

## LAKIVALIOKUNNAN MIETINTÖ 9/2002 vp

### Hallituksen esitys laiksi sakon täytäntöönpanosta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Eduskunta on 17 päivänä joulukuuta 2001 lähettänyt lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen sakon täytäntöönpanosta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 218/2001 vp).

##### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ulosottojohtaja Timo Heikkinen ja erityisasiantuntija Janne Kanerva, oikeusministeriö
- ylikomisario Risto Karhunen, sisäasiainministeriö
- ylitarkastaja Lauri Vuorivirta, tietosuojavaltuutetun toimisto
- johtaja Ritva-Liisa Raatikainen, Oikeusrekisterikeskus

- oikeudellisen yksikön johtaja Paavo Siltanen, Rikosseuraamusvirasto
- toimistopäällikkö Pekka Syrjänen, Valtiokonttori
- ylitarkastaja Timo Saastamoinen, Verohallitus
- puheenjohtaja Juhani Toukola, Suomen Kihlakunnanvoudit ry
- johtaja Pekka Heikkilä, Suomen Pankkiyhdistys
- puheenjohtaja Tomi Nummela, Velkaneuvonta ry.

Kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Helsingin hovioikeus
- Oulun kärjäoikeus
- Valtakunnansyyttäjänvirasto
- Helsingin kihlakunnan ulosottovirasto
- Keskuskauppakamari.

#### HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki sakon täytäntöönpanosta, joka korvaisi sakkorangaistuksen täytäntöönpanosta annetun lain ja muualla lainsäädännössä olevat sakkorangaistuksen täytäntöönpanoa koskevat säännökset.

Uudistuksella ei puututtaisi Oikeusrekisterikeskuksen ja ulosottoviranomaisten keskeiseen asemaan. Täytäntöönpanomenettely säilyisi muutenkin pääpiirteissään ennallaan.

Uudella lailla pyrittäisiin erityisesti lain soveltamisalan ja seuraamusten täytäntöönpanosta

huolehtivan Oikeusrekisterikeskuksen aseman täsmentämiseen, sakkojen ja muiden samassa järjestyksessä täytäntöön pantavien rahamääräisten seuraamusten perinnän yhtenäistämiseen, sakon vankeudeksi muuntamista koskevien menettelysäännösten muuttamiseen vastaamaan nykyistä rikosprosessioikeutta, sakkorekisteriä koskevan laintasoisen sääntelyn aikaansaamiseen, menettämisseuraamuksen täytäntöönpanomenettelyn yksinkertaistamiseen ja valtion viranomaisten itse suorittamaan perintään liit-

tyvän tuomioistuinmenettelyn korostamiseen. Sakon täytäntöönpanosäännöstä ehdotetaan myös selkeytettäväksi. Esityksen taustalla on tietojen käsittelyssä tapahtunut tekninen kehitys.

Esitykseen sisältyvät lisäksi ehdotukset kuuden muun lain muuttamisesta. Näihin sisältyy laki velkojen maksunsaantijärjestyksestä annetun lain muuttamisesta, jossa ehdotetaan, että ri-

koslain mukaisesti päiväsakoin vahvistettu sakko ja uhkasakko poistetaan konkurssissa ja ulosotossa viimeksi suoritettavien saatavien joukosta.

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

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Yleisperustelut*

Hallituksen esitys on erittäin hyvin valmisteltu, myönteinen ja tervetullut uudistus. Esityksen arvioidaan johtavan sakon perinnän tehostumiseen ja vähentävän sakon muuntorangaistusmenettelyn käyttämistä. Hallituksen esitys on siten tarpeellinen ja tarkoituksenmukainen. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

### *Sakon viimesijaisuuden poistaminen*

Esityksessä ehdotetaan, että velkojen maksunsaantijärjestyksestä (saatavien etuoikeusjärjestystä) konkurssissa ja ulosotossa muutetaan niin, että sakon viimesijaisuus poistetaan. Valiokuntakäsittelyssä kaikki velkojen edustajat ovat ilmoittaneet periaatteessa vastustavansa tätä muutosehdotusta, vaikkakin sen käytännön merkitys on vähäinen.

