

PL 157, 13101 HÄMEENLINNA

04.12.2015

240/00/2015

Oikeusministeriö

oikeusministerio@om.fi

Lausuntopyyntö 9.11.2015, OM 28/41/2015

**LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI SAKKOJEN
KOROTTAMISEKSI**

Oikeusrekisterikeskus esittää kunnioittavasti lausuntonaan päivä-, rike- ja yhteisösakon korottamiseksi laaditun rikoslain 2a luvun ja 9 luvun muuttamista koskevan hallituksen esitysluonnoksen johdosta seuraavaa.

Yleistä

Esitysluonnoksen kannalta on keskeistä, kehitetäänkö sakotusjärjestelmää ensisijaisesti siinä tarkoituksessa, että valtiolle saadaan kerättyä mahdollisimman paljon sakkotuloja, vai onko tarkoituksena kehittää sakotusjärjestelmää osana rikosoikeudellista seuraamusjärjestelmää niin, että sakkorangaistus olisi mahdollisimman käyttökelpoinen rikoksen tai rikkomuksen seuraamus ja sen yleis- ja erityisestävä vaikutus olisi hyvä.

Laadittu esitys perustuu arvovalintaan, jonka mukaan sakotusjärjestelmä on alistettu valtiontalouden tilasta johtuvalle tarpeelle kerätä lisätuloja. Rikosoikeudelliseen seuraamusjärjestelmän tehokkuuteen, oikeudenmukaisuuteen ja perustuslainmukaisuuteen liittyvät kysymykset on esitysluonnoksessa jätetty toissijaiseen asemaan. Esitysluonnos on kuitenkin laadittu erittäin hyvin. Esityksen lukemalla saa eri yhteyksissä hyvän kuvan siitä, minkä tyyppisiin ongelmiin päädytään, kun rikosoikeudellista seuraamusjärjestelmää kehitetään pelkästään siitä lähtökohdasta, että valtion tulokertymää pitää kasvattaa. Ehdotetuilla muutoksilla on merkitystä Oikeusrekisterikeskukselle kuuluvan sakkojen täytäntöönpanotoiminnan kannalta ja tietojärjestelmien ylläpidon ja kehittämisen kannalta. Jäljempänä tässä lausunnossa otetaan kantaa esitysluonnoksessa ehdotettuihin muutoksiin ja luonnoksen tekstiin tästä näkökulmasta. Tarkoituksena on kommentoida ja täydentää esitysluonnoksessa lausuttuja yksityiskohtia.

Rikesakkojen korottaminen

Kuluvan vuoden syyskuun alusta lukien rikesakkojen rahamäärä pääsääntöisesti kaksinkertaistettiin lähinnä valtiontalouden tilanteesta johtuvista syistä. Kiinteämääräisten rikesakkojen maltillista korottamista voidaan pitää hyväksyttävänä myös rikosoikeudellisen seuraamusjärjestelmän kannalta, koska edellisestä tarkistuksesta on jo pitkä aika. Rikesakkojen korottaminen aiheuttaa tarpeen arvioida myös päiväsakoin tuomittavien sakkojen korotustarvetta, koska rikesakkojen ja päiväsakoin tuomittavien sakkojen on oltava keskenään oikeudenmukaisessa suhteessa.

Ongelmaksi muodostuu erityisesti, mikä on oikeudenmukainen minimipäiväsakon rahamäärä. Esitysluonnoksessa on tyydytty vertailemaan lähinnä liikenne rikkomuksista tuomittavien rikesakkojen ja päiväsakko-rangaistusten keskinäistä suhdetta ja oikeudenmukaisuutta. Erityisesti julkisuudessa kuitenkin arvioidaan eri rikostyyppien keskinäistä moitittavuutta sen perusteella, kuinka ankara rangaistus kustakin rikoksesta määrätään.

