



VARSINAIS-SUOMEN KÄRÄJÄOIKEUS
EGENTLIGA FINLANDS TINGSRÄTT
Sairashuoneenkatu 2-4, PL 376
20101 Turku
puh. 0295646200/ fax. 0295646285

12.6.2012

Oikeusministeriölle

Lausunto yhdyskuntaseuraamuksia koskevan lainsäädännön kokonaisuudistus -mietinnöstä

Viite: Lausuntopyyntö OM 13/69/2008.

Lausunnon on valmistellut käräjätuomari Timo Lehtonen. Käräjäoikeus esittää lausuntonaan seuraavaa.

Keskeiset kommentit

Kannatettavaa mietinnössä on se, että eri yhdyskuntaseuraamuksia koskevat säännökset keskitettäisiin yhteen lakiin. Käräjäoikeus pitää hyvänä myös sitä, ettei erilaisten yhdyskuntaseuraamusten määrä juurikaan enää kasvaisi. Kannatettavaa on myös se, että sakon muuntorangeistukselle on etsitty vaihtoehtoja.

Kriittisiä näkökohtia käräjäoikeus esittää siitä, että mietinnössä asioita tarkastellaan liaksi rangaistusten täytäntöönpanon (Rikosseuraamuslaitoksen) näkökulmasta. Liian vähälle huomiolle jäävät vaikutukset tuomioistuinten työhön, erityisesti työmäärään. Toiseksi asioita tarkastellaan lähinnä tuomitun näkökulmasta. Rangaistukselle ei nähdä juuri muuta tarkoitusta kuin yrittää ohjata tuomittua rikoksettomaan elämään. Tuomitut nähdään liian homogeenisena ryhmänä, joille kaikille yhdyskuntaseuraamus olisi vaikuttava ja sopiva seuraamus. Voisi myös olla kokonaisvaltaisen keskustelun paikka arvioida sitä, kuinka laajalti yhdyskuntaseuraamuksia tulee käyttää rangaistuksina. Ehdotetussa muodossa sakkopalvelu tuntuu rangaistuksena kovin lievältä. Edelleen vaarana on se, että laissa säädetään kovinkin ylevästi siitä, mitä kaikkea yhdyskuntaseuraamus pitää sisällään ja miten hyvin tällaisen seuraamuksen sisältö suunnitellaan etukäteen. Käytäntö voi osoittautua toisenlaiseksi alkaen siitä, ettei tuomittu noudata velvollisuuksiaan tai että viranomaisilla ei ole resursseja laatia erilaisia selvityksiä kohtuullisessa ajassa.

Yleistä yhdyskuntaseuraamuksista

Kuten mietinnössä todetaan, erilaisia yhdyskuntaseuraamuksia on vähitellen tullut lainsäädäntöömme lisää. Näyttäisi siltä, että kysymys on kansainvälisestä suuntauksesta. Nykyään eri seuraamusten täytäntöönpanosta on oma lakinsa, jotka on säädetty eri aikoina. Järjestelmän hahmottaminen ja jopa säännösten löytäminen on tullut hieman haastavaksi. Tuomioistuimen kannalta seuraamusten täytäntöönpanoon liittyvät yksityiskohdat eivät ole keskeisiä. Tuomioistuimen kannalta keskeiset säännökset kunkin yhdyskuntaseuraamuksen tuomitsemisen edellytyksistä säilyisivät edelleen rikoslaissa. Yhdyskuntaseuraamuksia koskevien säännösten keskittäminen yhteen lakiin ei poistaisi seuraamuslajin valintaan kohdistuvia, ai-

kaisempien tuomioiden vaikutukseen liittyviä ongelmallisia rajatapauksia. Vaikka nykyiselläkin sääntelyllä on tultu toimeen, käräjäoikeus pitää kannatettavana, että yhdyskuntaseuraamuksista säädetään keskitetysti yhdessä laissa.

Käräjäoikeus on mietinnön kanssa samaa mieltä siitä, että erilaisten yhdyskuntaseuraamusten lukumäärä maamme lainsäädännössä alkaa jo olla riittävä. Kovin hienojakoiseen seuraamusvalikoimaan ei ole syytä mennä, etenkin kun useissa yhdyskuntaseuraamuksissa on mahdollista tietynasteinen seuraamuksen sisällön räätälöinti tuomitun henkilökohtaisten lähtökohtien ja olosuhteiden perusteella. Vaarana on myös järjestelmän liiallinen monimutkaistuminen. Kysymys ei tällöin ole pelkästään siitä, millä edellytyksillä jotakin tiettyä yhdyskuntaseuraamusta voidaan tuomita. Omat säännöksensä tarvitaan myös siitä, miten menetellään, jos yhdyskuntaseuraamus joudutaan muuntamaan muuksi seuraamukseksi tuomitun rikkottua yhdyskuntaseuraamuksen sääntöjä vastaan. Edelleen jo muutenkin mutkikas jälkikonkurrenssiasia aikaisempien tuomioiden huomioonottamisineen tulee uusien seuraamusten myötä entistä vaikeaselkoisemmaksi.

