

LAKIVALIOKUNNAN MIETINTÖ 24/2001 vp

Hallituksen esitys laeiksi nuorisorangaistuksen kokeilemisesta annetun lain 14 §:n ja oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 8 luvun 11 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 27 päivänä marraskuuta 2001 lähettänyt lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laeiksi nuorisorangaistuksen kokeilemisesta annetun lain 14 §:n ja oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 8 luvun 11 §:n muuttamisesta (HE 210/2001 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta on antanut asiasta lausunnon

(PeVL 59/2001 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöjohtaja Jan Törnqvist, oikeusministeriö
- erikoissuunnittelija Jaana Leino, Kriminaali- huoltolaitos.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että nuorisorangaistuksen kokeilemisesta annetun lain voimassaoloa jatketaan vuoden 2004 loppuun. Kokeilu alkoi helmikuussa 1997 ja sen voimassaolo kesti alkuperäisen lain mukaan vuoden 1999 loppuun. Voimassaoloa jatkettiin niin, että nykyisten säännösten mukaan kokeilulain voimassaolo päättyisi vuoden 2001 lopussa.

Esityksessä toteutettaisiin myös oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain mukaisen

vastaajan poissaolosta huolimatta tuomitun menettämisseuraamuksen markkamääräisen enimmäismäärän muuttaminen euroiksi. Nykyinen 50 000 markan enimmäismäärä ehdotetaan pyörästettäväksi tarkoituksenmukaiseksi katsottuun 10 000 euroon.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2002 alusta.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Nuorisorangaistusta on ryhdytty kokeilemaan vuonna 1997. Määräaikainen laki nuorisorangaistuksen kokeilemisesta säädettiin vuonna 1996. Sen voimassaolo säädettiin päättymään vuoden 1999 lopussa. Kokeilua kuitenkin jatkettiin vuonna 1999 säädetyllä lailla kahdella vuodella eli päättymään tämän vuoden lopussa. Nuorisorangaistusta on kokeiltu lähes viiden vuoden ajan Espoon, Helsingin, Joensuun, Tampereen, Turun, Vaasan ja Vantaan käräjäoikeuksissa.

Käsitellessään edellisen kerran nuorisorangaistuskokeilun jatkamista lakivaliokunta otti kantaa lainsäädännön vakinaistamiseen (LaVM 5/1999 vp). Valiokunta piti tuolloin välttämättömänä, että viimeistään uuden kokeilujakson päättyessä nuorisorangaistus otetaan pysyväan valtakunnalliseen käyttöön. Lakivaliokunnan käsityksestä poiketen hallituksen esityksessä ehdotetaan edelleen pelkästään alueellisen, määräaikaisen kokeilun jatkamista.

Esitykseen sisältyy lisäksi ehdotus oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain muuttamisesta. Esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomautuksin.

Kokeilun alueellisuus

Esityksestä antamassaan lausunnossa perustuslakivaliokunta on arvioinut nuorisorangaistuksen kokeilemisesta annetun lain 14 §:n muuttamista perustuslain 6 §:n kannalta. Perustuslain yhdenvertaisuussäännös lähtökohtaisesti edellyttää samanlaista kohtelua paitsi ikään, myös muun muassa asuinpaikkaan katsomatta. Pelkkää maantieteellistä kriteeriä ei voida perustuslakivaliokunnan mukaan pitää perustuslain 6 §:n 2 momentissa tarkoitettuna hyväksyttävänä perusteena perusoikeusjärjestelmässä, jonka kokonaisuuteen kuuluvat myös maassaliikkumisoikeus ja asuinpaikan valitsemisen vapaus. Tällaisen erottelun merkittävyyttä tässä yhteydessä lisää se, että perusoikeusuudistuksen jälkeen pe-

rusoikeutena on turvattu myös yksilön oikeusturva, jonka keskeisenä osana ovat oikeudenkäyntiin liittyvät yksilön oikeudet.

