OIKEUSMINISTERIÖ

MUISTIO HE 175/2018 vp

Kriminaalipoliittinen osasto
Hallitusneuvos Paulina Tallroth

21.1.2019

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rikoslain 2 c luvun 5 §:n muuttamisesta

1. Esityksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rikoslakia. Muutos koskisi ehdonalaisen vapauttamisen järjestelmää tilanteissa, joissa vapautuva vanki ei ole rikosta edeltäneiden viiden vuoden aikana suorittanut vankeusrangaistusta vankilassa. Tällaisessa tilanteessa vanki vapautettaisiin ehdonalaisesti, kun rangaistuksesta on suoritettu puolet. Nykyinen vastaava määräaika on kolme vuotta.

Esityksen tavoitteena on parantaa ehdonalaisen vapauttamisen järjestelmää siten, että se olisi nykyistä oikeudenmukaisempi ja uskottavampi. Oikeudenmukaisuuden kannalta edellä kuvattua voimassa olevan lainsäädännön mukaista kolmen vuoden aikaa edellisen vankilasta vapautumisen ja uuden ehdottomaan vankeusrangaistukseen johtavan rikoksen välillä (jatkossa *rikokseton aika*) on pidetty liian lyhyenä. Tätä on pidetty myös uskottavuuden kannalta hankalana.

Esityksen mukaan on edelleen perusteltuna, että henkilöt, jotka edellisen vankilasta vapautumisen jälkeen eivät pitkään aikaan ole syyllistyneet ehdottomaan vankeusrangaistukseen johtavaan rikokseen, vapautetaan ehdonalaisesti suoritettuaan lyhyemmän ajan rangaistuksestaan. Järjestelmän oikeudenmukaisuutta ja uskottavuutta parannettaisiin siten, ettei rikoksen uusijaan sovellettaisi ehdonalaisen vapauttamisen lyhyempää määräaikaa jo kolmen vuoden rikoksettoman ajan jälkeen vaan häneltä edellytettäisiin pitempiaikaista lainmukaista käyttäytymistä.

Esitys, jonka mukaan rikoksentekijältä vaaditaan nykyistä pidempää rikoksetonta aikaa, merkitsisi rangaistusjärjestelmän ankaroitumista.

Esitys perustuu pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelmaan, jonka mukaan ensikertalaisuussäännöksiä tarkistetaan.

2. Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

2.1 Laillisuusperiaatteen toteutuminen

Esitetyllä uudistuksella ei pyritä muuttamaan rikosten laissa säädettyihin rangaistusasteikkoihin, on kuitenkin perusteltua arvioida esitystä perustuslain 8 §:ssä säädetyn rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta. Tämän mukaan ketään ei saa pitää syyllisenä rikokseen eikä tuomita rangaistukseen sellaisen teon perusteella, jota ei tekohetkellä ole laissa säädetty rangaistavaksi. Rikoksesta ei myöskään saa tuomita ankarampaa rangaistusta kuin tekohetkellä on laissa säädetty.

Myöskään Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7 artiklan mukaan ketään ei saa pitää syypäänä rikokseen sellaisen teon tai laiminlyönnin perusteella, joka ei ollut tekohetkellä kansallisen lainsäädännön tai kansainvälisen oikeuden mukaan rikos. Rikoksen tekohetkellä sovellettavissa ollutta rangaistusta ankarampaa rangaistusta ei saa määrätä. Edelleen kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 15 artiklan mukaan rikoksen tekohetkellä voimassa olevaa lainsäädäntöä ankarampaa rangaistusta ei saa määrätä.

Rikoslakiin ehdotetaan nimenomaista *siirtymäsäännöstä* siitä, että pääsääntöä lyhyempää ehdonalaisen vapauttamisen määräaikaa voitaisiin soveltaa ainoastaan silloin kun uusi rikos on tehty lain voimaantulon jälkeen. Sanamuodoltaan vastaava siirtymäsäännös sisältyy yhdistelmärangaistuksen täytäntöönpanosta annettuun lakiin (801/2017), joka on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella. Perustuslakivaliokunta ei tätä lakia koskevassa lausunnossaan (PeVL 10/2017 vp) kiinnittänyt huomiota ehdotettuun siirtymäsäännökseen, ei myöskään perustuslain 8 §:ssä säädetyn rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta. Tätä tulkintaa tukee myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytäntö (Achour v. Ranska, 29.3.2003, suuren jaoston tuomio). Ehdotus olisi sopusoinnussa edellä mainitun tekohetken lainsäädännön mukaista ankarampaan rangaistukseen määräämistä koskevan kiellon kanssa.

