OIKEUSMINISTERIÖ

VASTINE

Kriminaalipolitiikka- ja rikosoikeusosasto
Lainsäädäntöneuvos Juho Martikainen

1.4.2020

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sakon muuntorangaistuksen ja ehdottoman vankeusrangaistuksen täytäntöönpanon väliaikaisesta rajoittamisesta (HE 29/2020 vp.)

Vastine lakivaliokunnalle annettuihin lausuntoihin ja valiokunnan kysymyksiin

Oikeusministeriö toteaa, että kaikissa lausunnoissa kannatettiin ehdotusta. Seuraavassa on käsitelty lausunnoissa esitettyjä yksittäisiä huomioita ja lakivaliokunnan kuulemisessa esitettyjä kysymyksiä. Näiltä osin oikeusministeriö viittaa myös aiemmin toimitettuun kirjalliseen materiaaliin.

1 Esityksen käsittelyaikataulu

Oikeusministeriö toteaa, että oikeusministeriön asetuksella on jo saatu käyntiin rajoituksia uusien vankien ottamisessa vankilaan. Tästä huolimatta tämä esitys olisi perusteltua saattaa voimaan mahdollisimman pian. Näin rajoitusten vaikutukset alkaisivat toteutua mahdollisimman pian. Hyvään tulokseen päästäisiin, jos laki saataisiin tulemaan voimaan ensi viikon aikana.

2 Yleisiä huomioita lausunnoista

Kriminaalihuollon tukisäätiö kiinnittää huomiota siihen, että osa tuomiota suorittamaan tulevista henkilöistä odottaa täytäntöönpanoa ilman asuntoa ja ilman pääsyä palveluihin (suurin osa aiemmin käytettävissä olevista palveluista toimii supistettuna). He myös altistuvat muuta väestöä helpommin koronavirukselle, jolloin täytäntöönpanon väliaikaisesta rajoittamisesta aiheutuu myös seurauksia yhteiskunnan muulle palvelujärjestelmälle.

Oikeusministeriö toteaa, että vapaudessa olevat henkilöt ovat yhteiskunnan normaalin palvelujärjestelmän piirissä. Pitää sinällään paikkansa, että osa heistä on tosiasiassa palvelujärjestelmien ulkopuolella ja sakon muuntorangaistus tai vankeusrangaistus saattaa jopa parantaa heidän olosuhteitaan. Asiassa on kuitenkin huomattava se, että tällaisten henkilöiden terveydentila on usein heikko. Jos heidät otetaan vankilaan ja koronavirusepidemia leviää siellä, riski sairastua voi olla korkeampi kuin vapaudessa.

Toisaalta vankiloiden resurssit järjestää sairaalahoitoa ovat rajalliset eikä tehohoitoa voida järjestää ollenkaan. Näin ollen on yhteiskunnan kannalta turvallisempaa, että terveydentilaltaan heikot henkilöt hoidetaan lähtökohtaisesti yleisen terveydenhuollon ja muiden palvelujen piirissä.

Professori Melander kiinnittää huomiota siihen, että joissain tapauksissa rangaistuksen alkamisen siirto voi tulevaisuudessa vaikuttaa siihen, että vapautuneelle vangille tuomittuun uuteen rangaistukseen sovellettaisiin ankarampaa ehdonalaisen vapauttamisen määräosaa kuin, jos hänet olisi määrätty vankilaan tavanomaisena aikaan.

Oikeusministeriö toteaa, että lainsäädäntö ei nytkään sisällä tuomitun oikeutta aloittaa vankeusrangaistuksen suorittaminen välittömästi. Rikosseuraamuslaitos määrää tuomituille ilmoittautumisajat, jotka voivat tilanteesta riippuen vaihdella muutamien viikkojen välillä tuomion tultua pantavaksi täytäntöön. Aikatauluun vaikuttaa myös se, kuinka nopeasti tuomioistuimen tuomio tulee täytäntöön pantavaksi.

Ehdonalaisen vapauttamisen määräosa puolestaan määräytyy sen perusteella, miten pitkän ajan päästä vapautumisesta henkilö on syyllistynyt uuteen rikokseen. Näin ollen asiassa ei ole merkitystä sillä, milloin aiemman tuomion täytäntöönpano on alkanut, vaan sillä milloin se on loppunut. Tuomitun kannalta on siten täysin ennakoitavissa se, miten ehdonalaisen vapauttamisen määräosat tulevaisuudessa määräytyvät, jos hän tekee uuden rikoksen. Nyt ehdotettu siirto ei välittömästi vaikuta tähän.

