

EDUSKUNNAN LAKIVALIOKUNNALLE

Asia: Hallituksen esitys (HE) 178/2018 vp eduskunnalle sakon muuntorangaistuksenmääräämistä koskevan sääntelyn muuttamiseksi

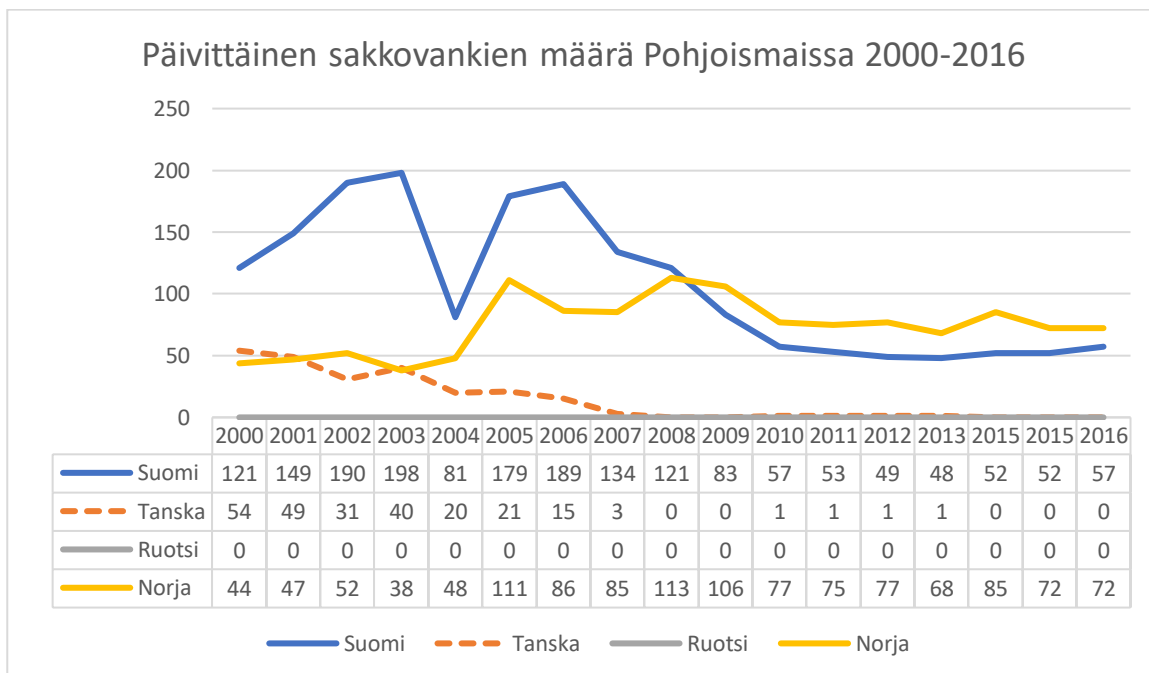
Yleistä

Käsiteltävänä oleva hallituksen esitys laajentaisi sakon muuntorangaistuksen käyttöalaa uusimistapauksissa. Esityksen mukaan rangaistusmääräyksellä tai sakkomääräyksellä ei voitaisi enää käsitellä rikosasiaa, jos sakotettavan aikaisemmat sakkorikokset osoittavat niiden toistuvuuden ja samankaltaisuuden perusteella ilmeistä piittaamattomuutta lain kielloista tai käskyistä ja niiden rikkomisista määrätyistä seuraamuksista. Tämän seurauksena nämä rikokset siirtyisivät myös muuntomahdollisuuden piiriin. Lisäksi sakon muuntorangaistuksen muuntosuhdetta muutettaisiin ja muuntorangaistuksen vähimmäispituutta korotettaisiin ja enimmäispituutta vastaavasti alennettaisiin.

Keskityn lausunnossani esityksen siihen osioon, jonka tavoitteena on muuntorangaistuksen alan laajentaminen. Lausuntonani esitän kunnioittavasti seuraavan.

Pohjoismainen vertailu

Esitys on taustoitettu pohjoismaisella vertailulla muuntorangaistuksen sääntelystä. Normivertailu on yksin kuitenkin riittämätön. Kartoituksesta puuttuu esityksen kanalta merkittävä tietoa muuntovankeuden todellisesta käytöstä näissä maissa. Tuo tieto on oheisessa taulukossa.



