

5.11.2018

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Viite	Helsingin käräjäoikeuden edustajan kuuleminen lakivaliokunnassa 7.11.2018 kello 9.00
Asia	hallituksen esitys HE 178/2018 vp eduskunnalle laiksi sakon muuntorangaistuksen määräämistä koskevan sääntelyn muuttamiseksi

Yleiset kommentit esityksestä

Esityksessä lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että toistuvasti sakkorikkomuksiin syyllistyvän henkilön rikkomusta ei saisi käsitellä summaarisessa sakkomenettelyssä, jos rikkomuksen tekijälle on rikkomusta edeltävän vuoden kuluessa tehtyjen tekojen perusteella määrätty vähintään kuusi sakkorangaistusta ja jos tekojen samankaltaisuus osoittaa kokonaisuutena arvioiden piittaamattomuutta lain kielloista ja käskyistä. Vuoden sisällä käsiteltäväksi tuleva seitsemäs sakkorikkomus saatettaisiin esityksestä ilmenevin edellytyksin tuomioistuimen käsiteltäväksi, jolloin sakko voitaisiin muuntaa vankeudeksi, kuten kaikki tuomioistuimen tuomitsemat muut sakkorangaistukset kuin rikesakot.

Esityksellä pyritään puuttumaan siihen rangaistusjärjestelmän uskottavuuden kannalta ongelmalliseksi koettuun seikkaan, että toistuvasti samankaltaisiin sakkorikoksiin syyllistyvät henkilöt välttävät tosiasiallisesti rangaistuksen maksukyvyttömyyden tai haluttomuuden vuoksi, koska summaarisessa sakkomenettelyssä poliisin tai syyttäjän toimesta määrättyjä sakkoja ei voimassa olevan lain mukaan saa muuntaa vankeudeksi

Pyrkimyksenä on edistää lain kieltojen ja käskyjen noudattamista sekä yleistä lainkuuliaisuutta.

Käräjäoikeus pitää nykytilannetta ongelmallisena sekä esityksen lähtökohtia sinänsä hyväksyttävänä. Esitykseen liittyy kuitenkin myös ongelmia, joiden vuoksi käräjäoikeus suhtautuu siihen varauksin.

Sakkojen vieminen toistuvuusperusteella sakkomenettelystä tuomioistuimeen tulisi kohdistumaan käytännössä pääosin moniongelmaisiin (syrjäytyneisiin, päihdeongelmaisiin ja maksukyvyttömiin) sakonsaajiin, jotka eivät kykene maksamaan sakkoja, vaan joutuvat sovittamaan ne vankeutena. Esityksen toteuttamisella ei välttämättä olisi juurikaan vaikutusta edellä tarkoitettujen henkilöiden toimintaan ja käyttäytymiseen. Näin esitetyn uudistuksen erityisestävät vaikutukset voisivat jäädä vähäisiksi.

Käräjäoikeus kiinnittää huomiota myös siihen, että jo voimassa olevan sakkomenettelylain aikana muun muassa hyvin vähäisiä myymälänäpistyksiä on toistuvasti tullut tuomioistuimeen normaaliin rikosprosessikäsitteilyyn, koska asianomistajana olevat kauppiaat eivät ole antaneet sakkomenettelyn käyttämiseen suostumustaan. Asianomistaja voi siis disponoida siitä, ohjautuuko näpistystä koskeva asia sakkomenettelyyn vai tuomioistuinikäsitteilyyn. Viimeksi mainitussa menettelyssä näpistyksestäkin tuomittu sakko on jo voimassa olevan lain mukaan mahdollista muuntaa vankeudeksi.