Lainsäädännössä on jo nykyisellään varsin monia sellaisia seuraamuksia, joita yksittäinen tuomari ei välttämättä joudu soveltamaan edes vuosittain. Tällaisista seuraamuksista voidaan mainita valvontarangaistus, jäännösrangaistuksen täytäntöönpano, ehdollisen vankeuden täytäntöönpano, alkoholikko, ehdollinen ajokielto sekä toimikunnankin mainitsema hyvin vähälle käytölle jäänyt nuorisorangaistus. Tällaiset seuraamukset jäävät varsin vieraksi monille tuomareille eikä soveltamisesta pääse tulemaan rutiinia.

Ainakin joidenkin yhdyskuntaseuraamusten osalta voidaan perustellusti kysyä, onko niissä enää kysymys perinteisen käsityksen mukaisesta rikoksesta tuomitavasta rangaistuksesta. Etenkin jos seuraamusta määrättäessä otetaan enenevästi huomioon tuomitun omat lähtökohdat ja seuraamus määrätään pitkälti kunkin tuomitun tarpeiden mukaan, ollaan jo varsin kaukana niistä klassisen rikosoikeuden lähtökohdista, että yksin teko ratkaisee ja tuomittujen täytyy olla keskenään täysin yhdenvertaisessa asemassa rangaistusta määrättäessä ja rangaistusta suoritettaessa. Tuomioistuimissa on perinteisesti tulkittu rikoslainsäädäntöä liittyen jo tehtyihin tekoihin ja määrätty rangaistus teon vahingollisuuden ja vaarallisuuden sekä tekijän syyllisyyden perusteella. Eräissä yhdyskuntaseuraamuksissa (esim. yhdyskuntapalvelu) tuomioistuimelta edellytetään tulevaisuuteen kohdistuvaa arviota siitä, kykeneekö tuomittu suoriutumaan seuraamuksesta. Sikäli kuin yhdyskuntaseuraamukset tulevat entistä yksilöllisemmiksi, tuomioistuin joutuisi arvioimaan, minkälainen seuraamus olisi kullekin tuomitulle eduksi, jotta tämän elintapa muuttuisi ja rikokset jäisivät historiaan. Tuomareilla ei lakimieskoulutuksen saaneina välttämättä ole kovin hyviä valmiuksia ratkaista tällaisia asioita, vaikka apuna toki on erilaisia lausuntoja. Käytännössä lienee harvinaista, että tuomioistuin poikkeaisi siitä, mitä soveltuvuusselvityksessä on esitetty.

Mietinnön lähtökohtana tuntuu olevan hyvin positiivinen suhtautuminen yhdyskuntaseuraamuksiin. Taustalla voi myös olla Rikosseuraamuslaitoksen tulostavoitteet, jolloin pyritään sille kalleimpien seuraamusmuotojen vähentämiseen. Yhdyskuntaseuraamuksia koskevia kriittisiä näkökohtia ei juuri esitetä. Toimikunta korostaa rangaistusten täytäntöönpanon vaikuttavuuden lisäämistä. Usko siihen, että erilaisilla suunnitelmilla, keskusteluilla ja tapaamisilla voitaisiin olennaisesti pienentää uusintarikollisuutta, on vankka. Mietinnön perusteella ei kuitenkaan tule vakuuttuneeksi siitä, että tuomitsemalla yhdyskuntaseuraamukseen vankeuden asemesta saavutettaisiin pitkälläkään aikavälillä olennaisesti parempia tuloksia mitä tulee rikosten uusimiseen ja yhteiskuntaan sopeutumiseen. On huomattava,

että verrattaessa esim. yhdyskuntapalvelussa ja toisaalta vankilassa olleiden uusimisriskiä, jälkimmäiset ovat jo järjestelmän mukaisesti yleensä syvemmissä rikoskierteessä, mikä jo sinällään vaikuttaa uusimisriskiin sitä kohottavasti. Kysymys ei siis välttämättä ole siitä, että juuri vankilassa olo lisäisi uusimisriskiä. Edelleen on muistettava, että yhdyskuntapalvelun loppuun suorittaneet ovat jo varsin valikoitunutta joukkoa siinäkin suhteessa, että varsin suuri osa jättää menemättä soveltuvuusselvitykseen ja karsiutuu siis jo tätä kautta yhdyskuntapalvelun suorittajista. Osalta jää palvelun suorittaminen kesken. Mietinnön mukaan yhdyskuntaseuraamukset ovat osaltaan täyttämässä yhteiskunnan turvallisuuden varmistamisen tehtävää. Ainakin lyhyen aikavälin osalta on kuitenkin todettava, että tuomitun oleminen ehdollisen vankeuden koeajalla tai ehdonalaisessa vapaudessa antaa varsin heikon suojan näiden henkilöiden tekemiä uusia rikoksia vastaan. Henkilö voi jatkaa rikosten tekemistä. Käräjäoikeuden tiedossa ei ole lukuja, mutta edellä tarkoitettuina "rangaistusaikoina" tehdään varmaan tuhansia uusia rikoksia, jopa henkirikoksia. Sähköinen valvonta "pannalla" voisi tosin ehkäistä uusien rikosten tekemistä.

