

Lakivaliokunnan mietintö n:o 4 hallituksen esityksen johdosta sakon muuntorangaistusta koskevan lainsäädännön muuttamisesta

Eduskunta on päätöspöytäkirjan ottein 8 päivältä lokakuuta 1985 lähettänyt lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi otsikossa mainitun hallituksen esityksen n:o 153/1985 vp.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina lainsäädäntöjohtaja Klaus Helminen, lainsäädäntöneuvos Timo Mäkinen ja vanhempi hallitussihteeri Veikko Lampén oikeusministeriöstä, ylitarkastaja Teuvo Veijalainen sisäasiainministeriöstä, osastopäällikkö Veijo Karvinen Uudenmaan lääninhallituksesta, apulaisvankilanjohtaja Matti Metso Turun lääninvankilasta, professorit Raimo Lahti, Mikael Hidén ja P.-O. Träskman sekä apulaisprofessori Martti Majanen Helsingin yliopistosta, oikeusneuvosmies Jussi Nilsson Suomen Kaupunkituomarien Yhdistyksestä, käräjätuomari Olli Saunanoja Kihlakunnan- ja käräjätuomarit ry:stä, I varapuheenjohtaja, nimismies Mikko Paatero Suomen Nimismiesyhdistyksestä, puheenjohtaja, I kaupunginviskaali Pekka Noronen Suomen Kaupunginviskaaliyhdistyksestä, puheenjohtaja, I kaupunginvouti Heikki Merenheimo Suomen Kaupunginvoutien Yhdistyksestä ja sihteeri, ulosottoapulainen Jorma J. J. Heinonen Suomen Ulosottoapulaisten Yhdistyksestä.

Hallituksen esitys

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että sakon muuntorangaistuksen määräämistä yksinkertaistetaan silloin, kun on kysymys useista muunnettavista sakkorangaistuksista. Kaikista samalla kertaan muunnettavista sakoista määrättäisiin yksi muuntorangaistus, mutta voimassa olevan lain mukaisesta jälkikäteen tapahtuvasta yhteisen muuntorangaistuksen määräämisestä luovuttaisiin. Muuntosuhdetta ehdotetaan samalla lievennettäväksi siten, että sakkoja vankeudeksi muun-

nettaessa kahta maksamatta olevaa päiväsakkoa vastaa yhden päivän vankeus. Muuntorangaistuksen lyhin aika ehdotetaan alennettavaksi kuudesta päivästä neljään päivään, mutta enimmäisaika olisi edelleen yhdeksänkymmentä päivää. Samalla kertaan täytäntöön pantavien yhteenlaskettavien muuntorangaistusten enimmäisaika alennettaisiin 180 päivästä 120 päivään. Sakotetun mahdollisuuksia maksaa sakkonsa rahana vielä muuntorangaistuksen määräämisen jälkeen ehdotetaan myös lisättäviksi. — Ehdotetut lait on tarkoitus saattaa voimaan noin puolen vuoden kuluttua siitä, kun eduskunta on ne hyväksynyt.

Valiokunnan kannanotot

Valiokunta pitää hallituksen esitystä tarpeellisenä voimassa olevasta lainsäädännöstä aiheutuvien huomattavien käytännön vaikeuksien ja epäkohtien vähentämiseksi. Näin ollen valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Muuntorangaistusmenettelystä yleensä. Kun rikoslain kokonaisuudistus on vireillä, hallituksen esitys on luonteeltaan lähinnä välttämätön lakitekninen muutos, johon ei ole sisällytetty huomattavia oikeuspoliittisia uudistuksia. Valiokunta pitää tärkeänä, että uudistustyötä jatkettaessa kiinnitetään erityistä huomiota siihen, että sakko on varallisuusrangaistus, joka on tarkoitettu lievemmäksi kuin vapausrangaistus. Tämän vuoksi on tärkeää pyrkiä vieläkin tehostamaan sakkojen perintää niin, että sakkojen muuntamisesta voidaan yhä enenevässä määrin luopua. Tavoitteena tulee olla, että sakon muuntamisesta yleensä luovutaan ja muuntorangaistus tuomitaan vain erityisissä poikkeustapauksissa.

