

LAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO 8/2012 vp

Hallituksen toimenpidekertomus vuodelta 2011

Perustuslakivaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 26 päivänä huhtikuuta 2012 lähettäessään hallituksen toimenpidekertomuksen vuodelta 2011 (K 7/2012 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi perustuslakivaliokuntaan samalla määrännyt, että lakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto perustuslakivaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa on ollut kuultavana
- kansliapäällikkö Tiina Astola, oikeusministeriö.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet
— sisäasiainministeriö
— sosiaali- ja terveysministeriö.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Lakivaliokunta on käsitellyt hallituksen toimenpidekertomukseen sisältyvät lakivaliokunnan ehdotuksesta hyväksytyt eduskunnan lausumat. Lausumia on yhteensä 20, jotka sisältyvät 14 mietintöön. Lausumista 19 on kirjattu oikeusministeriön hallinnonalaan ja yksi sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalaan. Myös hallituksen esityksen HE 44/2002 vp yhteydessä hyväksytty lausuma 3 koskee sosiaali- ja terveysministeriön toimialaa.

Poistettavat lausumat

Valiokunta katsoo, että seuraavien lausumien johdosta suoritettut toimenpiteet ovat riittäviä tai lausumat ovat muutoin käyneet tarpeettomiksi:

- *Rikesakkolainsäädäntö, blankorangaistus-säännökset, syyntakeisuus*
HE 44/2002 vp, lausuma 2, s. 153

Eduskunta edellytti 31.1.2003, että hallitus selvittää, täyttävätkö blankorangaistussäännökset rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen vaati-

mukset, ja ryhtyy tarvittaessa toimenpiteisiin lainsäädännön uudistamiseksi. Toimenpidekertomuksessa todetaan, että rikesakkorikkomuksia koskeva lainsäädäntö on uudistettu niin, että rikesakkorikkomuksista sekä niistä seuraavien rikesakkojen rahamääristä säädetään tyhjentävästi laissa. Lisäksi todetaan, että laintarkastuksessa säännönmukaisesti katsotaan, että blankorangaistuksia koskevat säännösehdotukset täyttävät perustuslain ja perustuslakivaliokunnan sille tarkemmin määrittelemät edellytykset.

Käsitellessään hallituksen toimenpidekertomusta vuodelta 2010 lakivaliokunta totesi, että seuraavaan toimenpidekertomukseen on tarpeen sisällyttää informaatiota siitä, sisältyykö rikesakkouudistuksen jälkeenkin muualle lainsäädäntöön vielä blankorangaistussäännöksistä johtuvia muutostarpeita (LaVL 7/2011 vp). Nyt käsiteltävänä olevaan toimenpidekertomukseen ei ole tällaista informaatiota sisällytetty, mutta valiokunnan pyynnöstä oikeusministeriö on selvittänyt asiaa. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan voimassa olevaan lainsäädäntöön sisäl-

tyy reilut kymmenen blankorangaistussäännöstä. Oikeusministeriön arvio on, että kyseisten säännösten nojalla ei juurikaan käytännössä tuomita rangaistuksia. Poikkeuksena on vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetun lain (719/1994) 19 §, jonka nojalla on annettu melko paljon sakkotuomioita. Lisäksi selvityksessä todetaan, että voimassa olevassa lainlaatijan oppaassa nimenomaan kehoitetaan välttämään niin sanottuja avoimia rangaistussäännöksiä myös rikoslain ulkopuolisia rangaistussäännöksiä laadittaessa. Myöhemmässä oikeusministeriön julkaisussa "Ohjeita lausunnon valmistelijalle" (2002:6) blankorangaistussäännöksiä ei sallita, ja parhaillaan valmisteilla olevissa uusissa lainkirjoitusohjeissa kyseiset säännökset tullaan kieltämään. Oikeusministeriön mukaan tarkoitus on, että voimassa olevat blankorangaistussäännökset muutetaan ohjeiden mukaisiksi sitä mukaa kuin asianomaista lainsäädäntöä uudistetaan. Valiokunta pitää tätä perusteltuna ja tarkoituksenmukaisena, ja katsoo saamansa selvityksen perusteella, että puheena oleva lausuma voidaan poistaa.

