Timo Ojala
Hovioikeudenneuvos, Osastonjohtaja
Helsingin hovioikeus
Salmisaarenranta 7 I
00181 Helsinki
tel. 02956 40501
email. timo.j.ojala@oikeus.fi

LAUSUNTO

29.3.2017

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Viite: HE 268/2016 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle yhdistelmärangaistusta koskevaksi lainsäädännöksi

1. Aluksi

Hallituksen esityksessä ehdotetaan rikoslakiin säädettäväksi yhdistelmärangaistusta koskeva seuraamus, jolla korvattaisiin kokonaisuudessaan vankilassa suoritettava vankeusrangaistus. Yhdistelmärangaistus koostuisi ehdottomasta vankeudesta ja sen jälkeisestä valvonta-ajasta. Yhdistelmärangaistuksen tuomitsemisen edellytyksistä säädettäisiin rikoslaissa ja ehdottoman vankeuden valvonta-ajan täytäntöönpanosta säädettäisiin puolestaan erillisessä laissa yhdistelmärangaistuksen täytäntöönpanosta.

Hallituksen esitys perustuu oikeusministeriön luonnokseen 6.4.2016 ja siitä saatuun lausuntopalautteeseen. Helsingin hovioikeus on antanut luonnoksesta 1.7.2016 päivätyn lausunnon oikeusministeriölle. Hovioikeuden lausunnossa 1.7.2016 esille tuotuja näkemyksiä on otettu huomioon jatkovalmistelussa.

Vaarallisten rikosten uusijoiden sopeutumista yhteiskuntaan tulee tukea ja ehdotus on tavoitteiltaan kannatettava. Ehdotuksessa yhteiskuntaan sopeuttaminen pyritään järjestämään vankeuden jälkeisellä valvonnalla. Ehdotettu järjestelmä poikkeaa ehdonalaisen vapauden ja valvotun koevapauden systematiikasta ja ehdotuksessa kysymys on uudenlaisesta seuraamuksesta. Hallituksen esityksessä ei ole pohdittu sitä, mitä muita vaihtoehtoja yhteiskuntaan sopeuttamiseksi olisi ollut käytettävissä ja miksi ehdotettu malli on näistä paras. Ehdotuksen aiheuttamia vaikutuksia seuraamusjärjestelmään kokonaisuudessaan ei ole myöskään arvioitu.

Hallituksen esityksessä uuden rangaistuksen nimikkeeksi ehdotetaan ”yhdistelmärangaistus”. Rangaistuksen nimi ei ole erityisen onnistunut eikä kuvaa millään tavoin sitä, että kysymys on tavallista vankeutta ankarammasta ehdottomasta vankeusrangaistuksesta ja sitä seuraavasta pakollisesta valvonnasta. Koska kysymys on käytössä olevista määräaikaisista vankeusrangaistuksista ankarin seuraamus, tämä tulisi käydä ilmi myös rangaistuksen nimikkeestä ehdotettua nimikettä selvemmin. Voimassa olevassa rikoslain 2c luvun 11 §:ssä otsikkona on ”koko rangaistuksen suorittaminen vankilassa”, joka nimikkeenä kertoo tämän hetkisen seuraamuksen luonteen. Uusi seuraamus voisi olla nimikkeeltään esimerkiksi ”tehostettu vankeus” tai jokin muu seuraamuksen ankaruutta kuvaava nimike.

2. Yhdistelmärangaistukseen tuomitsemisen edellytykset ja rangaistuksen kesto

Yhdistelmärangaistukseen tuomitsemisen edellytykset olisivat samat kuin nykyisessä rikoslain 2 c luvun 11 §:ssä voimassa olevat edellytykset koskien koko rangaistuksen suorittamista vankilassa. Edellytykset koskevat rikoksen vakavuutta, aikaisempaa rikollisuutta ja vaarallisuudesta tehtävää arviointia. Uuden seuraamuksen ero aikaisempaan olisi se, että ehdotetun rikoslain 2 c luvun 11 §:n mukainen yhdistelmärangaistus muodostuisi tuomittavan vankeuden suorittamisesta kokonaisuudessaan vankilassa ja tämän jälkeisestä vuoden valvonta-ajasta.

