OIKEUSMINISTERIÖ

VASTINE HE 268/2016 vp

Kriminaalipoliittinen osasto
Hallitusneuvos Paulina Tallroth
Erikoissuunnittelija Tuuli Herlin

16.5.2017

OIKEUSMINISTERIÖN VASTINE LAKIVALIOKUNNALLE HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ EDUSKUNNALLE YHDISTELMÄRANGAISTUSTA KOSKEVAKSI LAINSÄÄDÄNNÖKSI (HE 268/2016) SAATUJEN LAUSUNTOJEN SEKÄ PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN (PeVL 10/2017) LAUSUNNON JOHDOSTA

Oikeusministeriön käytössä on ollut perustuslakivaliokunnan, eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen Jussi Pajuojan (eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia), sisäministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön, Helsingin hovioikeuden, Varsinais-Suomen käräjäoikeuden, Helsingin hallinto-oikeuden, Helsingin syyttäjänviraston, Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön, Itä- ja Pohjois-Suomen rikosseuraamusalueen, Vaasan vankilan, Psykiatrisen vankisairaalan, Poliisihallituksen, Oikeusrekisterikeskuksen, Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen, Suomen Asianajajaliiton, Vankilavirkailijaliitto VVL ry:n, professori Raimo Lahden ja professori Tapio Lappi-Seppälän lausunnot liitteineen.

Sisäministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, Helsingin hovioikeus, Varsinais-Suomen käräjäoikeus, Helsingin syyttäjänvirasto, Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö, Itä- ja Pohjois-Suomen rikosseuraamusalue, Vaasan vankila, Psykiatrinen vankisairaala, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Poliisihallitus, Suomen Asianajajaliitto ja Vankilavirkailijaliitto VVL ry pitävät lakiuudistusta tai ainakin sen tavoitteita eräin tarkennuksin kannatettavina. *Helsingin syyttäjänviraston* lausunnoissa ei esitetä muutoksia nyt käsiteltävinä oleviin lakiehdotuksiin.

Vastineessaan oikeusministeriö käsittelee hallituksen esityksen lainsäädännöllisiä perusratkaisuja sekä valiokunnassa esille tulleita, muita kun yksittäisiä säännösehdotuksia koskevia seikkoja (jakso 1). Sen jälkeen oikeusministeriö esittää pykälittäin vastineensa lausunnoissa esitetyistä näkemyksistä (jakso 2).

Käyntiosoite	Postiosoite	Puhelin	Faksi	Sähköpostiosoite
Mannerheimintie 4 HELSINKI	PL 25 00023 VALTIONEUVOSTO	02951 6001	09 1606 7730	oikeusministerio@om.fi

SISÄLLYSLUETTELO

1 Hallituksen esitystä koskevat selvennykset ja huomiot 2
1.1 Johdanto 2
1.2 Yhdistelmärangaistus uutena rangaistuslajina ja säätämisvaihtoehdot 3
1.2.1 Yhdistelmärangaistuksen tarve ja tavoitteet 3
1.2.2 Uusi rangaistuslaji 5
1.2.3 Valvotun koevapauden kehittäminen vaihtoehtona yhdistelmärangaistukselle 6
1.3 Perustuslakivaliokunnan kannanotot (PeVL 10/2017 vp) 7
1.3.1 Rikoslain 2 c luvun 11 § ja yhdistelmärangaistuksen enimmäispituus 7
1.3.2 Säilöönoton edellytykset (ehdotetun täytäntöönpanolain 24 §) 9
1.3.3 Valvonta-ajan jatkaminen (ehdotetun täytäntöönpanolain 28 §) 9
1.4 Muut hallitukset esitystä koskevat huomiot 10
1.4.1 Rangaistuksen nimi 10
1.4.2 Tuki osana valvontaa 10
1.4.3 Vaarallisuusarvioinnit 10
1.4.4 Ehdotuksen selkeys 10
1.4.5 Eri tuomioistuintiet ja mahdollinen kaksoisrangaistavuus 11
1.4.6 Yhdistelmärangaistuksen laajentaminen muihin rikoksiin 12

2 Pykäläkohtaiset huomiot 12
2.1 Rikoslaki 12
2.2 Laki yhdistelmärangaistuksen täytäntöönpanosta 13
2.3 Laki rikosrekisterilain 2 §:n muuttamisesta 23
2.4 Muuta 23

LIITE 1 Koko rangaistuksen vankilassa suorittavien määrä ja kehitys 2006 alkaen 24
LIITE 2 Valvontaa sisältävät seuraamukset seuraamusjärjestelmässä 26

1 Johdanto

Hallituksen esityksessä esitetään yhdistelmärangaistusta koskevaa lainsäädäntöä. Tarkoituksena on mahdollistaa koko rangaistuksen vankilassa suorittaneiden vankien asteittainen ja hallittu, valvottu ja tuettu siirtyminen yhteiskuntaan. Tarkoituksena on myös vähentää uusintarikollisuutta. Asteittaisella ja hallitulla siirtymisellä vapauteen pyritään suojelemaan muiden henkilöiden henkilökohtaista koskemattomuutta ja turvallisuutta. Tähänastiset lainsäädäntöratkaisut eivät ole olleet riittäviä.

Lakivaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä tietoa koko rangaistuksen vankilassa suorittavien määrästä ja heidän vapautumisestaan ja rikoksen uusimisesta 2006 alkaen sekä valvontaa sisältävistä seuraamuksista seuraamusjärjestelmässä.

Oikeusministeriö toteaa, että aikavälillä 1.10.2006–8.3.2017 koko rangaistuksen vankilassa suorittamaan määrätyistä vangeista on vapautunut 41. Näistä noin puolet on pitkän vankeusrangaistuksen jälkeen vapautunut yhteiskuntaan ilman minkäänlaista valvontaa.

Koko rangaistuksen vankilassa suorittamaan määrätty vanki voi päästä vapautua ehdonalaiseen vapauteen Helsingin hovioikeuden päätöksellä hänen suoritettua 5/6 rangaistuksestaan.

Toinen tapa vapautua koko rangaistuksen suorittamisesta vankilassa on valvottu koevapaus. Tämä on pituudeltaan enintään kuusi kuukautta ja se on suunniteltu ehdonalaista vapautta edeltäväksi, vapaaehtoiseksi valvontajaksoksi. Käytännössä kuitenkin koko rangaistuksen suorittamiseen vankilassa määrättyjä vankeja on vapautunut myös ainoastaan valvotun koevapauden kautta, toisin sanoen ilman ehdonalaisen vapauttamisen harkintaa ja siihen liittyvää vaarallisuusarviota.

Oikeusministeriö toteaa, että koko rangaistuksen vankilassa suorittamaan määrättyjen vankien vapautuminen on ollut epäyhtenäistä ja vangille vaikeasti ennakoitavissa. Ehdotettu yhdistelmärangaistus loisi yhdenvertaisen ja ennakoitavan järjestelmän myös vankien kannalta.

Koko rangaistuksen vankilassa suorittamaan määrätty vanki on jo tuomittaessa vaaralliseksi todettu rikoksenuusija. Rikosseuraamuslaitoksen tietojen mukaan myös koko rangaistusajan suorittamisen jälkeen tehdyt rikokset ovat yleensä vakavia. Suurin osa teoista on ollut törkeitä pahoinpitelyjä, mutta vapautuneet ovat tehneet myös muita vakavia väkivalta- ja seksuaalirikoksia. Uusimisen todennäköisyyttä on vaikea luotettavasti selvittää, koska vapautuneiden kuolleisuus on huomattavasti tavanomaista korkeampaa ja osa vapautuneista on sijoitettu suljettuun laitoshoitoon.

Oikeusministeriö on tilannut Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksiköltä selvityksen koko rangaistuksen vankilassa suorittamaan määrätyistä vangeista. Tarkemmat tilastot ovat liitteessä 1. Valvontaa sisältävät seuraamukset seuraamusjärjestelmässä ovat liitteessä 2.

1.2 Yhdistelmärangaistus uutena rangaistuslajina ja säätämisvaihtoehdot

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies, *Helsingin hallinto-oikeus, professori Raimo Lahti* ja *professori Tapio Lappi-Seppälä* ovat lausunnoissaan esittäneet huolensa yhdistelmärangaistuksen välttämättömyydestä, rikosoikeuden selkeyden heikentymisestä ja laajan lainmuutoksen perusteluista. He kiinnittävät myös huomiota vaihtoehtoisten ratkaisujen pohtimisen riittämättömyyteen hallituksen esityksessä sekä siihen, että sama tavoite olisi saavutettavissa lievemmin keinoin. Uuden rangaistuslajin sijaan *eduskunnan apulaisoikeusasiamies* ja *professori Raimo Lahti* puoltavat harkinnanvaraisen valvotun koevapauden kehittämistä kohderyhmälle ja *professori Lappi-Seppälä* puolestaan palauttaisi vuonna 2014 kumotun pakollisen valvotun koevapauden.

1.2.1 Yhdistelmärangaistuksen tarve ja tavoitteet

Hallituksen esityksen lähtökohtana on ollut, etteivät voimassa olevaan oikeuteen sisältyvät keinot ole riittäviä tukemaan vaarallisten rikoksenuusijoiden vapauttamista ja edistämään yleistä turvallisuutta. Vaikkakin osa koko rangaistusta vankilassa suorittamaan tuomituista on vapautunut nykyjärjestelmän puitteissa, noin *puolet on vapautunut valvontaan*.

Vuosina 2006–2013 voimassa ollut lainsäädäntö, jonka mukaan koko rangaistusta vankilassa suorittavalle oli säädetty pakollinen koevapaus, ei Rikosseuraamuslaitoksen arvion mukaan toiminut, sillä kaikki kohderyhmän vangit eivät suostuneet valvontaan, vaan osa jäi vankilaan. Tästä seurasi lainvastainen tila. Lisäksi vankilaan jääneet vangit vapautuivat ilman mitään tukea tai valvontaa.

Vuonna 2014 tuli voimaan laki valvotusta koevapaudesta, jonka mukaan valvottu koevapaus on kaikille, mukaan lukien koko rangaistusta suorittaville, harkinnanvarainen ja suostumusta edellyttävä. Tämän seurauksena eräät vangit vapautuvat valvotun koevapauden kautta, toiset vapautuvat suoritettuaan 5/6 vankeusrangaistuksestaan sen jälkeen kun heille on myönnetty ehdonalainen vapaus. Nämä vapauttamismenettelyt eivät ole yhdenmukaisia keskenään ja johtavat eri kohteluun pienen vankiryhmän sisällä. Kolmas ryhmä koko rangaistusta vankilassa suorittavista vapautuu vasta suoritettuaan vankeusrangaistuksensa kokonaisuudessaan ilman valvontaa.

Oikeusministeriö toteaa, ettei voimassa olevaan lainsäädäntöön sisältyvä mahdollisuus vapauttaa koko rangaistusta vankilassa suorittava ehdonalaiseen vapauteen hänen suoritettuaan viisi kuudesosaa vankeusrangaistuksestaan tai harkinnanvaraiseen valvottuun koevapauteen, ole käytännössä osoittautunut toimivaksi, koska noin puolet vapautuu edelleen ilman valvontaa.

Oikeusministeriö toteaa edelleen, että yhdistelmärangaistuksen tarkoituksena on hallituksen esityksessä esitetyin tavoin luoda järjestelmä, joka varmistaisi, että jokainen yhdistelmärangaistukseen tuomittava välittömästi vankeusrangaistuksen jälkeen suorittaa vuoden mittaisen valvonta-ajan. Valvonta-ajan päämääränä on varmistaa tuomitun asteittainen ja hallittu siirtyminen yhteiskuntaan ja ehkäistä uusintarikollisuutta. Tämä vähentäisi vapautumisesta seuraavaa vaaraa toisten elämälle ja henkilökohtaiselle koskemattomuudelle sekä lisäisi turvallisuutta. Valvonta-aika korvaisi sekä ehdonalaisen vapauttamisen että valvotun koevapauden kohderyhmälle ja selkeyttäisi järjestelmää sekä varmistaisi yhdenvertaisen kohtelun kohderyhmälle.

