
Sakon muuntorangaistus - päihdeongelmien huomioiminen tuomitsemisessa ja täytäntöönpanossa

Milla Yli-Hyövälti

TIIVISTELMÄ

Tässä artikkelissa tarkastellaan vastaajien päihdeongelmien huomioimista sakon muuntorangaistusasioiden tuomitsemis- ja täytäntöönpanovaiheessa erityisesti lainsäädäntötutkimuksen ja empiirisen kyselytutkimuksen pohjalta.

Sakon muuntorangaistusten tuomitsemisvaiheessa käräjäoikeus voi käyttää harkintavaltansa ja jättää sakot muuntamatta esimerkiksi vastaajan päihdekuntoutukseen hakeutumisen vuoksi. Tutkimukseni perusteella muuntamatta jättämistä ei kuitenkaan juuri koskaan käytetä. Muuntamatta jättämisen vähäiseen käyttöön saattaa yhtenä syynä olla se, että päätöksenteko on ohjattu lähes pelkästään tuomioistunharjoittelua suorittaville käräjänotaareille, joilla ei välttämättä ole riittävästi tietoa siitä, milloin muuntamatta jättämistä koskevaa punnintaa tulisi tehdä. Lisäksi muuntamatta jättämisen vähäiseen käyttöön vaikuttaa se, että tuomioistuimella ei ole muuntorangaistusta koskevaa päätöstä tehdessään tiedossa sellaisia seikkoja, jotka voisivat vaikuttaa muuntamatta jättämiseen. Oikeudellisen avustajan tarve sakon muuntorangaistusasioissa on myös huomattavasti suurempi kuin sen on ajateltu olevan.

Sakon muuntorangaistus voidaan panna täytäntöön vankilan sijasta myös päihdekuntoutuslaitoksessa. Sakon muuntorangaistukset laitetaan kuitenkin täytäntöön pääasiassa vankeutena, vaikka päihdekuntoutukseen sijoittamista on pyritty lisäämään erilaisilla hankkeilla. Erityisesti yhdenvertaisuuden näkökulmasta sakon muuntorangaistusten täytäntöönpanosta tekee ongelmallista se, että päihdekuntoutukseen pääseminen edellyttää aina vangin kotikunnan antamaa sitoumusta jatkohoidosta sekä Rikosseuraamuslaitoksen ja vangin kotikunnan välistä yhteistyön toimivuutta. Päihdeongelmaiset sakon muuntorangaistukseen tuomitut asetetaan näin ollen keskenään erilaiseen asemaan kotikuntansa perusteella.

1 Johdanto

Sakon muuntorangaistusjärjestelmä eli maksamattomien sakkojen muuntaminen vankeudeksi¹ on ollut Suomessa käytössä koko itsenäisyyden ajan². Sakon muuntorangaistuksesta ja sen olemassaolon tarpeellisuudesta on kuitenkin käyty aika ajoin kiivastakin keskustelua ja järjestelmään on tehty vuosien varrella lukuisia muutoksia. Käydystä keskustelusta huolimatta sakon muuntorangaistusjärjestelmä on haluttu ainakin toistaiseksi säilyttää osana rikosoi-keudellista seuraamusjärjestelmäämme.

Tällä hetkellä käräjäoikeuteen tulee vuosittain vireille 10 000–11 000 sakon muuntoran-gaistusasiaa³, joista n. 1 200 lopulta pannaan täytäntöön. Näistä 1 200 vankeusjaksosta yli 300 (n. 28 %) tosin päättyy siihen, kun vanki maksaa sakkonsa vielä vankilassa ollessaan⁴. Kun vuosittaisten vapaudesta tulevien vankeusvankien kokonaismäärä on noin 5 500, on sakon muuntorangaistusta suorittamaan tulevia vankeja yli viidesosa kaikista vankeusvangeista⁵. Näin ollen sakon muuntorangaistusta suorittavista henkilöistä puhuttaessa kysymys on var-sin merkittävästä määrästä vankeja.

Sakon muuntorangaistuksiin liittyvän keskustelun keskiössä on viime vuosina ollut eri-tyisesti sakon muuntorangaistuksiin tuomittujen päihdeongelmat. Aiheesta on tehty lukui-sia tutkimuksia, jotka ovat kuitenkin keskittyneet pääasiassa päihdeongelmien ja niiden laajuuden toteamiseen sekä sakon muuntorangaistusjärjestelmän olemassaolon tarkoituk-senmukaisuuden pohtimiseen⁶. Sen sijaan päihdeongelmien huomioimisesta sakon muun-torangaistusten tuomitsemisessa ja täytäntöönpanossa ei juurikaan ole tehty tutkimuksia. Vastaajan päihdeongelmat tulisi kuitenkin lakien⁷, lakien esitöiden⁸ sekä korkeimman oikeu-

¹ Oikeusrekisterikeskus. Sakon muuntorangaistus. Lisätietoa sakoista ja muista seuraamusmaksuista. Verkkosivu. Noudettu osoitteesta: <https://www.oikeusrekisterikeskus.fi/fi/index/palvelut/lisatietojasakoistaja-muistaseuraamusmaksuista/sakonmuuntorangaistus.html>. Viitattu 1.1.2023.

² HE 291/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain 1 §:n sekä rikoslain 2a luvun muuttamisesta, s. 4.

³ Tuomioistuinlaitos. Verkkosivusto. Saatavilla: <https://oikeus.fi/tuomioistuimet/fi/index/tuomiois-tuinlaitos/tilastoja.html> ja Tuomistuinlaitos. Tuomioistuinlaitoksen vuositilastoja. Verkkosivusto. Saatavilla: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiOGUwMTUxNWItMGQ1Ni00ZGE4LTlhMzUtODJiNWUwOGRkZGJkIiwidCI6IjJMTkRkZmE0LWZmZmMtNDcyNS05ZjA0LTc2YTQ0M2RlYjA5NSIsImMiOiJh9&page-Name=ReportSectionea784f77af9fc2b4499e>.

⁴ Laurila, Tuomas – Linderborg, Henrik – Tyni, Sasu – Aaltonen, Olli-Pekka – Lähteenmäki, Noora: Sakon muuntorangaistuksen kuntoutukselliset mahdollisuudet. Tutkimus sakkovangeista ja sakon muunto-rangaistuksesta 2010-luvulla. Yhteiskuntapolitiikka 86 (2021) :2, s. 129–140 (s. 133).

⁵ Rikosseuraamuslaitoksen tilastoja 2018, s. 13.

⁶ Ks. esimerkiksi Kivivuori, Janne – Linderborg, Henrik: LYHYTAIKAISVANKI, Tutkimus lyhytaikais-vankien elinoloista, elämäkulusta ja rikollisuudesta. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimuksia 248, Rikosseuraamusviraston julkaisuja 2/2009, Kuivajärvi, Kirsti: ”Rikas maksaa rahallaan, köyhä selkänahallaan” – tutkimus sakkovankien vankilaurasta. Oikeus 2/2003, s. 102–118, Tyni, Sasu: Vankeinhoidon vaikuttavuus – onko kuntoutukselle tilastollisia perusteita? Lakimies 5/2015, s. 714–719 ja Vanha-Jaakkola, Kristiina: ”Kiin-nostaako mikään vai eikö?” Lyhytaikaisvankien näkökulmia toimintoihin osallistumisesta suljetussa laitokses-sa. Opinnäytetyö, Tampereen ammattikorkeakoulu 2017.

⁷ Rikoslaki 39/1889, 2a luku, Vankeuslaki 767/2005, 1 luku 4 §.

⁸ HE 178/2018 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle sakon muuntorangaistuksen määräämistä koskevan sääntelyn muuttamiseksi, s. 11, 15–16.

den ratkaisukäytännön⁹ mukaan ottaa huomioon sakon muuntorangaistuksissa niin tuomitsemisvaiheessa kuin täytäntöönpanovaiheessakin. Artikkelissa onkin pyritty selvittämään erityisesti sitä, miten vastaajien päihdeongelmat tulisi lainsäädännön ja oikeuskäytännön mukaan huomioida sakon muuntorangaistuksien tuomitsemisessa ja täytäntöönpanossa, miten päihdeongelmat tosiasiallisesti huomioidaan muuntorangaistusprosessin eri vaiheissa ja mikäli päihdeongelmia ei oteta huomioon sakon muuntorangaistusten tuomitsemisessa tai täytäntöönpanossa, niin mikä siihen on syynä. Lisäksi artikkelissa pohditaan, miten päihdeongelmat voitaisiin jatkossa huomioida paremmin sakon muuntorangaistusten tuomitsemisessä ja täytäntöönpanossa.

Artikkelissa on käytetty tutkimuskirjallisuuden lisäksi keskeisenä aineistona lainvalmisteluasiakirjoja, lainsäädäntöä sekä oikeuskäytäntöä. Lainsäädäntötutkimus onkin artikkelissa merkittävässä osassa, sillä artikkelissa käydään läpi tällä hetkellä voimassa olevan sakon muuntorangaistusjärjestelmän ”elinkaari” lainvalmistelusta lainsäädäntömuutoksiin sekä esitellään muuntorangaistuksiin liittyvää oikeuskäytäntöä¹⁰.

Lainsäädäntötutkimuksen lisäksi artikkelissa on käytetty empiiristä tutkimusmenetelmää vastaamaan sakon muuntorangaistusten tuomitsemista koskeviin tutkimuskysymyksiin. Empiirinen tutkimus toteutettiin sakon muuntorangaistusasioita käsitteleville henkilöille osoitetun Webropol-kyselyn muodossa. Kysymyksessä on määrällinen eli kvantitatiivinen tutkimus, jossa kyselystä kertynyttä aineistoa on pyritty analysoimaan pääosin tilastollisin menetelmin.

Artikkeli koostuu kahdeksasta pääluvusta. Johdannon jälkeisessä luvussa kaksi esitellään aiheen rangaistusteoreettinen viitekehys. Luvun kolme ensimmäinen alaotsikko koskee tämänhetkistä sakon muuntorangaistusjärjestelmää sekä siihen johtanutta lainvalmistelua. Kappale taustoittaa artikkelin aihetta, mutta samalla se vastaa osaltaan myös tutkimuskysymykseen siitä, miten päihdeongelmat tulisi huomioida lainsäädännön mukaan sakon muuntorangaistuksia tuomittaessa ja täytäntöönpanossa. Luvun kolme toisessa alaotsikossa verrataan lyhyesti muiden Pohjoismaiden sakon muuntorangaistusjärjestelmiä Suomen järjestelmään. Tämä kappale toimii artikkelin oikeusvertailevana taustoittajana.

Luvut neljä, viisi ja kuusi koskevat sakon muuntorangaistusten tuomitsemisvaihetta. Luvussa neljä käydään läpi sakon muuntamista ja erityisesti muuntamatta jättämistä lainsäädännön ja oikeuskäytännön valossa. Tämän kappaleen tarkoituksena on vastata erityisesti kysymyksiin ”miten päihdeongelmat tulisi huomioida sakon muuntorangaistuksia tuomittaessa” ja ”miten päihdeongelmat tosiasiallisesti huomioidaan muuntorangaistuksia tuomittaessa”.