Valiokunta toteaa, että velkojen maksunsaantijärjestyksestä annettua lakia säädettäessä sakon viimesijaisuudelle asetettuja tavoitteita ei ole saavutettu eikä säännös ole käytännössä toiminut niin kuin sitä säädettäessä tarkoitettiin. Päinvastoin, säännös on johtanut odottamattomiin vinoumiin: ulosoton vapaakuukausijärjestelmää on käytetty sen tarkoituksen vastaisesti sakkojen maksamisen mahdollistamiseen, ulosoton suojaosuudesta on jouduttu maksamaan sakkoja ja eräin paikoin sakkoja on maksettu toimeentulotuella, siis yhteiskunnan varoilla. Epäkohdista eroon pääsemiseksi on perusteltua muuttaa sakkojen etuoikeusjärjestystä.

### *Yksityiskohtaiset perustelut*

#### **1. Laki sakon täytäntöönpanosta**

*5 §. Maksutilaisuuden varaaminen.* Pykälän mukaan sen viranomaisen, joka määrää tässä laissa säädetyssä järjestyksessä täytäntöönpan-tavan sakon ja muun rahamääräisen seuraamuk-sen (*saatavan*) ensimmäisenä asteena, on varat-tava maksuvelvolliselle tilaisuus maksaa raha-määrä heti.

Hallituksen esityksen perusteluiden mukaan täytäntöönpanon tehokkuuden kannalta olennai-nen merkitys on sillä, että maksuvelvolliselle varataan heti sakon tai muun seuraamuksen mää-räämisen yhteydessä tilaisuus maksaa tuomittu määrä valtiolle. Valiokunta yhtyy tähän ja sen vuoksi pitää perusteltuna, että myös hovioikeu-det toimiessaan ensimmäisenä asteena huoleh-tivat siitä, että maksuvelvollinen saa ao. tilille-panokortin.

*24 §. Muuntorangaistusmenettelyyn ryhtyminen.* Pykälän 2 momentin mukaan haastamista ei saa suorittaa silloin, kun maksuvelvolliselle on myönnetty yksityishenkilön velkajärjestelystä annetun lain (57/1993) mukainen velkajärjeste-ly.

Valiokunta toteaa, että haastamiskiellon pe-rusteena on yksityishenkilön velkajärjestelystä annetun lain 18 §:n 3 momentti, jonka mukaan velkajärjestelyn alettua ei saa ryhtyä sakon muuntorangaistuksen täytäntöönpanoon. Haas-tamiskielto on siten voimassa velkajärjestelyn

keston ajan eikä sakon tuomitsemishetkellä tai täytäntöönpanokelpoiseksi tulemisen ajankohdalla ole merkitystä.

*25 §. Haastaminen muuntorangaistuksen määräämistä koskevaan oikeudenkäyntiin.* Pykälän 1 momentin mukaan maksuvelvollisen haastaa muuntorangaistuksen määräämistä koskevaan oikeudenkäyntiin haastemieslain (505/1986) 1 tai 6 §:ssä mainittu virkamies suullisella haasteella.

Valiokunnan huomiota on kiinnitetty siihen, että uusimmassa prosessilainsäädännössä on luovuttu käsitteestä "suullinen haaste". Kun vanhaa ja osin harhaanjohtavaa termiä ei laissa enää tarvita, valiokunta ehdottaa 1 momentin sanonnan korjaamista.

*28 §. Syyttäjän luopuminen.* Pykälässä säädetään niistä edellytyksistä, joiden vallitessa syyttäjä voi luopua muuntorangaistusvaatimuksesta.

Valiokunnan mielestä asiantuntijakuulemisessa esitetty otsikko "Muuntorangaistusvaatimuksesta luopuminen" kuvaa pykälän sisältöä paremmin kuin hallituksen esityksessä ehdotettu. Valiokunta ehdottaa pykälän otsikon muuttamista.

