

LAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO 3/2007 vp

Valtioneuvoston kirjelmä ehdotuksesta neuvoston puitepäätökseksi (ehdollisten ja vaihtoehtoisten rangaistusten tunnustaminen ja valvonta)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan puhemies on 30 päivänä maaliskuuta 2007 lähettänyt valtioneuvoston kirjelmän ehdotuksesta neuvoston puitepäätökseksi (ehdollisten ja vaihtoehtoisten rangaistusten tunnustaminen ja valvonta) (U 2/2007 vp) käsiteltäväksi suureen valiokuntaan ja samalla määrännyt, että lakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Katariina Jahkola, oikeusministeriö
- oikeudellisen yksikön johtaja Paavo Siltanen, Rikosseuraamusvirasto.

Lisäksi professori Raimo Lahti on antanut kirjallisen lausunnon.

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus neuvoston puitepäätökseksi

Ehdotuksen tarkoituksena on säätää ehdolliseen rangaistukseen tai ehdonalaiseen vapauteen liittyvän valvonnan siirtämisestä tuomiovaltiosta siihen jäsenvaltioon, jossa henkilöllä on lailinen ja vakinainen asuinpaikka. Ehdotuksessa on säännöksiä myös vankeusrangaistukselle vaihtoehtoisten seuraamusten tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta.

Puitepäätösehdotus sisältää valtioneuvoston kirjelmässä tarkemmin selostetut säännökset mm. toimivaltaisista viranomaisista, toisessa jäsenvaltiossa täytäntöön pantavien toimenpiteiden laadusta sekä puitepäätöksen soveltamisalaan kuuluvissa asioissa noudatettavasta menettelystä ja määräajoista. Ehdotuksessa on niin ikään säännökset niistä perusteista, joilla jäsen-

valtio voi kieltäytyä täytäntöönpanemasta sille esitettyä valvontaa tai muuta toimenpidettä koskevaa pyyntöä.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto suhtautuu puitepäätösehdotukseen ja sen tavoitteisiin lähtökohtaisesti myönteisesti. Ehdotuksen toteuttaminen laajentaisi mahdollisuuksia järjestää muissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa asuvien, ehdollisesti tuomittujen tai ehdonalaisesti vapautettujen henkilöiden valvonta taikka heille tuomitun vaihtoehtoisen seuraamuksen täytäntöönpano kyseisen henkilön asuinvaltiossa. Tämä saattaisi edistää tuomitun henkilön mahdollisuuksia sopeutua yhteiskuntaan sen jälkeen, kun rangaistus on suoritettu. Toisaalta on arvioitu, että puitepäätös

tösehdotuksen soveltamisalaan kuuluvien tapausten määrä tulisi käytännössä ainakin Suomen osalta olemaan melko vähäinen.

Valtioneuvosto kannattaa erityisesti puitepää-tösehdotuksen 7 artiklan 2 ja 3 kohdan mukaista mahdollisuutta muuntaa pyydetty valvonta- tai muu toimenpide täytäntöönpanovaltion lainsäädännön mukaiseksi. Neuvotteluissa tulisi pyrkiä siihen, että sääntelyyn saataisiin vielä lisää joustavuutta, jotta se paremmin soveltuisi järjestelmiltään erilaisiin jäsenvaltioihin. Menettelyllisesti tulisi mahdollistaa se, että valvontaa voisivat pyytää toisessa jäsenvaltiossa järjestettäväksi myös Suomen kaltaiset maat, joissa valvonnasta ei päättä tuomioistuin.

Käytännössä vaikeasti sovellettavaksi saattaa valtioneuvoston mielestä osoittautua lisäksi puitepää-tösehdotuksen 5 artiklaan sisältyvä mekanismi, jonka mukaan valvontatoimenpiteet luelteltaisiin tuomiovaltion tuomiossa. Tämä johtuu siitä, että tuomiovaltiolla ei useinkaan ole tarkkaa tietoa toisessa jäsenvaltiossa asuvan henkilön asuinpaikasta ja olosuhteista, joissa valvonta tai muu pyydetty toimenpide tulitaisiin suorittamaan. Myös tässä suhteessa olisi valtioneuvoston mukaan perusteltua muuttaa sääntelyä joustavamaksi siten, että valvonnan yksityiskohmainen järjestäminen jätettäisiin täytäntöönpanovaltiossa ratkaistavaksi.