Artikkelin viides luku koostuu sakon muuntorangaistuksia käsitteleville henkilöille suunnatun Webropol-kyselyn tuloksista. Kyselyn tarkoituksena oli kartoittaa, ketkä tekevät sakon muuntamista koskevat päätökset käräjäoikeudessa, minkälaisiin tietoihin ja selvityksiin pohjautuen päätöksiä tehdään, osallistuvatko muuntorangaistusasioiden vastaajat heitä koskeviin muuntorangaistusoikeudenkäynteihin ja käyttävätkö he apunaan oikeudellista avustajaa. Tarkoitus oli saada tietoa myös siitä, miten paljon käsittelijät käyttävät harkintavaltaansa sakon muuntamatta jättämisessä. Tutkimustuloksilla saatiin vastauksia erityisesti tutkimuskysymykseen siitä, miten päihdeongelmat tosiasiallisesti huomioidaan muuntorangaistuksia tuomittaessa sekä siihen, miksi päihdeongelmia ei huomioida tuomitsemisvaiheessa.

⁹ Esim. KKO 2005:49.

¹⁰ Tala, Jyrki: Lainsäädäntötutkimus – turhaa vai tarpeellista? *Oikeus* 2004 (33); 4: s. 378–397, s. 379–380.

Artikkelin kuudennessa luvussa tarkastellaan oikeudellisen avustajan tarvetta sakon muuntorangaistusta koskevista asioista ja sen pohjana on erityisesti edellisessä kappaleessa esitellyn kyselyn tulokset ja niiden myötä esiin nousseet kysymykset oikeudellisen avustajan tarpeellisuudesta sakon muuntorangaistusasioissa. Luku vastaa tutkimuskysymyksiin siitä, miksi päihdeongelmia ei huomioida sakon muuntorangaistusten tuomitsemisessa ja mitä keinoja päihdeongelmien huomioimiseen voisi jatkossa olla.

Luku seitsemän käsittelee sakon muuntorangaistusten täytäntöönpanoa. Ensin esitellään sakon muuntorangaistusten täytäntöönpano prosessina, sen jälkeen käydään läpi sakon muuntorangaistusten täytäntöönpanoon liittyviä yhdenvertaisuus- ja ennakoitavuusongelmia ja lopuksi esitellään merkittävimmät sakon muuntorangaistusten täytäntöönpanoon liittyvät päihdehoidolliset hankkeet. Luvussa pyritään löytämään vastauksia kaikkiin täytäntöönpanoa koskeviin tutkimuskysymyksiin eli ”miten päihdeongelmat tulisi huomioida sakon muuntorangaistuksia täytäntöönpanossa”, ”miten päihdeongelmat tosiasiallisesti huomioidaan muuntorangaistuksia täytäntöönpanossa”, ”mikäli päihdeongelmia ei oteta huomioon sakon muuntorangaistusten täytäntöönpanossa, niin mikä siihen on syynä” sekä ”miten päihdeongelmat voitaisiin jatkossa huomioida paremmin sakon muuntorangaistusten täytäntöönpanossa”.

Lopuksi luvussa kahdeksan esitän johtopäätelmäni kaikkiin tutkimuskysymyksiin.

2 Rangaistusteoreettinen tausta

Suomalainen rangaistusjärjestelmä perustuu pääosin välilliseen yleispreventioon. Tämä tarkoittaa sitä, että rangaistusuhilla ja rangaistuksiin tuomitsemalla tuetaan yleistä lainkuuliaisuutta ja luodaan moraalialia¹¹. Jos kuitenkin erotetaan rangaistusten täytäntöönpano muusta rikosprosessista, nousevat erityispreventiiviset näkökulmat keskeisiksi¹². Erityisestäävyys eli rikosten uusimisen estäminen kuntouttamalla ja vaarattomaksi tekemällä näkyy rangaistusten täytäntöönpanossa¹³ muun muassa yhdyskuntaseuraamusten (yhdyskuntapalvelu, valvontarangaistus, nuorisorangaistus)¹⁴ käytössä ja rikossovittelun korostamisessa¹⁵. Myös erilaiset päihdekuntoutusohjelmat ovat tulleet olennaiseksi osaksi vankilainstituutiota, mitä voidaan pitää merkinä erityisestäävyuden korostumisesta¹⁶.

Kansainvälisesti erityisesti rangaistusten täytäntöönpanossa on korostettu jo pitkään erityisestäävyttä, ja hoitoideologia on noussut merkittävään osaan täytäntöönpanoa. Erityisesti Pohjois-Amerikassa ja Britanniassa on rangaistusten täytäntöönpanossa jo 1970-luvulta saakka ollut nosteessa ns. What Works -suuntaus, jonka mukaan rikosseuraamusasiakkaiden

¹¹ Yli-Hemminki, Esko – Melander, Sakari – Nuotio, Kimmo: Johdatus rangaistusteorioihin. Miksi rangaista ja millä perusteilla? Teoksessa Rikoksen ja Rangaistuksen historia. Toim. Yli-Hemminki, Esko – Melander, Sakari – Nuotio, Kimmo, Gaudeamus, Helsinki 2022, s. 21–36 (ss.28–29).

¹² Tapani, Jussi – Tolvanen, Matti – Kempainen, Heikki: Rikosoikeus. Rangaistuksen määrääminen ja täytäntöönpano. 4., uudistettu painos 2022, s. 21.

¹³ Yli-Hemminki ym. 2022, s. 26–27.

¹⁴ Laki yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta 400/2015, 1 luku 1 §.

¹⁵ Tolvanen, Matti: Rangaistusteorioiden – mitä ne ovat ja mihin niitä tarvitaan? Oikeus 4/2009, s. 358–379 (s. 363).

¹⁶ Kaskela, Teemu – Vapaavuori, Antti: Päihdekuntoutus vankilassa asiakkaiden ja työntekijöiden näkökulmasta. A-klinikkasäätiö. Rovaniemi 2016, s. 24.

kuntoutus on tärkeää erityisesti uusintarikollisuuden ehkäisemisen kannalta. What Works -suuntauksen pohjalta kehitetty RNR-malli¹⁷ (risk–need–responsivity eli riski–tarve–vastavuus)¹⁸ sai 1990-luvun lopulla kannatusta myös Suomessa ja se on edelleen yksi johtavista malleista rikosseuraamusten täytäntöönpanossa niin Pohjoismaissa kuin muuallakin länsimaissa. Mallin mukaisesti myös Suomessa kuntoutuksella katsotaan olevan vaikutusta uusintarikollisuuden vähentämisessä.

Suomessa sakon muuntorangaistusjärjestelmän olemassaoloa on perusteltu pääasiassa rangaistuksen yleisestäävyydellä¹⁹. Vaikka kaikki sakot eivät enää olekaan muuntokelpoisia, on sakon muuntamisen haluttu olevan mahdollista edelleen sellaisten henkilöiden kohdalla, jotka toistuvasti syyllistyvät rikoksiin ja jättävät tuomitut sakot maksamatta, sekä siten osoittavat piittaamattomuutta saamastaan sakkotuomiosta. Järjestelmän uskottavuuden kannalta on pidetty välttämättömänä, että tällaisia henkilöitä ei jätetä kokonaan seuraamuksetta²⁰.

Sakon muuntorangaistusjärjestelmässä on kuitenkin huomioitu myös hoitoideologia ja erityisesti näkökulma. Jopa toistuvasti sakkorangaistukseen tuomittujen kohdalla tuomioistuimien voi käyttää harkintavaltaansa ja jättää sakot muuntamatta. Tämä on mahdollista esimerkiksi sellaisissa tilanteissa, joissa sakkoihin tuomittu on ennen muunto-oikeudenkäyntiä hakeutunut päihdehoitoon. Näin ollen on katsottu, että sakkujen muuntaminen ei aina ole tarkoituksenmukaista ja yleisestäävät syyt voidaan sivuuttaa.

Sakon muuntorangaistuksen täytäntöönpanovaihtoehtoilla (vankila ja päihdehoito) on myös toisiinsa verrattuna erilainen rangaistusteoreettinen painotus. Jos sakon muuntorangaistus pannaan täytäntöön vankeutena, voidaan seuraamuksen katsoa pohjautuvan pääosin yleisestäävyydelle, vaikka sakon muuntorangaistusta suorittavalle pyritäänkin tarjoamaan kuntoutusta myös vankeusaikana. Sen sijaan vankeuden täytäntöönpaneminen päihdehoitoon perustuu pääasiassa hoitoideologialle ja erityisestäävyydelle.

3 Sakon muuntorangaistusjärjestelmä

3.1 Sakon muuntorangaistusjärjestelmä Suomessa

Keskeisimmät sakonmuuntorangaistusjärjestelmää koskevat säännökset löytyvät rikoslaita, laista sakon täytäntöönpanosta sekä vankeuslaista. Rikoslain 2a luvussa säädetään sakon muuntorangaistuksen määräämisen edellytyksistä, muuntorangaistuksen pituudesta sekä sakon ja uhkasakon muuntamatta jättämisen edellytyksistä²¹. Laissa sakon täytäntöönpanosta säädetään tarkemmin menettelystä, jolla määrättyä sakkoa peritään sekä menettelystä, jolla

¹⁷ RNR-mallin perusajatus on, että huono käytös on opittua ja kuntoutuksen avulla huonosta käytöksestä voidaan oppia eroon ja sen tilalle voidaan oppia parempaa käytöstä.

¹⁸ Ks. esim. Cullen, Francis T.: *Rehabilitation: Beyond Nothing Works*. Crime and Justice. Vol 42, No. 1, Crime and Justice in America 1975–2025, s. 299–376. 2013, McGuire, James: *Understanding Psychology and Crime: Perspectives on Theory and Action*. Understanding Crime. Maidenhead: Open University Press/McGraw-Hill Education 2004, s. 143, Andrews, Donald A. – Zinger, Ivan – Hoge, Robert D. – Bonta, James – Gendreau, Paul – Cullen, Francis T.: *Does correctional treatment work? A clinically relevant and psychologically informed metaanalysis*. Criminology 28, s. 369–404. 1990, s. 370.

¹⁹ Esim. HE 178/2018, s. 3, 10 ja 12–13, Tapani ym. 2022, s. 256.

²⁰ HE 178/2018, s. 11–12.

²¹ Rikoslaki 2a luku.

sakko laitetaan täytäntöön²². Vankeuslaissa puolestaan säädetään sakon muuntorangaistuksen täytäntöönpanosta²³.

Viimeisimmät laajemmat muutokset sakon muuntorangaistusjärjestelmään tulivat voimaan 1.1.2021. Lainmuutoksilla rajoitettiin summaarisen sakkomenettelyn²⁴ käyttöä tilanteissa, joissa henkilö syyllistyy jatkuvasti samankaltaisiin sakkorikoksiin. Lisäksi lainmuutosten myötä alle 18-vuotiaiden ja alle 20 päiväsakon suuruiset sakot säädettiin muuntokelvottomiksi ja päiväsakkojen muuntosuhdetta lievennettiin siten, että neljä päiväsakkoa vastaa yhtä vankeuspäivää ja muuntorangaistuksen vähimmäispituus on aikaisemman neljän päivän sijasta viisi päivää ja enimmäispituus aikaisemman 60 päivän sijasta 40 päivää²⁵.