RL 2:5. Pykäläehdotuksen 2 momentin mukaan

— muuntorangaistusmenettelyssä käytettävää muuntosuhdetta muutettaisiin siten, että kahta maksamatta olevaa päiväsakkoa vastaa yhden päivän vankeus, kun voimassa olevan lain mukaan kutakin maksamatta olevaa päiväsakkoa vastaa yhden päivän vankeus, ja

— muuntorangaistuksen vähimmäismäärä alennettaisiin nykyisestä kuudesta päivästä neljään päivään.

Valiokunta pitää ehdotettuja muutoksia sinänsä myönteisinä. Muutosten yhteisvaikutus johtaa kuitenkin siihen epäkohtaan, että silloin kun sakkorangaistus on kahdeksaa päiväsakkoa pienempi, muuntorangaistus muodostuu suhteellisesti muita muuntorangaistuksia ankarammaksi. Tämän vuoksi valiokunnan mielestä näissä tapauksissa pitää harkita saman pykälän 4 momentin jälkimmäisen virkkeen soveltamista ja aina kun on mahdollista jättää muuntorangaistus määräämättä.

RL 2:5:n muuttamisen vaikutus RL 3:11:een. Rikoslain 3 luvun 11 §:n mukaan silloin, kun rangaistukseksi tuomitaan sakko, tutkintavankeudesta aiheutunut vapauden menetys on kohtuullisessa määrin, kuitenkin vähintään vapauden menetystä vastaavan ajan pituisena, otettava huomioon vähennyksenä tai katsottava rangaistuksen täydeksi suorituksiksi. Säännös on sanamuodoltaan jossain määrin tulkinnanvarainen, koska päiväsakosta ei sinänsä eri lajisena voida vähentää tutkintavankeuspäiviä. Vakiintuneen käytännön mukaan säännöstä sovelletaan siten, että sakosta vähennetään tutkintavankeuden pituista muuntorangaistusta vastaava päiväsakkomäärä eli nykyisin yksi päiväsakko kutakin tutkintavankeuspäivää kohden.

Sakon muutosuhteen muuttuminen rikoslain 2 luvun 5 §:ssä edellyttää valiokunnan käsityksen mukaan myös rikoslain 3 luvun 11 §:n vakiintuneen soveltamiskäytännön muuttamista, mihin pykälän sanamuoto antaa mahdollisuuden. Lain voimaantultua kutakin tutkintavankeuspäivää kohden olisi siten vähennettävä vähintään kaksi päiväsakkoa. Valiokunta pitää välttämättömänä, että oikeusministeriö tulee ohjeissaan ja koulu-

tuksessa kiinnittämään huomiota tähän seikkaan, jotta oikeuskäytäntö säilyisi koko maassa yhdenmukaisena.

Lakiehdotusten voimaantulosäännökset. Valiokunnan mielestä on selkeintä, että uudet lait tulevat voimaan vuoden vaihteessa. Näin ollen valiokunta ehdottaa lakien voimaantuloajankohdaksi 1 päivää tammikuuta 1987.

Rikosoikeuden pääsääntöihin kuuluvasta lievemmän lain periaatteen soveltamisesta johtuu, että voimaantulosäännöksissä tarvitaan siirtymäsäännökset lain voimaantuloajankohdan molemmille puolille.

Siirtymäsäännösten osalta valiokunta yhtyy hallituksen esityksen perusteluissa omaksuttuun kantaan, ettei uuden lain aikana enää määrätä muuntorangaistusta sakoista, jotka on tuomittu yli kolme vuotta ennen uuden lain voimaantuloa tehdyistä rikoksista. Tällaisia muuntorangaistuksia ei myöskään enää pantaisi täytäntöön. Valiokunta ehdottaa voimaantulosäännösten 3 momenttien täydentämistä tämän mukaisesti.

