Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Viite: Lausunto hallituksen esityksestä rikoslain 2 c luvun 5 §:n muuttamisesta (175/2018)

Hallituksen esityksen ydinkysymys on yksinkertainen. Suomessa ensi kertaa vankilassa oleva vanki vapautetaan ehdonalaisesti, kun hän on suorittanut puolet rangaistuksestaan. Tämä perustuu rangaistusjärjestelmässä omaksuttuun ajatukseen siitä, että ensi kertaa vankilassa olevaa rikoksentekijää kohdellaan lievemmin kuin vankilaan toistuvasti tuomittuja. Tätä perussäännöstä ei ehdoteta muutettavaksi.

Nykyisin samaa ehdonlaisen vapauttamisen määräosaa sovelletaan myös aikaisemmin vankilassa olleeseen vankiin, joka rikosta edeltäneeseen kolmeen vuoteen ei ole suorittanut rangaistusta vankilassa. Tätä ryhmää on vakiintuneesti kutsuttu vankeinhoidollisesti ensikertaisiksi ja myös he vapautuvat määräosalla 1/2. Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että kyseinen kolmen vuoden aika pidennettäisiin viideksi vuodeksi. Jos henkilö tekee vankilasta vapautumista seuraavan viiden vuoden aikana uuden ehdottomaan vankeusrangaistukseen johtavan rikoksen, ehdonalaisen vapauttamisen määräosaksi ehdotetaan 2/3.

1 Rangaistusjärjestelmän asteittainen ankaroituminen ja asteittainen lieventyminen

Yhtenä rangaistusjärjestelmän perusajatuksena on, että kun henkilö syyllistyy toistuvasti rikoksiin, rangaistukset ankaroituvat asteittain. Tämän ajatuksen kääntöpuoli on se, että kun rikosintensiteetti laskee ja rikosten tekeminen harvenee, rangaistukset asteittain lieventyvät. Kun aikaisemmasta rikollisuudesta on kulunut pitkä aika, se ei enää vaikuta myöhempien tekojen rikosoikeudelliseen arviointiin.

Hallituksen esityksessä kysymys on ehdonalaisen vapauttamisen määräosista, jotka ovat yksi osa asteittaisen lieventymisen järjestelmää. Tässä tapauksessa kyse on siitä, alkaako lieventyminen silloin, kun henkilö ei ole syyllistynyt uusiin vankeuteen johtaviin rikoksiin kolmen vuoden aikana vai ehdotuksen mukaisesti viiden vuoden aikana. Ongelmana hallituksen esityksessä on, että vankeinhoidollisen ensikertaisuuden kriteereitä ei voida tarkastella vain yksittäisenä ilmiönä, vaan ne tulee nähdä osana rangaistusten asteittaisen ankaroitumisen ja lieventymisen kokonaisuutta.

Toinen tämän kokonaisuuden osa on rikoslain 6 luvun 5 §, jossa säädetään koventamisperusteista. Keskeisin ja selvästi eniten käytetty koventamisperuste on uusiminen. Mainitun pykälän 5 kohdan mukaan koventamisperusteena on tekijän aikaisempi rikollisuus, jos sen ja uuden rikoksen suhde rikosten samankaltaisuuden johdosta tai muuten osoittaa tekijässä ilmeistä piittaamattomuutta lain kielloista ja käskyistä.

Kokonaisuuden kolmas osa on rikoksen uusimisen vuoksi tapahtuva jäännösrangaistuksen täytäntöönpano. Tästä säädetään rikoslain 2 c luvun 14 §:ssä. Tuomioistuin voi määrätä jäännösrangaistuksen pantavaksi täytäntöön, jos vankilasta vapautunut tekee koeaikana rikoksen, josta hänet tuomitaan ehdottomaan vankeuteen.

