

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Asia: **Hallituksen esitys (HE) 204/2024 vp** eduskunnalle aserikoksia koskevan sääntelyn muuttamiseksi

Aluksi

Käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi muun muassa rikoslakia (39/1889) ja pakkokeinolakia (806/2011). Kysymys on aserikoksia koskevan sääntelyn uudistamisesta. Rikoslain 41 luvun aserikoksia koskeva sääntely ehdotetaan korvattavaksi uudella luvulla ja sääntelyä muutettaisiin monin tavoin. Valtiosääntöoikeudellisesti keskeisimmät muutokset liittyvät törkeää ampuma-aserikosta koskevan säännöksen kvalifointiperusteiden laajentamiseen sekä sanotun säännöksen vähimmäisrangaistuksen korottamiseen kahdeksi vuodeksi vankeutta, ehdotettuun uuteen ampuma-aseen käsittelyä vakavan rikoksen tekemistä varten koskevaan säännösehdotukseen sekä ehdotettuun pakkokeinolain muutokseen.

Lausuntonani esitän kunnioittavasti seuraavan.

Ehdotuksen valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin lähtökohdat

1. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on aiemmassa lausuntokäytännössään arvioinut suhteellisen usein ehdotettua rikosoikeudellista lainsäädäntöä valtiosääntöoikeudellisesta näkökulmasta. Valiokunnan vakiintuneen rikosoikeudellista lainsäädäntöä koskevan lausuntokäytännön mukaan rikosoikeudelliselle sääntelylle tulee olla esitettävissä painava yhteiskunnallinen tarve ja perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä peruste (alun perin PeVL 23/1997 vp, s. 2/II). Valiokunnan mukaan tämä lähtökohta koskee myös rikosoikeudelliseen seuraamusjärjestelmään tehtäviä muutoksia (PeVL 9/2016 vp, s. 4). Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaisesti rangaistussäännösten tulee täyttää perusoikeuden rajoittamiselle asetettavat yleiset

edellytykset ja kulloisestakin perusoikeussäännöksestä mahdollisesti johtuvat erityisedellytykset, ja perustuslakivaliokunnan perusoikeuksien rajoittamisedellytyksiin palautuva käytäntö koskee rikoslainsäädäntöä yleisesti (ks. esim. PeVL 48/2017 vp, s. 7–8 ja PeVL 56/2018 vp, s. 2).

2. Kun valiokunta on arvioinut ehdotetun rikosoikeudellisen sääntelyn hyväksyttävyyttä, se on tietyissä tilanteissa katsonut sääntelylle olevan perustuslain perusoikeussäännöksiin tukeutuvia perusteita (esim. PeVL 17/2006 vp, PeVL 6/2014 vp ja PeVL 20/2020 vp, 7–8 ja 10 kohta). Perustuslakivaliokunta on lisäksi usein ottanut kantaa siihen, mikä ovat hyväksyttäviä perusteita kriminalisoinneille. Esimerkiksi uhrin suojele (ks. PeVL 6/2014 vp, s. 2) sekä tiettyjen muiden heikommassa asemassa olevien ryhmien (ks. PeVL 17/2006 vp, s. 3/I) sekä eri oikeushyviin liittyvät turvallisuusnäkökohdat (ks. esim. PeVL 20/2002 vp ja PeVL 26/2014 vp, s. 2) ovat osaltaan muodostaneet hyväksyttäviä perusteita harkita kriminalisointia.

3. Perustuslain (731/1999) 8 §:n mukaan ketään ei saa pitää syyllisenä rikokseen eikä tuomita rangaistukseen sellaisen teon perusteella, jota ei tekohetkellä ole laissa säädetty rangaistavaksi. Rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen ydinsisällön mukaan rikoksen tunnusmerkistö on ilmaistava riittävällä täsmällisyydellä siten, että säännöksen sanamuodon perusteella on ennakoitavissa, onko jokin toiminta tai laiminlyönti rangaistavaa. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja EU-tuomioistuimen käytännössä laillisuusperiaatteelle on annettu käytännössä vastaava ydinsäältä, jossa on korostettu rikossääntelyn ennustettavuutta eli sitä, että säännöksen sanamuodon perusteella voidaan ennakoida, mikä on rangaistavaa (ks. esim. PeVL 20/2022 vp, 11 kohta ja PeVL 12/2021 vp, 57 kohta ja niissä mainitut lausunnot).

4. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään asettanut edellytyksiä niin sanotun blankorangaistustekniikan käytölle, vaikka tällaista sääntelyä ei sinänsä ole pidetty perustuslain kieltämänä. Laillisuusperiaatteeseen liittyvistä syistä blankorangaistussääntelyyn on ollut syytä suhtautua torjuvasti (esim. PeVL 63/2022 vp, 22 kohta, PeVL 12/2021 vp, 58 kohta, PeVL 10/2016 vp, s. 8, PeVL 31/2002 vp, s. 3, PeVL 15/1996 vp, s. 2/II ja PeVL 20/1997 vp, s. 3/II; alun perin PeVM 25/1994 vp, s. 8/I). Perusoikeusuudistuksen yhteydessä valiokunta on korostanut, että tällaisen blankosääntelyn suhteen tavoitteena tulee olla, että niiden edellyttämät valtuutukset ovat täsmällisiä, rangaistavuuden edellytykset ilmaisevat aineelliset säännökset ovat kirjoitetut rikossäännöksiltä vaaditulla tarkkuudella ja nämä säännökset käsittävästä normistosta käy ilmi myös niiden rikkomisen rangaistavuus sekä kriminalisoinnin sisältävässä säännöksessä on jonkinlainen asiallinen luonnehdinta kriminalisoitavaksi säädetystä teosta (PeVM 25/1994 vp, s. 8/I). Valiokunta on sittemmin pitänyt blankorikossääntelyn täsmentämistä myös edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelylle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä (PeVL 10/2016 vp, s. 8–9 ja PeVL 53/2018 vp, s. 3).

5. Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä on myös vakiintuneesti katsottu, että rangaistusseuraamuksen ankaruuden tulee olla oikeassa suhteessa teon moitittavuuteen, ja rangaistusjärjestelmän kokonaisuudessaan tulee täyttää suhteellisuuden vaatimukset (alun perin PeVL 23/1997 vp, s. 2/II; ks. myös esim. PeVL 9/2016 vp, s. 6, PeVL 56/2014 vp, s. 3 ja PeVL 16/2013 vp, s. 2 ja PeVL 37/2024 vp, 3 kohta).

6. Perustuslakivaliokunta on käytännössään pitänyt sinänsä selvänä, ettei perustuslaki aseta tiukoja rajoja rangaistusten korottamiselle, kunhan muutokset kytketään hyväksyttäviin perusteisiin. Valiokunta on huomauttanut (PeVL 9/2016 vp), ettei perustuslain säätäjän tarkoituksena ole ollut kontrolloida rangaistusjärjestelmän yleistä kehittämistä. Valiokunta on todennut

lainsäätäjän harkintamarginaalin olevan kriminalisointien suhteen varsin väljä (PeVL 23/1997 vp, s. 2/I). Harkintavalta ei kuitenkaan ole rajaton. Esimerkiksi valtiontalouden sopeuttamistoimia ei voida sellaisenaan pitää hyväksyttävänä perusteena rikosoikeudellisen seuraamusjärjestelmän muutoksille (PeVL 9/2016 vp, s. 5—6). Perustuslakivaliokunnan tuoreemman lausuntokäytännön mukaan tällaiset näkökohdat voivat perustuslain kannalta muodostua ongelmallisiksi vain poikkeuksellisissa arviointitilanteissa (PeVL 37/2024 vp, s. 5 kohta).

7. Eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä on verraten harvoin arvioitu kysymystä ehdotetun rangaistusasteikon oikeasuhtaisuudesta. Valiokunta on kuitenkin pitänyt oikeasuhtaisuuden kannalta merkittävänä rangaistusasteikon ankaroittamisen rikosprosessuaalisia ja muita seurannaisvaikutuksia ja pitänyt sellaista sääntelyä paremmin suhteellisuusvaatimuksen asettamat vaatimukset täyttävänä, joka ei johda merkittäviin seurannaisvaikutuksiin (PeVL 56/2014 vp, s. 3—4).

Ehdotetun sääntelyn tavoite

8. Esityksen (s. 44) mukaan siinä ehdotetun sääntelyn tavoitteet liittyvät sääntelyn riittävään kattavuuteen ampuma-aseilla mahdollisesti loukattavien oikeushyvien kannalta. Kysymys on esityksen mukaan viime kädessä hengen, terveyden, seksuaalisen itsemääräämisoikeuden, omistusoikeuden sekä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden suojaamisesta (HE, s. 44 ja 102). Toisaalta esityksessä selkeästi pyritään toteuttamaan hallitusohjelmaan liittyviä aserikoksia koskevia kirjauksia ja tällöin kysymys on esityksessäkin (s. 44) todetun mukaisesti rangaistuksen ankaroittamisesta.

9. Esityksen tavoitteita voidaan sinänsä pitää lähtökohtaisesti kannatettavina. Ampuma-aseet ja muut vaaralliset esineet toimivat usein oikeushyviä loukkaavien tekojen tekovälineinä, minkä vuoksi niiden käyttöä ja käsittelyä on perusteltua lainsäädännöllisin keinoin rajoittaa tarvittaessa myös rikosoikeudellisen sääntelyn avulla. Tavoitteilla vaikuttaa näin olevan vähintään välillinen liityntä eri oikeushyviin liittyviin suoja- ja turvallisuusnäkökohtiin, mihin liittyviä tavoitteita on perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä pidetty hyväksyttävinä (PeVL 20/2002 vp ja PeVL 26/2014 vp, s. 2). Toisaalta esityksestä syntyy paikoin vaikutelma, jonka mukaan tiettyjä ehdotuksia perustellaan lähinnä hallitusohjelmaan sisältyvillä kirjauksilla. Tämä koskee etenkin rangaistusten ankaroittamista koskevia muutosehdotuksia. Selvää sinänsä on, että hallitusohjelma-kirjaus ei itsessään merkitse, että ehdotettu muutos perustuisi painavaan yhteiskunnalliseen tarpeeseen ja perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävään perusteeseen. Lisäksi esityksessä (s. 26—28) esitetyt ampuma-aserikollisuuden tilannekuvaa ja kehitysnäkymiä koskevat tiedot ovat suhteellisen spekulatiivisia suhteessa siihen, että esityksessä (s. 104) niihin viitaten perustellaan merkitykseltään huomattavia säännösten muutosehdotuksia viittaamalla esimerkiksi ase-rikollisuuden paheksuttavuudessa tapahtuneisiin muutoksiin. Esityksen sisältämät perustelut ehdotettujen muutosten perusteltavuudesta ja välttämättömyydestä ovat näin paikoin valitettavan pintapuolisia ehdotettujen muutosten merkittävyys huomioon ottaen.

Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate

10. Ampuma-aserikosta koskeva rikoslain 41 luvun 1 §:n säännös saa keskeisesti sisältönsä ampuma-aselaista (1/1998). Ampuma-aserikosta koskeva säännös onkin pitkälti niin sanottu

blankorangaistussäännös. Esityksessä ehdotetaan tietyiltä osin ampuma-aserikosta koskevan sääntelyn täsmentämistä tavalla, joka paremmin pyrkii täyttämään eduskunnan perustuslakivaliokunnan käytännössä tällaiselle sääntelylle asetetut rikosoikeudellisesta laillisuusperiaatteesta johtuvat vaatimukset (esim. PeVL 63/2022 vp, 22 kohta, PeVL 12/2021 vp, 58 kohta, PeVL 10/2016 vp, s. 8, PeVL 31/2002 vp, s. 3 ja PeVL 20/1997 vp, s. 3/II; alun perin PeVM 25/1994 vp, s. 8/I).

11. Ehdotetun rikoslain 41 luvun 1 §:n 1 momentin 1–3 kohta sisältävät tietynlaiset asialliset luonnehdinnat rangaistavaksi säädetyistä teoista, mutta vain 3 kohdassa viitataan nimenomaisesti tiettyyn ampuma-aselain aineelliseen säännökseen, josta rangaistava käyttäytymine saa sisältönsä. Ehdotetun säännöksen 2 momentissa viitataan nimenomaisesti tiettyihin kansainvälisten velvoitteiden artikloihin. Säännöksen 1 momentin 1 ja 2 kohdassa ei sen sijaan viitata nimenomaisesti tiettyyn ampuma-aselain säännökseen vaan kohdat kattavat yleisesti ampuma-aselain sääntelyn rangaistavaksi säädettyjen tekojen suhteellisen suppeiden asiallisten luonnehdintojen rajatessa rangaistavan käyttäytymisen alaa.

12. Eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä on katsottu, että rikoslain rangaistussäännöksessä on viitattava niihin laintasoiisiin rikoslain ulkopuolisiin säännöksiin, joista teon rangaistavuus saa asiallisen sisältönsä. Tietyissä sääntely-yhteyksissä sääntelyn tällainen täsmentäminen sen ohella, että rangaistussäännöksessä on tullut kuvata tarkemmin rikoksen tunnusmerkistökiteijöitä, on asetettu edellytykseksi lakiehdotuksen käsittelylle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä (PeVL 53/2018 vp, s. 3). Jos taas on ollut kysymys yksinomaan nimenomaisesti lakiviittausten sisällyttämisestä rangaistussäännökseen, kysymys ei ole ollut lakiehdotuksen säätämisyjärjestykseen vaikuttavasta seikasta mutta valiokunta on kuitenkin edellyttänyt tällaisten viittausten lisäämistä rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen asettamien vaatimusten täyttämiseksi (PeVL 63/2022 vp, 23 kohta).

13. Esityksen (s. 44) perusteluissa todetaan, että rikoslain 41 luvun 1 §:n ampuma-aserikosta koskevaan säännökseen sisällytetään viittaukset merkityksellisiin ampuma-aselain säännöksiin sikäli kuin se sääntelyä selkiyttävästi on mahdollista, tarpeellista ja tarkoituksenmukaista. Edellä todetun mukaisesti tällaista viittausta ei sisälly säännöksen 1 momentin 1 ja 2 kohtaan. Esityksen perustelujen (s. 46) mukaan sanottuja kohtia ei niissä tarkoitettujen tekojen ja niiden kattamien esineiden lukuisuus huomioon ottaen ole sääntelyn selkeyttä edistävästi mahdollista täsmentää tyhjentyvillä ja tarkoilla viittauksilla ampuma-aselain säännöksiin. Esityksen perusteluissa (s. 45) kuitenkin sanottuja kohtia koskevin osin mainitaan ampuma-aselain säännöksiä, jotka ovat koh-tien suhteen merkityksellisiä. Sääntelyn täsmentämistä vastaamaan paremmin rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen asettamia vaatimuksia olisi näin syytä vielä arvioida.