Uuden rangaistuksen tarkoituksena on valvonnan avulla tukea rikoksenuusijaa ja auttaa häntä selviytymään vapaudessa rikoksiin syyllistymättä ehdottoman vankeuden suorittamisen jälkeen. Valvonnalla pyritään myös suojelemaan muiden henkilöiden henkeä, henkilökohtaista koskemattomuutta ja turvallisuutta. Kysymyksessä on näin ollen tärkeiden yhteiskunnallisten oikeushyvien ja perusoikeuksien turvaaminen.

Ehdotus on myös kriminaalipoliittisten tavoitteiden mukainen. Näitä ovat muun muassa rikosten ennaltaehkäisy, rikollisuuden vähentäminen sekä yhteiskuntajärjestyksen ja kansalaisten turvallisuuden takaaminen.

Ehdotus keskittyy vankilasta *vapauttamisvaiheen* tehokkaaseen valvontaan ja tukeen. Ehdotuksella poistettaisiin voimassa olevan lain ilmeinen epäkohta, jossa puolet kaikkein vaarallisimmista vangeista vapautuvat osittain vailla minkäänlaista valvontaa. Ehdotetulle lainsäädännölle on myös perustuslakivaliokunnan mielestä uskottavalla tavalla osoitettu olevan painava yhteiskunnallinen tarve ja perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä peruste (PeVL 10/2017).

Yhdistelmärangaistuksen suhteellisuutta muihin rangaistuksiin arvioitaessa on otettava huomioon yhdistelmärangaistukseen tuomitun henkilön vaarallisuus rikoksenuusijana. Tutkimustiedon mukaan todennäköisyys rikoksen uusimiseen laskee ensimmäisen vankeutta seuraavan vapaudessa vietetyn vuoden jälkeen. Yhdistelmärangaistuksesta seuraava rangaistuksen ankaroituminen koskisi ainoastaan tätä ryhmää, ei seuraamusjärjestelmää kokonaisuutena.

Yhdistelmärangaistus soveltuisi vain rajattuun, mutta yleensä pitkää rangaistusta suorittavaan kohderyhmään, jolle yhteiskuntaan sopeutuminen on erityisen vaikeaa, ja joka siksi on erityisen tuen ja valvonnan tarpeessa. Kohderyhmään ei tämän vuoksi ole tarkoituksenmukaista soveltaa samoja säännöksiä kuin muihin vankeusrangaistukseen tuomittuihin. Vaaralliset rikoksenuusijat muodostavat pienen ryhmän, jolle perinteisesti on ollut eri säännökset kuin muille rikoksentekijöille. Oma oikeudellinen ratkaisu tälle ryhmälle on myös aikaisemmin ollut kriminaalipoliittisesti perusteltu. Ehdotuksen tuoma lisäarvo on se, että vapauttamisvaiheelle pyritään luomaan yhdenmukainen, asianmukainen ja tehokas järjestelmä.

Ehdotettu uusi valvonta-aika olisi aina vuoden mittainen ja siten kiinteäpituinen. Vuoden mittainen valvonta-aika olisi perusteltu rikoksen uusimisriskin vähenemisellä ensimmäisen vapaudessa vietetyn vuoden jälkeen. Kiinteäpituista valvonta-aikaa puoltaa se, että tuomioistuimen ei pitkästä rangaistuksesta päättäessään tarvitsisi yksittäistapauksessa pyrkiä arvioimaan sitä, minkä pituinen valvonta-aika esimerkiksi kymmenen vuoden vankeusajan jälkeen tulisi seurata. Tällaisen arvioinnin tekeminen ei olisi mielekästä, sillä tuomitun olosuhteet ja käyttäytyminen voivat vankeusaikana muuttua.

Professori Tapio Lappi-Seppälä kiinnittää huomiota kiinteäpituiseen valvontaan ja kysyy, onko valvonta-aika otettava huomioon rangaistuksen mittaamisessa, eli perustuuko harkinta molempien elementtien, vankeusajan ja valvonta-ajan, samanaikaiseen huomioon ottamiseen. *Oikeusministeriö* toteaa, ettei hallituksen esityk-

sessä esitetä muutoksia tuomioistuinten harkintavaltaan vankeusaikaa mitattaessa. Tuomioistuimella ei kuitenkaan olisi harkintavaltaa valvonta-ajan pituuden suhteen.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies pitää ehdotetun valvonta-ajan sisältöä kevyempänä kuin valvottuun koevapauteen sisältyvää valvontaa. *Oikeusministeriö* toteaa, että ehdotettu valvonta-aika olisi vuoden mittainen ja siten kaksi kertaa pidempi kuin nykyisen valvotun koevapauden enimmäiskesto. Pituuden osalta ehdotettu valvonta-aika on näin ollen valvottua koevapautta vaativampi. Näin pitkän valvonta-ajan sisällön on oltava uskottava ja toteuttamiskelpoinen. Tämä tarkoittaa sitä, että valvonta-ajan velvollisuuksien on oltava sellaisia, että valvottava voi suoriutua valvonta-ajasta rikkomatta velvollisuuksiaan. Ehdotetun valvonta-ajan sisältö poikkeaa valvotun koevapauden sisällöstä ennen kaikkea siinä, että valvonta-ajalle ehdotetaan velvollisuutta pysyä päihteettömänä valvonta-ajan täytäntöönpanoon liittyvissä tapahtumissa, mutta ei muina aikoina. Täydellinen päihteettömyysvaatimus kokonaisen vuoden aikana saattaisi vähentää valvottavan mahdollisuuksia suoriutua velvollisuuksistaan. Pitkän vankeusajan suorittaneiden valvonta-ajan on oltava vapauttamiseen valmentava ja valvottavaa tukeva.

Oikeusministeriön näkemyksen mukaan mikään voimassa olevista valvontamuodoista (ks. liite 2) ei sovellu vaarallisten rikoksenuusijoiden pitkään vankeusrangaistukseen liitettäväksi valvonnaksi, koska kaikki nykyiset valvontamuodot on suunniteltu erilaiseen tarpeeseen kuin yhdistelmärangaistuksen valvonta-aika. Esimerkiksi ehdonalaisen vapauden valvonta on sisällöltään selvästi ehdotettavaa valvonta-aikaa kevyempi, eikä siihen sisälly sähköistä valvontaa. Valvottu koevapaus ei ole luonteeltaan välittömästi vapauttamista edeltävä valvontamuoto, koska se on tarkoitettu edeltämään ehdonalaista vapauttamista. Valvotun koevapauden nykyinen kesto olisi liian lyhyt kohderyhmän tehokkaaseen sopeuttamiseen yhteiskuntaan. Valvottu koevapaus edellyttää valvottavan suostumusta. Tähänastiset kokemukset osoittavat, että koko rangaistusta vankilassa suorittavat eivät aina hae valvottuun koevapauteen tai täytä sen edellytyksiä (ks. liite 1). Valvotusta koevapaudesta valvontamuotona seuraisi, että osa kohderyhmään kuuluvista vapautuisi edelleen täysin ilman valvontaa, eikä esityksen tavoite hallitusta ja asteittaisesta siirtymisestä yhteiskuntaan toteutuisi.

1.2.2 Uusi rangaistuslaji

Ehdotuksessa esitetään, että yhdistelmärangaistus muodostaisi uuden rangaistuslajin. Syynä on, ettei Suomen oikeusjärjestelmään sisälly rangaistusta, joka koostuu ehdottomasta vankeudesta ja sen jälkeisestä pakollisesta valvonta-ajasta. Vaihtoehtoon uudesta rangaistuslajista on päädytty oikeusministeriön vuonna 2011 asettaman työryhmän ehdotusten pohjalta. Työryhmän tehtävänä oli selvittää mahdollisuuksia vakavien väkivaltarikosten uusimisriskin vähentämiseen. Eri vaihtoehtoja punnittuaan työryhmä päätyi ehdottamaan muun muassa vapautumisen jälkeistä valvontaa koko rangaistusajan vankilassa suorittaneille.

Oikeusministeriön näkemyksen mukaan nykyiset valvontamuodot eivät edellä esitetyistä syistä sovellu kohderyhmälle, mutta yhdistelmärangaistus uutena rangaistuslajina täydentäisi oikeusjärjestelmään jo sisältyviä valvontamuotoja tarkoin rajatulle kohderyhmälle. Kohderyhmä on vaativa, eivätkä nykyiset valvontamuodot varmista riittävän pitkää ja siten uusintarikollisuuden vaaraa vähentävää valvonta-aikaa. Kohderyhmän vankeustuomiot ovat jo nykyisellään pitkiä (3–15 vuotta), eikä vankeuden pituuteen ehdoteta muutoksia. Uuteen rangaistuslajiin kuuluva, vuoden mittainen ja kiinteäpituinen valvonta-aika olisi osa yhdistelmärangaistusta ja edistäisi vapautumisvaiheeseen liittyvää lainsäädännöllistä selkeyttä ja ennakoitavuutta.

Oikeusministeriön näkemys on, että rajatulle kohderyhmälle tarkoitettu uusi rangaistuslaji on *oikeus- ja kriminaalipoliittisesti hyväksyttävä ja kestävä ratkaisu* vaarallisten rikostenuusijoiden asteittaisen ja turvallisen yhteiskuntaan siirtymisen varmistamiseksi.

1.2.3 Valvotun koevapauden kehittäminen vaihtoehtona yhdistelmärangaistukselle

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies, professori Raimo Lahti ja *professori Tapio Lappi-Seppälä* ovat esittäneet, että yksinkertaisempi ratkaisu varmistaa vankeuden jälkeinen valvonta nykyistä koko rangaistusta suorittaville olisi yhdistelmärangaistuksen sijaan kehittää valvottua koevapautta.

Oikeusministeriö toteaa, että valvotusta koevapaudesta annetun lain muuttaminen siten, että sillä varmistettaisiin riittävä valvonta kohderyhmälle, vaatisi laajoja muutoksia voimassa olevaan lainsäädäntöön.

Voimassa olevan lain mukainen valvottu koevapaus *lyhentäisi* koko vankeuden suorittavien vankeusrangaistusten kestoa. Valvottu koevapaus suoritetaan vankeusaikana, toisin kuin ehdotettava valvonta-aika. Tämä ei olisi sopusoinnussa valitun lähtökohdan kanssa, jonka mukaan kysymyksessä olevan kohderyhmän vankeusrangaistusten ei tulisi lieventyä.

Valvottu koevapaus on tarkoitettu asteittaista vapautumista tukevaksi ja ehdonalaista vapautta edeltäväksi vaiheeksi, ei ehdonalaisen vapauttamisen vaihtoehdoksi tai korvikkeeksi. Rikosseuraamuslaitoksen tietojen mukaan valvotun koevapauden suorittaneet vangit eivät aina koe olevansa valmiita vapauttamiseen, joten ehdonalainen vapaus on tarpeellinen vapautusvaihe myös valvotun koevapauden jälkeen.

Valvottu koevapaus on luonteeltaan *harkinnanvarainen* ja *edellyttää tuomitun suostumusta*. Jos ehdotetun valvonta-ajan sijasta vakavimpiin rikoksiin syyllistyneiden vapautumisväyläksi valittaisiin valvottu koevapaus, vangeilla olisi siis mahdollisuus jättää hakematta pääsyä valvottuun koevapauteen. Tällöin ei voitaisi varmistaa, että kaikki koko rangaistusta vankilassa suorittamaan määrätyt vangit suostuvat sisällöltään vaativaan valvottuun koevapauteen. Yksi syy valvotusta koevapaudesta kieltäytymiselle olisi koevapauteen sisältyvä vaativa valvonta, mukaan lukien alkoholin käytön kielto ja velvollisuus pysyä asunnossa. Rikosseuraamuslaitokselta saadun tiedon mukaan kaikki vangit eivät myöskään täyttäisi valvotun koevapauden edellytyksiä. Osa vangeista jäisi siis vankilaan ja vapautuisi ilman valvontaa ja tukea. Tämä on se epäkohta, joka pyritään korjaamaan yhdistelmärangaistukseen kuuluvalla pakollisella valvonta-ajalla ja joka ei toteutuisi valvottua koevapautta soveltaessa.