2 Rangaistusjärjestelmän lieventymistä voidaan kuvata aikajanalla

Ajatusta rangaistusjärjestelmän asteittaisesta lieventymisestä on vaikea mieltää ilman, että sitä tarkastellaan aikajanalla. Esimerkkinä on ensikertainen vanki – joko ensi kertaa vankilassa ollut tai vankeinhoidollisesti ensikertainen –, joka on juuri vapautunut. Jos hän tekee uusia vankeuteen johtavia rikoksia heti vapautumisen jälkeen, niistä tuomittavassa rangaistuksessa ehdonalaisen vapauttamisen määräosa ei enää ole 1/2 vaan 2/3. Uudessa rangaistuksessa määräosa siis nousee. Koska ensikertaisena hän on vapautunut aikaisemmasta tuomiosta 1/2 määräosalla, jäljelle jäävä jäännösrangaistus on tavanomaista pitempi ja se voidaan määrätä täytäntöönpantavaksi uuden tuomion yhteydessä. Edelleen tuomioistuin voi soveltaa rikoslain 6 luvun mukaista koventamisperustetta, jos sen kriteerit täyttyvät.

Tähän tilanteeseen sisältyy niin sanotun sanktiokumulaation vaara, joka on todettu rikoslain 2 c lukua koskevassa hallituksen esityksessä 262/2004: ”Tämä tarkoittaa sitä, että sama peruste – rikoksen uusiminen – voi koventaa rangaistusta samanaikaisesti monella eri tavoin. Tämä ei vastaa rikosoikeusjärjestelmän perusperiaatteita.”[1]

Kun edetään aikajanalla eikä henkilö ole heti vapautumisen jälkeen syyllistynyt uusiin vankeuteen johtaviin rikoksiin, ensiksi lieventyy jäännösrangaistuksen täytäntöönpanon uhka. Rikoslain 2 c luvun 13 §:n 1 momentin mukaan ehdonalaisen vapauden koeaika on jäännösrangaistuksen pituinen, kuitenkin enintään kolme vuotta. Lyhyissä jäännösrangaistuksissa täytäntöönpanon uhka poistuu ajan kulumisen ja lain säännösten myötä. Pitkien jäännösrangaistusten täytäntöönpanoon vaikuttaa se, että täytäntöönpanoa harkittaessa otetaan huomioon vankilasta vapautumisen jälkeen kulunut rikokseton aika rikoslain 2 c luvun 14 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaisesti. Näin ollen on epätodennäköistä, että jäännösrangaistus määrättäisiin pantavaksi täytäntöön esimerkiksi kaksi vuotta vankilasta vapautumisen jälkeen tapahtuneen rikoksen vuoksi.

Nykyisessä järjestelmässä seuraava rajapyykki on kolme vuotta vankilasta vapautumisesta. Jos henkilö tuomitaan vankeuteen sen jälkeen tehdyistä rikoksista, ehdonalaisen vapauttamisen määräosa uudesta rangaistuksesta on 1/2. Tästä riippumatta uudessa tuomiossa on mahdollista soveltaa rikoslain 6 luvun mukaista koventamisperustetta. Tällöin kysymys on sellaisten rikosten toistamisesta, jotka osoittavat tekijässä ilmeistä piittaamattomuutta lain kielloista ja käskyistä. Vaikka siis kolmen vuoden jälkeen tehtyihin rikoksiin sovelletaan lievempää ehdonalaisen vapauttamisen määräosaa, koventamisperusteen kautta voidaan puuttua törkeinä pidettyihin tapauksiin.

[1] Hallituksen esitys 262/2004 vp s. 51–52.

Rikoslain 6 luvussa säädetyn koventamisperusteen käytölle ei ole säädetty ajallista ylärajaa. Jussi Tapani ja Matti Tolvanen ovat kirjassaan Rangaistusten määrääminen ja täytäntöönpano esittäneet nyrkkisäännöksi viittä vuotta.[2] Tällöin koventamisperuste yleensä soveltuisi viittä vuotta lyhyempänä aikana tapahtuvaan uusimiseen, sitä pitemmissä ajanjaksoissa vaadittaisiin erityistä harkintaa. Viitteitä viiden vuoden rajapyykistä ilmenee myös korkeimman oikeuden tuoreessa ratkaisussa (KKO 2018:45).

