin ollen maksamispäivää ei vähennettäisi suorituksesta. Vankilassa maksamisen yhteydessä tehtävä muuntorangaistuspäivien vähentäminen olisi myös käytännössä vaikeuksista toteutettavissa. Tarvittaessa sakkokojen maksutilanne voidaan tarkistaa Oikeusrekisterikeskuksesta. Maksaminen johtaisi muuntorangaistuksen suorittamisen päättymiseen ja sakkovangin vapauttamiseen.

Voimaantulo. Lakia rangaistusten täytäntöönpanosta annetun lain 2 luvun 1 a ja 1 d §:n muuttamisesta kuten muitakin esityksen lakeja ryhdyttäisiin soveltamaan heti lain voimaan tullessa kesken oleviin sakon muuntamista koskeviin asioihin. Vankeusrangaistuksen täytäntöönpanossa tämä tarkoittaisi sitä, että uusia säännöksiä sovellettaisiin siis myös vankeusrangaistuksiin ja sakon muuntorangaistuksiin, joiden täytäntöönpano on alkanut ennen lain voimaantuloa.

1.3. Laki sakon täytäntöönpanosta annetun lain muuttamisesta

25 §. Haastaminen muuntorangaistuksen määräämistä koskevaan oikeudenkäyntiin. Pykälän 2 momentin toisessa virkkeessä säädetään, että haastetulle on haastamisen yhteydessä ilmoitettava, että asia voidaan ratkaista hänen poissaolostaan huolimatta ja että hän voi toimittaa kirjallisen vastineensa tuomioistuimelle ennen asian käsittelyä. Lain 30 §:n 3 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi, että maksuvelvollinen voi ennen tuomioistuinkäsittelyä toimittaa kirjallinen vastineen myös syyttäjänviraston tai kihlakunnanviraston syyttäjäsoston kansliaan. Tätä vastaava lisäys on tehtävä myös 25 §:n 2 momenttiin.

30 §. Asian käsittely tuomioistuimessa. Pykälän 3 momentin kolmannen virkkeen mukaan maksuvelvollinen voi toimittaa kirjallisen vastineen ainoastaan tuomioistuimen kansliaan. Lakiin on kuitenkin syytä ottaa myös mahdollisuus toimittaa vastine viralliselle syyttäjälle eli syyttäjänviraston tai kihlakunnanviraston syyttäjäsoston kansliaan. Vaikka syyttäjälle voidaan toimittaa asiaan vaikuttavaa selvitystä ilman laissa säätämistäkin, tämän vaihtoeh-

don korostaminen ja haastetun huomion kiinnittäminen siihen edellyttävät nyt ehdotettavaa lisäystä.

Kirjallisen vastineen kautta syyttäjä voisi nykyistä paremmin ottaa huomioon seikkoja, jotka saattavat johtaa luopumiseen muuntamisvaatimuksen esittämisestä. Samalla asiaan vaikuttavien seikkojen selvittäminen saattaisi nopeutua tavalla, joka voi estää tuomioistuinkäsittelyn lykkäämisen. Syyttäjä voisi esimerkiksi jo hyvissä ajoin pyytää ulosottomieheltä selvitystä, josta ehdotetaan säädettäväksi uudessa 30 a §:ssä.

Vastine saataisiin toimittaa syyttäjälle kaikilla niillä tavoilla, joilla asiakirja voidaan toimittaa syyttäväviranomaisen kansliaan. Minkään määrämuotoisen asiakirjan käyttämisestä ei edellytetäisi. Yleensä maksuvelvollinen esittämillään perusteillaan pyytäisi siinä sakkojen muuntamatta jättämistä tai asian lykkäämistä sakkojen maksamista varten. Vastineen puutteellisuuden tai epäselvyyden vuoksi maksuvelvolliselta voitaisiin tarvittaessa pyytää täydennystä.

30 a §. Ulosottomieheltä hankittava selvitys. Pykälän *1 momentissa* ehdotetaan säädettäväksi, että virallisen syyttäjän on aiheen ilmetessä omasta aloitteestaan tai tuomioistuimen pyynnöstä pyydettävä ulosottomieheltä selvitys maksuvelvollisen taloudellisesta asemasta ja siihen johtaneista syistä.

Maksuvelvollisen taloudellinen asema ja ennen kaikkea siihen johtaneet syyt ovat korkeimman oikeuden ratkaisuidenkin perusteella keskeisessä asemassa arvioitaessa sitä, voidaanko muuntorangaistuksen määräämistä koskeva vaatimus jättää esittämättä sakon täytäntöönpanolain 28 §:n 1 momentin 3 kohdan nojalla taikka muuntorangaistus määräämättä rikoslain 2 a luvun 6 §:n 1 momentin 3 kohdan tai 7 §:n 2 kohdan nojalla. Esimerkiksi maksuvelvollisen sairaus ja työttömyys saattavat olla asiaan vaikuttavia seikkoja. Jos maksuvelvollinen pyytää asian lykkäämistä maksuajan saamista varten, ulosottomieheltä voitaisiin pyytää selvitystä myös sen arvioimiseksi, kykeneekö maksuvelvollinen maksamaan muunnettavaksi vaaditun sakon tai vaaditut sakot.

