

**Ensikertaisuussäännösten  
tarkistaminen  
(rikoslain 2 c luvun 5 §:n muuttaminen)**

Lausuntotiivistelmä



Mietintöjä ja lausuntoja 32/2018

# Ensikertalaisuussäännösten tarkistaminen (rikoslain 2 c luvun 5 §:n muuttaminen)

Lausuntotiivistelmä

Oikeusministeriö

ISBN PDF: 978-952-259-709-0  
Valtioneuvoston hallintoyksikkö  
Julkaisutuotanto

Helsinki 2018

## Kuvailulehti

<b>Julkaisija</b>	Oikeusministeriö	12.9.2018	
<b>Tekijät</b>	Paulina Tallroth		
<b>Julkaisun nimi</b>	Ensikertaisuussäännösten tarkistaminen (rikoslain 2 c luvun 5 §:n muuttaminen) Lausuntotiivistelmä		
<b>Julkaisusarjan nimi ja numero</b>	Oikeusministeriön julkaisu 32/2018		
<b>Diaari/hankenumero</b>	VN/2402/2018	<b>Teema</b>	Mietintöjä ja lausuntoja
<b>ISBN PDF</b>	978-952-259-709-0	<b>ISSN PDF</b>	1798-7105
<b>URN-osoite</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-709-0">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-709-0</a>		
<b>Sivumäärä</b>	22	<b>Kieli</b>	suomi
<b>Asiasanat</b>	Ehdonalainen vapauttaminen, ensikertaisuus, rikosoikeus		
<b>Tiivistelmä</b>	<p>Oikeusministeriö valmisteli keväällä 2018 luonnoksen hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi rikoslain 2 c luvun 5 §:n muuttamisesta. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi 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. Ehdotettu muutos perustuu hallitusohjelmakirjaukseen, jonka mukaan ensikertalaisuussäännöksiä tarkistetaan.</p> <p>Oikeusministeriö pyysi 12 päivänä kesäkuuta 2018 lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi 25 taholta.</p> <p>Lausunnonantajien arviot ovat ristiriitaisia. Suurin osa lausunnonantajista suhtautuu esitykseen kielteisesti tai pitää sitä epätarkoituksenmukaisena.</p>		
<b>Kustantaja</b>	Oikeusministeriö		
<b>Julkaisun myynti/jakaja</b>	Sähköinen versio: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Julkaisumyynti: <a href="http://julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi">julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi</a>		

## Presentationsblad

<b>Utgivare</b>	Justitieministeriet	12.9.2018	
<b>Författare</b>	Paulina Tallroth		
<b>Publikationens titel</b>	Bestämmelserna om förstagångsbrottslingar ses över (ändring av 2 c kap. 5 § i strafflagen) Sammandrag av utlåtanden		
<b>Publikationsseriens namn och nummer</b>	Justitieministeriets publikation 32/2018		
<b>Diarie-/projektnummer</b>	VN/2402/2018	<b>Tema</b>	Betänkanden och utlåtanden
<b>ISBN PDF</b>	978-952-259-709-0	<b>ISSN PDF</b>	1798-7105
<b>URN-adress</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-709-0">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-709-0</a>		
<b>Sidantal</b>	22	<b>Språk</b>	finska
<b>Nyckelord</b>	Villkorlig frigivning, förstagångsbrottslingar, straffrätt		
<b>Referat</b>	<p>Justitieministeriet beredde våren 2018 ett utkast till en regeringsproposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av ändring av 2 c kap. 5 § i strafflagen. I propositionen föreslås det att systemet med villkorlig frigivning i situationer där en fånge som ska frigges inte under de fem år som föregick brottet har avtjänat ett fängelsestraff i fängelse ska ändras. I sådana situationer ska en fånge frigges villkorligt när halva straffet har avtjänats. För närvarande är motsvarande tidsgräns tre år. Den föreslagna ändringen baserar sig på skrivningen i regeringsprogrammet om att bestämmelserna om förstagångsförbrytare ska ses över.</p> <p>Den 12 juni 2018 begärde justitieministeriet utlåtanden om utkastet till regeringens proposition av 25 aktörer.</p> <p>Remissorganens bedömningar är motstridiga. Största delen av remissorganen förhåller sig negativt till förslaget eller anser att det är oändamålsenligt.</p>		
<b>Förläggare</b>	Justitieministeriet		
<b>Beställningar/distribution</b>	Elektronisk version: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Beställningar: <a href="http://julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi">julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi</a>		

# Sisältö

Johdanto.....	6
<b>1 Lausunnonantajien yleisarviot.....</b>	<b>8</b>
<b>2 Yhteenveto lausunnoista .....</b>	<b>9</b>
2.1 Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia .....	9
2.2 Sisäministeriö.....	9
2.3 Valtiovarainministeriö.....	9
2.4 Hovioikeudet .....	9
2.5 Käräjäoikeudet .....	10
2.6 Valtakunnansyyttäjänvirasto.....	10
2.7 Rikosseuraamuslaitos .....	11
2.8 Poliisihallitus.....	13
2.9 Kriminaalihuollon tukisäätiö KRITS .....	14
2.10 Suomen Lakimiesliitto .....	14
2.11 Suomen tuomariliitto .....	15
2.12 Tutkimusjohtaja Jussi Pajuja (Itä-Suomen yliopisto) .....	16
2.13 Professori Matti Tolvanen (Itä-Suomen yliopisto).....	17
2.14 Professori Minna Kimpimäki (Lapin yliopisto).....	17
2.15 Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti .....	18
<b>Liite .....</b>	<b>21</b>

## JOHDANTO

Oikeusministeriö valmisteli keväällä 2018 luonnoksen hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi rikoslain 2 c luvun 5 §:n muuttamisesta. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ehdonalaisen vapauttamisen järjestelmää tilanteissa, joissa vapautuva vanki ei ole rikosta edeltäneiden viiden vuoden aikana suorittanut vankeusrangaitusta vankilassa. Tällaisessa tilanteessa vanki vapautettaisiin ehdonalaisesti, kun rangaistuksesta on suoritettu puolet. Nykyinen vastaava määräaika on kolme vuotta. Ehdotettu muutos perustuu hallitusohjelmakirjaukseen, jonka mukaan ensikertalaisuus-säännöksiä tarkistetaan.

