Juha Lavapuro 13.3.2017
Kirjallinen lausunto

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Hallituksen esitys HE 268/2016 vp eduskunnalle yhdistelmärangaistusta koskevaksi lainsäädännöksi

Tausta

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uuden tyyppisestä rikosoikeudellisesta rangaistuksesta, joka koostuisi ehdottomasta vankeudesta ja sen jälkeisestä valvonta-ajasta. Rangaistus voitaisiin tuomiota vain vakavan rikoksen uusijalle, jota pidetään vaarallisena toisen hengelle, terveydelle tai vapaudelle. Yhdistelmärangaistuksen tuomitsemisen edellytykset olisivat samat kuin nykyisin edellytykset tuomita koko rangaistusaika suoritettavaksi vankilassa ja nyt ehdotettu rangaistus korvaisi tässä suhteessa vankeusrangaistuksen, joka suoritetaan kokonaisuudessaan vankilassa. Voimassa oleva järjestelmä pysyisi ehdotettavaa valvonta-aikaa lukuun ottamatta lähes nykyisellään. Valvonta-aika ei edellyttäisi tuomitun suostumusta. Valvonta-aikana tuomittuun kohdistuisi eräitä velvollisuuksia, joista keskeisimmät liittyisivät asunnossa pysymiseen, päihteettömyyteen valvonta-ajan täytäntöönpanoon liittyvissä tilaisuuksissa, toimintaan osallistumiseen ja valvontaan sitoutumiseen. Velvollisuuksien törkeästä rikkomisesta voitaisiin tuomita jäljellä oleva valvonta-aika suoritettavaksi ehdottomana vankeutena.

Hallituksen esitys on merkityksellinen useiden perusoikeuksien kannalta. Erityisesti se on merkityksellinen perustuslain 8 §:ssä säädetyn rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen sekä vapautensa menettäneen oikeuksia koskevan perustuslain 7 §:n 3 momentin kannalta. Lisäksi ehdotukseen sisältyy perustuslain 7.1 §:ssä säädettyä henkilökohtaista vapautta ja koskemattomuutta ja perustuslain 10 §:ssä tarkoitettua yksityiselämän suojaa koskevaa sääntelyä. Ehdotuksia on näiltä osin arvioitava perusoikeuksien yleisten ja tarvittaessa tietyn perusoikeuden erityisten rajoitusedellytysten kannalta.

Yhdistelmärangaistus

Yhdistelmärangaistusta koskeva perussäännös sisältyy 1 lakiehdotuksen 11 §:ään. Sen 1 momentin mukaan tuomioistuin voi rangaistukseen tuomitessaan syyttäjän vaatimuksesta päättää, että syytetty tuomitaan yhdistelmärangaistukseen, joka koostuu enintään tapaukseen sovellettavien säännösten mukaan rikoksesta säädetyn enimmäisrangaistuksen pituisesta ehdottomasta vankeudesta ja sitä välittömästi seuraavasta valvonta-ajasta, jonka pituus on vuosi. Yhdistelmärangaistukseen ei sovelleta ehdonalaista vapauttamista eikä valvottua koevapautta koskevia säännöksiä.

Yhdistelmärangaistus voidaan 11 §:n 2 momentin mukaan tuomita eräistä säännöksessä täsmennetyistä vakavista rikoksista, kun kysymys on tällaisen rikoksen uusimisesta ja kun rikoksentekijää on rikoksista ilmenevien seikkojen ja oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 37 §:n 3 momentin mukaisen selvityksen perusteella pidettävä erittäin vaarallisena toisen hengelle, terveydelle tai vapaudelle.