Yleensä ulosottomiehelle tehtävä pyyntö liittyisi maksuvelvollisen kirjallisessa vastineessa tai tuomioistuinkäsittelyssä esiintuviin seikkoihin. Maksuvelvollisen tarkoituksena on tavallisesti saada syyttäjä luopumaan muuntorangaistuksen vaatimisesta tai tuomioistuim luopumaan sen määräämisestä. Maksuvelvollinen saattaa myös haluta asian lykkäämistä sakon maksamista varten. Syyttäjän ja tuomioistuimen olisi ulosottomieheltä pyydettävän selvityksen tarvetta arvioidessaan otettava huomioon maksuvelvollisen esittämien seikkojen ohella tai ilman niitäkin kaikki muukin muuntoasian käsittelyn yhteydessä maksuvelvollisen taloudellisesta asemasta esiin tulleet.

Mahdollisuus saada maksuvelvollisen taloudellista asemaa koskevat kattavat tiedot puolueettomalta ulosottoviranomaiselta on tärkeää etenkin sen vuoksi, että käytännön kokemuk-

sen mukaan maksuvelvollisten esittämät tiedot eivät ole välttämättä riittäviä tai luotettavia ja että maksuvelvolliselle ei voida asettaa liian tiukkoja vaatimuksia tässä suhteessa. Tämä tarkoittaa myös sitä, että ilmaisulle ”aiheen ilmetessä” ei ole syytä asettaa liian korkeaa kynnystä. Käytännössä maksuvelvollisen tulisi kuitenkin esittää jotakin muuta tavallisuudesta poikkeavaa kuin varattomuutensa. Jos esiin tulleet seikat saattavat johtaa muuntorangaistuksen vaatimatta jättämiseen tai sakkojen muuntamatta jättämiseen, pyyntö ulosottomiehelle tulisi esittää.

Pykälän 2 *momentin* mukaan ulosottomiehen olisi toimitettava syyttäjälle ulosottolain 1 luvun 31 §:n 1 momentissa tarkoitettu todistus ulosottorekisteristä ja 33 §:n 1 momentissa tarkoitettujen asianhallintatiedot sekä 3 luvun 69 §:n ja 70 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaisesti ne maksuvelvollisen taloudellista asemaa koskevat tiedot, jotka lain mukaan saadaan luovuttaa syyttäjälle sakon muuntorangaistuksen määräämistä varten. Näillä tiedoilla saadaan kattava kuva maksuvelvollisen taloudellisesta asemasta, jos hän on tai on ollut ulosottovelallisenä. Sakon muuntorangaistuksen määräämistä varten haastetuista on poikkeuksetta ulosottotietoa, koska sakkoja peritään ennen haastamista ulosotossa.

Ulosottolain 1 luvun 31 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada paikalliselta ulosottoviranomaiselta nimeämäänsä henkilöä ulosottoasian vastaajana koskeva todistus ulosottorekisteristä. Todistukseen merkitään pyynnön esittämispäivää edeltävien kahden vuoden aikana talletetut seuraavat tiedot:

- 1) hakijan ja vastaajan nimi sekä vastaajan syntymäaika ja kotikunta,
- 2) ulosottoasia, sen vireilläoloaika ja passiivisaatavaksi rekisteröinti,
- 3) hakijan saatavan määrä ja hakijalle tilitetty määrä ja
- 4) estetodistuksen laatu ja päivämäärä.

Ulosottolain 1 luvun 31 §:n 3 momentin mukaan todistus voidaan antaa pyyntöä edeltävien neljän vuoden ajalta muun ohessa, jos pyytjä osoittaa, että tieto on tarpeen tärkeän yleisen edun turvaamiseksi. Sakon muuntorangaistuksen määräämistä koskevassa asiassa ei ole yleisen edun turvaamiseen liittyvää tarvetta 1 momentissa tarkoitettujen kaikkien saatavissa olevien tietojen saamiseen näin pitkältä ajalta.

Ulosottolain 1 luvun 33 §:n 1 momentin mukaan sen lisäksi, mitä muussa laissa säädetään ulosottoviranomaisen oikeudesta tai velvollisuudesta luovuttaa tietoja, viranomaisella ja muulla julkista tehtävää hoitavalla on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada ulosottorekisteristä tehtäviensä hoitamiseksi tarvitsemansa asianhallintatiedot pyyntöä edeltävien neljän vuoden ajalta sekä yhteistoimintatietoja. Tiedot voidaan luovuttaa sähköisessä muodossa, jos tietojen vastaanottajalla on henkilötietojen suoja koskevien säännösten mukaan oikeus tallettaa ja käyttää sellaisia henkilötietoja.

Ulosottolain 1 luvun 26 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan asianhallintatietoja ovat asianosaisten ja heidän edustajiensa tunnistetiedot ja yhteystiedot sekä tiedot tilitysosoitteesta, täytäntöönpanon tai saamisen laadusta, hakijan saatavasta, ulosottomiehen suorittamista täytän-

töönpanotoimista ja niiden ajasta, kertyneistä ja hakijalle tilitetyistä rahamääristä, täytännönpanon esteistä, passiivisaatavaksi merkitsemisestä samoin kuin muut vastaavat tiedot. Saman momentin 2 kohdan mukaan yhteistoimintatiedot liittyvät tietoihin tai pyyntöihin saada tietoja velallisen olinpaikasta tai omaisuudesta viranomaisten yhteistoiminnan järjestämistä varten.

Ulosottolain 3 luvun 69 §:n mukaan ulosottoviranomaisen asiakirjan julkisuudesta on voimassa, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään. Sen lisäksi mitä mainitussa tai muussa laissa säädetään ulosottoviranomaisen oikeudesta tai velvollisuudesta luovuttaa tietoja, ulosottoviranomaisella on oikeus salassapitosäännösten estämättä luovuttaa salassa pidettäviä tietoja niin 70-73 §:ssä säädetään. Ulosottolain 3 luvun 70 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan ulosottoviranomainen saa yksittäistapauksessa antaa pyydettyessä ulosottoviranomaisen asiakirjasta vastaajan tunniste- ja yhteystietoja sekä vastaajan taloudellista asemaa ja toimintaa koskevia tietoja syyttävöviranomaiselle sakon muuntorangaistuksen harkintaa varten. Ulosottolain 3 luvun 73 §:ssä säädetään kiellosta luovuttaa eräitä tietoja, joihin kuuluvat muun ohessa sellaiset, jotka saattavat aiheuttaa maksuvelvollisen joutumisen syytteen vaaraan.