Rikosoikeudellisen rangaistuksen kokeilemisen sääntely koskee kysymystä, joka kajoaa syvästi yksilön oikeusasemaan. Nuorisorangaistuksessa on huomion arvoista, että kokeilun kohteeksi valikoituvat henkilöt voidaan tuomita seuraamukseen (nuorisopalvelu ja valvonta), jota saatetaan pitää ankarampana kuin samasta teosta muutoin tuomittavaa rangaistusta (ehdollinen vankeusrangaistus). Nuorten henkilöiden erityiskohtelu on rikosoikeudellisessa sääntelyssä hyvin tavanomaista. Tässä tapauksessa kysymys on tarkoituksesta ehkäistä uusia rikoksia ja edistää tekijän sosiaalista selviytymistä. Perustuslakivaliokunta katsoo, että ikään perustuvalle erilaiselle kohtelulle on nuorisorangaistuskokeilussa perustuslain kannalta hyväksyttävä peruste.

Toisaalta on selvää, että kokeilun alueellisuudelle ei ole samanlaista perustetta, koska alueellisen kokeilun tarve liittyy seuraamusjärjestelmän testaamiseen eikä kohdehenkilöiden erityistarpeisiin. Perustuslakivaliokunta toteaa tämän vuoksi, että nuorisorangaistuskokeilun voimassaolon jatkaminen ehdotettuun tapaan on ristiriidassa perustuslain 6 §:n kanssa. Perustuslakivaliokunta arvioi, että perustuslain 73 §:n kannalta 1. lakiehdotuksen mukaisessa lainsäädäntötoimessa on kysymys rajatusta poikkeuksesta perustuslaista. Tämän ehdotuksen pohjalta voidaan siksi säätää laki perustuslain säätämisyjärjestyksessä. Perustuslakivaliokunta pitää käsillä olevassa tilanteessa mahdollisena käyttää poikkeuslakia, jos poikkeuslain säätämisen vaihtoehdoksi käytännössä jää vain nuorisorangaistuskokeilusta luopuminen.

Poikkeuslain välttämisen periaatteen johdosta perustuslakivaliokunta pitää kuitenkin ensisijaisena vaihtoehtona sitä, että lakiehdotusta muokataan niin, että se voidaan käsitellä tavallisena lakina. Valiokunta huomauttaa, että 1. lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, jos nuorisorangaistuksen sääntely ulotetaan koko maahan. Asian käsitte-

lyn aikana saadut tiedot osoittavat valiokunnan mielestä, että tällaisen sääntelyn vaikutukset ovat taloudellisesti vähäiset.

Lakivaliokunta on harkinnut perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta kokeilun laajentamista koko maahan. Tällä hetkellä alueella, jolla nuorisorangaistusta kokeillaan, asuu noin kolmasosa väestöstä. Rangaistuksen täytäntöönpanokustannukset olivat viime vuonna noin 2,9 miljoonaa markkaa. Kokeilun laajentaminen koko maahan lisäisi kustannuksia huomattavasti.

Kustannuksia merkittävämpi este kokeilun laajentamiselle ovat täytäntöönpanoon liittyvät käytännön ongelmat. Nuorisorangaistuksen toimeenpanosuunnitelman laatimisesta ja rangaistuksen täytäntöönpanosta vastaa Kriminaali- huoltolaitos yhdessä kuntien sosiaalitoimen kanssa. Kokeilun laajentaminen koko maahan merkitsisi sitä, että rangaistus pitäisi voida panna täytäntöön myös sellaisilla paikkakunnilla, joissa ei ole Kriminaali- huoltolaitoksen toimistoa. Mikäli kokeilu ulotettaisiin koko maahan, joutuisivat käytännössä kunnat tekemään alustavat toimeenpanosuunnitelmat ja panemaan täytäntöön nuorisorangaistukset, ellei alueella ole Kriminaali- huoltolaitoksen toimistoa. Valiokunta ei pidä tätä toteuttamiskelpoisena vaihtoehtona, jolloin poikkeuslain säätämisen ainoa vaihtoehto on nuorisorangaistuskokeilusta luopuminen. Kokeilun valtakunnallistaminen ei ole puolestaan tarkoituksenmukaista, koska nykyiseen nuorisorangaistukseen liittyy ongelmia ja puutteita, kuten varsin usein tapahtuva nuorisorangaistuksen keskeyttäminen ja ehtojen rikkominen seuraamukset.

