

Lakivaliokunnan mietintö 15/1996 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi yhdyskuntapalvelusta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Eduskunta on 8 päivänä lokakuuta 1996 lähettänyt lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi otsikossa mainitun hallituksen esityksen 144/1996 vp.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina lainsäädäntöneuvos Jarmo Luttunen oikeusministeriöstä, ylitarkastaja Kyösti Suonoja sosiaali- ja terveysministeriöstä, käräjätuomari Jouko Strander Tampereen käräjäoikeudesta, I kaupunginviskaali Jouko Nurminen Tampereen kaupunginviskaalinvirastosta, erikoistutkija Juhani Iivari Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus Stakesista, johtava sosiaaliohjelmatyöntekijä Kalevi Juntunen Tampereen sosiaalivirastosta, toiminnanjohtaja Harri Montonen Kriminaalihuoltoyhdistyksestä, asianajaja Paul Perovuo Suomen Asianajajaliitosta, neuvotteleva lakimies Antero Jaakkola Suomen Kuntaliitosta ja professori Raimo Lahti.

Hallituksen esitys

Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki yhdyskuntapalvelusta ja muutettavaksi neljää muuta lakia. Uusi laki merkitsisi yhdyskuntapalvelun liittämistä pysyväksi osaksi rangaistusjärjestelmää. Yhdyskuntapalvelua on kehitetty ensin osassa maata vuoden 1991 alusta ja sitten koko maassa 1 päivästä huhtikuuta 1994.

Esityksen mukaan yhdyskuntapalvelun olennaiset piirteet säilyisivät sellaisina, miksi ne ovat kokeilun myötä vakiintuneet. Yhdyskuntapalvelua tuomittaisiin edelleen enintään kahdeksan kuukauden ehdottomien vankeusrangaistusten sijasta. Yhdyskuntapalvelun vähimmäis- ja enimmäismäärät pysyisivät ennallaan, 20 ja 200 tuntina. Yhdyskuntapalvelun sisältönä säilyisi palkaton, yleishyödyllinen työ. Seuraamuksen täytäntöönpanosta vastaisi myös uuden lain mukaan Kriminaalihuoltoyhdistys ja palvelupaikkoja voisivat tarjota kunnat, seurakunnat, erilaiset järjestöt sekä valtio. Yhdyskuntapalvelun epäonnistumisen seurauksena olisi kokeilulain

tapaan pääsääntöisesti seuraamuksen muuntaminen takaisin vankeudeksi.

Ehdotetun lain olennaisin ero voimassa olevaan verrattuna olisi se, että tuomioistuimessa tehtävästä valinnasta yhdyskuntapalvelun ja ehdottoman vankeusrangaistuksen välillä säädettäisiin nykyistä tarkemmin. Yhdyskuntapalvelun muodollisten edellytysten täyttyessä yhdyskuntapalveluun tuomitseminen olisi uuden lain mukaan pääsääntö.

Samalla annettaisiin eräitä täytäntöönpanoa yksinkertaistavia säännöksiä eri kerroilla tuomittujen yhdyskuntapalvelurangaistusten ja vankeusrangaistusten suhteesta ja tehtäisiin pieniä teknisluonteisia muutoksia.

Esitys liittyy valtion vuoden 1997 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan vuoden 1997 alusta, jolloin nykyisen koelulun voimassaolo päättyy.

Valiokunnan kannanotot

Vaihtoehtoisia rikosoikeudellisia seuraamuksia on Suomessa ollut kansainvälisesti vertaillen käytettävissä poikkeuksellisen vähän. Yhdyskuntapalvelun käyttöönotto kokeilunluonteisena rangaistuslajina perustui ajatukseen laajentaa seuraamusvalikoimaa uudella ehdottoman vankeuden vaihtoehdolla. Kokeilun tuloksia on yleisesti pidetty myönteisinä. Sen vuoksi yhdyskuntapalvelu on syytä säätää pysyväksi seuraamukseksi. Näin ollen valiokunta puoltaa esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomautuksin.

1. Laki yhdyskuntapalvelusta

Seuraamusjärjestelmämme rakentuu ajatukseksi, jonka mukaan seuraamuksen määrää ja lajia ankaroidetaan asteittaisesti toisaalta rikoksen vakavuusasteen ja toisaalta rikoksentekijän

uusimisen mukaan. Tässä asteittain ankaroituvassa rangaistusjärjestelmässä yhdyskuntapalvelu muodostaa oman portaansa lyhimpien ehdotomien vankeusrangaistusten rinnalla.