Ulosottoviranomainen ei voi luovuttaa 2 momentissa tarkoitettuja todistusta ja tietoja sekä 3 momentissa tarkoitettua ulosottoselvityksestä laadittua pöytäkirjaa syyttäjälle sähköisessä muodossa, koska näiden viranomaisten välillä ei ole teknistä käyttöyhteyttä. Aiheutuvien kustannusten vuoksi sen perustamista ei voida pitää tarkoituksenmukaisena pelkästään nyt kysymyksessä olevien asioiden käsittelyä varten.

Pykälän 3 momentin mukaan syyttäjän pyynnön vuoksi ulosottomiehen olisi toimitettava erityinen ulosottoselvitys, jossa kuultaisiin maksuvelvollista ja josta olisi soveltuvin osin voimassa, mitä ulosottolain 3 luvussa säädetään ulosottoselvityksestä. Maksuvelvollisella ei olisi kuitenkaan velvollisuutta osallistua ulosottoselvityksen toimittamiseen eikä pakkokeinoja saataisi käyttää hänen saapumisensa varmistamiseksi tai tietojen saamiseksi häneltä. Syyttäjän pyynnöstä tehtävässä ulosottoselvityksessä selvitettäisiin erityisesti maksuvelvollisen taloudelliseen asemaan johtaneita syitä.

Ulosottolain 3 luvun 57-63 §:ssä säädetään ulosottoselvityksestä. Ulosottomiehen tulee toimittaa se, jollei velkojan saatava kerry täyteen määrään eikä velallisen taloudellista tilannetta ole muulla tavoin luotettavasti selvitetty. Ulosottoselvitys toimitetaan laatimalla pöytäkirja vastauksista, jotka tietojenantovelvollinen antaa ulosottomiehen kysymyksiin. Tietojenantovelvollisen on saavuttava kutsusta henkilökohtaisesti ulosottoselvitykseen. Tämän velvollisuuden turvaamiseksi voidaan käyttää pakkokeinoja.

Nyt kysymyksessä olevassa ulosottoselvityksessä selvitettäisiin muuntorangaistuksen määräämistä koskevaan oikeudenkäyntiin haastetun taloudellista asemaa ja siihen johtaneita syitä. Taloudellinen asema saattaa olla selvillä jo 2 momentissa tarkoitettujen tietojen perus-

teella. Ulosotto selvityksessä saatetaan kuitenkin saada tältäkin osin lisätietoja. Ennen kaikkea maksuvelvolliselta kuitenkin kysyttäisiin tietoja hänen taloudelliseen asemaansa johtaneista syistä ja varattaisiin hänelle tilaisuus esittää niistä selvitystä.

Pykälän 3 momentin mukainen erityinen ulosotto selvitys poikkeaisi ulosottolain mukaisesta siinä, että selvitys tehtäisiin maksuvelvollisen eikä velkojan etujen vuoksi. Tämän vuoksi maksuvelvollista ei ole aihetta velvoittaa saapumaan selvitykseen. Näin ollen ei tule myöskään käyttää pakkokeinoja maksuvelvollisen osallistumisen turvaamiseksi. Jos maksuvelvollinen ei saapuisi selvitykseen tai ei antaisi siellä riittäviä tietoja, se koituisi hänen vahingokseen, jos saamatta jääneet tiedot olisivat johtaneet muuntorangaistuksen vaatimatta jättämiseen tai sakon muuntorangaistuksen määräämättä jättämiseen.

31 §. Tuomioistuinkäsittelyn lykkääminen. Voimassa olevan lain mukaan tuomioistuin voi lykätä muuntorangaistuksen määräämistä koskevan asian varatakseen maksuvelvolliselle tilaisuuden vankeudeksi muunnettavaksi vaaditun sakon maksamista varten tai maksutilanteen selvittämistä varten. Käsittelyn tultua maksutilaisuuden varaamisen vuoksi lykätyn tuomioistuimen on ilmoitettava maksuvelvolliselle uusi käsittelyajankohta ja uhka poissaolon varalta. Ilmoittamista käsittelystä poissa olleelle maksuvelvolliselle ei tarvitse tehdä, jos asiaa lykätään maksutilanteen selvittämistä varten.

Jotta muuntorangaistuksen määräämättä jättämiseen vaikuttavat seikat voidaan ottaa täysipainoisesti huomioon, pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi lykkäysperusteeksi maksuvelvollisen taloudellisen aseman ja siihen johtaneiden syiden taikka muiden rikoslain 2 a luvun 6 §:n 1 momentin 3 kohdassa tai 7 §:n 2 kohdassa tarkoitettujen seikkojen selvittäminen. Samalla 1 momenttia selkeytettäisiin jakamalla se numeroituihin kohtiin.