— *Automaattinen liikennevalvonta*
HE 16/2005 vp, s. 155—156

Eduskunta edellytti 29.11.2005, että automaattisen liikennevalvonnan vaikutuksia seurataan ja että tällaisen valvonnan lisäämisen ohella myös perinteiseen liikennevalvonnan suorittamiseen ohjataan voimavaroja. Eduskunnan lausuma liittyy huhtikuussa 2006 voimaan tulleeseen niin sanottuun rikosoikeudelliseen haltijavastuunetietelyyn, joka mahdollistaa muun muassa automaattisessa liikennevalvonnassa paljastuneesta ylinopeudesta määrättävän rikesakon lähettämisen suoraan ajoneuvon rekisteriin merkitylle omistajalle tai kuljettajalle. Toimenpidekertomuksesta ilmenee muun ohella, että automaattista liikennevalvontaa on viime vuosien aikana laajennettu ja että kokemukset siitä ja kevennetystä menettelystä ovat olleet myönteisiä.

Valiokunnan sisäasiainministeriöltä saamassa selvityksessä arvioidaan, että automaattinen liikennevalvonta on osaltaan parantanut liikenneturvallisuutta, koska poliisi on pystynyt merkittävästi lisäämään ylinopeuksiin puuttumista.

Ylinopeuksista annettujen huomautusten määrä samoin kuin ylinopeudesta annettujen rikesakojen ja rangaistusvaatimusilmoitusten määrä on lisääntynyt. Perinteiseen liikennevalvontaan osoitettujen voimavarojen osalta selvityksessä todetaan, että poliisihallinnossa tehtiin vuonna 2005 perinteistä liikennevalvontaa 616 henkilötyövuotta ja automaattivalvontaa 22 henkilötyövuotta eli yhteensä 638 henkilötyövuotta. Vastaavasti vuonna 2011 perinteistä liikennevalvontaa tehtiin 553 henkilötyövuotta ja automaattivalvontaa 53 henkilötyövuotta eli yhteensä 606 henkilötyövuotta. Perinteiseen liikennevalvontaan käytetty työaika on vuodesta 2005 vuoteen 2011 vähentynyt noin 10 % ja automaattiseen liikennevalvontaan käytetty työaika lisääntynyt 140 %.

Saamansa selvityksen perusteella valiokunta katsoo, ettei lausuma enää anna aihetta toimenpiteisiin. Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota sisäasiainministeriön keväällä 2012 asettamaan hankkeeseen poliisin hallintorakenteen kehittämisen jatkamiseksi (Pora III) ja pitää tärkeänä, että perinteisen liikennevalvonnan voimavaroista huolehditaan myös kyseisen hankkeen yhteydessä.

— *Surmansa saaneen läheiselle aiheutuneen kärsimyksen korvaaminen*
HE 192/2005 vp, s. 156

Vastauksessaan hallituksen esitykseen HE 192/2005 vp eduskunta edellytti, että uuden rikosvahinkolain vaikutuksia seurattaessa arvioidaan surmansa saaneiden henkilöiden läheisten asemaa sekä tarvetta säätää heille oikeus korvaukseen heidän kokemastaan kärsimyksestä ja että samassa yhteydessä arvioitaviksi otetaan myös vahingonkorvauslain 5 luvun 4 a § ja sitä koskeva soveltamiskäytäntö. Toimenpidekertomuksessa on tehty selkoa asiassa laaditusta selvityksestä ja sen johdosta annetusta hallituksen esityksestä (HE 251/2010 vp). Eduskunta hyväksyi lakiehdotuksen joulukuussa 2010, ja laki tuli voimaan 1.3.2011 (95/2011). Lainmuutokseen johtanutta hallituksen esitystä käsitellessään lakivaliokunta piti tärkeänä, että jatkossa myös perusvähennyksen uudelleenkohdentamista ja sen toimivuutta erityisesti sur-

mansa saaneiden henkilöiden läheisten aseman kannalta seurataan. Lisäksi valiokunta katsoi, että huomiota tulee kiinnittää siihen, onko henkirikosten uhrien läheisten asemaa tarvetta ja mahdollista parantaa myös muilla tavoin, onko esimerkiksi edellytyksiä ottaa käyttöön etukäteen annettava maksusitoumus sairaanhoitokuluina korvattavista terapiakuluista (LaVM 29/2010 vp). Käsiteltävänä olevassa toimenpidekertomuksessa tuodaan nyt esiin, että oikeusministeriö seuraa jatkuvasti rikosvahinkolain mukaisen korvausjärjestelmän toimivuutta ja myös tehdyn lainmuutoksen vaikutuksia erityisesti surmansa saaneen läheisten korvaussuojan kannalta. Aiempaan mietintöönsä viitaten valiokunta pitää tällaista seurantaa tärkeänä ja pitää tarpeellisenä, että valiokunta saa myöhemmässä vaiheessa erillisen selvityksen tehtyjen muutosten toimivuudesta. Puheena oleva lausuma voidaan näin ollen tässä yhteydessä poistaa.