3 Esitetyn lain ajallinen soveltamisala

Valtakunnanvoudinvirasto esittää harkittavaksi, tarvitaanko 1 §:n 2 momentin säännöstä rajoitusten lopettamisesta aiemmin kuin 31.7.2020. Virasto kiinnittää myös huomiota siihen, että täytäntöönpanoviranomaisista Rikosseuraamuslaitoksella on parhaat edellytykset arvioida säännöksen soveltamista.

Professori Melander kiinnittää huomiota siihen, että esityksen ajallinen soveltamisala ei ole riittävän täsmällisesti määritelty. Hän pitää välttämättömänä, että rajoituksen soveltamisen aloittaminen poikkeusolojen päätyttyä ei perustuisi viranomaisen harkintaan.

Oikeusministeriö toteaa, että sääntelyn tarkoituksena on turvata vankiloiden toimintakyky epidemian pahimman vaiheen ajan. Yksiselitteistä tietoa epidemian kestosta ei ole käytettävissä. On kuitenkin selvä, ettei rajoituksia voida päättää esimerkiksi epidemian saavuttaessa huippunsa, vaan vankiloiden toimintakyky täytyy turvata tämänkin jälkeen. Oikeusministeriö pitää perusteltuna säätää rajoitukset kestämään enintään 31.7.2020 asti.

Professori Melanderin huomio rajoitusten keston välttämättömyyden huomioimisesta tulee kuitenkin ottaa huomioon. **Oikeusministeriö pitää perusteltuna, että tässä tarkoituksessa ehdotetun lain 1 §:n 2 momentti muotoillaan kuulumaan seuraavasti**:

*Rangaistusten täytäntöönpanoon **on ryhdyttävä** 1 momentissa säädettyä aiemmin, jos täytäntöönpanon rajoittaminen ei ole enää välttämätöntä tartuntataudin ehkäisemiseksi **poikkeusolojen päätyttyä**.*

Näin muotoiltuna säännös turvaisi sen, että täytäntöönpano käynnistettäisiin uudelleen viimeistään koronavirusepidemian aiheuttamien poikkeusolojen päätyttyä, jos tämä tapahtuisi aiemmin kuin 31.7.2020.

4 Esitetyn lain asiallinen soveltamisala

Poliisihallitus esittää pohdittavaksi sitä, voisiko esityksen rajata koskemaan vain esimerkiksi vuoden tai puolentoista vuoden mittaisia vankeusrangaistuksia.

Vankilavirkailijain liitto esittää, ettei soveltamisala saisi koskea seksuaalirikoksiin ja väkivaltarikoksiin tuomittuja.

Professori Melander katsoo lausunnossaan, ettei säännöksen asiallista soveltamisalaa ole perusteltua rajoittaa ehdotetusta. Hän viittaa siihen, että tuomioistuin arvioi välittömän vangitsemisen tarpeen antaessaan tuomiota. Tavanomaisessa vankilaan ilmoittautumisajan määräämisessä puolestaan arvioidaan ensi sijassa esimerkiksi tuomitun työhön, opiskeluun tai muihin henkilökohtaisiin oloihin liittyvät seikat.

Mahdollisuus rajoittaa lain soveltamisalaa nousi esille myös lakivaliokunnan kuulemisessa.

Oikeusministeriö toteaa asian johdosta seuraavaa:

Oheisessa tilastossa on esitetty itse ilmoittautuvina vankilaan saapuneet rikosnimikkeiden mukaan sekä sellaiset etsintäkuulutetut, jotka eivät ole saapuneet vankilaan määrättynä ilmoittautumisaikana.

