

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi rikoslain 16 luvun 20 a §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan, että sakkovilppi säädetään rangaistavaksi teoksi. Sakkovilppiin syyllistyisi se, joka kieltäytyy antamasta viranomaiselle sakon määräämistä varten tarvittavaa tietoa taikka antaa tuloistaan tai varallisuudes-

taan väärän tiedon. Samassa yhteydessä uusitaisiin väärän henkilötiedon antamista koskeva rangaistussäännös.

Ehdotettu laki on tarkoitus saattaa voimaan heti kun eduskunta on sen hyväksynyt.

YLEISPERUSTELUT

1. Nykyinen tilanne

1.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

Sakkorangaistuksen suuruus määräytyy päiväsakkojen lukumäärän ja päiväsakon rahamäärän mukaan. Päivsakkojen luku määrätään rikoksen törkeyden, päiväsakkojen rahamäärä taas sakotettavan maksukykyyn mukaan. Päiväsakkojärjestelmän tarkoituksenmukainen soveltaminen edellyttää, että viranomaisella on käytettävissään mahdollisimman luotettavat tiedot sakotettavan maksukykyyn vaikuttavista seikoista. Tässä suhteessa on kuitenkin olemassa eräitä puutteita.

Valtaosa sakkorangaistuksista eli lähes 90 % määrätään rangaistusmääräysmenettelyssä. Rangaistusvaatimuksen, jossa mainitaan myös päiväsakon rahamäärän suuruus, tekee useimmiten poliisi heti esimerkiksi liikennevalvonnassa todetun rikoksen tapahduttua. Sakkojen suuren lukumäärän vuoksi poliisilla ei ole käytännössä mahdollisuuksia ryhtyä selvittämään sakotettavan maksukykyyn vaikuttavia seikkoja kovin yksityiskohtaisesti, vaan päiväsakon rahamäärä määrätään yleensä

sakotettavan oman ilmoituksen perusteella. Virallinen syyttäjä, jonka asiana on tarkastaa poliisimiehen tekemä rangaistusvaatimus, ja rangaistusmääräystuomari eivät liioin puutu asiaan, vaan päiväsakon rahamäärä vahvistetaan miltei aina rangaistusvaatimukseen merkittyjen tietojen mukaisesti. Rikoksentehtäjän maksukyky selvitetään varsinaista oikeudenkäyntiä edeltävässä esitutkinnassa ja myös oikeudenkäynnissä useimmiten vain rutiniinomaisesti.

Sakotettavan velvollisuudesta ilmoittaa maksukykynsä liittyviä tietoja viranomaiselle ei nykyisessä laissa ole nimenomaista säännöstä. Poliisilain (84/66) 13 §:n 2 momentin mukaan tosin jokainen on velvollinen antamaan poliisille henkilöllisyytensä selvittämiseksi tarpeellisia tietoja, kun poliisi niitä häneltä virkatehtävässään tiedustelee. Kieltäytymisestä antamasta näitä tietoja on säädetty rangaistuspoliisilain 30 §:ssä. Mainittu tietojen antamisvelvollisuus ei kuitenkaan koske välittömästi henkilön maksukykyyn vaikuttavia seikkoja, kuten tuloja ja varallisuutta.

Tutkimuksissa on todettu, että sakotettavat varsin usein ilmoittavat tulonsa todellisia pienemmiksi, jotta sakko jäisi mahdollisimman

vähäiseksi. Tutkimusten mukaan on tulojen väärin ilmoittaminen rangaistusmääräysmenettelyssä selvästikin yleisempää kuin tuomioistuinmessä. Tietoisuus siitä, että ilmoitettuja tietoja ei yleensä tarkisteta, houkuttelee sakotettavia tällaiseen vilpilliseen menettelyyn.

Tulojen ilmoittamiseen virheellisinä vaikuttaa osaltaan ilmeisestikin myös se, että virheellisten tietojen antamisesta ei rangaista. Rikoslain 16 luvun 20 a §:ssä (48/28) säädetään tosin rangaistus sille, joka viranomaista erehdyttääkseen sanoo nimensä, säätynsä tai ammatinsa muuksi kuin se on tai muuten antaa itsestään sellaisia harhaanjohtavia tietoja. Vakiintuneen käsityksen mukaan säännöksen tarkoituksena on estää viranomaisen erehdyttäminen henkilöllisyyden suhteen. Sellaisten väärin tietojen antaminen, joka ei anna väärää kuvaa yksilön henkilöllisyydestä, ei toteuta sanotun rikoksen tunnusmerkistöä.