Pohdinnanarvoinen kysymys on myös se, mikä vaikutus on sillä, ettei kysymys lähtökohtaisesti ole tuomitun omasta halusta muuttaa elämäänsä. Yhdyskuntaseuraamuksessahan on kuitenkin pohjimmiltaan kysymys pakottamisesta elämänmuutokseen. Yhdyskuntaseuraamusta voisi luonnehtia niin, että sen avulla yhteiskunta saa oikeutuksen puuttua myös sellaisten henkilöiden epäsosiaaliseen elämään, jotka eivät omatoimisesti ole halunneet elämäänsä muutosta tai jotka ovat aikaisemmin epäonnistuneet sellaisissa pyrkimyksissään. Huomionarvoista on myös se, että taustalla voi olla vakava persoonallisuushäiriö. Kumpi on tällöin syy ja kumpi seuraus? Ei ole itsestään selvää, että hoitamalla pelkästään päihdeongelmaa hoidettaisiin myös sen syytä, jolloin pysyvämpää parannusta ei ehkä saavuteta.

Yhdyskuntaseuraamukset voivat sisältää erilaista kuntouttavaa toimintaa sekä päihde- ja jopa velkaneuvontaa. Voidaan kysyä, onko syyllistyminen rikoksiin hyväksyttävä peruste sille, että on oikeutettu tällaiseen yksilölliseen auttamiseen. Jos ei syyllisty rikoksiin, voi joutua odottamaan apua pitkänkin aikaa, tai ei saa apua ollenkaan. Yhteiskunnalle on toki taloudellisesti kannattavampaa pyrkiä auttamaan rikoksiin syyllistynyttä kuin sellaista muuta syrjäytynyttä henkilöä, jonka elintavat eivät aiheuta yhteiskunnalle ja muille kansalaisille yhtä paljon kustannuksia.

Mietinnössä on ajatuksellisesti lähdetty siitä, että yhdyskuntaseuraamuksiin tuomitavat ovat suomalaisia päihde- ym. ongelmaisia. Näin varmaan usein onkin. Yhdyskuntaseuraamukset kohdistuvat tyypillisesti ei erityisen vakaviin rikoksiin

syyllistyneisiin uusijoihin. Koska yhdyskuntaseuraamukset ovat kiinteä osa yleistä portaittain ankaroituvaa seuraamusjärjestelmää, on kuitenkin huomattava, että yhdyskuntaseuraamuksia joudutaan tuomitsemaan myös muunlaisille henkilöille.

Suomeen päätyy kasvavassa määrin ulkomaalaisia ammattirikollisia. Lisäksi on paljon ulkomaalaisia keikkatyöntekijöitä, jotka eivät välttämättä asu täällä koko ikäänsä. Voidaan kysyä, kuinka paljon suomalaisen yhteiskunnan on syytä panostaa yhdyskuntaseuraamusten muodossa siihen, että heidät saataisiin elämään rikoksetonta elämää. Seuraamusten täytäntöönpanossa on otettava huomioon myös

kieliongelmat. Edelleen on henkilöitä, jotka ovat tehneet tietoisesti rikollisesta elämäntavasta kuulumalla johonkin rikollisjengiin. Myöskään kaikki talousrikolliset eivät ole päihdeneuvonnan tarpeessa. Yksittäisistä rikoksista voidaan mainita lähestymiskiellon rikkominen. Toistuvasti lähestymiskielloa rikkovan tuomitseminen toistuvasti erilaisiin yhdyskuntaseuraamuksiin ei välttämättä ole kovin tehokasta, kun halutaan saada häirintä loppumaan. Edellä kuvatuissa tapauksissa yhdyskuntaseuraamuksella ei ehkä ole saavutettavissa toivottuja tuloksia.

Esim. pahoinpitelyrikoksissa asianomistajana on yksityinen kansalainen. Varsin vakavissakin pahoinpitelyissä vankeusrangaistus jää alle 8 kuukauden, jolloin yhdyskuntaseuraamukseen tuomitseminen on periaatteessa mahdollista. On syytä epäillä, tyydyttääkö rikoksen uhria se, että tekijälle aiheutuva seuraamus pahoinpitelystä on se, että aletaan hoitaa tekijän päihde- ja velkaongelmia.

Useimmat rikosoikeuden asiantuntijat, kuten myös tuomarit, saattavat välttää kommentoimasta yhdyskuntaseuraamuksia seuraamusmuotoina. Pelkona voi olla leimautuminen ankarana tai lievänä rangaistusjärjestelmän kannattajaksi. Suurelta yleisöltä taas yleensä puuttuu perustiedot rangaistusjärjestelmästä ja eri seuraamusvaihtoehdoista, jotta he pystyisivät jäsentyneesti keskustelemaan yhdyskuntaseuraamuksista. Tyydytään vain kommentoimaan median esille nostamia yksittäistapauksia.