Yhdistelmärangaistuksessa vankeusrangaistuksen pituus määrittyy kulloinkin kysymykseen tulevan rangaistussäännöksen perusteella tuomittavassa vankeusrangaistuksessa. Yhdistelmärangaistuksen todellinen kesto valvonta-aika huomioon ottaen voi ylittää rangaistussäännöksen enimmäisrangaistuksen. Tämä rangaistusasteikon ylittäminen ei ilmene rangaistussäännöksestä, vaan siitä säädettäisiin rikoslain 6 luvun 2 §:ssä. Perustuslakivaliokunnan lausunnossaan (PeVL 10/2017 vp) toteamalla tavalla kysymyksessä olisi poikkeuksellinen sääntelyratkaisu. Rangaistusasteikon enimmäisrangaistus ei ylittyisi, jos yhdistelmärangaistusta tuomittaessa tulisi ottaa huomioon myös vuoden valvonta. Tällöin esimerkiksi taposta saisi tuomita enintään 11 vuotta lisättynä vuoden valvonnalla (rangaistussäännöksen enimmäisrangaistus 12 vuotta). Tällainen sääntely olisi kuitenkin omiaan aiheuttamaan sekaannusta ja virheitä, joten katson ehdotetun sääntelymallin olevan tältä osin riittävän selvä. Toinen mahdollisuus lähestyä asiaa olisi se, että yhdistelmärangaistuksen pituudesta säädettäisiin esimerkiksi rikoslain 2 c luvun 2 §:n vankeuden pituutta koskevassa säännöksessä siten, että yhdistelmärangaistuksessa asteikko muodostuu määräaikaisesta vankeudesta ja sen jälkeisestä vuoden valvonnasta. Tällöin yhdistelmärangaistuksella olisi oma asteikkonsa eikä puhuttaisi asteikon ylittämisestä.

Yhdistelmärangaistus merkitsee seuraamuksen ankaroitumista aikaisempaan nähden. Yhdistelmärangaistuksen täytäntöönpanolain voimaantulosäännöksessä on nimenomainen määräys siitä, että ennen lain voimaantuloa tehtyyn rikokseen ja siitä seuraavaan rangaistukseen sovellettaisiin ennen lain voimaantuloa voimassa olleita säännöksiä. Yhdistelmärangaistuksen tuomitseminen tapahtuu kuitenkin rikoslain 2 c luvun 11 §:n nojalla, joten rikosoikeudelliseen seuraamukseen sovellettavan lain

valinta tapahtuu rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen nojalla. Laillisuusperiaatteesta johtuu, että rikokseen sovelletaan tekohetken lakia, jollei uusi laki johda tekohetken lakia lievempään lopputulokseen. Uusi laki on ankarampi kuin aikaisempi laki, joten ennen lain voimaantuloa tehtyihin tekoihin tulee sovellettavaksi tekohetken laki. Soveltamistilanteet voivat vaihdella paljon riippuen siitä, onko käsiteltävänä yksi tai useampia rikoksia ja onko rikoksen tekoaika pitkä esimerkiksi useita kuukausia tai jopa vuosia kestävä, jolloin sovellettavan lain valinta seuraamusta tuomittaessa joudutaan tekemään rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen nojalla eikä täytäntöönpanolain voimaantulosäännöksen nojalla.

3. Valvonnan täytäntöönpano

Voimassa olevassa koko rangaistuksen kärsimistä vankilassa tapahtuvassa järjestelmässä tuomittu vapautuu pääsääntöisesti suoraan vapauteen ilman valvottua koevapautta. Uudella järjestelmällä halutaan järjestää vankilasta tapahtuva vapautuminen siten, että vapautuva vanki saa tukea yhteiskuntaan sijoittumiseen. Valvonta toteutetaan valvontalaitteilla ja valvontaan liittyy muun muassa toimintaan osallistuminen sekä muiden velvollisuuksien täyttäminen. Valvonnan toteutuminen edellyttää valvontaan sitoutumista ja valvottavan tulee olla tiettyinä aikoina asunnossa tai muussa valvontaan soveltuvassa paikassa sekä päihteettömyyttä valvontaan liittyvissä tapaamisissa.

Yhdistelmärangaistuksen täytäntöönpanon onnistumisen edellytys on, että tuomitulla on asunto tai hän on muussa valvontaan soveltuvassa paikassa ja että hän sitoutuu muihin valvonnan onnistumisen kannalta olennaisiin tekijöihin (8 §). Vangin väkivaltaisuutta koskeva arvio ei vaikuta siihen, pääseekö henkilö valvontaan, mutta tällä arvioinnilla voi olla vaikutusta valvonnan konkreettiseen suorittamiseen. Jos henkilöllä ei ole valvontaan soveltuvaa asuntoa tai muuta paikkaa, tämä voi muodostaa esteen valvonta-ajan täytäntöönpanolle ja johtaa valvonta-ajan muuntamisen vankeudeksi (16 §). Myös se, että henkilö ei sitoudu valvontaan liittyviin velvollisuuksiin, voi johtaa ehtojen törkeään rikkomiseen ja valvonnan muuntamiseen vankeudeksi (19 §).

