Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Asia Lausunto hallituksen esityksestä yhdistelmärangaistusta koskevaksi lainsäädännöksi HE 268/2016 vp

1 Esityksen lähtökohdista

Esityksen lähtökohtana on se, että kaikkein vaarallisimmiksi toisen hengelle ja terveydelle todetut vangit vapautuvat pääsääntöisesti ilman vaihetta, jonka aikana seurattaisiin heidän sopeutumistaan yhteiskuntaan ja joka valmennettaisiin heitä rikoksettomaan elämään. Tällä hetkellä kyseisestä vankiryhmästä säädetään rikoslain 2 c luvun 11 §:ssä, joka koskee koko rangaistuksen suorittamista vankilassa.

Tavoite, että hengelle ja terveydelle erittäin vaaralliset vangit vapautuvat mahdollisimman riskittömästi yhteiskuntaan, on erittäin tärkeä. Esimerkiksi viime vuonna tarkastetussa Sasu Tynin väitöskirjassa ”Vankeinhoidon vaikuttavuus” todettiin, että toimenpiteet tulisi kohdentaa rikoksentekijän arvioidun riskitason mukaan. Korkean riskitason rikoksentekijöille on suunnattava hyvin intensiivistä toimintaa ja matalan riskitason rikoksentekijöille vähemmän intensiivistä toimintaa. Kysymys on nyt siitä, millä keinoin nämä tavoitteet voitaisiin parhaiten saavuttaa. Esityksessä on valittu ratkaisu, että aikaisempien valvontamuotojen, valvotun koevapauden, valvontarangaistuksen ja ehdonalaisen vapauden valvonnan rinnalle lisättäisiin neljäs, yhdistelmärangaistuksen valvonta.

Lainsäädäntöteknisesti yhdistelmärangaistusta koskeva esitys vaatii laajoja lakimuutoksia. Esityksessä ehdotetaan muutoksia yhteensä 12 lakiin ja 69 pykälään, joista täysin uusia pykäliä on 39. Rikoslakiin ehdotetaan otettavaksi säännökset yhdistelmärangaistuksesta ja säädettäväksi erillinen laki yhdistelmärangaistuksen täytäntöönpanosta (jäljempänä yhdistelmärangaistuslaki). Rikoslakiin tulisi siis kokonaan uusi rangaistuslaji ja mahdollisuus ylittää rangaistusasteikon mukainen enimmäisrangaistus. Muutettavaksi ehdotetaan myös pitkäaikaisvankien vapauttamismenettelystä annettua lakia, oikeudenkäymiskaarta, vankeuslakia, henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annettua lakia, rikosrekisterilakia, valvotusta koevapaudesta annettua lakia, viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia, oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annettua lakia, eräisiin rangaistus-, huolto- ja hoitolaitoksiin otettujen henkilöiden tapaturmakorvauksesta annettua lakia ja rikosvahinkolakia.

Esityksen mukaan uutta seuraamusta sovellettaisiin hyvin pieneen vankiryhmään. Vuosittain on vapautunut keskimäärin 3–4 koko rangaistusta suorittamaan tuomittua vankia. Koska esitys vaikuttaisi vain muutamaan vankiin vuodessa, on mielestäni perusteltua lähteä siitä, että näin laajalle lainsäädännön muuttamiselle ja lisäämiselle on esitettävä vahvat ja kestävät perusteet.

2 Pakollinen valvottu koevapaus ja sen poistaminen

Esityksen mukaan koko rangaistusta suorittavia ei yleensä ole voitu sijoittaa valvottuun koevapauteen. Tämä tieto on kuitenkin empiirisesti ongelmallinen. Asian taustoittamiseksi on syytä käydä tiivistetysti lävitse se, millä tavoin koko rangaistusta suorittaneet ovat käytännössä vapautuneet.