Myös resurssikysymykset ja mahdollisesti aiheutuva lisätyö eri viranomaisille täytyy ottaa huomioon, kun säädetään yhdyskuntaseuraamuksista. Mietinnössä painotetaan täytäntöönpanoviranomaisille aiheutuvan työn määrää. Tärkeää onkin, että Rikosseuraamuslaitoksella on riittävät resurssit tehdä erilaisia soveltuvuusselvityksiä ja toimeenpanosuunnitelmia. Jos niiden saaminen viivästyy, pitenevät myös rikosasioiden käsittelyajat tuomioistuimissa. Lakiuudistuksista tuomioistuimille aiheutuvasta lisätyöstä mietinnössä todetaan vain, että lisätyön määrä jäisi vähäiseksi. Helposti tarkastelu keskittyy siihen, paljonko saadaan alennettua vankimäärää ja siten säästettyä rahaa. Käräjäoikeus pitää ehdottoman tärkeänä sitä, että huomioon otetaan myös vaikutukset syyttäjien ja tuomioistuinten työhön. Yhdyskuntaseuraamuksia tuomitaan yleensä sellaisista massarikoksista, joita tuomioistuinten käsiteltäväksi tulee paljon. Jotta käsittelyajat saadaan pidettyä kohtuullisina myös resurssien mahdollisesti vähetessä, on tärkeää, että menettely tällaisista massarikoksista tuomittaessa pidetään riittävän yksinkertaisena myös seuraamusten määräämisen osalta.

Ehdotetun lain 11 §:n mukaan jos Rikosseuraamuslaitos pitää lain 1 §:n 1 momentissa tarkoitettuun yhdyskuntaseuraamukseen tuomitsemista perusteltuna taikka jos syyttäjä tai tuomioistuin sitä erikseen pyytää, seuraamusselvitykseen liitetään täytäntöönpanosuunnitelma, joka sisältää tiedot kyseisestä yhdyskuntaseuraamuk-

sesta (sen sisällöstä). On sinänsä kannatettavaa, että tuomioistuimella on tietomääräämensä seuraamuksen konkreettisesta sisällöstä. Käytännön tuomitsemistoi-
minnassa voi kuitenkin käydä niin, ettei täytäntöönpanosuunnitelmaan juuri perehdytä. Tuomioistuin ei käytännössä puuttuisi täytäntöönpanosuunnitelman sisältöön, joten sen esittämisellä tuomioistuimelle kysymys olisi pitkälti muodollisuudesta. Täytäntöönpanosuunnitelman liittäminen seuraamusselvitykseen olisi suorastaan haitallista, jos sen laatiminen viivyttäisi asian saamista istuntoon. Lain 14 §:n mukaan täytäntöönpanosuunnitelmaa voitaisiin myöhemmin täsmentää Rikosseuraamuslaitoksen toimesta. Täsmennetty ja vahvistettu täytäntöönpanosuunnitelma sisältäisi koko yhdyskuntaseuraamuksen täytäntöönpanon aikaa koskevat,

lain 11 §:n mukaisessa vaiheessa laadittua täytäntöönpanosuunnitelmaa tarkemmat tiedot ja määräykset. Ongelmia voi syntyä siinä tapauksessa, että tarkennettu täytäntöönpanosuunnitelma ei täysin vastaakaan tuomioistuimelle esitettyä täytäntöönpanosuunnitelmaa tai jos siihen jo alkuvaiheessa joudutaan tekemään muutoksia. Jos täytäntöönpanosuunnitelma esitetään tuomioistuimelle, siitä tulee sisällön osalta sitovampi kuin jos sitä ei esitetä.

Jo nykyisellään yhdyskuntaseuraamusten yleisyys ja eri seuraamusten lukumääräinen runsaus aiheuttaa tuomioistuimille jonkin verran "ylimääräistä" työtä. Asioihin on enenevästi perehdyttävä etupainoisesti jo haastamisvaiheessa, jotta voidaan varmistua siitä, että tarvittava yhdyskuntaseuraamuksen selvitys on tilattu tai toisaalta, ettei sellaista tilata turhaan. Selvityksen tilaaminen tai tilaamatta jättäminen käytännössä jonkin verran sitoo tuomioistuimen käsiä, kun asiaa käsitellään pääkäsittelyssä. Ongelmia aiheuttaa käytännössä myös se, ettei syytettyä useinkaan tavoiteta soveltuvuusselvityksen laatimista varten tai hän jättää menemättä soveltuvuusselvitykseen. Hänelle on myös voinut tulla uusia tuomioita, jotka eivät vielä näy rikosrekisterissä. Seurauksena voi olla, että pääkäsittelyä joudutaan siirtämään. Seuraamusselvityksen laatiminen voi aiheuttaa myös sen, ettei asiaa voida käsitellä niin nopeasti, kuin se ilman selvityksen laatimista voisi olla mahdollista.