Pakollisesta valvotusta koevapaudesta säätäminen kohderyhmälle merkitsisi *kahden erilaisen valvotun koevapauden* sisällyttämistä samaan lakiin. Rikosseuraamuslaitoksen tietojen mukaan pakollinen valvottu koevapaus ei sitä koskevan lainsäädännön voimassaoloaikana toiminut, eikä sen palauttaminen lainsäädäntöön siten ole perusteltu. Tässäkin tapauksessa kohderyhmän valvottua koevapautta tulisi seurata ehdonalainen vapaus. Kahden erilaisen valvotun koevapauden ratkaisu ei lakiteknisesti olisi helppolukuinen eikä ymmärrettävä.

Pakollisessa valvotussa koevapaudessa eräänlaisena ongelmana on myös *valvotun koevapauden sisältö* ja valvonta muun muassa valvottavan kotona. Tämä edellyttää, että valvottava antaa suostumuksensa siihen, että täytäntöönpanosta vastaava viranomainen tulee hänen asuntoonsa, joka nauttii kotirauhan suojaa. Pakollisessa valvotussa koevapaudessa ei valvonnan pakollisuudesta johtuen voida edellyttää valvottavan vapaata, informoitua suostumusta, joka olisi tarpeen valvottavan yksityiselämän ja kotirauhan piirin turvaamiseksi.

Hallituksen esityksessä esitetään *vuoden mittaista valvonta-aikaa*. Ehdotus perustuu muun muassa tutkimustietoon, jonka mukaan rikosten uusimisriski laskee ensimmäisen vapaudessa vietetyn vuoden jälkeen. Oikeusministeriö pitää lyhyempää valvonta-aikaa riittämättömänä yhteiskuntaan siirtymistä varten.

Jos koko rangaistuksen vankilassa suorittavien valvotun koevapauden kestoksi haluttaisiin säätää esimerkiksi kiinteä pakollinen vuosi, tämä merkitsisi, että *valvottuun koevapauteen pääseviä olisi kaksi ryhmää*: enintään kuuden kuukauden mittaiseen koevapauteen pääsevät vangit ja vuoden mittaiseen koevapauteen pääsevät koko rangaistuksen vankilassa suorittavat vangit. Eripituiset koevapaudet johtaisivat käytännössä eripituisiin

vankeudessa vietettäviin aikoihin. Esimerkiksi törkeästä pahoinpitelystä määräaikaiseen vankeusrangaistukseen tuomittu vanki voisi päästä valvottuun koevapauteen suhteessa pidemmän vankeudessa vietetyn ajan jälkeen, koska hänen koevapautensa olisi enintään kuusi kuukautta. Sitä vastoin useammasta törkeästä pahoinpitelystä tuomittu ja koko rangaistuksen vankilassa suorittamaan määrätty vanki viettäisi suhteessa lyhyemmän ajan vankeudessa, sillä hänen valvottu koevapautensa kestäisi vuoden. Tällaista lopputulosta ei voi pitää tyydyttävänä.

1.3 Perustuslakivaliokunnan kannanotot (PeVL 10/2017 vp)

Perustuslakivaliokunnan mukaan lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

1.3.1 Rikoslain 2 c luvun 11 § ja yhdistelmärangaistuksen enimmäispituus

Perustuslakivaliokunta edellyttää kuitenkin lakivaliokunnan harkitsevan ehdotetun RL 2 c luvun 11 §:n 1 momentin muuttamista siten, että *yhdistelmärangaistuksen enimmäispituus pysyy kustakin rangaistussäännöksestä ilmenevän rangaistusasteikon puitteissa*.

Oikeusministeriö toteaa, että uutta yhdistelmärangaistuksessa olisi siihen sisältyvä vankeusajan jälkeinen valvonta-aika, joka olisi osa tuomioistuimen määräämää tuomiota. Tästä syystä on säädettävä siitä, miten toimitaan tilanteissa, joissa yhdistelmärangaistuksen kokonaiskesto olisi niin pitkä, ettei sitä olisi mahdollista suorittaa kysymykseen tulevan, rikoksen nykyisen vankeusrangaistuksen voimassa olevan enimmäispituuden puitteissa.

Hallituksen esityksen tavoitteena ei ollut rangaistusten uudelleenarviointi vaan kohderyhmän vapautumisvaiheen tukeminen. Esityksellä ei myöskään haluttu lyhentää tämän ryhmän vankeusrangaistusten pituuksia. Ehdotuksessa esitetään siksi, että yhdistelmärangaistuksen kokonaispituus voisi ylittää rikoksen kriminalisointia koskevan rikoslain säännöksen enimmäisrangaistuksen sellaisissa tapauksissa, joissa tuomioistuin yhdistelmärangaistukseen tuomitessaan valitsisi niin pitkän vankeusrangaistuksen, ettei yhdistelmärangaistukseen kuuluvaa vuoden mittaista valvonta-aikaa olisi mahdollista suorittaa vankeusrangaistuksen enimmäisajan puitteissa. Asiasta säädettäisiin rikoslain 2 c luvun 11 §:ssä ja 6 luvun 2 §:ssä. Sääntelyvaihtoehto täyttää rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen vaatimuksen siitä, että rikoksen enimmäisrangaistuksesta säädetään lailla.

Toinen vaihtoehto olisi ollut, että rikoksesta seuraava enimmäisrangaistus ilmenisi, kuten yleensä, kokonaisuudessaan rikoksen kriminalisointia koskevasta rikoslain säännöksestä. Tästä olisi seurannut, että mahdollisuus yhdistelmärangaistuksen tuomitsemiseen olisi tullut kirjata jokaiseen rikoslain 2 c luvun 11 §:ssä tarkoitettua rikosta koskevaan rikoslain rangaistussäännökseen. Ratkaisu olisi täyttänyt rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen vaatimukset, mutta sekoittaisi rikoslain systematiikkaa ja vähentäisi säännösten selkeyttä, joten ratkaisu olisi lakiteknisesti ongelmallinen. Ratkaisu ei olisi perusteltu myöskään siksi, että rikoslain 2 c luvun 11 §:ssä tarkoitettuja tapauksia on vähän. Yhdistelmärangaistuksen maininta kussakin rikoksen tunnusmerkistöä koskevassa säännöksessä ei olisi perusteltavissa suhteessa yhdistelmärangaistuksen vähäiseen käyttöön.

Kolmas vaihtoehto yhdistelmärangaistuksen enimmäispituuden sääntelyssä olisi, että yhdistelmärangaistus, mukaan lukien siihen kuuluva vuoden mittainen valvonta-aika, tuomittaisiin nykyisten enimmäisrangaistusten puitteissa, ja tuomioistuimelle säädettäisiin mahdollisuus lyhentää valvonta-aikaa sen määrätessä rangaistuksen enimmäispituuden. Vaihtoehtoa voitaisiin pitää ongelmallisena tuomittavien yhdenvertaisen kohtelun kannalta. Käytännössä se olisi merkinnyt, että vankeusrangaistukset lyhenisivät rangaistukseen kuuluvan valvonta-ajan vuoksi silloin, kun tuomioistuin valitsisi niin pitkän vankeusrangaistuksen, ettei yhdistelmärangaistukseen kuuluvaa vuoden mittaista valvonta-aikaa olisi mahdollista suorittaa tähänastisen vankeusrangaistuksen enimmäisajan puitteissa. Tämä olisi rajoittanut tuomioistuinten mahdollisuuksia käyttää koko rangaistus-

asteikkoa. Ratkaisu ei olisi ollut perusteltu myöskään siksi, että sen seurauksena yhdistelmärangaistuksen valvonta-ajan pituus vaihtelisi tuomioistuimen harkinnasta riippuen. Valvonta-aika voisi olla esimerkiksi kuusi kuukautta nimenomaan silloin, kun rikoksesta tuomitaan lähellä enimmäisrangaistusta oleva, pitkä vankeusrangaistus. Tämä merkitsisi, että pienen kohderyhmän sisällä syntyisi merkittäviä eroja rangaistusten sisällössä. Ero koskisi valvonta-ajan pituutta. Oikeusjärjestelmän johdonmukaisuuden kannalta ei myöskään olisi perusteltavissa, että pisimmän rangaistuksen saaneet suorittaisivat lyhyemmän valvonta-ajan kuin lyhyemmän rangaistuksen saaneet. Edelleen lyhyemmän valvonta-ajan tehon voidaan arvioida olevan vähäisempi kuin pidemmän. Tuomioistuimen kannalta olisi epäjohdonmukaista, että sillä olisi valvonta-ajan pituutta koskevaa harkintavaltaa silloin, kun se päättää tuomita joko enimmäisrangaistukseen tai lähes enimmäisajan täyttävään rangaistukseen.

Neljäs sääntelyvaihtoehto olisi ollut, että nykyinen järjestelmä jäisi muutoksitta, mutta *tuomioistuimelle säädettäisiin mahdollisuus* samanaikaisesti tuomita vankeutta seuraava vuoden pituinen valvonta-aika. Kysymyksessä ei tällöin olisi oma rangaistuslaji, vaan ehdoton vankeusrangaistus ja sen lisäksi mahdollisesti tuomittava lisärangaistus. Tässä vaihtoehdossa olisi mahdollista säätää, ettei valvontaa saisi tuomita, jos nykyinen rangaistusasteikko ylittyisi sen seurauksena, jolloin laillisuusperiaatteen vaatimus rangaistuksen enimmäispituudesta täyttyisi sisällöllisesti. Rangaistus ankaroituisi yksittäistapauksissa, jos vankeusrangaistuksen lisäksi tuomittaisiin valvonta-aika, mutta ankaroituminen olisi yksilökohtaista ja tuomioistuimen harkintavallassa.

Valvonta-aika *lisärangaistuksena* olisi myös ongelmallinen siksi, että ehdotuksen mukaisessa yhdistelmärangaistuksessa valvonta-aika on tarkoitettu askeleeksi kohti sopeutumista yhteiskuntaan pitkän vankeusrangaistuksen jälkeen. Tällaisena siihen sisältyy vapautumista tukevia toimenpiteitä. Tuomioistuimen harkintavalta valvonta-ajan tuomitsemisessa voisi merkitä merkittäviä eroja pienen kohderyhmän sisällä, ja tämä lopputulos voisi olla yhdenvertaisuuden kannalta ongelmallinen. Tätä vaihtoehtoa ei pidetty perusteltuna siksi, että enimmäisrangaistuksen säilyttäminen johtaisi siihen, ettei valvontaa voitaisi tuomita silloin, kun tuomioistuin tuomitsee rikoksen kriminalisointia koskevan rikoslain säännöksen mukaisen enimmäisrangaistuksen vankeutta. Käytännössä tämä merkitsisi enimmäisrangaistukseen tuomituille vapautumista ilman valvontaa ja siten nykytilan pysyttämistä. Lainsäädännön kannalta olisi *välttämätöntä säätää täsmällisesti valvonta-ajan sisällöstä ja sen täytäntöönpanosta, ja käytännössä säätämistarve vastaisi ehdotettua lakia yhdistelmärangaistuksen täytäntöönpanosta.* Lisäksi itsenäisen valvonnan suhde muihin lainsäädäntöön sisältyvien valvontoihin vaatisi huolellista selvittämistä.

Viides vaihtoehto olisi ollut, että nykyinen järjestelmä jäisi muutoksitta, mutta tuomioistuimelle säädettäisiin *velvollisuus* samanaikaisesti tuomita vuoden pituinen valvonta. Kysymyksessä ei olisi oma rangaistuslaji, vaan ehdoton vankeusrangaistus ja sen lisäksi tuomittava lisärangaistus. Tällöin vankeuden enimmäisrangaistus pysyisi nykyisellään, mutta rangaistus pitenisi valvonnan johdosta, ja järjestelmä ankaroituisi. Kuten kolmannessa vaihtoehdossa olisi kuitenkin välttämätöntä säätää täsmällisesti valvonta-ajan sisällöstä ja sen täytäntöönpanosta, ja käytännössä säätämistarve vastaisi ehdotettua lakia yhdistelmärangaistuksen täytäntöönpanosta. Lisäksi itsenäisen valvonnan suhde muihin lainsäädäntöön sisältyviin valvontoihin vaatisi huolellista selvittämistä. Valvonta-aika lisärangaistuksena olisi ongelmallinen samoista syistä kuin vaihtoehdossa 4.