3 Arviointi

Kuten eduskunnan perustuslakivaliokunta on todennut, kriminalisoinneille on oltava painava yhteiskunnallinen tarve ja perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä peruste. Hallituksen esityksessä ehdotettua muutosta perustellaan kahdella pääargumenteilla, jotka ovat rangaistusjärjestelmän oikeudenmukaisuus ja rikosten ennalta ehkäisy. Hallituksen esityksen mukaan ehdotuksella ”pyritään lisäämään yleistä yhteiskunnallista oikeudenmukaisuutta, rikosoikeusjärjestelmän ymmärrettävyyttä ja sen myötä rikosoikeudelliseen seuraamusjärjestelmän uskottavuutta”.

Kun kysymys on oikeudenmukaisuudesta, hallituksen esityksessä olisi ollut asianmukaista kertoa myös järjestelmään sisältyvät riskit. Kuten edellä on todettu, vankilasta vapautuvaa ensikertaista vankia koskee kolme uusimista ankaroittavaa seikkaa. Uuden rikoksen myötä tuomittava rangaistus suoritetaan 2/3 määräosalla, jäännösrangaistus saatetaan panna täytäntöön ja rikoslain 6 luvun koventamisperuste voi tulla toteutettavaksi. Niiden kaikkien keskeinen peruste on vankeuteen johtavan rikoksen uusiminen, vaikka säännökset tarkoitusperiltään eroavat toisistaan. Tähän sisältyy sanktiokumulaation vaara, jota korostaa osaltaan se, että ehdonalaisen vapauttamisen määräosa on suoraan lain mukaan määräytyvä seikka, joka todetaan rangaistuksen täytäntöönpanossa, kun taas koventamisperusteen soveltamista ja jäännösrangaistuksen täytäntöönpanoa harkitsee tuomioistuin.

Käsiteltävänä oleva hallituksen esitys kasvattaisi omalta osaltaan sanktiokumulaation riskiä aikavälillä 3–5 vuotta. Jos vankilasta vapautunut henkilö syyllistyy uusiin vankeuteen johtaviin rikoksiin tänä aikana, sekä ehdonalaisen vapauttamisen määräosa ankaroituisi että rikoslain 6 luvun koventamisperuste voisi tulla sovellettavaksi. Sanktiokumulaatioon liittyvien ongelmien ohella heikennettäisiin nykyjärjestelmään sisäänrakennettua asteittaisen lieventymisen porrastusta. Tällä hetkellä rikosoikeudellisia välineitä yhdistämällä voidaan päästä siihen, että ehdonalaisen vapauttamisen 1/2 määräosasta huolimatta kolmen vuoden jälkeen on koventamisperusteen kautta mahdollista reagoida tilanteisiin, joissa rikoksentekijällä on takanaan pitkä rikosura ja uusiminen osoittaa ilmeistä piittaamattomuutta lain kielloista ja käskyistä.

Hallituksen esityksessä katsotaan, että kysymys ei olisi olennaisesta rangaistusjärjestelmän ankaroitumisesta. Tässä yhteydessä viitataan yhdistelmärangaistukseen, joka esityksen mukaan merkitsi huomattavasti ankarampien säännösten säätämistä. Viittaus on vähintäänkin ongelmallinen. Yhdistelmärangaistuksessa uutuutena on vuoden pituinen valvonta-aika siviilissä. Rangaistuksen pituudesta riippuen nyt kysymyksessä olevan muutoksen merkitys

[2] Tapani ja Tolvanen 2011 s. 86–87.

