

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 61/2014 vp**

**Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rikos-
uhrimaksusta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi**

Lakivaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 9 päivänä joulukuuta 2014 lähettäessään hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi rikosuhrimaksusta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 293/2014 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi lakivaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto lakivaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Ulla Mohell, oikeusministeriö
- ma. professori Leena Halila
- professori Raimo Lahti
- professori Olli Mäenpää
- professori Kimmo Nuotio
- professori Mikko Vuorenpää.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki rikosuhrimaksusta sekä muutettaviksi sakon ja rikesakon määräämisestä annettua lakia, sakon täytäntöönpanosta annettua lakia ja velkojien maksusaantijärjestyksestä annettua lakia.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan samana päivänä kuin sakon ja rikesakon määräämisestä annettu laki, joka tulee voimaan erikseen säädettävänä ajankohtana.

Hallituksen esityksen säätämisyjärjestysperusteissa esitystä arvioidaan perusoikeuksien

yleisten rajoitusedellytysten ja perustuslain 21 §:n 2 momentin turvaaman oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeisiin kuuluvan ne bis in idem -kiellon kannalta. Hallituksen käsityksen mukaan lakiehdotukset voidaan säätää tavalisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Koska asia on kuitenkin joiltakin osin tulkinnanvarainen, olisi hallituksen mukaan suotavaa, että esityksestä hankittaisiin perustuslakivaliokunnan lausunto.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Ehdotettu sääntely

Esityksessä ehdotetaan rikoksentekeijöiltä perittävän uuden maksun, rikosuhrimaksun, käyttöön ottamista. Lain tarkoituksena on vahvistaa rikoksen uhreille suunnattujen tukipalveluiden valtionrahoitusta keräämällä tämä rahoitus rikosuhrimaksun muodossa kaikilta vankeusuhkaisiin rikoksiin syyllistyneiltä.

Ehdotetun 2 §:n mukaan rikosuhrimaksun on velvollinen suorittamaan täysi-ikäisenä rikoksen tehnyt henkilö, joka tuomitaan rangaistukseen rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vankeutta. Lisäksi rikosuhrimaksun suorittamiseen velvollinen on oikeushenkilö, joka tuomitaan yhteisösakkoon. Rikosuhrimaksun määrä on 40 euroa tai 80 euroa riippuen rangaistuksen säädetystä enimmäispituudesta. Oikeushenkilölle määrättävä rikosuhrimaksu on 800 euroa.

Sääntelyn arviointi

Rikosuhrimaksun oikeudellinen luonne. Hallituksen esityksen perusteluissa (erit. s. 23) rikosuhrimaksu rinnastetaan oikeudelliselta luonteeltaan osittain rangaistuksenluonteisiin hallinnollisiin sanktiomaksuihin. Perustuslakivaliokunta on asiallisesti rinnastanut rangaistusluonteisen taloudellisen seuraamuksen rikosoikeudelliseen seuraamukseen (ks. esim. PeVL 9/2012 vp, s. 2), vaikka perustuslain 8 §:n rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen täsmällisyysvaatimus ei sellaisenaan kohdistu hallinnollisten seuraamusten sääntelyyn.

Valiokunnan mielestä se, että rikosuhrimaksu määrätään rikoksentekeijälle rangaistuksen automaattisena lisänä rikosprosessuaalisessa järjestyksessä, puoltaa sen rinnastamista rikosoikeudellisiin lisäseuraamuksiin. Tämä merkitsee, että sääntelyä on valtiosääntöoikeudellisesti arvioitava vastaavin perustein kuin rikosoikeudellista seuraamussääntelyä ja hallinnollisia sanktioita koskevaa sääntelyä. Lisäksi arvioinnissa on syytä ottaa perustaksi muutkin rikosoikeudel-

lista sääntelyä koskevat perustuslailliset näkökohdat. Sääntelyn tulee olla täsmällistä ja hyväksyttävää, ja seuraamuksen tulee olla oikeassa suhteessa tekoon. Lisäksi järjestelmän kokonaisuudessaan tulee täyttää suhteellisuuden vaatimukset (ks. PeVL 23/1997 vp, s. 2/II, PeVL 56/2014 vp, s. 3).

