

Asia: VN/10633/2021

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle sakon ja muiden omaisuuden kohdistuvien seuraamusten täytäntöönpanoa koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

Lausuntonne sakon täytäntöönpanosta annetun lain yleisiä säännöksiä koskevista muutosehdotuksista. Erityisesti lausunnonantajia pyydetään lausumaan hallinnollisia seuraamusmaksuja koskevista muutosehdotuksista ja kutakin ministeriötä pyydetään lausumaan oman hallinnonalansa lainsäädäntöön ehdotetuista muutoksista.

-

Lausuntonne rahamääräisen saatavan perintää koskevista muutosehdotuksista.

-

Lausuntonne sakon muuntorangaistuksen määräämistä koskevista muutosehdotuksista.

Esityksessä ei juurikaan ole käsitelty vaihtoehtoisia menettelyitä nykyiselle muuntorangaistuksen määräämismenettelylle. Vaihtoehtoisten menettelyiden tarkastelu olisi välttämätöntä tehdä tässä kokonaisuudistuksen yhteydessä, koska oletettavasti uusi lainsäädäntö lyö olemassa olevan menettelyn lukkoon taas ainakin vuosikymmeneksi.

Muuntorangaistuksen määräämistä koskevaan oikeudenkäyntiin haastetaan vuosittain noin 10.000 henkilöä (s. 13). Esimerkiksi pelkästään Helsingin käräjäoikeudessa muuntorangaistusistuntoja järjestetään kahtena päivänä viikossa kesäaikaa ja juhlapyhäviikkoja lukuun ottamatta.

Kaikkiin näihin lukuisiin käräjäoikeuskäsittelyihin jokainen henkilö on haastettava viranomaisten toimesta. Kaikissa prosesseissa syyttäjän on oltava läsnä. Käräjäoikeudet käsittelevät asiat aina suullisessa käsittelyssä. Tällaisessa muuntorangaistusmenettelyllä on viranomaisia (poliisi, ulosotto, syyttäjä- ja tuomioistuinelaitos) laajalti työllistävä ja resurssieja kuluttava vaikutus. Pelkästään tästä resurssivaikutuksesta johtuen kokonaisuudistuksen yhteydessä on välttämätöntä selvittää, olisiko olemassa vaihtoehtoisia prosessimenettelyitä, joihin siirtymällä voimassa olevasta ikaikaisesta menettelystä voitaisiin luopua.

Ainakin oikeushallinto kärsii huomattavasta, kroonisesta resurssivajauksesta. Uudistamalla muuntomenettelyä voisi olla mahdollista ohjata joitain henkilötyövuosia olennaisiin kohteisiin. Hallitusohjelman tavoitteita vastaavasti tämäkin prosessilaji olisi mahdollista siirtää kirjalliseen menettelyyn. Olemassa oleva muuntorangaistusprosessi on myös kankea ja suuritöinen eikä sellaisenaan hyvin sovi tavoitteeseen yksinkertaistaa sakkomenettelyä kokonaisuutena.

Nimenomaisesti Syyttäjälaitoksen näkökulmasta nykymuotoinen muuntorangaistumenettely työllistää sitä ilman, että tälle on laitoksen ydintoimintaan liittyvää perustetta tai perus- ja ihmisoikeuksista johtuvaa syytä tai että syyttäjien osallistuminen prosessiin olisi menettelyn onnistumiseksi tarpeen. Käytännössä kysymys on seuraavasta.

Syyttäjät eivät pääsääntöisesti muutoinkaan osallistu rangaistusten täytäntöönpanoon, vaan muut viranomaiset hoitavat tämän osan rikosvastuun toteuttamista. Periaatteellista syytä syyttäjän osallistumiseksi prosessiin ei siis ole.

Tosiasiassa syyttäjät myöskään eivät tietävästi ainakaan juuri koskaan jätä vaatimatta sakon tms. muuntamista vankeudeksi, jos vaatimus on vain laillisesti vireille saatettu (vastaaja on haastettu oikein). Tämänkin asian eli muuntovaatimuksen vireille tulon oikeellisuuden tarkastaa viran puolesta käräjäoikeus. Ilmeisesti tarkoitus on, että jatkossa tietojärjestelmä varmistaa vaatimuksen muodollisen oikeellisuuden, jolloin syyttäjän tosiasiallinen työ entisestään on vain työajan käyttämistä prosessissa mukana olemiseen.

Syyttäjää ei myöskään tarvita edes muodollisesta syytä muuntovaatimuksen esittämiseen käräjäoikeudessa, koska muuntovaatimuksen on tosiasiallisesti jo esittänyt kirjallisesti se viranomainen, joka on antanut muuntovaatimuksen kohteena olevalle henkilölle tiedoksi asiaa koskevan haasteen.