Mainituista rikoslain kohdista ensimmäisen koskee päiväsakoin määrättyjä sakkoja ja siinä säädetään, että tuomioistuin voi jättää muuntorangaistuksen määräämättä, jos muuntorangaistusta on pidettävä kohtuuttomana tai tarkoituksettomana ottaen huomioon sakotetun henkilökohtaiset olosuhteet, rikoksesta hänelle aiheutuneet muut seuraukset, sosiaali- ja terveydenhuollon toimet tai muut seikat. Rikoslain 2 a luvun 7 §:n 2 kohdan mukaan tuomioistuin voi jättää maksamattoman uhkasakon sijasta tuomittavan muuntorangaistuksen määräämättä, jos muuntorangaistusta on pidettävä kohtuuttomana tai tarkoituksettomana ottaen huomioon veloitettujen henkilökohtaiset olosuhteet, päävelvoitteen noudattamatta jättämisestä hänelle aiheutuneet muut seuraukset tai muut seikat.

Nyt ehdotettu uusi lykkäämisperuste liittyy siihen, että uudessa 30 a §:ssä ehdotetaan säädettäväksi ulosottomieheltä hankittavasta selvityksestä. Tällaisen selvityksen tarve saattaa ilmetä vasta tuomioistuimen istunnossa. Saattaa myös olla niin, että selvitystä ei ehditä saamaan valmiiksi ennen istuntoa. Lykkäämismahdollisuutta ei ole kuitenkaan syytä rajata pelkästään maksuvelvollisen taloudellisen aseman ja siihen johtaneiden syiden selvittämiseen. Muuntorangaistuksen määräämättä jättäminen saattaa olla tarkoituksetonta tai kohtuutonta myös

muiden rikoslain 2 a luvun 6 §:n 1 momentin 3 kohdassa tai 7 §:n 2 kohdassa tarkoitettujen seikkojen perusteella. Ulosottomiehen selvitys koskisi vain taloudellista tilannetta ja siihen johtaneita syitä, muista muuntamatta jättämisen perusteista maksuvelvollisen olisi itse esitettävä selvitystä asian jatkokäsittelyssä. Yleensä lykkäämistarpeen synnyttää maksuvelvollisen kirjallisessa vastineessaan tai tuomioistuinkäsittelyssä esittämät seikat.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi se, että uudesta käsittelyajankohdasta ja poissaolouhkasta (voidaan ratkaista poissaolosta huolimatta) on ilmoitettava maksuvelvolliselle myös silloin, kun käsittely lykätään 1 momenttiin nyt lisättäväksi ehdotetun uuden lykkäysperusteen vuoksi. Käytännössä ilmoitus koskee kaikkia lykkäysperusteita silloin, kun maksuvelvollinen on paikalla tuomioistuimessa. Sen sijaan lykkäyksestä ei edelleenkään tarvitsisi ilmoittaa käsittelystä poissa olleelle maksuvelvolliselle, kun asian käsittelyä lykätään maksutilanteen selvittämistä varten.

2. Voimaantulo

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset.

1.**Laki****rikoslain 2 a luvun 5 § :n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 19 päivänä joulukuuta 1889 annetun rikoslain (39/1889) 2 a luvun 5:n 1-3 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 1 ja 3 momentti laissa 550/1999 ja 2 momentti laissa 971/2001 seuraavasti:

2 a luku

Sakosta, muuntorangaistuksesta ja rikesakosta

5 §

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 jokaista täyden 30 euron määrää vastaa muuntorangaistusta määrättäessä yhden päivän 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.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 ____ .

2.

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

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

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

2 luku

Yleisiä säännöksiä vankeusrangaistuksesta ja sakon muuntorangaistuksesta

1 a §

Jos tuomitun on rangaistuslaitoksessa samalla kertaa suoritettava useita määräaikaisia vankeusrangaistuksia, joita ei ole toisiinsa yhdistettävä tai joista ei ole muodostettava yhteistä vankeusrangaistusta, ja niiden ohella tai erikseen sakon muuntorangaistuksia, rangaistuslaitoksen johtajan on laskettava ne yhteen täysin määrin. Määräaikaisen vankeusrangaistuksen yhteenlaskettu aika ei saa olla pitempi kuin kaksikymmentä vuotta eikä sakon muuntorangaistuksen pitempi kuin yhdeksänkymmentä päivää. Kun vankeusrangaistus ja sakon muuntorangaistus on laskettu yhteen, tuomitun on katsottava ensin suorittavan vankeusrangaistuksen.

1 d §

Sen lisäksi mitä sakon täytäntöönpanosta annetun lain (672/2002) 35 §:ssä on säädetty muuntorangaistukseen tuomitun oikeudesta maksaa sakkonsa muuntorangaistuksen määräämisen jälkeen, on rangaistuslaitokseen muuntorangaistuksen täytäntöönpanoa varten saapuneella tai rangaistuslaitoksessa vankeusrangaistusta suorittavalla oikeus maksaa muunnetuista sakoista maksamatta oleva rahamäärä kunnes muuntorangaistus on kokonaan suoritettu. Maksettavasta rahamäärästä on vähennettävä muuntorangaistuksena suoritettua aikaa vastaava määrä siten, että viimeisenä huomioon otettavana päivänä vähennetään maksamispäivää edeltävä päivä. Jos täytäntöön pantavana on useita muuntorangaistuksia, sakotetulla on oikeus maksaa sakkonsa yhdenkin muuntorangaistuksen osalta. Rahamäärän maksamalla tuomittu vapautuu kysymyksessä olevaa muuntorangaistusta enemmän suorittamasta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____
kuuta 20 _____.

3.