voi olla olennaisesti tätä pitempi. Tässä tapauksessa pidennys olisi vankeusaikaa, ei siviilissä suoritettavaa valvonta-aikaa kuten yhdistelmärangaistuksessa. Siinäkin tapauksessa, että osa pidentyneestä rangaistuksesta suoritettaisiin valvotussa koevapaudessa, täytäntöönpano olisi ankarampaa. Valvotussa koevapaudessa on ehdoton alkoholin käyttökielto, yhdistelmärangaistuksessa kielto koskee vain valvontatapaamisia ja muita yhdistelmärangaistuksen täytäntöönpanoa koskevia tilaisuuksia.

Hallituksen esityksessä tavoitteeksi esitetään rikosten ennalta ehkäisy, mutta epäselväksi jää, sisältyykö tähän muuta kuin vankila-ajan pidentyminen. Vastaavasti esittämättä jää, mitä muita keinoja yhteiskunnalla olisi samaan päämäärään pyrittäessä. Silloin kun vapautuneet vangit uusivat rikoksia, uusimisriski on suurin heti vankilasta vapautumisen jälkeen. Rikosseuraamuslaitoksen tietojen mukaan uusimisriski laskee ajan kuluessa niin, että vapautuneista vangeista uusi vankilaan johtaneen rikoksen kolmen vuoden kuluessa 54,2 prosenttia ja viiden vuoden aikana 57,7 prosenttia. Luvut kertovat siitä, että kolmen vuoden jälkeen uusimisriski ei olennaisesti muutu. Ehdotettu muutos kolmesta vuodesta viiteen vuoteen tarkoittaisi päivittäisen vankiluvun kasvua noin 32 vangilla. Koska yhden vankivuoden kustannus on keskimäärin 68 500 euroa, tämä aiheuttaisi noin 2,2 miljoonan euron vuosittaiset lisäkustannukset.

Toisaalta voidaan kysyä, mitä vaihtoehtoisia rikollisuutta ehkäiseviä vaikutuksia vastaavalla resurssilla saatettaisiin saada. Jos sama rahamäärä kohdennettaisiin uusintarikollisuutta vähentäviin toimenpiteisiin kyseisessä henkilöryhmässä, olisi mahdollista tuottaa aikaisempaa merkittävästi tuloksellisempaa vankeinhoitoa. Vankeuden täytäntöönpanon keskeisenä tavoitteena on lisätä vangin valmiuksia rikoksettomaan elämään edistämällä vangin elämänhallintaa ja sijoittumista yhteiskuntaan. Tätä tavoitetta rangaistusajan pidentäminen ei sinänsä edistä. Jos taas pyrittäisiin siihen, että vastaavat resurssit sijoitettaisiin säilytysajan pidentämisen sijasta vankeuden täytäntöönpanon laatuun, ehdotetulla 2,2 miljoonan vuosittaisella lisäresurssilla voitaisiin esimerkiksi palkata 40–50 uutta työntekijää Rikosseuraamuslaitoksen palvelukseen. Perustellusti on syytä kysyä, eikö nykyjärjestelmän ongelmia voitaisi paremmin eliminoida tuottamalla tehokkaampaa ja tuloksellisempaa vankeinhoitoa – ja sitä kautta alentaa uusintarikollisuutta.

Kaiken kaikkiaan on vaikea nähdä, mikä on ehdotuksen taustalla oleva painava yhteiskunnallinen tarve. Ei myöskään ole selvää, että ehdotuksella on perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä peruste. Rikosoikeudellisesta näkökulmasta se pikemminkin laajentaisi jo nykyjärjestelmässä vaarana olevaa sanktiokumulaation riskiä kuin eliminoisi sitä.

Helsingissä 17.1.2019

Jussi Pajuoja

OTT, dosentti, tutkimusjohtaja
Oikeustieteiden laitos
Itä-Suomen yliopisto
PL 111, 80101 JOENSUU
jussi.pajuoja@uef.fi