EDUSKUNNAN LAKIVALIOKUNNNALLE

Täydentävä lausunto Hallituksen esityksestä 120/2018 vp eduskunnalle rikoslain 6 luvun 10 §:n ja yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetun lain sekä eräiden muiden lakien muuttamisesta

Lakivaliokunnan kokouksessa 27.9.2018 sovitun mukaisesti toimitan ohessa täydentävän lausunnon sekä siihen liittyvän vaikutusarvion. Lausuntoni keskittyy ehdotetun rikoslain 6 luvun 10 §:n 2 momentin 2 kohtaan (ns. ensikertalaisivalvonta). Pidän ehdotettua lisäystä sekä tarpeettomana että ongelmallisena seuraavista syistä.

1. *Tarve*. Pääperusteena on esitetty tarve tehostaa pitkien ehdollisten rangaistusten sanktiosisältöä suhteellisuusperiaatteen vaatimin tavoin lisäsanktiolla, jotta seuraamus koetaan ankaruudessaan riittäväksi. Tämä mahdollisuus on jo käytössä yhdyskuntapalvelun muodossa. Lisäksi oheistuntimääriä ehdotetaan korotettavaksi 90:stä 120:een.

2. Kohderyhmän tavoittaminen. Lisäystä on perusteltu tarpeella tavoittaa myös ensikertalaiset. *A*settamalla raja 8 kuukauteen, oheisvalvonta tullee todellisissa soveltamistilanteessa kuitenkin kohdentumaan pääsääntöisesti uusijoihin, ei ensikertalaisiin. Lainkohtahan ei edellytä ensikertalaisuutta. Ja koska valvonnan käyttökynnys on aiemmin tuomittujen joukossa yleisten lajivalintaperusteiden nojalla ensikertalaisia alempi, valtaosa 2 kohdan mukaista valvonnoista määrättäisiin muille kuin ensikertalaisille.

*3. Soveltamisperusteen muotoilu. Yksityiskohtaisissa p*erusteluissa täsmennetään tarkemmin mahdollisia soveltamistilanteita (s,37). Niissä korostuu yritys vaikuttaa ensikertalaisiin riittävän ajoissa sekä mahdollisuus hyödyntää vaikuttavaksi koettua ohjelmatyötä. Nämä tavoitteet eivät ilmene säännösmuotoilusta, jossa mainitaan vain ehdollisen ”riittämättömyys”.

4. Kustannuslaskelmat. Kustannuslaskelmat on tehty olettaen, että 2-kohtaa sovelletaan vain ensikertalaisiin (joita arvioitiin olevan aikuisryhmässä noin 1000). Kun mukaan otetaan myös aikaisemmin tuomitut, vähintään 8 kuukauden ehdolliseen vankeusrangaistukseen tuomittuja vuonna 2017 oli vajaa 1900. Jos muita muutoksia ei tehdä, kustannuslaskelmia olisi siis korjattava.

5. Seuraamusjärjestelmän sisäinen logiikka. Uusia seuraamusvaihtoehtoja lakiin lisättäessä tulee huolehtia järjestelmän sisäisestä johdonmukaisuudesta. Mitä enemmän uusia vaihtoehtoja tulee, sitä vaikeampaa tämä on. Se, että on mahdollisimman monta vaihtoehtoa, ei ole yksinomainen hyve. Oikeudenkäytön yhtenäisyys edellyttää, että vaihtoehtojen väliset suhteet on määritelty siten, että ne muodostavat johdonmukaisen kokonaisuuden, jota voidaan myös johdonmukaisesti soveltaa. Esitys, jossa oheisyhdyskuntapalvelun ja ensikertalaisvalvonnan ehdot on määritelty samalla tavoin, ei täytä tätä ehtoa. Lakitekstin tasolla niiden soveltamisehtoja ei voi toisistaan erottaa. Se, että yhdyskuntapalvelun käyttöehtoihin liittyy myös suostumus ja soveltuvuus ei tätä asiaa muuta: Jos tekijä on yhdyskuntapalveluun soveltuva ja suostuu seuraamukseen, soveltamiskriteereiksi jää, että ehdollisen mitta on vähintään 8 kuukautta, ja rangaistusta on pidettävä riittämättömänä. Näin myös oheisvalvonnassa. Kuitenkaan järjestelmän ei tule sisältää kahta eri seuraamusta, jolla on samat käyttöehdot.