Oikeusministeriö pyysi 12 päivänä kesäkuuta 2018 lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi yhteensä 25 taholta. Ministeriöön toimitettiin 19 lausuntoa näiltä tahoilta. Lisäksi Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö toimitti oikeusministeriölle viisi yksiköiltään saatua lausuntoa.

Oikeusministeriö sai ehdotuksesta lausunnon seuraavilta tahoilta:

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia

Sisäministeriö  
Valtiovarainministeriö

Helsingin hovioikeus  
Itä-Suomen hovioikeus  
Vaasan hovioikeus

Espoon kärjäoikeus  
Pirkanmaan kärjäoikeus  
Varsinais-Suomen kärjäoikeus

Valtakunnansyyttäjänvirasto

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö  
Rikosseuraamuslaitoksen täytäntöönpanoyksikkö  
Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskus  
Länsi-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskus  
Länsi-Suomen rikosseuraamusalueen arviointikeskus  
Vaasan vankila

Poliisihallitus



Kriminaalihuollon tukisäätiö KRITS

Suomen Lakimiesliitto – Finlands juristförbund ry

Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry

Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitos, professori Matti Tolvanen

Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitos, tutkimusjohtaja Jussi Pajuoja

Lapin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta, professori Minna Kimpimäki

Helsingin yliopisto, Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti

Tiivistelmän liitteenä on luettelo tahoista, joilta lausunto pyydettiin.

# 1 Lausunnonantajien yleisarviot

Lausunnonantajien arviot luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi rikoslain 2 c luvun 5 §:n muuttamisesta ovat ristiriitaisia. Muutama lausunnonantaja puoltaa esitystä todeten, että esitetty muutos voisi lisätä järjestelmän oikeudenmukaisuutta. Usealla lausunnonantajalla ei ole lausuttavaa esityksestä, koska kysymys on kriminaalipoliittisesta harkinnasta. Edelleen usea kokee esityksen olevan hyväksyttävissä, vaikka sillä ei oletetakaan olevan merkittävää vaikutusta.

Muutama lausunnonantaja ehdottaa sen vaihtoehdon selvittämistä, että vankiin sovellettaisiin ensikertaisuussäännöstä vain kerran ja että valmistelua jatkettaisiin tämän selvityksen jälkeen.

Suurin osa lausunnonantajista suhtautuu esitykseen kielteisesti tai pitää sitä epätaroituksenmukaisena muun muassa siksi, että se johtaisi pidempiin vankeusrangaisuksiin. Lausunnoissa toistuivat seuraavat näkökohdat: esityksellä ei olisi käytännön vaikutusta uusintarikollisuuteen, sillä ei ole oletettavaa, että rikoksenteijät tämän takia muuttaisivat käytöstään, esityksen taloudelliset vaikutukset olisivat suhteettomat ottaen huomioon tuomioistuinlaitokseen ja Rikosseuraamuslaitokseen kohdistuneet säästövelvoitteet, ja että merkittävämpiä tuloksia saataisiin aikaan kohdentamalla varat kuntouttavaan työhön.

Usea lausunnonantaja pitää esitystä rikosoikeusjärjestelmän kannalta ongelmallisena muun muassa koska se kohdistuu pieneen kohderyhmään, on sirpalemaista lainsäädännön muuttamista ja ankaroittaa järjestelmää. Edelleen usea lausunnonantaja pitää esitetyn muutoksen perusteluja riittämättöminä, sillä esityksessä ei ole selvennetty tavoitellun oikeudenmukaisemman järjestelmän arviointikriteerejä eikä sitä, miten ehdotettu muutos korjaisi nykyjärjestelmässä koettuja epäkohtia. Usean lausunnonantajan näkemyksen mukaan esitys on poliittinen ja ehdotettu uudistus tarpeeton. Eräät lausunnonantajat esittävät, että neljä vuosikymmentä voimassa olleen järjestelmän muuttaminen edellyttäisi kokonaisvaltaisempaa perustelua ja selvää muutostarvetta.

## 2 Yhteenveto lausunnoista

### 2.1 Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia

*Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia* toteaa, että rikoslain 2 c luvun 5 §:n soveltaminen saattaa aiheuttaa yhdenvertaisuuteen liittyviä ongelmia sen vuoksi, että rikosten paljastuminen on sattumanvaraista. Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslialla ei kuitenkaan ole huomautettavaa itse esitykseen.

### 2.2 Sisäministeriö

*Sisäministeriö* toteaa, että kolmen ja viiden vuoden ero on verraten pieni, ja että määräjän pidentäminen viiteen vuoteen ei aiheuttaisi jyrkkää porrastusta edellä mainittuun aikaväliin kuuluvien rikoksenuusijoiden välille. Sisäministeriön mukaan ehdotettu määräjän pidennys olisi oikeasuhtainen eikä ankaroittaisi rangaistusjärjestelmää perusteettomasti. Lisäksi muutos kohdistuisi pieneen henkilömäärään eikä sillä olisi vaikutusta ensikertalaisuuden arviointiin. Sisäministeriön mukaan esitetyn muutoksen voidaan olettaa parantavan seuraamusjärjestelmän uskottavuutta.

### 2.3 Valtiovarainministeriö

*Valtiovarainministeriö* toteaa, että esitetyn muutoksen kustannukset on katettu valtiontalouden kehyspäätösten ja valtion talousarvioiden mukaisten määrärahojen puitteissa tarvittaessa hallinnonalan sisäisin kohdennuksin. Ministeriöllä ei ole esitykseen huomautettavaa.

