EDUSKUNNAN LAKIVALIOKUNNNALLE

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

Uuden rangaistuslajin käyttöönoton pääasiallisiksi perusteluiksi esitetään koko rangaistusaikaa suorittavien poikkeuksellinen vaarallisuus sekä tuon vankiryhmän vapautuminen ilman valvontaa. Näihin perusteisiin voidaan liittää seuraavat huomiot.

Vaarallisuus ja uusiminen. Perustelujen mukaan ”Koko rangaistusta suorittavat ovat lähes kaikki erittäin vaarallisia vielä rangaistusajan loppuvaiheessa” (s.8). Väite esitetään faktamuodossa, mitä se ei kuitenkaan välttämättä ole. Kyse on siitä, että vangeista tehtyjen arvioiden mukaan heitä on pidettävä mainitulla tavalla vaarallisia. Sitä, kuinka vaarallisia he todella olivat, voidaan arvioida jälkikäteen, mm. uusimistiedoista. Hallituksen esityksen tietojen mukaan 1.10.2006 – 15.3.2016 välisenä aikana on vapautunut 35 vankia. Heistä 9 oli 15.3.2016 mennessä tuomittu uuteen vankeusrangaistukseen. Osa rikoksista oli tehty myös rangaistusajan kuluessa. Näin laskien uusimisprosentti on 25 %. Jos luvuista jätetään v. 2015 loppuun mennessä kuolleet (kaikkiaan 8), uusimisprosentti kohoaa 33 %:iin. Sen suhteuttaminen yleisiin uusimislukuihin olisi ollut suotavaa, etenkin kun ehdotusta perustellaan tämän vankijoukon korkealla uusimisrikillä.

Viimeisimmän Rikosseuraamuslaitokselta saadun tiedon mukaan kaikista vuosina 2006-11 vapautuneista vangeista tuomittiin uuteen vankeusrangaistukseen tai yhdyskuntapalveluun seuranneen 5 vuoden aikana n. 60 % (ks. taulukko liitteenä). Jos vankilakertoja oli takana 3-5, uusimisprosentti oli 65-70 %:n välillä. Koko rangaistusaikaa suorittavat ovat yleensä moninkertaisia vankeja, joten heidän viiteryhmänsä uusiminen vastaa lähinnä jälkimmäistä lukua. Luku on merkittävästi korkeampi kuin koko rangaistusta suorittaneiden uusimisesta toistaiseksi kerrotut luvut. Luvut eivät toisaalta ole täysin vertailukelpoisia mm. seuranta-aikojen välillä olevien erojen vuoksi. Rikosseuraamuslaitos kykenee sellaiset tarvittaessa kuitenkin toimittamaan. Pitäisin tällaisen lisätiedon hankkimista tärkeänä asian keskeisen merkityksen vuoksi. Koko esityshän perustuu arvioon kyseisen vankiryhmän poikkeuksellisen korkeasta uusimisriskistä. Myös se, missä määrin uusittujen rikosten vakavuus on poikennut vertailuryhmästä, edellyttää erillisselvitystä.[1]

Nykyinen vapautuminen ilman valvontaa ja tukea. Nykyisen järjestelmän ongelmaksi todetaan, ettei koko rangaistusta suorittavia ole ”yleensä voitu sijoittaa … valvottuun koevapauteen” (s.13) tai he ”vapautuvat pääsääntöisesti yhteiskuntaan vailla tukea ja valvontaa” (s.14). Syynä esityksen mukaan on se, etteivät valvotun koevapauden ehdot täyty.