Valtioneuvosto katsoo, että myös puitepää-tösehdotuksen määräaika-säännöstä tulisi tarkis-

taa. Ehdotuksen 10 artiklan mukaista 10 päivän määräaika valvonnasta päättämiseen on pidettävä liian lyhyenä ottaen huomioon muun ohella täytäntöönpanovaltiossa tiedoksiantoon ja mahdolliseen muutoksenhakumenettelyyn tarvittava aika.

Jäsenvaltioiden seuraamusjärjestelmien erojen vuoksi valtioneuvosto voi lähtökohtaisesti kannattaa puitepää-tösehdotuksen 12 artiklan 3 kohdassa valittua joustavaa ratkaisua, joka sallisi sen, että valvontaa suorittava jäsenvaltio voisi päättää olla määräämättä ehdollista rangaistusta pantavaksi täytäntöön tai ehdonalaista vapautta menetetyksi.

Puitepää-tösehdotuksessa ei ns. listarikoksissa mahdollistettaisi kaksoisrangaistavuuden asettamista valvontamääräyksen täytäntöönpanon edellytykseksi. Vastaavalla tavalla kaksoisrangaistavuusvaatimuksesta on luovuttu myös useissa muissa Euroopan unionin jäsenvaltioiden välisissä rikosoikeudellisen yhteistyön säädöksissä. Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti kaksoisrangaistavuusvaatimuksen lieventämiseen. Valtioneuvoston mielestä ehdollisesti tuomitun henkilön edun mukaista on jäsenvaltioiden sitoutuminen laaja-alaiseen yhteistyöhön sen edistämiseksi, että valvonta voidaan järjestää siinä valtiossa, jossa henkilö vakinaisesti asuu.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Ehdotus ehdollisten ja vaihtoehtoisten rangaistusten tunnustamista ja valvontaa koskevaksi neuvoston puitepää-tökseksi rakentuu vastavuoroisen tunnustamisen periaatteelle, joka on yksi jäsenvaltioiden Euroopan unionissa harjoittaman oikeudellisen yhteistyön keskeisimmistä lähtökohdista. Nyt esillä oleva ehdotus täydentää muita vastavuoroiseen tunnustamiseen perustuvia hankkeita, etenkin neuvostossa äskettäin hyväksyttyä puitepää-töstä kyseisen periaatteen ulottamisesta vapausrangaistuksiin ja va-

paudenmenetyksen käsittäviin toimenpiteisiin (ns. vankien siirto puitepää-tös).

Puitepää-töksen soveltamisala kattaa ensinnäkin ehdolliseen vankeusrangaistukseen tuomitujen sekä ehdonalaaisesti vapautettujen valvonnan. Suomen ja muiden pohjoismaiden välisestä yhteistoiminnasta rikosasioissa annettujen tuomioiden täytäntöönpanossa annettu laki (326/1963, jäljempänä *pohjoismainen yhteistyölaki*) mahdollistaa jo nykyisin pohjoismaiden välisen yhteistyön näissä tapauksissa. Muiden maiden kanssa tällainen yhteistyö ei ole mahdol-

lista. Toisaalta pohjoismainen yhteistyölakiin ei mahdollista yhdyskuntapalvelun tai muiden vaihtoehtoisten seuraamusten täytäntöönpanon siirtämistä. Nämä kuuluvat kuitenkin puitepäättösehdotuksen soveltamisalaan, joten ehdotuksen hyväksyminen johtaisi yhteistyön laajenemiseen myös pohjoismaiden välillä.

Puitepäättösehdotuksen keskeisenä tarkoituksena on luoda mahdollisuus siihen, että edellä mainittujen valvontatoimien ja vaihtoehtoisten seuraamusten täytäntöönpano tapahtuu tuomitun henkilön asuinvaltiossa. Ehdotuksessa tällaisen mahdollisuuden katsotaan edistävän tuomitujen kuntoutumista ja sopeutumista yhteiskuntaan, koska he myös täytäntöönpanon kestäessä voivat säilyttää kyseiseen valtioon liittyvät perhe-, kieli- ja kulttuurisiteensä. Toisaalta tarkoituksena on samalla parantaa ehdollisten ja vaihtoehtoisten rangaistusten noudattamisen valvontaa. Kuten valtioneuvosto myös lakivaliokunta pitää näitä puitepäättösehdotuksen yleistavoitteita kannatettavina. Tämän vuoksi valiokunta tukee ehdotuksen jatkovalmistelua huolimatta siitä, että sen saaman selvityksen mukaan ehdotuksen käytännön merkitys jäänee Suomen kannalta — pohjoismaista yhteistyötä lukuun ottamatta — vähäiseksi.