— *Ulosottoviranomaiselle tehtävät ilmoitukset ja ulosoton asiamieskielto*
HE 83/2006 vp, lausuma 1, s. 157

Ulosottoakaan säättämisen yhteydessä eduskunta edellytti, että hallitus seuraa alaikäisestä velallisesta holhousviranomaiselle tehtävää ilmoitusta koskevien säännösten toimivuutta ja ryhtyy tarvittaessa toimenpiteisiin sääntelyn edelleen kehittämiseksi. Lain mukaan ulosottomiehen tulee tehdä ilmoitus holhousviranomaiselle, kun alle 18-vuotiaasta vastaan on tullut vireille ulosottoasia, joka perustuu riita-asiassa annettuun tuomioon, tai kun alaikäiseltä peritään veroja ulosotossa. Tarkoituksena on, että holhousviranomainen ottaisi yhteyttä alaikäisen huoltajiin ja selvittäisi sitä, minkä vuoksi alaikäinen on joutunut maksuvelvolliseksi.

Lakivaliokunta on vuoden 2010 hallituksen toimenpidekertomusta käsitellessään katsonut, että seuraavasta toimenpidekertomuksesta olisi aiheellista ilmetä, miten säännösten toimivuutta on seurattu ja onko ilmoituskäytäntö toiminut (LaVL 7/2011 vp). Nyt käsiteltävänä olevaan toimenpidekertomukseen ei sisälly tällaista informaatiota, mutta oikeusministeriö on valiokunnan pyynnöstä selvittänyt asiaa. Saadun selvityksen mukaan vuoden 2011 lopussa alaikäi-

siä velallisia oli ulosotossa hieman alle 3 000, mikä on noin 1,2 % velallisista, ja suuri osa näistä velallisista on 15—18-vuotiaita. Alaikäisten velka-asiat koskevat yleensä perintö- ja lahjaveroja, metsänhoitomaksuja, sakkoja sekä joukkoliikenteen tarkastusmaksuja. Tilastoja tai tutkittua tietoa säännösten vaikutuksista ei ole, mutta säännökset ovat olleet käytännössä toimivat. Lisäksi viranomaisten työnkuluja on oikeusministeriön työryhmän toimesta linjattu siten, että menettely viranomaisten välillä on sujuvaa. Ulosottovirastoista on myös koulutus-tilaisuuksissa saatu palautetta, jonka mukaan vanhemmat huolehtisivat alaikäisten velkasioista tarkemmin, kun he tietävät, että ulosottoasia johtaa ilmoitukseen holhousviranomaiselle. Myös suoraan ulosottokelpoisten saatavien hakijoille, kuten sairaaloille, on pyritty korostamaan, että ne eivät panisi maksuun velkoja alaikäisiä vastaan. Saamansa selvityksen perusteella valiokunta katsoo, että lausuma voidaan poistaa.

Säilytettävät lausumat

Muut lakivaliokunnan ehdotuksesta hyväksytyt lausumat ovat edelleen tarpeellisia, ja ne tulee säilyttää toimenpidekertomuksessa. Alla mainituista lausumista valiokunta toteaa lisäksi seuraavaa.

Hallituksen esityksen HE 57/2000 vp yhteydessä eduskunta edellytti selvitetäväksi, voidaanko Helsingissä ja muualla maassa sijaitsevien tuomioistuimien juttujakautia tasapainottaa siten, että eri syistä yhteen tuomioistuimeen sijoitettuja asiaryhmiä siirretään käsiteltäviksi muualla kuin Helsingissä sijaitseviin tuomioistuihin. Toimenpidekertomuksessa on käsitelty mm. hovioikeuksien tuomiopiirien uudelleenjärjestelyä, selvityksiä riidattomien velkomusasioiden siirtämismahdollisuuksista sekä oikeusministeriön aloitteita eri asiaryhmien hajauttamiseksi alueellisiin hallinto-oikeuksiin. Lisäksi kertomuksesta ilmenee, että hovi- ja hallinto-oikeusverkoston kehittämisen osalta oikeusministeriö on vastikään linjannut, että hovioikeuksia vähennetään yhdellä ja hallinto-oikeuksia kahdella ja että tuomioistuinten sijain-

tipaikkakunnista tehdään erikseen ratkaisu vuoden 2012 alkupuolella. Valiokunta katsoo, että lausuma on syytä vielä säilyttää ottaen huomioon, että hovi- ja hallinto-oikeusverkoston kehittämishanke on vielä kesken.