Alkuperäisessä vuoden 2006 säännöksissä oli vielä käytössä ns. pakollinen valvottu koevapaus. Silloisen rikoslain 2c luvun 12 § 3 momentin mukaan: ”Jollei koko rangaistusaikaa suorittamaan määrättyä päästetä ehdonalaiseen vapauteen, hänet sijoitetaan valvottuun koevapauteen kolme kuukautta ennen vapauttamista.” Säännöstä perusteltiin hallituksen esityksessä 262/2004 sillä, että ”Ehdotuksen tarkoituksena olisi taata riittävän pitkä ja valvottu siirtymä koko rangaistuksen vankilassa suorittamisesta vapauteen.” Tämä mahdollisuus poistettiin laista HE 142/2012, koskei

[1] Lausunnon liitteenä ovat viimeisimmät Rikosseuraamuslaitoksen tiedot koko rangaistusta suorittavien uusimisesta (vastaavat päivitettyinä hallituksen esityksen tietoja) sekä taulukko vankilasta vapautuneiden uusimistiheydestä sukupuolen, iän sekä vankeuskertaisuuden mukaan.

pidetty tarkoituksenmukaisena ”sijoittaa vankia koevapauteen vastoin hänen nimenomaista tahtoaan, kun hän kieltäytyy sitoutumasta millään tavoin hänelle asetettaviin ehtoihin.”

Muutokseen ja sen seurausvaikutuksiin (joita nyt asiallisesti ollaan paikkaamassa) ei kiinnitetty huomiota hallituksen esityksessä eikä lakivaliokunnan käsittelyssä. Muutos ei välttämättä myöskään ollut parannus aiempaan. Pakollisen vapauttamisen poistamisen sijaan olisi myös voitu pohtia keinoja sen tehostamiseen. Se olisi harkinnan arvoinen ratkaisu myös tässä tapauksessa.

Olisi esimerkiksi mahdollista palauttaa aiempi pakollinen vapauttaminen valvottuun koevapauteen, mutta siten, että sen intensiteettiä lisätään vastaamaan nyt ehdotettu valvontaa. Tällöin palattaisiin rangaistuksen keston osalta aiempaan järjestelyyn (pakollisen valvotun koevapauden poistaminen pidensi rangaistusaikaa käytännössä 3 kk), ilman tarvetta ottaa käyttöön kokonaan uutta rangaistusmuotoa, johon liittyy joukko muita ongelmia.

Muita huomioita:

Valvonnan muuntaminen vankeudeksi. Ehdotuksen mukaan ehtojen törkeä rikkominen voi johtaa valvonta-ajan muuntamiseen vankeudeksi. Asian ratkaisee tuomioistuin siten kuin yhdistelmärangaistuslain lain 26 §:ssä säädetään. Tällöin vaihtoehtona on muuntaa joko koko loppuosa tai ei mitään. Järjestely eroaa merkittävästi ehdonalaisen vapauden osalta käytössä olevasta mallista, jossa jäännös rangaistuksesta voidaan määrätä tuomioistuimen harkinnan mukaan täytäntöön pantavaksi enintään 14 vuorokautta. Olisi suotavaa soveltaa samanlaista, harkintamarginaalin myöntävää sääntelyä tässäkin

Vapautuminen uuteen valvontaan. Ehdotuksen mukaan vankeudeksi muunnettu valvonta-aika tulee arvioitavaksi vähintään kolmen kuukauden välein. Tämä sääntely on piilotettu 28 §:n 2 momentin mainintoihin Rikosseuraamuslaitoksen arviointikeskuksen tehtävistä. Sääntely voisi olla selkeämpikin. Eritoten, kun ottaa huomioon perusteluiden sekavuus tämän pykälän osalta sivulla 42 (viimeinen kappale). Toiselta riviltä puuttuu ilmeisesti sana ”… muunnettu ehdottomaksi vankeudeksi, *uudestaan* suorittamaan…”. Ja vastaavasti toiseksi viimeisellä rivillä pitäisi puhua Rikosseuraamuslaitoksen *arviointikeskuksesta.*