*32 §. Tuomioistuimen ratkaisu.* Pykälän 1 momentin mukaan käräjäoikeuden ratkaisu muuntorangaistuksen määräämistä koskevassa asiassa on päätös. Selvyyden vuoksi valiokunta toteaa, että myös muuntorangaistusta koskevaan valitukseen annettavaa hovioikeuden ratkaisua kutsutaan päätökseksi.

*44 §. Menettämisseuraamukseen tuomitun kuoleman vaikutus täytäntöönpanoon.* Pykälän 1 momentissa viitataan rikoslain 8 luvun 16 §:ään.

Hallituksen esitystä valmisteltaessa on ennakoitu, että rikoslain vanhentumista koskeva 8 luku olisi ennen tämän lakiehdotuksen käsittelyä uudistettu (HE 45/2001 vp ja VJL 3/2001 vp). Kun näin ei ole tapahtunut, valiokunta korjaa viittauksen voimassa olevaan rikoslakiin kohdistuvaksi, jolloin oikea viittaus on 8 luvun 15 §.

Samalla valiokunta ehdottaa 1 momentin 1. virkkeen sanonnan selkeyttämistä.

*50 §. Sakkorekisterin tietojen salassapito ja luovuttaminen.* Pykälän pääsäännön mukaan sakkorekisterin sisältämät rikokseen ja rikosoikeudelliseen seuraamukseen liittyvät tiedot on pidettävä salassa. Salassapitovelvollisuuden estämättä Oikeusrekisterikeskus saa pyynnöstä luovuttaa tietoja niille, joiden oikeudesta mainittujen tietojen saamiseen säädetään erikseen laila. Lisäksi Oikeusrekisterikeskus saa luovuttaa salassa pidettäviä tietoja tämän lain mukaisten täytäntöönpanotehtävien suorittamista varten ulosotto-, poliisi- ja vankeinhoitoviranomaisille sekä 25 §:n 1 momentin mukaisille haastamiseen oikeutetuille virkamiehille.

Asiantuntijakuulemisessa on kiinnitetty huomiota pykälän suppeuteen, ts. siihen, että pykälässä ei ole lueteltu kaikkia luovutettavia tietoja, tietojen käyttötarkoitusta eikä niitä tahoja, joilla on oikeus saada tietoja.

Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan painokkaasti, että yleisviittauksen takia muussa lainsäädännössä oleville luovutussäännöksille ja niiden arvioinnille asetetaan tiukat vaatimukset. Tämä koskee niin oikeutta saada tietoja sakkorekisteristä, tietojen saamiseen oikeutettuja, luovutettavia tietoja kuin tietojen käyttötarkoitusta. Perusteluihin sisältyy myös luettelo keskeisistä luovutussäännöksistä.

Eri laeissa käytetyt sanamuodot ovat kirjavia ja ne antavat varsin epäyhtenäisen kuvan luovutuksensaajien oikeudesta sakkorekisterin tietoihin. Sakkorekisterin tietojen luovuttamisessa ei Oikeusrekisterikeskukselta saatujen tietojen mukaan ole ainakaan nykyisen lainsäädännön valossa ongelmia. Kun kysymyksessä ei ole uuden rekisterin luominen, vaan jo vakiintunut käytäntö jatkuu, ehdotettu yleissäännös ei valiokunnan arvion mukaan muodosta tietosuojan oikeusturvaongelmaa. Edellytyksenä on tietysti se, että tietoja luovuttavat edelleen noudattavat tarkkuutta muissa laeissa olevien luovutussäännösten soveltamisessa. Epäselvissä tapauksissa tietoja ei tule antaa.

53 §. *Itseperintään liittyvä tuomioistuinmenettely.* Pykälän 2 momentin mukaan tuomioistuimen on tarvittaessa selvitettävä, periikö oikeudenkäynnissä valtion puhevaltaa käyttävä viranomainen korvauksen itse.