Alkuperäisen 1.10.2006 voimaan tulleen säännöksen mukaan koko rangaistusta suorittava tuli sijoittaa niin kutsuttuun pakolliseen valvottuun koevapauteen kolme kuukautta ennen rangaistusajan päättymistä. Alkuperäisessä valvottua koevapautta koskevassa rikoslain säännöksessä säädettiin, että ”jollei koko rangaistusaikaa suorittamaan määrättyä päästetä ehdonalaiseen vapauteen, hänet sijoitetaan valvottuun koevapauteen kolme kuukautta ennen vapauttamista”. Säännöstä perusteltiin lain esitöissä (HE 263/204 vp s.50) seuraavasti:

> Pykälän 3 momentissa olisi säännös koko rangaistusta vankilassa suorittavan pakollisesta sijoittamisesta valvottuun koevapauteen laitosajan lopussa. Jollei koko rangaistusaikaa suorittamaan määrättyä päästetä ehdonalaiseen vapauteen, hänet sijoitetaan valvottuun koevapauteen kolme kuukautta ennen vapauttamista. Tässäkin tapauksessa koevapaus voidaan 8 §:n 3 momentissa tarkoitetulla tavalla peruuttaa tai antaa varoitus. Rangaistusajan päättymistä ei kuitenkaan voida lykätä siitä ajankohdasta, jolloin koko rangaistus vankilassa on suoritettu. Sen sijaan koevapausaikana tehdystä rikoksesta seuraava uusi rangaistus saattaa käytännössä jatkaa vankila-aikaa.
>
> Pakollisen valvotun koevapauden perusteluna ovat yhteiskuntaan sijoittumisen edistäminen ja valvonnalliset syyt. Koko rangaistusta suorittavien rangaistukset ovat yleensä kaikkein pisimpiä määräaikaisia rangaistuksia. Pitkään vankilassa olleiden yhteiskuntaan uudelleen sijoittuminen on poikkeuksellisen vaikeaa, koska eristäminen heikentää vangin valmiuksia toimia laitoksen ulkopuolella sekä hänen sosiaalisia siteitään ja tukiverkostojaan. Tämän vuoksi koko rangaistusta suorittavien yhteiskuntaan sijoittuminen vaatii erityistä huomiota.
>
> Toisaalta etenkin niitä koko rangaistusta vankilassa suorittavia, joita ei vapauteta ehdonalaisesti 12 §:n mukaisessa uudessa käsittelyssä, voidaan pitää turvallisuusriskinä. Tästä syystä vapauttamisvaiheen tulee myös valvonnallisista syistä olla tarkasti suunniteltu ja kontrolloitu. Ehdotuksen tarkoituksena olisi taata riittävän pitkä ja valvottu siirtymä koko rangaistuksen vankilassa suorittamisesta vapauteen.

Koko rangaistusta suorittavien vankien pakollista valvottua koevapautta koskeva säännös kumottiin 1.1.2014 valvottua koevapautta koskevalla lailla. Hallituksen esityksessä ongelmaksi katsottiin se, että jotkut vangit kieltäytyivät pakollisesta koevapaudesta. Kaiken kaikkiaan perustelut olivat niukat, kumoamisesta lausuttiin lain esitöissä (HE 140/2012 vp s.13-14) ainoastaan seuraavaa:

> Koko rangaistusta suorittavien vankien pakollista koevapautta koskeva järjestelmä on käytännössä osoittautunut hyvin ongelmalliseksi tilanteissa, joissa vanki ehdottomasti kieltäytyy osallistumasta koevapauden valmisteluun ja kieltäytyy sitoutumasta koevapauden tavoitteisiin. Ei ole tarkoituksenmukaista sijoittaa vankia koevapauteen vastoin hänen nimenomaista tahtoaan, kun hän kieltäytyy sitoutumasta millään tavoin hänelle asetettaviin ehtoihin. Tämän vuoksi olisi perusteltua, että valvottu koevapaus olisi myös koko rangaistusta suorittavilla harkinnanvaraista.