Esityksen mukaan enintään 20 km/h ylinopeusrikkomuksesta määrätäisiin pääsääntöisesti 345 euron määräinen rikesakko. Tyypillinen ja jo varsin ankara sakkorangaistus pahoinpitelyrikoksesta on 40 päiväsakkoa, joka ehdotetun 9 euron minimipäiväsakon mukaan merkitsisi rahamäärältään 360 euron sakkoa. Oikeudenmukaisena ei voida pitää, että rikesakkorikkomuksena rangaistava suhteellisen vähäinen ylinopeusrikkomus aiheuttaisi käytännössä rahamäärältään samansuuruisen seuraamuksen, kuin jo varsin vakava pahoinpitelynä tuomittava teko.

Rikesakkojen kolminkertaistaminen alkuperäiseen tasoon nähden aiheuttaa rikosoikeudellisen seuraamusjärjestelmän oikeudenmukaisuuden kannalta paineen korottaa minimipäiväsakkoa enemmän, kuin ehdotettu 3 euron korotus on. Toisaalta minimipäiväsakon korottaminen ehdotettua enemmän on muusta syystä vaikeaa. Seuraamusjärjestelmän oikeudenmukaisuuden kannalta arvioiden rikesakkojen kolminkertaistamisesta tulisi siten luopua.

Ylisuuret liikennesakot

Luonnoksessa ei oteta kantaa ylinopeusrikkomuksista määrättäviin erityisen suuriin päiväsakkoihin, jotka nousevat yleiseen keskusteluun toistuvasti. Koska päiväsakon rahamäärää esitetään korotettavaksi kaksinkertaiseksi, myös ylisuuriin sakkoihin liittyvä ongelma kärjistyy entistään. Ehdotukseen sisältyy taulukko, jonka mukaan 20 000 euron kuukausituloilla 21 km/h ylinopeudesta henkilölle seuraisi 6540 euron sakko nykyisen lain mukaisen 3290 euron sakon sijasta. Jos ylinopeus olisi

04.12.2015

240/00/2015

PL 157, 13101 HÄMEENLINNA

vain 20 km/h seuraamukseksi määrättäisiin ehdotetun lain mukaan 345 euron suuruinen rikesakko. Käytännössä jo nyt voimassa olleen lain aikana on esiintynyt useiden kymmenien tuhansien eurojen sakkoja. Olisi mahdollisesti syytä harkita, onko ainakin ylinopeudesta määrättävän päiväsakon rahamäärälle syytä säätää maksimäärä, kuten luonnoksen mukaan Ruotsissa on tehty kaikille päiväsakkoille. Oikeusrekisterikeskuksen kannalta voi ongelmia tulla erityisesti niissä tapauksissa, kun ylisuuria sakkoja peritään toisesta pohjoismaasta tai toisesta eu-maasta. On todennäköistä, että näissä tapauksissa sakotetut haluavat vielä perintävaiheessa käyttää kaikkia mahdollisia varsinaisia ja ylimääräisiä muutoksenhakukeinoja sekä kotimaassaan että Suomessa kohtuuttomaksi kokemansa sakon poistamiseksi.

Yhteisösakko, suhde perustuslakiin, muut yhteisöille määrättävät seuraamukset

Erityisesti yhteisösakon osalta esitysluonnoksessa todetaan, että yhteisösakkoa on korotettava osana oikeusministeriön hallinnonalan säästö- ja korvaavia sopeutustoimia ja jotta rahamääräiset rikosoikeudelliset seuraamukset muodostaisivat johdonmukaisen kokonaisuuden. (Esi-tyksen kohta 2.3.3 sivu 16).

Esitysluonnoksessa rikesakon ja päiväsakon rahamäärä eivät muodosta johdonmukaista kokonaisuutta. Epäselväksi jää, miten yhteisösakon rahamäärä voi olla johdonmukaisessa suhteessa rikesakon ja päiväsa- kon rahamäärään ja onko johdonmukaisuutta edes tarpeen tavoitella, Rike- ja päiväsakkoja tuomitaan luonnollisille henkilöille, kun taas yhteisösakkoja tuomitaan lähinnä yhtiölle tai jopa kunnille.