### 2.4 Hovioikeudet

*Helsingin hovioikeus, Itä-Suomen hovioikeus ja Vaasan hovioikeus* toteaa, ettei ehdotetulla säännöksellä ei ole suoranaista välitöntä vaikutusta tuomioistuimen toimintaan. Ehdotetun määräjän muutos kolmesta vuodesta viiteen vuoteen on kriminaalipoliittista harkintaa, johon hovioikeudella ei ole lausuttavaa.

*Helsingin hovioikeus* huomauttaa, että esitetty muutos vaikuttanee välillisesti siihen, että myös *ehdollisen vankeuden* harkinnassa huomioon otettava rikoksettoman ajanjakson pituus tulee pidentymään jonkin verran aikaisemmasta, ja että tästä aiheutuvia taloudellisia vaikutuksia ei ole käsitelty luonnoksessa.

*Itä-Suomen hovioikeuden* mielestä ehdotettua muutosta voidaan kuitenkin pitää esityksessä mainituilla perusteilla perusteltuna.

## 2.5 Käräjäoikeudet

*Espoon käräjäoikeus, Pirkanmaan käräjäoikeus ja Varsinais-Suomen käräjäoikeus* toteaa, että ehdotettu muutos ei vaikuta tuomioistuinten toimintaan, ja että muutos koskee kriminaalipoliittista päätöksentekoa. Käräjäoikeuksilla ei ole lausuttavaa ehdotukseen.

*Varsinais-Suomen käräjäoikeuden* mukaan ehdotus on kuitenkin todennäköisesti omiaan lisäämään rangaistusjärjestelmän oikeudenmukaisuutta ja oikeasuhtaisuutta erityisesti vakaviin syyllistyneiden rikoksenuusijoiden kohdalla.

## 2.6 Valtakunnansyyttäjänvirasto

*Valtakunnansyyttäjänvirasto* kiinnittää huomiota siihen, että ehdotus perustuu hallitusohjelmakirjaukseen, ja että tämä toimeksianto pitää jo itsessään sisällään myös sen vaihtoehdon selvittämisen, mitä vaikutuksia (taloudellisia ja yhteiskunnallisia) olisi lainmuutoksella, jonka mukaan pääsääntöä lyhempää määrääosaa sovellettaisiin *vain ja ainoastaan ensi kertaa vankilaan joutuvaan henkilöön*. Tässä vaihtoehdossa ensikertaisuusstatuksen ei katsottaisi palautuvan ollenkaan rikoksettoman ajan jälkeen. Uudelleen vankeuteen tuomittu henkilö pääsisi ehdonalaiseen vapauteen vasta suoritettuaan rangaistuksestaan pääsäännön mukaisesti kaksi kolmasosaa tai jos kysymys on nuorena tehdystä rikoksesta, puolet. Valtakunnansyyttäjänviraston näkemyksen mukaan tällaista vaihtoehtoa tukee myös kansainvälisessä vertailussa tehty havainto, ettei vertailumaissa ole lainkaan ensikertaisia koskevia säännöksiä. Selvityksen jälkeen on arvioitava, tulisikö tällainen lainmuutos seuraamusjärjestelmän oikeudenmukaisuutta ja oikeasuhtaisuutta enemmän kuin se muutos, mitä esityksessä nyt ehdotetaan.

## 2.7 Rikosseuraamuslaitos

*Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö* on vastannut oikeusministeriön lausuntopyyntöön ja lisäksi antanut muille yksiköille mahdollisuuden lausua luonnoksesta hallituksen esitykseksi.

Keskushallintoyksikkö viittaa alaisiltaan yksiköiltä saatuihin lausuntoihin ja katsoo, ettei ensikertalaisuuteen vaikuttavan rikoksettoman ajan pidentämisellä kolmesta vuodesta viiteen vuoteen välttämättä ole juurikaan vaikutusta rikoksen uusimiseen. Uusimisriski on korkeimmillaan ensimmäisten kuukausien aikana vankilasta vapautumisen jälkeen ja rikoksen uusija tuskin laskisi aikaa uuden rikoksen tekemiselle ensikertalaisuussäännösten perusteella. Esityksellä ei arvioida olevan ennaltaehkäisevää vaikutusta rikollisuuteen.

Esitys johtaisi pidempiin vankilassa vietettäviin aikoihin, jolloin vankiin voidaan paremmin kohdistaa muun muassa uusimisriskiin vaikuttavia toimintaohjelmia. Toisaalta pidempi vankilassa vietetty aika voi johtaa vieraantumiseen yhteiskunnasta sekä siviilissä tarjolla olevista tukiverkostoista ja tuottaa tilalle ei-toivottuja tuttavuussuhteita.

Esitysluonnoksen vankiluku- ja taloudellisten vaikutusten osalta keskushallintoyksikkö kiinnittää huomiota siihen, että tällä hetkellä on vireillä muitakin lakihankkeita, joiden vaikutus vankilukuun ja sitä kautta myös kustannuksiin tulee ottaa huomioon.

Keskushallintoyksikkö kiinnittää oikeusministeriön huomiota täytäntöönpanoyksikön lausunnossa esitettyyn huoleen muodollisen täytäntöönpanon monimutkaistumisesta kaavailtuun muutokseen liittyvän pitkän siirtymäajan takia. Lievemmän lain periaatteen vuoksi uutta viiden vuoden määräaikaa ei olisi sovellettavissa kuin ainoastaan niissä tapauksissa, joissa rikokset tai ainakin joku niistä olisi tehty uuden lain aikana. Tämä tarkoittaisi, että vangille tai valvontarangaistusta suorittavalle tulisi samalla rangaistuskaudella eri tuomioiden kohdalla sovellettavaksi eri määräosia niin kuin nykyisinkin. Lisäksi häneen sovellettaisiin kahta eri vankeinhoidollisen kertaisuuden määrittelyaikaa.