Oikeusministeriö toteaa, että tavanomainen säätämistapa, jonka seurauksena mahdollisuus yhdistelmärangaistuksen tuomitsemiseen kirjattaisiin jokaiseen rikoslain 2 c luvun 11 §:ssä tarkoitettua rikosta koskevaan rangaistussäännökseen, on tässä tapauksessa huono. Se sekoittaisi rikoslain systematiikkaa ja vähentäisi säännösten selkeyttä. Ratkaisu ei olisi perusteltu myöskään siksi, että rikoslain 2 c luvun 11 §:ssä tarkoitettuja tapauksia on vähän eikä yhdistelmärangaistuksen mainintа kussakin rikoksen tunnusmerkistöä koskevassa säännöksessä olisi perusteltua suhteessa yhdistelmärangaistuksen vähäiseen käyttöön. *Oikeusministeriö* ei näe syytä muuttaa hallituksen esityksessä esitettyä sääntelytapaa.

1.3.2 Säilöönoton edellytykset (ehdotetun täytäntöönpanolain 24 §)

Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan, että ehdotetun yhdistelmärangaistuksen täytäntöönpanosta annetun 24 §:n 1 momentin mukaan säilöönoton käyttö on viime kädessä sidottu siihen, ettei turvaamistoimenpidettä ole pidettävä selvästi tarpeettomana. Erityisesti silloin, kun säilöönoton perusteena olisi ehdotetussa 24 §:ssä tarkoitettu este valvonta-ajan täytäntöönpanolle, säilöönotto saattaa muodostua suhteettomaksi turvaamistoimenpiteeksi, ellei lakia täsmennetä.

Oikeusministeriö esittää, että ehdotetun 24 §:n 1 momenttia muutetaan niin, että se kuuluisi seuraavasti:

> *Valvottava otetaan rangaistuksen täytäntöönpanon varmistamiseksi turvaamistoimenpiteenä säilöön, jos hänellä on este valvonta-ajan täytäntöönpanolle tai jos hänen todennäköisin syin epäillään törkeästi rikkoneen velvollisuuksiaan **ja turvaamistoimenpidettä on pidettävä välttämättömänä esteen vuoksi tai rikkomisen selvittämiseksi.**”*

Oikeusministeriö pitää myös suotavana, että lakivaliokunta mietinnössään täsmentää, ettei turvaamistoimenpidettä tule käyttää kaavamaisesti vaan että sen tulee olla välttämätön, viimesijainen keino.

1.3.3 Valvonta-ajan jatkaminen (ehdotetun täytäntöönpanolain 28 §)

Perustuslakivaliokunta toteaa, että lakiehdotuksen 28 §:n säännöstä tulee täsmentää siten, että siitä käy selvemmin ilmi, milloin yhdistelmärangaistukseen tuomittu, jonka valvonta-aika on muunnettu vankeudeksi, voidaan päästää uudestaan suorittamaan valvonta-aikaa.

Oikeusministeriö esittää, että 28 §:n 1 momentin ensimmäinen lause kuuluisi seuraavasti:

> *Rikosseuraamuslaitos voi päästää tuomitun, jonka valvonta-aika on muunnettu vankeudeksi, uudestaan suorittamaan valvonta-aikaa, jos tuomitun edellytykset suoriutua valvonta-ajasta ovat parantuneet siten, että **hänen voidaan perustellusti olettaa suoriutuvan valvonta-ajasta.***

Myös apulaisprofessori Sakari Melander on perustuslakivaliokunnassa esittänyt vastaavaa täsmennystä.

1.4 Muut hallitukset esitystä koskevat huomiot

1.4.1 Rangaistuksen nimi

Helsingin hovioikeus, professori Raimo Lahti ja *professori Lappi-Seppälä* toteavat, ettei ehdotetun uuden rangaistuslajin nimi ”yhdistelmärangaistus” ole onnistunut, sillä se ei kerro rangaistuksen sisällöstä. Helsingin hovioikeus esittää mahdollisena vaihtoehtona nimeä ”tehostettu vankeus”.

Oikeusministeriö toteaa, että ehdotettu yhdistelmärangaistus kuvastaa rangaistuksen sisältöä siten, että se kertoo rangaistuksen koostuvan eri osien yhdistelmästä. Niin vankeusaika kuin valvonta-aika ovat saman rangaistuksen osia. Ainoastaan vankeuteen viittaava nimi olisi harhaanjohtava. Oikeusministeriö toteaa edelleen, että myös lakiteknisistä syistä ja ymmärrettävyyden kannalta on tärkeää, että seuraamuksen nimi on lyhyehkö, helposti taivutettavissa, hyvän kielenkäytön vaatimuksen mukainen ja mahdollinen käyttää niin suomenkuin ruotsinkielisessä lakitekstissä. Nämä reunaehdot heikentävät mahdollisuuksia käyttää useammista sanoista koostuvia seuraamusnimikkeitä.

Oikeusministeriö ei pidä ehdotusta ehdotettavan rangaistuksen nimen muuttamisesta perusteltuna.

1.4.2 Tuki osana valvontaa

Lakivaliokunta on pyytänyt selvitystä valvottavan tukemista koskevista säännöksistä.

Oikeusministeriö toteaa, että seuraamusjärjestelmässä ilmaisu ”valvonta” vapaudessa sisältää aina sekä tukea että kontrollia. Rangaistusajan suunnitelma (ehdotetun yhdistelmärangaistuksen täytäntöönpanoa koskevan lain 8 §) on keskeinen apuväline, jolla tuetaan valvottavan sopeutumista yhteiskuntaan vankeusajan jälkeen ja viikoittaisen aikataulun noudattamista.

Oikeusministeriö toteaa edelleen, että ehdotetussa laissa yhdistelmärangaistuksen täytäntöönpanosta valvottavan tukemisesta ehdotetaan seuraavaa:
- 2 §:n 1 momentin mukaan yhdistelmärangaistukseen kuuluvan valvonta-ajan tarkoituksena on suunnitelmallisella ja asteittaisella vapauttamisella ylläpitää ja edistää valvonta-aikaa suorittavan valmiuksia sijoittua yhteiskuntaan
- 7 §:n 3 momentissa säädettäisiin Rikosseuraamuslaitoksen velvollisuudesta pitää riittävästi yhteyttä valvottavaan sekä järjestää valvojan ja valvottavan välisiä tapaamisia, joiden tarkoituksena on seurata valvottavan olosuhteissa tapahtuvia muutoksia ja tukea häntä rangaistuksen suorittamisessa
- 8 §:n 3 momentin mukaan Rikosseuraamuslaitoksen on rangaistusajan suunnitelmaa valmisteltaessa tarpeellisessa määrin oltava yhteistyössä vangin koti- tai asuinkunnan sosiaali-, terveys-, asunto- ja työvoimaviranomaisten, muiden viranomaisten sekä yksityisten yhteisöjen ja henkilöiden kanssa.

Oikeusministeriö toteaa lisäksi, että valvottavalla on kuntalaisena samat oikeudet esimerkiksi asuntoon ja julkisen sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin kuin muillakin. Kuntalaisten yhdenvertaisuuden vuoksi ei kuitenkaan ole mahdollista säätää erillisiä ja muut sivuuttavia oikeuksia tälle kohderyhmälle.

Oikeusministeriön näkemyksen mukaan valvonta-aikaa koskevat säännökset sisältävät riittävästi velvoitteita tuen järjestämisestä valvottavalle.

1.4.3 Vaarallisuusarvioinnit

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies ja *professori Raimo Lahti* kiinnittävät huomiota vaarallisuusarviointeja koskevaan sääntelyyn ja sen tarkoituksenmukaisuuteen. Myös *Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL)* näkemyksen mukaan vaarallisuusarviointeja koskevia säännöksiä olisi syytä tarkentaa. *THL* kiinnittää myös huomiota mahdollisten mielenterveys- ja päihdehäiriöiden tarpeenmukaisen hoidon järjestämiseen vankeusrangaistuksen ja valvonta-ajan aikana sekä tuomion suorittamisen jälkeen.

Oikeusministeriö toteaa, että hallituksen esityksessä keskitytään vankeutta seuraavan vapauttamisvaiheen tukemiseen. Esitys ei sisällä muutoksia jo voimassa oleviin säännöksiin mielentilatutkimuksista (oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 37 §), ja yhdistelmärangaistuksen täytäntöönpanosta ehdotettuun lakiin sisältyvä, valvonta-aikaa edeltävä vaarallisuusarviointi (9 §:n 3 momentti) vastaisi sisällöllisesti elinkautisvankien vapauttamisharkinnassa tehtävää arviota. Nykyjärjestelmässä koko rangaistusta vankilassa suorittaville tehtävästä oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 37 §:n 3 momentissa säädetystä vaarallisuusarviosta rangaistuksen loppupuolella on tarkoitus luopua. Nyt ehdotettavan väkivalta-arvion tarkoituksena on saada tietoa henkilön riskistä syyllistyä väkivaltarikoksiin, jotta tämä voitaisiin ottaa huomioon valvonta-ajan rangaistusajan suunnitelmassa asetettavia määräyksien annettaessa.

1.4.4 Ehdotuksen selkeys

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies, Helsingin hovioikeus ja *Oikeusrekisterikeskus* pitävät ehdotettua yhdistelmärangaistusta ja siihen liittyvää sääntelyä monimutkaisena. Eräät lausunnonantajat kiinnittävät myös huomiota siihen, että yhdistelmärangaistuksen täytäntöönpanoon tarvittaisiin monia toimijoita vaikka tapauksia olisikin vain muutamia vuositasolla.

Varsinais-Suomen käräjäoikeus, Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö ja *Asianajajaliitto* pitävät ehdotettua rangaistusta koskevaa sääntelyä selkeänä. Useat muut lausunnonantajat, esimerkiksi Psykiatrinen vankisairaala, pitää ehdotusta edistysaskeleena suhteessa nykyiseen.

Oikeusministeriö toteaa ehdotuksen noudattavan pitkälti seuraamusjärjestelmään jo sisältyviä sääntelyvaihtoehtoja, erityisesti valvontarangaistusta ja valvottua koevapautta. Täytäntöönpanoviranomaisena toimisi tässäkin seuraamuksessa Rikosseuraamuslaitos, jolle muut valvontamuodot ovat tuttuja. Näin ollen on odotettavissa, että Rikosseuraamuslaitos suoriutuu ongelmitta täytäntöönpanoon liittyvistä tehtävistä. Myös tuomioistuimiin vietävät asiat ovat samansisältöisiä kuin muissa valvontaseuraamuksissa eikä ole syytä olettaa, että tuomioistuimet eivät suoriutuisi tehtävistään. *Oikeusministeriö* ei pidä käsitystä monimutkaisuudesta perusteltuna.

1.4.5 Eri tuomioistuintiet ja mahdollinen kaksoisrangaistavuus

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies kiinnittää huomiota siihen, että samaan aikaan voi olla vireillä useampia prosesseja eri viranomaisissa mukaan lukien hallinto-oikeudet ja yleiset tuomioistuimet, ja toteaa kysymyksessä olevan sen, miten nämä prosessit kohtaavat toisensa. *Professori Raimo Lahti* toteaa, että sääntelykysymyksenä tulee ottaa huomioon kaksoisrangaistavuuden kiellon (*ne bis in idem*) vaikutukset ja esittää näkemyksenään, ettei hallituksen esityksen perusteluissa ole selvitetty, miten vältetään kahteen kertaan rankaiseminen, kun valvonta-ajan velvollisuuksien rikkomukset käsitellään hallinnollisessa tai hallinto-oikeudellisessa menettelyssä ja törkeät rikkomukset yleisessä tuomioistuimessa.