Laki

sakon täytäntöönpanosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan sakon täytäntöönpanosta 9 päivänä elokuuta 2002 annetun lain
(672/2002) 25 §:n 2 momentti, 30 §:n 3 momentti ja 31 § sekä
lisätään lakiin uusi 30 a § seuraavasti:

25 §

Haastaminen muuntorangaistuksen määräämistä koskevaan oikeudenkäyntiin

Haasteessa maksuvelvollinen kutsutaan saapumaan tuomioistuimeen vastaamaan virallisen syyttäjän vaatimukseen muuntorangaistuksen määräämisestä ja ilmoitetaan käsittelyajankohta ja -paikka. Haastetulle on haastamisen yhteydessä ilmoitettava, että asia voidaan ratkaista hänen poissaolostaan huolimatta ja että hän voi toimittaa kirjallisen vastineensa tuomioistuimelle tai syyttäjälle ennen asian käsittelyä.

30 §

Asian käsittely tuomioistuimessa

Maksuvelvollisen on saavuttava tuomioistuimen käsittelyyn, jos hän haluaa tulla kuulluksi. Jos maksuvelvollinen on laillista estettä ilmoittamatta poissa, asia voidaan ratkaista hänen poissaolostaan huolimatta. Maksuvelvollinen voi ennen asian käsittelyä toimittaa kirjallisen vastineen tuomioistuimen taikka syyttäjänviraston tai kihlakunnanviraston syyttäjäosaston kansliaan.

30 a §

Ulosottomieheltä hankittava selvitys

Virallisen syyttäjän on aiheen ilmetessä omasta aloitteestaan tai tuomioistuimen pyynnöstä pyydettävä ulosottomieheltä selvitys maksuvelvollisen taloudellisesta asemasta ja siihen johtaneista syistä.

Ulosottomiehen on toimitettava syyttäjälle ulosottolain (37/1895) 1 luvun 31 §:n 1 momentissa tarkoitettu todistus ulosottorekisteristä ja 33 §:n 1 momentissa tarkoitettut asianhallintahallintatiedot sekä 3 luvun 69 §:n ja 70 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaisesti ne maksuvelvollisen taloudellista asemaa koskevat tiedot, jotka lain mukaan saadaan luovuttaa syyttäjälle sakon muuntorangaistuksen määräämistä varten.

Syyttäjän pyynnön vuoksi ulosottomiehen on toimitettava erityinen ulosotto selvitys, jossa kuullaan maksuvelvollista ja josta on soveltuvin osin voimassa, mitä ulosottolain 3 luvussa säädetään ulosotto selvityksestä. Maksuvelvollisella ei ole kuitenkaan velvollisuutta osallistua ulosotto selvityksen toimittamiseen eikä pakkokeinoja saada käyttää hänen saapumisensa varmistamiseksi tai tietojen saamiseksi häneltä. Syyttäjän pyynnöstä tehtävässä ulosotto selvityksessä selvitetään erityisesti maksuvelvollisen taloudelliseen asemaan johtaneita syitä.

31 §

Tuomioistuinkäsittelyn lykkäminen

Tuomioistuin voi lykätä muuntorangaistuksen määräämistä koskevan asian

- 1) varatakseen maksuvelvolliselle tilaisuuden vankeudeksi muunnettavaksi vaadittun sakon maksamista varten;
- 2) sakon maksutilanteen selvittämistä varten; tai
- 3) maksuvelvollisen taloudellisen aseman ja siihen johtaneiden syiden taikka muiden rikoslain (39/1889) 2 a luvun 6 §:n 1 momentin 3 kohdassa tai 7 §:n 2 kohdassa tarkoitettujen seikkojen selvittämistä varten.

Käsittelyn tultua lykättyksi 1 momentin 1 tai 3 kohdassa tarkoitetun syyn vuoksi tuomioistuimen on ilmoitettava maksuvelvolliselle uusi käsittelyajankohta ja uhka poissaolon varalta. Ilmoittamista käsittelystä poissa olleelle maksuvelvolliselle ei tarvitse tehdä, jos asiaa lykätään maksutilanteen selvittämistä varten.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

1.**Laki****rikoslain 2 a luvun 5 § :n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 19 päivänä joulukuuta 1889 annetun rikoslain (39/1889) 2 a luvun 5:n 1-3 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 1 ja 3 momentti laissa 550/1999 ja 2 momentti laissa 971/2001 seuraavasti:

Voimassa oleva laki

2 a luku**Sakosta, muuntorangaistuksesta ja rikesakosta****5 §***Muuntorangaistuksen pituus*

Muuntorangaistus sakosta määrätään siten, että kahta maksamatta olevaa päiväsakkoa vastaa yhden päivän vankeus. Jos muunnettavien päiväsakkojen lukumäärä on pariton, yhtä päiväsakkoa ei muunneta. Jos päiväsakosta on maksettu vain osa, katsotaan päiväsakko maksamatta olevaksi.

Euromääräisenä tuomitun uhkasakon jokaista täyden 20 euron määrää vastaa muuntorangaistusta määrättäessä yhden päivän vankeus.

Muuntorangaistuksen pituus on kuitenkin vähintään neljä päivää ja enintään 90 päivää.

Ehdotus

2 a luku

Sakosta, muuntorangaistuksesta ja rikesakosta

5 §

Muuntorangaistuksen pituus

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

Euromääräisenä tuomitun uhkasakon jokaista täyden 30 euron määrää vastaa muuntorangaistusta määrättäessä yhden päivän vankeus.

Muuntorangaistuksen pituus on kuitenkin vähintään neljä päivää ja enintään 60 päivää. *Muuntorangaistusta ei saa määrätä ilman erityistä syytä, jos maksamatta ole-via päiväsakkoja on vähemmän kuin 12.*

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____
kuuta 20 ____.

2.