Lainmuutoksilla tehtiin myös täsmennykset harkinnanvaraisille edellytyksille sakon muuntamatta jättämistä koskevista tilanteista. Täsmennyksissä poistettiin rikoslain 2a luvun 6 §:stä rikoksen vähäisyyttä (alle 20 päiväsakkoa) ja tekijän alaikäisyyttä koskevat harkinnanvaraiset edellytykset, koska lainmuutosten myötä nämä ovat jo ehdottomia esteitä muuntamiselle. Lisäksi kohtuuttomuus- ja tarkoituksenmukaisuusedellytyksiä tarkennettiin siten, että uuden sanamuodon mukaan tuomioistuimien voi jättää sakon muuntorangaistuksen määräämättä, jos muuntorangaistusta on pidettävä kohtuuttomana tai tarkoituksettomana ottaen huomioon sakotetun henkilökohtaiset olosuhteet tai terveydentila, sakotetun osallistuminen sosiaali- ja terveydenhuollon toimenpiteisiin tai sakotetulle muusta rikoksesta tuomittu vankeusrangaistus tai yhdyskuntaseuraamus. Myös aikaisempi pykälä 4 kumottiin tarpeettomana, koska sääntely on tältä osin jo rikoslain 2a luvun 4 §:ssä²⁶.

Edellä mainittujen muutosten lisäksi uusilla lainmuutoksilla säädettiin, että sijoitus päihdehuoltolaitokseen tai lastensuojelulaitokseen ei enää ole este sakon muuntorangaistuksen täytäntöönpanolle, vaan pyritään siihen, että muuntorangaistus pannaan täytäntöön ulkopuolisena laitossijoituksena näissäkin tilanteista²⁷.

Vaikka uusimmat lainmuutokset eivät lopulta olleetkaan päihdeongelmien huomioimisen kannalta kovinkaan merkityksellisiä, oli lainvalmistelussa päihdehoidolliset näkökulmat vahvasti esillä. Harkinnassa oli myös uuden päihdehoidollisen seuraamuksen, sakkopalvelun, käyttöönotto²⁸.

Sakkopalvelun suunnittelu lähti liikkeelle eduskunnan vuonna 2008 antamasta ponnesta, jonka mukaan hallituksen tulee aloittaa toimet, joilla sakon muuntorangaistusjärjestelmän ulkopuolelle jääville sakkorangaistuksiin syyllistyneille henkilöille valmistellaan heille soveltuva yhdyskuntaseuraamus²⁹. Eduskunnan ponnin toteuttamiseksi oikeusministeriö asetti

²² Laki sakon täytäntöönpanosta 672/2002.

²³ Vankeuslaki.

²⁴ Summaarisella sakkomenettelyllä tarkoitetaan tuomioistuimen ulkopuolella tapahtuvaa kirjallista sakkoasian käsittelyä, joka edellyttää asianosaisten suostumuksen. Ks. esim. Rautiainen, Reija: Summaarinen sakkomenettely ja muutoksenhaku tuomioistuimessa, Opinnäytetyö, Oulun ammattikorkeakoulu 2018 ja laki sakon ja rikesakon määräämisestä.

²⁵ Ks. esim. HE 178/2018, s. 4, 13–14 ja 19.

²⁶ HE 178/2018, s. 20 ja 29.

²⁷ HE 178/2018, s. 14.

²⁸ Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 12/2012. Yhdyskuntaseuraamuksia koskevan lainsäädännön kokonaisuudistus, s. 126–129.

²⁹ EV 79/2008 vp. Eduskunnan vastaus hallituksen esityksestä laeiksi rikoslain 2a luvun ja uhkasakkolain 10 §:n muuttamisesta.

vuonna 2010 yhdyskuntaseuraamustoimikunnan³⁰, joka esitti ehdotuksessaan vuonna 2012 sakkopalvelun käyttöönottoa uutena yhdyskuntaseuraamuksena sakon muuntorangaistukseen tuomituille³¹. Vastaavanlainen seuraamus oli hyväksytty Norjan seuraamusjärjestelmään kesällä 2011, joten ajatus sakkopalvelun käyttöönotosta syntyi mahdollisesti Norjan mallista³².

Yhdyskuntaseuraamustoimikunnan ehdotuksen mukaan ehdottoman vankeuden sijasta käytettävä sakkopalvelu sisältäisi hoitoa ja toimintaa, jonka tarkoituksena olisi vähentää tuomitun uusintarikollisuutta sekä päihde-, velka- ja muita terveydentilaan ja sosiaaliseen tilanteeseen liittyviä ongelmia. Toiminnan ja hoidon lisäksi sakkopalvelu sisältäisi säännöllisiä tapaamisia valvojan kanssa.

Yhdyskuntaseuraamustoimikunnan ehdotuksessa sakkopalvelua pidettiin tarkoituksenmukaisena vaihtoehtona vankeudelle, koska päihde- ja velkaongelmien oli todettu olevan muuntorangaistusta suorittavilla erittäin yleisiä ja niiden vähentäminen voisi lisätä tuomittujen elämänhallintaa ja sitä kautta vähentää uusintarikollisuutta³³.

Oikeusministeriö pyysi yhdyskuntaseuraamustoimikunnan ehdotuksesta lausuntopalautetta eri toimijoilta. Pääosin lausunnoissa kannatettiin sakkopalvelun käyttöönottoa, mutta toisaalta käyttöönottoa pidettiin sellaisenaan varsin haasteellisenä. Palautteessa nostettiin esiin resurssit, joita sakkopalvelun käyttöön ottaminen veisi sakkopalvelun täytäntöönpanosta vastaavalta Rikosseuraamuslaitokselta. Palautteessa katsottiin, että täytäntöönpanon lisäksi jo sakkopalveluun soveltumisen selvittäminen olisi työlästä ja tämä kuormittaisi huomattavasti Rikosseuraamuslaitosta³⁴.

Lausuntopalauteen johdosta oikeusministeriö asetti helmikuussa 2013 selvitysmiehen³⁵ laatimaan ehdotuksen sakon muuntorangaistusjärjestelmän kehittämiseksi. Selvitysmiehen tehtävänä oli selvittää sakkopalvelun käyttöönoton mahdollisuutta sekä antaa ehdotus sakon muuntorangaistusmenettelyn yksinkertaistamiseksi³⁶. Selvitysmiehen ehdotus valmistui 19.6.2013, ja ehdotuksen pohjalta oikeusministeriön kriminaalipoliittisella osastolla valmisteltiin luonnos hallituksen esitykseksi sakon muuntorangaistusjärjestelmän kehittämisestä. Luonnos ei sisältänyt sakkopalvelun käyttöönottoa, sillä selvitysmiehen ehdotuksessa sakkopalvelun käyttöönotosta luovuttiin todennäköisesti lausuntopalauteesta esiin tuotujen seikkojen vuoksi. Sen sijaan hallituksen esityksen keskeisimmät ehdotukset olivat sakon muuntosuhteen lieventäminen ja summaarisen sakkomenettelyn rajoittaminen³⁷.

³⁰ Rikosseuraamuslaitos. Verkkosivut. Sakon muuntorangaistukseen tuomittujen ohjaaminen päihdekuntoutukseen ja kunnallisten sosiaali- ja terveyspalveluiden piiriin / sakkovankipilotti. 20.12.2016. Saatavilla https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2018-AK-23216_4.pdf, s. 1 ja Oikeusministeriö. Verkkosivusto. Saatavilla <https://oikeusministerio.fi/hanke?tunnus=OM001:00/2010>.

³¹ Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 12/2012.

³² Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 12/2012, s. 48, HE 291/2014, s. 12, Prop. 93 L Endringer i straffejennomsforingsloven mv. bøtteneste som alternativ til fengsel hvis boten ikke betales.

³³ Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 12/2012, s. 126–129.

³⁴ Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 71/2012. Yhdyskuntaseuraamuksia koskevan lainsäädännön kokonaisuudistus. Lausuntotiivistelmä.

³⁵ Oikeusministeriön päätöksellä selvitysmieheksi määrättiin hallussuhteeri *Juho Martikainen* oikeusministeriöstä.

³⁶ Oikeusministeriön päätös 4.2.2023, 1/61/2013.

³⁷ HE 291/2014, s. 15.

Hallituksen esitys (HE 291/2014) hyväksyttiin eduskunnan päätöksellä, mutta lakimuutokset jouduttiin kuitenkin kumoamaan valtiontalouden heikkenemisen vuoksi ja asiaa siirrettiin myöhemmäksi. Lakimuutosten edellyttämä rahoitus lisättiin julkisen talouden suunnitelmaan vuosille 2019–2022 ja aikaisempaan hallituksen esitykseen perustuva uusi hallituksen esitys saatiin valmiiksi kesällä 2018³⁸ ja se hyväksyttiin eduskunnan päätöksellä vuonna 2019. Muutokset tulivat voimaan 1.1.2021.

3.2 Sakon muuntorangaistusjärjestelmä muissa Pohjoismaissa

Sakon muuntorangaistusjärjestelmä on Suomen lisäksi käytössä myös muissa Pohjoismaissa. Ruotsissa sakot voidaan muuntaa vankeudeksi vain, jos sakotettu selvästi niskoittelee maksamisessa tai jos muuntorangaistus on muutoin yleisen edun kannalta erityisestä syystä perusteltua. Muuntamisen edellytykset arvioi ensi kädessä sakon täytäntöönpanosta vastaava kruununvouti, joka siirtää sakon syyttäjälle, mikäli katsoo, että kyseessä on niskoittelu tai yleinen etu. Syyttäjä puolestaan esittää muuntorangaistusvaatimuksen tuomioistuimessa. Tuomioistuin voi muuntaa sakon, mikäli katsoo sille olevan edellytyksiä.³⁹

Norjassa tuomittu sakkorangaistus voidaan muuntaa vankeudeksi, mikäli tuomittua sakkoa ei makseta⁴⁰. Ruotsin tavoin myös Norjassa sakon muuntorangaistus kuitenkin edellyttää sitä, että sakkoon tuomittu ei maksukyvyystään huolimatta maksa sakkoa tai yleinen etu vaatii täytäntöönpanoa. Päätöksen täytäntöönpanosta tekee poliisi⁴¹. Norjassa sakon muuntorangaistus voidaan tuomitun suostumuksella panna vankeuden sijasta täytäntöön myös sakkopalveluna. Sakkopalvelu on käytännössä sisällöltään samanlainen kuin Suomessa käytetty yhdyskuntapalvelu⁴².

Myös Tanskassa on käytössä sakon muuntorangaistusjärjestelmä. Tanskan lainsäädännön mukaan tuomioistuin määrää jo sakon tuomitsemisen yhteydessä muuntorangaistuksen siltä varalta, että sakko jätetään maksamatta.⁴³ Muuntorangaistuksen täytäntöönpano on kuitenkin erillinen prosessinsa myös Tanskassa.

4 Sakon muuntaminen ja muuntamatta jättäminen lainsäädännössä ja oikeuskäytännössä

Jos tuomittua sakkoa ei ole saatu perittyä tuomitulta, voi tuomioistuin määrätä erillisessä oikeudenkäynnissä sakon täytäntöönpantavaksi eli muuntaa sakon vankeudeksi⁴⁴. Sakkoa ei kuitenkaan saa muuntaa vankeudeksi, mikäli sakko on määrätty summaarisessa menettelys-

³⁸ Hallituksen esitys 178/2018.

³⁹ Bötesverkställighetslag 1979:189.

⁴⁰ Straffelov 10/1902, 28 §.

⁴¹ Straffeprosesslov 25/1981, 455–456 §.

⁴² Lov om gjennomføring av straff 16 §. 16a § ja 16b §.

⁴³ Bekendtgørelse af straffeloven LBK 1007/2012, 53–55 §.