Asteikkojen ylitys. Ehdotuksen mukaan vankeuden pituuden ja valvonnan yhteiskesto voisi ylittää rikoksesta säädetyn rangaistuksen enimmäiskeston. Valvonta on kiistatta vahvoja rangaistuksellisia elementtejä sisältävä lisä, joka käytännössä sitä paitsi voi usein tulla suoritetuksi vankeutena. Ehdotus merkitsisi rikoksesta sen rangaistussäännöksessä säädettyä ankaramman rangaistuksen tuomitsemista. Vakiintuneena lähtökohtana on ollut, että rikoksesta seuraava enimmäisrangaistus ilmenee asianomaisesta rangaistussäännöksestä. Se on myös rikoslain selkeyden ja yleisön normitietouden kannalta ehdottomasti paras toimintamalli. Käsitykseni mukaan vankeusrangaistuksen ja valvonnan yhteispituuden tulisi siis pysytellä rikossäännöksessä mainitun asteikon rajoissa.

Kiinteä valvontalisä ja sen suhde mittaamiseen. Ratkaisu, jossa ensin mitataan rangaistus yleisten mittaamisperiaatteiden mukaan, ja sen jälkeen päälle liitetään yhden vuoden valvonta hämärtää rangaistuksen määräämisen normistoa ja periaatteita. Onko valvonta-aika otettava huomioon mittaamisessa, eli perustuuko harkinta molempien elementtien samanaikaiseen huomioon ottamiseen. Vai onko ajatus, että mittaaminen tapahtuu erikseen nykyisten käytäntöjen mukaan, ja päälle asetetaan erillinen muiden kuin yleisten mittaamisperiaatteiden mukaan määräytyvä lisä.

Jälkimmäisessä tapauksessa lisän määräämisperiaatteet olisi lausuttava selkeästi julki. On myös syytä kysyä, mikä perustelee ehdotetun kaavamaisuuden. Kyse on intensiteetiltään merkittävästä sanktiosta, jossa olisi tehtävissä aste-eroja normaalin mittaamisharkinnan tavoin.

Seuraamuksen nimi. Rangaistuslajien nimistä yleensä selviää mistä rangaistus pitää sisällään ja mistä se koostuu, oli kyse sitten sakko, vankeus, yhdyskuntapalvelu, ehdollinen vankeus tai valvontarangaistus. Yhdistelmärangaistukseen tämä ei päde. Se ei kerro tavallisella kansalaiselle mistä on kyse. Onkin luultavaa, että media tuomioita selostaessaan joutuu kertomaan erikseen, että henkilö tuomittiin vankeuteen ja siihen liittyvään valvontaan. Ja näin siinä tuomiossakin pitäisi lukea.

Vaikutukset sanktiotasoon. Ehdotuksessa vaikutuksia arvioidaan ennen kaikkea kustannusnäkökulmalta. Sanomatta jää, että kyseessä on merkittävä rangaistusten kovennus. Vuoden intensiivisen valvonnan lisääminen vankeusrangaistukseen merkitsee tuomion asiallista pidentämistä käytännössä samalla mitalla, kuitenkin siten, että osa tuosta pidennyksestä suoritetaan valvontana, ei vankeutena. Tämän muutoksen tueksi olisi ollut lupa odottaa tarkempia ja perusteellisempia arvioita ryhmän edustamasta todellisesta uusimisriskistä suhteessa muihin moninkertaisiin rikoksenuusijoihin.

Vaihtoehtoisten ratkaisujen pohtiminen. Uuden rangaistuslajin tuominen Suomen seuraamusjärjestelmään on periaatteellisesti merkittävä muutos, joka vaatii tuekseen painavat argumentit. Järjestelmän selkeys on itsessään merkittävä arvo. Uusi yhtenäisrangaistus on nimikkeeltään epäselvä (sillä on myös tarkoitettu ehdottoman ja ehdollisen vankeuden yhdistelmää). Se on vaikeasti hahmottuva ja teknisesti mutkikas kokonaisuus. Vaihtoehtoisten sääntelyratkaisujen esittelyyn ja pohtimiseen olisi tässä tilanteessa ollut erityinen tarve. Olisi ollut erityisen paikallaan selvittää, miksei tavoiteltua olisi voitu saavuttaa nykyjärjestelmää edelleen kehittämällä.