1.2. Päiväsakon rahamäärän korottamisen vaikutukset sakon määräämiskäytäntöön

Päiväsakkojen rahamääriä on korotettu rikoslain 2 luvun muuttamisesta 29 päivänä heinäkuuta 1976 annetulla lailla (650/76), joka tuli voimaan 1 päivänä tammikuuta 1977.

Kun sakko uuden lain mukaan määrätään kokonais- eikä nettotulojen perusteella, voidaan päiväsakon rahamäärän määräämisessä otaksuttavasti päästä entistä useammin oikeaan lopputulokseen. Toisaalta päiväsakon rahamäärän korottaminen saattaa lisätä kiusausta ilmoittaa tulot todellista pienemmiksi. Lainmuutoksen tarkoittamien tavoitteiden toteutumisen edellytyksenä on, että sakotettavan maksukyvyyn selvittämiseen kiinnitetään käytännössä enemmän huomiota kuin aikaisemmin. Eduskunta onkin sakon määräämistä koskevien säännösten muuttamisesta annettuun hallituksen esitykseen (hall. es. n:o 109/1975 II vp.) antamaansa vastaukseen sisällyttänyt lausuman, jossa se edellyttää, että hallitus laatii yksityiskohtaiset ohjeet sakotettavan tulojen ja muiden maksukykyyn vaikuttavien seikkojen selvittämisestä. Samalla eduskunta hyväksyi toivomuksen, että hallitus valmisteli kiireellisesti esityksen laiksi rikoslain 16 luvun 20 a §:n muuttamisesta siten, että väärin tietojen antaminen maksukyvyssä viranomaisille sakkorangaistuksen määräämismenettelyssä kriminalisoidaan.

Oikeusministeriö asetti 25 päivänä elokuuta 1976 työryhmän, jonka tehtäväksi annettiin muun muassa selvittää, mitkä tiedot sakotettavan tuloista ja muista hänen maksukykyynsä vaikuttavista seikoista olisivat sakkorangaistusta määrättäessä viranomaisille tarpeen ja kuinka eräitä tietoja voitaisiin toimittaa sanotuille viranomaisille sekä laatia ehdotus rangaistusmääräysmenettelyä varten virallisille syyttäjille ja poliisille annettaviksi yleisohjeiksi sekä asianomaisille viranomaisille annettaviksi ohjeiksi sakotettavan tulojen ja muiden hänen maksukykyynsä vaikuttavien seikkojen selvittämistä.

Työryhmän ehdotuksen (Ehdotus yleisohjeiksi rangaistusmääräysmenettelyä varten. Oikeusministeriön lainsäädäntöosaston julkaisu n:o 16/1977) mukaiset yleisohjeet on valtioneuvoston oikeuskansleri antanut virallisille syyttäjille ja sisäasiainministeriö poliisille käytettäväksi. Oikeusministeriö on lähettänyt ohjeet tuomioistuimille tiedoksi.

Edellä mainituissa ohjeissa on kiinnitetty erityistä huomiota sakotusmenettelyyn osallistuvan virkamiehen eli rangaistusmääräysmenettelyssä lähinnä poliisimiehen velvollisuuteen tiedustella päiväsakon rahamäärän määräämisessä huomioon otettavia seikkoja entistä yksityiskohtaisemmin. Nykyisessäkin sakotuskäytännössä päiväsakon rahamäärä joudutaan määräämään pääasiallisesti sakotettavan tuloistaan ja muusta varallisuusasemastaan antamien tietojen perusteella. Syyttäjällä ja poliisilla tosin on 1 päivänä heinäkuuta 1980 voimaan tulleen verotuslain muuttamisesta annetun lain 132 §:n 2 momentin (361/80) nojalla ollut mahdollisuus saada päiväsakon suuruuden määräämistä varten tietoja verotusasiakirjoista. Sakkojen suuresta lukumäärästä ja varsinkin rangaistusmääräysmenettelyn luonteesta kuitenkin johtuu, että viranomaisilla ei ole nykyisin eikä tulevaisuudessaakaan mahdollisuutta tarkistaa tietojen todenperäisyyttä jokaisessa yksittäistapauksessa. Maksukyvyyn selvittämistä tehostavat toimenpiteet eivät siten todennäköisesti yksin riitä tietojen todenperäisyyden varmistamiseen.