Ruotsi lopetti muuntovankeuden käytön vuonna 1983. Yksittäisiä esityksiä sakon muuntamiseksi tehdään vuosittain 1-3 kpl (SOU 2012:34 s.138). Vankitilastoon nämä tapaukset eivät enää päädy. Tanska luopui käytännössä muuntovankeuden käytöstä 2000 luvun lopulla. Norja on sittemmin ottanut askeleen muuntovankeuden käytön vähentämiseen säätämällä lain sakkopalvelusta.

Suomen esitys kulkee vastoin pohjoismaista valtavirtaa. Se on vastoin lakivaliokunnan useaan otteeseen ilmaisemaa linjaa rajoittaa muuntorangaistuksen käyttöä. Se on myös kustannuksiltaan kallis. Miten esitystä sitten perustellaan?

Ehdotuksen perusteluista

Hallituksen esityksessä referoidaan muuntorangaistusta koskevissa keskusteluissa esiin tulleita perusteita pro & contra tyyliin. Muuntorangaistus on koettu periaatteellisista syistä tarpeelliseksi tilanteissa, joissa toistuvissa rikoksissa käsillä on mahdollisuus, että tekijä jää tyystin vaille seuraamuksia. Sen pulmana taas on, että rikos, jonka vakavuus edellyttää lievää sakkorangaistusta, johtaakin vankeusrangaistukseen. Periaatteellisesti ongelmallisena pidetään sitäkin, että tämä ankaroituminen kohdistuu nimenomaan vähävaraisiin ja heikossa asemassa oleviin.

Esitys kommentoi myös vuoden 2006-2008 lainuudistusten jälkeisessä keskustelussa muuntokiellon kumoamista puoltaneita argumentteja. Niistä merkittävä osa todetaan emipiirisesti kestävämmiksi. Sakkorikollisuus ei ole vuosien 2006-2008 uudistusten jälkeen lisääntynyt. Muuntomahdollisuuden poistolla ei ole ollut tutkimuksin havaittavaa vaikutusta sen ryhmän käyttäytymiseen, jota tuo muutos on koskenut. Se, että muuntomahdollisuus on vuodesta 2008 alkaen ollut sidoksissa valittuun prosessin lajiin, ei ole oikeudellisten periaatteiden vastaista, vaan nimenomaan niiden edellyttämää. Perusteluissa todetaan myös, että muuntorangaistuksen piirin kuuluvat henkilöt eivät elämäntilanteensa ja sosiaalisen olojensa vuoksi ole rangaistusuhan tavoitettavissa. Lisäksi kerrotaan, että aiemmat muutokset johtivat vankiluvun laskuun (jonka vuositasen laskennallinen säästö on useita miljoonia eroja).¹

Tämä kaiken jälkeen esityksessä päädytään puoltamaan muuntovankeuden käytön laajentamista ja summataan, että *edellä esitetyn perusteella* voidaan pitää rikosoikeudellisen järjestelmän kannalta ongelmallisena, että suhteellisen pieni joukko toistuvasti samankaltaisiin sakkorikoksiin syyllistyviä henkilöitä välttyy kokonaan rangaistukselta”. Kovin selvää yhteyttä perusteluiden ja päätelmän välillä on vaikea nähdä. Olisi joka tapauksessa ollut suotavaa, että, sen jälkeen kun keskustelussa esille tuodut muuntorangaistuksen käyttöä puoltavat argumentit on osoitettu empiirisesti tai oikeudellisesti pitämättömiksi, ja sitä vastustavat argumentit periaatteellisesti ja käytännön kannalta tärkeiksi, esityksen perusteluista ja niiden keskinäistä punnintaa olisi selvennetty.

Ydinperusteluksi jää jo esityksen johdantojaksoissa esitetty tarkoitus ”edistää rikosoikeusjärjestelmän uskottavuutta, lain kieltojen ja käskyjen noudattamista sekä yleistä lainkuuliaisuutta”. Tällä tavoitteella voi perustella mitä hyvänsä rikoslain kovennusta. Mutta kärsiikö järjestelmä uskottavuuskriisistä, ja jos, niin mistä syystä, korjaako tarjottu keino tuon uskottavuuden, ja onko näin aikaansaatu muutos hintansa arvoinen, olisiko sama voitu saada aikaan jollakin toisella toimella, ja millaiset olisivat näiden toimien muut edut ja niiden tuottamat kustannukset? Nämä

¹ Ks. Hinkkanen, Ville. Sakon muuntorangaistuksen vähentämisen vaikutukset. Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos, Verkkokatsauksia 16/2010. <https://helda.helsinki.fi/handle/10138/152585>

rikoslain järkevää käyttöä ohjaavat kysymykset on jätetty esittämättä ja vastaukset saamatta. Tässä on asiasta mahdollisuus esittää vain muutama huomio.