Jotakuinkin samaan lopputulokseen olisi ollut mahdollista päästä liittämällä vankeuteen valvonta ja toteamalla tuomiossa, että henkilö tuomitaan vankeuteen ja sen ohella valvontaan. Perusteluissa tätä mahdollisuutta sivutaan ohimennen, mutta sen torjumiseksi käytetyt perusteet eivät vaikuta erityisen painavilta (”…vaihtoehtoa on pidetty joiltakin osin ongelmallisena suhteessa kaksoisrangaistavuuden (ne bis in idem) kieltoon … ”, ja se ”…olisi aiheuttanut soveltamisongelmia suhteessa nykyisiin valvontamuotoihin…”).

Tätäkin yksinkertaisempana vaihtoehtona olisi ollut palauttaa kumottu pakollinen valvottu koevapaus intensiteetiltään tiivistettynä. Tämä olisi myös sääntelytekniikaltaan yksinkertaisin ratkaisu, koska se perustuu olemassa oleviin rakenteisiin.

Helsingissä 27.3.2016

Tapio Lappi-Seppälä

Rikosoikeuden ja kriminologian professori

Helsingin Yliopisto

Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti

Liitteet

RISE RIKOSSEURAAMUSLAITOS

Koko rangaistuksen suorittavat vangit 20.3.2017 / Tilasto

Vapautuneet koko rangaistuksen suorittamaan määrätyt vangit

- 1.10.2006 jälkeen on vapautunut 41 vankia
  - Kaksi vankia on suorittanut kaksi kokonaan suoritettavaksi määrättyä rangaistusta eli vapautuneita henkilöitä on 39
  - Tuomittu uudelleen vankeusrangaistukseen rikoksista, jotka on tehty vapautumisen jälkeen tai koko rangaistuksen suorittamisen aikana 10, joista 4 on tuomittu kahdesti, 1 kolmesti ja 1 viidesti
  - Tuomittu uudelleen vankeusrangaistukseen ja määrätty suorittamaan koko rangaistus vankilassa 3
  - Tasavallan Presidentin armahduspäätöksellä vapautunut 1
  - Vapautumisen jälkeen jäänyt hoidettavaksi Niuvanniemen psykiatriseen sairaalaan 5
  - Vapautuneista on kuollut 8 (tarkastettu 8.3.2017)

Vapautuneiden vankien uudetkin rikokset ovat yleensä olleet vakavia. Suurin osa rikoksista on ollut törkeitä pahoinpitelyjä, mutta myös muita vakavia väkivalta- ja seksuaalirikoksia. Tapon yrityksiä on ollut kaksi. Rikokset on yleensä tehty alle vuoden kuluessa vapauttamisesta.

Rikosseuraamusvirasto: Uusimistilasto 2006-2011 (painossa)

Taulukko 25. Vuosina 2006–2011 vapautuneiden vankeusvankien uusiminen (%) viiden vuoden seuranta-aikana sukupuolen, iän ja vankeuskertaisuuden mukaan.

		2006	2007	2008	2009	2010	2011
Yhteensä		64	64	61	58	59	61
Sukupuoli	mies	65	65	62	58	60	61
	nainen	56	50	48	48	50	51
	15-<21	80	82	80	81	78	87
	21-<30	72	73	72	67	70	68
	30-<40	67	67	64	61	65	65
	40-<50	59	56	53	51	50	55
	50-	44	40	40	37	35	39
Vankeus-kertaisuus	1	49	47	45	39	41	41
	2	63	63	60	57	60	59
	3-5	72	68	69	64	66	68
	6-	78	79	75	75	73	75
Yhteensä N		4 558	4 310	4 162	4 243	3 915	3 659