14. Esityksessä ehdotetaan rikoslain 41 luvun 2 §:ään lisättäväksi ampuma-aseen käsittelyä vakavan rikoksen tekemistä varten koskeva rangaistussäännös. Säännöksen 1 momentin mukaan rangaistaisiin sitä, joka pitää hallussaan ampuma-asetta tai kaikkia sen kokoamiseen tarvittavia osia taikka lainaa tai luovuttaa sellaisen ase tai sen mainitut osat toiselle olosuhteissa, joissa ase on omiaan päätyään käytettäväksi sellaisen rikoksen tekemiseen, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta, taikka 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetun terroristisessa tarkoituksessa tehdyn laittoman uhkauksen, 2 §:ssä tarkoitetun terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelun tai 4 b §:ssä tarkoitetun kouluttautumisen terrorismirikoksen tekemistä varten tekemiseen. Säännöksen 2 momentin mukaan ampuma-aseen käsittelystä vakavan rikoksen tekemistä varten tuomitaan myös se, joka lainaa tai

luovuttaa taikka yrittää lainata tai luovuttaa 6 luvun 5 §:n 2 momentissa tarkoitettulle järjestäytyneelle rikollisryhmälle ampuma-aseen tai kaikki sen kokoamiseen tarvittavat osat.

15. Ehdotettua säännöstä on arvioitava rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen asettamien vaatimusten kannalta siten, että sääntelyn sanamuodon perusteella tulisi olla ennakoitavissa, mikä toiminta on rangaistavaa. Lisäksi on otettava huomioon, että säännöksessä olisi kysymys myös hallussapidon kriminalisoinnista. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on aiemmassa lausuntokäytännössään katsonut, että pelkän hallussapidon kriminalisointia on pidettävä poikkeuksellisenä ja suojaamisintressin on oltava niin painava, että kriminalisoinnille on riittävät perusteet (PeVL 23/1997 vp, s. 4/I, PeVL 20/2002 vp, s. 6/I, PeVL 13/2004 vp, s. 2/II, PeVL 26/2004 vp, s. 4/II ja PeVL 5/2009 vp, s. 3/II).

16. Ehdotetun rikoslain 41 luvun 2 §:n suojeleuintressi liittyy ampuma-aseiden mahdolliseen käyttöön kytkeytyviin perustuslaissa turvattuihin perusoikeuksiin liittyviin suoja- ja turvallisuuskäyttökohtiin. Vaikka hallussapidon kriminalisointia on pidettävä poikkeuksellisenä, ampuma-aseiden hallussapidon kriminalisointiin nähdäkseni liittyy suojaamisintressin painavuuteen kytkeytyviä riittäviä perusteita.

17. Rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta rikoslain 41 luvun 2 §:n tulee olla riittävän tarkkarajainen ja täsmällinen, jotta sen perusteella voidaan ennakoida, mikä toiminta on rangaistavaa. Tietyllä tavalla tulkinnanvaraisena voidaan pitää ehdotetun säännöksen 1 momentissa käytetty ilmaisua, jonka mukaan aseiden hallussapidon, luovuttamisen tai lainaamisen tulee tapahtua olosuhteissa, joissa ase on omiaan päätyään käytettäväksi sellaisen rikoksen tekemiseen, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta.

18. Kysymys on rikosoikeudellisesti niin sanotusta abstraktista varaa koskevasta tunnusmerkistä, jonka tarkoitus sinänsä on rajata rangaistavan käyttäytymisen alaa tilanteisiin, joissa on kysymys varteenotettavasta vaarasta aseiden päättämisestä vakavan rikoksen tekemiseen (HE, s. 89). Eduskunnan perustuslakivaliokunta on tällaisten abstraktista vaaraa ilmentävien tunnusmerkkien suhteen edellyttänyt, että niiden arviointi kytkeytyy objektiivisiin perusteisiin (PeVL 19/2013 vp, s. 4 ja PeVL 29/2001 vp, s. 4/I; ks. myös PeVL 68/2010 vp, s. 5–6). Esityksen perustelujen (s. 89) mukaan ehdotetun säännöksen abstraktista vaaraa koskevan tunnusmerkin arvioinnissa tekoolosuhteiden perusteella on oltava ulkonaisesti havaittavissa tai muuten todennettavia seikkoja, joiden mukaan on perustellusti luotavissa yhteys ampuma-aseiden hallussapidon, lainaamisen tai luovuttamisen ja aseiden mahdollisen vakavan rikollisen käytön suhteen. Tällaisia voisivat olla esimerkiksi esitetyt asiaan osallisten lausumat ja uhkaukset sekä heidän toimintaansa koskevat tiedot (HE, s. 90). Esityksen perustelujen mukaan vaaratunnusmerkin arviointi vaikuttaa kytkeytyvän objektiivisiin perusteisiin. Vaikka tunnusmerkin arviointi on väistämättä tapauskohtaista, ehdotettu säännös ei nähdäkseni tältä osin muodostu perustuslain 8 §:ssä tarkoitetun rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen vastaiseksi ottaen lisäksi huomioon, että vaaratunnusmerkkiä tämentää sen nimenomainen kytkeminen määriteltäviin rikoksiin, joista säädetty enimmäisrangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta.

Ehdotettu kvalifiointiperuste ja rikosoikeudellinen laillisuusperiaate

19. Rikoslain 41 luvun 3 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi kvalifiointiperuste (ehdotettu 4 kohta), jonka mukaan törkeänä ampuma-aserikoksena tulisi rangaistavaksi se, että rikoksentekijä

pitää mukanaan ampuma-aselain 2 §:n 1 momentissa tarkoitettua ampuma-asetta järjestyslain 2 §:n 1 kohdassa tarkoitettulla yleisellä paikalla tai kulkuneuvossa ilman oikeutta sellaisen hallussapitoon.