Oikeusministeriö toteaa *yleisellä tasolla*, että myös muualla lainsäädännössä on useita tilanteita, joissa toisiinsa mahdollisesti liittyviä asioita käsitellään eri tuomioistuimissa. Kahta rinnakkaista menettelyä ei ole estetty, vaan tuomioistuimet toimivat aina oman toimivaltansa puitteissa. Lainsäädännössä ei ole säädetty siitä, etteivät ne toimivaltansa puitteissa saisi käsitellä toisiinsa mahdollisesti liittyviä asioita samanaikaisesti. Keskeistä mahdollisen kaksoisrangaistavuuden kiellon kannalta on, että kysymys on *samasta asiasta*, ja ettei samasta asiasta *rangaista kahdesti*. Tarvittaessa tämän välttämiseksi syyttäjä voi olla viemättä asiaa eteenpäin tai käräjäoikeus voi keskeyttää asian käsittelyn, jos tiedossa on, että samaa asiaa koskeva tapaus on vireillä muualla.

Oikeusministeriö toteaa yhdistelmärangaistuksen osalta, että ehdotettuun lakiin sisältyy mahdollisuus käräjäoikeuden käsittelyyn vain kahdessa tapauksessa: säilöönotto turvaamistoimenpiteenä (24 §) ja valvonta-ajan muuntaminen ehdottomaksi vankeudeksi (26 §). Säilöönotto olisi luonteeltaan turvaamistoimenpide, ei rangaistus, eikä siitä saisi hakea muutosta. Valvonta-ajan muuntaminen ehdottomaksi vankeudeksi olisi valituskelpoinen päätös, mutta se ei luonteeltaan ole rikosoikeudellinen rangaistus vaan jo tuomitun yhdistelmärangaistuksen täytäntöönpanoa, ja että yhdistelmärangaistuksen suorittaminen jatkuisi vankilassa. Muunto ei esimerkiksi pidentäisi rangaistusta.

Hallinnollisessa menettelyssä käsiteltäisiin puolestaan ainoastaan Rikosseuraamuslaitoksen valituskelpoisia päätöksiä (35 §), joista saa tehdä oikaisuvaatimuksen Rikosseuraamuslaitokselle ja edelleen valituksen hallinto-oikeudelle (36 §). Rikosseuraamuslaitoksen päätökset ovat hallinnollisia päätöksiä eivätkä ne ole rikosoikeudellisia seuraamuksia. Esimerkiksi kirjallisen varoituksen tarkoituksena on kiinnittää valvottavan huomiota hänen käyttäytymiseensä siten, ettei hän rikkoisi velvollisuuksiaan tulevaisuudessa. *Oikeusministeriö* toteaa näin ollen, että eri viranomaisissa ja tuomioistuimissa käsiteltäisiin *eri asioita*, joten kaksoisrangaistavuus ei siten tule kysymykseen.

Oikeusministeriön käsityksen mukaan tapaus, jossa hallinnollisessa menettelyssä käsiteltävä ja mahdollisen muutoksenhaun kohteena oleva päätös voi kohdata käräjäoikeudessa käsiteltävän, valvottavaa koskevan asian, on muunto ehdottomaksi vankeudeksi sellaisessa tapauksessa, jossa Rikosseuraamuslaitos on esittänyt syyttäjälle törkeän velvollisuuksien rikkomisen (19 §) toteamista ja asian eteenpäin viemistä säilöönottoa varten ja valvonta-ajan muuntamista ehdottomaksi vankeudeksi (24 ja 26 §) sillä perusteella, että valvottava on lievempien velvollisuuksien rikkomisten seurauksena saanut useampia kirjallisia varoituksia (18 §). Tällöin

valvottava on voinut tehdä Rikosseuraamuslaitokselle oikaisuvaatimuksen yhdestä tai useammasta kirjallisesta varoituksesta (35 §) ja edelleen voinut valittaa Rikosseuraamuslaitoksen päätöksestä hallinto-oikeuteen (36 §). Jos käräjäoikeus muuntaa valvonta-ajan ehdottomaksi vankeudeksi ainoastaan useamman kirjallisen varoituksen perusteella, eikä näiden aiheellisuutta ole hallinto-oikeudessa lainvoimaisesti ratkaistu, voi olla olemassa vaara, että käräjäoikeuden päätös perustuu varoituksiin, jotka myöhemmin todetaan aiheettomiksi tai kumotaan. Tällaisessa tapauksessa saattaa olla aiheellista, että käräjäoikeus asianmukaisesti ottaa huomioon vireillä olevat hallinto-oikeudelliset menettelyt ja esimerkiksi keskeyttää käsittelyn odottaakseen hallinto-oikeudellista ratkaisua.

Oikeusministeriö toteaa kuitenkin, ettei käräjäoikeus voine tehdä ratkaisuaan tietämättömänä hallinto-oikeudellisesta menettelystä, sillä Rikosseuraamuslaitos on vastaava viranomainen sekä kirjallisten varoitusten antajana että törkeän velvollisuuksien rikkomisen selvityksen tekijänä ennen asian siirtämistä syyttäjälle. Myös mahdolliset oikaisuvaatimukset tehdään Rikosseuraamuslaitokselle. Rikosseuraamuslaitoksella on näin ollen tieto kaikista kirjallisista varoituksista, niistä tehdyistä oikaisuvaatimuksista ja mahdollisesti myös valituksista hallinto-oikeuteen. Esittäessään syyttäjälle törkeän velvollisuuksien rikkomisen tapahtuneen, Rikosseuraamuslaitoksen on annettava syyttäjälle kaikki asian käsittelyn kannalta oleellinen tieto. Tähän sisältyy oikeusministeriön käsityksen mukaan tieto kirjallisista varoituksista, oikaisuvaatimuksista ja Rikosseuraamuslaitoksen tiedossa olevista valituksista siten, että nämä asian käsittelyn myöhemmissä vaiheissa voidaan ottaa asianmukaisesti huomioon. *Oikeusministeriö* katsoo, ettei kahden tuomioistuinlinjan soveltaminen yhdistelmärangaistuksen täytäntöönpanossa tämän vuoksi johda ongelmiin kaksoisrangaistavuuden kannalta.

1.4.6 Yhdistelmärangaistuksen laajentaminen muihin rikoksiin
Lakivaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä näkemystä mahdollisuudesta laajentaa yhdistelmärangaistuksen soveltamisalaa muihin rikoksiin, esimerkiksi lasten seksuaalinen hyväksikäyttöön.

Oikeusministeriö ei pidä keskustelua yhdistelmärangaistuksen soveltamisalan laajentamisesta perusteltuna kyseessä olevan hallituksen esityksen käsittelyn yhteydessä. Yhdistelmärangaistuksen tuomitsemisen edellytysten on tarkoitettu olevan samat kuin nykyisten edellytysten koko rangaistuksen suorittamiseen vankilassa. Nykyinen järjestelmä koskee ainoastaan *vaarallisia rikoksenuusijoita*. Niin nykyinen koko rangaistuksen suorittaminen vankilassa kuin ehdotettu yhdistelmärangaistuskin ovat erittäin ankaria rangaistuksia, jotka ankaruusasteikolla asettuvat pitkän ehdottoman ja elinkautisen vankeusrangaistuksen välimaastoon. Hallituksen tarkoituksena on ollut luoda järjestelmä, joka turvaa kohderyhmälle asteittaisen ja hallitun siirtymisen yhteiskuntaan.

2 Pykäläkohtaiset huomiot

2.1 Rikoslaki
2 c luvun 11 §, Enimmäisrangaistusajan ylittäminen
Asiaa käsitellään jakson 1.3 alla.

2 c luvun 12 §, yhdistelmärangaistus koventamisperusteena
Varsinais-Suomen käräjäoikeus kiinnittää huomiota siihen, että ehdotetun 12 §:n muotoilu jättää epäselväksi koventamisperusteen soveltamisen tilanteissa, joissa tuomioistuimen harkinnan mukaan olisi tuomittava seuraamukseksi yhdistelmärangaistus.

Oikeusministeriö esittää, että 12 §:ään lisättäisiin maininta yhdistelmärangaistuksesta seuraavasti:

> *Jos yhdistelmärangaistukseen kuuluvan vankeusajan suorittanut tekee kolmen vuoden kuluessa vankeusajan päättymisestä rikoksen, josta hänet olisi tuomioistuimen harkinnan mukaan tuo-*

*mittava ehdottomaan vankeuteen **tai yhdistelmärangaistukseen**, kyseessä on rangaistuksen koventamisperuste.*

8 luvun 10 a §, yhdistelmärangaistuksen vanhentuminen
Helsingin hovioikeus toteaa, ettei ehdotukseen sisälly säännöstä siitä, milloin valvonnan täytäntöönpanon tulee olla viimeistään suoritettu. Ehdotuksen mukaan rikoslain 8 luvun 10 a §:ään otettaisiin yhdistelmärangaistuksen täytäntöönpanoa koskeva säännös, jonka mukaan yhdistelmärangaistuksen raukeamisaika määrittyisi vankeusajan pituuden perusteella. Tämä säännös soveltuu huonosti niitä tilanteita varten, jossa valvonta-ajan täytäntöönpano sijoittuu useiden vuosien ajalle. Sääntelyä olisi syytä täsmentää siltä osin, että säännöksistä ilmenisi, missä ajassa valvontaa koskeva täytäntöönpano tulee suorittaa loppuun ennen kuin valvonta raukeaa.

Oikeusministeriö toteaa, että ehdotetun rikoslain 8 luvun 10 a §:n tavoitteena on säätää yhdistelmärangaistuksen täytäntöönpanon raukeamisesta. Yhdistelmärangaistus sisältää sekä vankeusajan että valvonta-ajan. Tavoitteena on säätää raukeamisesta samalla tavalla kuin määräaikaisen vankeusrangaistuksen raukeamisesta säädetään 8 luvun 10 §:n 2 momentissa. Yhdistelmärangaistuksen täytäntöönpano alkaa vankeusajalla, jota valvonta-aika välittömästi seuraa. Valvonta-ajan täytäntöönpanon raukeamisesta ei näin ollen ole syytä säätää erikseen. Jos valvonta-ajan täytäntöönpano jostakin syystä keskeytyisi, sitä jatketaan välittömästi kun se taas on mahdollista. Valvonta-ajan täytäntöönpano saattaa tällaisissa tapauksissa sijoittua useammalle vuodelle, mutta sen kesto olisi aina vuoden.

Määräaikaiselle vankeusrangaistukselle ei rikoslain 8 luvun 10 §:ssä ole säädetty aikaa, jolloin rangaistuksen on oltava kokonaan suoritettu. *Oikeusministeriö* ei näe syytä poiketa tästä yhdistelmärangaistuksen valvonta-ajan kohdalla, joten se ei pidä sääntelyn täsmentämisehdotusta perusteltuna.

2.2 Laki yhdistelmärangaistuksen täytäntöönpanosta

4 §. Asunnossa pysyminen
Suomen Asianajajaliitto toteaa, että uutta järjestelmää rakennettaessa on huolehdittava siitä, että heikossa taloudellisessa tilanteessa olevat vangit eivät asunnottomuuden vuoksi joudu tosiasiallisesti heikompaan asemaan sen vuoksi, että heidän kohdallaan saatetaan katsoa olevan este täytäntöönpanolle. Sen vuoksi järjestelmän toteutuksessa tulee mahdollistaa erilaisten tukimuotojen käyttö, jotta asunnottomuus ei tosiasiallisesti muodostuisi yhdenvertaisuusvaatimuksen kannalta ongelmalliseksi.

Oikeusministeriö toteaa, että ministeriö ja Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö tunnistavat asunnon tarpeen valvonta-ajalle ja asunnon löytämisen haasteet. Asunnon löytäminen on edellytys myös valvontarangaistuksen ja valvotun koevapauden täytäntöönpanolle. Rikosseuraamuslaitos pyrkii näiden rangaistusten kohdalla auttamaan vankeja eri tavoin, esimerkiksi asuntohakemuksien täyttämisessä, maksusitoumuksien hakemisessa sekä vangin ja palvelutarjoajan tapaamisessa. Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön velvollisuuksiin kuuluu yhdistelmärangaistusta koskevan lainsäädännön hyväksynnän jälkeen ryhtyä valmistelemaan niin asunnonjärjestämiskysymyksiä kuin valvonta-ajan muita velvollisuuksia.

