

## LAKIVALIOKUNNAN MIETINTÖ 8/2001 vp

### Hallituksen esitys ehdollista vankeutta koskeviksi rikoslain säännöksiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Eduskunta on 16 päivänä marraskuuta 2000 lähettänyt lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen ehdollista vankeutta koskeviksi rikoslain säännöksiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 177/2000 vp).

##### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Ilari Hannula ja hallitusneuvos Paavo Siltanen, oikeusministeriö
- ylikomisario Mikko Lampikoski, sisäasiainministeriö

- presidentti Esko Kilpeläinen, Itä-Suomen hovioikeus
- käräjätuomari Juhani Mähönen, Joensuun käräjäoikeus
- valtakunnansyyttäjä Matti Kuusimäki, Valtakunnansyyttäjänvirasto
- johtaja Tapio Lappi-Seppälä, Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos
- asianajaja Harri Vento, Suomen Asianajajaliitto
- toiminnanjohtaja (ma.) Maija-Liisa Kukkonen, Kriminaalihuoltoyhdistys
- professori Raimo Lahti
- professori Ari-Matti Nuutila
- professori Pekka Viljanen.

#### HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan uudistettavaksi ehdollista vankeutta koskevat säännökset. Esitys on osa Suomen vuodelta 1889 peräisin olevan rikoslain kokonaisuudistusta. Esitys säilyttäisi ehdollisen vankeuden aseman seuraamusjärjestelmän merkittävänä osana. Sen sijaan ehdollisesta sakosta luovuttaisiin sen vähäisen käytön vuoksi. Enintään kahden vuoden vankeus voitaisiin määrätä ehdotuksen mukaan ehdolliseksi, jollei rikoksen vakavuus taikka tekijän syyllisyys tai aikaisempi rikollisuus edellytä ehdottomaan vankeuteen tuomitsemista. Ehdollisen vankeuden keskeisenä sisältönä olisi kuten nykyisinkin uhka siitä, että koeajaksi lykätty vankeus pantai-

siin täytäntöön. Ehdollisen vankeuden lisärangaistuksena voitaisiin tuomita sakkoa kuten nykyisinkin. Uudeksi oheisrangaistukseksi ehdotetaan yhdyskuntapalvelua, joka olisi lyhyempi kuin itsenäisenä rangaistuksena ehdottoman vankeuden sijasta tuomittava yhdyskuntapalvelu. Mahdollisuus määrätä 15—20-vuotiaana rikoksen tehnyt valvontaan ehdotetaan säilytettäväksi. Ehdollinen vankeus voitaisiin panna täytäntöön koeaikana tehdyn ehdottomaan vankeuteen johtaneen rikoksen johdosta.

Säännökset sijoitettaisiin rikoslain uuteen 2 b lukuun. Ehdollisesta rangaistuksesta annettu laki ehdotetaan kumottavaksi. Lisäksi eräisiin

muihin lakeihin ehdotetaan tehtäväksi lähinnä teknisluonteisia muutoksia.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan kolmen kuukauden kuluttua niiden vahvistamisesta.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Yleisperustelut*

Esitys on osa rikoslain kokonaisuudistusta. Vuonna 1976 voimaan tullut laki ehdollisesta rangaistuksesta (135/1976) ehdotetaan korvattavaksi rikoslain uuteen 2 b lukuun sisällytettävillä säännöksillä. Esityksessä ei ehdoteta olennaisia muutoksia ehdolliseen vankeusrangaistukseen. Merkittävimmät muutokset ovat ehdottoman ja ehdollisen vankeuden lajivalintasääntösten täsmentäminen, yhdyskuntapalvelun käyttöönottoaminen ehdollisen vankeuden oheis-seuraamuksena sekä käytännössä lähes merkityksettömäksi jääneestä ehdollisesta sakkorangaistuksesta luopuminen. Valiokunta pitää esitystä tarkoituksenmukaisena sekä tarpeellisena ja puoltaa sen hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

### *Ehdollinen vankeus*

Ehdollinen rangaistus on otettu Suomessa käyttöön vuonna 1918. Ehdollinen vankeus on vakiinnuttanut, useiden muiden eurooppalaisten maiden tavoin, merkittävän aseman rikosoikeudellisessa seuraamusjärjestelmässämme. Viime vuosina yli 60 prosenttia kaikista vankeusrangaistuksista on tuomittu ehdollisena.