	Ilmoittautunut	Ilmoittautumaan määrätty mutta etsintäkuulutuksen perusteella passitettu	Yhteensä	% kaikista
ryöstö	44	21	65	4
varkausrikokset	125	70	195	13
muu omaisuusrikos	136	34	170	11
henkirikos	7	0	7	0
muu väkivaltarikos	231	43	274	18
seksuaalirikos	43	7	50	3
huumausainerikos	141	51	192	13
liikennejuopumus	330	90	420	27
muut rikokset	125	32	157	10
Yhteensä	1182	348	1530	

Kuten tilastosta käy ilmi rikosten painopiste on lievissä rikoksissa kuten liikennejuopumuksissa ja omaisuusrikoksissa. Joukossa on ollut kuitenkin myös väkivaltarikoksia, joitakin seksuaalirikoksia ja yksittäisiä henkirikoksia (kyse tapon yrityksistä).

Oikeusministeriö korostaa sitä, että pakkokeinolaissa on säädetty täsmällisesti siitä, milloin tuomioistuimen on vangittava tuomittu välittömästi. Professori Melanderin lausuntoon viitaten tätä harkintaa voidaan ehdotettua lakia sovellettaessakin pitää ensisijaisena perusteena arvioida tarvetta henkilön välittömään vangitsemiseen. Vaikka ehdotetun säädöksen soveltamisalaan kuuluukin jonkin verran väkivaltarikoksista ja seksuaalirikoksista tuomittuja, tuomioistuin on näissäkin tapauksissa pakkokeinolain nojalla arvioinut tarpeen välittömälle vangitsemiselle.

Nyt ehdotetun säännöksen rajaaminen esimerkiksi rikosnimikkeiden tai rangaistuksen enimmäispituuden perusteella ei olekaan tämän vuoksi perusteltua. Näiden rikosten rajaaminen soveltamisalan ulkopuolelle merkitsisi vain sitä, että Rikosseuraamuslaitoksen tulisi määrätä tuomituille ilmoittautumisaika normaalissa menettelyssä. Tässä tulisi huomioida muun muassa tuomitun työ, opiskelu ja muut olosuhteet. Mahdolliset lykkäysperusteetkin voisivat tulla sovellettavaksi. Lain soveltamisalan rajaus ei siten tarkoittaisi sitä, että tuomittu passitettaisiin välittömästi vankilaan.

Rajaus kuitenkin lisäisi vankilaan tulevien vankien määrää ja lisäisi riskiä viruksen leviämiseen vankilaan. Tällaisia tuomittuja voisi olla tarpeen etsintäkuuluttaa, mikä lisäisi poliisin työtä. Ehdotetulla lailla tavoitellut vaikutukset toteutuisivat siten vaillinaisesti, jos säännöksiin tehtäisiin tällaisia rajauksia. Koronaviruksen aiheuttaman turvallisuusuhan torjumiseksi on pyrittävä maksimoimaan rajoitusten tehokkuus suhteessa asetettuun tavoitteeseen.

Edellä todetun perusteella oikeusministeriö ei pidä perusteltuna sitä, että täytäntöönpanon aloittamisen väliaikaista siirtämistä rajoitettaisiin ehdotetusta. Tältä osin on edelleen perusteltua soveltaa normaalimenettelyä siitä, että tuomioistuin harkitsee pakkokeinolain nojalla edellytykset vangita tuomittu välittömästi tuomion antamisen jälkeen.

5 Rangaistusten raukeaminen

Professori Melander toteaa, että lain 3 §:ssä olisi mahdollisesti perusteltua viitata raukeamissäännösten osalta nimenomaisesti rikoslain 8 luvun säännöksiin.

Oikeusministeriö toteaa, että raukeamista koskevan säännöksen toteuttaminen kuuluu Oikeusrekisterikeskuksen ja Rikosseuraamuslaitoksen täytäntöönpanoyksikön tehtäviin. Kyseiset viranomaiset tuntevat raukeamista koskevan sääntelyn eikä sääntelyn täsmentämiseen tältä osin ole tarvetta.

Valiokunnassa on tullut esille kysymys siitä, miten menetellään, jos tuomitulla on koronavirus ja tuomion täytäntöönpano raukeaisi lähikuukausina.

Oikeusministeriö toteaa, että tuomion raukeamisen riski koskee tällä hetkellä lähinnä sellaisia tuomioita, joissa tuomittu on ollut etsintäkuulutettuna useita vuosia. On siten epätodennäköistä, että kuvattu tilanne tulisi eteen. Joka tapauksessa tällaisessa tilanteessa tuomion täytäntöönpano tulisi ehdotetun lain nojalla aloittaa raukeamisen estämiseksi. Tämä merkitsisi virusta sairastavan henkilön ottamista vankilaan, mikä tulisi ottaa huomioon esimerkiksi karanteenijärjestelyin. Käytännössä on mahdollista, että muutenkin sairastuneita vankeja joudutaan ottamaan vankilaan esimerkiksi poliisin säilytystiloista siirtyvinä tutkintavankeina. Näihinkin tilanteisiin on Rikosseuraamuslaitoksessa varauduttava.