⁴⁴ Menettelystä tarkemmin esim. laki sakon täytäntöönpanosta sekä Saviniemi, Erika: Sakon muuntorangaistus – tuomiosta täytäntöönpanoon. Sakon muuntoasioiden käsittelyopas kansliahenkilökunnalle. Opinnäytetyö, Oulun ammattikorkeakoulu 2022, Hinkkanen, Ville: Sakkovangit – linnaanko? Teoksessa Suomalainen kriminaalipolitiikka. Näkökulmia teoriaan ja käytäntöön. Tapio Lappi-Seppälän juhlakirja. Toim. Ville Hinkkanen ja Leena Mäkipää. 2013, s. 436–449 (s. 439–442).

sä, maksettavia päiväsakkoja on alle 16 tai sakkoon johtanut rikos on tapahtunut rikosten-tekijän ollessa alle 18-vuotias⁴⁵. Nämä edellytykset tuomioistuimen tulee tarkistaa jo viran puolesta.

Tuomioistuim voi myös käyttää harkintavaltaansa ja se voi halutessaan jättää sakon muuntamatta osittain tai kokonaan. Rikoslain 2a luvun 6 §:n mukaan tuomioistuim voi jättää sakon muuntamatta, mikäli se katsoo muuntamisen olevan kohtuutonta tai tarkoituksetonta ottaen huomioon sakotetun henkilökohtaiset olosuhteet ja terveydentila, osallistuminen sosiaali- ja terveydenhuollon toimenpiteisiin tai huomioiden sakotetulle muusta rikoksesta tuomittu vankeusrangaistus tai yhdyskuntaseuraamus⁴⁶. Lain esitöissä tämän on katsottu tarkoittavan sitä, että esimerkiksi henkilön hakeutumisen päihdekuntoutukseen tulisi vaikuttaa sakon muuntamista koskevaan harkintaan⁴⁷.

Sakon muuntamatta jättämistä on käsitelty myös useissa korkeimman oikeuden ratkaisuis- sa. Korkeimman oikeuden ratkaisussa 1993:110 korkein oikeus päätyi alentamaan muun- torangaistusta tuomitun työttömyydestä ja konkurssista johtuvan taloudellisen tilanteen vuoksi. Korkein oikeus kuitenkin katsoi, että sakkoja ei tullut jättää kokonaan muuntamatta, koska tuomittujen sakkojen maksamattomuuteen oli vaikuttanut tuomitun maksuhalutto- muus. Ratkaisussaan KKO 1993:111 korkein oikeus puolestaan katsoi, että muuntorangaistus tuli jättää kokonaan määräämättä tuomitun sairauden ja työttömyyden aiheuttaman vaikean taloudellisen tilanteen vuoksi. Myös ratkaisussaan KKO 1998:135 korkein oikeus katsoi, että tuomitut sakot tuli jättää muuntamatta sairaudesta ja veloista johtuvien henkilökohtaisten olosuhteiden vuoksi.

Korkeimman oikeuden ratkaisussa 2005:49 oli puolestaan kysymys sakkojen muutamatta jättämisestä tilanteessa, jossa tuomittu oli hakeutunut huume- kuntoutukseen. Tuomittu oli ollut tahdosta riippumattomassa psykiatrisessa sairaalahoidossa sekä sen jälkeen huume- kuntoutuksessa. Tuomitun taloudellinen tilanne oli myös heikko. Vaikka kysymyksessä oli melko suuri määrä sakkoja, korkein oikeus kuitenkin katsoi, että sakot tuli jättää kokonaan muuntamatta ottaen huomioon tuomitun taloudellinen tilanne sekä hänen psyykkiseen ter- veydentilaansa ja kuntoutuksensa liittyvät sosiaali- ja terveydenhuollon toimet. Korkein oikeus katsoi lisäksi, että muuntamista oli pidettävä tarkoituksettomana myös huomioiden tuomitun henkilökohtaiset olosuhteet.

Myös hovioikeustasolla on annettu tuore ratkaisu sakon muuntamatta jättämiseen liittyen (Rovaniemen HO 30.9.2022 267). Tapauksessa muuntorangaistukseen tuomittu oli hovioi- keudelle toimittamassaan valituksessa vedonnut terveysongelmiinsa, päihderiippuvuuteensa sekä heikkoon taloudelliseen tilanteeseensa. Tuomittu oli myös tuonut esiin käyneensä päih- dekuntoutuksessa päihderiippuvuutensa vuoksi. Hovioikeus totesi ratkaisussaan, että vaikka tuomittu ei ollutkaan toiminut selvitystä tämänhetkisestä sitoutumisestaan päihdekuntou- tukseen, oli kuitenkin tullut näytetyksi, että tuomitulla oli terveysongelmia, päihderiippuvuus sekä heikko taloudellinen tilanne. Näin ollen hovioikeus katsoi, että sakkojen muuntaminen oli tarkoituksetonta ja kohtuutonta ottaen huomioon tuomitun tilanne kokonaisuudessaan.

Vaikka laissa annetaan mahdollisuus harkita sakon muuntamatta jättämistä ja oikeuskäy- täntö tukee muuntamatta jättämisen käyttämistä tilanteissa, joissa siihen on perusteet, jät-

⁴⁵ Rikoslaki 2a luku 4 §.

⁴⁶ Rikoslaki 2a luku 6 §.

⁴⁷ HE 178/2018, s. 20.

tään sakot siitä huolimatta hyvin harvoin muuntamatta. Muuntamatta jättäminen onkin jäänyt lähes ”lain kuolleeksi kirjaimeksi”⁴⁸. Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumisen kannalta on varsin ongelmallista, että tuomioistuin ei käytännössä koskaan käytä sille laissa annettua mahdollisuutta sakon muuntamatta jättämiseen, vaikka lakien ja lakien esitöiden lisäksi myös korkeimman oikeuden ratkaisukäytäntö ohjaa käyttämään muuntamatta jättämistä edellytysten täytyessä.

5 Sakon muuntorangaistusasioiden käsittely kärjäoikeuksissa

Selvittääkseni sakon muuntorangaistusten käsittelyä käytännön tasolla, laadin Webropol-työkalua käyttäen kyselyn kärjäoikeuksissa sakon muuntorangaistuksia käsitteleville henkilöille. Kyselyllä oli tarkoitus saada vastauksia tutkimuskysymyksiin ”huomioidaanko vastaajan päihdeongelmat sakon muuntorangaistusasioiden tuomitsemisvaiheessa” ja ”miksi päihdeongelmia ei huomioida sakon muuntorangaistusten tuomitsemisvaiheessa”.

Webropol-kyselyä varten pyysin kymmeneltä eri kärjäoikeudelta luvan kyselylle ja sain luvan kahdeksalta kärjäoikeudelta⁴⁹. Kärjäoikeuksien sisällä kysely pyydettiin ohjaamaan muuntorangaistuksia käsitteleville henkilöille. Kyselyyn osallistuminen oli vapaaehtoista. Kyselyyn vastattiin anonyyminä eikä yksittäiset henkilöt ole tunnistettavissa vastaustensa perusteella. Kysely sisälsi pääasiassa monivalintakysymyksiä, joiden vastauksia kuitenkin sai joidenkin kysymysten osalta täydentää avoimilla vastauksilla.

Kysely oli auki kahtena eri ajankohtana: 6.–27.8.2021 ja 15.–29.10.2021. Yhteensä vastauksia kyselyyn saapui 18 ja kyselyyn vastanneet olivat seitsemästä eri kärjäoikeudesta. Kysely oli välitetty 75 käsittelijälle, joten vastausprosentti on 24. Yhtä kyselyyn vastannutta lukuun ottamatta kaikki kyselyyn vastanneet olivat käräjänotaareita alle vuoden työkokemuksella tuomarintehtävistä. Yksi kyselyyn vastannut oli kärjäsihteeri.

⁴⁸ Esim. Tapani ym. 2022, s. 266, Kainulainen, Heini: Huumeiden käyttäjien rikosoikeudellinen kontrolli. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimuksia 245. Helsinki 2009, s. 262, Kuivajärvi, Kirsti: Sakoista vankilaan. Tutkimus sakkovangeista ja muuntorangaistusjärjestelmästä. Oikeusministeriön vankeinhoito-osaston julkaisuja 1/1992, s. 164–169.

⁴⁹ Suomessa kärjäoikeuksia on yhteensä 20. Luvan kyselylle sain Pirkanmaan, Etelä-Pohjanmaan, Varsinais-Suomen, Helsingin, Etelä-Savon, Oulun, Kymenlaakson ja Kainuun kärjäoikeuksista. Kaksi muuta kärjäoikeutta, joilta pyysin lupaa kyselylle, eivät vastanneet kyselypyyntöni ollenkaan.



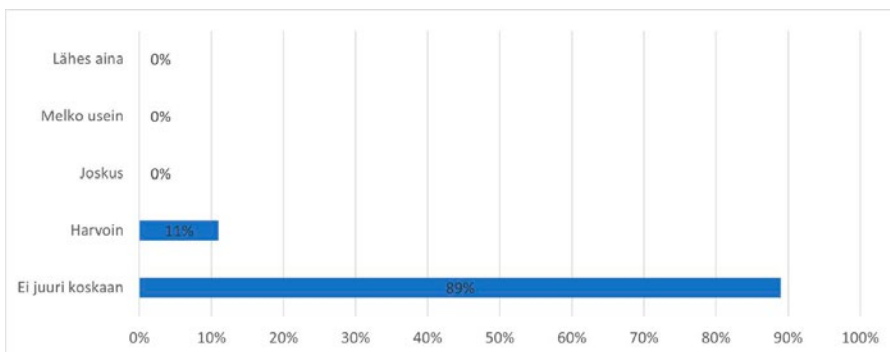
Kuvio 1. Kyselyyn vastanneet käräjäoikeuksittain. N=18.

Kyselyvastausten perusteella sakon muuntorangaistusasioiden vastaajat osallistuvat hyvin harvoin heitä koskevan sakon muuntoasian käsittelyyn. Kyselyyn vastanneista vähän yli puolet (56 %) vastasi, että sakon muuntoasian vastaaja ei juuri koskaan osallistu istuntoon ja kaikki loput vastasivat vastaajan osallistuvan istuntoon joko ”harvoin” tai ”joskus”. Lähes kaikki kyselyyn vastanneista käsittelijöistä (94 %) olivat sitä mieltä, että vastaajan läsnäolo istunnossa ei ole edes tarpeen.

Kyselyyn vastanneille annettiin kyselyssä myös mahdollisuus perustella tarkemmin vastaustaan sakon muuntorangaistusasian vastaajan läsnäolon tarpeellisuudesta. Avointen vastausten perusteella käsittelijät katsovat vastaajan läsnäolon olevan turhaa, koska käräjäoikeuden toimivalta on rajattu eikä sakkoja juurikaan jätetä muuntamatta. Vastauksissa katsottiin myös, että asiat voidaan ratkaista pelkän kirjallisen aineiston perusteella. Useissa vastauksissa myös mainittiin, että maksuajan sopimiset tulee tehdä suoraan Oikeusrekisterikeskuksen kanssa, joten maksuajan sopimisenkaan vuoksi vastaajan ei tarvitse tulla istuntoon paikalle. Yksi kyselyyn vastanneista toi myös esiin, että sakon muuntoa koskevat asiat käsitellään käräjäoikeudessa varsin kaavamaisesti eikä asiaa enää istuntovaiheessa selvitetä. Näin ollen vastaajan läsnäololle ei ole tarvetta. Ainoa kyselyyn vastannut, joka katsoi vastaajan läsnäolon tarpeelliseksi, toi esiin henkilöä koskeviin perusteisiin vetoamisen. Hänen mukaansa vastaajan on tarpeen olla istunnossa läsnä, mikäli hän vetoaa muuntamatta jättämistä koskeviin perusteisiin. Tällöin häntä olisi hyvä kuulla asiassa henkilökohtaisesti.