Onko käsillä uskottavuuskriisi ja kohentaako muuntovankeuden lisääminen tilannetta? Ruotsin ja Tanskan järjestelmät näkyvät tulevan toimeen ilman muuntovankeuden käyttöä. Toisaalta, tuo mahdollisuus on kuitenkin periaatteellisesti säilytetty laissa. Suomessa ei muuntomahdollisuuden katoaminen rangaistusmääräyssakoissa ole esityksen mukaan näkynyt sakon yleisessä maksuhalukkuudessa. Ne on maksettu kuten ennenkin. Ja sakkorikollisuus on yleisessä laskussa.

Yhtäkaikki, voinee ehkä olettaa, että maassa toimii pieni ammattivarkauden ryhmä, joka tietoisena nykyisen järjestelmän sisällöstä käyttää sen suomaa mahdollisuutta ansiotarkoituksessa hyväkseen. Tämä tuskin oikeuttaa puhumaan sakkojärjestelmää koskevasta yleisestä uskottavuuskriisistä, pienestä ongelmaryhmästä kylläkin. Merkittävä osa suomalaista oli, asiaa viimeisen uudistuksen yhteydessä tiedusteltaessa, sitä paitsi sitä mieltä, ettei poliisin määräämistä maksamattomista sakoista pidä laittaa ihmisiä vankilaan.²

Mutta mikäli asiassa edetään esityksen kaavailemin tavoin, on seuraava kysymys, osuuko lainmuutos tavoittelemaansa kohderyhmään.

Osuvatko vastatoimet kohderyhmään?

Esityksessä tämän ongelmaryhmän kooksi arvioidaan runsaat 900 henkilöä. Tämä verran arvioidaan olevan henkilöitä, joille vuoden aikana kertyy vähintään seitsemän sakkorangaistusta.

Tämä kohderyhmän haarukointi perustuu yksinomaan lukumäärätietoihin. Se ei sisällä sisällöllistä analyysia tuon henkilöjoukon sosiaalisesta tilanteesta tai – olosuhteista. Tuo tieto olisi tarpeen, jotta tietäisimme, mihin ryhmään sanktioita ollaan kohdentamassa. On eri asia sanktoida suunnitelmallisia ammattivarkaita ja yhteiskunnasta uloslyötyjä. Sääntely ei anna riittäviä välineitä näiden ryhmien erottelemiseen. Lakiin kyllä sisältyy mahdollisuus jättää sakko muuntamatta sosiaalisin perustein. Tuota mahdollisuutta ei juuri tähänkään asti ole käytetty. Syynä on, että kohderyhmä on siinä määrin syrjäytynyt, ettei heitä tavoiteta tuomioistuimeen. Tuomioistuimella ei näin ole käytössään nykyisen lain edellyttämää näyttöä ja perusteita muuntamatta jättämismahdollisuuden käyttöön. Tähän asiantilaan tämäkään laki ei tuo muutosta. Lisäksi ehdotetut rikoslain 2a luvun 6 §:n uudelleen muotoilut myös kaventaisivat sosiaalisten seikkojen osuutta tuomioistuinten muuntoharkinnassa. Nuo muotoilut tulisikin arvioida uudelleen. Sama koskee ehdotusta poistaa vähäisyysperuste muuntamatta jättämiseen oikeuttavien seikkojen listasta. Perusteella voi olla itsenäistä käyttöä, huolimatta lakiin otettavasta 20 päiväsakon rajasta.