Keskushallintoyksikkö viittaa edelleen täytäntöönpanoyksikön huomioon siitä, että kulluvan hallituskauden tavoitteisiin kirjattu digitalisaation edistäminen ei toteutuisi esityksen osalta siksi, että automaattiseen rangaistusajan laskentaan siirtyminen hankaloituisi esitetyn muutoksen seurauksena erittäin merkittävästi ja tulisi erittäin kalliiksi. Myöskään hallituksen normienpurkutavoitteen näkökulmasta asetetut tavoitteet ja käytäntö eivät lausunnon mukaan kohtaa. Näistäkin syistä, ja koska muutos tulisi koskemaan suhteellisen harvoja tapauksia, olisi täytäntöönpanoyksikön näkemyksen mukaan syytä tarkoin pohtia sitä, onko esitetylle muutokselle todellista tarvetta.

Keskushallintoyksikkö vastaa oikeusministeriön lausuntopyynnössä esitettyyn kysymykseen ulkomaisten tuomioiden huomioon ottamiseen ehdonalaisen vapauttamisen järjestelmässä todeten, ettei ulkomailla suoritetuista vankeusrangaistuksista pystytä läheskään aina luotettavasti selvittämään.

Keskushallintoyksikkö katsoo lopuksi, viitaten kaikkiin edellä mainittuihin seikkoihin sekä muiden yksikköjen lausuntoihin, että olisi syytä vielä pohtia tarkkaan esitetyn muutoksen mielekkyyttä erityisesti tavoiteltavien hyötyjen (järjestelmän oikeudenmukaisuus ja uskottavuus) ja toisaalta taloudellisten vaikutusten sekä erityisesti muodollisen täytäntöönpanon monimutkaistumisen välistä suhdetta punniten.

Ensikertaisuussäännösten ankaroittamisen sijaan vaikuttavuutta saataisiin aikaan ehdonalaisvalvontatoimia lisäämällä ja ehdonalaisen vapauttamisen lykkäämisellä vakaaviin rikoksiin syyllistyneiden henkilöiden osalta. Vaikuttavampaa rangaistusjärjestelmän uskottavuuden näkökulmasta olisi resurssien lisääminen vankien kuntoutukseen ja vapautumisen valmisteluun sekä yhteiskunnan palvelujen turvaaminen vapautuneiden henkilöiden osalta.

*Rikosseuraamuslaitoksen täytäntöönpanoyksikkö* huomauttaa lausunnossaan, että esityksen tavoitellessa oikeudenmukaisuutta herää useita kysymyksiä, joista yksi on se, miksi pidempi ja juuri viiden vuoden määräaika olisi kolmea vuotta oikeudenmukaisempi. Täytäntöönpanoyksikkö kyseenalaistaa myös, onko oikeudenmukaista, ettei ulkomailla suoritetuista vankeustuomioita käytännössä aina pystytä luotettavasti selvittämään. Käytännössä tämä johtanee tilanteisiin, joissa ulkomailla tuomittuja vankeja kohdellaan eri tavoin siitä riippuen, onko heidän aikaisemmista tuomioistaan tietoa. Täytäntöönpanoyksikkö pitää edelleen esityksen toteuttamista hankalana pitkän siirtymäajan ja sähköisiin järjestelmiin tehtävien ja kalliiksi tulevien muutosten johdosta.

*Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskuksella* ei ole lausuttavaa esityksen perusteluihin. Aluekeskus kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että parhaillaan vireillä olevien lakimuutosten myötä vankiluku tulee kasvamaan, ja että vankipaikat Etelä-Suomen rikosseuraamusalueella ovat jatkuvasti täynnä. Muutosten aiheuttama vankimäärän kasvu tulee siksi ottaa huomioon Rikosseuraamuslaitoksen toimitilavisiossa vuosille 2020–2030.

*Länsi-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskuksen* näkemyksen mukaan, johon myös keskushallintoyksikkö yhtyy, rikoksettoman ajan nostaminen kolmesta viiteen vuoteen tuskin vähentäisi nykyjärjestelmässä epäoikeudenmukaisiksi koettuja tilanteita. Aluekeskus ei ole havainnut ongelmia nykyjärjestelmässä. Aluekeskus toteaa myös, ettei esityksessä ole huomioitu, että useimmiten uudesta rikoksesta saatu tuomio on lyhyehkö, jolloin myös vankilassa oloaika pitenee vain lyhyen ajan. Ensikertai-

suussäännösten ankaroittamisen sijaan vaikuttavampaa olisi ehdonalaisvalvontatoimia ja ehdonalaisen vapauttamisen lykkäämisellä vakaviin rikoksiin (seksuaali- ja väkivaltarikokset) syyllistyneille henkilöille. Ensikertaisuutta koskevia säännöksiä tulisi tarkastella yhdessä ehdonalaisen vapauden valvonnan ja ehdonalaisen vapauttamisen lykkäämistä koskevien säännösten kanssa.

*Länsi-Suomen rikosseuraamusalueen arviointikeskus* toteaa olevan oletettavaa, että suurin osa vapautuneista vangeista ei laskelmoi sitä, milloin ”kannattaa” uusia rikos, joten muutoksella tuskin olisi ennaltaehkäisevää vaikutusta rikollisuuteen. Vankilassa vietetyn ajan pidentyminen ei välttämättä laske uusimisriskiä vaan se – normaalisuuspyrkimyksistä huolimatta – vieraannuttaa tuomittua mahdollisista tukiverkostoista ja tuottaa tilalle ei-toivottuja tuttavuussuhteita. Lopuksi arviointikeskus toteaa, ettei lainmuutoksella juurikaan näyttäisi olevan vaikutusta vankiloiden käyttöasteeseen. Rangaistusten kiristyminen voisi kuitenkin vaikuttaa kielteisesti uusimisriskiin, ja että lainmuutoksen tosiasiallinen peruste tuntuu olevan poliittinen.