Edelleen valiokunta hallituksen esitykseen yhtyen katsoo, että uuden säännösten tavoitteiden toteuttamiseksi voimassa olevan lain aikana tehdyistä rikoksista tuomittujen sakkojen muuntamisesta voidaan luopua kolmen vuoden kuluttua lain voimaantulosta eli 31 päivän joulukuuta 1989 jälkeen. Valiokunta on tämän mukaisesti täydentänyt voimaantulosäännösten asianomaiset kohdat.

Valiokunta ei sen sijaan hyväksy hallituksen esitykseen sisältyvää ehdotusta siitä, että kolmen vuoden kuluttua uuden lain voimaantulosta luovuttaisiin myös aikaisemman lain aikana tehdyistä rikoksista tuomittujen sakkojen perimisestä, koska tämä ei ole välttämätöntä lakiehdotusten tavoitteiden toteuttamiseksi. Valiokunta ehdottaa, että ensimmäisen lakiehdotuksen voimaantulosäännöksen 5 momentista poistetaan tätä koskevat kohdat.

Edellä olevan perusteella valiokunta kunnioitavasti ehdottaa,

että lakiehdotukset hyväksyttäisiin näin kuuluvina:

1.

Laki

rikoslain 2 ja 7 luvun muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan rikoslain 7 luvun 6 §:n 3 momentti, 8 a § ja 9 §:n 3 momentti, sellaisina kuin ne ovat 17 päivänä tammikuuta 1969 annetussa laissa (28/69), sekä

muutetaan 2 luvun 5 §, sellaisena kuin se on 21 päivänä heinäkuuta 1977 annetussa laissa (594/77), näin kuuluvaksi:

2 luku

Rangaistuksista

5 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 1987.

Uuden lain säännöksiä sovelletaan silloinkin kun muunnettavana on aikaisemman lain aikana tehdystä rikoksesta tuomittu sakko. Jos samalla kertaa on muunnettava sekä aikaisemman että uuden lain aikana tehdyistä rikoksista tuomitut sakot, niistä on kuitenkin määrättävä eri muuntorangaistukset ottaen *kumpaistenkin sakkojen* osalta huomioon rikoslain 2 luvun 5 §:n säännökset.

Ennen 1 päivää tammikuuta 1984 tehdystä rikoksesta tuomitun sakon sijasta ei uuden lain aikana saa määrätä muuntorangaistusta.

Jos muunnettavana on aikaisemman lain aika-

na 31 päivän joulukuuta 1983 jälkeen tehdystä rikoksesta tuomittu sakko, ja sakotettu on sanotun päivän jälkeen aikaisemman tai uuden lain aikana suorittanut muuntorangaistusta sakosta, joka on tuomittu aikaisemman lain aikana tehdystä rikoksesta, muunnettavana olevasta sakosta tai, jos niitä on useampia, niistä ei ole määrättävä pitempää muuntorangaistusta kuin mitä jää jäljelle, kun yhdeksästäkymmenestä päivästä vähennetään mainitun 31 päivän joulukuuta 1983 jälkeen suoritetun sanotunlaisen muuntorangaistuksen aika.

Aikaisemman lain aikana tehdystä rikoksesta tuomittua sakkoa ei saa (*poist.*) muuntaa vankeudeksi enää 31 päivän joulukuuta 1989 jälkeen. (*Poist.*) Jos sakon muuntorangaistus on sanottuun ajankohtaan mennessä alioikeudessa määrätty, muuntorangaistus saadaan panna täytäntöön ja muuntorangaistuksen määräämistä koskeva asia käsitellä muutoksenhakutuomioistuimessa loppuun.

2.