2. Ehdotetut muutokset

Antaessaan viranomaiselle sakon määräämistä varten väärin tai harhaan johtavan tiedon maksukyvyystään sakotettavan tarkoituksena on hankkia itselleen aineellista etua eli päästä

asiasta oikeisiin tietoihin perustuvaa sakkoa vähäisemmällä sakolla.

Mikäli päiväsakon rahamäärä vahvistetaan sakotettavan antamien väorien tietojen perusteella oikeata sakkomäärää pienemmäksi, valtiolle voidaan katsoa aiheutuvan sakotettavan menettelyn johdosta petoksen tunnusmerkistössä tarkoitettua tappiota saamatta jääneen sakon muodossa. Sakottamisessa on kuitenkin kysymys valtion rankaisuvaateen toteuttamisesta. Sen vuoksi on luonnollisempaa, että sakotettavan maksukykyä koskevan väärän tiedon antaminen rinnastetaan rikoslain 16 luvun 20 a §:ssä rangaistavaksi säädettyyn viranomaisen erehdyttämiseen ja että siitä otetaan erityissäännös sanottuun pykälään.

Niin kuin aikaisemmin on mainittu, nykyisessä laissa ei ole säännöstä sakotettavan velvollisuudesta antaa viranomaiselle sakon määräämistä varten tarvittavia tietoja. Sakon määräämistä koskevien uusien säännösten tultua voimaan saattaa ilmoittamisvelvollisuutta koskevien säännösten puuttumisesta koitua viranomaisille aikaisempaa suurempaa haittaa. Jos sakotettava kieltäytyy antamasta tietoja tuloistaan ja muista hänen sakon maksukykyään koskevista seikoista, sakkoa ei uusien säännösten mukaan voida määrätä ennen kuin sakotetta-

van maksukykyä koskevat seikat on selvitetty. Jos rangaistavaksi säädettäisiin pelkästään väorien tietojen antaminen, saattaisivat kieltäytymistapaukset nykyisestään lisääntyä. Kun tämä merkitsisi sakotusasioiden käsittelyn pitkittymistä, olisi myös kieltäytymisestä antamasta viranomaiselle sakon määräämistä varten tarvittavia tietoja säädettävä rangaistus.

Maksukykyä koskevien väorien tietojen antamisen tai sanottujen tietojen antamatta jättämisen rangaistavuus ei loukkaa sitä rikosoikeudessamme omaksuttua periaatetta, että rikoksentekijä ei ole velvollinen osallistumaan rikoksen selvittämiseen, sillä sakon rahamäärän vahvistamista koskeva menettely ei ole rikoksen selvittämistä. Sakotettavalle olisi kuitenkin ilmoitettava, missä tarkoituksessa tietoja häneltä vaaditaan, sillä maksukykyä koskevat tiedot voivat joskus liittyä myös itse rikoksen selvittämiseen, jolloin syylliseksi epäillyllä on oikeus kieltäytyä näiden tietojen antamisesta.

Sakotettavan maksukykyyn vaikuttavien tietojen tarkistaminen mahdollisia syytetoimenpiteitä varten tulisi luonnollisesti kysymykseen vain silloin, kun on todennäköisiä syitä epäillä sakotettavan tahallaan antaneen virheellisiä tietoja.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotus

Yleisperusteluissa mainituista syistä rikoslain 16 luvun 20 a §:n 2 momentiksi ehdotetaan otettavaksi rangaistussäännös sakotettavan kieltäytymisestä antamasta viranomaiselle sakon määräämistä varten tarvittavia tietoja tuloista, varallisuudesta, elatusvelvollisuudesta ja muista sakotettavan maksukykyyn olennaisesti vaikuttavista seikoista.