Lakivaliokunta pitää valtioneuvoston tavoin tärkeänä ehdotetun sääntelyn riittävän joustavuuden turvaamista niin, että eri jäsenvaltioiden rikosoikeudellisiin seuraamusjärjestelmiin ja niiden täytäntöönpanoon liittyvät eroavuudet voidaan ottaa riittävästi huomioon. Tämän vuoksi valiokunta pitää erityisen tärkeänä, että täytäntöönpanon toteuttavalla valtiolla on asianmukaiset mahdollisuudet muuntaa pyydetty valvontatoimi tai muu toimenpide omaan järjestelmäänsä soveltuvaksi. Muutoinkin on syytä turvata se, että täytäntöönpanon toimenpiteen yksityiskohdista päättäminen jää täytäntöönpanovaltion asiaksi.

Ehdotuksen jatkovalmistelussa on myös kiinnitettävä erityistä huomiota eri jäsenvaltioiden päätöksentekojärjestelmien välisiin eroihin. Siksi valmistelussa tulee pyrkiä torjumaan sääntelyvaihtoehdot, jotka johtaisivat siihen, että jäsenvaltion tulisi vain nyt käsiteltävänä olevan puite-

päätöksen täytäntöönpanon vuoksi luopua muutoin hyviksi havaituista, sille sopivista viranomaisten välisistä toimivaltajärjestelyistä.

Valtioneuvosto on kirjelmässään kiinnittänyt huomiota myös ehdotuksiin sisältyviin määräaika säännöksiin. Lakivaliokunta yhtyy valtioneuvoston huoleen ehdotettujen määräaikojen lyhydestä ja tähdentää, että säädettävien määräaikojen tulee olla realistisia myös käytännön toiminnan näkökulmasta. Tämä on tärkeää paitsi toimeenpantavien järjestelyjen yleisen uskottavuuden kannalta myös siksi, että jäsenvaltioilla tulee olla mahdollisuus toteuttaa kulloisenkin toimenpiteen kohteena olevan henkilön oikeusturvan kannalta tarpeelliset järjestelyt.

Ehdotuksen johdanto-osan kuudennen perustelukappaleen mukaan puitepäättös jättää kaikille jäsenvaltioille vapauden soveltaa perustuslailisia säännöksiään, jotka koskevat mm. oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Lisäksi ehdotuksen 3 artiklassa on yleisluontoinen viittaus velvollisuuteen noudattaa perusoikeuksia. Lakivaliokunta pitää selvänä, että jäsenvaltio voi kieltäytyä sille esitetyn täytäntöönpanopyynnön toimeenpanosta silloin, kun sillä on perusteltua syytä epäillä täytäntöönpanon kohteena olevan henkilön oikeusturvaa olennaisesti loukatun kyseisen toimenpiteen tai seuraamuksen määräämiseen johtaneessa menettelyssä. Valiokunnan mielestä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa ja perustuslain 21 §:n 2 momentissa taatulla oikeudella oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin on kuitenkin niin huomattava periaatteellinen ja käytännöllinen merkitys, että jatkovalmistelussa olisi vakavasti harkittava sen turvaamista tarkoittavan nimenomaisen kieltäytymisperusteen ottamista puitepäättökseen (ks. myös LaVM 28/2006 vp ja LaVL 25/2006 vp).

Lausunto

Lausuntonaan lakivaliokunta ilmoittaa,

että valiokunta yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

LaVL 3/2007 vp — U 2/2007 vp

Helsingissä 27 päivänä huhtikuuta 2007

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

vpj. Anna-Maja Henriksson /r
jäs. Paavo Arhinmäki /vas
Risto Autio /kesk
Susanna Haapoja /kesk
Juha Hakola /kok
Ilkka Kantola /sd
Jari Larikka /kok

Outi Mäkelä /kok
Lyly Rajala /kok
Pirkko Ruohonen-Lerner /ps
Tero Rönni /sd
Arto Satonen /kok
Pauliina Viitamies /sd
vjäs. Tuomo Hänninen /kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Risto Eerola.