Ehdollista vankeutta on arvosteltu tehottomaksi. On esitetty, että rikoksenteijöille tuomitaan useita ehdollisia vankeusrangaistuksia peräkkäin ilman, että niillä olisi vaikutusta rikolliseen käyttäytymiseen. Erityisesti nuorille on arveltu kasaantuvan useita ehdollisia vankeusrangaistuksia.

Esityksessä selostetaan Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimusta ehdollisen vankeusrangaistuksen toimivuudesta. Tutkimuksen mukaan ehdollinen vankeus on mainettaan parempi laitoserangaistuksen vaihtoehto. Suurimmalle osalle ehdolliseen rangaistukseen tuomituista

tämä rangaistus jää lajissaan ainoaksi. Ensimmäiseen ehdolliseen vankeusrangaistukseen tuomituista noin viidennes tuomitaan seuraavien 3—5 vuoden aikana uuteen ehdolliseen vankeusrangaistukseen. Uusia ehdollisia vankeusrangaistuksia kertyy yleensä yksi tai korkeintaan kaksi. Kaikista ehdolliseen vankeuteen tuomituista vain 3 prosenttia saa enemmän kuin kaksi uutta ehdollista vankeusrangaistusta ensimmäistä tuomiota seuranneiden viiden vuoden aikana.

Nuorten osalta ehdollinen vankeusrangaistus ei ole yhtä tehokas. Ensimmäiseen ehdolliseen vankeusrangaistukseen tuomituista nuorista 40:tä prosenttia ei tuomita uuteen ehdolliseen vankeusrangaistukseen. Muille uusien rangaistuksia kertyy yleensä yksi tai kaksi. Noin 10 prosenttia vuosittain ehdolliseen rangaistukseen ensi kertaa tuomituista nuorista saa useita uusia ehdollisia vankeusrangaistuksia. Erityisesti tälle nuorten ongelmaryhmälle tarvitaan uusia seuraamusvaihtoehtoja. Vuodesta 1997 lähtien on ollut kokeiltavana alle 18-vuotiaille tuomittava nuorisorangaistus, joka on tarkoitettu käytettäväksi silloin, kun sakko ei ole rikoksen vakavuuden vuoksi riittävä rangaistus.

### *Rikosprosessin ja seuraamusjärjestelmän kehittäminen*

Rikosoikeudellisen seuraamusjärjestelmän kannalta on tärkeää, että rikosprosessi etenee rikostutkinnasta rangaistuksen täytäntöönpanoon joutuisasti. Erityisesti nuorten rikoskierteen katkaisemiseksi seuraamus rikoksesta on määrättävä mahdollisimman nopeasti. Lakivaliokunta on (LaVM 5/1999 vp — HE 35/1999 vp) aikaisemminkin korostanut viranomaisten välisen yhteistyön tehostamista ja nuorten tekemien rikosten nopeaa käsittelyä. Parhaillaan kokeillaan Helsingin, Espoon, Vantaan, Turun, Tampereen,

Vaasan ja Joensuun käräjäoikeuspiireissä alaikäisten rikosprosessin nopeuttamista. Valiokunta pitää kokeilua kannatettavana ja kiirehtii hyväksi havaittujen käytäntöjen pikaista käyttöönottamista.

Valiokunta katsoo tässä yhteydessä olevan aiheellista kiinnittää huomiota myös toiseen rikosoikeudenkäyntimenettelyn epäkohtaan. Rikosasioiden käsittely tapahtuu pääsääntöisesti rikoksen tekopaikan tuomioistuimessa. Silloin kun joku on tehnyt useita rikoksia saadaan oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997) 4 luvun 3 §:n mukaan syyte kaikista rikoksista tutkia siinä tuomioistuimessa, joka on toimivaltainen käsittelemään jotakin rikosta koskevan syytteen, jos sillä voidaan mm. nopeuttaa tai helpottaa yhteisen rangaistuksen tuomitsemista. Oikeuspaikkaa koskevat lainsäädännökset voivat siten vain harvoin olla esteenä sille, että samaa vastaajaa koskevat syytteet voidaan käsitellä samassa tuomioistuimessa. Käytännössä rikosjutun oikeuspaikka määräytyy usein poliisin ja tutkintaa mahdollisesti seuraavan syyttäjän välisen yhteistyön tuloksena.