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

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

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

Voimassa oleva laki

2 luku

Yleisiä säännöksiä vankeusrangaistuksesta ja sakon muuntorangaistuksesta

1 a §

Jos tuomitun on rangaistuslaitoksessa samalla kertaa suoritettava useampia määräaikaista vankeusrangaistuksia, joita ei ole toisiinsa yhdistettävä tai joista ei ole muodostettava yhteistä vankeusrangaistusta, ja niiden ohella tai erikseen sakon muuntorangaistuksia, rangaistuslaitoksen johtajan on laskettava ne yhteen täysin määrin. Määräaikaisen vankeusrangaistuksen yhteenlaskettu aika ei saa olla pitempi kuin kaksikymmentä vuotta eikä sakon muuntorangaistuksen pitempi kuin satakaksikymmentä päivää. Kun vankeusrangaistus ja sakon muuntorangaistus on laskettu yhteen, tuomitun on katsottava ensin suorittavan muuntorangaistuksen.

Ehdotus

2 luku

Yleisiä säännöksiä vankeusrangaistuksesta ja sakon muuntorangaistuksesta

1 a §

Jos tuomitun on rangaistuslaitoksessa samalla kertaa suoritettava *useita* määräaikaista vankeusrangaistuksia, joita ei ole toisiinsa yhdistettävä tai joista ei ole muodostettava yhteistä vankeusrangaistusta, ja niiden ohella tai erikseen sakon muuntorangaistuksia, rangaistuslaitoksen johtajan on laskettava ne yhteen täysin määrin. Määräaikaisen vankeusrangaistuksen yhteenlaskettu aika ei saa olla pitempi kuin kaksikymmentä vuotta eikä sakon muuntorangaistuksen pitempi kuin *yhdeksänkymmentä* päivää. Kun vankeusrangaistus ja sakon muuntorangaistus on laskettu yhteen, tuomitun on katsottava ensin suorittavan *vankeusrangaistuksen*.

Voimassa oleva laki

1 d §

Sen lisäksi mitä 6 luvun 12 §:n 2 momentissa on säädetty muuntorangaistukseen tuomitun oikeudesta maksaa sakkonsa muuntorangaistuksen määräämisen jälkeen, on rangaistuslaitokseen muuntorangaistuksen täytäntöönpanoa varten saapuneella oikeus maksaa muunnetuista sakoista maksamatta oleva *koko* rahamäärä vielä saapumispäivän jälkeisenä viitenä sellaisena arkipäivänä, jona valtion virastoissa yleensä työskennellään. Jos täytäntöön pantavana on useampia muuntorangaistuksia, sakotetulla on oikeus maksaa sakkonsa yhdenkin muuntorangaistuksen osalta. Rahamäärän maksamalla tuomittu vapautuu kysymyksessä olevaa muuntorangaistusta enemmälti suorittamasta.

Ehdotus

1 d §

Sen lisäksi mitä *sakon täytäntöönpanosta annetun lain (672/2002) 35 §:ssä* on säädetty muuntorangaistukseen tuomitun oikeudesta maksaa sakkonsa muuntorangaistuksen määräämisen jälkeen, on rangaistuslaitokseen muuntorangaistuksen täytäntöönpanoa varten saapuneella *tai rangaistuslaitoksessa vankeusrangaistusta suorittavalla* oikeus maksaa muunnetuista sakoista maksamatta oleva rahamäärä *kunnes muuntorangaistus on kokonaan suoritettu. Maksettavasta rahamäärästä on vähennettävä muuntorangaistuksena suoritettua aikaa vastaava määrä siten, että viimeisenä huomioon otettavana päivänä vähennetään maksamispäivää edeltävä päivä.* Jos täytäntöön pantavana on *useita* muuntorangaistuksia, sakotetulla on oikeus maksaa sakkonsa yhdenkin muuntorangaistuksen osalta. Rahamäärän maksamalla tuomittu vapautuu kysymyksessä olevaa muuntorangaistusta enemmälti suorittamasta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 .

3.

Laki**sakon täytäntöönpanosta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan sakon täytäntöönpanosta 9 päivänä elokuuta 2002 annetun lain (672/2002) 25 §:n 2 momentti, 30 §:n 3 momentti ja 31 § sekä
lisätään lakiin uusi 30 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

25 §

Haastaminen muuntorangaistuksen määräämistä koskevaan oikeudenkäyntiin

Haasteessa maksuvelvollinen kutsutaan saapumaan tuomioistuimeen vastaamaan virallisen syyttäjän vaatimukseen muuntorangaistuksen määräämisestä ja ilmoitetaan käsittelyajankohta ja –paikka. Haastetulle on haastamisen yhteydessä ilmoitettava, että asia voidaan ratkaista hänen poissaolostaan huolimatta ja että hän voi toimittaa kirjallisen vastineensa tuomioistuimelle ennen asian käsittelyä.

Ehdotus

25 §

Haastaminen muuntorangaistuksen määräämistä koskevaan oikeudenkäyntiin

Haasteessa maksuvelvollinen kutsutaan saapumaan tuomioistuimeen vastaamaan virallisen syyttäjän vaatimukseen muuntorangaistuksen määräämisestä ja ilmoitetaan käsittelyajankohta ja –paikka. Haastetulle on haastamisen yhteydessä ilmoitettava, että asia voidaan ratkaista hänen poissaolostaan huolimatta ja että hän voi toimittaa kirjallisen vastineensa tuomioistuimelle *tai syyttäjälle* ennen asian käsittelyä.

Voimassa oleva laki

30 §

Asian käsittely tuomioistuimessa

Maksuvelvollisen on saavuttava tuomioistuimen käsittelyyn, jos hän haluaa tulla kuulluksi. Jos maksuvelvollinen on laillista estettä ilmoittamatta poissa, asia voidaan ratkaista hänen poissaolostaan huolimatta. Maksuvelvollinen voi ennen asian käsittelyä toimittaa kirjallisen vastineen tuomioistuimen kansliaan.