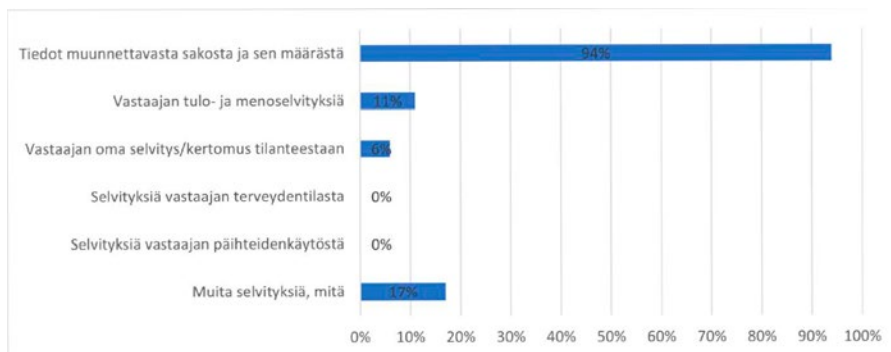
Kyselyyn vastanneilla oli myös selkeä mielipide oikeudellisen avustajan käytöstä ja sen tarpeellisuudesta muuntorangaistusasioiden istunnoissa. Kyselyyn vastanneista suurin osa (89 %) ilmoitti, että vastaajalla ei ole juuri koskaan avustajaa istunnossa ja loputkin vastanneista (11 %) ilmoittivat avustajan olevan harvoin paikalla. Kyselyyn vastanneista lähes kaikki (94 %) olivat sitä mieltä, että oikeudellisen avustajan käyttäminen istunnossa ei ole tarpeen. Avomissa vastauksissa nostettiin esille se, että asiassa ei ole juurikaan harkinnanvaraa, joten avustajan läsnäolo istunnossa on turhaa. Yhdessä vastauksessa tuotiin myös esiin, että asiaa ei käytännössä tutkita lainkaan, vaan sakko muunnetaan aina, mikäli muodolliset edellytykset täyttyvät. Muutamat kyselyyn vastanneet toivat kuitenkin esiin myös sen, että avustaja on tar-

peen silloin, kun vedotaan muuntorangaistuksen lykkäämiseen tai muuntamatta jättämiseen, sillä vastaajat eivät yleensä osaa itse tuoda relevantteja asioita esille käsittelyssä, eikä käsittelijä huomioi sellaista, johon ei erikseen vedota.



Kuvio 2. Oikeudellisen avustajan läsnäolo sakon muuntorangaistusoikeudenkäynneissä. N=18.

Päätöksenteon pohjalla olevaa aineistoa koskevassa kysymyksessä kyselyyn vastanneet saivat valita annetuista vaihtoehdoista ne selvitykset, joita käsittelijällä on yleensä käytettävissä päätöstä tehdessään. Vaihtoehtoina annettiin ”tiedot muunnettavasta sakosta ja sen määrästä”, ”vastaajan tulo- ja menoselvityksiä”, ”vastaajan oma selvitys/kertomus tilanteestaan”, ”selvityksiä vastaajan terveydentilasta”, ”selvityksiä vastaajan päihteidenkäytöstä” ja ”muita selvityksiä, mitä”. Lähes kaikki vastaajat (94 %) ilmoittivat, että päätöksen perusteena on tiedot muunnettavasta sakosta ja sen määrästä. Lisäksi kaksi vastanneista oli valinnut vaihtoehdoista vastaajan tulo- ja menoselvitykset ja yksi oli valinnut vastaajan oman selvityksen/kertomuksen tilanteestaan. Lisäksi muihin selvityksiin oli ilmoitettu tuomion tunnistetiedot, muutoksenhakuasiakirjat sekä Oikeusrekisterikeskuksen selvitys siitä, onko sakko maksettu. Sen sijaan kukaan ei valinnut vaihtoehdoista selvityksiä vastaajan terveydentilasta tai selvityksiä vastaajan päihteidenkäytöstä. Näitä selvityksiä ei tämän kyselyn perusteella toimiteta oikeudelle lainkaan, vaikka nämä vaikuttaisivat tai ainakin niiden pitäisi vaikuttaa muuntamatta jättämistä koskevaan harkintaan. Lähes kaikki kyselyyn vastanneet (94 %) olivat kuitenkin sitä mieltä, että käytettävissä oleva aineisto on täysin riittävä ratkaisun tekemiseen.



Kuvio 3. Sakon muuntorangaistusasioiden käsittelijöillä käytössä oleva aineisto sakon muuntorangaistuksesta päätettäessä. N=18.

Kyselyssä kysyttiin myös, ovatko käsittelijät ottaneet ratkaisua harkitessaan huomioon vastaajan päihdeongelman. Ainoastaan yksi kyselyyn vastanneista vastasi kysymykseen ”kyllä”. Myöntävää vastausta pyydettiin kyselyssä tarkentamaan sen osalta, millä tavoin hän on huomoinut vastaajan päihdeongelman ratkaisua tehdessään. Myöntävästi kysymykseen vastannut ilmoitti, että hän oli huomoinut päihdeongelman nimenomaan muuntamatta jättämistä koskevassa harkinnassa.

Kyselyyn vastanneilta kysyttiin myös näkemystä siitä, olisiko heidän mielestään tarkoituksenmukaista, että tuomioistuimien ottaisi jo tuomitsemisvaiheessa kantaa siihen, tulisiko muuntorangaistus panna täytäntöön vankeutena vai päihdehoitona. Kyselyyn vastanneista suurin osa (83 %) oli sitä mieltä, että se ei olisi tarkoituksenmukaista. Avoimissa vastauksissa suurin osa katsoi, että käsittelijöillä ei ole riittävästi ammattitaitoa ottaa kantaa päihdehoidon tarpeeseen. Lisäksi vastauksissa tuotiin esille, ettei asiaa edes pystyttäisi arvioimaan kärjäoikeudessa, koska tarvittavaa aineistoa ja selvityksiä ei toimiteta oikeudelle. Vastauksissa vedottiin myös resurssien puutteeseen.

Kyselyssä selvitettiin myös käsittelijöiden saamaa koulutusta sekä lisäkoulutuksen tarvetta sakon muuntorangaistusasioihin liittyen. Kyselyyn vastanneista vähän yli puolet (61 %) katsoi saaneensa riittävästi perehdytystä sakon muuntorangaistusasioiden käsittelyyn ja loput vastanneista (39 %) toivoivat saavansa enemmän koulutusta asiaan liittyen. Lisäksi avoimissa vastauksissa sai kertoa, millaista koulutusta he toivoisivat aiheeseen liittyen enemmän. Avoimissa vastauksissa käsittelijät toivat esille, että he toivoisivat lisää erityisesti sakon muuntamatta jättämiseen liittyvää koulutusta.

6 Oikeudellisen avustajan tarve sakon muuntorangaistusta koskevissa asioissa

Edellä kappaleessa 5 esitellyn kyselyn tuloksista ilmeni, että sakon muuntorangaistusasioiden vastaajat eivät pääsääntöisesti tule paikalle oman asiansa käsittelyyn, eivätkä he käytä sakon muuntorangaistusasioissa oikeudellista avustajaa. Kärjäoikeudella on käytössään pääsääntöisesti vain tiedot sakon määrästä, joten seikat, jotka voisivat vaikuttaa sakon muuntamatta jättämiseen, eivät yleensä tule tuomioistuimen tietoon. Päätöstentekoa sakon muuntorangaistusasioissa pidetään varsin kaavamaisena, eikä harkintavaltaa muuntamatta jättämisen osalta tosiasiallisesti juurikaan käytetä.

Vaikka vastaajat saapuisivatkin paikalle käsittelyihin, he eivät välttämättä itse osaa vaatia muuntamatta jättämistä tai tuoda esiin sellaisia seikkoja, joilla olisi merkitystä asian ratkaisemisessa. Mikäli vastaajilla olisi sakon muuntorangaistusasioiden käsittelyssä oikeudellinen avustaja, voisi avustaja tarvittaessa vaatia sakon muuntamatta jättämistä, tuoda tuomioistuimelle esiin ne seikat, jotka voisivat vaikuttaa sakon muuntamatta jättämiseen sekä toimittaa tarvittavat selvitykset käräjäoikeudelle päätöksentekoa varten.

Vastaajien tulisi kuitenkin ensin aktivoitua siinä, että he ylipäätään kääntyisivät oikeudellisen avustajan puoleen saadessaan sakon muuntorangaistusasia koskevan haasteen tiedoksi. Näin ollen haasteessa olisi hyvä mainita oikeus avustajan hankkimiseen sekä tuoda esiin, että avustajan hankkiminen asiassa voisi olla tarpeellista. Avustajan hankkimisessa oleellista sakon muuntorangaistusasioiden vastaajille on tieto siitä, tuleeko avustajan hankkimisesta heille kuluja. Koska sakot on usein jätetty maksamatta varattomuuden vuoksi, on hyvin todennäköistä, että sakon muuntoasioiden vastaajien taloudelliset edellytykset saada oikeusapua täytyisivät⁵⁰. Taloudellisten edellytysten lisäksi oikeusavun saamiselle on kuitenkin muita rajoituksia. Oikeusapua ei automaattisesti myönnetä yksinkertaisina pidettyihin rikosasioihin, joista ei ole odotettavissa muuta kuin sakkorangaistus tai jotka eivät asian selvitettyyn tilaan nähden edellytä avustajan käyttämistä⁵¹. Oikeusavun käsikirjassa yksinkertaisiin rikosasioihin on rinnastettu sakon muuntorangaistus, jonka osalta todetaan, että avustajan käyttäminen sakon muuntorangaistusasioissa on mahdollista vain poikkeustapauksissa⁵². Näin ollen oikeusavun saaminen sakon muuntorangaistusasiaan on kyllä mahdollista, mutta lopullisesti asian ratkaisee aina oikeusapuhakemuksen käsittelevä oikeusaputoimisto. Oikeusavun saamiseen vaikuttaa olennaisesti se, onko sakon muuntamatta jättämiselle olemassa todellisia perusteita ja kykeneekö vastaaja itse vaatimaan muuntamatta jättämistä sekä toimittamaan asiassa relevantteja selvityksiä tuomioistuimelle. Merkityksellistä oikeusavun kannalta on siis myös se, onko kyseessä niin sanottu haavoittuvassa asemassa oleva vastaaja, jonka oikeuksien puolustamiseksi avustajan käyttäminen on tarpeen⁵³. Sakon muuntoasioiden vastaajat eivät useinkaan terveydentilansa vuoksi kykene itse puolustamaan itseään ja näin ollen avustajan käyttäminen voi olla juuri heidän tapauksessaan usein hyvinkin tarpeellista⁵⁴.