*Vaasan vankila* kiinnittää lausunnossaan huomiota siihen, ettei esitysluonnoksessa ole kuvattu minkälaisia ne rikoksetekijät ovat, jotka ovat syyllistyneet rikokseen 3–5 vuoden jälkeen vapauttamisesta ja kyseenalaistaa, voiko esitysluonnoksessa olevasta yhdestä esimerkistä vetää johtopäätöksiä. Vaasan vankila peräänkuuluttaa myös tietoa kohderyhmän rangaistusten pituudesta ja kyseenalaistaa esitetyn muutoksen merkityksen, jos uudet rangaistukset ovat lyhyehköt ja vankilassaoloaika siten myös pitenisi vain lyhyehkösti.

Vaasan vankilan näkemyksen mukaan esitysluonnoksessa ei ole sellaisia kriminaalipoliittisia, rikollisuuteen tai yhteiskunnalliseen turvallisuuteen ja järjestykseen vaikuttavia perusteita, että muutos olisi perusteltu. Esityksen vaikutus voisi olla rikoksia ja syrjäytymistä lisäävä.

## 2.8 Poliisihallitus

*Poliisihallitus* pitää esitettyä kolmen vuoden määräajan nostamista viiteen vuoteen esitetyllä tavalla perusteltuna ja johdonmukaisena suhteessa kansainväliseen rikoslainsäädäntöön. Edelleen Poliisihallitus pitää määräajan nostamista viiteen vuoteen kannatettavana niin oikeusjärjestelmän oikeudenmukaisuuden ja uskottavuuden kuin rikosentorjunnan kannalta.

## 2.9 Kriminaalihuollon tukisäätiö KRITS

*Kriminaalihuollon tukisäätiö KRITS* toteaa, että uudistuksen tarve vaikuttaa olevan enemmän poliittinen kuin käytännön epäkohdista johtuva ja katsoo, ettei esityksellä ole konkreettisia hyötyjä. Kriminaalihuollon tukisäätiö katsoo myös, että tuloksellista ja koherenttia kriminaalipolitiikkaa rakennettaisiin paremmin varmistamalla Rikosseuraamuslaitokselle yleisesti riittävät voimavarat kuntouttavaan työhön.

## 2.10 Suomen Lakimiesliitto

*Suomen Lakimiesliitto* toteaa, että esitys on lähtökohtaisesti perusteltu ja sen tavoite – parantaa ehdonalaisen vapauttamisen järjestelmää siten, että se on oikeudenmukainen ja uskottava – on sinänsä kannatettava. Esitykseen sisältyvän kansainvälisen vertailun pohjalta Lakimiesliitto esittää harkittavaksi sitä, tulisiko myös Suomen rangaistusjärjestelmää kehittää siihen suuntaan, että tuomioistuimella olisi aikaisempaa paremmat mahdollisuudet määrätä myös rangaistuksen tosiasiallisesta pituudesta.

Lakimiesliitto esittää, että rikosoikeusjärjestelmää tulisi kehittää muulla tavoin kuin yksittäisten rikosten rangaistusasteikkoja koventamalla tai uusia säännöksiä laatimalla, toisin sanoen ei jatkuvilla sirpalemaisilla uudistuksilla vaan suuremmissa kokonaisuuksissa. Sirpalemaisten uudistusten vaikutuksia on lähes mahdotonta arvioida. Lisäksi uusien säännösten tarpeellisuutta tulisi aina arvioida kriittisesti ja kokonaisvaltaisesti ennen niiden säätämistä ja vaikutukset tulisi arvioida perusteellisesti etukäteen.

Esityksen perustelut eivät liity valtiontaloudellisiin seikkoihin tai rikosten uusimisriskin pienentämiseen. Uudistuksella ei siten ole saatavissa konkreettisia hyötyjä. Koska kysymys ei ole myöskään rationaalisesta rikosoikeusjärjestelmän kehittämisestä, esitys on kritiikille altis.

Lakimiesliiton näkemyksen mukaan esityksen taloudelliset vaikutukset ovat merkittävät suhteessa siihen, missä määrin esimerkiksi tuomioistuin- tai vankeinhoitolaitokseen on kohdistettu viimeisten vuosien aikana huomattavia säästötoimia. Vastaava koskee myös sitä, ettei esityksellä ole valtiolle taloudellista hyötyä, eikä se vaikuta rikosten uusimisriskiin.

Lakimiesliitto toteaa, että ensikertalaisuussäännön ajallisella uudelleen määrittelyllä mitä todennäköisemmin on vaikutuksia myös arvioitaessa sitä, miten pitkää rikoksentonta aikaa edellytetään uuteen rikokseen syyllistyneeltä rikoksenuusijalta, että hänet



voidaan ehdottoman vankeusrangaistuksen sijasta tuomita uudelleen *ehdolliseen vankeusrangaistukseen tai muuhun ehdottoman vankeusrangaistuksen sijasta tuomittavaan rangaistukseen*. Esityksessä ei ole otettu kantaa tähän.

Lakimiesliitto katsoo lopuksi, että jatkovalmistelussa olisi syytä tarkastella myös vaihtoehtoa, jossa ensikertalaisuusstatus ei palautuisi enää lainkaan rikoksettoman ajan jälkeen. Tällöin tulisi selvitettäväksi, mitä taloudellisia ja yhteiskunnallisia vaikutuksia olisi sillä, että rikoksenuusija sovittaisi rangaistuksestaan pääsäännön mukaisen määräjän.