Asiantuntijakuulemisessa on kiinnitetty huomiota turhan järeältä vaikuttavaan sanaan "selvitettävä". Valiokunnan saaman selvityksen mukaan itseperintäasian tuomioistuinmenettelyn sisältöä halutaan korostaa laintasoisella säännöksellä nykyisen asetustasoisien säännöksen sijasta, koska kysymyksessä on käytännössä ongelmia aiheuttava asia. Tuomiolauselmat ovat usein puutteellisia tai harhaanjohtavia.

Valiokunta ehdottaa pykälän sanonnan keventämistä niin, että tuomioistuin veloitetaan tarvittaessa "ottamaan selvää" asiasta.

55 §. *Voimaantulo.* Pykälän 2 momentissa ehdotetaan, että nyt säädettävällä lailla kumottaisiin mm. rangaistusten täytäntöönpanosta annetun lain (39/1889) 6 luku. Sen 14 §:n 2 momentin mukaan hovioikeus on muuntorangaistusasioissa päätösvaltainen yksijäsenisenä.

Tarkoituksena on, että sanottu 14 §:n 2 momentin säännös siirretään oikeudenkäymiskaaren 2 lukuun hovioikeusmenettelyn muuttamista koskevan esityksen yhteydessä (HE 83/2001 vp). Kun tätä esitystä ei vielä ole käsitelty, valiokunta ehdottaa kumoamissäännöksen muuttamista niin, että 14 §:n 2 momentti jää voimaan.

56 §. *Siirtymäsäännökset.* Pykälän 1 momentin mukaan lakia sovelletaan 2—4 momenteissa säädetyin poikkeuksin myös niiden seuraamusten täytäntöönpanoon, jotka ovat tulleet täytäntöönpanokelpoisiksi ennen lain voimaantuloa.

Hallituksen esityksen perustelujen täydennykseksi valiokunta toteaa seuraavaa:

Esityksessä omaksutun näkemyksen mukaan täytäntöönpanoon kuuluu myös muuntorangaistusasian käsittely aina haastamisesta lähtien. Kun poikkeukset eivät koske muuntorangaistusasian käsittelyyn liittyviä toimenpiteitä, tuomio-

istuimessa lain voimaan tullessa vireillä oleva muuntorangaistuksen määräämisasia on tullut täytäntöönpanokelpoiseksi ennen lain voimaantuloa sekä nykyisen että ehdotetun lain mukaan. Siten tuomioistuimessa kesken olevassa muuntorangaistusasiassa ryhdytään uuden lain voimaantulon jälkeen soveltamaan uusia säännöksiä siitä vaiheesta lähtien, jossa se tuolloin on. Käytännön merkitystä asialla ei ehdotettujen muutosten vähäisyyden vuoksi juurikaan ole. Lykkäystä voidaan myöntää maksutilanteen selvittämistä varten ja oikaisemisessa lähtökohtana on oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 11 luvun 9 §.

### **Päätösehdotus**

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

*että 2.—7. lakiehdotukset hyväksytään muuttamattomina ja*

*että 1. lakiehdotus hyväksytään muutoin hallituksen esityksen mukaisena paitsi 25, 28, 44, 53 ja 55 § muutettuna seuraavasti:*

### **1. lakiehdotus**

25 §

*Haastaminen muuntorangaistuksen määräämistä koskevaan oikeudenkäyntiin*

Maksuvelvollisen *kutsuu* muuntorangaistuksen määräämistä koskevaan oikeudenkäyntiin haastemieslain (505/1986) 1 tai 6 §:ssä mainittu virkamies *antamallaan* haasteella.

(2 ja 3 mom. kuten HE)

28 §

***Muuntorangaistusvaatimuksesta luopuminen***

(1—4 mom. kuten HE)

44 §

*Menettämisseuraamukseen tuomitun kuoleman vaikutus täytäntöönpanoon*

Menettämisseuraamukseen tuomitun kuoltua täytäntöönpano on keskeytettävä *sen jälkeen, kun omaisuus on otettu valtion haltuun*. Täytäntöönpanoa on jatkettava, jos asianomaiselle kihlakunnan poliisilaitokselle ei neljän kuukauden kuluessa haltuunottamisesta toimiteta todistusta siitä, että täytäntöönpanon raukeamista koskeva asia on rikoslain 8 luvun 15 §:n mukaisesti saatettu käräjäoikeuden ratkaistavaksi, tai jos raukeamista koskeva hakemus on lainvoimaisesti hylätty.