20. Ehdotetun kvalifiointiperusteen arvioinnissa on ensinnäkin otettava huomioon se, että se poikkeaa muotoilultaan säännöksen 1–3 kohdassa tarkoitetuista kvalifiointiperusteista ja rikoslaissa vakiintuneesti käytetyistä teon törkeäksi kvalifioivista perusteista. Ehdotettu 4 kohdan kvalifiointiperuste ilmentää pikemmin tekoa, joka tyypillisesti säädetään tiettyssä rikossäännöksessä rangaistavaksi, kun taas kvalifiointiperusteet tyypillisesti ovat tietyn teon moitittavuutta lisääviä piirteitä tai seikkoja, kuten teon erityinen suunnitelmallisuus tai erityisen suuren taloudellisen hyödyn tavoittelu. Tällä on vaikutusta kvalifiointiperusteen arviointiin sen täsmällisyyden ja ennakoitavuuden kannalta.

21. Lisäksi on huomattava, että ehdotettu kvalifiointiperuste koskisi luvattoman aseiden pitämistä mukana yleisellä paikalla tai kulkuneuvossa. Ehdotetun sääntelyn tarkkarajaisuutta ja täsmällisyyttä sekä ennakoitavuutta heikentää se, että kvalifiointiperuste vaikuttaa soveltuvan vain tiettyihin rikoslain 41 luvun 1 §:ssä tarkoitettujen ampuma-aserikoksen tekotapoihin. Tavanomaisesti teon törkeäksi kvalifioivat perusteet soveltuvat kaikkiin tietyn rikoksen perustekomuodon tekotapoihin törkeää tekemuotoa koskevan säännöksen ollessa epäitsenäinen tunnusmerkistö, joka saa sisältönsä tietyn teon perusmuotoisesta rangaistussäännöksestä. Ehdotettu uusi rikoslain 41 luvun 3 §:n 4 kohdan kvalifiointiperuste ei esimerkiksi näyttäisi juuri soveltuvan ampuma-aseen kaupallisessa tarkoituksessa toteutettuun ampuma-aseen valmistamiseen tai kauttakuljettamiseen (rikoslain 41 luvun 1 §:n 1 momentin 1 kohta) tai rikoslain 41 luvun 1 §:n 1 momentin 2 ja 3 kohdassa tai 2 momentissa tarkoitettuihin tekoihin. Vähintään kvalifiointiperusteen suhde ja soveltaminen suhteessa ampuma-aserikoksen kaikkiin tekotapoihin jää epäselväksi.

22. Edellä esitetyn perusteella sääntelyä olisi rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteeseen liittyvistä syistä perusteltua pyrkiä täsmentämään tavalla, jossa kvalifiointiperusteesta muotoiltaisiin pikemmin ampuma-aserikoksen rikoslain 41 luvun 1 §:ssä tarkoitettujen tekotapojen suurempaa moitittavuutta ilmentävä peruste eikä itsenäisen rikossäännöksen tapaan muotoiltu peruste.

Ehdotettujen rangaistusasteikkojen oikeasuhtaisuus

23. Eduskunnan perustuslakivaliokunnan vakiintuneen lausuntokäytännön mukaan rangaistusseuraamuksen ankaruuden tulee olla oikeassa suhteessa teon moitittavuuteen, ja rangaistusjärjestelmän kokonaisuudessaan tulee täyttää suhteellisuuden vaatimukset (alun perin PeVL 23/1997 vp, s. 2/II; ks. myös esim. PeVL 9/2016 vp, s. 6, PeVL 56/2014 vp, s. 3 ja PeVL 16/2013 vp, s. 2 ja PeVL 37/2024 vp, 3 kohta). Perustuslaki ei sinänsä aseta tiukkoja rajoja rangaistusten korottamiselle, kunhan muutokset kytketään hyväksyttäviin perusteisiin. Valiokunta on huomauttanut (PeVL 9/2016 vp), ettei perustuslain säätäjän tarkoituksena ole ollut kontrolloida rangaistusjärjestelmän yleistä kehittämistä. Valiokunta on yleisesti todennut lainsäätäjän harkintamarginaalin olevan kriminalisointien suhteen varsin väljä (PeVL 23/1997 vp, s. 2/I). Lisäksi suhteellisuusvaatimus edellyttää ehdotetun rikosoikeudellisen lainsäädännön välttämättömyyden arviointia (PeVL 23/1997 vp, s. 2/II).