Rikoslain 7 luvussa säädetyn yhtenäisrangaistusjärjestelmän mukaan samalla kertaa tuomitavasta kahdesta tai useammasta rikoksesta tuomitaan yhteinen rangaistus. Yhtenäisrangaistusjärjestelmän soveltaminen edellyttää, että vastaajan kaikki rikokset voidaan käsitellä yhdellä kertaa. Samoin rangaistuksen mittaamisessa on tärkeää saada kokonaiskuva vastaajan rikollisuudesta. Tämän vuoksi valiokunta toteaa, että rikosten asianmukaisen ja nopean rikosprosessuaalisen käsittelyn takaamiseksi viranomaisten välistä yhteistyötä on nykyisestään parannettava.

Rikoslain kokonaisuudistuksen tavoitteena on mm. seuraamusjärjestelmän kokonaisvaltainen punninta ja saattaminen vastaamaan yhteiskunnassa tapahtuneita muutoksia ja erityisesti vankeudelle vaihtoehtoisten rangaistusseuraamusten kehittäminen. Valiokunta on (LaVM 16/1996 vp — HE 109/1996 vp) todennut lainsäätäjällä olevan paremmat mahdollisuudet toteuttaa asetetut tavoitteet, mikäli rikosoikeudellisen seuraamusjärjestelmän uudistaminen

tehdään laajempaan kokonaisuutena. Yhtä rangaistuslajeja koskevan hallituksen esityksen yhteydessä kokonaisvaltainen arviointi ei ole mahdollista, vaan se jää rikoslain kokonaisuudistuksen myöhempään vaiheeseen. Tällöin on arvioitava seuraamusjärjestelmän kokonaisuutta, seuraamuslajeja sekä rangaistuksen mittaamisen ja lajivalinnan perusteita. Viimeistään silloin on arvioitava myös vuonna 1983 aloitetun rikosten sovittelutoiminnan lainsäädännöllinen asema.

#### *Oheisseuraamukset*

Yhdyskuntapalvelu ehdotetaan uudeksi oheisseuraamukseksi yli vuoden pituiseen ehdolliseen vankeusrangaistukseen. Valiokunta pitää uuden oheisseuraamuksen käyttöönottamista tarpeellisena.

Asiantuntijakuulemisessa on tullut esille tähän oheisseuraamukseen liittyviä käytännöllisiä ja periaatteellisia ongelmia. Yhdyskuntapalveluun tuomitseminen edellyttää, että rikoksesta epäillystä tehdään soveltuvuus selvitys. Selvityksiä ei kuitenkaan aina tehdä. Tämän johdosta yhdyskuntapalveluun voidaan tuomita siihen soveltumattomia henkilöitä. Soveltuvuus selvitysten merkitys korostuu entisestään, kun yhdyskuntapalvelu otetaan käyttöön oheisseuraamuksena. Tällöin siihen tuomitaan rikosten tekijöitä, jotka taustaltaan poikkeavat nykyisin yhdyskuntapalveluun tuomituista. Hallituksen esityksessä arvioidaan, ettei esityksellä ole sannottavia taloudellisia tai organisatorisia vaikutuksia ja että yhdyskuntapalvelun käyttö lisääntyy vain vähän. Yhdyskuntapalvelun kannalta on tärkeää, että sen täytäntöönpanoon on tarvittavat resurssit ja riittävästi erilaisia palvelupaikkoja.

Yhdyskuntapalveluun tuomitsemisen edellytyksenä on, että rikosentekijä suostuu siihen ja hänen voidaan olettaa suoriutuvan yhdyskuntapalvelusta. Valiokunta on kiinnittänyt huomiota (LaVM 15/1996 vp — HE 144/1996 vp) yhdyskuntapalveluun liittyvään yhdenvertaisuusongelmaan. Nykyiseen seuraamusjärjestelmämme ei sisälly sopivaa vaihtoehtoa sellaiselle rikosentekijälle, jonka ei voida arvioida suoriutuvan yhdyskuntapalvelusta. Yhdyskuntapal-

velun käyttöönottoaminen oheisseuraamuksena lisää entisestään muiden vaihtoehtoisten seuraamusten tarvetta.