Kokeilun määräaikaisuus

Esityksessä ehdotetaan, että nuorisorangaistuksen kokeilemistä jatketaan vuoden 2004 loppuun saakka. Määräajan pituutta perustellaan sillä, että tämän vuoden lokakuussa on asetettu toimikunta valmistelemaan nuoria rikoksenteiki- jöitä koskevan seuraamusjärjestelmän uudista- mista. Toimikunnan tehtävänä on mm. selvittää nuorisorangaistuksesta saatujen kokemusten pe- rusteella sitä, onko perusteltua sisällyttää nuori-

sorangaistus osaksi seuraamusjärjestelmää ja olisiko tällöin tarpeen tarkistaa nuorisorangaistukseen liittyviä säännöksiä.

Perustuslakivaliokunta on tarkastellut lakiehdotuksen määräaikaaisuutta Yhdistyneiden kansakuntien kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen 26 artiklan kannalta. Artikla sisältää laaja-alaisen ja itsenäisen ihmisoikeuden, joka käsittää oikeuden yhdenvertaiseen kohteluun ja syrjinnän kiellon. Perustuslakivaliokunta pitää selvänä, että esityksen tarkoittama sääntely on altis ihmisoikeus- sopimukseen pohjautuville valvonta- arvioinneille. Jos kokeilu laajennetaan valtakunnalliseksi poistuvat myös ne epäilyt, joita KP-sopimuksen näkökulmasta on mahdollisesti liitettävissä nuorisorangaistuskokeiluun. Niiden merkitystä voisi poikkeuslakia käytettäessä olla omiaan pienentämään se, että kokeilua jatketaan merkittävästi lyhyemmäksi ajaksi kuin esityksen mukaisesti kolmeksi vuodeksi.

Tämän johdosta lakivaliokunta on arvioinut, onko lain voimassaoloa jatkettava merkittävästi lyhyemmäksi ajaksi kuin kolmeksi vuodeksi. Kokeilu on kestänyt tämän vuoden lopussa jo noin viisi vuotta. Tutkimustulosten ja käytännön kokemusten saamiseksi tämän ajan olisi pitänyt riittää. Koska kokeilu on perustuslain yhdenvertaisuussäännöksen kanssa ristiriidassa, olisi olettanut, että oikeusministeriö olisi hyödyntänyt ajan tehokkaasti ja ryhtynyt toimenpiteisiin nuorisorangaistuksen sisällön täsmentämiseksi ja rangaistuksen valtakunnallisen täytäntöönpano-organisaation luomiseksi.

Vasta tämän vuoden lopulla on asetettu toimikunta selvittämään nuoria rikoksenteiki- jöitä koskevan seuraamusjärjestelmän uudistamista. Toimikunnan toimeksianto on niin laaja-alainen, että sille asetettu vuoden 2002 lopussa päättyvä määräaika on perusteltu. Uudistettava kokonaisuus on niin laaja, ettei ole realistista odottaa, että uusi lainsäädäntö voitaisiin saattaa voimaan ennen vuoden 2004 alkua. Nuorisorangaistusta ei voi myöskään erottaa nuoria rikoksenteiki- jöitä koskevan seuraamusjärjestelmän kokonaisuudesta. Mikäli kokeilua jatkettaisiin nyt lyhyemmäksi ajaksi kuin ehdotetuksi kolmeksi vuodek-

si, olisi todennäköistä, että lain voimassaoloa jouduttaisiin jatkamaan uudestaan. Tämän vuoksi lakivaliokunta ei pidä perusteltuna lyhentää kokeiluaikaa.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakiehdotukset hyväksytään muuttamattomina ja

että 1. lakiehdotus käsitellään perustuslain 73 §:n 2 momentissa säädetyllä tavalla.

Helsingissä 10 päivänä joulukuuta 2001

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

vpj. Matti Vähänäkki /sd
jäsen. Sulo Aittoniemi /alk
Leena-Kaisa Harkimo /kok
Erkki Kanerva /sd
Toimi Kankaanniemi /kd
Annika Lapintie /vas
Paula Lehtomäki /kesk (osittain)
Kari Myllyniemi /kesk

Kirsi Ojansuu /vihr
Veijo Puhjo /vas
Susanna Rahkonen /sd
Tero Rönni /sd
Mauri Salo /kesk
Marja Tiura /kok
Lasse Virén /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Timo Tuovinen.