Toinen lisätyötä ja myös lisäkustannuksia aiheuttava seikka on luonnollisesti se, että tuomioistuihin tulee vaatimuksia, joissa vaaditaan yhdyskuntaseuraamuksen muuntamista joksikin muuksi seuraamukseksi tuomitun sääntörikkeiden vuoksi. Kokonaisuuden hahmottamiseksi on tärkeää, ettei tarkastella pelkästään eri yhdyskuntaseuraamuksia yksitellen, vaan koko järjestelmää, jolloin havaitaan, että tällaisia rangaistusten täytäntöönpanoon liittyviä käsittelyn "uusintakierroksia" tuomioistuimessa voi seurata kaikista yhdyskuntaseuraamuksista. Esim. yhdyskuntapalveluista joudutaan muuntamaan takaisin vankeudeksi 15 - 20 prosenttia. Tällaiset asiat eivät yleensä ole kovin työläitä, mutta lukumääräisesti niitä on kuitenkin varsin paljon. Työryhmän mukaan vuonna 2010 alioikeus muunsi vankeudeksi 505 yhdyskuntapalvelurangaistusta. Jatkossa tulee myös valvontarangaistuksen sekä sakkopalvelun muuntamisia. Näistä muuntamispäätöksistä voidaan edelleen valittaa hovioikeuteen. Lisäksi on huomattava, että hovioikeuksiin tulee valituksia, joissa pääasiallinen muutosvaatimus koskee sitä, ettei tuomittu saanut haluaamaansa yhdyskuntaseuraamusta. Tällaisten valitusten määrän arvioiminen on kuitenkin vaikeaa. Edelleen monista yhdyskuntaseuraamuksen aikana tehdyistä ratkaisuksista voi tehdä ensin oikaisuvaatimuksen ja valittaa sitten hallinto-oikeuteen (88 §). Tuomitulle voitaisiin tällaisessa asiassa myöntää oikeusapua niin kuin oikeusapulaissa säädetään. Toimikunnan olisi tullut selvittää tai arvioida myös tällaisten oikaisuvaatimusten ja valitusten määrä ja niistä aiheutuvat kustannukset.

Oikeusministeriön luonnoksessa oikeusturvaohjelmaksi tärkeänä tavoitteena pidettiin vähentää oikeudenkäyntien tarvetta sekä yleisissä että hallintotuomioistuimissa. Toimikunnan mietintö ei vie asioita tähän suuntaan, pikemminkin päinvastoin.

Toimikunta esittää myös nuoren rikoksesta epäillyn tilanteen selvittämisestä annetun lain 8 §:n muuttamista. Tuomioistuimen olisi varattava nuoren rikoksesta epäillyn tilanteen tuntevalle sosiaaliviranomaiselle tilaisuus toimia tuomioistuimessa kuultavana nuoren rikosasian käsittelyssä. Jotta säännös ei jäisi ns. kuolleeksi kirjaimeksi, tuomioistuimella täytyisi olla tieto tällaisesta henkilöstä ja hä-

nen yhteystietonsa. Tuomioistuimella ei oikein ole aikaa lähteä omasta aloitteestaan selvittämään tätä asiaa. Mietinnön perusteluissa tätä kuulemista perustellaan lähinnä sillä, että harkittaessa sitä, onko painava syy tuomita alle 18-vuotias ehdottomaan vankeusrangaistukseen, otettaisiin myös huomioon rikosentekijän sijoitus lastensuojelulaitokseen. Tällaisia tilanteita, joissa jouduttaisiin arvioimaan nuoren alle 18-vuotiaan ehdottomaan vankeusrangaistukseen tuomitsemista, on lukumääräisesti hyvin vähän. Tähän nähden säännös sosiaaliviranomaisen kuulemisesta kaikissa nuoria rikoksesta epäiltyjä koskevissa asioissa tuntuu ylimitoitulta. Jo nykyisin mukaan tuomioistuimen on varattava seuraamusselvityksen laatineelle Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehelle tai hänen apunaan toimivalle henkilölle tilaisuus toimia tuomioistuimessa kuultavana nuoren rikosasian käsittelyssä. Käräjäoikeus kokee jo tämän kuulemisen fiksaamisineen tai postittamisineen jossain määrin turhauttavaksi, koska havaintojen mukaan juuri koskaan ei istuntoon ketään saavu.

Lausunnonantajia on erikseen pyydetty tuomaan lausunnossaan esiin, miten sukupuolten välinen tasa-arvo toteutuu yhdyskuntaseuraamusten määräämiseen, valmisteluun ja täytäntöönpanoon liittyvissä asioissa lausunnonantajan omassa toiminnassa tai nähtävissä olevissa muiden toimijoiden käytännöissä. Olennaista on, että ihmisiä kohdellaan yhdenvertaisesti, olivatpa nämä naisia tai miehiä. Käräjäoikeuden mielestä sukupuolten tasa-arvon nostaminen näin keskeiseen asemaan tällaista lähtökohtaisesti "sukupuolineutraalia" lakiuudistusta arvioitaessa tuntuu keinotekoiselta, jopa väkinäiseltä. Käräjäoikeus ei havaitse yhdyskuntaseuraamuksia koskevassa lainsäädännössä merkittäviä sukupuolten tasa-arvoon kytkeytyviä ongelmia.

Seuraavassa käräjäoikeus esittää joitain yksittäisiä kommentteja eri yhdyskuntaseuraamusten osalta.