Pakollisen valvotun koevapauden kumoamista ja sen mahdollisia seurauksia ei aikanaan yksityiskohtaisesti arvioitu. Esityksestä ei esimerkiksi ilmennyt, kuinka monta vankia oli kieltäytynyt menemästä valvottuun koevapauteen ja kuinka laajasta ongelmasta oli siten kyse. Rikosseuraamuslaitoksesta saadun tiedon mukaan valvotusta koevapaudesta oli kieltäytynyt vuosina 2006– 2013 vapautuneista 23 vangista kolme, yksi vuonna 2009 ja kaksi vuonna 2011. Hallituksen esityksessä ei myöskään millään tavoin arvioitu pakollisesta valvotusta koevapaudesta luopumisen negatiivisia vaikutuksia vapautuvan vangin yhteiskuntaan sijoittumisessa, eikä myöskään sitä, millä tavoin kieltäytymisongelma olisi voitu ratkaista muulla tavoin kuin koko säännös kumoamalla. Tämä olisi voinut tapahtua esimerkiksi erityissäännöksellä siitä, että vangilla olisi oikeus kieltäytyä valvottuun koevapauteen sijoittamisesta.

Käsitykseni mukaan säännöksiä olisi voitu ja ilmeisesti tulkittiinkin siten, että valvottuun koevapauteen sijoittaminen edellytti aina vangin suostumusta ja sitoutumista sen ehtoihin. Käsitykseni mukaan vankeja ei sijoitettu pakolliseen valvottuun koevapauteen heidän siitä kieltäytyessä, vaan he suorittivat rangaistuksen loppuun vankilassa. Tältä kannalta katsoen ongelma ei välttämättä ollut kovin suuri eikä säännöksen kumoamiselle tai muuttamiselle olisi ollut merkittävää tarvetta.

3 Nykyjärjestelmä ja sen soveltaminen

Käsiteltävänä oleva esitys perustuu siihen, että nykyisin koko rangaistusaikaa suorittavat vangit vapautuvat pääsääntöisesti vankilasta yhteiskuntaan vailla tukea ja valvontaa. Esitetty lähtökohta on empiirisesti ongelmallinen. Koko rangaistusta suorittavat voidaan sijoittaa valvottuun koevapauteen samoilla edellytyksillä kuin muutkin vangit. Valvotusta koevapaudesta annetun lain 3 §:n mukaan edellytyksenä valvottuun koevapauteen sijoittamiselle on muun muassa, että vangin käyttäytymisestä rangaistusaikana sekä hänen henkilöstään ja rikollisuudestaan saatujen tietojen perusteella koevapauden ehtojen noudattamista voidaan pitää todennäköisenä. Vanki sitoutuu noudattamaan myös päihteettömyyttä sekä päihteettömyyden valvontaan.

Rikosseuraamuslaitoksesta saatujen tietojen mukaan puolet koko rangaistusta suorittavista on vapautunut valvotun koevapauden kautta sen jälkeen, kun pakollisesta valvotusta koevapaudesta luovuttiin 1.1.2014. Vuoden 2014 alun jälkeen on vapautunut (8.3.2017 mennessä) 18 koko rangaistusta suorittavaa vankia, joista 9 vapautui valvotun koevapauden kautta. Vuonna 2014 vapautui 5 vankia, joista 4 valvotun koevapauden kautta, vuonna 2015 vapautui 5 vankia, joista 2 valvotun koevapauden kautta, vuonna 2016 vapautui 6 vankia, joista 1 valvotun koevapauden kautta ja vuonna 2017 on vapautunut 2 vankia, joista molemmat valvotun koevapauden kautta. Valvotuista koevapauksista on peruutettu kaksi, molemmat vuonna 2014.

Pidän erittäin myönteisenä asiana sitä, että Rikosseuraamuslaitoksessa on pystytty vapauttamaan näinkin suuri osa koko rangaistusta suorittavista hallitusti, tuetusti ja asteittain valvotun koevapauden kautta, vaikka pakollisesta valvotusta koevapaudesta on luovuttu ja lainsäädännössä ei millään tavoin tueta heidän vaiheittaista vapauttamistaan.