Ehdotusta on arvioitava erityisesti rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta. Tähän periaatteeseen sisältyy vaatimus rikoksesta seuraavien rangaistusten määrittelemisestä laissa (ks. HE 309/1993 vp, s. 50/I sekä PeVL 30/2010 vp, s. 4, PeVL 21/2005 vp, s. 5 ja PeVL 34/2004 vp, s. 2/I). Valiokunta on myös katsonut, että kriminalisoinnille on kyettävä esittämään painava yhteiskunnallinen sekä perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä peruste (PeVL 23/1997 vp ja PeVL 61/2014 vp). Perustuslakivaliokunnan kannan mukaan (ks. PeVL 9/2016 vp) tämä lähtökohta koskee myös rikosoikeudelliseen seuraamusjärjestelmään tehtäviä muutoksia, koska rangaistuksilla ja rikoslain kielloilla on sisäinen yhteys ja rangaistukset on asetettu tukemaan ja tehostamaan kieltoja.

Lailla säätämisen vaatimus

Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate sisältää ensinnäkin vaatimuksen siitä, että rikoksesta seuraavat rangaistukset ja muut seuraamukset tulee määritellä laissa (ks. PeVL 30/2010 vp, s. 4, PeVL 7/2010 vp, s. 4, PeVL 21/2005 vp, s. 5, PeVL 34/2004 vp, s. 2, PeVL 40/2002 vp, s. 7, PeVL 31/2002 vp, s. 2, PeVL 20/2002 vp, s. 7–8, PeVL 33/2000 vp, s. 2–3). Ehdotus täyttää tämän lailla säätämisen vaatimuksen ottaen huomioon, että yhdistelmärangaistuksen sisältö määritellään täsmällisesti ehdotetussa rikoslain 2 c luvun 11 §:ssä ja että rikoslain 6 luvun 2 §:ään ehdotetaan otettavaksi nimenomainen säännös rangaistusasteikosta poikkeamisesta yhdistelmärangaistusta tuomittaessa.

Rangaistuksen hyväksyttävyys ja oikeasuhtaisuus

Yhdistelmärangaistus koskisi vaaralliseksi katsottavia vakavien rikosten uusijoita. On ilmeistä, että rangaistussääntelylle on tällaisessa asiayhteydessä perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä peruste (ks. esim. PeVL 9/2016 vp, s. 2 ja 4).

Oikeasuhtaisuuden kannalta merkitystä on tässä yhteydessä varsinkin sillä, että ehdotettu yhdistelmärangaistus merkitsee tietyissä tilanteissa rangaistustason ankaroitumista. Koska nimittäin yhdistelmärangaistukseen sisältyisi vankeusrangaistuksen jälkeinen vuoden valvonta-aika, yhdistelmärangaistuksen kesto voisi myös kokonaisuudessaan ylittää kyseisestä rikoksesta tuomittavissa olevan vankeusajan enimmäispituuden.

Tällainen seuraamusjärjestelmän ankaroittaminen ei itsessään muodostu perustuslain kannalta ongelmalliseksi, jos säädettävä kokonaisuudessaan kuitenkin täyttää suhteellisuuden vaatimukset (PeVL 56/2014 vp, s. 2—3, PeVL 16/2013 vp, s. 2/I ja PeVL 23/1997 vp, s. 2/II).

Tältä osin valtiosääntöoikeudellisesti merkityksellistä on ensinnäkin, että yhdistelmärangaistus koskisi ainoastaan vakaviin rikoksiin syyllistyneitä vaarallisia rikoksenuusijoita ja sillä pyrittäisiin edistämään tämän erityisryhmän sopeuttamista yhteiskuntaan. Hallituksen esityksessä esitettyjen tutkimustietojen valossa todennäköisyys rikoksen uusimiseen laskee ensimmäisen vankeutta seuraavan vapaudessa vietetyn vuoden jälkeen. Tämä osaltaan puoltaa ehdotetun kaltaista vuoden mittaista valvontajaksoa. Myöskään ehdotettuja valvontaan liittyviä velvoitteita ei voida nähdäkseni pitää seuraamusjärjestelmän kannalta sillä tavoin poikkeuksellisina tai muutoin ankarina (ks. myös valvottua koevapautta koskevat PeVL 4/2013 vp ja 21/2005 vp, että ehdotus tässäkään mielessä merkitsisi rangaistuksen muuttumista suhteettoman ankaraksi. Ehdotus ei muodostu valtiosääntöoikeudellisesti ongelmalliseksi hyväksyttävyys- ja suhteellisuusvaatimuksen kannalta.