Lakiesitykseen sisältyy esitetty rajoitus siitä, että alle 20 päiväsakon määräistä sakkorangaistusta ei muunnettaisi vankeudeksi. Voimassa olevassa laissa tämä raja on 12 päiväsakkoa. Esitetty sakonsaajan eduksi tuleva muuntorajan korottaminen 20 päiväsakkoon ja yleinen rangaistustaso näpistyksissä tulisivat oletettavasti yhdessä johtamaan siihen, että vaikka näpistykset ohjattaisiin käsiteltäväksi tuomioistuimeen kuudennen tekokerran jälkeen tai sitten jo aikaisemmin niissä tapauksissa, joissa asianomistaja ei anna suostumustaan summaarisen sakkomenettelyn käyttämiseen, se olisi useissa tapauksissa edellä selostettua lain päätavoitettava silmällä pitäen ”turha”, koska muuntamista ei lopulta voitaisi suorittaa. Näpistyksissä seuraamus jää usein alle 20 päiväsakon ainakin silloin, kun ei sovelleta koventamisperustetta. Poliisin sakotuksessa käyttämän ohjekirjan mukaan keskimääräinen rangaistus on 6 päiväsakkoa, kun näpistetyin omaisuuden arvo on alle 35 euroa, ja 10 päiväsakkoa, kun arvo on 36-85 euroa. Jokainen aiempi vuoden sisällä tapahtunut näpistys nostaa ohjekirjan suosituksen mukaan edellä mainittua päiväsakkojen lukumäärää kahdella. Silloin kun näpistysasiaa käsitellään tuomioistuimessa erillisenä tai esimerkiksi yhdessä henkilön muiden rikosten kanssa, syyttäjät harvoin esittävät näpistyksestä yli 10-15 päiväsakon rangaistuksia siinäkään tapauksessa, että syytetyllä olisi samankaltaista entisyyttä.

Käräjäoikeus kiinnittää edellä selostettuun yleiseen rangaistuskäytäntöön ja päiväsakkojen muuntoalarajaan huomiota silmällä pitäen sekä sitä, onko lakiesityksen hyväksyminen esitetyssä muodossaan ylipäättään tarkoituksenmukaista haluttavan päämäärän saavuttamiseksi, että sitä,

onko perusteltua korottaa päiväsakkojen muuntoalaraja 12 päiväsakosta 20 päiväsakkoon. Viimeksi mainittu tulee tosiasiallisesti vaikuttamaan myös asianomistajan mahdollisuuteen valita, käsitelläänkö näpistystä koskeva asia sakkomenettelyssä vai tuleeeko näpistelijä saamaan siitä muuntokelpoisen sakan. Nykyisin voimassa olevan lain mukaisella 12 päiväsakon muuntorajalla asian tuomioistuimeen ohjaaminen useimmiten johtaa vähintään 12 päiväsakon tuomitsemiseen eli muuntorangaistusmahdollisuuden saamiseen, mutta muuntorajan korottamisen myötä todennäköisesti harvemmin.

Tässä yhteydessä käräjäoikeus haluaa tuoda esille, että niin sanottujen nälkäänsä varastelevien ongelmaa ja erilaisia toimimisvaihtoehtoja on jo usean vuoden ajan sekä ennen sakkomenettelylain voimaantuloa ja myös sen jälkeen pohdittu Helsingin poliisilaitoksen, Helsingin käräjäoikeuden, Helsingin syyttäjänviraston, Helsingin oikeusaputoimiston ja Helsingin Asianajajayhdistyksen edustajien pysyvässä verkostoyhteistyöelimessä. Helsingin alueella on ajalla 1.7.2017-1.7.2018 jäänyt 10 ihmistä kiinni 25-52 näpistyksestä, jotka ovat kohdistuneet pääasiassa alkoholiin ja elintarvikkeisiin. Tähän varsin suppeaan, osin nälkäänsä tai janoonsa näpistelevien henkilöiden ryhmään pyritään vaikuttamaan ennaltaehkäisevästi. Tässä tarkoituksessa kokeiltavana ja kehiteltävänä on yhteistyö Helsingin sosiaaliviraston kanssa.

Esityksen vaikutukset viranomaistyöhön

Käräjäoikeus on huolestunut esityksen toteutumisen seurauksista viranomaistyön näkökulmasta. Esityksessä on kerrottu selkeästi, että summaarisesta rikosprosessista pois siirtyminen aiheuttaisi syyttäjille ja tuomioistuimille selvän työmäärän lisäyksen tuomioistuinkäsittelyyn siirtymisen myötä. Vähäiset sakkotasoiset rikkomukset tulisivat enenevästi kuormittamaan poliisia, syyttäjälaitosta ja tuomioistuimia tilanteessa, jossa resursseista on jo valmiiksi entuudestaan niukkuutta. Esityksen toteutuminen lisäisi merkittävästi käräjäoikeudessa käsiteltävien vähäisten ja selvien rikosasioiden määrää. Esityksestä käy ilmi, että seitsemäs- tai useampikertaisia toistuvia rikosasioita olisi vuosittain noin 9.600 kappaletta sekä että teot olisivat todennäköisesti useimmiten näpistyksiä, sellaisen yrityksiä, lieviä petoksia sekä kulkuneuvon kuljettamisia oikeudetta ja muita liikenne rikkomuksia. Näpistystapauksia, joissa sama henkilö oli epäiltynä yli seitsemän kertaa vuoden 2017 aikana, oli noin 5.500 kappaletta, kulkuneuvon kuljettamisia oikeudetta 2.200 kappaletta ja lieviä petoksia 900 kappaletta. Näitä asioita ei siis jatkossa käsiteltäisi summaarisessa menettelyssä, vaan varsinaisessa rikosasian oikeudenkäynnissä. Puheena olevissa selvissä rikosasioissa suoritettaisiin jatkossa suppea esitutkinta. Syyttäjälaitokseen saapuisi jatkossa lähes 10.000 yksinkertaista rikosasiaa nykyistä enemmän. Syyttäjä tekisi asioissa syyteharkinnan ja osallistuisi asioiden käsittelyyn tuomioistuimessa. Lisätyötä poliisille on arvioitu tulevan kertymään 35 henkilötyövuotta.