4 Yhteenveto koko rangaistuksen suorittaneiden vapautumistiedoista

Rikosseuraamuslaitoksesta saatujen tietojen mukaan 1.10.2006–8.3.2017 on vapautunut yhteensä 41 koko rangaistusta suorittavaa vankia. Vapautuneista viisi on määrätty tahdosta riippumattomaan hoitoon Niuvanniemen sairaalaan. Heidän kohdallaan kysymys ei siis ole vapautumisesta siviiliin, vaan siirtymisestä vankilasta valtion mielisairaalaan. Siviiliin vapautuneista 36:sta vangista 20 on vapautunut normaalin valvotun koevapauden tai pakollisen valvotun koevapauden kautta. Valvottu koevapaus on peruutettu tai keskeytetty yhteensä neljässä tapauksessa.

Vielä on todettava, että koko rangaistusta suorittavien uusimisriski ei ole käytännössä niin korkea kuin heille tehtyjen vaarallisuusarvioiden perusteella voisi ajatella. Tämä ilmenee muun muassa Annakaisa Pohjolan juuri julkaistusta väitöskirjasta ”Vaarallinen rikoksen tekijä? Tutkimus rikoksentekijän vaarallisuuden arvioinnista rikosoikeudellisessa seuraamusjärjestelmässä”.

5 Ehdotetun ratkaisumallin lainsäädäntöteknistä arviointia

Yhdistelmärangaistuksen täytäntöönpanossa eri toimijoita olisi lukuisia, Rikosseuraamuslaitoksen eri yksiköiden lisäksi asioita käsittelisivät yleiset tuomioistuimet, hallintotuomioistuimet ja syyttäjät. Asiassa päätösvaltaa käyttävien virkamiesten määrä olisi erittäin suuri. Toisaalta tapaukset olisivat erittäin harvinaisia, joten seuraamusta käsitteleville viranomaisille kyse olisi ammatillisessa elämässä ehkä vain kerran eteen tulevasta asiasta. Siksi uuden seuraamuksen täytäntöönpanon ja sen säännösten soveltamisen olisi oltava mahdollisimman yksinkertaista ja selkeää. Käsitykseni mukaan esitys ei täytä näitä vaatimuksia. Kuten seuraavista esimerkkitapauksista ilmenee, samaan aikaa vireillä voisi olla useampia prosesseja eri viranomaisissa mukaan lukien hallinto-oikeudet ja yleiset tuomioistuimet.

Otan esimerkiksi tilanteen, jossa valvottava on rikkonut ehdotettua yhdistelmärangaistuslain 4 §:ssä tarkoitettua velvollisuutta pysyä asunnossaan hänelle määrätyn aikataulun mukaisesti.

1) Asunnossa poissaoloajan rangaistusajaksi lukemisesta päättää 29 §:n mukaan täytäntöönpanojohtaja, täytäntöönpanopäällikkö tai työjärjestyksessä määrätty muu virkamies. Päätöksestä voi 35 §:n mukaan hakea oikaisua täytäntöönpanojohtajalta, jollei kyse ole hänen tekemästään päätöksestä. Oikaisuvaatimuksen johdosta annettuun täytäntöönpanojohtajan päätökseen tai muuhun täytäntöönpanojohtajan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen, jonka päätökseen voi hakea muutoksenhakulupaa KHO:lta.
2) Valvottavalla voi olla 14 §:n 2 momentin mukainen hyväksyttävä syy asunnosta poistumiselleen. Syyn hyväksyttävyydestä päättää 29 §:n mukaan vankilan johtaja, työjärjestyksessä määrätty toiminnoista tai turvallisuudesta vastaava virkamies taikka yhdyskuntaseuraamustoimiston johtaja tai työjärjestyksessä määrätty apulaisjohtaja. Valvottava voi hakea kyseiseen päätökseen 35 §:n mukaan oikaisua Rikosseuraamusalueen aluejohtajalta. Oikaisuvaatimuksen johdosta annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen, jonka päätökseen voi hakea valituslupaa KHO:lta.