5 §. Päihteettömyys
Sisäministeriö katsoo, että huomioiden valvonta-ajan tarkoitus ja yhdistelmärangaistuksen kohderyhmä ja tuomion perusteena olleen rikoksen luonne (vakavien väkivaltarikosten uusijat) valvottavalta tulisi edellyttää harkinnan mukaan täyttä päihteettömyyttä myös alkoholin osalta. Rikosten teon ja päihteiden käytön yhteys on tunnettua, korostuneesti väkivaltarikosten osalta. Täysi päihteettömyysvelvollisuus tarvittaessa, esimerkiksi välittömästi vapautumisen jälkeen, olisi osa hallittua valvottavan vapauteen opettelua ja se motivoisi päihteettömyyteen kriittisessä nivelvaiheessa. Valvottavalla on vapautuessaan pitkä päihteettömyyskausi takana

ja vapautumista välittömästi seuraava aika on erityisen altista päihteiden käytölle ja siten uusintarikollisuudelle. Säännöksen muuttamista tulisi harkita.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää kannatettavana, että valvonta-aikaan sisältyisi rajattu päihteettömyysvelvollisuus. Päihteiden käytön kieltäminen kokonaan ei välttämättä tuottaisi toivottua tulosta, jos muuten moitteeton valvonta-aika olisi muunnettava vankeudeksi vähäisenkin alkoholin käytön vuoksi.

Poliisihallitus toteaa, että ehdottomaan päihteettömyyteen olisi hyvä kiinnittää huomiota kahdesta syystä. Ensinnäkin yhdistelmärangaistuksen suorittajalla voi olla taustallaan pitkä vankeusaika, johon on kuulunut pitkä päihteetön jakso. Vuoden valvonta-aika ja siihen kuuluva päihteettömyys tukisivat osaltaan sopeutumista vankeuden jälkeiseen elämään ja parantaisivat mahdollisuuksia rikoksettomaan elämään. Toiseksi varsinkin henkeen ja terveyteen kohdistuneissa rikoksissa alkoholilla on keskeinen sija niin rikoksentekijän kuin rikoksen uhrin kohdalla. Ehdoton päihteettömyys tukisi osaltaan rangaistuksen suorittajan ja lainsäätäjän tavoitteita sopeutua yhteiskuntaan sekä noudattaa päihteetöntä elämää. Lisäksi ehdoton päihteettömyys tulisi huomioida erityisesti yhdistelmärangaistuksessa, koska rangaistuksen valvonta-aika on osa rangaistusta ja rangaistuksen suorittajat ovat vaarallisia rikoksenuusijoita.

Vankilavirkailijain liitto VVL ry pitää mahdollisuutta käyttää alkoholia valvonta-aikana muissa tilanteissa kuin valvonta-ajan täytäntöönpanoon liittyvissä tapaamisissa ja tilanteissa erittäin arveluttavana. Liiton mukaan vangeilla on poikkeuksetta päihdeongelma ja sekakäyttötausta on vahva. Alkoholin käyttö johtaa helposti myös kiellettyjen huumeiden käyttöön itsekontrollin pettäessä. Liitto huomauttaa edelleen, että yhdistelmärangaistuksessa valvonta-aika on osa rangaistusaikaa, jolloin päihteiden käytön kieltäminen on perusteltua.

Oikeusministeriö toteaa rajatun päihteettömyysvelvollisuuden johtuvan muun muassa siitä, ettei yhdistelmärangaistuksen valvonta-aika ole verrannollinen suostumusta edellyttäviin yhdyskuntaseuraamuksiin. Täydellistä päihteettömyysvaatimusta ei sisälly myöskään ehdonalaisen vapauden valvontaan tai kaikkiin yhdyskuntaseuraamuksiin. Vuoden valvonta-ajaksi asetettava ehdoton päihteettömyysvaatimus olisi lisäksi hyvin vaativa. Valvottavan yhteiskuntaan sopeuttamisen tavoitteen kannalta ei olisi mielekästä säätää ehdottomasta päihteettömyydestä, jonka vähäinen rikkominen voisi johtaa valvonta-ajan muuntoon vankeudeksi. Päihteettömyysvelvollisuus valvonta-ajan täytäntöönpanoon liittyvissä tilaisuuksissa vastaa sisällöltään yhdyskuntapalvelun, ehdonalaisen vapauden valvonnan ja nuorisorangaistuksen sääntelyä.

6 §. Toimintaan osallistuminen

Varsinais-Suomen käräjäoikeuden mukaan ehdotus näyttäisi olevan luettavissa niin, että valvonta-ajan suunnitelmassa valvottavalle voidaan asettaa ***joko*** velvollisuus tehdä työtä **tai** osallistua valvontatapaamisiin, kuntoutukseen, toimintaohjelmiin taikka muuhun vastaavaan toimintaan, joka ylläpitää ja edistää hänen sosiaalisia valmiuksiaan ja kykyään elää rikoksetonta elämää.

Oikeusministeriö toteaa, että ehdotettu säännös vastaa sisällöllisesti valvotusta koevapaudesta annetun lain 5 §:ää ja yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetun lain 21 §:n 1 momentin 4 kohtaa. Molemmissa lainkohdissa luetellaan erityyppisiä toimintamuotoja, jotka voidaan lukea toiminnaksi. Esimerkiksi työ on luonteeltaan erilainen toiminto kuin toimintaohjelma. Toimintaan osallistuminen on tuomitun velvollisuus, joka voi koostua erilaisista toiminnoista, jotka muodostavat kokonaisuuden. Toimintaan osallistuminen suunnitellaan aina valvottavan tarpeiden ja kykyjen mukaan. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan säännös ei edellytä täsmennyksiä.

8 §. Rangaistusajan suunnitelma

Helsingin hallinto-oikeus kysyy, onko rangaistusajan suunnitelman sisällöstä muutoksenhakuoikeutta. Helsingin hallinto-oikeus kiinnittää edelleen huomiota siihen, että 8 §:n 2 momentin 6 kohdan nojalla voitaisiin kieltää rikoskumppanin tai muun nimetyn henkilön tapaaminen sekä kieltää liikkuminen tietyllä alueella valvonta-aikana ja toteaa, että nämä rajoitukset voivat rajoittaa perustuslaissa turvattuja oikeuksia. Lisäksi Helsingin

hallinto-oikeus toteaa, että 8 §:n 2 momentin 9 kohdan mukaan voitaisiin asettaa muitakin määräyksiä, ja ettei näistä määräyksistä ole muutoksenhakuoikeutta.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos katsoo, että ehdotettu ilmaisu rangaistusajan suunnitelman laatimisesta ”hyvissä ajoin” edellyttää tarkennusta.

Oikeusministeriö toteaa ensin, ettei valvonta-ajan rangaistusajan suunnitelma ole valituskelpoinen päätös. Sama koskee vankeuslain nojalla annettavaa rangaistusajan suunnitelmaa. *Oikeusministeriö* toteaa edelleen rangaistusajan suunnitelman rajoituksista, ettei perustuslakivaliokunta lausunnossaan ole kiinnittänyt huomiota kyseisiin rajoituksiin. Päinvastoin perustuslakivaliokunta on nimenomaan todennut valvonta-ajan sisällön olevan perusoikeuksien kannalta riittävän täsmällinen ja tarkkarajainen hallituksen esityksessä esitetyllä tavalla. Oikeusministeriö ei tästä syystä pidä Helsingin hallinto-oikeuden ehdottamia muutoksia perusteltuina. Oikeusministeriöllä ei kuitenkaan ole huomautettavaa, jos lakivaliokunta mietinnössään selventää, että rangaistusajan suunnitelmaan sisältyvien rajoitusten ja määräysten tulee olla välttämättömiä valvonta-ajan täytäntöönpanon varmistamiseksi ja että niiden tulla olla suhteellisuusperiaatteen mukaisia.

Oikeusministeriö ei pidä *Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen* ehdottamaa aikamääreen täsmentämistä perusteltuna.

9 § Valvonta-ajan täytäntöönpanon valmistelu
Psykiatrinen vankisairaala kysyy lausunnossaan, kenen toimesta yhdistelmärangaistukseen tuomitun henkilön valvonta-aikaista terveydentilaa ja kuntoutumista edistetään. Lausunnonantaja tiedustelee myös, mikä käytännön merkitys on 9 §:n 3 momentin mukaisella Vankiterveydenhuollon riskiarvioinnilla.

Myös *Terveyden ja hyvinvoinnin laitos* toteaa, ettei lakiehdotuksessa mainita tarkemmin siitä, miten, kenen toimesta tai missä yhdistelmärangaistukseen tuomitun henkilön valvonta-aikaista terveydentilaa ja kuntoutumista edistetään tai seurataan ja mikä merkitys olisi 9 §:n 3 momentin mukaisella vankiterveydenhuollon suorittamalla riskiarviolla. Kaikilta osin ei käy riittävästi ilmi, mitkä ovat tässä yhteydessä vankiterveydenhuollon tai rangaistuslaitoksen tehtäviä ja missä kohdin edellytetään mainittujen tahojen yhteistyötä ja milloin ehdottoman vankeusrangaistuksen aikana ennen valvonta-aikaa valvonta-ajan suunnitelma ja sen edellyttämä riskiarvio tehdään.

Oikeusministeriö toteaa, että valvottavan terveyden- ja sairaanhoidon lähtökohtana valvonta-aikana on seuraamusten suorittamisessa noudatettava normaalisuusperiaate. Valvottava olisi yhteiskunnan normaalipalvelujen piirissä, samoin kuin yhdyskuntaseuraamuksia suorittavat. Yhdistelmärangaistuksen vankeusaikana tulisi suunnitella hoitojatkumot, jotka mahdollistaisivat vankiterveydenhuollossa mahdollisesti aloitetun kuntoutuksen ja pitkäjänteisen tuen myös valvonta-aikana ja sen jälkeen.

Ehdotettavan riskiarvion tarkoituksena olisi antaa tietoa valvonta-ajan suunnittelua varten. Väkivallan uusimisen riski voisi vaikuttaa valvottavalle rangaistusajan suunnitelmassa asetettaviin määräyksiin. Kustannusten jaosta sovitaan Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen ja Rikosseuraamuslaitoksen välisessä kumppanuussopimuksessa.

13 § Päihteettömyyden valvonta
Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on kiinnittänyt huomiota siihen, ettei esitys sisällä säännöksiä menettelystä valvottavan ollessa ulkoisista merkeistä päätellen ilmeisen päihtynyt ja kieltäytyessä päihdetestin antamisesta. Esitys eroaa siten yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetusta laista ja valvotusta koevapaudesta annetusta laista, jotka sisältävät kuvattua tilannetta koskevat säännökset päihtymyksen toteamisesta ilman näytteenottoa, ellei tuomittu itse sitä vaadi.

Oikeusministeriö katsoo, että edellä mainittuja vastaava säännös päihtyneisyyden toteamisesta ilman näytteenottoa tulisi sisällyttää myös yhdistelmärangaistuksen täytäntöönpanosta annettavaan lakiin. Oikeusministeriö esittää, että lain 13 §:n 2 momentin alkuun lisättäisiin kaksi uutta virkettä, jotka kuuluisivat seuraavasti:

> *Jos valvottava on 5 §:ssä tarkoitetussa valvontatapaamisessa, toimintapaikassa tai valvonta-ajan täytäntöönpanon edellyttämässä tilaisuudessa ulkoisista merkeistä päätellen todennäköisesti alkoholin tai muun päihdyttävän aineen vaikutuksen alainen, Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehen on kirjattava päihtymystilaa koskevat havainnot. Jos päihtymystila on ulkoisista merkeistä päätellen ilmeinen, 1 momentissa tarkoitettua koetta ei tarvitse tehdä eikä näytettä ottaa, ellei tuomittu sitä vaadi.*

Momentin viimeiseksi virkkeeksi jäisi ehdotuksessa nyt oleva:

> *Valvottavalta, joka ilman pätevää syytä kieltäytyy puhalluskokeesta taikka sylki- tai virtsanäytteen antamisesta, voidaan määrätä otettavaksi verinäyte.*

15 § Rangaistusajan suunnitelman muuttaminen
Helsingin hallinto-oikeus toteaa, ettei ehdotettuun säännökseen sisälly velvoitetta kuulla vankia samoin kuin ehdotetun 8 §:n 1 momentissa eikä velvoitetta henkilökohtaiseen tiedoksiantoon samoin kuin ehdotetun 8 §:n 5 momentissa, ja esittää kuulemista ja tiedoksiantoa koskevien velvoitteiden lisäämistä säännökseen.