Laki

rangaistusten täytäntöönpanosta annetun asetuksen 2 ja 6 luvun muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan rangaistusten täytäntöönpanosta 19 päivänä joulukuuta 1889 annetun asetuksen 2 luvun 1 a § ja 1 d §:n 4 momentti sekä 6 luvun 8 §:n 3 momentti, 13 § ja 14 §:n 1 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 2 luvun 1 a § 19 päivänä heinäkuuta 1974 annetussa laissa (612/74) sekä 2 luvun 1 d §:n 4 momentti ja 6 luvun 8 §:n 3 momentti, 13 § ja 14 §:n 1 momentti 21 päivänä heinäkuuta 1977 annetussa laissa (595/77), sekä

lisätään 2 luvun 1 d §:ään, sellaisena kuin se on muutettuna viimeksi mainitulla 21 päivänä heinäkuuta 1977 annetulla lailla sekä 23 päivänä huhtikuuta 1971 ja 7 päivänä maaliskuuta 1980 annetuilla laeilla (302/71 ja 169/80), uusi 5 momentti seuraavasti:

2 luku

Yleisiä säännöksiä vankeusrangaistuksesta ja sakon muuntorangaistuksesta

1 a ja 1 d §

(Kuten hallituksen esityksessä)

6 luku

Sakosta ja sakon muuntorangaistuksesta

8, 13 ja 14 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 1987.

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Sakko- ja muuntorangaistusta, josta sakotettu on vapautunut ennen tämän lain voimaantuloa rikoslain 7 luvun 8 a §:n 2 momentin nojalla, ei saa panna täytäntöön. Muuntorangaistusta, joka on määrätty ennen 1 päivää tammikuuta 1984

tehdystä rikoksesta tuomitun sakon sijasta, ei saa uuden lain aikana panna täytäntöön.

Aikaisemman lain aikana 31 päivän joulukuuta 1983 jälkeen tehdyistä rikoksista tuomittujen sakkojen muuntorangaistusta ei saa uuden lain aikana panna täytäntöön yhteensä enempää kuin mitä jää jäljelle, kun yhdeksästäkymmenestä päivästä vähennetään aikaisemman lain aikana tehdystä rikoksesta tuomitun sakon muuntorangaistuksesta mainitun 31 päivän joulukuuta 1983 jälkeen vanhan tai uuden lain aikana täytäntöönpanantu määrä. Jos täytäntöönpantavana on edellä 2 momentissa tarkoitettu muuntorangaistus, joka on määrätty sekä ennen 1 päivää tammikuuta 1984 tehdyistä että myöhemmin tehdyistä rikoksista tuomituista sakoista, sitä täytäntöönpanontaessa ja 2 momenttia muutoin sovellettaessa on vankeuspäivien määräksi katsottava enintään niin monta päivää kuin viimeksi mainituista rikoksista oli tuomittu päiväsakkoja.

(5—7 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Helsingissä 21 päivänä toukokuuta 1986

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Rehn, varapuheenjohtaja Urpilainen, jäsenet Alaranta (osittain), Almgren, Arranz, Jansson, Kulhia, Kuop-

pa, J. Mikkola (osittain), Peltari (osittain), Petäjäniemi (osittain), Siitonen, Särkijärvi (osittain), Turpeinen (osittain), Tykkyläinen ja Valtonen sekä varajäsenet Kärhä (osittain) ja Törnqvist.

Vastalauseita

I

SMP:n vakaa vaatimus on, että jokainen Suomen kansalainen on lain edessä samanarvoinen. Kun sakkojen muuntorangaistusta koskevaa lakiuudistusta käsiteltäessä valiokunnassa huomattiin, että hallituksen esitys ei täytä edellä esitettyä periaatetta, olen sitä mieltä, että lakiehdotusta on muutettava niin, että tämä ehto täyttyy. Tämä esitykseni ei kuitenkaan saanut valiokunnassa riittävää tukea tullakseen hyväksytyksi. Siksi en voi yhtyä valiokunnan enemmistön kantaan.