Ehdotus

30 §

Asian käsittely tuomioistuimessa

Maksuvelvollisen on saavuttava tuomioistuimen käsittelyyn, jos hän haluaa tulla kuulluksi. Jos maksuvelvollinen on laillista estettä ilmoittamatta poissa, asia voidaan ratkaista hänen poissaolostaan huolimatta. Maksuvelvollinen voi ennen asian käsittelyä toimittaa kirjallisen vastineen tuomioistuimen *taikka syyttäjänviraston tai kihlakunnanviraston syyttäjäsoston kansliaan*.

Voimassa oleva laki

30 a §

Ulosottomieheltä hankittava selvitys

Ehdotus

30 a §

Ulosottomieheltä hankittava selvitys

Virallisen syyttäjän on aiheen ilmetessä omasta aloitteestaan tai tuomioistuimen pyynnöstä pyydettävä ulosottomieheltä selvitys maksuvelvollisen taloudellisesta asemasta ja siihen johtaneista syistä.

Ulosottomiehen on toimitettava syyttäjälle ulosottolain (37/1895) 1 luvun 31 §:n 1

momentissa tarkoitettu todistus ulosottorekisteristä ja 33 §:n 1 momentissa tarkoitettut asianhallintahallintatiedot sekä 3 luvun 69 §:n ja 70 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaisesti ne maksuvelvollisen taloudellista asemaa koskevat tiedot, jotka lain mukaan saadaan luovuttaa syyttäjälle sakon muuntorangaistuksen määräämistä varten.

Syyttäjän pyynnön vuoksi ulosottomiehen on toimitettava erityinen ulosotto selvitys, jossa kuullaan maksuvelvollista ja josta on soveltuvin osin voimassa, mitä ulosottolain 3 luvussa säädetään ulosotto selvityksestä. Maksuvelvollisella ei ole kuitenkaan velvollisuutta osallistua ulosotto selvityksen toimittamiseen eikä pakkokeinoja saada käyttää hänen saapumisensa varmistamiseksi tai tietojen saamiseksi häneltä. Syyttäjän pyynnöstä tehtävässä ulosotto selvityksessä selvitetään erityisesti maksuvelvollisen taloudelliseen asemaan johtaneita syitä.

Voimassa oleva laki

31 §

Tuomioistuinkäsittelyn lykkäminen

Tuomioistuin voi lykätä muuntorangaistuksen määräämistä koskevan asian varataksaan maksuvelvolliselle tilaisuuden vankeudeksi muunnettavaksi vaaditun sakon maksamista varten. Asian käsittelyä voidaan lykätä myös maksutilanteen selvittämistä varten.

Käsittelyn tultua maksutilaisuuden varaamisen vuoksi lykätyn tuomioistuimen on ilmoitettava maksuvelvolliselle uusi käsittelyajankohta ja uhka poissaolon varalta. Ilmoittamista käsittelystä poissa olleelle maksuvelvolliselle ei tarvitse tehdä, jos asiaa lykätään maksutilanteen selvittämistä varten.

Ehdotus

31 §

Tuomioistuinkäsittelyn lykkäminen

Tuomioistuin voi lykätä muuntorangaistuksen määräämistä koskevan asian

- 1) varataksaan maksuvelvolliselle tilaisuuden vankeudeksi muunnettavaksi vaaditun sakon maksamista varten;
- 2) sakon maksutilanteen selvittämistä varten; tai
- 3) maksuvelvollisen taloudellisen aseman ja siihen johtaneiden syiden taikka muiden rikoslain (39/1889) 2 a luvun 6 §:n 1 momentin 3 kohdassa tai 7 §:n 2 kohdassa tarkoitettujen seikkojen selvittämistä varten.

Käsittelyn tultua lykätyn 1 momentin 1 tai 3 kohdassa tarkoitettua syyntä vuoksi tuomioistuimen on ilmoitettava maksuvelvolliselle uusi käsittelyajankohta ja uhka

poissaolon varalta. Ilmoittamista käsittelystä poissa olleelle maksuvelvolliselle ei tarvitse tehdä, jos asiaa lykätään maksutilanteen selvittämistä varten.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä _____
kuuta 20 ____.*

1.

Lag

om ändring av 2 a kap. 5 § i strafflagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i strafflagen av den 19 december 1889 (39/1889) 2 a kap. 5 § 1-3 mom., av dem 1 och 3 mom. sådana de lyder i lag 550/1999 och 2 mom. sådant det lyder i lag 971/2001 som följer:

2 a kap

Om böter, förvandlingsstraff och ordningsbot

5 §

Förvandlingsstraffets längd

Förvandlingsstraff för böter bestäms så att tre obetalda dagsböter motsvarar en dags fängelse. Om antalet dagsböter som skall förvandlas inte är delbart med tre förvandlas de dagsbot som blir över inte. Om endast en del av en dagsbot har betalats, anses dagsboten vara obetald.

Då förvandlingsstraff bestäms för ett i visst belopp utdömt vite, motsvarar varje fullt belopp av 30 euro en dags fängelse.

Förvandlingsstraffets längd är dock minst fyra och högst 60 dagar. Förvandlingsstraff får enbart av särskilda skäl bestämmas om antalet obetalda dagsböter är mindre än 12.

Denna lag träder i kraft den...20 .

2.