Oikeusministeriö toteaa, että kuulemisesta ja tiedoksiannosta säädetään hallintolaissa, mutta asian merkityksen vuoksi rangaistusajan suunnitelmaa koskevaan ehdotettuun 8 §:ään on otettu erillinen kuulemista ja tiedoksiantoa koskeva maininta. Oikeusministeriö esittää 15 §:ään uutta 3 momenttia, joka kuuluisi seuraavasti:

> *Valvottavaa on kuultava rangaistusajan suunnitelmaa muutettaessa. Muutetun rangaistusajan suunnitelman tiedoksiantoon sovelletaan 8 §:n 5 momenttia.*

16 § Este valvonta-ajan täytäntöönpanolle
Suomen Asianajajaliitto huomauttaa, että 16 §:n 2 momentissa ehdotettu, valvonta-ajan suorittamatta olevan osan muuntaminen ehdottomaksi vankeudeksi, vaikuttaa liian ankaralta seuraamukselta, mikäli kysymyksessä on ehdotuksessa todetuin tavoin laitoshoitoa vaativa sairaus tai tapaturma. Sairaus tai tapaturma on lähtökohtaisesti valvottavasta riippumattoman syy.

Oikeusministeriö toteaa, että ehdotettu säännös ja sen perustelut vastaavat sääntelyä, joka koskee estettä valvotun koevapauden täytäntöönpanolle (valvotusta koevapaudesta annetun lain 22 §, HE 140/2012 vp). Sairauden tai tapaturman kohdalla kysymys ei olisi rankaisemisesta, vaan hoidon järjestämisestä. Valvottava voisi sairastua siten, että hänen tilansa vaatisi sairaalahoitoa tai muuta laitoshoitoa, jonka aikana riittävää valvontaa ei voitaisi järjestää. Tällöin valvonta-aika tulisi muuntaa ehdottomaksi vankeudeksi. Tämän seurauksena tuomittu voitaisiin tarpeen mukaan lähettää tarpeellisen valvonnan alaisena tilapäisesti vankilan ulkopuolelle hoitoon tai tutkimukseen vankeuslain 10 luvun 2 §:n mukaisessa järjestyksessä. Tuomitun valvonnasta olisi huolehdittava. Säännös olisi kuitenkin harkinnanvarainen, joten vakavakaan sairastuminen ei olisi ehdoton este täytäntöönpanon jatkamiselle. Jos riittävä valvonta voitaisiin järjestää, valvonta-ajan täytäntöönpanoa voitaisiin jatkaa tekemällä tarvittavat muutokset rangaistusajan suunnitelmaan ehdotetun lain 15 §:n nojalla. Harkinnassa otettaisiin huomioon valvottavan kokonaistilanne.

Oikeusministeriön näkemyksen mukaan Suomen Asianajajaliiton huomio ei anna aihetta muutoksiin.

17 § Turvatarkastus
Vankilavirkailijaliitto VVL ry toteaa, että ehdotetun säännöksen perusteluissa todetaan muun muassa, että säännös ei oikeuttaisi ottamaan pois esim. keittiöveistä, mutta että on tunnettua, että Suomessa tehdään

vuosittain lukuisia väkivaltarikoksia keittiökäytössä muutoin olevilla teräaseilla, kuten keittiö- tai fileerausveitsillä. Olennaista ei siksi pitäisi olla se, onko valvottavalla hallussaan puukko tai keittiöveitsi, vaan se *miksi* teräaseeksi luokiteltava väline on hänellä hallussaan.

Oikeusministeriö huomauttaa, että säännös koskisi *valvottavan* tarkastamista, ja ettei ehdotettu lainsäädäntö mahdollista valvottavan asunnon tarkastamista. Keittiöveitsen tuominen esimerkiksi valvontatapaamiseen voisi näin ollen olla ongelmallista valvojan tai yleisen turvallisuuden kannalta. Oikeusministeriö pitää suotavana, että lakivaliokunta selventää asiaa mietinnössään.

19 § Velvollisuuksien törkeä rikkominen

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies ja *professori Raimo Lahti* kysyvät, mikä on valvonta-aikana tehdyn rikoksen vaikutus valvonta-aikaan ja miksei 19 §:ssä luetella rikoksen tekemistä törkeään velvollisuuksien rikkomiseen rinnasteisena tekotapana ja siten harkinnanvaraisena perusteena muuntaa suorittamatta oleva valvonta-aika vankeudeksi.

Lakivaliokunta kysyy, kuka vastaa törkeän velvollisuuksien rikkomisen tutkimisesta.

Oikeusministeriö toteaa, ettei valvotun koevapauden aikana tehtyä rikosta voi rinnastaa yhdistelmärangaistukseen kuuluvan valvonta-ajan aikana tehtyyn rikokseen, sillä valvottu koevapaus on muodollisesti edelleen *vankeusaikaa*. Yhdistelmärangaistuksen kohdalla päämääränä puolestaan on, että valvonta-aika suoritetaan yhtäjaksoisesti alusta loppuun. Tästä syystä 19 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi ainoastaan valvonta-ajan *velvollisuuksien* törkeästä rikkomisesta. Ensi sijassa valvontaa lisätään tarpeen mukaan tiivistämällä valvontatoimenpiteitä. Tämän mahdollistaa rangaistusajan suunnitelman muuttaminen (ehdotettu 15 §). Epäillyn rikoksen kohdalla riittävästä valvonnasta ja yhteiskuntarauhasta huolehditaan – vangitsemisen edellytysten täyttyessä – tutkintavankeudella. Rikoksen selvittämiseen ja mahdolliseen tuomioistuinkäsittelyyn sovelletaan rikosprosessuaalisia säännöksiä. *Oikeusministeriön* näkemyksen mukaan rikosta velvollisuuksien rikkomisena koskevat huomiot eivät anna aihetta muutoksille.

Oikeusministeriö toteaa lisäksi, että Rikosseuraamuslaitos vastaa velvollisuuksien törkeää rikkomista koskevan epäilyn selvittämisestä. Tämä vastaa yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetun lain 26 §:n menettelyä ja sisältyy myös ehdotetun 18 §:n 2 momenttiin. *Oikeusministeriö* toteaa kuitenkin, että 19 §:ää olisi syytä näiltä osin selventää. Myös viittausta ehdotettuun 26 §:ään, joka koskee menettelyä tuomioistuimessa, olisi syytä selventää. Oikeusministeriö esittää, että 19 §:n 3 momentti kuuluisi seuraavasti:

> *Rikosseuraamuslaitoksen on törkeää velvollisuuksien rikkomista epäillessään viivytyksettä* ***tehtävä asiasta selvitys ja, jos Rikosseuraamus katsoo velvollisuuksien törkeän rikkomisen tapahtuneen, toimitettava selvitys syyttäjälle.*** *Jos syyttäjä katsoo valvottavan törkeästi rikkoneen velvollisuuksiaan, hänen on viipymättä saatettava asia tuomioistuimen ratkaistavaksi. Jos tuomioistuin toteaa valvottavan törkeästi rikkoneen velvollisuuksiaan, se muuntaa valvonta-ajasta suorittamatta olevan osan ehdottomaksi vankeudeksi. Menettelystä* ***tuomioistuimessa*** *säädetään 26 §:ssä.*

22 § Valvonta-ajaksi lukeminen

Sisäministeriö pitää jossakin määrin ongelmallisena, jos yhdistelmärangaistuksen valvonta-aikaa suorittava valvottava määrätään tutkintavankeuteen valvonta-aikana epäillyn (uuden) rikoksen takia. Tässä tilanteessa tutkintavankeudessa kulunut aika luetaan esityksen mukaan valvonta-ajaksi eli yhdistelmärangaistuksen osaksi. Tutkintavankeus ei kuitenkaan edistäisi valvottavan sopeutumista yhteiskuntaan. Lisäksi valvonta-ajaksi lukeminen johtaa tutkintavankeusajan huomioon ottamiseen ensin osana yhdistelmärangaistusta ja mahdollisesti myöhemmin uuden rikoksen rangaistuksessa vapaudenmenetysaikaa koskevana vähennyksenä.

Poliisihallitus näkee tämän osaltaan ongelmallisena siitä syystä, että tutkintavankeus hyvitetään siihen liittyvän rikoksen rangaistuksen mittaamisessa tuomioistuimessa. Poliisihallitus toteaa kuitenkin, että yhdistelmärangaistus voi toteutuessaan hallituksen esityksessä esitetyllä tavalla ylittää säädetyn rangaistusasteikon ja tällöin tutkintavankeusajan lukeminen osaksi valvonta-aikaa on varsin ymmärrettävää.

Oikeusministeriö toteaa, että valvonta-aikana syntynyt epäily toisesta rikoksesta ja siitä seuraava tutkintavankeus eivät sisällöllisesti liity tuomittuun yhdistelmärangaistukseen. Sääntely on sopusoinnussa rikosoikeudellisen syyttömyysolettaman kanssa: toisesta epäillystä rikoksesta syntynyt tutkintavankeus ei ennen mahdollista rikostuomiota saa vaikuttaa kielteisesti yhdistelmärangaistukseen kuuluvaa valvonta-aikaa suorittavan valvottavan oikeudelliseen asemaan. Näin kuitenkin olisi, jos toisesta rikosepäilystä seuraava tutkintavankeus keskeyttäisi valvonta-ajan, ja jäljellä oleva valvonta-aika tulisi suoritettavaksi vasta mahdollisesti aiheettomaksi osoittautuvan tutkintavankeuden jälkeen. Esimerkkinä voidaan käyttää tapausta, jossa tutkintavankeus alkaa valvottavan suoritettua kuukauden (30 päivää) yhdistelmärangaistukseen kuuluvasta valvonta-ajasta. Tutkintavankeus kestäisi esimerkkitapauksessa vuoden, ja rikosepäilyn osoittauduttua vääräksi, valvottava jatkaisi valvonta-ajan suorittamista vasta vuoden tutkintavankeuden jälkeen. Tällöin valvottava vapautuisi suorittamasta yhdistelmärangaistusta vasta kahden vuoden kuluttua yhdistelmärangaistukseen kuuluvan vankeusajan päättymisestä.

Ehdotettu sääntely valvonta-ajan jatkumisesta vastaa laissa säädettyä tilannetta vangista, joka samanaikaisesti on tutkintavankina toisen rikosepäilyn johdosta. Jos tällaisessa tilanteessa vankeusrangaistus on suoritettu siten, että vanki säännönmukaisesti vapautettaisiin ehdonalaiseen vapauteen, hän jatkaa kuitenkin tutkintavankeutta rikosepäilyn johdosta, ja ehdonalaisen vapauden aika kuluu samanaikaisesti (tutkintavankeuslain 1 §:n 1 momentti). Valvonta-ajan katkeaminen tutkintavankeuden johdosta olisi siis epäyhteneväinen voimassa olevan, vastaavan tilanteen kanssa. Myös hallituksen esityksen rikoslain 2 c luvun 11 §:n ehdotettuun 5 momenttiin sisältyisi vastaava, kahden valvonta-ajan (ehdonalaisen vapauden valvonnan ja yhdistelmärangaistukseen kuuluvan valvonta-ajan) osittain samanaikainen kuluminen.

Valvonta-ajan katkeaminen tutkintavankeuden ajaksi olisi myös valvonta-ajan täytäntöönpanon kannalta laskennallisesti varsin työlästä ja edellyttäisi muutoksia tietojärjestelmiin.