Korjauskeinoista

Selkein tapa välttää yllä kuvatut ongelmat on poistaa ehdotettu 2-kohta laista. Jos 2 kohdan mukainen sääntely lakiin otetaan, olisi se rajattava siten, että se tavoittaa juuri sen kohderyhmän, jonka perusteella oheisvalvontaa on ehdotettu. Tällaisena ryhmänä mainitaan vakavammat ensikertalaisten

tekemät seksuaali- ja väkivaltarikokset, joiden tuomio jää alle kahden vuoden, mutta joissa ehdollinen vankeus yksin on riittämätön, eikä yhdyskuntapalvelu jostakin syystä tunnu soveliaalta. Vastaavasti olisi huolehdittava siitä, ettei valvontaa myöskään tulla käyttämään tapauksissa, joihin sitä ei ole tarkoitettu. Kolmanneksi on huolehdittava järjestelmän sisäisestä johdonmukaisuudesta ja seuraamusten porrastuksesta.

Ensimmäinen korjauskeino on korottaa oheisvalvonnalla tehostettavan ehdollisen rangaistuksen vähimmäiskesto 8 kuukaudesta yhteen vuoteen ja kuuteen kuukauteen. Tällä olisi seuraavat vaikutukset.

1. Kohde ryhmä-ja lukumäärävaikutukset. Mitä pidempi vankeusrangaistus, sitä painavammat syyt oikeuskäytännössä vaaditaan ehdollisuuden tueksi. Tuomion ollessa jo puolentoista vuoden paikkeilla, ehdollinen tulee kysymykseen lähinnä kahdessa tekijäryhmässä: ensikertalaisissa sekä nuorissa rikoksentekijöissä. Nuorille oheisvalvonta on mahdollinen taustaan ja tuomion pituuteen katsomatta. *Asettamalla raja yhteen vuoteen ja 6 kuukauteen säännöksen soveltamiskohteeksi rajautuvat aikuisten ryhmässä käytännössä vain ensikertalaiset.* Tämän mittaisen ehdollisen vankeusrangaistuksen saadakseen, 21 vuotta täyttäneellä kun ei yleensä enää saa olla aiempaa rikostaustaa. Korkeampi, yhden vuoden ja 6 kuukauden raja siis toimii teknisenä kohdentajana tavoiteltuun kohderyhmään.

2. Aikuisvalvonnan mahdollisen *kohderyhmän koko* laskisi 1900 tapauksesta vajaaseen 400:aan, kun laskentaperusteena käytetään ikäryhmässä 21v-yli langetettuja ehdollisia vankeusrangaistuksia. On ennakolta vaikea arvioida kuinka moneen tapaukseen valvonta liitettäisiin. Ottaen huomioon, että osassa (n. 15 %) pitkiä ehdollisia on käytössä jo yhdyskuntapalvelu, ja otaksuen, että oheisvalvonta liitettäisiin joka kolmanteen yli 1 v 6 kk:n ehdolliseen, uusia valvontoja tulisi 100-150. Olettaen, että 10 % ehdottoman vankeuden puolelle päätyvistä ratkaisuista (välillä 1v6kk-2v) uudella yhdistelmällä, päälle tulisi laskea vielä 40-50 tapausta. Kokonaisarviota noin 150-200 voisi pitää verraten realistisena.[1] Nämä valvonnat kohdistuisivat ennen kaikkea seksuaali-, väkivalta- ja huumausainerikoksiin. Nykyiselleen nämä rikokset kattavat 60 % vähintään vuoden ja kuuden kuukauden ehdollisista rangaistuksista. On myös otaksuttavaa, että valvonnan käyttö painottuisi tuota prosenttiosuutta vahvemmin näihin rikosryhmiin. Tällöin keskeisiä yksittäisiä rikoksia olisivat raiskaus sekä lapsen seksuaalinen hyväksikäyttö, törkeä pahoinpitely sekä törkeä huumausainerikos.

Ero näiden kahden sääntelytavan välillä voidaan tiivistää seuraavasti: Jos rajana on 8 kuukautta, suurin yksittäinen kohderyhmä olisivat omaisuusrikoksista tuomitut, ja näistä ennen kaikkea uusijat. Jos rajana on 1 vuosi 6 kuukautta, pääasiallisena kohderyhmänä ovat väkivalta-, seksuaali- ja huumausainerikoksista tuomitut ensikertalaiset. Asettamalla raja yhteen vuoteen 6 kuukauteen seuraamusjärjestelmän sisäinen porraslogiikka säilyy paremmin. Uuden seuraamuksen soveltamisalue säilyy myös lukumääräisesti kustannuslaskelmien rajoissa. Tarkemmat luvut tuomioiden jakaantumisesta vuonna 2017 ovat liitetaulukossa.