Kriteeriksi, joka erottelee uusijat muuntokelpoisiin ja muuntokelvottomiin esitetään *uusimiskertoja* (vähintään 6 sakkorangaistusta vuoden aikana) sekä uusimisen osoittamaa *piittaamattomuutta* lain kielloista ja käskyistä. Piittaamattomuus pääteltäisiin lain mukaan rikosten samankaltaisuuden

² Vuonna 2008 TNS Radarin tekemän kyselyn mukaan 45 % vastaajista oli sitä mieltä, ettei poliisin määräämiä sakkoja tulisi voida muuntaa vankeudeksi, 35 % oli vastakkaisella kannalla ja 17 % ei osannut ottaa asiaan kantaa (ks. esittelyä Jarmo Littunen, Poliitiikkaa kriminaalipoliitiikassa – Tapauskuvaus sakon muuntorangaistusta 2000-luvulla. *Teoksessa Suomalainen kriminaalipoliitiikka. Näkökulmia teoriaan ja käytäntöön*. Tapio Lappi-Seppälän juhla kirja (toim. Ville Hinkkanen ja Leena Mäkipää). Forum Juris 2013.

perusteella. Toistuvat samankaltaiset rikokset osoittavat piittaamattomuutta ”tietäntyypisistä toisten intresseistä” (HE s.18).

Piittaamattomuus-termiä on rikoslaissa käytetty useissa yhteyksissä viittaamaan tekijän syyllisyyden asteesta kertovaan asennoitumiseen. Keskeisin tätä koskeva säännös on rikoksen uusimista koskeva koventamisperuste. Mutta tässäkään piittaamattomuuden ainoaksi kriteeriksi ei ole asetettu pelkää rikosten samankaltaisuutta. Eikä näin tulisi tehdä tässäkään. Työttömän, asunnottoman, rahattoman, sairaan ja alkoholisoituneen henkilön toistuvat ruokatavara-anastukset eivät osoita viime kädessä vankeudella rangaistavaa piittaamattomuutta yhteiskunnan kielloista ja käskyistä. Ei vaikka sakkoja olisikin seitsemän. Nämä perusteet tulisi sisällyttää säännökseen. Ja lisäksi tulisi varmistaa, että ne myös otetaan soveltamisessa huomioon.

Loppupäätelmä

En pidä esitettyä lainmuutosta asiallisesti perusteltuna. Kyseessä on iso periaatteellinen ja kallis suunnanmuutos pienen kohderyhmän vuoksi ilman takeita, että uudistus osuu tavoitteilemaansa maalin.

Samalla olen kuitenkin sillä kannalla, että ammattimaiseen toistuvaan omaisuusrikollisuuteen tulee voida puuttua nykyjärjestelmää tehokkaammin. Tämä esitys tulee kuitenkin kohdentumaan myös henkilöihin, jotka eivät tätä kohtelua ansaitse.

Ammattimaisten ja toistuvien näpistysten varalta lakiin on syytä sisällyttää muuntomahdollisuus. Muunnon ensisijaisena muotona ei kuitenkaan tulisi olla vankeus. Muitakin vaihtoehtoja on, ja niitä myös muualla käytetään. Niitä on myös pohdittu Suomessa. Yhdyskuntapalvelun käyttö on todettu ongelmalliseksi syystä, ettei muuntorangaistuksen ydinkohderyhmä elämänolosuhteittensa sekä terveytensä perusteella vuoksi tuosta seuraamuksesta luultavasti selviäisi. Näin varmasti onkin. Mutta tässä esityksessä kärkenä eivät, oman ymmärrykseni mukaan, ole syrjäytyneet ja sosiaalisesti avuttomat, vaan puoli-ammattimaisesti toimivat sarjanäpistelijät. Jos suunnitelmallisuus ja pitkäjänteisyys mahdollistavat tuon asteisen toiminnan, riittänee se myös viemään läpi yhdyskuntapalvelua tai sakkopalvelua vastaavan muuntoseuraamuksen.

Tästä erillisen ryhmän muodostavat vielä nykyinenkin muuntorangaistuksen ydinryhmä, jonka varalle muuntorangaistusten on syytä kehittää tuon ryhmän erityistarpeet huomioonottavalla tavalla.

Pidän muita esitykseen sisältyviä muutosehdotuksia kannatettavina, syistä, jotka liittyvät yleiseen tarpeeseen vähentää muuntovankeuden käyttöä, kuitenkin varauksin, jotka koskevat rikoslain 2 a luvun 6 §:n sanamuotoihin ehdotettuja muutoksi.

Helsingissä 8.11.2018

Tapio Lappi-Seppälä
Rikosoikeuden ja kriminologian professori
Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti
Valtiotieteellinen tiedekunta
Helsingin yliopiston

LIITE: Tilastoitu varkaus ja näpistysrikollisuus 1990-2017 (SVT)