24. Esityksessä ehdotetaan merkittäviä muutoksia aserikoksia koskevien säännösten rangaistusasteikkoihin. Enin osa ehdotetuista rangaistusasteikkomuutoksista mahtuu lainsäätäjän

valtiosääntöoikeudellisesti määritellyn harkintavallan rajoihin. Esimerkiksi lievää ampuma-aserikosta koskevan säännöksen rangaistusasteikon muuttaminen sakonuhkaisesta kuuden kuukauden vankeuden enimmäisrangaistuksen sisältäväksi taikka vaarallisen esineen hallussapitoa tai toisen vakavaan vahingoittamiseen soveltuvan esineen tai aineen hallussapitoa koskevien säännösten enimmäisrangaistuksen ehdotetut korottamiset ovat niiden rikosprosessuaaliset ja pakkokeinotoimivaltuuksia koskevat (näistä HE, s. 60 ja 65) seurannaisvaikutuksetkin huomioon ottaen oikeasuhtaisuutta koskevan vaatimuksen kannalta nähdäkseni mahdollisia.

25. Esityksessä ehdotetaan törkeää ampuma-aserikosta koskevan säännöksen vähimmäisrangaistuksen korottamista neljästä kuukaudesta vankeutta kahteen vuoteen vankeutta enimmäisrangaistuksen ollessa voimassa olevan lainsäädännön mukainen neljä vuotta vankeutta. Tältä osin kysymys on erittäin huomattavasta rangaistusasteikon muuttamista koskevasta ehdotuksesta, jolla on myös huomattavia vaikutuksia sääntelyn oikeasuhtaisuuteen. Rangaistusasteikon oikeasuhtaisuutta on arvioitava suhteessa teon moitittavuuteen mutta myös suhteessa muiden rangaistavaksi säädettyjen tekojen moitittavuuteen, jotta rangaistusjärjestelmä muodostaa oikeasuhtaisen kokonaisuuden ja jotta rangaistavaksi säädettyjen tekojen rangaistusasteikot ilmentävät riittävästi rangaistavaksi säädettyjen tekojen moitittavuudessa olevia eroja. Lisäksi rangaistusasteikon tulee mahdollistaa tuomioistuinten toteuttama tietyn teon tunnusmerkistön kattamien tekojen moitittavuudessa ilmenevien erojen riittävä ja oikeudenmukainen huomioon ottaminen.

26. Ensinnäkin on huomattava, että rangaistusasteikko vankeutta vähintään neljä kuukautta ja enintään neljä vuotta on rikoslaissa vakiintuneesti törkeiden tekumuotojen suhteen käytetty. Asteikkoa käytetään muun muassa törkeää kiihottamista kansanryhmää vastaan (rikoslain 11 luvun 10 a §), törkeää vapaudenriistoa (rikoslain 25 luvun 2 §), törkeää varkautta (rikoslain 28 luvun 2 §) ja törkeää kätkemisrikosta (rikoslain 32 luvun 2 §) koskevissa säännöksissä sekä lukuisissa muissa säännöksissä. Jos törkeää ampuma-aserikosta koskevan säännöksen rangaistusasteikkoa sanotusta asteikosta huomattavasti muutetaan, tällä on selvää vaikutusta rangaistusjärjestelmän oikeasuhtaisuuteen.

27. Toiseksi on huomattava, että rangaistusasteikon oikeasuhtaisuutta on arvioitava suhteessa muiden rangaistavaksi säädettyjen tekojen rangaistusasteikkoihin. Esityksessä (s. 53) todetaan, että sellaisia rikoksia, joista säädetty vähimmäisrangaistus on kaksi vuotta vankeutta, ovat esimerkiksi törkeä raiskaus, lapsenraiskaus, törkeä ihmiskauppa ja törkeä ryöstö. Vaikka näiden säännösten enimmäisrangaistus on ankarampi kuin neljä vuotta vankeutta, törkeä ampuma-aserikos ei moitittavuudeltaan vaikuta rinnastuvan edellä mainittuihin säännöksiin. Lisäksi on huomattava, että esimerkiksi perusmuotoisen ihmiskaupan vähimmäisrangaistus on neljä kuukautta vankeutta ja törkeän pahoinpitelyn vähimmäisrangaistus on vuosi vankeutta. Voidaan perustellusti katsoa, että törkeä ampuma-aserikos on moitittavuudeltaan edellä mainittuja vähäisempi. Ratkaisevaa merkitystä ei tulisi antaa sille, että esimerkiksi ihmiskaupasta ja törkeästä pahoinpitelystä säädetty enimmäisrangaistus on ankarampi, koska rangaistusasteikon ilmentämä moitittavuus ja eri rangaistusasteikkojen välittämä oikeasuhtaisuus määrittyy keskeisesti myös säädetyn vähimmäisrangaistuksen perusteella. Rikoslain kokonaisuudessa ehdotettu rangaistusasteikko vaikuttaa näin selvästi epäsuhtaiselta.