## 2.11 Suomen tuomariliitto

*Suomen tuomariliitto* lausuu, että se, että ajan kulumisen jälkeen aiempien rikosten ja niistä tuomitujen rangaistusten merkitys vähenee, on sopusoinnussa seuraamusjärjestelmässä muutoinkin noudatettujen periaatteiden kanssa. Esimerkiksi harkittaessa vankeusrangaistuksen ehdollisuutta tai yhdyskuntapalvelun edellytyksiä, aiemman rangaistuksen merkitys vähenee ja poistuu siitä kuluneen ajan myötä. Täytäntöönpanojärjestelmää, jossa ensikertalaisuus olisi niin ainutkertaista, että jopa vuosikymmenten takainen lyhytkin vankeusrangaistus vaikuttaisi uuden rangaistuksen täytäntöönpanoon, ei voida pitää oikeasuhtaisena.

Tuomariliiton mukaan se, onko ehdonalaisessa vapauttamisessa annettava merkitystä vain nyt voimassa olevan lain mukaisesti rikosta edeltäneelle kolmelle vuodelle vai esitysluonnoksen mukaisesti viidelle vuodelle, on kriminaalipoliittinen ratkaisu, joka ei suoraan vaikuta tuomioistuinten toimintaan ja josta Tuomariliitolla ei ole lausuttavaa.

Tuomariliitto toteaa kuitenkin, että kun kysymys on tosiasiallisesti yli 40 vuotta sovelletun säännön muuttamisesta, muutoksen *kriminaalipoliittista tarpeellisuutta* olisi syytä perustella laajemmin kuin esitysluonnoksessa on tehty. Tuomariliiton näkemyksen mukaan muutoksella ei voida ennakoita olevan sanottavaa ennaltaehkäisevää vaikutusta.

Tuomariliitto kyseenalaistaa sen, onko ehdotus, siitä aiheutuvat taloudelliset vaikutukset huomioon ottaen, valtiontalouden tehokkaan hoidon kannalta tarkoituksenmukainen. Rikosten uusimisen osalta nykyjärjestelmän keskeisenä epäkohtana voidaan pitää sitä, että rikoksentehtäjä ehtii tehdä huomattavan määrän tavanomaisia rikoksia ennen kuin ensimmäisiäkään asioita on käsitelty tuomioistuimessa. Tuomariliitto katsoo, että rikosten uusimista tulisi pyrkiä ehkäisemään ensisijaisesti nopeuttamalla ri-

kosten esitutkintaa ja syyteharkintaa sekä lyhentämällä käsittelyaikoja turvaamalla oikeudenhoidon asianmukaiset resurssit. Käsittelyaikojen lyhentyminen osoittaisi rikoksentekijälle nykyistä tehokkaammin, että hänen toimintaansa puututaan.

Lopuksi tuomariliitto kiinnittää huomiota siihen, ettei lain voimaantuloa koskevissa perusteluissa oteta kantaa siihen, miten on tarkoitettu meneteltävän tilanteessa, jossa täytäntöön pantava yhteinen vankeusrangaistus on tuomittu osaksi ennen lain voimaantuloa tehdyistä rikoksista ja osaksi lain voimaantulon jälkeen tehdyistä rikoksista, tai jos rikos on alkanut ennen lainvoimaantuloa ja jatkunut sen jälkeen. Lisäksi perusteluissa olisi otettava huomioon, että täytäntöön pantavana voisi olla samanaikaisesti useita rangaistuksia, joista osaan soveltuu nyt voimassa oleva laki ja osaan soveltuisi uusi laki.

## 2.12 Tutkimusjohtaja Jussi Pajuoja (Itä-Suomen yliopisto)

*Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitoksen tutkimusjohtaja Jussi Pajuoja toteaa, ettei esitysluonnoksessa ole kyse rangaistusjärjestelmän suuresta periaatteellisesta tai rakenteellisesta muutoksesta, vaan järjestelmän hienosäädöstä. Uusimisriskiä kuvaavat numerot kertovat siitä, että ero kolmen ja viiden vuoden uusimisrajan välillä on vähäinen, sillä uusiminen tapahtuu yleensä huomattavasti ennen näitä aikarajoja.*

Pajuoja toteaa seuraavaksi, että uudistuksen perustelut eivät ole ensisijaisesti valtiontaloudellisia tai uusimisriskiin liittyviä, ja esittää pohdittavaksi, mitä vaihtoehtoisia vaikutuksia uudistukseen ehdotetulla resurssilla voitaisiin saada. Jos sama rahamäärä kohdennettaisiin uusintarikollisuutta vähentäviin toimenpiteisiin kyseisessä henkilöryhmässä, olisi mahdollista tuottaa aikaisempaa merkittävästi tuloksellisempaa vankeinhoitoa.

Pajuoja toteaa edelleen, että vankeuden täytäntöönpanon keskeisenä tavoitteena on lisätä vängin valmiuksia rikoksettomaan elämäntapaan edistämällä vängin elämänhallintaa ja sijoittumista yhteiskuntaan. Tätä tavoitetta rangaistusajan pidentäminen ei edistä. Jos taas pyrittäisiin siihen, että vastaavat resurssit sijoitettaisiin säilytysajan pidentämisen sijasta vankeuden täytäntöönpanon laatuun, ehdotetulla 2,2 miljoonan vuosittaisella lisäresurssilla voitaisiin esimerkiksi palkata 40–50 uutta työntekijää Rikosseuraamuslaitoksen palvelukseen.

Pajuoja lausuu lopuksi, että nyt ollaan muuttamassa yli 40 vuotta käytössä ollutta järjestelmää lähinnä yleisistä tunnesyistä. Siksi on perustellusti syytä kysyä, eikö nykyjärjestelmän ongelmia voitaisi paremmin eliminoida tuottamalla tehokkaampaa ja tuloksellisempaa vankeinhoitoa – ja sitä myötä alentaa uusintarikollisuutta.