Asteittaisuudesta katsotaan voitavan perustellusti poiketa lievempään suuntaan tuomittuun henkilöön liittyvistä kohtuussyistä tai tuomitun yhteiskuntaan takaisin sijoittumisen ja sopeutumisen helpottamiseksi. Yhdyskuntapalvelu on sopeutumistavoitteen kannalta parempi vaihtoehto kuin ehdoton vankeus.

Ongelmaksi on kuitenkin jäänyt se, miten säätää yhdyskuntapalveluun tuomitsemisen edellytyksistä siten, että ne koetaan hyväksyttäväksi ja oikeudenmukaisiksi niin, ettei tuomitujen samanlaisesta kohtelusta perusteettomasti poiketa. Tältä kannalta on ongelmallista, että muuten samanlaisissa tapauksissa toinen rikosentekijä tuomitaan yhdyskuntapalveluun ja toista ei, kun tuomioistuimet käyttävät nykyisen lain mukaista vapaata harkintavaltaansa eri tavoin.

Asiantilan tasapainottamiseksi *lakiehdotuksen 3 §* on kirjoitettu niin, että tuomioistuimissa tehtävästä rangaistuslajivalinnasta on aikaisempaa tarkemmat ja tiukemmat säännökset. Lisäksi pykälän perusteluilla pyritään entistä täsmällisemmin ohjaamaan rangaistuslajivalintaa.

Valiokunnan saamissa asiantuntijalausunnoissa pykälän perusteluja on pidetty liian joustamattomina. Näiden huomautusten johdosta asiaa on vielä valiokuntakäsittelyn aikana selvitetty lisää.

Hallituksen esityksen antamisen jälkeen on saatu käyttöön vuoden 1994 tuomioistuintilat. Ne tukevat vahvasti käsityksiä oikeuskäytännön eroista. Yhdyskuntapalvelurangaistusten osuus kaikista muuntokelpoisista tuomioista vaihtelee huomattavasti ollen käräjäoikeuskohteisesti tarkasteltuna pienimmillään 7—8 prosenttia ja suurimmillaan yli 50 prosenttia. Vaikka muutkin tekijät kuin tuomioistuinten toiminta vaikuttavat eroihin, voidaan hyvin päätellä, että myös tuomioistuintäytännössä on huomattavia eroja. Tämän vuoksi valiokunta pitää 3 §:ään ehdotettua sanamuotoa perusteltuna.

Pykälän mukaan yhdyskuntapalveluun tuomitseminen on pääsääntö silloin, kun muodolliset edellytykset tuomitsemiselle täyttyvät. Pykälään kirjoitetut kolme perustetta — ehdottomat vankeusrangaistukset, aiemmat yhdyskuntapalvelurangaistukset tai muut painavat syyt — voivat tuomioistuimen harkinnan mukaan johtaa pääsäännöstä poikkeamiseen eli ehdottoman vankeusrangaistuksen tuomitsemiseen. Näiden

perusteiden osalta valiokunta toteaa hallituksen esityksen perustelujen täydennykseksi seuraavaa:

— *Pelkkä kokonaisrikollisuus* voi olla esteenä yhdyskuntapalveluun tuomitsemiselle. Toistuvasti vankilassa olleille jatkuvasti rikokseen syyllistyneille ”tapariikollisille” yhdyskuntapalvelu on varsinkin silloin, kun rikokset jatkuvat suhteellisen pian vankilasta vapautumisen jälkeen, yleensä tarkoitukseton vaihtoehto. Pykälän perusteluissa mainitaan esimerkkejä siitä, miten säännöstä käytännössä tulkittaisiin, mutta esimerkkien ei ole tarkoitus kuvata tyhjentävästi säännöksen sisältöä. Kun perustelujen mukaan yksikin törkeästä rikoksesta tuomittu rangaistus voisi toimia esteenä yhdyskuntapalveluun tuomitsemiselle, sama merkitys voidaan antaa useammalle vähäisemmälle vankeusrangaistukselle.

— *Yksi aiempi vankeusrangaistus* selaisenaan ei estä yhdyskuntapalveluun tuomitsemista. Yksi rikos vapautumisen jälkeen ei välttämättä ole osoitus uuden rikoskierteen alkamisesta.

— Toisaalta *yksikin aiempi yhdyskuntapalveluseuraamus* voi estää uuden tuomitsemisen, kun tämän lisäksi on muita painavia syitä.