Vaikka oikeusaputoimistossa katsottaisiin, että sakon muuntorangaistusasian vastaajalla ei olisikaan oikeutta saada avustajaa muuntorangaistusasian istuntoon, on vastaajan kuitenkin mahdollista saada oikeusaputoimistosta oikeudellista neuvontaa asiassa. Tällöin vastaajalle varataan neuvottelu-aika julkisen oikeusavustajan kanssa ja julkinen oikeusavustaja voi harkintansa mukaan rajata oikeusavun kattamaan pelkästään oikeudellisen neuvonnan asiassa⁵⁵. Lisäksi vastaajalla on oikeus saada oikeusaputoimistosta vähintäänkin vähäinen oikeudellinen neuvo puhelimitse eli ns. puhelinneuvo. Puhelinneuvontaa varten ei selvitetä taloudellista oikeutta oikeusapuun ja puhelinneuvo on aina maksuton⁵⁶. Jo pelkästään puhelinneuvosta

⁵⁰ Oikeusapulaki 257/2002, 1 luku 3 §, Oikeusministeriön selvityksiä ja ohjeita 8/2014. Oikeusavun käsikirja 2013, s. 26–39.

⁵¹ Oikeusapulaki 1 luku 6 §.

⁵² Oikeusministeriön selvityksiä ja ohjeita 8/2014. Oikeusavun käsikirja 2013, s. 23.

⁵³ Fredman, Markku: Rikosasianajajan käsikirja. 2., uudistettu painos. Helsinki 2021, s. 276.

⁵⁴ Ks. esimerkiksi Kivivuori – Linderborg 2009, Kuivajärvi 2003, Tyni 2015 ja Vanha-Jaakkola 2017.

⁵⁵ Oikeusapulaki 1 luku 5 §, Oikeusavun käsikirja 2013, s. 53–54.

⁵⁶ Oikeusapulaki 1 luku 3a §, Oikeusavun käsikirja 2013, s. 18.

voisi olla apua sakon muuntorangaistusasian vastaajalle, sillä puhelinneuvon aikana avustaja voi ohjeistaa vastaajaa vaatimaan oikeudelta muuntamatta jättämistä sekä ohjeistaa toimittamaan oikeudelle tarvittavaa selvitystä.

7 Sakon muuntorangaistusten täytäntöönpano

7.1 Sakon muuntorangaistusten täytäntöönpano pähkinänkuoressa

Kun käräjäoikeuden tuomio sakon muuntamisesta on saanut lainvoiman, lähtee tieto muunnetusta sakosta Oikeusrekisterikeskukselle. Oikeusrekisterikeskus lähettää vielä maksukehotuksen muuntorangaistukseen tuomitulle ja varaa mahdollisuuden maksaa sakko ennen muuntorangaistuksen täytäntöönpanoa. Jos sakkoa ei edelleenkään makseta, siirtyy asia ulosottomiehelle⁵⁷. Ulosottomies antaa sakon muuntorangaistuksesta tuomitulle päätöksen vankilaan ilmoittautumisen ajankohdasta sekä sijoitusvankilasta, joka määräytyy Rikosseuraamuslaitoksen laatiman sijoitusohjeen perusteella. Jos tuomittu haluaa avolaitokseen vankilan sijaan, hän allekirjoittaa pähteettömyssitoumuksen ja ulosottomies ilmoittaa asiasta Rikosseuraamuslaitokselle⁵⁸. Tulotarkastuksen ja rangaistusajan suunnitelman laatimisen yhteydessä⁵⁹ Rikosseuraamuslaitoksella on päätäntävalta sen osalta, pannaanko muuntorangaistus täytäntöön vankilassa vai vankilan ulkopuolisessa laitoksessa⁶⁰. Kun sijoituspaikka on päätetty, toimitetaan tuomittu suorittamaan hänelle määrätty seuraamus⁶¹.

Sakon muuntorangaistusta suorittavien henkilöiden ja muiden vankeusvankien vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoprosessi ei varsinaisesti eroa toisistaan. Vankeuslaissa ei ole eroteltu sakkovankeja ja muita vankeusvankeja toisistaan, vaan samat säädökset niin täytäntöönpanon aloittamisen kuin varsinaisen vankeusajan osalta koskevat kaikkia vankeusvankeja. Tosiasiallisesti tilanne on kuitenkin se, että varsinkin hyvin lyhyiden muuntorangaistusten kohdalla rangaistusajan suunnitelman laatiminen tai erilaisiin vankilan toimintoihin (esimerkiksi koulutus, työ ja päihdehoito) osallistuminen ei ole käytännössä mahdollista⁶².

Vaikka muuntorangaistus on vankeuslain nojalla ollut mahdollista täytäntöönpanna päihdehoitona jo vuodesta 2005 alkaen⁶³, on muuntorangaistusten pääasiallinen suorituspaikka edelleen vankila. Vuosien 2011–2019 aikana Suomen vankiloissa päättyi 11 014 vankeusjaksoa, joiden ainoana suoritettuna seuraamuksena oli sakon muuntorangaistus. Vankilan sijaan päihdekuntoutuslaitokseen sijoitettiin vastaavasti vuosien 2011–2019 aikana yhteensä 155 muuntorangaistusvankia, joista 47 keskeytti päihdekuntoutuksen ja seuraamus suoritettiin loppuun suljetussa vankilassa⁶⁴.

⁵⁷ Laki sakon täytäntöönpanosta 36 §.

⁵⁸ Valtioneuvoston asetus vankeudesta 30.4.2015/548, 9 §.

⁵⁹ Vankeuslaki 4 luku.

⁶⁰ Vankeuslaki 8 luku 9 §.

⁶¹ Vankeuslaki 4 luku.

⁶² Vankeuslaki.

⁶³ Vankeuslaki 8 luku 9 §.

⁶⁴ Laurila ym. 2021, s. 133.

7.2 Yhdenvertaisuus ja ennakoitavuus sakon muuntorangaistusten täytäntöönpanossa

Yhdenvertaisuusperiaate edellyttää myös, että rangaistukset ovat ennakoitavissa, eivätkä ne ole mielivaltaisia. Ennakoitavuus tarkoittaa yhdenvertaisuusnäkökulmasta sitä, että samassa tilanteessa olevia henkilöitä tulee kohdella aina samalla tavalla⁶⁵. Sakon muuntorangaistusten täytäntöönpanon osalta yhdenvertaisuuden noudattaminen on tällä hetkellä kuitenkin varsin ongelmallista.

Laurilan ym. vuonna 2021 julkaistussa tutkimuksessa haastateltiin 22 sakkovankia, joista vain yksi oli suorittamassa muuntorangaistusta vankilan ulkopuolisessa päihdekuntoutuslaitoksessa. Tutkimuksessa selvitettiin, että päihdehoitoon sijoittaminen edellyttää aina vangin suostumuksen lisäksi vangin kotikunnalta sitoumusta rahoittaa vapautumisen jälkeinen päihdehoito. Sitoumuksen saaminen puolestaan edellyttää rahallisten resurssien lisäksi hyvää yhteistyötä vankilan ja kuntien välillä, sekä lisäksi henkilökuntaresursseja sitoumusten hankkimiseen⁶⁶. Mikäli sitoumusta ei vangille syystä tai toisesta saada, ei päihdehoitoon sijoittaminen ole mahdollista edes vangin omasta toiveesta. Päihdehoitoon pääseminen vankilan sijaan riippuu siis lopulta siitä, missä kunnassa muuntorangaistukseen tuomittu on kirjoilla.

Myös useissa aikaisemmissa tutkimuksissa vankien päihdehoidon toteuttamisen haasteeksi on nostettu esiin resurssipula⁶⁷ ja se, ettei lyhytaikaisvankien kohdalla rangaistusajan suunnitelmassa välttämättä edes ehditä havaita päihdeongelmaa⁶⁸. *Rantanen ym.* ovat laatineet tutkimuksen valvotun koevapauden ja päihdehoidon yhdistämisestä. Tutkimuksessa haastateltiin päihdepalveluiden asiakkaita, päihdetyöntekijöitä sekä kuntien päihdepalveluiden työntekijöitä. Haastattelujen perusteella ilmeni, että kaikki tahot kokivat valvotun koevapauden ja päihdehoidon yhdistämisessä ongelmaksi yhteistyön puutteen, käytänteiden epäyhtenäisyyden sekä työkäytänteet yleensä⁶⁹. Näin ollen päihdehoidon järjestämisessä on ongelmia myös muissa seuraamuksissa kuin sakon muuntorangaistuksissa.

Erityisenä ongelmana voidaan pitää sitä, että valtio on käytännössä vapauttanut itsensä vankien jälkihuoltovastuusta ja siirtänyt vastuun kunnille. Kunnat puolestaan eivät joko pysty tai halua tarjota päihdehoitoa vapautuneille vangeille siinä määrin kuin se olisi tarpeellista. Tällöin moni hoitoa haluava ja tarvitseva jää ilman hoitoa ja mahdollisesti hyvin aloitettu päihteen elämä vankilassa jatkuukin vapaudessa päihteen käytön uudelleenaloittamisena⁷⁰. Tämä näkyy niin sakkovankien kuin muidenkin vankien kohdalla.

Joka tapauksessa voidaan todeta, että yhdenvertaisuusperiaatetta rikotaan sakon muuntorangaistusten täytäntöönpanossa niin kauan, kun päihdehoitoon pääseminen riippuu vangin kotikunnan taloudellisista resursseista, täytäntöönpanoviranomaisen ja kunnan yhteistyöstä, päihdehoitoon määräämisen käytänteiden epäselvyyksistä sekä henkilökuntaresursseista.

⁶⁵ Rautiainen, Markku: Yhdyskuntapalvelun soveltuvuusarvioinnin, tuomitsemisen ja palvelun suorittamisen yhdenvertaisuus. Edilex 2008/14, s. 73–74.

⁶⁶ Laurila ym. 2021, s. 132 ja 136.

⁶⁷ Kaskela – Vapaavuori 2016, s. 11.

⁶⁸ Obstbaum-Federley, Yaira: Vankien päihdeongelmiin puuttumisessa monia haasteita. Haaste 1/2017, s. 10–11.

⁶⁹ Rantanen, Teemu – Lindqvist, Minna – Lindström, Janika – Vuorinen, Pertti – Weckroth, Antti: Yhteistyötä, valvontaa ja kokonaisvaltaista kuntoutusta. Tutkimus valvotun koevapauden ja päihdekuntoutuksen yhdistämisestä. Rikosseuraamuslaitoksen julkaisuja 3/2016, s. 92–93.

⁷⁰ Lappi-Seppälä, Tapio: Kriminaalipolitiikka – rikossoikeuspolitiikka. Lakimies 8/1998, s. 1285–1308 (s. 1294).

Seuraamuksen täytäntöönpanomuoto ei voi määräytyä sen mukaan, missä kunnassa vanki on kirjoilla ja miten hyvin yhteistyö toimii viranomaisten ja kuntien välillä.

7.3 Merkittävimmät sakon muuntorangaistusten täytäntöönpanoa koskevat hankkeet

Viimeisen vuosikymmenen aikana Suomessa on käynnistetty kaksi merkittävää hanketta koskien sakkovankien sijoittamista päihdehoitoon. Toinen niistä on vuosina 2014–2016 toteutettu *sakkovankipilotti*, jossa sakon muuntorangaistukseen tuomittuja henkilöitä sijoitettiin heidän omasta suostumuksestaan vankilan sijaan päihdehoitoon suorittamaan sakon muuntorangaistusta⁷¹.