3) Jos valvottavan katsotaan rikkoneen asiassa 4 §:n mukaista velvollisuuttaan pysyä asunnossa, hänelle annettavasta kirjallisesta varoituksesta päätetään ja muutoksenhausta säädetään kuten edellisessä kappaleessa.
4) Jos valvottava toistuvasti rikkoo 4 §:ssä mainittua asunnossa pysymisvelvollisuuttaan kyse voi olla 19 §:n mukaisesta törkeästä velvollisuuksien rikkomisesta. Rikosseuraamuslaitoksen on silloin saatettava asia syyttäjän käsiteltäväksi. Jos syyttäjä katsoo valvottavan törkeästi rikkoneen velvollisuuksiaan, hänen on saatettava asia käräjäoikeuden ratkaistavaksi. Jos käräjäoikeus toteaa valvottavan törkeästi rikkoneen velvollisuuksiaan, se muuntaa valvonta-ajasta suorittamatta olevan osan ehdottomaksi vankeudeksi. Asiaa käsitellään 26 §:n mukaan siinä käräjäoikeudessa, joka on ensimmäisenä oikeusasteena käsitellyt kyseisen rikosasian, jonka tuomiopiirissä olevassa vankilassa tuomittu on otettu säilöön tai jonka tuomiopiirissä tuomittu asuu tai vakinaisesti oleskelee. Käräjäoikeuden ratkaisuun voi hakea muutosta valittamalla hovioikeudelta

Kohdissa 1–3 mainittu asia voi olla muutoksenhaun kohteena hallinto-oikeudessa siinä vaiheessa, kun kohdassa 4 tarkoitettu prosessi törkeästä velvollisuuksien rikkoutumisesta käynnistyy. Tällöin kohdissa 1–3 esitetty seikka voi olla yhtenä perusteena kohdan 4 prosessissa. Käytännössä kysymys on siitä, miten hallinto-oikeudessa ja yleisessä tuomioistuimessa käynnissä olevat prosessit kohtaavat toisensa.

Monimutkaisuutta aiheuttaa osaltaan se, että rikosseuraamusalalla on useita erilaisia eri valvontoja koskevia säännöksiä, jotka sisällöllisesti poikkeavat toisistaan. Tällä hetkellä valvotun koevapauden, valvontarangaistuksen ja ehdonalaisen vapauden valvontaa sekä opinto- ja siviililupien valvontaa koskevat säännökset ovat eri laeissa ja muun muassa niiden voimakeinojen käyttöä, tarkastamista ja vankilaan toimittamista koskevat säännökset eivät ole samanlaiset. Esityksessä ehdotetaan vielä yhtä valvontamuotoa lisää uusine säännöksineen.

Esimerkiksi ehdotetussa päihteettömyyden valvontaa koskevassa yhdistelmärangaistuslain 13 §:ssä ei ole säännöstä menettelytavasta silloin, kun valvottavan päihtymys on ulkoisista merkeistä päätellen ilmeinen, mutta henkilö kieltäytyy näytteen antamisesta. Tällä hetkellä vankeuslaissa, valvotusta koevapaudesta annetussa laissa ja yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetussa laissa on säännös siitä, että edellä mainitussa tilanteessa ei edellytetä virtsataikka sylkinäytteen antamista tai puhalluskokeen suorittamista, jotta tuomitun/vangin voidaan katsoa olevan päihtynyt, ellei tuomittu sitä itse vaadi. Säännöksen puuttuminen herättää tiettyjä kysymyksiä. Onko niin, että ainoa mahdollisuus katsoa valvonnassa olevan olleen päihtynyt on ottaa häneltä verikoe, jollei hän suostu antamaan edellä mainittua näytettä tai suorittamaan puhalluskoetta? Toinen vaihtoehto lienee se, että valvonnassa oleva kieltäytyessä näytteen antamisesta syyllistyy ainoastaan 18 §:n mukaiseen velvollisuuden rikkomiseen antaa näyte, eikä päihtyneenä olemiseen? Vastaavasti myös ehdotetun 21 §:n voimakeinojen käyttöä koskevat säännökset näyttäisivät poikkeavan muista muiden lakien valvontasäännöksistä.