Ne bis in idem -periaate. Ehdotetun 4 §:n mukaan rikosuhrimaksu määrätään tuomioistuimessa syyteasian yhteydessä. Lisäksi maksun voivat määrätä kevennetyissä rikosprosessuaalisessa menettelyssä ne viranomaiset, jotka ovat sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain mukaan oikeutettuja antamaan rangaistusmääräyksen tai sakkomääräyksen. Rikosuhrimaksu määrätään tällöinkin osana samaa menettelyä, jossa määrätään varallisuusrangaistus.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7. lisäpöytäkirjan 4 artiklassa määrätään ne bis in idem -kiellosta, jonka mukaan ketään ei saa saman valtion tuomiovallan nojalla tutkia uudelleen tai rangaista oikeudenkäynnissä rikoksesta, josta hänet on jo lopullisesti vapautettu tai tuomittu syylliseksi kyseisen valtion lakien ja oikeudenkäyntimenettelyn mukaisesti. Myös kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 14 artiklan 7 kohdassa ja EU:n perusoikeuskirjan 50 artiklassa on määräykset kiellosta. Kiellon katsotaan sisältyvän myös perustuslain yksilön oikeusturvaan koskevan 21 §:n 2 momentin säännökseen oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeista, jotka on lailla turvattava (HE 309/1993 vp, s. 74/II ja PeVL 17/2013 vp, s. 3).

Ne bis in idem -kielto estää asian uudelleen tutkimisen tai rankaisemisen, mutta se ei estä sitä, että samassa menettelyssä määrätään useita seuraamuksia. Ehdotetun rikosuhrimaksulain 4 §:ssä säädetään, että rikosuhrimaksu määrätään samassa menettelyssä kuin maksun perusteena olevasta rikoksesta määrätään rangaistus. Sääntely ei siten ole ongelmallinen ne bis in idem -kiellon kannalta.

Hyväksyttävyyys ja oikeasuhtaisuus. Valiokunnan mielestä ehdotetulle sääntelylle on rikosten uhrien aseman parantamiseen liittyvä painava yhteiskunnallinen tarve. Hallituksen esityksen yleisperusteluissa esitetyt näkökohdat eivät kuitenkaan ole kaikilta osin ongelmattomia. Perusteluissa (s. 14) nimittäin todetaan, että jatkossa on huolehdittava siitä, että rikosuhrimaksujen tuotto pysyy niin suurena, että järjestelmä on kannattava ja että järjestelmän käyttöön ottamisen jälkeen rahamäärän kertymistä on seurattava. Perustuslakivaliokunta pitää kyseistä hallituksen esityksen kannanottoa erittäin ongelmallisena, koska fiskaaliset tavoitteet eivät ole hyväksyttäviä perusteita seuraamussääntelylle.

Ehdotetun rikosuhrimaksulain 3 §:n mukaan rikosuhrimaksun suuruus määräytyy henkilön syyksi luetun rikoksen enimmäisrangaistuksen perusteella. Maksun määrä on 40 euroa, jos henkilön syyksi luetusta rikoksesta säädetty ankarin rangaistus on vankeutta enintään kuusi kuukautta. Maksun määrä on 80 euroa, jos henkilön syyksi luetusta rikoksesta säädetty ankarin rangaistus on vankeutta enemmän kuin kuusi kuukautta. Rikosuhrimaksu on kiinteä, eikä sen määräämisessä käytetä lainkaan harkintavaltaa. Tämä sääntelyratkaisu perustuu siihen, että järjestelmän on käytännöllisistä syistä oltava yksinkertainen.

Valiokunta katsoo, että järjestelmä kokonaisuudessaan täyttää suhteellisuuden vaatimukset ja ehdotus pysyy rikosuhrimaksun määrän suhteen lainsäätäjän harkintavallan puitteissa.

Vaikka rikosuhrimaksu ei valiokunnan mielestä ole määrältään kohtuuttoman suuri, tekijän kannalta se kiistatta ankaroiittaa tuomittavaa kokonaisuuraamusta. Tähän liittyen valiokunta pitää oikeasuhtaisuusvaatimuksen kannalta ongelmallisena sitä, että tietyissä tilanteissa rikosuhrimaksu voi olla suurempi kuin sakkorangaistus. Hallituksen esityksessä (s. 14/I) todetaan, että "rikosuhrimaksun ei tulisi olla suurempi kuin sakkorangaistus". Tästä huolimatta esitykseen ei sisälly sääntelyä, mikä turvaisi tämän lähtökohdan toteutumisen. Perustuslakivaliokunnan mielestä 3 §:ään on lisättävä nimenomainen säännös siitä, että rikosuhrimaksua ei saa määrätä, jos sen rahamäärä on suurempi kuin sakon rahamäärä taikka rikosuhrimaksu määrätään näissä tilanteissa enintään sakon suuruisena.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Helsingissä 11 päivänä helmikuuta 2015

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Johannes Koskinen /sd
jäsen. Sauli Ahvenjärvi /kd
Eeva-Johanna Eloranta /sd
Ilkka Kantola /sd
Kimmo Kivelä /ps
Anna Kontula /vas
Elina Lepomäki /kok

Markus Lohi /kesk
Elisabeth Nauclér /r
Tom Packalén /ps
Vesa-Matti Saarakkala /ps
Kimmo Sasi /kok
Tapani Tölli /kesk
Harry Wallin /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Matti Marttunen.