2.2 Lainsäädännön ankaroituminen, suhteellisuusperiaate ja rangaistuksen oikeasuhtaisuus

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että kriminalisoinneille on oltava painava yhteiskunnallinen tarve ja perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä peruste (PeVL 23/1997 vp). Mainittu lähtökohta koskee myös rikosoikeudelliseen seuraamusjärjestelmään tehtäviä muutoksia (PeVL 9/2016 vp). Rangaistusseuraamuksen ankaruus on yhteydessä myös suhteellisuusvaatimukseen ja rangaistusjärjestelmän kokonaisuudessaan tulee täyttää suhteellisuuden vaatimukset (PeVL 56/2014 vp ja PeVL 16/2013 vp).

Esityksessä ehdotettu muutos perustuu siihen, että rikosoikeusjärjestelmän on oltava oikeudenmukainen ja uskottava. Nykyisen sääntelyn kolmen vuoden rikoksetonta aikaa ei varauksetta voida pitää oikeasuhtaisena. Muutoksella pyritään *lisäämään* ehdonalaista

vapauttamista koskevan *järjestelmän* oikeudenmukaisuutta ja uskottavuutta edellyttämällä kohderyhmän rikoksenuusijoilta nykyistä pidempää rikoksetonta aikaa ennen ehdonalaista vapautumista.

Ehdotetusta muutoksesta johtuva rangaistusten ankaroituminen koskisi pienehköä kohderyhmää. Kohderyhmä syyllistyy varsin erityyppisiin, mutta pääosin tavallisiin rikoksiin, esimerkiksi kulkuneuvon kuljettamiseen oikeudetta, varkauteen, näpistykseen, rattijuopumukseen ja huumausainerikoksiin. Vain marginaalinen osa syyllistyy vakaviin rikoksiin kuten tapon yritykseen. Esitys koskisi sellaisia rikoksenuusijoita, jotka jo aikaisemmin ovat suorittaneet vähintään yhden ehdottoman vankeusrangaistuksen ja jotka sen jälkeen on tuomittu toiseen, ehdottomaan vankeusrangaistukseen, riippumatta teon laadusta ja vakavuudesta. Muutoksella ei olisi merkittävää vaikutusta vakavaan rikollisuuteen tai kokonaisrikollisuuteen.

Esityksen suhteellisuutta arvioitaessa on otettava huomioon, että esityksen vaikutukset koskisivat vain *rikoksenuusijoita*. Esityksessä ehdotettu muutos koskisi vain sellaisia rikoksenuusijoita, jotka jo aikaisemmin ovat suorittaneet vähintään yhden ehdottoman vankeusrangaistuksen ja jotka sen jälkeen on tuomittu toiseen, ehdottomaan vankeusrangaistukseen. Kohderyhmä on näin ollen rajattu henkilöihin, joihin heidän ollessaan ensikertaisia vankeja jo on sovellettu ehdonalaisen vapauttamisen pääsääntöä lyhyempää määräaikaa (2/3 sijaan 1/2). Rikoksen uusimista voidaan yleisesti ottaen pitää hyväksyttävänä perusteena seuraamuksen moitittavuudelle.

Esityksen suhteellisuutta ja oikeasuhtaisuutta arvioitaessa on edelleen otettava huomioon, että ehdotus koskee vain *ehdottomaan vankeusrangaistukseen* tuomittuja rikoksenuusijoita. Ehdoton vankeusrangaistus on ankara tuomio. Näin arvioituna voidaan pitää oikeasuhtaisena, että ankaroituminen kohdistuu tähän ryhmään.

Esitetty muutos ei vaikuttaisi ensi kertaa rangaistusta vankilassa suorittavien vankien asemaan, vaikka ehdotettu, pääsääntöä lyhyempi ehdonalaisen vapauttamisen määräaika, olisi sama kuin esityksen kohderyhmään kuuluvilla rikoksenuusijoilla. Esitys kohdistuu rikoksettoman ajan *pituuteen*, jolla ei ole merkitystä henkilölle, jota ei aikaisemin ole tuomittu ehdottomaan vankeusrangaistukseen. Suomen rikosoikeudellisessa järjestelmässä on ollut yleisesti hyväksyttyä, että henkilöä, joka ensimmäistä kertaa syyllistyy rikokseen, josta seuraa ehdoton vankeusrangaistus, kohdellaan lievemmin kuin rikoksiin toistuvasti syyllistyviä. Ehdotettua sääntelyä on siten pidettävä oikeasuhtaisena.

Viiden vuoden rikoksettoman ajan edellytys on jo aiemmin (1944-1976) sisältynyt Suomen ehdonalaista vapauttamista koskevaan järjestelmään. Ajan oikeasuhtaisuutta ei tänä aikana tiedettävästi kyseenalaistettu. Hallitus ei näin ollen ehdota *uutta* rikoksettoman ajan vaatimusta vaan aikaisemmin oikeusjärjestelmään sisältynyttä. Viittä vuotta voidaan tästäkin syystä pitää oikeasuhtaisena.

Hallituksen käsityksen mukaan lakiehdotukset voidaan säätää tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.