Yhteisösakkoja tuomitsevat ainoastaan tuomioistuimet, jotka ovat toiminnassaan perustuslain mukaan riippumattomia. Yhteisösakon osalta korostuu ristiriita sen osalta, voidaanko sakkojen korotusta perustella valtiontaloudellisin syin. Esitysluonnoksen mukaan yhteisösakkoa on korotettava tai vaihtoehtoisesti oikeushallinnossa on tehtävä säästöjä! Riippumattomien tuomioistuinten on siten myös syytä tuomita yhteisösakkoja, tai muutoin niiden toimintaa kohdistuu säästöjä! Vaikuttaa kokonaan uudelta ajattelulta, että tuomioistuinten toimintamäärärahat olisivat riippuvaisia siitä, kuinka suuria sakkoja ne tuomitsevat. Voidaan perustellusti epäillä, että hallinnonalan säästöjen ja tuomittavien rikosoikeudellisten seuraamusten euromäärän yhteen nivominen vaarantaa tuomioistuinten riippumattomuuden ja on arveluttavaa perustuslain kannalta. Jo tuomitsemalla muutamia miljoonaluokan yhteisösakkoja tuomioistuimet voisivat välttää niihin kohdistuvat säästötoimenpiteet. Jos yhteisösakot saataisiin myös perittyä, olisi kohtuullista että myös Oikeusrekisterikeskuksen osalta säästöiltä välttäisiin.

Kun sakkojen rahamäärän korottamisen tarkoituksena on ensisijaisesti

Postiosoite

PL 157
13101 Hämeenlinna

Puhelin

029 56 65642

Telefax

029 56 65782

Sähköposti

oikeusrekisterikeskus@om.fi

PL 157, 13101 HÄMEENLINNA

04.12.2015

240/00/2015

lisätä valtion tulokertymää, voitaisiin harkita myös, onko mahdollista korottaa Oikeusrekisterikeskuksen täytäntöönpantavana olevia hallinnollisia seuraamusmaksuja. Myös hallinnollisten seuraamusmaksut perustuvat maksuvelvollisen moitittavaan toimintaan ja niiden on syytä olla suhteessa muihin seuraamuksiin. Toistaiseksi on esitetty tiettävästi vain ylikuormamaksumääräysten korottamista. Kuten sakkojen, myös ylikuormamaksumääräysten maksajana on usein luonnollinen henkilö tai joka tapauksessa maksuvelvollisuus kohdistuu tosiasiasa luonnolliseen henkilöön, joka toimii pienyrittäjänä. Olisi perusteltua, että myös suuriin yrityksiin kohdistuvia seuraamusmaksuja korotettaisiin vastavasti kuin sakkoja. Esimerkiksi kilpailunrikkomusmaksuja korottamalla voitaisiin saada valtiolle olennaisesti isompi tulokertymä, kuin korottamalla määrältään muutaman sadan euron suuruisia rikesakkoja. Koska useimmat seuraamusmaksut määrää lopullisesti valituksen käsittelevä hallinto-oikeus tai korkein hallinto oikeus, myös näin saadut lisätulot voitaisiin katsoa oikeusministeriön hallinnonalan säästöjä korvaaviksi sopeutustoimiksi vastaavalla tavoin, kuin nyt laaditun esitysluonnoksen mukaan yhteisösakkoa koskevat lisätulot huomioidaan.

Muuttumattoman sakon alue

Esitysluonnoksessa on hyvä kuvaus "muuttumattoman sakon alueesta" sivulla 23. Kuten tässä yhteydessä todetaan, muuttumattoman sakon alue laajenisi edelleen esityksen johdosta. Käytännössä pienituloisilla sakotetuilla ylinopeuden määrällä ei olisi vaikutusta sakon määrään, mikä on huono ratkaisu yleisestäävyyden kannalta. Toisaalta pienituloiset joutuisivat vähäisemmistä ylinopeuksista maksamaan kohtuuttoman sakon tulotasoonsa nähden. Muuttumattoman sakon alue on ongelma, joka merkittävästi osin seuraa siitä, että sakotusjärjestelmää kehitetään valtiontalouteen liittyvien näkökohtien perusteella.