## 2.13 Professori Matti Tolvanen (Itä-Suomen yliopisto)

*Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitoksen professori Matti Tolvanen*, kannattaa ehdotettua muutosta ja esittää, että sitä puoltaa toisaalta kansainvälinen vertailu ja toisaalta rikosoikeudellisen järjestelmän uskottavuuden ylläpitäminen. Ehdotettu sääntely kiristäisi jonkin verran rangaistusjärjestelmää, mutta ei suhteettomasti. Tolvanen toteaa, että verrattuna nykyistä vankeuslakia sitä edeltävään sääntelyyn on otettava huomioon myös se, että nykyisessä vankeuslaissa on mahdollisuus päästä ennen ehdonalaista vapauttamista valvottuun koevapauteen, ja tämä mahdollisuus pehmentää järjestelmää niin, ettei viiden vuoden sääntö loukkaa suhteellisuusperiaatetta.

Tolvanen ei sen sijaan kannata lakialoitteessa LA 16/2016 vp esitettyä sääntelymallia, jossa ehdonalaiseen vapauteen päästämisen määräajat sidottaisiin eri rikostyyppeihin. Syynä on, että lainsäätjä osoittaa eri tekojen moitittavuuden rangaistusasteikot vahvistamalla ja eri rikosten moitittavuuden erot otetaan huomioon konkreettisesti tapauksessa rangaistusta määrättäessä. Vankien erilainen kohtelu ehdonalaisen vapauttamisen järjestelmässä sen mukaan, mihin rikokseen he ovat syyllistyneet, siirtäisi toimivaltaa täytäntöönpanoon, mitä ei voida pitää laillisuusperiaatteenkaan näkökulmasta perusteltuna. Tolvanen huomauttaa, ettei muutoksen tavoitteena saa olla järjestelmän ankaroittaminen sinänsä vaan ankaroittaminen silloin, kun se on perusteltavissa yleisillä, monotahoisilla rangaistusjärjestelmän tavoitteilla ja arvoilla. Tästäkin näkökulmasta hallituksen esityksen luonnoksessa esitetty lainmuutos on Tolvasen näkemyksen mukaan puolustettavissa.

## 2.14 Professori Minna Kimpimäki (Lapin yliopisto)

*Lapin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunnan professori Minna Kimpimäki* toteaa, että esitetty muutos on suhteellisuusperiaatteen näkökulmasta perusteltavissa. Kimpimäki ei pidä esitettyä muutosta käytännön näkökulmasta tarkastellen erityisen tarpeellisenä tai hyödyllisenä, mutta ei myöskään näe sen merkittävällä tavalla uhkaavan

tai kyseenalaistavan suomalaisen kriminaalipolitiikan ja rangaistusjärjestelmän peruslähtökohtia.

## 2.15 Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti

*Helsingin yliopiston Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti (KRIMO) toteaa, että aikaisemmista rangaistuksista kulunut aika on perinteisesti keskeinen uusimisankarointumiseen vaikuttanut seikka. Tämä koskee ensi vaiheessa rangaistuksen mittaamista, mutta ilmenee myös täytäntöönpanossa, muun muassa ehdonalaisen vapauttamisen määrääosia sovellettaessa. KRIMOn näkemyksen mukaan on syytä esittää hyvät syyt paitsi sille, miksi ensikertalaiset vapautuvat uusijoita varhemmin, myös sille, että uusijoiden välillä on tehtävissä eroja.*

KRIMO toteaa myös, esitystä harkittaessa olisi syytä pitää huoli siitä, ettei saman seikan huomioiminen eri järjestelmissä johda perusteettomiin ja kontrolloimattomiin kerrannaisvaikutuksiin (ns. kaksinkertaiseen kvalifointiin). Uusiminen koventaa tuomioistuimen määräämää rangaistusta sekä lajiltaan ankarammaksi, että kestoaltaan pidemmäksi, se vaikuttaa sekä ehdonalaisen vapauttamisen ajankohtaan, ja se vaikuttaa itse täytäntöönpanopaikkaan. Osajärjestelmiin tehtävissä ratkaisuihin on pidettävä tämä kokonaiskuva mielessä. Jokainen uusijoille nykyjärjestelmässä osoitettu lisäsanktiointi (joita on äskettäin lisätty myös uuden yhdistelmä-rangaistuksen muodossa), kasvattaa riskiä perusteettomasta saman olosuhteen kasautuvasta kerrannaisvaikutuksesta.

KRIMOn näkemyksen mukaan perusteet, joiden nojalla esityksessä katsotaan tarpeelliseksi korottaa nykyinen aika kolmesta viiteen vuoteen (oikeudenmukaisuus, hyväksyttävyyys, uskottavuus) ovat iskusananomaisia perusteita, joiden pitävyyttä on jotta-kuinkin mahdoton arvioida, jollei niiden sisältöä, arvioinnin kriteereitä sekä käytettyjä mittapuita lähemmin täsmennetä. Kun kysymys on rangaistusjärjestelmän ankaroittamisesta, on argumentoinnilla lupa edellyttää suurempaa tarkkuutta ja pitäviä näyttöjä. Esityksessä ei täsmennetä, mitä ovat ne nykyisen järjestelmän tuottamat ”epäoikeudenmukaiseksi koetut tilanteet”, joita kaavamainen vapauttamiskäytäntö saattaa paikoin tuottaa. Esitys ei myöskään selvennä, miten voisi korjata yksittäistapauksia. Merkittävimpana KRIMO pitää sitä, että pitkät tuomiot ovat paljon lyhyitä tuomioita harvinaisempia. Siten valtaosa nykyisen vapautumisetunsa menettäneitä tulisi suorittamaan lyhyttä rangaistusta. Uudistus ei siis kohdistuisi ryhmään, jolla sitä on esityksessä perusteltu. Siltä osin kuin ongelmaksi koetaan pitkät vankeusrangaistukset ja vakavat rikokset, olisi sääntely kohdistettava tähän ryhmään, ei kaikkiin aiemmin vapausrangaistukseen tuomittuihin.

