

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 34/2004 vp**

**Hallituksen esitys laiksi nuorisorangaistuksesta
ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi**

Lakivaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Lakivaliokunta on 23 päivänä syyskuuta 2004 päivätyllä kirjeellään pyytänyt perustuslakivaliokunnan lausuntoa hallituksen esityksestä laiksi nuorisorangaistuksesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 102/2004 vp). Lausuntoa on pyydetty erityisesti pyynnön liitteenä olevasta oikeusministeriön muistiosta ilmenevistä sääntelyn voimaantulo- ja siirtymäjärjestelyistä.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Janne Kanerva, oikeusministeriö
- assistentti Juha Lavapuro
- professori Veli-Pekka Viljanen.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki nuorisorangaistuksesta. Tarkoitus on ottaa nuorisorangaistus pysyvään käyttöön koko maassa alle 18-vuotiaana tehtyjen rikosten seuraamuksena vuoden 2005 alusta lukien eli nuorisorangaistuksen kokeilemisesta annetun, soveltamisalaltaan alueellisesti rajoitetun lain voimassaolon päättyessä. Esitys sisältää lakiehdotukset myös rikoslain 6 ja 7 luvun muuttamisesta, rikosvahnin-

kolain 8 §:n muuttamisesta sekä eräisiin rangaistus-, huolto- ja hoitolaitoksiin otettujen henkilöiden tapaturmakorvauksesta annetun lain 1 §:n muuttamisesta.

Esitys liittyy valtion talousarvioon.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2005.

Esitykseen ei sisälly erillisiä säätämisyjärjestysperusteluja.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Nuorisorangaistuksen sisältö

Nuorisorangaistusta tuomitaan 2. lakiehdotuksen 2 §:n 1 momentin perusteella vähintään nel-

jä kuukautta ja enintään yksi vuosi. Rangaistukseen tuomittu on tämän ajan valvonnassa. Rangaistus sisältää 2 momentin mukaan valvontataapaamia, valvonnan alaisena suoritettavia sosiaalista toimintakykyä edistäviä tehtäviä ja

ohjelmia sekä niiden yhteydessä annettavaa tukea ja ohjausta. Lisäksi rangaistus sisältää valvonnassa tapahtuvaa työelämään ja työn tekemiseen perehdyttämistä, jollei sitä ole pidettävä ilmeisen tarpeettomana tai se ei ole erityisen vaikeasti järjestettävissä.

Säntely on merkityksellistä perustuslain 8 §:n kannalta. Sen mukaan ketään ei saa pitää syyllisenä rikokseen eikä tuomita rangaistukseen sellaisen teon perusteella, jota ei tekohtekellä ole laissa säädetty rangaistavaksi. Rikoksesta ei saa tuomita ankarampaa rangaistusta kuin tekohtekellä on laissa säädetty. Tähän säännökseen rikosoikeudellisesta laillisuusperiaatteesta sisältyy esitöiden mukaan myös vaatimus rikoksesta seuraavien rangaistusten määrittämisestä laissa (HE 309/1993 vp, s. 50/II).

Ehdotettu säntely nuorisorangaistuksen sisällöstä on lain tasolla huomattavan väljä. Rangaistuksen yksityiskohtainen sisältö määräytyy vasta tuomion jälkeen viranomaisen 5 §:n nojalla vahvistaman toimeenpanosuunnitelman perusteella. Säntely ei perustuslain näkökulmasta riittävällä tarkkuudella rajoita viranomaisen harkintavaltaa määrittellä rangaistuksen sisältö yksittäistapauksissa. Tämä voi käytännössä muodostua ongelmalliseksi myös nuorisorangaistukseen tuomittavien henkilöiden yhdenvertaisen kohtelun kannalta. Säntelyä on näistä syistä välttämätöntä täsmentää esimerkiksi niin, että laista ilmenevät siinä tarkoitettuihin tehtäviin, ohjelmiin ja perehdyttämiseen määräämistä rajoittavat, käytettävissä olevat vähimmäis- ja enimmäisviikkotuntimäärät. Säntelyn tällainen täsmentäminen on edellytys sille, että lakiehdotus voidaan näiltä osin käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Voimaantulo- ja siirtymäjärjestelyt

Voimaantulon porrastaminen. Lakivaliokunnan lausuntopyynnön liitteenä olevassa oikeusministeriön muistiossa ehdotetaan, että laki nuorisorangaistuksesta ja laki rikoslain 6 ja 7 luvun muuttamisesta tulevat voimaan hallituksen esityksessä ehdotetusta voimaantuloajankohdasta poiketen 1.7.2005. Lakeja kuitenkin sovellettaisiin Espoon, Helsingin, Joensuun, Tampe-

reen, Turun, Vaasan ja Vantaan kärjäoikeuksissa ratkaistavissa rikosasioissa jo 1.1.2005 lukien. Tämä merkitsee, että hallituksen esityksen mukainen nuorisorangaistus on puolen vuoden ajan käytettävissä vain nykyisen — vuoden 2004 loppuun voimassa olevan — kokeilulain soveltamisalueella. Koko maassa säntelyä sovelletaan vasta 1.7.2005 lukien. Säntelyä perustellaan muistiossa budjettitaloudellisilla näkökohdilla.