28. Kolmanneksi törkeää ampuma-aserikosta koskeva ehdotettu rangaistusasteikko muodostuisi epä johdonmukaiseksi sen vuoksi, että luvattoman ampuma-aseen hallussapito yleisellä paikalla tai kulkuneuvossa on tiettyyn vakavampaan tekoon liittyvä niin sanottu liitännäisrikos. Aseen

hallussapito voi usein liittyä esimerkiksi rikoslain 21 luvun 6 §:ssä tarkoitettuun törkeään pahoinpitelyyn tai 31 luvun 2 §:ssä tarkoitettuun törkeään ryöstöön. Törkeän pahoinpitelyn vähimmäisrangaistus on vuosi vankeutta ja törkeän ryöstön kaksi vuotta vankeutta. Selvää nähdäkseni on, että jos esimerkiksi törkeässä pahoinpitelyssä on kysymys julkisella paikalla tehdystä luvattomasta ampuma-asetta käyttäen tehdystä teosta, tilannetta, jossa ampuma-asetta käyttäen tehdystä henkeen ja terveyteen kohdistuvasta rikoksesta säädetty vähimmäisrangaistus on vähäisempi kuin liitännäisrikoksena tuomittavasta luvattoman ampuma-aseen hallussapidosta julkisella paikalla, on pidettävä epäjohdonmukaisena. Tämänkaltaisen lainsäädäntö johtaa tilanteeseen, jossa rangaistusjärjestelmä ei kokonaisuudessaan täytä oikeasuhtaisuuden vaatimuksia.

29. Neljänneksi ehdotettu rangaistusasteikko olisi huomattavan kapea. Tämä saattaisi johtaa ensinnäkin siihen, että tuomioistuimessa ei yleisesti voida toteuttaa sellaista törkeää ampuma-aserikosta koskevan säännöksen soveltamisalaan kuuluvien tekojen moitittavuutta koskevaa arviointia tavalla, joka riittävästi erottelisi moitittavuudeltaan erilaiset teot toisistaan. Toiseksi erityisen ongelmalliseksi ehdotetun asteikon tekee se, että se käytännössä mahdollistaisi lähes yksinomaan vain ehdottoman vankeusrangaistuksen tuomitsemisen. Rikoslain 6 luvun 9 §:n 1 momentin mukaan enintään kahden vuoden määräaikainen vankeusrangaistus voidaan määrätä ehdolliseksi, jollei käsillä ole lainkohdassa tarkoitettua ehdollisen vankeuden esteperustetta. Suomen voimassa olevassa rikosoikeudellisessa järjestelmässä on lähdetty siitä, että keskeisin ja tärkein oikeuslähde rangaistuksen mittaamisessa on vakiintunut oikeuskäytäntö (HE 125/1975 II vp, s. 7/II). Toteutuessaan ehdotus näin merkittävästi kaventaisi tuomioistuimen toteuttamaa rangaistuksen määräämistä koskevaa tavanomaista harkintaa, mitä ei nähdäkseni voi pitää rikoslaissa omaksuttujen rangaistusasteikkojen muodostama kokonaisuus ja niiden tarkoitus sekä rangaistusasteikkojen useimpien rikossäännösten suhteen mahdollistama tuomioistuimen harkintaan kuuluva rangaistuksen lajin valinta huomioon ottaen oikeasuhtaisuusvaatimuksen kannalta perusteltuna.

30. Esityksessä (esim. s. 37, 94–95 ja 104) todetun mukaisesti ampuma-aserikoksen katsominen törkeäksi edellyttäisi jatkossakin, että teko olisi myös kokonaisuutena arvostellen törkeä. Esityksessä (s. 37) katsotaan, että törkeyden kokonaisarvostelulauseke mahdollistaisi jatkossa rangaistuksen määräämisessä rangaistusasteikon merkittävästä kaventumisesta mahdollisesti aiheutuvien kohtuuttomien lopputulosten välttämisen. Tältä osin on huomattava, että törkeyden kokonaisarvostelulausekkeen soveltamisen kannalta merkityksellisistä seikoista törkeää ampuma-aserikosta koskevin osin ei rikoslainkäytössä ole välttämättä sellaista vakiintunutta käsitystä, joka mahdollistaisi riittävän yhtenäisen soveltamiskäytännön. Edellä todettu yhdistettynä rangaistusasteikon merkittävään kaventumiseen ja siitä aiheutuvaan tuomioistuimen rangaistuksen määräämistä ja erityisesti lajinvalintaa koskevan harkintavallan supistumiseen tai poistumiseen, ehdotusta voidaan pitää suhteellisuusvaatimuksen kannalta ongelmallisena.

31. Viidenneksi on huomattava, että esitys ei sisällä erityisen kattavia tai painavia perusteita sille, minkä vuoksi törkeästä ampuma-aserikoksesta tulisi lähtökohtaisesti tuomita ehdotonta vankeutta. Esityksessä on sinänsä esitetty perusteita sille, minkä vuoksi ampuma-aserikoksia koskevaan säännöksiin yleisesti ottaen toteutetaan sääntelyn ankaroittamista koskevia muutoksia (HE, esim. s. 44). Esityksessä ei kuitenkaan ole esitetty kattavia tai painavia perusteita törkeää ampuma-aserikosta koskevan säännöksen rangaistusasteikon merkittävän ankaroittamisen ja kaventamisen välttämättömyydelle. Esityksessä (s. 19–24) esitettyjen tilastotietojen valossa ampuma-aserikosten määrä ei ole kasvanut. Esityksessä ehdotettuja muutoksia perustellaan ainakin jossain määrin sen sijaan spekulatiivisilla perusteilla ampuma-aserikollisuuden tilannekuvaan ja