Esityksestä ei myöskään käy ilmi, mikä on valvonta-aikana tehdyn rikoksen vaikutus. Esimerkiksi valvotusta koevapaudesta annetun laissa on säännös siitä (26 §), että koevapaus voidaan peruuttaa, jos vanki syyllistyy rikokseen valvotun koevapauden aikana. Sen sijaan esityksessä ei ole säännöstä siitä, että valvottavan syyllistyminen rikokseen valvonta-aikana olisi peruste valvottavan säilöönottoon ja valvonta-ajan muuttamiseen vankeudeksi.

Kaiken kaikkiaan valvontaa suorittava virkamiehet joutuvat tekemään päätöksiä hyvin nopeasti ja valvontamuotojen edelleen lisääminen vaikeuttaa myös heidän tehtäväänsä. Myös tästä syystä suhtaudun kriittisesti uusien valvontamuotojen lisäämiseen, koska se entisestään monimutkaistaa järjestelmää.

6 Valvontaan liittyviä periaatteellisia ongelmia

Nyt ehdotetaan siis ratkaisumallia, jossa valvonta tapahtuisi vankilasta vapautumisen jälkeen. Perusongelma kuitenkin jäisi. Jos vanki kieltäytyisi ehdotetusta valvonnasta, tuomioistuimen olisi muutettava valvonta-aika enintään vuoden vankeudeksi. Vaikka esitetyn uuden järjestelmän valvonta-aika ei edellytä vangin suostumusta, niin ongelma on se, että valvonta ja rangaistusajan suunnitelma eivät voi kuitenkaan käytännössä toimia ilman vangin omaa sitoutumista siihen ja sen ehtoihin. Käsitykseni mukaan tältä osin ehdotus ei käytännössä eroa aiemmasta pakollisesta valvotusta koevapaudesta. Käsitykseni mukaan vankia pakottamalla asiaan ei saada ratkaisua, vaan oleellisinta ja tärkeintä asiassa on Rikosseuraamuslaitoksessa vangin kanssa yhdessä tehtävä rangaistusajan suunnitelman mukainen yksilö- ja ryhmämuotoinen kuntoutus ja muu toiminta, joka edistää hänen mahdollisuuksiaan ja valmiuksiaan sijoittua yhteiskuntaan.

Kuten esityksessä todetaan, vangin uusimisriskin kannalta oleellinen asia on vangin päihteiden käyttö. Valvotun koevapauden järjestelmä on päihteiden käytön osalta selvästi tiukempi kuin nyt ehdotettu valvonta. Valvotussa koevapaudessa päihteiden käyttö on kokonaan kielletty, kun ehdotetussa valvonnassa valvottava ei saa olla päihdyttävän aineen vaikutuksen alaisena valvontaan liittyvissä tapaamisissa ja tilaisuuksissa. Toisin kuin ehdotetussa valvonnassa, valvotun koevapauden ehtona voi myös olla lääkehoito ja psykososiaalinen hoito seksuaalirikosten uusimisen estämiseksi.

Ehdotettu yhdistelmärangaistuksen valvonta eroaisi pituudeltaan olennaisesti valvotusta koevapaudesta ja valvontarangaistuksesta. Esityksen mukaan yhdistelmärangaistuksen valvonta-aika olisi enimmillään yksi vuosi, kun se koevapaudessa ja valvontarangaistuksessa on kuusi kuukautta. Kysymys suoritusajan pituudesta ei ole vain lainsäädäntötekninen vaan myös kriminaalipoliittinen kysymys. Kyse on siitä, miten pitkä mielekäs siviiliin siirtymävaihe voi olla. Tämän empiirinen arvioiminen edellyttäisi esimerkiksi sen analysointia, miten pitemmissä, kuutta kuukautta lähenevissä valvotuissa koevapauksissa on onnistuttu. Toisaalta on huomattava, että valvontarangaistuksissa on kokemusta pitkistä puolen vuoden suoritusajoista. Tällöin kyse on kuitenkin lähinnä niin sanotuista totaalikieltäytyjistä, jotka ryhmänä poikkeavat monella merkittävällä tavalla muista vangeista.