Silloin kun syytetty karttelee oikeudenkäyntiä, saapuu paikalle huumantuneena tai humalassa tai muutoin käyttäytyy tavalla, joka asettaa kyseenalaiseksi hänen kykynsä tai halunsa noudattaa sääntöjä ja selviytyä yhdyskuntapalvelusta, tuomioistuin ei saa tuomita häntä yhdyskuntapalveluun, koska lakiehdotuksen 4 §:n ehdoton vaatimus soveltuvuudesta yhdyskuntapalveluun ei täyty.

4. Laki rikosvahinkojen korvaamisesta valtion varoista annetun lain 8 §:n muuttamisesta ja

5. Laki eräisiin rangaistus-, huolto- ja hoitolaitoksiin otettujen henkilöiden tapaturmakorvauksesta annetun lain 1 §:n muuttamisesta

Hallituksen esityksen perusteluissa viitataan eduskunnassa samanaikaisesti tämän esityksen kanssa käsiteltävänä olevaan nuorisorangaistuksen kokeilemista koskevaan esitykseen (HE 109/1996 vp) toteamuksin, että esityksiin sisältyy samojen pykälien muutosehdotukset, jotka tulee eduskuntakäsittelyn aikana sovittaa yhteen.

Näiden lakien yhteensovittamiseksi valiokunta ehdottaa, että 4. ja 5. lakiehdotus jätetään tässä yhteydessä hyväksymättä ja kaikki tarpeelliset muutokset sisällytetään nuorisorangaistusesityksen liitelakeihin, koska nämä, kuten koko asiaa koskeva mietintö, tulevat hyväksyttäväksi nyt käsiteltävänä olevan asian jälkeen.

Helsingissä 21 päivänä marraskuuta 1996

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Henrik Lax /r, varapuheenjohtaja Matti Vähänäkki /sd ja jäsenet Sulo Aittoniemi /kesk, Juhani Alaranta /kesk, Jouko Jääskeläinen /skl, Anne Knaapi

Edellä lausutun perusteella lakivaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

*että 1.—3. lakiehdotus hyväksyttäisiin muuttamattomina ja
että 4. ja 5. lakiehdotus hylättäisiin.*

/kok, Irina Krohn /vihr, Annika Lapintie /vas, Kari Myllyniemi /kesk, Reino Ojala /sd, Markku Pohjola /sd, Pekka Saarnio /vas, Sade Tahvanainen /sd ja Jukka Tarkka /nuors.

Vastalause

Tätä vastaava laki on ollut koekäytössä. Nyt lakia ollaan säätämässä pysyväksi. Lain tärkeimpien pykälien oli määrä säilyä entisellään, mutta nyt lakiehdotuksen 3 §:ään sisältyy ratkaiseva muutos. Voimassa olevan lain mukaan oikeus voi vapaasti harkita, tulisiko rangaistuksena käyttää ehdotonta vankeusrangaistusta tai yhdyskuntapalvelua. Nyt tämä tärkeä periaate muutetaan. Lain tarkoituksena on, ettei yhdyskuntapalvelutuomioitten määrä kasva. Näin tulee käymään, jos laki hyväksytään esitettyssä muodossa.

Kun 3 §:n 1 momentin viimeisestä virkkeestä poistetaan sana ”painavien”, jätetään oikeudelle riittävä harkintavalta.

Jos pykälä jää esitettyyn muotoon, voi jopa käydä niin, ettei esimerkiksi ryöstöönkään syylistynyttä rikoksen uusijaa voida tuomita ehdottomaan vankeusrangaistukseen, koska ”muut painavat syyt” eivät ehkä oikeuden mukaan olekaan riittäviä.

Edellä esitetyn perusteella ehdotamme,

että lakivaliokunnan mietinnössä olevan 1. lakiehdotuksen 3 § hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

3 §

Yhdyskuntapalveluun tuomitseminen

Rikoksenteijä,

- 1) joka tuomitaan vankeuteen,
 - 2) jolle määrätään yhteinen vankeusrangastus tai
 - 3) jonka ehdollinen vankeusrangaistus määrätään pantavaksi kokonaan tai osaksi täytäntöön, tuomitaan pituudeltaan määrätyn, enintään kahdeksan kuukauden ehdottoman vankeusrangaistuksen sijasta yhdyskuntapalveluun, jollei ehdottomien vankeusrangaistusten, aiempien yhdyskuntapalvelurangaistusten tai muiden (*poist.*) syiden ole katsottava olevan esteenä yhdyskuntapalveluun tuomitsemiselle.
- (2 ja 3 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Helsingissä 21 päivänä marraskuuta 1996

**Kari Myllyniemi /kesk
Juhani Alaranta /kesk**

**Sulo Aittoniemi /kesk
Jouko Jääskeläinen /skl**