Onko voimaantulosäännös tarpeen?

Esitysluonnoksen mukaan erillinen voimaantulosäännös ei olisi tarpeen. Ainakin hallituksen esityksessä olisi hyvä pohtia, miten yhteinen sakkorangaistus määrättäisiin, kun ehdotetut säännökset ovat tulleet voimaan ja on määrättävä yhteinen sakkorangaistus ennen säännösten voimaantuloa tehdystä rikoksesta ja säännösten voimaantulon jälkeen tehdystä tai tehdyistä rikoksista.

Rikosuhrimaksu

Rikosuhrimaksua koskeva laki on hyväksytty erikseen ja laki on tarkoitus saattaa voimaan samalla, kun laki sakon ja rikesakon määräämisestä tulee voimaan. Oikeusrekisterikeskus on vielä erikseen saatuaan tiedon sakkojen korottamista koskevasta esityksestä ehdottanut oikeusministeriölle, että rikosuhrimaksun määräämisestä sakkorangaistuksen yhteydessä luovuttaisiin. Nyt, kun sakkojen määrää joka tapauksessa korotetaan, olisi mahdollisuus säätää, mikä kullekin sakkolajille kerty-

04.12.2015

240/00/2015

PL 157, 13101 HÄMEENLINNA

västä rahamäärästä tilitettäisiin rikosuhrimaksurahastolle. Näin esimerkiksi poliisin toiminta helpottuisi huomattavasti, kun poliisi jatkossa määrää myös päiväsakkoja sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain mukaisessa menettelyssä. Rikosuhrimaksua ei tarvitsisi sakon yhteydessä erikseen määrätä, jos tietty osuus sakkokertymästä tilitettäisiin rikosuhrimaksurahastolle.

Oikeusrekisterikeskuksen esitys ei ole johtanut toimenpiteisiin, vaikka näin olisi saatu purettua sakon yhteydessä annettavaa rikosuhrimaksua koskeva tarpeeton sääntely. Samalla sekä sisä- että oikeusministeriön hallinnonaloilla olisi voitu minimoida rikosuhrimaksusta johtuvat tietojärjestelmäkustannukset.

Yhteenveto

Oikeusrekisterikeskuksen käsityksen mukaan rikosoikeudelliseen seuraamusjärjestelmään liittyvän rangaistusten oikeudenmukaisuutta ja suhteellisuutta koskevan vaatimuksen johdosta sakkojen korottamista esitetyllä tavoin ei pitäisi toteuttaa. Rikesakot on jo pääsääntöisesti korotettu kahdenkertaisiksi syyskuun alusta lukien. Enintään on kohtuullista nyt säätää, että myös suurin rikesakko olisi aikaisempaan nähden kaksinkertainen eli 230 euroa. Minipäiväsakko voitaisiin korottaa esitetyllä tavoin 9 euron määrään, mutta muutoin päivsakkojen korotusestytystä tulisi lieventää niin, että myös niiden osalta korotus olisi enintään 50 prosenttia. Yhteisösakkoa voitaisiin korottaa esitetyllä tavoin. Esitystä tulisi yleisesti muuttaa niin, että seuraamusten rahamäärällä ei olisi yhteyttä tuomioistuimiin tai oikeushallinnon alaan yleisesti kohdistuviin säästötoimenpiteisiin. Jos sakkoja korotetaan esitysluonnoksessa tarkoitetulla tavoin, Oikeusrekisterikeskus joutuu aikaisempaa useammin myöntämään sakotetuille maksuaikaa, sakotetut todetaan aikaisempaa useammin varattomaksi ulosottooperinnässä ja sakon muuntorangistusten määrä lisääntyy.

Johtaja



Ritva-Liisa Raatikainen

Täytäntöönpanopäällikkö



Tauno Aalto