Hallituksen esitykseen ei sisälly säännöstä niitä tilanteita varten, että jo ennen valvonnan alkamista on selvää, että henkilöllä ei ole valvontaan soveltuvaa asuntoa tai henkilö on ilmaissut haluttomuutensa valvontaan. Valvonta-aikaa ei ehdotuksen mukaan ole mahdollista muuntaa ennakollisesti vankeudeksi, vaan henkilö tulee määrätä valvontaan ja ottaa sitten säilöön sekä muuntaa valvonta vankeudeksi. OM:n luonnoksessa 6.4.2016 oli säännös (luonnoksen 11 §) tämänkaltaisia tilanteita varten, mutta hallituksen esityksestä säännös on poistettu ja tilanne on nyt ajateltu jättää kokonaan sääntelemättä. Selvää on, että käytännössä tällaisia tilanteita tulee esiintymään ja että niitä tilanteita varten laissa tulee olla riittävät säännökset. Sääntelyä olisi tarpeen täydentää siltä osin, että täytäntöönpanolaista ilmenisi se, miten menetellään tilanteessa, jossa valvontaan siirtymiselle ei ole edellytyksiä puuttuvan asunnon tai henkilön haluttomuuden vuoksi.

Valvonta-aika on yksi vuosi ja valvonta-ajan pituus ilmenee ehdotetusta rikoslain 2 c luvun 11 §:stä. Valvonta-ajan pituus ei enää erikseen ilmene täytäntöönpanolaista. Selvyyden vuoksi valvonta-ajan pituuden voisi mainita myös täytäntöönpanolaissa. Valvonta-aika on enimmillään yksi vuosi, mutta tosiasiassa valvonta-aika voi ulottua vuotta pidemmälle ajanjaksolle. Tämä johtuu siitä, että valvonta-aika voi eri syistä keskeytyä kesken valvonnan ja ehdotuksen 22 §:ssä tilanteista, joita ei lueta valvonta-ajaksi. Esimerkiksi tilanteessa, jossa henkilö on pitkän aikaa tavoittamattomissa, vankeudeksi muuntaminen voi tapahtua vasta sen jälkeen kun vuoden aika on jo päättynyt. Tällöin henkilö voidaan vankeudeksi muuntamisen jälkeen päästää uudestaan valvontaan ja konkreettinen valvonta voi olla voimassa useita vuosia sen jälkeen, kun henkilö on vapautettu.

Ehdotukseen ei sisälly säännöstä siitä, milloin valvonnan täytäntöönpano tulee olla viimeistään suoritettu ja ehdotuksen mukaan vanhentumiseen sovellettaisiin yleisiä vanhentumista koskevia määräaikoja. Ehdotuksen mukaan rikoslain 8 luvun 10 a §:ään otettaisiin yhdistelmärangaistuksen täytäntöönpanoa koskeva säännös, jonka mukaan yhdistelmärangaistuksen raukeamisaika määrittyisi vankeusajan pituuden perusteella. Tämä säännös soveltuu huonosti niitä tilanteita varten, jossa valvonta-ajan täytäntöönpano sijoittuu useiden vuosien ajalle. Sääntelyä olisi syytä täsmentää siltä osin, että säännöksistä ilmenisi, missä ajassa valvontaa koskeva täytäntöönpano tulee suorittaa loppuun ennen kuin valvonta raukeaa.

4. Säilöön ottamista koskevat päätökset

Hallituksen esityksen mukaan valvottava otetaan säilöön, jos hänellä on este valvonta-ajan täytäntöönpanolle tai jos hänen todennäköisin syin epäillään törkeästi rikkoneen velvollisuuksiaan eikä säilöön ottamista ole pidettävä selvästi tarpeettomana (24 §). Säilöön ottaminen voi tapahtua kahdessa eri tilanteessa, joista säädetään lain 16 ja 19 §:ssä. Laista ei ilmene, kuka tällaisen säilöönottoa koskevan päätöksen tekee. Hallituksen esityksen perusteluiden (HE 268/2016 vp s. 35) mukaan säilöön ottamisesta päättää pidättämiseen oikeutettu virkamies. Lain 24 §:n mukaan säilöön ottamisesta on ilmoitettava käräjäoikeudella ja tämän ilmoituksen tekee Rikosseuraamuslaitos. Rikosseuraamuslaitoksen ilmoituksen perusteella käräjäoikeuden tulee ottaa säilöön ottamista koskeva asia käsiteltäväksi viimeistään neljän vuorokauden kuluttua säilöön ottamisesta.