Ehdollinen vankeus ja sen valvonta

Toimikunta toteaa (s. 31), että vuosittain tuomitaan noin 16.000 ehdollista vankeusrangaistusta ja vain noin 700 niistä pannaan täytäntöön. Toimikunnan mielestä se kertoo ehdollisen vankeuden toimivuudesta. Rikoslain 2 b luvun 5 §:n mukaan 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. Todellisuudessa niiden tapausten määrä, jolloin aikaisempi ehdollinen vankeusrangaistus voitaisiin määrätä pantavaksi täytäntöön koeaikana tehdyn uuden rikoksen johdosta, on moninkertainen verrattuna siihen, kuinka usein näin todella tehdään. Oikeuskäytännössä on muodostunut pääsäännöksi, ettei aikaisempaa ehdollista vankeusrangaistusta määrätä pantavaksi täytäntöön, vaikka se olisi lain mukaan mahdollista. Syytä on useita. Uusi rikos on voitu

7

tehdä koeajan loppupuolella. Saatetaan pitää riittävänä sitä, että siirrytään ehdollisesta vankeusrangaistuksesta ankarampaan seuraamuslajiin eikä sen lisäksi enää määrätä aikaisempaa ehdollista täytäntöön. Syynä voi olla sekin, että jotkut tuomarit voivat kokea aikaisemman ehdollisen vankeusrangaistuksen täytäntöönpanon monimutkaisena, kun siitä ja sillä kertaa syyksi luetuista rikoksista olisi määrättävä yhteinen ehdoton vankeusrangaistus.

Ehdollisen vankeuden valvonnasta annetun lain 9 §:n mukaan jos valvottava jättää saapumatta valvontatapaamiseen, hänet voidaan noutaa seuraavaan valvontatapaamiseen.

miseen. Poliisin on annettava noudon toteuttamiseksi virka-apua, jollei noutotoimenpiteitä ole pidettävä selvästi epätarkoituksenmukaisena. Kuinka paljon tällaista noutoa todellisuudessa käytetään ja kuinka usein poliisi antaa virka-apua? Onko poliisilla aikaa ja motivaatiota etsiskellä valvottavia valvontatapaamisiin? Seuraamusselvityksiin kirjatun perusteella valvonnat eivät läheskään aina täysin onnistu. Noutomahdollisuus liittyy myös nuorisorangaistuksen suorittamiseen ja ehdonalaisten vapauden valvontaan. Jos tuomitulle ei todellisuudessa koidu valvonnan laiminlyönnistä seuraamusta, hän saattaa yleisemminkin ajatella, ettei rangaistuksiin liittyviä määräyksiä tarvitse noudattaa.

Yhdyskuntapalvelu

Toimikunta ehdottaa alle 21-vuotiaana rikoksen tehneille valvonnalla tehostettua yhdyskuntapalvelua, joka olisi käytettävissä, kun tavanomainen yhdyskuntapalvelu ei enää tulisi kyseeseen. Ehdotetun rikoslain 6 luvun 11 §:n 3 momentin mukaan punnittaessa aikaisempien rangaistusten merkitystä on yhdyskuntapalveluun tuomitsemista puoltavana perusteena otettava huomioon se, että rikos on tehty alle 21-vuotiaana. Toimikunnan arvion mukaan valvonnalla tehostettuun yhdyskuntapalveluun tuomittaisiin noin 100 - 150 henkilöä vuodessa. Kyseisessä asemassa oleva henkilö olisi säännönmukaisesti jo aikaisemmin tuomittu ehdolliseen vankeuteen valvontoiheen ja jo ainakin kerran myös yhdyskuntapalveluun. Jatkossa olisi mahdollista tuomita vielä valvontarangaistus ennen ehdotonta vankeutta. Tulisi jälleen uusi ankaruusporras lisää harkittaessa seuraamusta ja seuraamusjärjestelmästä tulisi entistäkin hienojakoisempi. Käräjäoikeus ei pidä tätä alle 21-vuotiaille ehdotettua rangaistusmuotoa kovinkaan kannatettavana.

Ehdotetun lain 40§:ssä olisi nimenomainen maininta siitä, että yhdyskuntapalveluun kuuluvien velvollisuuksien törkeän rikkomisen johdosta yhdyskuntapalvelu olisi muunnettavissa myös valvontarangaistukseksi. Jos tuomittu on rikkonut törkeästi yhdyskuntapalvelun ehtoja vastaan, voidaan epäillä, kykenisikö hän suoriutumaan myöskään valvontarangaistuksesta. Jos yhdyskuntapalvelun ehtojen törkeästä rikkomisesta ei enää automaattisesti seuraisi yhdyskuntapalvelun vankeudeksi muuntaminen, voidaan epäillä, että tuomitun motiivi noudattaa yhdyskuntapalvelun ehtoja ei olisi enää yhtä korkea. Muuntaminen valvontarangaistukseksi ei tapahtuisi käden käänteessä, vaan tässäkin tapauksessa olisi ensin pyydettävä selvitys valvontarangaistukseen liittyvien edellytysten selvittämisestä ja täytäntöönpanosuunnitelma. Vaikka valvontarangaistusta pidetään yhdyskuntapalvelua ankarimpana seuraamuksena, olisi muuntomahdollisuus valvontarangaistukseksi omiaan lisäämään järjestelmän monimutkaisuutta ja käsittelyn kestoa tuomioistuimissa.

Valvontarangaistus

Valvontarangaistusta koskevat säännökset otettaisiin lähes sellaisenaan voimassa olevasta valvontarangaistuksesta annetusta laista.