Lievemmän lain periaate

Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate kieltää tuomitsemasta rikoksesta ankarampaa rangaistusta kuin tekohetkellä laissa säädetään (ks. PeVL 21/2005 vp, s. 4–5, PeVL 31/2002 vp, s. 3, PeVL 27/2001 vp, s. 2). Rikoslakiehdotuksen voimaantulosäännöksen perusteella säännöksiä yhdistelmärangaistuksesta sovelletaan vain rikokseen, joka on tehty lain voimaantulon jälkeen. Ehdotus ei sen vuoksi ole ongelmallinen lievemmän lain periaatteena kannalta.

Yhdistelmärangaistuksen valvonta

Yhdistelmärangaistukseen liittyvän valvonta-ajan sisällöstä säädetään 2. lakiehdotuksen 2 §:n 2 momentissa. Valvonta-ajan sisältönä on kyseisen säännöksen perusteella valvottavalle rangaistusajan suunnitelmassa asetettu velvollisuus pysyä asunnossaan, olla käyttämättä päihteitä, osallistua hänelle määrättyyn toimintaan, sitoutua valvontaan ja noudattaa muita tässä laissa säädettyjä velvollisuuksia. Rangaistusajan suunnitelmasta säädetään tarkemmin yhdistelmärangaistuslakiehdotuksen 2 luvun 8 §:ssä.

Yhdistelmärangaistuksen sisältöä ja valvontaa koskeva sääntely vastaa pääosin perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella säädettyä valvottua koevapautta koskevaa vastaavaa sääntelyä (Ks. PeVL 4/2013 vp). Koska viranomaisella ei olisi toimivaltaa päästä valvottavan asuntoon eikä siten myöskään perustuslaissa suojatun kotirauhan piiriin ja koska valvonnassa käytettävä tekninen väline ei 2 lakiehdotuksen 7 §:n mukaan saa mahdollistaa kotirauhan piiriin ulottuvaa, pakkokeinolain (806/2011) 10 luvun 16 §:ssä tarkoitettua teknistä kuuntelua eikä 10 luvun 19 §:ssä tarkoitettua teknistä katselua, ei ehdotus ole ongelmallinen myöskään perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvatun kotirauhan ja yksityiselämän suojan kannalta. (Ks. PeVL 4/2013 vp ja siinä viitattu PeVL 30/2010 vp, s. 5/II). Velvoitteiden ankaruutta myös lieventää, että yhdistelmärangaistukseen tuomittu voi ehdotetun 14 §:n perusteella saada luvan olla tilapäisesti noudattamatta rangaistusajan suunnitelmaa.

Päihteettömyyden valvonta

Valvottava ei yhdistelmärangaistuslakiehdotuksen 5 §:n mukaan saa olla valvontatapaamisissa, valvonta-ajan täytäntöönpanoon liittyvässä työ-, kuntoutus-, koulutus- tai muussa toimintapaikassa eikä täytäntöönpanon edellyttämissä tilaisuuksissa alkoholin tai muun päihdyttävän aineen vaikutuksen alainen. Huumausaineita valvottava ei saa valvonta-aikana käyttää lainkaan. Päihteettömyyden valvontaa koskevan 13 § 1 momentin mukaan päihteettömyyttä voitaisiin valvoa puhalluskokein sekä virtsa- ja sylkinäyttein. Puhalluskoetta voitaisiin vaatia valvonta-aikaan liittyvän tapaamisen yhteydessä esimerkiksi Rikosseuraamuslaitoksen tukipartioautossa. Valvottava voitaisiin myös velvoittaa saapumaan virtsanäytteen antamista varten Vankiterveydenhuollon tai päihdehuollon yksikköön taikka Rikosseuraamuslaitoksen yksikköön. Näyte voitaisiin antaa myös terveyskeskuksessa tai päihdehuoltolain (41/1986) mukaisessa yksikössä. Velvollisuus suostua päihteettömyyden valvontaan olisi riippumaton siitä, epäiltäisiinkö valvottavaa päihteiden käytöstä yksittäisessä tilanteessa.