Säilöön ottamista ja asian käräjäoikeudessa tapahtuvaa käsittelyä koskevat ehdotetut säännökset (24 ja 25 §:t) ovat varsin ylimalkaisia. Kysymys on uudenlaisesta pakkokeinoasiasta, joita tulee harvoin käräjäoikeudessa käsiteltäväksi. Ehdotetuista säännöksistä ei ilmene, onko ilmoituksen lisäksi tehtävä erillinen vaatimus, miten asia tulee käräjäoikeudessa käsitellä, keitä tulee olla läsnä asian käsittelyssä ja voidaanko säilöön otetulle määrätä asian käsittelyä varten puolustaja tai avustaja. Sääntelyä tulisi tältä osin täsmentää ja selkeyttää. Ehdotuksen kaltainen niukka sääntely on eräissä vastaavankaltaisissa tilanteissa johtanut ongelmallisiin tulkintoihin, kuten eduskunnan oikeusasiamiehen erästä virkarikosasiaa koskevasta syytemääräyksestä 31.10.2016 ilmenee.

5. Lopuksi

Tammikuun 2017 tiedon mukaan koko rangaistuksen suorittamaan määrättyjä vankeja oli 36 (HE s. 14). Koko rangaistusta suorittavien vankien ehdonalaiseen vapauteen vapauttamista koskevat asiat käsitellään nyt Helsingin hovioikeudessa. Jatkossa valvonta kuuluu automaattisena osana rangaistukseen eikä tätä harkintaan tehdä enää tuomioistuimessa, vaan valvontaan määrää tuomion perusteella Rikosseuraamuslaitos. Tämä vaikuttaa vähäisessä määrin Helsingin hovioikeuden työmäärään.

Kun kaikki koko rangaistusta suorittavat joutuvat jatkossa vapautumisen jälkeen vuoden valvontaan, tuomioistuinten käsiteltäväksi tulee uusina asioina valvontaa koskevien ehtojen rikkomistilanteissa säilöön ottamista koskevat päivystysasiat ja lisäksi valvonta-ajan vankeudeksi muuntamista koskevat asiat. Näiden asioiden määrää on vaikea ennakoida, mutta ne jakaantuvat ensi vaiheessa useampien käräjäoikeuksien käsiteltäviksi ja asioita tulee kanteluiden sekä valitusten seurauksena myös hovioikeuksien käsiteltäviksi. Nämä ovat uusia asioita, jollaisia ei ole aikaisemmin käsitelty tuomioistuimissa ja johtavat siten työmäärän vähäiseen lisääntymiseen. Kaikkiaan uudistus ei vaikuta merkittävässä määrin tuomioistuinten kokonaistyömäärään.

Valvonta-aika on yksi vuosi ja valvonta-ajan kulumisesta riippuen vankeudeksi muuntaminen voi olla jotain yhden vuoden ja yhden päivän väliltä. Ehdotuksen mukaan myös yhden päivän suorittamatta jättäminen voi johtaa vankeudeksi muuntamiseen. Lakiin voisi sisältyä säännös, jossa muuntamisesta luovuttaisiin, jos suorittamatta on esimerkiksi jokin tietty vähäinen määrä valvonta-ajasta.

Valvonta-ajan vankeudeksi muuntamista koskevista käräjäoikeuden ratkaisuista saa valittaa hovioikeuteen. Ehdotuksessa ei ole otettu kantaa siihen, kuuluvatko vankeudeksi muuntamista koskevat valitukset hovioikeudessa jatkokäsittelyluvan piiriin ja sovelletaanko näissä asioissa kahdeksan kuukauden vankeuden rajaa samalla tavoin kuin rikosasioissa muutoinkin (OK 25 a luku 5 §). Tältä osin sääntelyä olisi aiheellista selventää. Säilöön ottamista koskevista käräjäoikeuden päätöksistä saa kannella hovioikeuteen, joten ne eivät kuulu jatkokäsittelylupajärjestelmän piiriin.

Hovioikeudenneuvos
Osastonjohtaja Timo Ojala