OIKEUSMINISTERIÖ

VASTAUS HE 175/2018 vp

Kriminaalipoliittinen osasto
Hallitusneuvos Paulina Tallroth

16.11.2018

**Eduskunnan lakivaliokunnalle**

**Oikeusministeriön vastaukset lakivaliokunnan kysymyksiin 13.11.2018 hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi rikoslain 2 c luvun 5 §:n muuttamisesta (HE 175/2018 vp)**

Eduskunnan lakivaliokunta pyysi 13.11.2018 HE 175/2018 vp käsiteltäessä oikeusministeriön näkemystä seuraavista kysymyksistä, joihin oikeusministeriö vastaa seuraavaa:

**Ensikertalaisuuden käsite**

Esityksessä muutettavaksi ehdotetussa rikoslain 2 c luvun 5 §:ssä säädetään *kahdesta erilaisesta vankiryhmästä:* niistä, jotka eivät koskaan ole suorittaneet ehdotonta vankeusrangaistusta ja niistä, jotka ovat suorittaneet ainakin yhden ehdottoman vankeusrangaistuksen, mutta tämän jälkeen ovat olleet syyllistymättä rikoksiin pidemmän ajan, nykyjärjestelmässä siis kolme vuotta. Jälkimmäisessä ryhmässä on kysymys rikoksenuusijoista.

Molempiin ryhmiin sovelletaan *samaa ehdonalaisen vapauttamisen määräaikaa*, tosin sanoen kysymyksessä olevat vangit vapautuvat suoritettuaan puolet vankeusrangaistuksestaan. Tämä lienee syy, miksi ensi kertaa vankeusrangaistusta suorittavista käytetään puhekielessä ilmaisua *ensikertainen* ja saman säännöksen mukaisesta rikoksenuusijasta ilmaisua *vankeinhoidollinen ensikertainen*. Käytännössä nämä ilmaisut sekoittuvat toisiinsa. Kysymys ei ole lainsäädännössä käytettävistä termeistä.

Hallitus ehdottaa muutosta ainoastaan siihen, miten pitkää vankeusrangaistuksetonta aikaa edellytetään, ennen kuin rikoksenuusijaan sovelletaan mainittua lyhyempää ehdonalaisen vapauttamisen määräaikaa. Tätä aikaa esitetään muutettavaksi kolmesta vuodesta viiteen vuoteen.

Hallituksen esitys merkitsisi muutosta vain rikoksenuusijoille, jotka tuomitaan ehdottomaan vankeusrangaistukseen. Jos edellisestä vapautumisesta vankilasta olisi kulunut esimerkiksi neljä vuotta, olisi vangin suoritettava pääsäännön mukainen 2/3 vankeusrangaistuksestaan, koska ehdotettu viiden vuoden vankeusrangaistukseton aika ei ole vielä kulunut eikä vankiin näin ollen sovellettaisi pääsääntöä lyhyempää määräaikaa.

Vankeusrangaistuksettoman ajan pituudella ei ole merkitystä vangille, jotka ensimmäistä kertaa tuomitaan ehdottomaan vankeusrangaistukseen, joten hänen kohdallaan tilanne

pysyy samana kuin tähän asti. Häneen sovellettaisiin edelleen pääsääntöä lyhyempää ehdonalaisen vapauttamisen määräaikaa, joka on puolet vankeusrangaistuksesta.

**Oikeudenmukaisuuden määrittely**

Hallituksen esitys perustuu pääministeri Sipilän hallitusohjelmaan, jonka mukaan ensikertalaisuussäännöksiä tarkastetaan. Nykyistä kolmen vuoden vankeusrangaistuksetonta aikaa on pidetty oikeudenmukaisuuden kannalta liian lyhyenä. Tätä on pidetty myös seuraamusjärjestelmän uskottavuuden kannalta ongelmallisena.

Hallituksen esityksen tavoitteena on edellä mainituista syistä parantaa ehdonalaisen vapauttamisen järjestelmää siten, että se on oikeudenmukainen ja uskottava. Oikeudenmukaisuudella tarkoitetaan tässä sitä, että kansalaiset voivat kokea, että ehdottomaan vankeusrangaistukseen tuomitut rikoksenuusijat suorittavat riittävän pitkän osan rangaistuksestaan vankilassa ennen ehdonalaista vapauttamista. Lyhyehkö rangaistuksen suorittaminen vankilassa ennen ehdonalaista vapauttamista siitä syystä, että edellisestä vankeusrangaistuksesta on kulunut aikaa, on omiaan koettelemaan kansalaisten luottamusta rikosseuraamusjärjestelmään.

Oikeusministeriön tiedossa ei ole tutkimustietoa siitä, miten hyvin kansalaiset tuntevat ehdonalaista vapautta koskevan järjestelmän ja miten oikeudenmukaisena järjestelmä koetaan. Hallitusohjelmaan perustustuvassa ns. oikeustajututkimuksessa (Seitsemän rikostapausta: käräjätuomareiden arvioima rangaistuskäytäntö ja väestön rangaistusvalinnat", Katsauksia 21/2017, Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti, Helsingin yliopisto) keskityttiin rangaistuskäytäntöön eikä tutkimukseen sisältynyt ehdonalaista vapautta koskevia kysymyksiä. Yleisesti tutkimuksesta voidaan kuitenkin vetää se johtopäätös, ettei ole olemassa yksiselitteistä vastausta sille, minkälaisen rikosoikeus- ja seuraamusjärjestelmän kansalaiset kokevat oikeudenmukaisena. Esitykseen sisältyvän kansainvälisen vertailun johtopäätelmät osoittavat sen, että Suomessa käytössä olevat ehdonalaisen vapauttamisen järjestelmä ja siihen sisältyvät määräosat ovat varsin vertailukelpoisia ja suhteellisen maltillisia verrattuna muihin eurooppalaisiin oikeusjärjestelmiin.