Voimassa oleva laki nuorisorangaistuksen kokeilemisesta on säädetty ja sen voimassaoloaikaa eri yhteyksissä pidennetty perustuslain säätämisyjärjestyksessä. Perustuslakivaliokunta katsoi vuoden 2001 valtiopäivillä, etteivät seuraamusjärjestelmän testaamiseen liittyneet syyt muodostaneet perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviä perusteita jatkaa rikosoikeudellisen rangaistusseuraamuksen alueellisesti rajattua kokeilua, ja piti ehdotusta perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännösten vastaisena (PeVL 59/2001 vp, s. 2). Valiokunta katsoi säntelyn olevan lisäksi altis ihmisoikeussopimusten ja ennen muuta YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen 26 artiklan yhdenvertaisuusmääräyksille pohjautuville valvonta-arvioinneille.

Valiokunnan näiden kannanottojen valossa on selvää, etteivät oikeusministeriön muistiossa mainitut rahoitukselliset syyt ole perustuslain kannalta hyväksyttäviä perusteita nuorisorangaistusjärjestelmän soveltamisen eriyttämiselle ja porrastamiselle muistiossa ehdotetulla tavalla eikä tätä merkitseviä 1. ja 2. lakiehdotuksen voimaantulosäännöksiä siten voida käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Poikkeuslain välttämisen periaate. Perustuslakivaliokunta piti poikkeuslakimenettelyn käyttämistä nuorisorangaistuskokeilun voimassaolon jatkamisen yhteydessä vuonna 2001 mahdollisena sillä edellytyksellä, että poikkeuslain vaihtoehdoksi olisi käytännössä jäänyt vain kokeilusta luopuminen (PeVL 59/2001 vp, s. 2/II). Poikkeuslain välttämisen periaatteen kannalta oli valiokunnan mielestä kuitenkin ensisijaista muokata lakiehdotusta niin, että se olisi voitu käsitel-

lä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Tämä olisi valiokunnan tuolloisen huomautuksen mukaan edellyttänyt nuorisorangaistuksen sääntelyn ulottamista koskemaan koko maata.

Pysyvästi koko maahan ulottuvan nuorisorangaistussääntelyn täytäntöönpanoon liittyvät siinänsä vähäiset taloudelliset syyt eivät valiokunnan mielestä muodosta hyväksyttävää perustetta poikkeuslakimenettelyn käyttämiselle. Poikkeuslain säätäminen on käsillä olevassa tapauksessa sääntelyn ihmisoikeuskytkentöjen vuoksi lisäksi erityisen ongelmallista. Siksi lakiehdotukset voidaan näiltä osin käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä ainoastaan, jos nuorisorangaistussääntely tulee voimaan koko maassa samanaikaisesti.

Muita seikkoja

Perustuslain 124 §. Erityisestä syystä valvojan avuksi voidaan 2. lakiehdotuksen 10 §:n 2 momentin nojalla määrätä tehtävään sopiva ja siihen suostunut henkilö, johon tässä tehtävässä sovelletaan kielilakia ja säännöksiä rikosoikeudellisesta virkavastuusta. Sääntely on merkityksellistä perustuslain 124 §:n kannalta, koska tehtävään määrättävä henkilö voi olla muukin kuin virkamies.

Henkilön määrääminen virkamiehenä olevan valvojan avuksi voi joissakin tilanteissa olla tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Ehdotuksen mukainen avustajan tehtävä ei valiokunnan mielestä ole sillä tavoin itsenäinen, että sääntely sen vuoksi muodostuisi perustuslain kannalta ongelmalliseksi. Oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten turvaamisen näkökulmasta on kuitenkin puute, että lakiehdotus ei henkilön sopivuutta koskevan maininnan lisäksi

sisällä säännöksiä valvojan avuksi määrättävän henkilön pätevyysvaatimuksista tai kelpoisuusehdoista. Lakiehdotusta on siksi täydennettävä säännöksillä näistä seikoista.

Perustuslain 71 §. Ehdotus nuorisorangaistussääntelyn voimaantulo- ja siirtymäjärjestelyistä sisältyy oikeusministeriössä laadittuun muistioon. Tällainen menettely ei perustuslain esitöiden (HE 309/1998 vp, s. 121/II) mukaan sovellu hyvin yhteen valtiosäännön periaatteiden kanssa silloin, kun on kyse laajojen sisällöllisten muutosehdotusten tekemisestä. Menettelyssä nimittäin sivuutetaan hallituksen esityksen antamiseen perustuslakien mukaan osallistuvat toimielimet ja eduskunnan täysistunto. Valiokunta muistuttaa, että perustuslain 71 §:ään on juuri näistä syistä sisällytetty säännökset hallituksen esityksen täydentämismahdollisuudesta. Valiokunta katsoo omien tehtäviensä kannalta, että tätä mahdollisuutta on syytä käyttää myös silloin, kun muutosehdotukset edellyttävät hallituksen alkuperäiseen esitykseen verrattuna olennaisesti uusien säätämisyjärjestysarvioiden tekemistä.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, 1. ja 2. lakiehdotus kuitenkin vain, jos valiokunnan niiden voimaantulojärjestelyistä sekä 2. lakiehdotuksen 2 §:n 2 momentista tekemät valtiosääntöoikeudelliset huomautukset otetaan asianmukaisesti huomioon.

PeVL 34/2004 vp — HE 102/2004 vp

Helsingissä 28 päivänä lokakuuta 2004

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Kimmo Sasi /kok	Simo Rundgren /kesk
vpj.	Arja Alho /sd	Seppo Särkiniemi /kesk
jäs.	Leena Harkimo /kok	Ilkka Taipale /sd
	Hannu Hoskonen /kesk	Astrid Thors /r
	Irina Krohn /vihr	vjäs. Anne Holmlund /kok
	Annika Lapintie /vas	Veijo Puhjo /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Sami Manninen.