Oheisvalvonnalla tehostetun ehdollisen alarajan korottamisen lisäksi lainkohdan sisältö ja perusteluissa hahmotellut soveltamistilanteet- ja tavoitteet olisi saatava paremmin vastaamaan toisiaan. Tämä olisi tehtävissä sisällyttämällä soveltamisehdoksi myös *valvonnan tarve uusien*

[1] Hallituksen esityksessä huomautetaan, että lukumäärä-laskemat saattavat olla ylimitoitetut, ottaen huomioon, että näin on käynyt aiemminkin uusia seuraamuksia käyttöönotettaessa. Erona valvontarangaistukseen ja nuorisorangaistukseen kuitenkin on, että oheisvalvonta on seuraamuksena tuttu, teknisesti helposti määrättävä ja lausuntopalautteen perusteella ilmeisen suosittu. On realistista arvioida, että oheisvalvonta saa nuoriso- tai valvontarangaistukseen verrattuna innokkaamman vastaanoton.

rikosten ehkäisemiseksi. Tämä vähentäisi samalla oheisyhdyskuntapalvelun ja oheisvalvonnan soveltamisperusteiden päällekkäisyyttä. Lisäys edellyttäisi nykyisen kirjoitusrakenteen avaamista.

Oheisseuraamusten yhdistelmä. Kysymys useamman oheisseuraamuksen samanaikaisesta käytöstä saattaa jäädä esityksessä epäselväksi, etenkin työryhmäesitykseen tehtyjen muutosten jälkeen. Hallituksen esityksessä todetaan (s.36), että oheissakko sekä valvonta voivat tulla samanaikaisesti käytettäviksi. Perusteena työryhmässä nähtiin se, että törkeän rattijuopumuksen normaalirangaistus on oheissakolla tehostettu ehdollinen. Samalla myös valvonnan on ajateltu soveltuvan eriytyisen hyvin tähän rikosryhmään. Olisi oletettavaa, että jatkossakin esiintyy tilanteita, joissa näiden kahden oheisseuraamuksen samanaikaiselle käytölle löytyy tässä rikostyypissä perusteita.

Tämä asetelma ei päde oheisvalvontaan ja oheisyhdyskuntapalveluun. Yhdyskuntapalvelua ei myöskään mainita mahdollisena päällekkäisen oheisseuraamuksena, eikä sellaista liene myöskään tarkoitetun. Molemmat ovat tuntuvia oheisseuraamuksia. On syytä välttää tilanteita, joissa päällekkäiset oheisseuraamukset kasvattavan seuraamusten keskeyttämisriskin liian suureksi. Olisikin hyvä täsmentää valiokunnan mietinnössä, että nämä kaksi tulevat kyseeseen vain toistensa vaihtoehtoina.

Helsingissä 3.10.2018

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

LIITETAULUKKO: ARVIO ERI VAIHTOEHTOJEN KOHDERYHMIEN KOOSTA

Ikäluokassa 21 v- yli tuomitut ehdolliset vankeusrangaistukset vuonna 2017	Luokka 8kk-2v	Luokka 1v6kk-2v
Kaikki	1878	385
A. Omaisuusrikokset, joista	645	75
Varkaus, törkeä varkaus 28:1-2, 34a:1	97	8
Vero- ja avustusrikokset 29:1-8	82	10
Ryöstö, kiristys 31:1-4	62	15
B. Henkeen ja terveyteen kohdistuneet rikokset, joista	311	77
Tappo, murha, surma, lapsensurma 21:1-4, 34a:1§1/2,6,7	1	1
Törkeä pahoinpitely, tappeluun osallistuminen 21:6,12	183	72
Pahoinpitely, lieväpahoinpitely 21:5,7	116	1
Kuolemantuottamus 21:8-9	4	3
C. Seksuaalirikokset, joista	197	84
Lapsen seksuaalinen hyväksikäyttö 20:6-7	101	37
Raiskaus, törkeä raiskaus 20:1-2	80	46
Muut seksuaalirikokset 20:4-5, 8-9	16	1
D. Huumausainerikokset 50 luku	333	74

Perustuu Tilastokeskuksen tietoihin