Sakon muuntorangaistus ja sakkopalvelu

Toimikunta ehdottaa uutta, ehdottoman vankeusrangaistuksen sijasta sakon muuntorangaistuksena käytettävää sakkopalvelua. Sakkopalvelu sisältää Rikosseuraamuslaitoksen järjestämää tai hyväksymää toimintaa taikka sosiaali- tai terveyden-

huollon julkisen tai yksityisen palveluntuottajan järjestämää, avohoitona toteutettavaa hoitoa. Lisäksi sakkopalvelu sisältää valvojan tai apuvalvojan ja tuomitun säännöllisiä tapaamisia. Sakkopalvelun tarkoituksena on parantaa tuomitun kykyä elää rikoksetonta elämää sekä vähentää hänen päihde- ja velkaongelmiaan.

Tuomioistuimien tuomitsisi edelleen sakotetun muuntorangaistukseen, joka voitaisiin panna täytäntöön vankeutena tai sakkopalveluna. Muuntorangaistuksen suorittamisesta sakkopalveluna päättäisi Rikosseuraamuslaitos. Rikosseuraamuslaitos varmaankin pystyy tuomioistuimia paremmin arvioimaan henkilön kykenevyyttä selvittää sakkopalvelusta. Tällaisten asioiden vieminen tuomioistuimiin kuormittaisi niitä melkoisesti, ainakin juttumäärillä mitattuna. Toimikunnan mukaan sakon muuntorangaistusasioita käsitellään tuomioistuimilaitoksessa yli 10.000 vuosittain. Vaikka sakkopalveluun määräämisen edellytyksistä säädettäisiin laissa ja vaikka olisi muutoksenhakumahdollisuus, on kuitenkin jonkin verran kyseenalaista, voitaisiinko Rikosseuraamuslaitokselle antaa näin merkittävää päätösvaltaa. Sakkopalveluun määräämisen edellytykset ovat lopulta varsin tulkinnanvaraiset, kun pitää yksittäistapauksessa arvioida tuomitun kykyä noudattaa sakkopalvelun ehtoja. Käytäntö tosin ohjautunee siihen suuntaan, että lähes kaikki halukkaat päästetään sakkopalveluun. Joka tapauksessa kysymys on käräjäoikeuden mielestä rangaistuksen sisällön kannalta varsin olennaisesta erosta, suorittaako sakon asemesta vankeusrangaistuksen vai sitä selvästi lievemmän sakkopalvelun.

Sakkopalvelussa yksi tunti sakkopalvelua vastaisi yhtä sakon muuntorangaistus-päivää. Mietinnön kuvailulehdellä on harhaanjohtavasti todettu, että kukin toimintaa sisältävä päivä vastaisi yhtä muuntorangaistus-päivää. Rikoslain 2 a luvun 5 §:n 1 momentin mukaan muuntorangaistus sakosta määrätään siten, että kolmea maksamatta olevaa päiväsakkoa vastaa yhden päivän vankeus. Näin ollen esim. 60 päiväsakkoa vastaa 20 päivää vankeutta. Keskituloisella (nettotulo 2.000 e/kk, ei huollettavia) 60 päiväsakkoa tekee 1.780 euroa. Hän joutuu siis työskentelemään lähes kuukauden ansaitakseen sakkosumman, tai toisin sanoen menettää lähes kuukauden työnsä palkan. Vastaavasti sakkopalvelussa rangaistuksen saa suoritettua yhteensä 20 tunnissa eli laskennallisesti alle kolmessa (työ)päivässä. Sakkopalvelu on siten näin mitattuna rangaistuksena lepu verrattuna siihen, mitä keskituloisen joutuu näkemään vaivaa sakon maksaakseen. Luultavasti moni keski- ja hyvätuloisenkin haluaisi suorittaa sakon sakkopalveluna sakon maksun asemesta, jos se vain olisi mahdollista. Sakkopalvelu on lievä seuraamus myös sellaiselle vähävaraiselle, jolla ei ole akuuttia päihde- tai muuta elämänhallintaa vaikeuttavaa ongelmaa.

Sakkopalvelutuntien määrä jää yleensä varsin pieneksi. Muunnettaessa esim. tyyppillinen 30 päiväsakkoa palvelutunteja tulee vain 10. On kyseenalaista, saadaanko näin pienellä tuntimäärällä aikaan tavoiteltua kestävästä parannusta tuomitun elämäntapoihin, etenkin kun vaatimus päihde- tai muuta elämänhallintaa vaikeuttavaa ongelmaa.

sinaisia palvelutunteja Lyhyeen keston nähden myös erillisen sakkopalvelun täytäntöönpanosuunnitelman laatiminen tuntuu varsin raskaalta menettelyltä.

Kun puhutaan sakon muuntorangaistuksesta, huomio kiinnittyy yleensä siihen joukkoon, joka suorittaa sakon muuntorangaistusta vankilassa. Epäilemättä tämä joukko valtaosin koostuu syrjäytyneistä ja päihdeongelmallisista. On kuitenkin muistettava, että tämä joukko edustaa vain jäävuoren huippua muuntorangaistusmenettelyyn joutuvista. Selvä enemmistö niistä, jotka virallisesti todetaan varattomiksi, kuitenkin tavalla tai toisella hankkii rahat ja maksaa sakon. Näin ollen sakkojen muuntamattomuus koskee paljon suurempaa ja heterogeenisempaa joukkoa

kuin mitä pelkästään muuntorangaistusta vankeutena suorittavista voisi päätellä.