Lag**om ändring av 2 kap. 1 a och 1 d § i lagen om verkställighet av straff**

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen av den 19 december 1889 om verkställighet av straff (39/1889) 2 kap. 1 a § 1 mom. och 1 d § 6 mom., av dem 1 a § 1 mom. sådant det lyder i lag 703/1991 och 1 d § 6 mom. sådant det lyder i lag 555/1990 som följer:

2 kap

Allmänna stadganden om fängelsestraff och om förvandlingsstraff för böter

1 a §

Skall den dömda i straffanstalt samtidigt avtjäna flera fängelsestraff på viss tid som inte skall sammanläggas med varandra eller läggas till grund för ett gemensamt fängelsestraff samt jämte dem eller särskilt för sig förvandlingsstraff för böter, skall direktören för straffanstalten sammanräkna straffen till fullo. Ett sammanräknat fängelsestraff på viss tid får inte vara längre än tjugo år och ett förvandlingsstraff för böter inte längre än nittio dagar. Då fängelsestraff och förvandlingsstraff för böter har sammanräknats skall den dömda anses först avtjäna fängelsestraffet.

1 d §

Utöver vad som i 35 § i lagen om verkställighet av böter (672/2002) föreskrivs om rätten för den som har dömts till förvandlingsstraff att betala sina böter efter det förvandlingsstraffet bestämdes har den som kommer till en straffanstalt för verkställighet av förvandlingsstraffet eller den som avtjänar sitt fängelsestraff i en straffanstalt, rätt att betala det obetalda beloppet av de förvandlade böterna till dess att hela förvandlingsstraffet har avtjänats. Från det belopp som betalas skall dras av ett belopp som motsvarar den tid som avtjänats som förvandlingsstraff så att sista dagen som beaktas som avdrag är dagen före betalningsdagen. Skall flera förvandlingsstraff verkställas, har den bötfällda rätt att betala sina böter också i fråga om ett enda förvandlingsstraff. Genom att betala bötesbeloppet befrias den dömda från att vidare avtjäna det förvandlingsstraff som det är fråga om.

Denna lag träder i kraft den ...20 .

3.

Lag**om ändring av lagen om verkställighet av böter**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen av den 9 augusti 2002 om verkställighet av böter (672/2002) 25 § 2 mom., 30 § 3 mom. och 31 § samt
fogas till lagen en ny 30 a § som följer:

25 §

Stämning till en rättegång för bestämmande av förvandlingsstraff

I stämningen kallas den betalningsskyldige att infinna sig vid domstol för att bemöta allmänna åklagarens yrkande om bestämmande av förvandlingsstraff och meddelas tid och plats för behandlingen. Den som stäms in skall i samband med stämningen upplysas om att saken kan avgöras trots hans eller hennes utevaro och att han eller hon kan tillställa domstolen eller åklagaren sitt skriftliga bemötande före ärendets behandling.

30 §

Behandlingen av ett ärende vid domstol

Den betalningsskyldige skall infinna sig till domstolsbehandlingen om han eller hon önskar bli hörd. Om den betalningsskyldige uteblir utan att ha meddelat laga hinder, kan saken avgöras trots hans eller hennes utevaro. Den betalningsskyldige kan före behandlingen av ärendet lämna ett skriftligt bemötande till domstolens, åklagarämbetets eller häradsämbetets åklagaravdelnings kansli.

30 a §

Utredning som inhämtas av utmätningssmannen

Allmänna åklagaren skall när skäl yppar sig på eget initiativ eller på begäran av domstolen av utmätningssmannen inhämta en utredning om den betalningsskyldiges ekonomiska ställning och orsakerna som lett till den.

Utmätningssmannen skall till åklagaren lämna ett sådant intyg ur utskökningsregistret som avses i 1 kap. 31 § 1 mom. i utskökningslagen (37/1895) och de ärendehanteringssuppgifter som avses i 33 § 1 mom. i samma lag samt enligt 3 kap. 69 § och 70 § 1 mom. 3 punkten i utskökningslagen de uppgifter om den betalningsskyldiges ekonomiska ställning som med stöd av lag får lämnas ut till en åklagarmyndighet för prövning av förvandlingsstraff för böter.

Utmätningssmannen skall på åklagarens begäran göra en särskild utskökningsutredning i vilken den betalningsskyldige hörs och angående vilken i tillämpliga delar gäller vad som bestäms om utskökningsutredning i 3 kap. i utskökningslagen. Den betalningsskyldige är emellertid inte skyldig att

delta i utförandet av utredningen och tvångsmedel får inte användas för att säkerställa att han eller hon infinner sig till utredningen eller lämnar uppgifter. I en utredning som görs på begäran av åklagaren utreds i synnerhet orsakerna till den betalningsskyldiges ekonomiska ställning.

31 §

Uppskov med domstolsbehandlingen

Domstolen kan skjuta upp behandlingen av ett ärende som gäller bestämmande av förvandlingsstraff

- 1) för att ge den betalningsskyldige tillfälle att betala de böter som enligt yrkandet skall förvandlas till fängelse,
- 2) för att betalningssituationen skall kunna utredas eller
- 3) för att utreda den betalningsskyldiges ekonomiska ställning och orsakerna som lett till den eller andra omständigheter som avses i 2 a kap. 6 § 1 mom. 3 punkten eller 7 § 2 punkten i strafflagen (39/1889).

Då behandlingen skjuts upp av i 1 mom. 1 eller 3 punkten nämnd orsak skall domstolen meddela den betalningsskyldige en ny tidpunkt för behandlingen och påföljderna vid utevaro. Ett meddelande behöver inte lämnas till en betalningsskyldig som uteblivit från behandlingen om ärendet skjuts upp för att betalningssituationen skall kunna utredas.

Denna lag träder i kraft den ... 20 .