Ehdolliseen vankeusrangaistukseen oheisseuraamuksena liittyvä valvonta ehdotetaan säilytettäväksi nykyisellään. Nuori rikosentekijä voidaan tuomita koeajaksi valvontaan, milloin se on tekijän sosiaalisen selviytymisen edistämiseksi sekä uusien rikosten ehkäisemiseksi perusteltua. Valvonnan kehittämiseen ei katsota olevan tässä yhteydessä syytä ryhtyä, koska kokeiltavana olevaan nuorisorangaistukseen liittyvästä valvonnasta ei ole vielä saatu riittävästi kokemusta. Ehdolliseen vankeuteen liittyvän valvonnan lisääminen aiheuttaisi esityksen perusteluiden mukaan lisäongelmia ja kustannuksia sekä edellyttäisi kattavaa valvojaverkostoa.

Valiokunta katsoo, ettei rikosoikeudellisen seuraamusjärjestelmän kehittämistä voida torjua pelkästään siitä aiheutuviin taloudellisiin kustannuksiin vedoten. On selvää, että esimerkiksi valvontajärjestelmän kehittäminen sisällöltään nykyistä mielekkäämmäksi ja kattavammaksi lisää kustannuksia. Valvonnan uudelleen arvioinnin ja uudistamisen lykkääminen sen vuoksi, ettei nuorisorangaistukseen liittyvästä valvonnasta ole tarpeeksi kokemuksia, ei ole sellaisenaan hyväksyttävissä. Ehdolliseen vankeusrangaistukseen liittyvä valvonta otettiin käyttöön vuonna 1940, joten siitä on kertynyt varmasti riittävästi käytännön kokemusta.

#### *Ehdollisen vankeuden edellytykset*

Nykyisten säännösten mukaan alle kahden vuoden vankeusrangaistus voidaan tuomita ehdollisena, jollei yleisen lainkuuliaisuuden ylläpitäminen vaadi rangaistuksen tuomitsemista ehdottomana. Säännöstä on oikeuskirjallisuudessa arvosteltu, koska yleisen lainkuuliaisuuden tai yleisestävyyden ylläpitämisen katsotaan sopivan huonosti rangaistuksen lajivalinnan kriteeriksi tuomioistuimessa. Säännöksen soveltaminen ei ole myöskään ollut yhtenäistä, vaan

rangaistuslajin valinnassa on ilmennyt suuria eroja.

Rangaistuskäytännön yhtenäistämiseksi ja seuraamusharkinnan helpottamiseksi lajivalintäsäännöksiä ehdotetaan täsmennettäväksi. Ehdotetun rikoslain 2 b luvun 1 §:n 1 momentin mukaan määräaikainen, enintään kahden vuoden vankeusrangaistus voidaan määrätä ehdolliseksi, jollei rikoksen vakavuus, rikoksesta ilmenevä tekijän syyllisyys tai tekijän aikaisempi rikollisuus edellytä ehdottomaan vankeuteen tuomitsemista. Lakiin on kirjattu nykyistä täsmällisemmin jo nykyisin oikeuskäytännössä sovelletut rangaistuksen lajivalintaperusteet. Asiantuntijakuulemisessa ehdotettuun säännökseen on pääosin suhtauduttu myönteisesti. Sen on katsottu antavan tuomioistuimelle riittävän laajan harkintavallan ja ohjauksen rangaistuslajin valinnassa.

#### *Yksityiskohtaiset perustelut*

##### **1 . Laki rikoslain muuttamisesta**

*5 §. Ehdollisen vankeuden määrääminen täytäntöönpantavaksi.* Pykälä sisältää säännökset ehdollisen vankeuden määräämisestä täytäntöönpantavaksi koeaikana tehdyn uuden rikoksen vuoksi. Momentin toisen virkkeen säännöksen tarkoituksena on, että kaikista (täytäntöön pantava ehdollinen vankeusrangaistus, koeajalla tehdyistä rikoksista tuomittavat vankeusrangaistukset ja koeajan ulkopuolella tehdyistä rikoksista tuomittavat vankeusrangaistukset) samalla kertaa tuomittaviksi tulevista vankeusrangaistuksista määrätään yksi yhteinen ehdoton vankeusrangaistus. Asialliselta sisällöltään pykälä vastaa keskeisiltä osin nykyisiä säännöksiä. Lakivaliokunta ehdottaa, että 1 momenttia täsmennetään kielellisesti.