Syyttäjän osallistumisella muuntoprosessiin ei siten ole käytännössä minkäänlaista asianosaisten oikeusturvaa parantavaa tai rikosvastuun toteuttamista tehostavaa merkitystä.

Perus- ja ihmisoikeudet eivät myöskään edellytä syyttäjän läsnäoloa muuntoprosessissa, vaikka tällainen muuntorangaistusasia pitäisikin käsitellä tuomioistuimessa tuomarin toimesta.

Olennaista siis on, että syyttäjien lähes turhana pidettävä läsnäolo näissä äärimmäisen lukuisissa suullisissa muuntoprosesseissa on poissa syyttäjien muusta työstä kuten käsiin vanhenevien rikosasioiden syyteharkintaan käytettävästä ajasta.

Edellä selostetuista syistä ainakin seuraavia (1-3) vaihtoehtoisia menettelyitä tulisi harkita nykymuotoiselle muuntorangaistusmenettelylle:

1-Syyttäjän rooli

Prosessi säilyisi muutoin ennallaan, mutta syyttäjä ei käsittelyyn osallistu eivätkä asiakirjat lainkaan kierrä syyttäjän kautta. Itse muuntoprosessissa käräjäoikeuden puheenjohtaja toteaa läsnäolevalle henkilölle hänelle jo haasteesta ilmenevän vaatimuksen maksamattoman sakon tms. muuntamiseksi vankeudeksi. Mahdollisesti puhevaltaa prosessissa (saisi) käyttää täytäntöönpanoviranomaisena Oikeusrekisterikeskus, jota koskevasta asiasta muutoinkin on kokonaisuutena kysymys.

Esityksen sivuilla 60 ja 75 on viitattu syihin, joiden vuoksi syyttäjän tehtäviä ei esitetä siirrettäväksi Oikeusrekisterikeskukselle. Toisin kuin esityksessä on katsottu, syyttäjän pitäminen mukana tässä sakon täytäntöönpanoa koskevassa menettelyssä, mitä asiaa Oikeusrekisterikeskus muutoin hoitaa kokonaisvaltaisesti, lisää viranomaistyötä siihen nähden, että Oikeusrekisterikeskus hoitaisi asian tältäkin osin. Esityksessä ei katsota syyttäjän mukana olemisen olevan välttämätöntä, sen on katsottu olevan vain periaatteellisista syistä perustelluinta. Vertailun vuoksi voi todeta esimerkiksi, ettei syyttäjä osallistu muun muassa elinkautisvangin vapauttamisprosessiinkaan, joten syyttäjän pitäminen mukana sakon täytäntöönpanoa koskevassa asiassa periaatteellisista syistä ei perusteluna vakuuta.

2-Kirjallinen menettely

Edellä mainitun lisäksi tai vähintäänkin tulisi luopua lain ehdottomasta säännöksestä, jonka mukaan muuntorangaistusasia käsitellään käräjäoikeuden suullisessa pääkäsittelyssä. Huomattavasti vakavampiakin (vankeus)asioita käsitellään kirjallisessa menettelyssä (myös samojen henkilövastaajien osalta joiden sakkoja myöhemmin näissä prosesseissa muunnetaan). Mikään ei estäne näissä asioissa kirjallista menettelyä vastaavaa menettelyä, jossa haastetulle ilmoitetaan milloin muuntoratkaisu annetaan (on saatavissa käräjäoikeudesta). Samoin näissä asioissa haastettu voidaan ohjata lähettämään mahdollinen kirjallinen vastineensa käräjäoikeudelle määrättyyn päivään mennessä, jolloin se otetaan ratkaisua tehtäessä huomioon.

Vähintäänkin tulisi olla niin, että muuntoasia käsitellään kirjallisesti käräjäoikeuden kansliassa, ellei asianosainen itse erikseen vaadi asian suullista käsittelyä.

Esityksen sivulla 75 on todettu, ettei kirjallista menettelyä esitetä, koska on epäselvää, saadaanko suostumus siihen maksuvelvolliselta. Selvää lienee, että aina ei saada, kuten ei saada kirjalliseen menettelyyn nykyään muissakaan asioissa. Eri asia on, onko tämä syy kieltää/estää menettely kaikilta ja estää sen soveltaminen niissä asioissa, jossa suostumus saadaan. Edelleen voidaan perustellusti myös kysyä, onko nimenomaisen suostumuksen saaminen tässä täytäntöönpanoa koskevassa prosessissa tarpeen. Muukin täytäntöönpano etenee lähtökohtaisesti pakolla, tuomitun suostumuksesta riippumatta.