Toimikunta toteaa (s. 66), että muuntorangaistuksen täytäntöönpanoon päätyvä prosessi on noin vuoden mittainen, useita viranomaisia työllistävä kokonaisuus, jossa on järkipäätämisen tarvetta ja mahdollisuuksia. Ehdotetun lain 81 §:n mukaan sakkopalveluun kuuluvien velvollisuuksien törkeän rikkomisen johdosta syyttäjän tulee viipymättä saattaa asia käsiteltäväksi tuomioistuimessa. Jos tuomioistuin toteaa velvollisuuksia rikotun törkeästi, sen on määrättävä muuntorangaistuksen suorittamatta oleva osa suoritettavaksi ehdottomana vankeusrangaistuksena. Voi siis käydä niin, että ennen kuin sakkoasiassa päästään lopulliseen täytäntöönpanoon, asiaa joudutaan käsittelemään käräjäoikeudessa kolme eri kertaa, mikä on aika paljon. Lisäksi on muistettava muutoksenhakumahdollisuus jokaisella käsittelykerralla.

Toimikunta ehdottaa sakon muuntorangaistuksen käytön alan lievää laajennusta. Rangaistusmääräysmenettelystä annetun lain mukaisessa menettelyssä määrätty sakko voitaisiin muuntaa, jos henkilölle rangaistusmääräysmenettelyssä määrätään saman rangaistussäännöksen rikkomisesta neljäs tai useampi sakko vuoden kuluessa. Tällä hetkellä rangaistusmääräysmenettelyssä annettua sakkorangaistusta ei muunneta vankeudeksi. Säännös on tarkoitettu erityisesti toistuvasti näpistykseen syyllistyneille ja tulee useimmiten sovellettavaksi juuri sen ryhmän kohdalla.

Toimikunta esittää myös lisää perusteita sille, milloin sakko tai sen osa voidaan jättää muuntamatta. Tuomioistuimen näkökulmasta perusteet muuntamatta jättämiselle olisi pidettävä suhteellisen selkeinä ja asian käsittelyn toistuvia lykkäämisiä olisi vältettävä. Kuten toimikunta itsekin toisessa yhteydessä toteaa, suuri muuntojen määrä aiheuttaa sen, ettei yksittäistä asiaa voida käsitellä kovin yksityiskohtaisesti. Esitetyt kolme uutta perustetta koskisivat toimikunnan mukaan tilanteita, joissa sakotettu on ryhtynyt elämäntilanteensa kohentamiseen. Tällaisen asiantilan arvioiminen ja etenkin muutoksen pysyvyyden arvioiminen on kuitenkin vaikeaa. Rikoslain 50 luvun 7 §:n mukaan syyte huumausaineen käytöstä ja huumausaineen käyttöön liittyvästä muusta rikoksesta voidaan jättää nostamatta tai rangaistus tuomitsematta, jos tekijä on hakeutunut sosiaali- ja terveystieteiden hyväksymään hoitoon. Ilmeistä onkin, että tällaiseen rikokseen syyllistyneellä henkilöllä yleensä on hoitoa vaativa huumausaineongelma. Sen sijaan ei aina välttämättä ole niin, että sakotettu tarvitsisi päihdehoitoa tai velkaneuvontaa. Näin on etenkin uhkasakkojen osalta, jotka voivat olla seurausta siitä, että henkilö on yksinkertaisesti unohtanut tulla oikeudenkäyntiin käsittelypäivänä. Yhdenvertaisuuden takia täytyy olla niin, että myös henkilö, jolla ei tällaisia erityistoimia vaativia ongelmia ole, voisi kuitata muuntorangaistuksen hakeutumalla tällaiseen hoitoon tai neuvontaan. Tämä taas ei olisi kovinkaan tarkoituksenmukaista. Myös ulkomaalaisten osalta voi aiheutua käytännön ongelmia alkaen kielivaikeuksista. Tällaisissa kriteereissä on myös se ongelma, miten pitkälle vietyä osallistumista vaa-

ditaan, ennen kuin muuntorangaistus voitaisiin jättää määräämättä. Pelkkä toimintaan ilmoittautuminen olisi aivan liian helppo tapa selvittää sakoista. Voi myös käydä niin, että hoitoon tai neuvontaan pääseminen kestää, jolloin muuntoasia jäisi roikkumaan tuomioistuimeen. Ilmeistä myös on, että hoitoon tai velkaneuvontaan hakeuduttaisiin usein viime hetkellä ennen muuntoasian käsittelyä. Joka tapauksessa sakotetun täytyisi jostain saada tieto siitä, että muuntorangaistus voitaisiin jättää määräämättä kyseisillä perusteilla. Edellä lausutuilla perusteilla käräjäoikeus ei kannata toimikunnan esittämiä lisäyksiä niihin perusteisiin, joiden nojalla tuomioistuin voisi jättää muuntorangaistuksen määräämättä.

Käräjätuomari

Kimmo Simola