Ehdotankin,

että ensimmäisen lakiehdotuksen voimaantulosäännös hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

Voimaantulosäännös

(1—3 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)
Jos muunnettavana on aikaisemman lain aikana 31 päivän joulukuuta 1983 jälkeen tehdystä

rikoksesta tuomittu sakko, ja sakotettu on sanotun päivän jälkeen aikaisemman tai uuden lain aikana suorittanut muuntorangaistusta sakosta, joka on tuomittu aikaisemman lain aikana tehdystä rikoksesta, muunnettavana olevasta sakosta tai, jos niitä on useampia, niistä ei ole määrättävä pitempää muuntorangaistusta kuin mitä jää jäljelle, kun yhdeksästäkymmenestä päivästä vähennetään mainitun 31 päivän joulukuuta 1983 jälkeen suoritetun sanotunlaisen muuntorangaistuksen se aika, joka on määrätty 31 päivän joulukuuta 1983 jälkeen tehdyistä rikoksista tuomituista sakoista.

Aikaisemman lain aikana tehdystä rikoksesta tuomittua sakkoa ei saa muuntaa vankeudeksi enää 31 päivän joulukuuta 1991 jälkeen. Jos sakon muuntorangaistus on sanottuun ajankohtaan mennessä alioikeudessa määrätty, muuntorangaistus saadaan panna täytäntöön ja muuntorangaistuksen määräämistä koskeva asia käsitellä muutoksenhakutuomioistuimessa loppuun.

Helsingissä 21 päivänä toukokuuta 1986

Liisa Arranz

II

Sakkojen muuntorangaistuslain muutos olisi hallituksen esittämässä muodossa merkinnyt lain voimaantulopäivästä kahden tai kolmen vuoden päähän ajoitettua yleistä sakkotuomioarmahdusta. Käytännössä armahdus olisi vapauttanut sakkojen maksamisesta 1.1.1990 alkaen esimerkiksi ennen lain voimaantuloa talous- ja verorikoksiin syyllistyneet henkilöt, vaikka heidän rikoksensa eivät vielä olisi ehtineet viranomaisten tietoon tai viranomaiset eivät olisi ehtineet niitä selvittää ja myös siinä tapauksessa, että rikoksista olisi jo ehditty antaa lainvoimainen sakkotuomio.

Valiokuntakäsittelyn aikana, lehdistön puututtua asiaan, valiokunta muutti hallituksen esitystä siten, että sakkojen periminen siirtymäkauden jälkeenkin jäi mahdolliseksi. Valiokunta kuitenkin jätti lakiin säännöksen, joka mielestäni loukkaa Hallitusmuodon 5 §:ssä taattua kansalaisten yhdenvertaisuutta, koska henkilöt, jotka sakkotuomion saatuaan pitkittävät sen maksamista yli

laissa säädettävän aikarajan 31.12.1989, vapautuvat suorittamasta sakkotuomiotaan vapausrangaistuksen muodossa. Vanhojen sakkojen muuntamisesta luopumista on valiokunnassa perusteltu lievemmän lain periaatteella. Kuitenkin tämä periaate olisi voitu toteuttaa myös siten, että lakiin olisi lisätty säännös, joka olisi estänyt vanhojen sakkotuomioiden muuntamisessa aikaisempaan lakiin nähden pidemmät vankeusajat.

Katson, että laissa säädetty kolmen vuoden siirtymäkausi olisi vähintäänkin tullut pidentää sakkojen ja verovelkojen vanhentumisaikaa vastaavaksi. Tätä tukee myös valiokunnassa kuultavana olleen valtiosääntöasiantuntijan, professori Mikael Hidénin lausunto, jossa katsotaan määräajan pidennys tarpeelliseksi. Joulukuun 31 päivänä 1989 päättyvää määräaika oli tullut näin ollen pidentää kahdella vuodella eli vuoden 1991 loppuun.

Helsingissä 21 päivänä toukokuuta 1986

Liisa Kulhia