Joka tapauksessa ainakaan lain tasolla ei ole syytä nimenomaisesti estää kirjallista menettelyä näissä asioissa, koska silloin viranomaiset eivät itse voi yrittää kehittää menettelyitä, jotka sen mahdollistavat, jos tällaiselle menettelylle nyt onkin teknisiä esteitä nähty. Esityksestä poiketen tulee säätää, että muuntoasia voidaan käsitellä kirjallisessa menettelyssä.

3-Vankeusmääräys jo sakkotuomiossa

Tuomioistuimien voisi jo sakon määrätessään samalla määrätä, että sakko muuntuu vankeudeksi, jollei sitä makseta. Tällöin vankeuteen tuomitsemisesta olisi jo alun alkujaankin olemassa tuomioistuimen päätös, eikä mitään erillistä muuntorangaistusmenettelyä tuomioistuimessa enää lainkaan tarvita. Maksamattomat sakot muuntuisivat esimerkiksi 5 vuoden tuloksettoman perinnän jälkeen tuomioistuimen päätöksen mukaisesti passitettavaksi vankeusrangaistukseksi suoraan lain nojalla.

Tämän tapainen menettely lienee käytössä ainakin Norjassa ja Tanskassa (s. 77-78). Mitään estettä sen käyttöönottamiseksi myös Suomessa ei liene.

Oletettavaa on, että tällaisessa menettelyssä suurin osa maksamatta jääneistä sakoista automaattisesti maksetaan viimeistään sitten, kun ne muuntuvat vankeudeksi ja henkilö saa kutsun vankilaan passitettavaksi (vrt. esityksen s. 13, jossa on todettu, että muuntorangaistusmenettelyn alettua valtaosa sakoista maksetaan). Menettely olisi siten yksinkertainen, halpa ja tehokas.

Menettelyssä muuntorangaistuksen (vankeuden) täytäntöönpanossa voitaisiin mahdollisesti joitain lain teknisiä säännöksiä soveltamalla yhdistää samaan aikaan suoritettavat muuntorangaistukset vankilassa suoritettavaksi osuudeksi ja esimerkiksi säätää enimmäismäärä kerralla vankilassa suoritettavalle osuudelle. Mahdollisesti näistä teknisistä ”yhdistelemisistä yms.” voisi sitten pyytää oikaisua vankilalta ja valittaa vankilan ratkaisusta tuomioistuimeen.

Menettelyyn liittyen voitaisiin säätää henkilölle oikeus toimittaa kärjäoikeudelle hakemus sakon vankeudeksi muuntumatta jättämiseksi (tms. asian raukeamiseksi), jos tällaiselle täytäntöön raukeamiselle on laista ilmenevä syy. Nämä hakemukset kärjäoikeus voisi käsitellä kansliassa.

Ensivaiheessa tällaisen asian voisi ratkaista velkojan edustaja eli oikeusrekisterikeskus. Oletettavasti tällaisia hakemuksia ei tulisi paljon ja pääosin ne koskisivat maksuajan saamista, mikä lienee yleisin esitetty pyyntö (tai esitetty perustelu muuntamatta jättämiselle) käräjäoikeuksille muuntomenettelyssä vielä nykyäänkin, vaikka maksuaikaa ei muuntoprosessissa annetakkaan.

Edellä selostetuilla perusteilla tulisi vielä tarkastella ja harkita koko käräjäoikeudessa tapahtuvasta nykymuotoisesta muuntorangaistusmenettelystä luopumista tai harkita ainakin joitain lievempiä muutoksia menettelyyn sekä vapauttaa syyttäjät prosessista. Ilmeisesti lähinnä tradition vuoksi mitään tällaisia vaihtoehtoja ei ole esityksessä lähdetty syvemmin käsittelemään. Oikeushallinnon resurssitilanteen vuoksi tulisi kuitenkin käyttää kaikki keinot joilla viranomaistaakkaa vähennetään, kun olemassa olevat resurssit eivät riitä nykytehtävien hoitamiseen.

Lausuntonne menettämisseuraamusta koskevista muutosehdotuksista.

-

Lausuntonne rikosvahinkosaatavien täytäntöönpanoa koskevista muutosehdotuksista.

-

Lausuntonne rekistereitä ja tiedonluovutusta koskevista muutosehdotuksista.

-

Lausuntonne rangaistusvaatimusta ja päihdetutkimuskustannusten määräämistä koskevista muutosehdotuksista.

-

Lausuntonne muista muutosehdotuksista.

-

Lausunnonantajan mahdolliset muut huomiot.

-

Koivisto Ari-Pekka
Syyttäjälaitos

Männikkö Mikko
Syyttäjälaitos