6 Etsintäkuuluttaminen

Oikeusrekisterikeskus pohtii lausunnossaan, tuleeko raukeamisvaarassa olevien muuntorangaistusten etsintäkuulutukset uudistaa välittömästi.

Oikeusministeriö toteaa, että näin tulee toimia. Viranomaisille annetaan lain hyväksymisen jälkeen toimintaohjeet lain soveltamista varten.

Poliisihallitus esittää, että poliisin tietojärjestelmiin talletettaisiin vain sellaisia etsintäkuulutuksia, jotka ovat edelleen voimassa.

Oikeusministeriö toteaa, että asetuksen soveltamisen alkuvaiheessa oli ongelmia etsintäkuulutusten peruuttamisessa. Nyt kuitenkin etsintäkuulutukset on peruttu siltä osin, kun lain rajoitukset soveltuvat. Poliisin ei siten tarvitse arvioida etsintäkuulutuksen perusteita ottaessaan etsintäkuulutetun kiinni.

Vankilavirkailijain liitto toivoo, että esimerkiksi etsintäkuulutuksista ja vankiloiden käytännöistä annetaan selvät ohjeet.

Oikeusministeriö toteaa, että Rikosseuraamuslaitos on jo ohjeistanut ja ohjeistaa tilanteen kehittyessä vankiloiden käytännön toimintaa. Etsintäkuulutuksia ei ehdoteta peruutettavaksi siltä osin kuin kyse on vankilasta luvatta poistuneista tai karanneista vangeista.

8 Valiokunnassa nousseita kysymyksiä

Miten tuomioistuinten päätös lykätä rikosasioiden käsittelyjä vaikuttaa vankilukuun?

Oikeusministeriö toteaa, että tätä esitystä valmisteltaessa ei ole ehditty tarkasti arvioida tuomioistuinkäsittelyjen siirron vaikutusta vankilukuun. Tuomioistuinvirasto 1.4.2020 saadun tiedon perusteella ei ole mahdollista arvioida, kuinka suuressa osassa siirretyistä rikosasioista olisi kyse vankeusrangaistukseen johtavasta teosta. Virastosta saadun arvion mukaan toistaiseksi on siirretty 2000 rikosasian käsittelyä.

Asiaa arvioitaessa on huomattava seuraavaa:

- Tuomioistuimet käsittelevät vangittujen asiat normaalisti.
- Siirretyistä jutuista kaikissa ei ole kyse asiasta, jossa tuomitaan ehdoton vankeusrangaistus. Merkittävä osa tuomioistuinten tuomitsemista rangaistuksista on sakkorangaistuksia tai ehdollisia vankeusrangaistuksia, jotka eivät vaikuta nyt käsiteltävään lakiin.
- On mahdollista, että juttujen siirrot vaikuttavat vankilukuun. Vaikutuksen suuruudesta ja aikataulusta ei kuitenkaan ole esitettävissä tarkkaa arviota. Joka tapauksessa on selvää, että tällaiset vaikutukset toteutuvat viiveellä eivätkä siten korvaa nyt ehdotetun lain vankilukuvaikutusta.

Edellä todetun perusteella oikeusministeriö toteaa, että tuomioistuinten juttujen siirto ei vaikuta esityksessä ehdotetun lain säätämistarpeeseen. Varautumista koronaviruksen vaikutuksiin ei voida laskea tuomioistuinten juttusiirtojen varaan.

Miten esitys vaikuttaa yleiseen lainkuuliaisuuteen, yleiseen turvallisuuteen tai uhrien asemaan?

Oikeusministeriö toteaa, että esitys ei vaikuta rikosprosessiin, eli rikosasiat tutkitaan ja käsitellään tuomioistuimessa tästä esityksestä riippumattomasti. Esitys ei myöskään vaikuta siihen, että rangaistukset pannaan täytäntöön. Esityksessä on erityisesti huolehdittu siitä, ettei yksikään tuomio raukeaisi siirron vuoksi.