KRIMO toteaa edelleen, että siitä, ettei nykyinen järjestelmä (joidenkin arvioiden mukaan) anna riittävää mahdollisuutta määrättyyn ryhmään kuuluvien tapauskohtaiselle arvioinnille, ei tulisi seurata, että *kaikkien* ryhmään kuuluvien uusijoiden asemaa heikennetään. Yleinen rikos- ja prosessioikeudellinen ajattelu lähtee siitä, että tämän kaltaiset rajausongelmat ratkaistaan lievemmän kannan mukaan (esim. *in dubio pro reo*, *favor defensionis*, *in dubio mitius*).

Suhteellisuusperiaatteen osalta KRIMO kiinnittää huomiota siihen, ettei perusoikeudellinen suhteellisuusperiaate – toisin kuin rikosoikeudellinen suhteellisuusperiaate – tarjoa positiivista perustelua tehtävälle lainmuutokselle. Se vain kertoo sen, että muutos on mahdollinen perusoikeudellisesta näkökulmasta.

Pidemmän ajan kohdentumisesta ja muutoksen mahdollisista preventiivistä ja vankilukuvaikutuksista KRIMO toteaa, että mahdolliset, mittaluokaltaan joka tapauksessa erittäin vähäiset erityis- ja yleispreventiiviset vaikutukset ovat kahdensuuntaisia ja luultavasti kumoaisivat toisensa.

Esityksessä esitettyyn ajatukseen, että rikoksettomien ajan pidentäminen voisi motiivoida vankilasta vapautuvaa elämään vapaudessa syyllyttämättä rikoksiin, KRIMO suhtautuu skeptisesti. Motivointiprosessia tuskin voi pitää uskottavana, sillä kyse on ryhmästä, joka on jo kolmen vuoden aikana irtautunut rikokseen liittyvät elämäntavasta.

KRIMO toteaa, että palaamista sotien jälkeiseen rikoslainsäädäntöön (viisi vuotta) tuskin voi pitää vahvana puoltoargumenttina, ja että tämä myös pätee kohderyhmän pieneksi jäävään kokoon.

KRIMO lausuu esitystä koskeissa päätelmissään, että koska kyse on rikoslain muutosesityksestä, tulisi se voida perustella syillä, jotka ovat linjassa oikeuskulttuurisamme hyväksytyjen rikoslain yleisten käyttöperiaatteiden kanssa. Näihin perusteisiin kuuluisivat muun ohessa myös perustuslakivaliokunnan nimeämät saavutettujen etujen ja tuotettujen haittojen sekä vaihtoehtoisten ratkaisujen punninta. Tällaista arviota ei esityksessä ole tehty. Olisi kysyttävä esimerkiksi, mitä muuta rangaistusten täytäntöönpanon puolella olisi saavutettavissa tämän lähinnä symbolisen uudistuksen vaatimalla rahallisella panostuksella. Olisi syytä tarkkaan arvioida hallinnollinen lisävaiva, esimerkiksi siirtämäkauden aikana kaksi eri vankeinhoidollisen kertaisuuden määrittelyaikaa, samoin kuin järjestelmän ymmärrettävyys.

KRIMOn näkemyksen mukaan esityksen perusteltavuuden ja vaikutusten arviointia olisi myös olennaisesti auttanut profiilitieto siitä ryhmästä, joka on uusinut rikoksen

kolmen vuoden rikoksettoman kauden jälkeen, toisin sanoen mikä on uusien rikosten ja aiempien rikosten laji ja mitkä ovat tuomioiden pituudet.

KRIMO toteaa lopuksi, etteivät esitetyt perusteet sen näkemyksen mukaan riitä ehdotuksen tueksi. KRIMO lausuu, että jos uudistusta pidetään poliittisista syistä välttämättömänä, olisi sen kärki suunnattava esityksen omien perusteiden logiikkaa seuraten vakavien rikosten korkean riskin uusijoihin. Tämä olisi toteutettavissa kytkemällä esitetty pidennys rikosten vakavuuteen/tuomioiden pituuteen sekä liittämällä mukaan kohtuuttomuuksien välttämiseen tähtäävä harkinnan mahdollisuus.

## Liite

Oikeusministeriö pyysi ehdotuksesta lausunnon seuraavilta tahoilta:

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia  
Korkein oikeus

Sisäministeriö  
Valtiovarainministeriö

Helsingin hovioikeus  
Itä-Suomen hovioikeus  
Vaasan hovioikeus

Espoon kärjäoikeus  
Helsingin kärjäoikeus  
Lapin kärjäoikeus  
Pirkanmaan kärjäoikeus  
Varsinais-Suomen kärjäoikeus

Valtakunnansyyttäjänvirasto

Rikosseuraamuslaitos  
Poliisihallitus

Kriminaalihuollon tukisäätiö KRITS  
Suomen Lakimiesliitto – Finlands juristförbund ry  
Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry ry

Helsingin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta, professori Sakari Melander  
Helsingin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta, professori Tuomas Ojanen  
Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitos, professori Matti Tolvanen  
Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitos, tutkimusjohtaja Jussi Pajuoja  
Lapin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta, professori Minna Kimpimäki  
Turun yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta, professori Juha Lavapuro  
Helsingin yliopisto, Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti









OIKEUSMINISTERIÖ  JUSTITIEMINISTERIET

ISSN 1798-7105 (PDF)  
ISBN 978-952-259-709-0 (PDF)

Oikeusministeriö  
PL 25  
00023 Valtioneuvosto  
[www.oikeusministerio.fi](http://www.oikeusministerio.fi)

Justitieministeriet  
PB 25  
00023 Statsrådet  
[www.justitieministeriet.fi](http://www.justitieministeriet.fi)