Sakkovankipilotin taustan voidaan katsoa olevan yhdyskuntaseuraamustoimikunnan vuonna 2012 antamassa ehdotuksessa sakkopalvelun käyttöönnotosta sekä siitä seuranneesta lausuntopalautteesta. Vaikka sakkopalvelun käyttöönottoa ei lopulta pidetty tarkoituksenmukaisena siitä aiheutuvan työmäärän vuoksi, sai sakkovankien ohjaaminen päihdehoitoon niin laajaa kannatusta, että päädyttiin käynnistämään sakkovankipilotti erillisenä hankkeena⁷².

Sakkovankipilotissa oli mukana kaikki rikosseuraamusalueet⁷³: Etelä-Suomen rikosseuraamusalue (ESRA), Länsi-Suomen rikosseuraamusalue (LSRA) ja Itä- ja Pohjois-Suomen rikosseuraamusalue (IPRA). Muuntorangaistusta suorittavia vankeja sakkovankipilottiin osallistui yhteensä 69, joista pilotin keskeytti 15. Tuomioiden pituudet vaihtelivat kahden ja 45 vuorokauden välillä⁷⁴.

Kaikki rikosseuraamusalueet antoivat oman raporttinsa kokeilun päätyttyä ja raporttien pohjalta arvioitiin kokeilun toimivuutta. Länsi-Suomen rikosseuraamusalueen antaman raportin mukaan heidän alueellaan kaikkien pilottiin osallistuneiden terveydentila ja hygienia koheni selkeästi päihdehoidon aikana ja myös jatkohoidot saatiin sovittua sosiaalitoimen kanssa. Länsi-Suomen rikosseuraamusalue toikin hankkeen onnistumisen kannalta merkittävänä seikkana esille sen, että yhteistyö sakkovangin kotikunnan sosiaalitoimen kanssa sujui hyvin⁷⁵. Vaikka joidenkin vankien osalta ilmeni motivaatio-ongelmia sitoutua laitoshoitoon rangaistuksen suorittamisen jälkeen, oli moni kuitenkin halukas jatkamaan avohoidossa. Länsi-Suomen rikosseuraamusalueen näkemyksen mukaan lyhytkin hoitojakso voi edistää vangin tilannetta ja kiinnittymistä yhteiskuntaan⁷⁶.

Myös Etelä-Suomen rikosseuraamusalueella sakkovankipilotin katsottiin olleen onnistunut kokeilu ja yhteistyö toimi hyvin niin kuntien kuin vankienkin kanssa. Kaikille pilottiin osallistuneille vangeille saatiin järjestettyä päihdehuollon palveluita myös vapautumisen jälkeen. Tämän lisäksi asumispalveluita järjestyi useille vapautuneista vangeista⁷⁷.

Itä- ja Pohjois-Suomen rikosseuraamusalueella pilotti ei ollut yhtä onnistunut kuin Länsi-Suomen ja Etelä-Suomen rikosseuraamusalueilla. Itä- ja Pohjois-Suomen rikosseuraa-

⁷¹ Rikosseuraamuslaitoksen tulossopimus vuodelle 2014, s. 5.

⁷² Rikosseuraamuslaitoksen tulossopimus vuodelle 2014, s. 5.

⁷³ Rikosseuraamuslaitokset on jaettu Suomessa kolmeen täytäntöönpanoalueeseen.

⁷⁴ Rikosseuraamuslaitoksen julkaisuja 20.12.2016. Sakon muuntorangaistukseen tuomittujen ohjaaminen päihdekuntoutukseen ja kunnallisten sosiaali- ja terveystalvelujen piiriin/sakkovankipilotti, s. 8–9.

⁷⁵ Rikosseuraamuslaitos. LSRA kokemuksia sakkovankipilotista. Verkkosivusto. Saatavilla: <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/julkaisuMetatieto/Documents/EDK-2018-AK-232163.pdf>, s. 4–5.

⁷⁶ Rikosseuraamuslaitos, LSRA kokemuksia sakkovankipilotista, s. 5–6.

⁷⁷ Rikosseuraamuslaitos, 20.12.2016, s. 3–4.

musalueen mukaan pilotin onnistumisen haasteena oli se, että sakkovankeja on Itä- ja Pohjois-Suomen rikosseuraamusalueella kohtuullisen vähän. Lisäksi sakkovankien sijoittuminen laajan alueen eri laitoksiin, muuntorangaistusten lyhyt kesto sekä sijoittamisen valmistelun hitaus ja työläisyys koettiin haasteena. Koetuista haasteista huolimatta myös Itä- ja Pohjois-Suomen rikosseuraamusalue toi esiin, että pilotti on kehittämisen arvoinen hanke⁷⁸.

Sakkovankien mielipiteitä ja kokemusta sakkovankipilotista ei juurikaan ole selvitetty tai kirjattu raportteihin. Voidaan kuitenkin päätellä, että mikäli sakkovangit eivät olisi pitäneet pilottiin osallistumista mielekkäänä, olisi keskeytyksiä tullut enemmän. Lisäksi raporttien perusteella suurin osa pilottiin osallistuneista sakkovangeista jatkoi päihdehoidossa rangaistusajan jälkeen, joten heidät saatiin lyhyen rangaistusajan aikana sitoutettua päihdehoitoon.

Yhteenvetona sakkovankipilotin hyödyistä ja haasteista voidaan rikosseuraamusalueiden antamien raporttien perusteella todeta, että kaikki pilottiin osallistuneet toimijat pitivät sakkovankipilottia pääosin positiivisena ja tarpeellisena hankkeena. Vankien tilanne koheni lyhyessäkin ajassa ja heille saatiin järjestettyä jatkohoitoja. Syystä tai toisesta sakkovankien sijoittamista vankilan ulkopuolelle ei kuitenkaan laajemmin jatkettu ja hanke hiipui varsinaisen pilottiajan jälkeen.

Vuonna 2021 aloitettiin toinen, sakkovankipilottia vastaava hanke. Vuoden 2021 alussa voimaan tulleiden lakimuutosten arveltiin lisäävän sakkovankien määrää vankiloissa summääräisen menettelyn vähentämisen vuoksi. Tämän vuoksi Rikosseuraamuslaitoksessa aloitettiin *sakkovankihanke*, joka toteutetaan yhteistyössä vankiterveydenhoidon, kuntien sosiaalitoimen, päihdehuoltolaitosten, ulosottolaitoksen ja muiden yhteistyökumppaneiden kanssa ja sen tarkoituksena on sijoittaa päihdeongelmaisia sakon muuntorangaistusta suorittavia sekä lyhytaikaisvankeja vankilan ulkopuoliseen päihdehoitolaitokseen. Lisäksi hankkeessa kehitetään sakko- ja lyhytaikaisvankien vankila-aikaista kuntoutusta ja vapautumisen valmistelua⁷⁹.

Sakkovankihanke oli käynnissä tämänhetkisen tiedon mukaan kesäkuuhun 2023 saakka, joten sen tuloksista ei vielä ole saatavissa tarkempaa tietoa. Hanke on joka tapauksessa erittäin merkittävä askel siihen suuntaan, että jatkossa sakon muuntorangaistuksia tullaan panemaan täytäntöön yhä useammin päihdehoitona vankilan sijaan.

8 Johtopäätökset

Sakon muuntorangaistusjärjestelmä on aiheuttanut paljon keskustelua koko olemassaolon ajan ja sen vuoksi järjestelmään on tehty jatkuvasti muutoksia. Viimeisimmät laajemmat muutokset tulivat voimaan vuoden 2021 alussa pitkän lainvalmistelun seurauksena⁸⁰. Valmisteluvaiheessa esille nousi sakkovankien päihdehoidon ja muun kuntoutuksen tarve sekä uusintarikollisuuden ehkäiseminen kuntoutuksen kautta. Tämän seurauksena selvitettiin myös uuden päihdehoidollisen seuraamusvaihtoehdon, sakkopalvelun, käyttöönoton mahdollisuutta⁸¹. Sakkopalvelun käyttöönotosta kuitenkin luovuttiin lähinnä resurssieihin liittyvistä syistä⁸². Laajasta hoitoideologisesta keskustelusta huolimatta uusimmat lainmuutokset eivät

⁷⁸ Rikosseuraamuslaitos, 20.12.2016, s. 6–7.

⁷⁹ Rikosseuraamuslaitos, <https://www rikosseuraamus.fi/fi/index/ajankohtaista/hankkeet/siksak.html>.

⁸⁰ HE 178/2018.

⁸¹ Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 12/2012, s. 126–129.

⁸² Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 71/2012.

lopulta tuoneet merkittäviä muutoksia päihdeongelmien huomioimiseen sakon muuntorangaistusasioissa⁸³. Sakkopalvelu omana seuraamuksenaan olisi ollut merkittävä edistysaskel päihdeongelmien huomioimisessa, mutta tähän ei ainakaan vielä tässä vaiheessa oltu valmiita ohjaamaan resursseja.

Sakon muuntorangaistusprosessi voidaan jakaa karkeasti kahteen vaiheeseen; tuomitsemisvaiheeseen ja täytäntöönpanovaiheeseen. Sakon muuntorangaistusten tuomitsemisvaiheessa tuomioistuin voi harkintansa mukaan jättää sakot muuntamatta. Muuntamatta jättäminen on lain mukaan mahdollista esimerkiksi sellaisessa tilanteessa, jossa sakkoihin tuomittu on hakeutunut päihdehoitoon⁸⁴. Vaikka kysymys onkin harkinnanvaraisuudesta, käräjäoikeuden tulisi korkeimman oikeuden ratkaisukäytännön mukaan vähintäänkin punnita muuntamatta jättämisen puolesta puhuvia seikkoja⁸⁵.

Sakon muuntorangaistusten tuomitsemisvaihetta selvittääkseni laadin Webropol-kyselyn käräjäoikeuksissa sakon muuntorangaistusasioita käsitteleville henkilöille. Kysely toteutettiin kahtena ajankohta: elokuussa ja lokakuussa vuonna 2021. Kyselyn vastausprosentti jäi kuitenkin valitettavan alhaiseksi (24), joten kyselyn tulosten yleistettävyyteen voidaan suhtautua varauksella. Kysely on alun perinkin ohjattu vain joillekin satunnaisesti valikoiduille käräjäoikeuksille, mikä myös osaltaan vaikuttaa tutkimustulosten yleistettävyyteen. Valikoidut käräjäoikeudet olivat kuitenkin eri puolilta Suomea, mikä tukee sitä, että otos on edustava. Vastauksista huolimatta tulosten yleistettävyyttä puoltaa myös se, että kyselyyn vastanneet olivat melko yksimielisiä vastauksissaan, vaikka vastanneet työskentelivätkin käräjäoikeuksissa eri puolilla Suomea⁸⁶.

Kyselystä ilmeni, että päätöksenteko sakon muuntorangaistusasioissa on uskottu lähes poikkeuksetta käräjänotaarien tehtäväksi. Lain mukaan tuomioistuinharjoittelua suorittavilla käräjänotaareilla on päätäntävalta asioissa, jotka eivät ole liian laajoja tai vaikeita ratkaistavaksi. Näin ollen sakon muuntorangaistusasioiden on jo lähtökohtaisesti katsottu olevan yksinkertaisia asioita,⁸⁷ vaikka tosiasiallisesti kysymys on kiinteän vankeusrangaistuksen määrittämisestä, eikä muuntorangaistuspäätöksiä tulisi tehdä ilman harkintaa.