(2 mom. kuten HE)

53 §

*Itseperintään liittyvä tuomioistuinmenettely*

(1 mom. kuten HE)

Tuomioistuimen on tarvittaessa *otettava selvää*, periikö oikeudenkäynnissä valtion puhevaltaa käyttävä viranomainen korvauksen itse, ja ratkaisussaan mainittava tuomioistuimelle tehdystä itseperintäilmoituksesta.

55 §

*Voimaantulo*

(1 mom. kuten HE)

Tällä lailla kumotaan sakkorangaistuksen täytäntöönpanosta 20 päivänä kesäkuuta 1963 annettu laki (318/1963), rangaistusten täytäntöönpanosta annetun lain (39/1889) 6 luvun 1—10, 10 a ja 11—13 § ja 14 §:n 1 momentti sekä sakkorangaistuksen täytäntöönpanosta 23 päivänä toukokuuta 1969 annettu asetus (321/1969) niihin myöhemmin tehtyine muutoksineen.

(3 mom. kuten HE )

Helsingissä 21 päivänä toukokuuta 2002

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Henrik Lax /r  
vpj. Matti Vähänäkki /sd  
jäs. Sulo Aittoniemi /alk  
Leena-Kaisa Harkimo /kok  
Erkki Kanerva /sd  
Toimi Kankaanniemi /kd  
Annika Lapintie /vas  
Paula Lehtomäki /kesk  
Kari Myllyniemi /kesk

Kirsi Ojansuu /vihr  
Veijo Puhjo /vas  
Tero Rönni /sd  
Mauri Salo /kesk  
Timo Seppälä /kok  
Marja Tiura /kok  
Harry Wallin /sd  
Lasse Virén /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Kaisa Vuorisalo.

## VASTALAUSE

### *Perustelut*

Sakon täytäntöönpanosta annettavaan lakiin ehdotettu 28 § jättää syyttäjälle liian suuren harkintavallan muuntorangaistuksen määrittämistä koskevan menettelyn suhteen. Erityisesti pykälän 1 momentin 1 ja 2 kohtien määritelmät ovat perusteettomia, koska niihin nojaaminen merkitsee käytännössä asian uudelleen tutkimista. Pykälän 1 momentin 3 kohta antaa syyttäjälle riittävät mahdollisuudet harkintavallan käyttämiseen silloin, kun on kysymys kohtuuttomaksi tai tarkoituksettomaksi muodostuvasta rangaistuksesta taikka maksuvelvollisen henkilökohtaisista olosuhteista. Käytännössä 3 kohtaa voidaan siis tarpeen vaatiessa soveltaa myös sellaisissa tilanteissa, joista on kysymys momentin 1 ja 2 kohdissa.

Syyttäjän harkintavaltaa rajattaessa ja täsmennettäessä on myöskin otettava huomioon, että tuomioistuimella on rikoslain 2 a luvun mukaan oma laaja harkintavaltansa vastaavissa asioissa muuntorangaistusta määrättäessä.

### *Ehdotus*

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

*että 1. lakiehdotuksen 28 § hyväksytään muutettuna seuraavasti:*

### 28 §

#### *Muuntorangaistusvaatimuksesta luopuminen*

Virallinen syyttäjä saa jättää vaatimatta muuntorangaistuksen määrittämistä maksamattoman sakon sijaan, jos (*poist.*) 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.

(2—4 mom. kuten LaVM)

Helsingissä 21 päivänä toukokuuta 2002

Sulo Aittoniemi /alk  
Mauri Salo /kesk  
Kari Myllyniemi /kesk

Paula Lehtomäki /kesk  
Toimi Kankaanniemi /kd