Päiväsakon rahamäärän määräämistä varten sakotettavalta on saatava tiedot hänen kokonaistuloistaan. Kokonaistuloilla tarkoitetaan rikoslain 2 luvun 4 a §:n 3 momentin mukaan kaikkea palkkaa, elinkeinotuloa, varallisuuden tuottoa ja muuta tuloa, josta on vähennetty sakotettavan maksukykyyn olennaisesti vaikuttavat tulon hankkimisesta tai säilyttämisestä johtuneet menot, mutta ei veroja. Tulon hankkimisesta ja säilyttämisestä johtuneista meno-

ta pyydetään sakotetulta tarkempia tietoja vain silloin, kun niillä saattaa olla merkitystä päiväsakon rahamäärää laskettaessa. Jos sakotettavalla ei ole muita kuin palkkatuloja, nämä menot otetaan huomioon vain silloin kun ne ovat poikkeuksellisen suuret. Ohjeet sakotettavan elatusvelvollisuuden huomioon ottamisesta on annettu asetuksella päiväsakon rahamäärän määräämisestä (996/76). Ilmeistä on, että sakotettava joutuu antamaan tarkempia tietoja elatusvelvollisuuttaan koskevista seikoista eli puolisonsa tuloista ja lastensa iästä vain silloin, kun hän ilmoittaa puolisonsa ja lastensa olevan elatuksensa varassa. Varallisuus otetaan päiväsakon rahamäärää määrättäessä huomioon vain, jos sen määrää on pidettävä huomattavana. Edellä mainittujen ohjeiden mukaan sakotettavan varallisuuden osalta pyritään vain selvittämään, ylittääkö sakotettavan varallisuuden arvo eli varojen ja velkojen erotus päiväsakon

rahamäärän määräämisen kannalta merkittävät raja-arvot, nykyisin 200 000 tai 400 000 markkaa.

Rangaistussäännös väerien tai harhaan johtavien tietojen antamisesta edellä mainituista sakon määräämistä varten tarvittavista seikoista tai niiden salaamisesta ehdotetaan niin ikään otettavaksi pykälän 2 momenttiin. Rangaistavuus edellyttää, että väerien tai harhaan johtavien tietojen antaminen tai tietojen salaaminen tapahtuu aineellisen edun hankkimisen tarkoituksessa. Siten esimerkiksi tulojen ilmoittaminen jostakin syystä todellisia suurempina ei olisi rangaistavaa. Rangaistavaa olisi ainoastaan tahallinen väerien tai harhaan johtavien tietojen antaminen tai salaaminen. Se, onko sakotettava ilmoittanut tiedot väärin tahallaan, käy useimmiten selville siitä, missä määrin tiedot poikkeavat todellisista. Väerien tietojen antamisesta voitaisiin kyseisen lainkohdan mukaan tuomita rangaistus vain silloin kun tiedot on annettu sakon määräämistä varten. Rangaistavuus koskisi paitsi poliisille, viralliselle syyttäjälle ja tuomioistuimelle myös sakon määräämiseen oikeutetulle hallinnolliselle viranomaiselle annettua väärää tai harhaan johtavaa tietoa.

Rangaistusseuraamukseksi 2 momentissa tarkoitetusta rikoksesta, jota nimitettäisiin sakko-vilpiksi, ehdotetaan sakkoa tai vankeutta enintään kolme kuukautta. Vaikkakin kysymyksessä on joko niskoittelu viranomaista kohtaan tai väerien tietojen antaminen viranomaiselle, ehdotettua rangaistusuhkaa voidaan pitää riittävän ankarana.

Voimassa olevan rikoslain 16 luvun 20 a §:n mukaan rangaistavasta viranomaisen ereh-