Hallituksen esityksen HE 44/2002 vp yhteydessä eduskunta edellytti muun ohella, että ennen rikoslain voimaantuloa hallitus varmistaa, että rikoslain ja mielenterveyslain säännökset mahdollistavat vaarallisten syyntakeettomana rangaistukseen tuomitsematta jätettyjen tahdosta riippumattoman hoidon (*lausuma 3*). Toimenpidekertomuksen mukaan sosiaali- ja terveysministeriössä on valmisteltavana hallituksen esitys rikos- ja mielenterveyslain yhteensovittamisesta vuonna 2006 valmistuneen työryhmätyön pohjalta. Valiokunnan sosiaali- ja terveysministeriöltä saaman tiedon mukaan esityksen valmistelu on kuitenkin viivästynyt eikä siihen ole voitu osoittaa riittäviä valmisteluresursseja. Ministeriössä tarkennetaan syksyn lainsäädäntöohjelmaa kesän aikana, ja tällöin on tarkoitus ottaa käsiteltäväksi myös rikos- ja mielenterveyslain yhteensovittamista koskevan esityksen jatkovalmistelu ja aikataulu. Viitaten aiemmin esittämäänsä valiokunta kiirehtii esityksen valmistelun loppuunsaattamista (LaVL 7/2011 vp).

Saatavien perinnästä annettua lakia muutettaessa (HE 21/2004 vp) eduskunta edellytti, että hallitus selvittää perinnästä annetun lain 9 §:ään sisältyvien, perintätoimeksiantoja koskevien rajoitusten tarkoituksenmukaisuuden. Lisäksi hallituksen esityksen HE 83/2006 vp yhteydessä eduskunta edellytti hallituksen selvittävän, olisiko tarkoituksenmukaista ja myös velallisen oikeusturva ja hänen maksettavikseen tulevat perintäkustannukset huomioon ottaen perusteltua sallia asiamiehen käyttäminen julkisten saatavien ulosotossa (*lausuma 2*). Toimenpidekertomuksen mukaan oikeusministeriön maksuvii-västystyöryhmä on mietinnössään katsonut, ettei toimeksiantorajoituksia ole perusteita pois-

taa eikä ulosoton asiamieskieltoon ole perusteltua tehdä muutoksia. Kertomuksen antamisen jälkeen on 7.6.2012 annettu hallituksen esitys (HE 57/2012 vp), joka pohjautuu edellä mainittuun työryhmätyöhön. Koska hallituksen esityksen käsittely eduskunnassa on kesken, lausumat on tässä vaiheessa vielä tarpeen säilyttää.

Hallituksen esityksen HE 221/2005 vp yhteydessä eduskunta edellytti, että prostituoitujen käytettäväksi järjestetään riittävästi sellaisia tukitoimia, joilla edistetään heidän mahdollisuuttaan irtautua prostituutiosta ja siirtyä työelämän piiriin. Toimenpidekertomuksessa on kuvattu vuoden 2007 alusta voimaan tullutta ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmää. Lisäksi siitä ilmenee, että ihmiskauppaa koskevan lainsäädännön tarkastelua on vireillä sekä oikeusministeriössä että sisäasiainministeriössä. Toimenpidekertomuksen mukaan tilanne selkiytyy kyseisten tarkastelujen jälkeen. Lakivaliokunta pitää edellä mainittuja ihmiskauppaa koskevia kehittämishankkeita tärkeinä. Valiokunta kuitenkin toistaa vuoden 2010 toimenpidekertomusta koskevassa lausunnossaan esittämänsä siitä, että puheena olevassa lausumassa ei ole kysymys ainoastaan ihmiskaupan uhreista, vaan prostituoiduista yleensä. Valiokunta on useassa yhteydessä pitänyt aiheellisensa, että erikseen arvioidaan, tulisiko Suomessa kotikunnan omaaville prostituoiduille järjestää joitain erityisiä, juuri tälle ryhmälle suunnattuja tukitoimia (LaVL 9/2007 vp, LaVL 11/2008 vp, LaVL 11/2009 vp). Seuraavaan toimenpidekertomukseen on aiheellista sisällyttää informaatiota nimenomaan tästä kysymyksestä. Lausumaa ei näin ollen voida poistaa.

Lausunto

Lausuntonaan lakivaliokunta esittää,

että perustuslakivaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 13 päivänä kesäkuuta 2012

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Anne Holmlund /kok	Aino-Kaisa Pekonen /vas
vpj.	Lars Erik Gästgivers /r	Jaana Pelkonen /kok
jäs.	Johanna Jurva /ps	Kari Tolvanen /kok
	Suna Kymäläinen /sd	Ari Torniainen /kesk
	Antti Lindtman /sd	Kaj Turunen /ps
	Markku Mäntymaa /kok	Peter Östman /kd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Tuokila.