Kyselystä ilmeni myös, että käräjänotaarit eivät käytännössä koskaan jätä sakkoja muuntamatta, eivätkä he tee edes punnintaa sen osalta, olisiko muuntamatta jättämiselle perusteita. Tämä voi johtua useista syistä. Yhtenä syynä voi olla se, että käräjänotaareilla ei ole riittävästi tietoa siitä, milloin sakot tulisi jättää muuntamatta ja millaista punnintaa ratkaisua tehdessä tulisi tehdä. Tähän viittaisi myös se, että kyselyn perusteella lähes puolet kyselyyn vastanneista käräjänotaareista toivoi enemmän koulutusta nimenomaisesti sakon muuntamatta jättämisestä. Tämä asia olisi helposti korjattavissa järjestämällä lisää koulutusta aiheesta. Koulutuksen ja lisäperehdytyksen myötä käräjänotaarit todennäköisesti kiinnittäisivät useammin huomiota muuntamatta jättämisen mahdollisuuteen.

⁸³ HE 178/2018.

⁸⁴ Rikoslaki 2a luku 6 §.

⁸⁵ Esim. KKO 2005:49.

⁸⁶ Nieminen, Kati – Lähteenmäki, Noora: Empiirinen oikeustutkimus. Tallinna 2021, s. 19–20, 28–30.

⁸⁷ HE 94/2009 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sakon ja rikesakon määrittämiseksi sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi, s. 40, HE 103/2017 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sakon ja rikesakon määrittämisestä annetun lain ja ajokorttilain muuttamisesta sekä eräksi niihin liittyviksi laeiksi, s. 69, laki tuomioistuinharjoittelusta 674/2016.

Lisäksi muuntamatta jättämisen vähäinen käyttö voi johtua siitä, että käräjäoikeudella ei ole päätöstä tehdessään riittävästi tietoa vastaajan henkilökohtaisista olosuhteista, jotka voisivat vaikuttaa muuntamatta jättämiseen. Kyselyni perusteella päätöksenteon pohjana oleva materiaali on hyvin suppea, vastaajat eivät ole istunnoissa itse paikalla vetoamassa muuntamatta jättämiseen vaikuttaviin seikkoihin, eivätkä vastaajat käytä oikeudellista avustajaa muuntorangaistusasioiden oikeudenkäynneissä⁸⁸. Käräjäoikeus ei oma-aloitteisesti ota huomioon muuntamatta jättämisen edellytyksiä, joten jo vastaajan poissaolo yleensä johtaa siihen, että sakko muunnetaan automaattisesti vankeudeksi. Tähän yhtenä ratkaisuvaihtoehtona voisi olla se, että vastaajille annettaisiin haasteen mukana kirjallinen info siitä, mitkä asiat voivat vaikuttaa muuntamatta jättämiseen ja miten tärkeää paikalle tuleminen ja selvitysten toimittaminen käräjäoikeudelle on. Myös oikeusaputoimiston (ja miksei myös rikosasioita hoitavien yksityisten asianajajien) yhteystietojen toimittaminen haasteen mukana voisi olla vastaajan oikeusturvan toteutumisen kannalta hyödyllistä.

Vaikka sakon muuntorangaistusasioihin ei niiden ”yksinkertaisuuden” vuoksi automaattisesti saakaan oikeusapua, on oikeusavun saaminen siitä huolimatta mahdollista. Mikäli taloudelliset edellytykset oikeusavun saamiseen täyttyvät, arvioi oikeusaputoimisto oikeusapupäätöstä tehdessään, liittykö asiaan sellaisia seikkoja, joiden johdosta oikeusapua voidaan poikkeuksellisesti myöntää sakon muuntorangaistusasiaan. Tällainen seikka voi olla esimerkiksi se, että perusteita muuntamatta jättämiselle on olemassa, mutta vastaaja ei itse pysty esittämään niitä tuomioistuimelle. Joka tapauksessa sakon muuntoasioiden vastaajilla on oikeus saada asiassaan vähintäänkin vähäinen oikeudellinen neuvo oikeusaputoimistosta, joka sekin voisi auttaa vastaajaa tuomaan tuomioistuimelle esiin ne seikat, joiden perusteella sakko voitaisiin jättää muuntamatta⁸⁹.

Tärkeää olisi myös kouluttaa oikeusavun henkilökuntaa sakon muuntorangaistuksiin liittyvissä asioissa. Oikeusapupäätöksiä tekeville sihteereille tulisi järjestää koulutusta siitä, milloin oikeusapua voidaan myöntää yksityiselle asianajajalle sakon muuntorangaistusasiassa avustamisessa. Lisäksi julkisille oikeusavustajille olisi hyvä järjestää koulutusta sakon muuntamatta jättämisen edellytyksistä, sillä nämä asiat ovat hyvin harvinaisia oikeusaputoimistoissa⁹⁰. Myös yksityisille rikosasioita hoitaville asianajajille olisi varmasti hyödyllistä järjestää koulutusta sakon muuntorangaistusasioissa avustamisesta.

Myös sakon muuntorangaistusten täytäntöönpanossa on huomioitava muuntorangaistukseen tuomitun päihdeongelmat ja Rikosseuraamuslaitoksen tuleekin sen perusteella tehdä päätös siitä, sijoitetaanko tuomittu vankilaan vai päihdekuntoutuslaitokseen⁹¹. Vaikka lukuisien tutkimusten perusteella suurin osa sakon muuntorangaistuksiin tuomituista on päihdeongelmaisista⁹², sijoitetaan tuomitut siitä huolimatta pääasiassa vankilaan suorittamaan sakon muuntorangaistusta⁹³. Tämä voi toki johtua osittain siitä, ettei vangilta ole saatu suostumusta

⁸⁸ Ks. myös esim. Kainulainen 2009, s. 268, 272 ja 278.

⁸⁹ Oikeusapulaki, Oikeusavun käsikirja 2013.

⁹⁰ Allekirjoittanut on toiminut julkisena oikeusavustajana vuodesta 2013 alkaen, eikä virassaoloaikani ole kertaakaan tullut vastaan oikeusapuasiasia, jossa olisi ollut kysymys avustamisesta sakon muuntorangaistusasiassa. Tämä kertoo osaltaan siitä, miten harvoin näissä asioissa hakeudutaan oikeusaputoimiston asiakkaaksi.

⁹¹ Vankeuslaki 8 luku 9 §.

⁹² Ks. esimerkiksi Kivivuori – Linderborg 2009, Kuivajärvi 2003, Tyni 2015 ja Vanha-Jaakkola 2017.

⁹³ Laurila ym. 2021, s. 133.

päihdekuntoutukseen, mutta olennaiseksi päihdekuntouksen esteeksi on kuitenkin käytännössä osoittautunut se, ettei vangin kotikunnalta ole saatu sitoumusta jatkohoitoihin. Mikäli kunta ei anna sitoumusta päihdehoitoon vapautumisen jälkeen, laitetaan muuntorangaistus automaattisesti täytäntöön vankilassa⁹⁴. Sitoumuksen saaminen puolestaan edellyttää rahallisten resurssien lisäksi hyvää yhteistyötä vankilan ja vangin kotikunnan välillä⁹⁵. Erityisesti yhdenvertaisuuden kannalta on erittäin ongelmallista, että samassa tilanteessa olevia päihdeongelmaisia sakkovankeja kohdellaan eri puolilla Suomea eri tavalla.

Päihdehoitolaitokseen sijoittamisen toimivuutta pyrittiin kartoittamaan vuosina 2014–2016 käynnissä olleella sakkovankipilotilla⁹⁶. Sakkovankipilotti kuitenkin hiipui syystä tai toisesta pilotin ajan jälkeen eikä päihdehoitoon sijoittamista sen jälkeen laajemmin jatkettu. Vuonna 2021 aloitettiin kuitenkin ns. sakkovankihanke, jonka tarkoituksena oli jatkaa sakkovankipilotin tavoitetta sijoittaa yhä useampi päihdeongelmainen muuntorangaistukseen tuomittu päihdehoitoon vankilan sijaan⁹⁷. Sakkovankihankkeen tuloksista ei ole vielä saatavilla tarkempaa tietoa.

Tutkimuskysymysten valossa tilanne on huolestuttava. Sakon muuntorangaistuksia tuomittaessa päihdeongelmia ei käytännössä huomioida lainkaan eikä harkintavaltaa muuntamatta jättämiseen käytetä lainsäädännöstä ja korkeimman oikeuden ennakkopäätöksistä huolimatta. Sakon muuntorangaistusten täytäntöönpanossa ongelmat ovat vähintään yhtä merkittäviä, sillä täytäntöönpanomuoto riippuu tällä hetkellä Rikosseuraamuslaitoksen ja tuomitun kotikunnan resursseista ja keskinäisestä yhteistyöstä. Tämä asettaa sakon muuntorangaistukseen tuomitut keskenään eri asemaan kotikunnasta riippuen.

Kainulainen on todennut ristiriidan siinä, että oikeusjärjestelmään halutaan jatkuvasti lisätä erityisestäviä piirteitä ja seuraamuksia, mutta samaan aikaan menettelyä yksinkertaistetaan mahdollisimman kaavamaisiksi ja päätöksenteko uskotaan yhä alempitasoisten toimijoiden käsiin⁹⁸. Tämä ilmiö on nähtävissä erityisesti sakon muuntorangaistusten kohdalla, sillä Suomen oikeusjärjestelmän ankarimmasta seuraamuksesta (vankeudesta suljetussa laitoksessa) päättää hyvin kaavamaisesti ilman juuri minkäänlaisia päätökseen vaikuttavia selvityksiä tuomioistuinharjoittelua suorittavat käräjänotaarit ja täytäntöönpanosta vankeuden ja päihdehoidon välillä päättää Rikosseuraamuslaitos nopealla aikataululla sekä riippuvaisena kuntien myöntämistä taloudellisista resursseista ja yhteistyöstä.

Tuomitsemisvaiheen ongelmiin ei tällä hetkellä ole kehitteillä muutosta. Asiaa voitaisiin kuitenkin edistää pienilläkin resursseilla, kuten lisäämällä käräjänotaareille ja oikeusavun henkilökunnalle suunnattua koulutusta sakon muuntorangaistuksista sekä tiedottamalla muuntorangaistusasioiden vastaajia omista oikeuksistaan ja mahdollisuuksistaan käyttäen oikeudellista avustajaa. Sakon muuntorangaistusten täytäntöönpanosta sen sijaan saattaa lähivuosina tulla päihdehoitopainotteisempi, mikäli käynnissä olevan sakkovankihankkeen tulokset osoittautuvat positiivisiksi ja asian kehittämiseen ohjataan jatkossa enemmän resursseja.

⁹⁴ Laurila ym. 2021, s. 132 ja 136, Kaskela – Vapaavuori 2016, s. 11, Rantanen – Lindqvist – Lindström – Vuorinen – Weckroth, Rikosseuraamuslaitoksen julkaisuja 3/2016, s. 92–93 ja Lappi-Seppälä 1998, s. 1294.

⁹⁵ Laurila ym. 2021, s. 132 ja 136.

⁹⁶ Rikosseuraamuslaitoksen tulossopimus vuodelle 2014, s. 5.

⁹⁷ Rikosseuraamuslaitos, <https://www.rikosseuraamus.fi/fi/index/ajankohtaista/hankkeet/siksak.html>.

⁹⁸ Kainulainen 2009, s. 396.