Säännökset ovat merkityksellisiä perustuslain 7 §:n 3 momentissa turvatun henkilökohtaisen koskemattomuuden kannalta. Säännöksen mukaan henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Nyt ehdotettu sääntely vastaa asiallisesti perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella säädettyjä valvottua koevapautta koskevaa rikoslain 2 c luvun 8 §:n 2 momentin ja vankeuslain 16 luvun 7 §:n 3 momentin sääntelyä eikä se muodostu perustuslain kannalta ongelmalliseksi (ks. PeVL 4/2013 vp, PeVL 20/2005 vp, s. 6/II; ks. myös PeVL 12/1998 vp, s. 4).

Seuraamukset velvollisuuksien rikkomisesta

Yhdistelmärangaistukseen sisältyvien velvollisuuksien rikkomisesta säädetään 2 lakiehdotuksen 18 ja 19 §:ssä. Ehdotetussa 18 §:ssä tarkoitetuissa velvollisuuksien rikkomistapauksissa seuraamuksena olisi rikosseuraamuslaitos antama kirjallinen varoituksen. Kirjallisesta varoituksesta saisi hakea oikaisua 35 §:ssä säädetyllä tavalla ja oikaisuasiassa annetusta päätöksestä saisi 36 §:n mukaisesti valittaa edelleen hallinto-oikeuteen. Törkeää velvollisuuksien rikkomista koskevan 19 §:n perusteella Rikosseuraamuslaitoksella olisi velvollisuus selvittää 19 §:n 1 ja 2 momenttien perusteella määräytyvää törkeää velvollisuuksien rikkomista koskeva epäily ja kirjata asiassa esiin tulleet seikat sekä saattaa asia syyttäjän käsiteltäväksi. Jos syyttäjä katsoisi velvollisuuksia rikotun törkeästi, hänen olisi viipymättä saatettava asia tuomioistuimen ratkaistavaksi. Jos tuomioistuin toteaa valvottavan törkeästi rikkoneen velvollisuuksiaan, on sen muunnettava valvonta-ajasta suorittamatta oleva osa ehdottomaksi vankeudeksi.

Sääntely on merkityksellistä perustuslain 7 §:n 3 momentin sen säännöksen kannalta, jonka mukaan vapauden menetyksen sisältävän rangaistuksen määrää tuomioistuin. Tällä perustuslain säännöksellä on esitöiden mukaan tarkoitettu kattaa kaikki asiallisesti rangaistusta merkitsevät vapaudenmenetykset, mistä syystä sanan "vapaudenmenetys" soveltamisala on rikoslaissa käytettyä vankeuden käsitettä laajempi (HE 309/1993 vp, s. 49/I).

Ehdotus ei tältäkään osin muodostu valtiosääntöoikeudellisesti ongelmalliseksi. Rikosseuraamuslaitoksen antamalla varoituksella voi olla vaikutuksia mahdollisessa myöhemmässä velvollisuuksien rikkomisen törkeysarvioinnissa, mutta tältäkin osin varoitukseen saa hakea oikaisua ja oikaisupäätöksestä valittaa edelleen hallinto-oikeuteen. Valvonta-ajan muuntamista koskevassa asiassa ei myöskään ole kyse uudesta tai itsenäisestä vapaudenmenetyksen sisältävästä rangaistuksesta, jota perustuslain 7 §:n 3 momentissa tarkoitetaan. Kysymys on vangin alkuperäisen vankeusrangaistukseen kuuluvasta jaksosta. Ehdotus ei mielestäni valtiosääntöoikeudellisesti merkittävällä tavalla poikkea valvottua koevapautta ja sen menettämistä koskevasta sääntelystä, joka on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 21/2005 vp).

Turussa 13.3.2017

Juha Lavapuro
professori