dyttämisestä on säädetty enimmäisrangaistukseksi kaksi vuotta vankeutta. Käytännössä ei läheskään näin ankaria rangaistuksia tuomita. Yleisin rangaistus on sakko. Kun kysymyksessä olevan säännöksen mukaan on rangaistavaa paitsi väärän nimen myös esimerkiksi ammatin ja siviilisäädyn ilmoittaminen väärin, rikoksesta nykyisin säädetty enimmäisrangaistus olisi uuden 2 momentin enimmäisrangaistukseen nähden ilmeisessä epäsuhhteessa. Tämän vuoksi enimmäisrangaistus 1 momentissa tarkoitettusta rikoksesta, joka saisi nimekseen väärän henkilötiedon antaminen, ehdotetaan alennettavaksi kuudeksi kuukaudeksi vankeutta. Enimmäisrangaistuksen alentamisen ohella ehdotetaan pykälän sanamuotoa nykyaikaistettavaksi. Rangaistavaa olisi väärän nimen ilmoittamisen ohella myös muun henkilöllisyyttä koskevan väärän tai harhaan johtavan tiedon antaminen. Henkilöllisyyttä koskevalla tiedolla tarkoitettaisiin, kuten nykyisinkin, esimerkiksi siviilisäätystä, ammattia ja syntymäaikaa. Erehdyttämistarkoituksessa käytettyjen toisen henkilöllisyyttä osoittavien todistusten osalta ehdotetaan säännökseen otettavaksi nykyisten passin ja työtodistuksen lisäksi maininta yleisimmin kysymykseen tulevasta todistuksesta, henkilötodistuksesta.

2. Voimaantulo

Ehdotettu lainmuutos on tarkoitus saattaa voimaan heti kun eduskunta on sen hyväksynyt.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

rikoslain 16 luvun 20 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan rikoslain 16 luvun 20 a §, sellaisena kuin se on 4 päivänä helmikuuta 1928 annetussa laissa (48/28), näin kuuluvaksi:

16 luku

Rikoksista julkista viranomaista ja yleistä järjestystä vastaan

20 a §

Joka erehdyttääkseen viranomaista ilmoittaa nimensä väärin tai antaa muutoin henkilöllisyydestään väärän tai harhaan johtavan tiedon

taikka sanotussa tarkoituksessa käyttää toisen henkilötodistusta, passia, työtodistusta tai muuta sen kaltaista todistusta, on tuomittava väärän henkilötiedon antamisesta sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

Joka kieltäytyy antamasta viranomaiselle sakon määräämistä varten tarvittavaa tietoa tuloistaan, varallisuudestaan, elatusvelvollisuudes-

taan tai muusta maksukykyynsä olennaisesti vaikuttavasta seikasta taikka hankkiakseen itselleen aineellista etua salaa sellaisen seikan tai antaa siitä väärän tai harhaan johtavan tiedon, on tuomittava *sakkovilpistä* sakkoon tai vankeuteen enintään kolmeksi kuukaudeksi.

Tämä laki tulee voimaan
päivänä kuuta 198 .

Helsingissä 6 päivänä helmikuuta 1981

Tasavallan Presidentti

URHO KEKKONEN

Oikeusministeri *Christoffer Taxell*

Laki

rikoslain 16 luvun 20 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan rikoslain 16 luvun 20 a §, sellaisena kuin se on 4 päivänä helmikuuta 1928 annetussa laissa (48/28), näin kuuluvaksi:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

16 luku

Rikoksista julkista viranomaista ja yleistä järjestystä vastaan

20 a §.

Joka erehdyttääkseen viranomaista sanoo nimensä, säätynsä tai ammattinsa muuksi, kuin mikä se on, tai muuten antaa itsestään sellaisia harhaanjohtavia tietoja taikka samassa tarkoituksessa käyttää toisen passia, työtodistusta tai muuta sen kaltaista todistusta, rangaistakoon sakolla tai vankeudella enintään kahdeksi vuodeksi.

20 a §

Joka erehdyttääkseen viranomaista ilmoittaa nimensä väärin tai antaa muutoin henkilöllisyydestään väärän tai harhaan johtavan tiedon taikka sanotussa tarkoituksessa käyttää toisen henkilötodistusta, passia, työtodistusta tai muuta sen kaltaista todistusta, on tuomittava väärän henkilötiedon antamisesta sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

Joka kieltäytyy antamasta viranomaiselle sakon määräämistä varten tarvittavaa tietoa tuloistaan, varallisuudestaan, elatusvelvollisuudestaan tai muusta maksukykyynsä olennaisesti vaikuttavasta seikasta taikka bankkiakseen itselleen aineellista etua salaa sellaisen seikan tai antaa siitä väärän tai harhaan johtavan tiedon, on tuomittava sakko vilpistä sakkoon tai vankeuteen enintään kolmeksi kuukaudeksi.

Tämä laki tulee voimaan päivänä
kuuta 198
