Utlåtande GrUU 56/2018 rd– RP 175/2018 rd

Grundlagsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 2 c kap. 5 § i strafflagen

Till lagutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 2 c kap. 5 § i strafflagen (RP 175/2018 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande till lagutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört
- regeringsråd Paulina Tallroth, justitieministeriet
- professor Sakari Melander
- jur.dr., forskningschef Jussi Pajuoja.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås en ändring av strafflagen.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 mars 2020.

I motiven till lagstiftningsordning bedöms lagförslaget mot grundlagens 8 § om den straffrättsliga legalitetsprincipen, artikel 7 i Europakonventionen och artikel 15 i den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter.

Enligt regeringens uppfattning kan lagförslaget godkännas i vanlig lagstiftningsordning. För att i synnerhet den föreslagna ändringens godtagbarhet och proportionalitetskravet ska kunna bedömas är det dock önskvärt att ett utlåtande om propositionen inhämtas hos grundlagsutskottet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

I propositionen föreslås det att 2c kap. 5 § i strafflagen ändras så att en fånge som under fem år före brottet inte avtjänat ett fängelsestraff i ett fängelse ska friges villkorligt när hälften av straffet

har avtjänats eller en tredjedel av straffet för ett brott som han eller hon begått före 21 års ålder avtjänats. Enligt den gällande lagen uppgår den tid under vilken fängelsestraff inte avtjänats endast till tre år. Förslaget innebär således en skärpning av det straffrättsliga systemet.

Strängheten i en straffpåföljd måste stå i rätt proportion till gärningens klandervärdhet och straffsystemet måste genomgående uppfylla proportionalitetskravet (se t.ex. GrUU 9/2016 rd, s. 6, GrUU 56/2014 rd, s. 3 och GrUU 16/2013 rd, s. 2). Enligt utskottets etablerade praxis bör straffbestämmelserna uppfylla allmänna villkor för att begränsa en grundläggande fri- eller rättighet och eventuella särskilda villkor som följer av en gällande bestämmelse om sådana rättigheter. Sammantaget gäller grundlagsutskottets praxis när det gäller förutsättningarna för inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna den straffrättsliga lagstiftningen rent generellt (se t.ex. GrUU 48/2017 rd, s. 7—8). Kravet på proportionalitet förutsätter en avvägning av om det är nödvändigt att kriminalisera en handling för att skydda det bakomliggande rättsobjektet. Det gäller på denna punkt att avgöra om samma syfte kan nås på något annat sätt som innebär ett mindre ingrepp i de grundläggande fri- och rättigheterna än kriminalisering (se GrUU 23/1997 rd, s. 2/II).

Det är i sig klart att grundlagen inte sätter några strikta gränser för straffskärpning så länge det finns godtagbara grunder för ändringarna. Utskottet har tvärtom konstaterat att lagstiftaren har rätt stort spelrum vid kriminalisering (GrUU 23/1997 rd, s. 2/I). Men t.ex. statsekonomiska anpassningsåtgärder kan inte betraktas som godtagbara grunder för att ändra på det straffrättsliga påföljdssystemet (GrUU 9/2016 rd, s. 6).

Grundlagsutskottet beklagar att propositionsmotiven delvis är ytliga. Utskottet menar ändå att förslaget ligger inom marginalen för lagstiftarens prövning. Lagutskottet har emellertid anledning att pröva om lagförslaget kan leda till en problematisk sanktionskumulering.

Den föreslagna ändringen leder i praktiken till att regleringen av villkorlig frigivning av barn och unga blir strängare. Av 2 c kap. 5 § i strafflagen följer att det på de personer som har begått brott före 21 års ålder tillämpas lindrigare kvotdelar för villkorlig frigivning än för andra. Det finns godtagbara konstitutionella skäl för att i straffrättsligt hänseende särbehandla unga personer (se GrUU 59/2001 rd, s. 2/I och GrUU 21/2005 rd, s. 3—4). Grundlagsutskottet har ställt sig avvisande till lagförslag där villkorlig frigivning av unga förbrytare har stramats åt. I en proposition föreslogs det att den som dömts för ett brott begånget före 21 års ålder skulle försättas i villkorlig frihet när halva straffet avtjänats. Grundlagsutskottet ansåg att lagutskottet bör överväga en sådan justering av regleringen att åtminstone de bestämmelser som tillämpas på barn inte kan leda till långvarigare frihetsberövande jämfört med det som gällde vid den aktuella tidpunkten (GrUU 21/2005 rd, s. 4/I). Utskottet påpekar också att artikel 37.b i konventionen om barnets rättigheter (FördrS 60/1991) föreskriver att frihetsberövande av ett barn endast får användas som en sista utväg och för kortast lämpliga tid.

Enligt grundlagsutskottets uppfattning skulle lagförslaget i propositionen leda till att de bestämmelser som ska tillämpas på barn och unga de facto skulle förlänga tiderna för frihetsberövandet. Lagutskottet bör överväga att begränsa regleringen så att den föreslagna ändringen inte tillämpas på personer som dömts för brott begångna före 21 års ålder.

Utlåtande GrUU 56/2018 rd

FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet anför

att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Helsingfors 29.1.2019

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Annika Lapintie vänst
vice ordförande Tapani Tölli cent
medlem Maria Guzenina sd
medlem Anna-Maja Henriksson sv
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Ilkka Kantola sd
medlem Kimmo Kivelä blå
medlem Antti Kurvinen cent
medlem Mia Laiho saml
medlem Markus Lohi cent
medlem Leena Meri saf
medlem Juha Rehula cent
medlem Wille Rydman saml
medlem Matti Torvinen blå
medlem Kaj Turunen saml.

Sekreterare var

utskottsråd Mikael Koillinen.