Lopuksi kysymys on poliittisesta arvovalinnasta.

**Mahdollisen ensikertaisuussäännöksen väärinkäyttömahdollisuudet**

Oikeusministeriön tiedossa ei ole, että nykyistä kolmen vuoden määräaikaa höydynnettäisiin tarkoitushakuisesti vankilassa suoritettavan ajan vähentämiseksi.

**Ehdotuksesta seuraavat pitkät siirtymäajat ja niistä aiheutuvat seuraukset**

Rikosoikeudelliseen laillisuusperiaatteeseen (perustuslain 8 §) sisältyy taannehtivan rikoslain kielto. Tämä merkitse, ettei rikoksesta ei saa tuomita ankarampaa rangaistusta kuin tekohetkellä on laissa säädetty. Nyt käsittelyssä olevassa esityksessä ei ole kysymys

rangaistukseen tuomitsemisesta, mutta esityksellä on vaikutus tuomittavan vankeusrangaistuksen suorittamisen pituuteen vankilassa. Sääntelyn on myös rangaistuksen täytäntöönpanossa täytettävä rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen vaatimukset.

Laillisuusperiaatteen johdosta esityksen siirtymäsäännökseen ehdotetaan selvyyden vuoksi nimenomaista säännöstä siitä, että ehdotettua viiden vuoden määräaikaa voitaisiin soveltaa ainoastaan rikokseen, joka on tehty lain voimaantulon jälkeen. Vastaava siirtymäsäännös sisältyy yhdistelmärangaistuksen täytäntöönpanosta annettuun lakiin (801/2017).

Siirtymäsäännöksistä seuraavia, usein rangaistusten mittaamisessa laskennallisesti vaativia tilanteita, ei laillisuusperiaatteen johdosta täysin voida välttää. Esityksessä ehdotetaan kuitenkin, että ehdotettu muutos tulisi voimaan 1 maaliskuuta 2021. Tämä ajankohta on sama kuin Rikosseuraamuslaitoksen uuden rikosseuraamusasiakkaita koskevan tietojärjestelmä ROTIn voimaantulo. Esityksestä seuraavat muutokset otetaan huomioon ROTI-tietojärjestelmässä ja sen kehittämisessä. Mahdollista kuitenkin on, että siirtymäaikana ehdonalaisen vapauttamisen ajankohtaa voidaan joutua laskemaan myös manuaalisesti.

**Oikeudenmukaisuuden ja oikeasuhtaisuuden arvioinnista vaihtoehdossa, jossa lyhyempää määräaikaa sovellettaisiin vain ensi kertaa rikokseen syyllistyneelle**

Lakivaliokunnassa kysyttiin näkemystä valtakunnansyytäjän kirjallisessa asiantuntijalausunnossa esitettyyn kysymykseen, lisäisikö sellainen lainmuutos, jossa ”ensikertaisuusstatuksen ei katsottaisi palautuvan ollenkaan rikoksettoman ajan jälkeen, seuraamusjärjestelmän oikeudenmukaisuutta ja oikeasuhtaisuutta enemmän kuin hallituksen esityksessä esitetty muutos.”

Hallituksen esityksessä eri vaihtoehtojen oikeudenmukaisuutta ja oikeasuhtaisuutta on arvioitu. Esityksen sivulla 16 todetaan, että ”Rikoksenuusijoiden täydellinen rajaaminen ehdonalaisen vapauttamisen lyhyemmän määräajan ulkopuolelle tarkoittaisi merkittävää muutosta nykyiseen rikosoikeudelliseen järjestelmään, jossa pitkähkön ajan kulumista aikaisemmasta rikoksesta on perinteisesti pidetty hyväksyttävänä syynä lievemmälle kohtelulle.” Samalla sivulla todetaan myös, että kaikkien ensikertaisuussäännösten poistaminen merkitsisi, että ”kaikki määräaikaiseen vankeusrangaistukseen tuomitut rikoksenuusijat suorittaisivat pääsäännön mukaisenkaksi kolmannesta vankeusrangaistuksestaan riippumatta ensimmäisen rikoksen laadusta tai vakavuudesta. Näin olisi myös silloin, kun ensimmäisestä rikoksesta on kulunut jopa vuosikymmeniä. Ehdotus olisi merkittävä muutos Suomen vakiintuneeseen ehdonalaisen vapauttamisen järjestelmään, jonka keskeisiä perusteita ovat olleet muun muassa rangaistusjärjestelmän inhimillisyyteen ja uusintarikollisuuden vähentämiseen tähtäävät toimenpiteet sekä vankimäärän säätely.” Näillä perusteluilla hallitus on päätynyt siihen, että oikeudenmukaisempaa ja oikeasuhtaisempaa on esittää vankeusrangaistuksettoman ajan pidentämistä uusintarikollisille kuin poistaa rikosseuraamuslainsäädännöstä inhimillinen elementti, joka ottaa huomioon mahdollisesti pitkänkin ajan kulumisen aikaisemmasta vankeusrangaistuksesta.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota myös kustannusvaikutuksiin, jotka olisivat huomattavia ja edellyttäisivät uusien vankiloiden rakentamista, jos lainsäädännöstä kokonaan poistettaisiin mahdollisuus vapautua ehdonalaisesti pääsääntöä lyhyemmän määräajan jälkeen niissä tilanteissa, joissa rikosta edeltää huomattavan pitkä rikokseton aika. Kustannusvaikutusten osalta viitataan hallituksen esitykseen sisältyvän, kysymyksessä olevaa vaihtoehtoa koskeviin taloudellisia vaikutuksia koskevaan osuuteen sivulla 16.