7 Perustuslaillisia lähtökohtia

Rangaistusten mittaamisen oikeudenmukaisuuden kannalta en pidä myöskään ongelmattomana, että sama vuoden valvonta-aika, joka voidaan muuntaa vuoden vankeudeksi, liitetään kaikkiin tuomioihin. Koko rangaistusta suorittaneiden vankien vankila-ajat ovat vaihdelleet asteikolla 3–15 vuotta. Vankeusrangaistuksen jälkeen suoritettavan yhden vuoden valvonta-ajan,

joka voidaan muuntaa vankeudeksi, suhteellinen merkitys poikkeaa näissä tapauksissa oleellisesti toisistaan.

Tässä yhteydessä on kiinnitettävä huomiota myös perustuslakivaliokunnan aiempaan kannanottoon. Käsitellessään hallituksen esitystä vankeutta ja ehdonalaista vapauttamista koskevaksi lainsäädännöksi (HE 262/2004 vp) perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota ehdotettuun rikoslain 2 c luvun 12 §:n 1 momenttiin. Koko rangaistusaikaa suorittamaan määrätty päästetään ehdonalaiseen vapauteen hänen suoritettuaan rangaistuksesta viisi kuudesosaa, jos häntä ei enää olisi pidettävä erittäin vaarallisena toisen hengelle, terveydelle tai vapaudelle. Alkuperäisen ehdotuksen mukaan ehdonalainen vapauttaminen olisi voinut tapahtua kuitenkin aikaisintaan vasta, kun vankilassaoloaikaa on kertynyt viisi vuotta.

Perustuslakivaliokunta totesi ehdotetusta säännöksestä seuraavaa (PeVL 21/2005 vp):

> Tämäkään sääntely ei vaikuta lakiehdotuksen käsittelyjärjestykseen. Valiokunta on kuitenkin kiinnittänyt huomiota siihen, että osin vaarallisuusarvioon perustuva mahdollisuus määrätä rikoksentekijä suorittamaan rangaistusaika kokonaan vankilassa koskee myös 3—5 vuoden vankeusrangaistuksia. Tällaisessa tapauksessa säännökset ehdonalaisesta vapaudesta ja mahdollisuudesta saattaa asia uudelleen tuomioistuimen tutkittavaksi eivät 1. lakiehdotuksen 2 c luvun 12 §:n 1 momentissa olevan viiden vuoden säännön takia tule lainkaan sovellettaviksi. Kaavamainen sääntö voi johtaa vankien keskinäisen yhdenvertaisuuden näkökulmasta erikoisiin tilanteisiin. Lisäksi sääntely saattaa tulla kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valvontaelimissä arvioitavaksi siksi, ettei 3—5 vuoden tuomiota kärsivällä vangilla ole ehdotuksen perusteella mahdollisuutta saattaa osin hänen vaarallisuuttaan koskevaan arvioon perustuvan vapaudenmenetyksen laillisuutta tuomioistuimessa uudelleen tutkittavaksi. Lakivaliokunnan on näistä syistä aiheellista vakavasti harkita viiden vuoden säännön poistamista lakiehdotuksesta tai sääntelyn tarkistamista niin, että aikamääreet 2 c luvun 11 ja 12 §:ssä vastaavat toisiaan.