*6 §. Voimaantulo.* Koska kyseessä on muutos-säädös, ei voimaantulosäännöstä numeroida omaksi pykäläkseen.

**Päätösehdotus**

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

*että lakiehdotukset 2.—6. hyväksytään muuttamattomina ja*

*että 1. lakiehdotus hyväksytään muutoin hallituksen esityksen mukaisena paitsi 5 ja 6 § muutettuina seuraavasti:*

5 §

*Ehdollisen vankeuden määrääminen täytäntöön-*  
*pantavaksi*

Tuomioistuin voi määrätä ehdollisen vankeuden pantavaksi täytäntöön, jos tuomittu tekee

koeaikana rikoksen, josta *tuomioistuimen harkinnan mukaan hänet olisi tuomittava* ehdottomaan vankeuteen ja josta syyte on nostettu vuoden kuluessa koeajan päättymisestä. Tällöin täytäntöönpantavasta rangaistuksesta ja koeajalla tehdystä rikoksesta tuomittavasta rangaistuksesta määrätään yhteinen ehdoton vankeusrangaistus *muista rikoksista* samalla kertaa *tuomitavien (poist.)* vankeusrangaistusten kanssa noudattamalla, mitä 7 luvussa säädetään.

(2 mom. kuten HE)

6 §

*(Poist.)*

Voimaantulosäännös  
(Kuten HE:n 6 §)

Helsingissä 8 päivänä toukokuuta 2001

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Henrik Lax /r  
vpj. Matti Vähänäkki /sd  
jäs. Sulo Aittoniemi /alk  
Erkki Kanerva /sd  
Toimi Kankaanniemi /skl  
Annika Lapintie /vas  
Kari Myllyniemi /kesk  
Kirsi Ojansuu /vihr

Veijo Puhjo /vas  
Tero Rönni /sd  
Mauri Salo /kesk  
Timo Seppälä /kok  
Marja Tiura /kok  
Lasse Virén /kok  
vjäs. Seppo Lahtela /kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Timo Tuovinen.

## VASTALAUSE

**Perustelut**

Ehdollisen vankeuden oheisseuraamuksena yhdyskuntapalvelun käyttäminen on rajattu tarpeettomasti vain yli vuoden pituisiin ehdollisiin vankeusrangaistuksiin. Käytettävissä oleva yhdyskuntapalvelun asteikko on lisäksi liian suppea, koska yhdyskuntapalvelua saa oheisseuraamuksena määrätä vähintään 20 ja enintään 90 tuntia. On perusteltua, että yhdyskuntapalvelua voidaan käyttää oheisseuraamuksena kaikkiin ehdollisiin tuomioihin siten, että enimmäismäärä on 90 tunnin sijasta 120 tuntia.

**Ehdotus**

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

*että valiokunnan mietintöön sisältyvän 1. lakiehdotuksen 2 § hyväksytään muutettuna seuraavasti:*

## 2 §

*Ehdollisen vankeuden oheisseuraamukset*

Jos ehdollista vankeutta yksinään on pidettävä riittämättömänä rangaistuksena rikoksesta, voidaan sen ohessa tuomita sakkoa tai (*poist.*) vähintään 20 ja enintään 120 tuntia yhdyskuntapalvelua.

(2 mom. kuten LaVM)

Ehdollisen vankeuden ohessa tuomittavasta sakosta, yhdyskuntapalvelusta ja valvonnasta on voimassa, mitä niistä erikseen säädetään. Yhdyskuntapalvelu voidaan kuitenkin muuntaa vähintään neljän ja enintään 120 päivän vankeudeksi.

Helsingissä 8 päivänä toukokuuta 2001

Sulo Aittoniemi /alk  
Toimi Kankaanniemi /skl  
Kari Myllyniemi /kesk  
Mauri Salo /kesk  
Seppo Lahtela /kesk