esimerkiksi Ukrainan sodasta Suomeen mahdollisesti kulkeutuviin aseisiin liittyvillä tiedoilla (HE, s. 103). Lisäksi esityksessä todetaan, että käsitys törkeän ampuma-aserikollisuuden paheksuttavuudesta olisi rikollisuuden luonteen vuoksi muuttunut (HE, s. 104). Esityksessä ei kuitenkaan tarkemmin perustella, minkä vuoksi edellä todetut seikat perustelisivat ehdotetun periaatteellisesti hyvin merkittävän rangaistusasteikkomuutoksen välttämättömyyttä. Tässä arviossa on otettava huomioon myös se, että ehdotettu törkeää ampuma-aserikosta koskeva rangaistusasteikko koskisi myös voimassa olevassa törkeää ampuma-aserikosta koskevassa säännöksessä olevia kvalifointiperusteita. Rangaistusasteikkomuutoksen hyväksyttävyyttä, välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuutta näiden kvalifointiperusteiden suhteen on esityksessä perusteltu hyvin niukalti (HE, s. 54–55).

32. Edellä todetun perusteella vaikuttaa nähdäkseni selvältä, että ehdotettu törkeän ampuma-aserikoksen rangaistusasteikko ei ole oikeasuhtainen, koska se ei riittävästi mahdollista törkeää ampuma-aserikosta koskevan säännöksen kattamien tekojen eriasteisen moitittavuuden huomioon ottamista, koska se olisi epäsuhtainen muiden rikoslaissa säädettyjen tekojen rangaistusasteikkoihin nähden ja koska se merkittävästi kaventaisi tuomioistuimen harkintavaltaa rangaistuksen määräämisen suhteen. Lisäksi esityksessä ei ole esitetty perusteita sille, minkä vuoksi törkeästä ampuma-aserikoksesta olisi välttämätöntä jatkossa tuomita lähes yksinomaan ehdotonta vankeutta.

33. Vaikka perustuslaki ei aseta tiukkoja rajoja rangaistusten ankaroittamiselle, edellä todetuin perustein törkeää ampuma-aserikosta koskevan rangaistusasteikon muutos nähdäkseni johtaisi tilanteeseen, jossa rangaistusseuraamuksen ankaruus ei olisi oikeassa suhteessa teon moitittavuuteen nähden, minkä lisäksi ehdotettu muutos johtaisi tilanteeseen, jossa rangaistusjärjestelmä ei kokonaisuudessaan täyttäisi suhteellisuuden asettamia vaatimuksia, koska asteikko esimerkiksi johtaisi tilanteeseen, jossa liitännäisrikoksesta säädetty vähimmäisrangaistus voisi tietyissä tilanteissa olla päärikoksen vähimmäisrangaistusta ankarampi. Erityistä painoa tulisi asiaa koskevassa valtiosääntöoikeudellisessa arviossa antaa lisäksi sille, että vähimmäisrangaistuksen ehdotettu muutos ei vaikuta välttämättömältä ja se johtaisi tuomioistuimen tavanomaisen rangaistuksen määräämistä ja lajinvalintaa koskevan harkintavallan merkittävään kaventumiseen suhteessa moitittavuudeltaan samanarvoisiin tekoihin.

Ehdotettu pakkokeinolain muutos

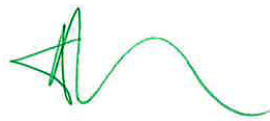
34. Esityksessä ehdotetaan, että siinä rikoslain 41 luvun 2 §:ään ehdotettu ampuma-aseen käsittelystä vakavan rikoksen tekemistä varten lisättäisiin pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 2 momentissa tarkoitetuksi telekuuntelun perusterikokseksi (ehdotettu 16 kohta).

35. Telekuuntelu on pakkokeinona merkityksellinen perustuslain 10 §:ssä suojatun kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuuden kannalta. Perustuslain 10 §:n 4 momentin mukaan lailla voidaan kuitenkin säätää välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten tutkinnassa. Mainitusta perustuslain säännöksestä seuraa, että telekuuntelun perusterikosten on oltava yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vaarantavia rikoksia. Tällaisia ovat eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan esimerkiksi huumausainerikokset, törkeät väkivaltarikokset, maan- ja valtiopetosrikokset (HE 309/1993 vp, s. 54/II) samoin kuin törkeä lapsen seksuaalinen hyväksikäyttö, törkeä vahingonteko ja tietyin edellytyksin eräät törkeät talousrikokset (PeVL

36/2002 vp, s. 4–5 ja PeVL 32/2013 vp, s. 3/I). Myös terrorismirikokset ovat tällaisia rikoksia (PeVL 11/2005 vp, s. 3/II).

36. Voimassa olevassa pakkokeinolaissa törkeä ampuma-aserikos on mainittu telekuuntelun perusterikoksena ja sitä on näin pidetty yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vaarantavana rikoksena. Esityksessä (s. 105) esitetyin perustein voidaan nähdäkseni katsoa, että rikoslain 41 luvun 2 §:ään ehdotettu ampuma-aseen käsittely vakavan rikoksen tekemistä varten on perustuslain 10 §:n 4 momentissa tarkoitettu yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vaarantava rikos, minkä vuoksi esityksessä ehdotettua pakkokeinolain muutosta voidaan pitää hyväksyttävänä.

Helsingissä 5.3.2025



Sakari Melander
OTT, VT, rikosoikeuden professori