Vastaavasti voidaan kysyä, täyttääkö kaavamaisesti sovellettava yhden vuoden valvonta-aika ne yhdenvertaisuuden kriteerit, jotka perustuslakivaliokunta on edellä lainatussa lausunnossaan nostanut esiin. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa oli kysymys siitä, että yhdenvertaisuussyistä myös alle viiden vuoden rangaistuksissa tuli olla mahdollisuus päästä ehdonalaiseen vapauteen, jos rikoksentekijää ei enää ollut pidettävä erittäin vaarallisena. Tässä ehdotuksessa lyhyen rangaistuksen suorittajat olisivat menettäneet mahdollisuuden, jonka pituus esimerkiksi viiden vuoden rangaistuksessa on laskennallisesti 10 kuukautta vankeutta.

Nyt ehdotetussa säännöksessä taas lyhyiden rangaistuksen suorittajat saavat automaattisesti osakseen yhden vuoden valvonta-ajan pidennyksen, joka voidaan muuntaa vankeudeksi. Sama valvonta-aika koskee myös esimerkiksi 15 vuoden tuomiota suorittavia.

Aikaisemmin perustuslakivaliokunta on siis katsonut, ettei ole asianmukaista, että lyhyemmän tuomion suorittajat menettävät mahdollisuutensa ehdonalaiseen vapauteen pelkästään mekaanisen laskusäännön perusteella. Katsotaanko nyt, että rangaistuksen pituudesta riippumatta kaikille tulee säätää samanpituinen potentiaalinen lisärangaistus – mitä vankeudeksi mahdollisesti muunnettava valvonta-aika on – itse rangaistuksen pituudesta riippumatta.

8 Kokoavia näkökohtia

Koko rangaistusta suorittavien asteittaisen vapauttamisen järjestelmä ei tällä hetkellä ole niin huono, kuin esityksen perusteella vaikuttaisi. Esitetyllä uudistuksella aiheutuisi selviä huononnuksia noin puolelle vapautuvien vankien valvonnassa. Esityshän tarkoittaisi sitä, että noin puolella vapautuvista vangeista valvonnan taso heikkenisi nykyisestä, koska ehdotettu yhdistelmärangaistuksen valvonta on kevyempää kuin valvotussa koevapaudessa erityisesti päihteiden osalta. On huomioitava myös se, että valvottuun koevapauteen sijoittamattomista vangeista osa on varmasti myös sellaisia vankeja, että heidän osaltaan valvonta ei tule onnistumaan uudessa kevyemmässäkään valvontajärjestelmässä. Heidän kohdallaan esityksen tavoitteet valvonnassa vapautumisesta eivät siten käytännössä toteutuisi.

Käsitykseni mukaan parempaan lopputulokseen pääsisi huomattavasti yksinkertaisemmin muuttamalla nykyistä järjestelmää niin, että Rikosseuraamuslaitoksen velvollisuutena olisi järjestää valvottu koevapaus, mutta vangille olisi säädetty oikeus kieltäytyä tästä ja suorittaa rangaistuksensa loppuun vankilassa. Tällöin voitaisiin toimia jo testatussa järjestelmässä, jossa menettely olisi prosessuaalisesti yksinkertaista. Järjestely olisi myös lainsäädännöllisesti yksinkertainen ja edellyttäisi ainoastaan vähäisiä muutoksia nykyiseen lainsäädäntöön.

Todettakoon vielä, että viimeksi mainitut lainmuutokset voisivat tulla heti voimaan ilman pitkiä siirtymäaikoja. Sen sijaan ehdotettu laki tulisi voimaan vuoden 2018 alusta, mutta säännöksiä sovellettaisiin ja valvonta voitaisiin liittää ainoastaan sellaisiin rangaistuksiin, joissa rikos on tehty lain voimaantulon jälkeen. Ehdotettuja säännöksiä sovellettaisiin siten vasta vuosien kuluttua. Tämä tarkoittaa myös sitä, että pitkän aikaa jouduttaisiin soveltamaan kahta eri vapauttamisjärjestelmää.

Helsingissä 13.3.2017

Jussi Pajuoja
Eduskunnan apulaisoikeusasiamies

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asianhallintajärjestelmässä.