Esityksen toteuttaminen lisäisi merkittävästi tuomioistuinten työtä. Lisäys kohdistuisi kaikkiin kärjäoikeuden henkilöstöryhmiin. Työmäärän lisäys on kärjäoikeuden käsityksen mukaan esityksessä arvioitua suurempi. Viime vuosina yleisenä kehityssuuntana on ollut, että vähäisiä ja selviä rikoksia koskevia asioita siirretään käsiteltäväksi tuomioistuimesta summaariseen prosessiin, jotta tuomioistuimet voisivat keskittää resurssinsa vaativampien rikosasioiden käsittelyyn. Kehitystä on pidettävä kannatettavana. Uudistus näyttäisi vievän tilannetta päinvastaiseen suuntaan.

Tuomioistuinten osalta esityksessä tarkoitetuista asioista aiheutuvan työmäärän lisäystä on esityksessä verrattu pakkokeinoasioihin, joiden käsittely tuomioistuimessa maksaa keskimäärin 523 euroa. Sen perusteella esityksessä on arvioitu, että yksinkertaisen rikosasian käsittelystä tuomioistuimessa aiheutuisi 5,1 miljoonan euron lisämäärärahan tarve.

Kärjäoikeus toteaa, että esityksessä resurssitarpeiden osalta tehty vertailu pakkokeinoasioihin ei anna oikeaa kuvaa tuomioistuinten työmäärän lisääntymisestä. Yksinkertaisetkin rikosasiat työllistävät tuomioistuimia enemmän kuin pakkokeinoasiat. Pakkokeinoasioihin ei yleensä liity tiedoksianto-ongelmia ja esimerkiksi haastemiestyön osuus pakkokeinoasioissa on hyvin vähäinen. Nyt puheena olevissa rikosasioissa vastaajat ovat todennäköisesti vaikeasti tavoitettavia henkilöitä. Rikosasioiden käsittely kärjäoikeudessa on myös pakkokeinoasioita monivaiheisempaa ja siten enemmän työllistävää esimerkiksi tiedoksiannot, asian ratkaisu perusteluineen ja tuomiolauselmineen, ratkaisutietojen välittäminen, ratkaisujen lainvoimaisuuden seuraaminen ja kappaleiden toimittaminen asianosaisille.

Esityksessä on pidetty välttämättömänä sitä lähtökohtaa, että vain tuomioistuimessa tuomitut sakot ovat muuntokelpoisia. Kärjäoikeus pitää omaksuttua lähtökohtaa hyväksyttävänä ja perusteltuna.

Kärjäoikeus kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että esityksestä ilmenevin tavoin Pohjoismaissa on valittu muuntokelpoisuuden ja muuntamista suorittavan viranomaisen suhteen erilaisia, toisistaan poikkeavia ratkaisuja. Kärjäoikeus viittaa erityisesti siihen, miten sakkojen muuntomahdollisuus on järjestetty Tanskassa. Esityksen mukaan Tanskassa myös poliisin määräämät sakot 10.000 Tanskan kruunuun saakka muunnetaan vankeudeksi suoraan laissa säädetyn taulukon nojalla. Vasta yli 10.000 Tanskan kruunun suuruiset poliisin määräämät sakot muunnetaan tuomioistuimessa.

Uusien säännösten voimaantulo on esityksessä sidottu vuonna 2021 tapahtuvaan oikeushallinnon ja poliisin laajempiin tietojärjestelmä uudistuksiin, jotta poliisilla olisi mahdollisuus selvittää tietojärjestelmistä luotettavasti edellisen vuoden aikana annetut sakot.

Käräjäoikeudella ei ole suunnitellun aikataulun johdosta huomauttamista.

Maritta Pakarinen
kärjätuomari