

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 59/2001 rd

Regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av 14 § lagen om försöksverksamhet med ungdomsstraff och 8 kap. 11 § lagen om rättegång i brottmål

Till lagutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 27 november 2001 en proposition med förslag till lagar om ändring av 14 § lagen om försöksverksamhet med ungdomsstraff och 8 kap. 11 § lagen om rättegång i brottmål (RP 210/2001 rd) till lagutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet skall lämna utlåtande i saken till lagutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsdirektör Jan Törnqvist och lagstiftningsrådet Vilja Hahto, justitieministeriet
- professor Mikael Hidén
- professor Pekka Koskinen
- assistent Juha Lavapuro
- professor Martin Scheinin
- professor Veli-Pekka Viljanen.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att giltighetstiden för lagen om försöksverksamhet med ungdomsstraff skall förlängas till slutet av 2004.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft i början av 2002.

I motiveringen till lagstiftningsordningen sägs att lagen om försöksverksamhet med ungdomsstraff stiftades i grundlagsordning av jäm-

likhetsskäl som hänförde sig till försöksverksamhetens regionala karaktär. Att försöksverksamheten fortsätter regionalt innebär en fortsatt avvikelse från likställighetsprincipen i 6 § grundlagen. Därför bör det föreskrivas om att verksamheten fortsätter i den ordning som anges i 73 § grundlagen.

UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

Motivering

Propositionen innebär att lagstiftningen om försöksverksamhet inom straffrättens område fortsätter att gälla. En lagstiftning av detta slag be-

tyder att gärningsmannens ålder och brottsplatsen kan inverka på straffet för gärningen, vilket i sin tur betyder att påföljderna beroende på gärningsmannens ålder kan vara olika i olika delar

av landet. Konstitutionellt måste saken bedömas utifrån 6 § grundlagen.

Likställighetsbestämmelsen i grundlagen kräver givetvis i princip likabehandling inte bara med hänsyn till ålder utan också bl.a. med hänsyn till bostadsort (angående 6 § 2 mom. se RP 309/1993 rd, s. 44/II). Enbart ett geografiskt kriterium kan inte anses vara ett sådant godtagbart skäl som avses i 6 § 2 mom. grundlagen i ett system för grundläggande fri- och rättigheter som också omfattar rätt att fritt röra sig inom landet och att fritt välja bostadsort. Det som gör en sådan differentiering ännu betydelsefullare i sammanhanget är att också den enskildes rättssäkerhet har tryggats som en grundläggande rättighet efter reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna. Ett centralt element i den är den enskildes rättigheter i samband med rättegång.

Grundlagsutskottet har ansett lagstiftningen om försöksverksamhet godtagbar i sig med tanke på likställdheten i fråga om stödet för hushållsarbete (GrUU 19/1997 rd), delegeringen av försörjningsuppgifter (GrUU 2/1994 rd) och hälsovårdscentralavgifterna (GrUU 3/1991 rd). En reglering som avser försök med straffrättsligt straff gäller en fråga som ingriper i den enskildes rättsliga ställning mera djupgående än t.ex. bestämmelser om en viss ekonomisk förmån. Beträffande ungdomsstraffet kan det noteras att de som sällas fram som försöksdeltagare kan dömas till en påföljd (ungdomstjänst och övervakning) som kan anses strängare än straffen för samma gärning i övrigt (villkorlig fängelsedom).

Det är ytterst vanligt att unga personer ges specialbehandling i en straffrättslig reglering. I detta fall är det fråga om att förebygga återfall i brott och främja gärningsmannens möjligheter att anpassa sig i samhället. Med hänvisning till detta menar utskottet att grundlagen ger ett godtagbart skäl för särbehandling på grund av ålder i försöksverksamheten med ungdomsstraff. Å andra sidan är det enligt utskottet helt klart att det inte finns likadana skäl för en regional differentiering av försöksverksamheten, eftersom behovet av regional differentiering hänger samman med testning av påföljdssystemet, inte med de deltagandes särskilda behov. Därför står en

förlängning av giltighetstiden för försöksverksamheten med ungdomsstraff på föreslaget sätt i strid med 6 § grundlagen.

Med hänsyn till 73 § 1 mom. grundlagen utgör en lagstiftningsåtgärd som den som ingår i det första lagförslaget ett avgränsat undantag från grundlagen. Utifrån detta lagförslag kan lagen därmed stiftas i grundlagsordning. I den aktuella situationen är det enligt utskottets mening möjligt att anlita en undantagslag, om det enda alternativet till detta i praktiken är att försöket med ungdomsstraff måste slopas. För principen med att undantagslagar skall undvikas (GrUB 10/1998 rd, s. 21) är det primärt att lagförslaget formuleras så att det kan behandlas som en vanlig lag. Utskottet påpekar att det första lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning, om bestämmelserna om ungdomsstraff utsträcks till att omfatta hela landet. Utifrån uppgifter som mottagits under behandlingen anser utskottet att en reglering av detta slag får obetydliga verkningar ekonomiskt.

I artikel 26 i FN-konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter ingår en omfattande och självständig mänsklig rättighet till likabehandling och ett förbud mot att en åtskillnad (t.ex. GrUU 19/1997 rd, s. 2/II och GrUU 21/1994 rd, s. 1/II). Den kommission för mänskliga rättigheter som inrättats för tillsynen över efterlevnaden av konventionen understryker att åtskillnaden är i linje med artikel 26, om det finns skäligena och objektiva kriterier för särbehandling (t.ex. *Kavanagh v. Irland*, 2001, som bl.a. gällde behandling av brottmål i ett avvikande förfarande i specialdomstol). Enbart administrativ ändamålsenlighet berättigar till exempel inte till särbehandling (*Gueye v. Frankrike* 196/1985).

Utskottet menar att det är klart att regleringen i propositionen är känslig för tillsynsbedömningar utifrån konventionerna om de mänskliga rättigheterna. Om det första lagförslaget ändras på ovan angivet sätt skingras också de misstankar som med tanke på konventionen om de medborgerliga och politiska rättigheterna kan anföras mot försöksverksamheten med ungdomsstraff. Om en undantagslag anlitas kan deras be-

tydelse reduceras genom att försöket förlängs för en betydligt kortare tid än föreslagna tre år.

Utlåtande

Grundlagsutskottet anför vördsamt som sitt utlåtande

att det andra lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning och

att det första lagförslaget bör behandlas i den ordning som föreskrivs i 73 § grundlagen, men att det kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning, om utskottets konstitutionella anmärkning mot det blir behörigen beaktad.

Helsingfors den 5 december 2001

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Paula Kokkonen /saml
vordf. Riitta Prusti /sd
medl. Tuija Brax /gröna
Klaus Hellberg /sd
Esko Helle /vänst
Gunnar Jansson /sv
Jouko Jääskeläinen /kd

Saara Karhu /sd
Jouni Lehtimäki /saml
Johannes Leppänen /cent
Pekka Nousiainen /cent
Heli Paasio /sd
Petri Salo /saml.

Sekreterare vid behandlingen i utskottet var

utskottsrådet Jarmo Vuorinen.