Esitys koskee siten vain tiettyjen tarkasti määriteltyjen rangaistusten täytäntöönpanon aloittamisen siirtoa enintään neljällä kuukaudella. Suurimmassa osassa tuomioista vaikutus on tätä lyhyempi.

Näin ollen siirto ei heikennä rikosoikeusjärjestelmän uskottavuutta eikä siten myöskään vaikuta yleiseen lainkuuliaisuuteen.

Toiseksi kysymys on tuomituista, joiden tuomioistuin on arvioinut voivan odottaa tuomiota vapaana. Ei siten ole odotettavissa, että tämän tuomittujen ryhmän käytös olennaisesti muuttuu täytäntöönpanon siirron vuoksi.

Näin ollen ei voida pitää todennäköisenä, että yhteiskunnan yleinen turvallisuus heikentyisi ehdotuksen vuoksi.

Kolmanneksi rikoksen uhrin asemaa ei heikennetä esityksessä. Jo nyt Rikosseuraamuslaitos määrää rangaistuksen täytäntöönpanon alkamisajankohdan. Jo nyt täytäntöönpanoa voidaan yksittäisissä tapauksissa lykätä enimmillään vuodella. Nyt ehdotettu täytäntöönpanon alkamisen siirto vaikuttaa vain vähäisessä määrin tuomioiden alkamisaikaan. Yhtään tuomiota ei ehdotuksen vuoksi jätetä panematta täytäntöön.

Näin ollen pelkästään rangaistusten alkamisajan vähäisellä siirrolla ei voida katsoa olevan merkitystä rikoksen uhrien aseman kannalta.

Voidaanko ehdotuksen sijasta ottaa käyttöön lisätiloja vankien asuintiloiksi?

Oikeusministeriö toteaa, että vankilatilojen turvallisuusratkaisut ovat sellaisia, ettei uusia tiloja ole lyhyellä aikataululla otettavissa käyttöön. Vaikka tiloja olisikin, niiden käyttöönotto edellyttäisi lainmuutoksia.

Joka tapauksessa uusien tilojen käyttöönotto edellyttäisi henkilöstöä kyseisiin tiloihin. Koska riskinä on jo nyt, että vankilahenkilöstöä sairastuu, ei ole perusteltua ottaa käyttöön lisähenkilöstöä edellyttäviä uusia tiloja.

Näin ollen rangaistusten täytäntöönpano voidaan turvata parhaiten nykyisissä tiloissa.

Voidaanko lisätä valvottuun koevapauteen sijoitettujen määrää?

Rikosseuraamuslaitoksen harkintavallassa on nykyisen lainsäädännön puitteissa päättää vangin päästämisestä valvottuun koevapauteen. Käytännössä tämä edellyttää kuitenkin erilaisia selvityksiä ja si-

joitusten merkittävään laajentamiseen liittyy riskejä koevapauden onnistumisesta esimerkiksi päihteidenkäytön vuoksi. Rikosseuraamuslaitos pyrkii lisäämään koevapautta nykyisten säännösten puitteissa.

Esitystä valmisteltaessa on arvioitu mahdollisuutta pidentää valvotun koevapauden kestoa kuudesta kuukaudesta kahdeksaan kuukauteen. Asiassa on kuitenkin kyse periaatteellisesta muutoksesta valvotun koevapauden soveltamiseen. Oikeusministeriö ei pidä perusteltuna tällaisen muutoksen tekemistä ainakaan tässä vaiheessa epidemiaa. Kuitenkin jos epidemia merkittävästi pahenee, eivätkä nyt ehdotetut rajoitukset riitä vankiloiden toimintojen ylläpitämiseen, on syytä harkita vankien vapauttamista nimenomaan valvottuun koevapauteen.

Voidaanko tuomittuja siirtää kotimaihinsa, kuten Viroon?

Tuomittujen siirto EU:n sisällä ja Pohjoismaiden välillä perustuu omiin säädöksiinsä. Näiden säädösten nojalla on mahdollista toteuttaa yksittäisten tuomittujen siirtoja. Nykyisessä tilanteessa, jossa liikkumista maiden välillä ja maiden sisällä on merkittävästi rajoitettu, ei ole mahdollista lisätä tuomittujen siirtoa kotimaihinsa.