24 § Säilöönotto

Helsingin hovioikeuden mukaan säilöön ottamista koskeva säännös on ylimalkainen eikä ehdotetuista laeista myöskään ilmene, kuka säilöönottoa koskevan päätöksen tekee.

Itä- ja Pohjois-Suomen rikosseuraamusalue kysyy lausunnossaan, mikä olisi säilöönoton oikeudellinen asema niissä tilanteissa, joissa tuomioistuin peruuttaa säilöönoton tai tuomioistuin ei myöhemmin muunna valvonta-aikaa vankeudeksi ja samaan aikaan valvottava on ollut säilöön otettuna.

Vaasan vankila näkee säilöönoton viimesijaisena keinona ja esittää, että yhdyskuntaseuraamustoimiston tai vankilan johtajalle annettaisiin toimivalta tehdä säilöönottopäätös, esitetyn pakkokeinolain 2 luvun 9 §:ssä tarkoitetun pidättämiseen oikeutetun virkamiehen sijaan.

Oikeusministeriö toteaa, että päätöksen säilöönotosta tekee 29 §:n 6 momentin mukaan pakkokeinolain 2 luvun 9 §:ssä tarkoitettu pidättämiseen oikeutettu virkamies.

Oikeusministeriö toteaa, että ehdotetussa 22 §:n 2 momentissa säädettäisiin, että aika, jonka tuomittu on ollut säilössä, luetaan suoritetuksi valvonta-ajaksi. Tästä seuraisi, että valvottava jatkaisi valvonta-aikaa säilöönoton lakattua, ja tämä aika luettaisiin osaksi hänen suorittamaansa valvonta-aikaa. Näin olisi sekä sellaisessa tapauksessa, jossa säilöönoton edellytykset eivät enää täyttyisi (esimerkiksi 16 §:n mukaisen esteen päättyminen) tai jossa tuomioistuin ei myöhemmin muuntaisi valvonta-aikaa vankeudeksi (26 §). Säilöönotto

ei vaikuttaisi valvonta-ajan pituuteen. Valvottava jatkaisi valvonta-ajan suorittamista välittömästi säilössä olon päätyttyä.

Oikeusministeriö toteaa, että niissä tilanteissa, joissa tuomioistuin peruuttaa säilöönoton tai tuomioistuin ei myöhemmin muunna valvonta-aikaa vankeudeksi mutta valvottava on ollut säilöön otettuna, säilöönotto raukeaa tuomioistuimen muuntamattajättämispäätöksen myötä. Ehdotetussa 22 §:n 2 momentissa säädettäisiin, että säilöönottoaika luetaan suoritetuksi valvonta-ajaksi. Näin ollen aika, jonka valvottava on ollut säilössä, ei pidentäisi yhdistelmärangaistusta eikä vaikuttaisi rangaistusajan kulumiseen.

Oikeusministeriö esittää, että säännöksen 2 momenttia täydennettäisiin säännöksellä siitä, että säilöönottoa koskeva ilmoitus voitaisiin kiireellisessä tapauksessa tehdä muullekin käräjäoikeudelle sen mukaan kuin oikeusministeriön asetuksella vangitsemisasioiden ja muiden kiireellisten asioiden käsittelystä käräjäoikeuksissa eräissä tapauksissa (1000/2003) tarkemmin säädetään, ja siten että ilmoituksen muodosta olisi täsmälliset säännökset. Lisäykset vastaisivat sisällöllisesti, mitä ulkomaalaislain (301/2004) 124 §:n 1 momentissa säädetään säilöön ottamisesta ilmoittamisesta ja tuomioistuinkäsittelystä. Lisäyksineen 24 §:n 2 momentti kuuluisi seuraavasti:

> *Rikosseuraamuslaitoksen on viipymättä ja viimeistään säilöön ottamista seuraavana päivänä ilmoitettava asiasta säilyttämispaikkakunnan käräjäoikeudelle tai sille käräjäoikeudelle, jonka tuomiopiirissä yhdistelmärangaistusta suorittava asuu tai vakinaisesti oleskelee* ***taikka kiireellisessä tapauksessa muullekin käräjäoikeudelle sen mukaan kuin oikeusministeriön asetuksella tarkemmin säädetään. Ilmoitus on tehtävä kirjallisesti. Ilmoitus saadaan tehdä myös suullisesti tai puhelimitse. Näin tehty ilmoitus on viipymättä toimitettava kirjallisesti.***

Säilöönoton viimesijaisuutta ja sen johdosta 24 §:n 1 momenttiin esitettäviä muutoksia on käsitelty perustuslakivaliokunnan kannanottojen yhteydessä (jakso 1.3).

24 §, 3 momentissa mainittu velvollisuus ilmoittaa säilöönotosta
Sisäministeriö ja *Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö* kiinnittävät huomiota ehdotetun säännöksen ja sen perustelujen väliseen ristiriitaan. Säännöksen mukaan Rikosseuraamuslaitos ilmoittaisi käräjäoikeudelle säilöönotosta, mutta perustelujen mukaan asiasta ilmoittaisi päätöksen tekevä virkamies (ehdotetun 29 §:n 5 momentin mukaan pakkokeinolain 2 luvun 9 §:ssä tarkoitettu pidättämiseen oikeutettu virkamies). Molemmat lausujat pitävät säännöksen sanamuotoa oikeana. Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö esittää, että lakivaliokunta selventäisi mietinnössään asiaa siten, että ilmoittamisesta velvollinen olisi Rikosseuraamuslaitos, käytännössä vankilanjohtaja tai hänen määräämänsä virkamies.

Oikeusministeriö yhtyy edellä mainittuihin huomioihin ja pitää asian selventämistä valiokunnan mietinnössä tärkeänä.

25 § Säilöönoton käsittely tuomioistuimessa
Helsingin hovioikeuden mukaan säilöön ottamista koskevasta käsittelystä ehdotettu säännös on ylimalkainen. Ehdotetuista säännöksistä ei ilmene, onko ilmoituksen lisäksi tehtävä erillinen vaatimus, miten asia tulee käräjäoikeudessa käsitellä, keitä tulee olla läsnä asian käsittelyssä ja voidaanko säilöön otetulle määrätä asian käsittelyä varten puolustaja tai avustaja.

Oikeusministeriö esittää, että säännöksen 2 momenttia täydennettäisiin niin, että Rikosseuraamuslaitoksen tehtävänä on esittää käräjäoikeudelle selvitys säilöönoton edellytyksistä, säilöön otetun läsnäolosta ja kuulemisesta käräjäoikeudessa sekä poikkeuksista säilöön otetun ja Rikosseuraamuslaitoksen edustajan läsnäolosta käräjäoikeudessa. Lisäykset vastaisivat sisällöllisesti mitä ulkomaalaislain 125 §:n 2 ja 3 momentissa säädetään säilöön ottamista koskevasta menettelystä käräjäoikeudessa. Oikeusministeriö esittää, että säännöksen 3 momentti sisältäisi säännökset säilöön otettavan oikeudesta avustajaan ja puolustajaan. Oikeusministeriö

esittää, että säännöksen 4 momentti alkaisi virkkeellä, jonka mukaan muilta kuin 24 ja 25 §:ssä säädetyiltä osin säilöön ottamiseen olisi muuten soveltuvin osin voimassa, mitä vangitsemisvaatimuksen käsittelystä säädetään. Vangitsemisvaatimusta koskevasta menettelystä säädetään pakkokeinolain (806/2011) 3 luvussa. Tällöin hallituksen esitykseen sisältyvä, ehdotettu 3 momentti muutoksenhakukiellosta siirtyisi 4 momentin loppuun, ja asiaa selvennettäisiin siten, että muutosta ei saisi hakea valittamalla. Muutosta kuitenkin saisi hakea kantelulla, jolla ei olisi määräaikaa. Valitusta ja kantelua koskevat muotoilut vastaisivat ulkomaalaislain 129 §:ää. Valitusta ja kantelua koskevat lisäykset olisivat luonteeltaan täsmentäviä. Oikeusministeriön esittämät täydennykset 25 §:n 2–4 momenttiin kuuluisivat seuraavasti:

Asian käsittelyssä Rikosseuraamuslaitoksen on esitettävä käräjäoikeudelle selvitys säilöönoton edellytyksistä. Säilöön otetun on oltava läsnä käräjäoikeuden istunnossa, ja häntä on kuultava säilöön ottamisen edellytyksistä. Jos käräjäoikeus harkitsee soveliaaksi, säilöön ottamista koskevan asian käsittely voi kuitenkin tapahtua säilöön otetun tai Rikosseuraamuslaitoksen edustajan olematta läsnä istuntosalissa käyttäen videoneuvottelua tai muuta soveltuvaa teknistä tiedonvälitystapaa, jossa käsittelyyn osallistuvilla on puhe- ja näköyhteys keskenään.

Säilöön otettavalla on oikeus käyttää avustajaa ja hänelle on määrättävä puolustaja, jos hän sitä pyytää. Puolustajan määräämisestä viran puolesta samoin kuin puolustajasta muutoin on soveltuvin osin voimassa, mitä oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997) 2 luvussa säädetään.

Säilöönoton edellytyksistä on muuten soveltuvin osin voimassa, mitä vangitsemisvaatimuksen käsittelystä säädetään. *Säilöön ottamista koskevaan päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.* ***Säilöön otettu saa kannella käräjäoikeuden päätöksestä. Kantelulle ei ole määräaikaa. Kantelu on käsiteltävä kiireellisenä.***

26 § Vankeusajan muuntaminen vankeudeksi
Helsingin hovioikeus esittää, että lakiin voisi sisältyä säännös, jossa muuntamisesta luovuttaisiin, jos suorittamatta on esimerkiksi jokin tietty vähäinen määrä valvonta-ajasta.

Helsingin hovioikeus toteaa edelleen, että olisi aiheellista selventää ehdotusta siltä osin, kuuluvatko vankeudeksi muuntamista koskevat valitukset hovioikeudessa jatkokäsittelyluvan piiriin ja sovelletaanko näissä asioissa kahdeksan kuukauden vankeuden rajaa samalla tavoin kuin rikosasioissa muutoinkin (OK 25 a luku 5 §).

Suomen Asianajajaliitto toteaa, että valvonnan muuttaminen jopa lähes vuoden mittaiseksi ehdottomaksi vankeudeksi on ankaruudeltaan ja vastaajan oikeusaseman kannalta niin olennainen asia, että hänelle tulisi tässä yhteydessä varata mahdollisuus puolustajan määräykseen.

Professori Tapio Lappi-Seppälä toteaa, että ehtojen törkeä rikkominen voisi johtaa valvonta-ajan muuntamiseen vankeudeksi, ja että muuntamismahdollisuutena olisi joko koko valvonta-ajan loppuosa tai ei mitään. Järjestely eroaisi merkittävästi ehdonalaisen vapauden osalta käytössä olevasta mallista, jossa jäännösrangaistuksesta voidaan määrätä tuomioistuimen harkinnan mukaan täytäntöön pantavaksi enintään 14 vuorokautta. Olisi suotavaa soveltaa samanlaista, harkintamarginaalin myöntävää sääntelyä tässäkin.

Lakivaliokunta kysyy, kuka vastaa törkeän velvollisuuksien rikkomisen selvittämisestä ja tulisiko valvottavalla olla oikeus puolustajaan asian käsittelyssä käräjäoikeudessa.

Oikeusministeriö toteaa, että esityksessä on pyritty tuomioistuimen kannalta yksinkertaiseen ratkaisuun, jossa valvonta-ajan muuntaminen ehdottomaksi vankeudeksi ei vaatisi tapauskohtaista harkintaa. Oikeusministeriö ei pidä professori Tapio Lappi-Seppälän muutosehdotusta perusteltuna, koska ehdotettu 28 § sisältäisi säännöksen vankeudeksi muunnetun valvonta-ajan suorittamisesta, jos tuomitun edellytykset suoriutua valvonta-ajasta ovat parantuneet.

Oikeusministeriö toteaa kuitenkin, että neljää päivää lyhyempien valvonta-aikojen muuntaminen vankeudeksi ei olisi tarkoituksenmukaista. Tämän vuoksi 26 §:n 1 momenttia tulisi täsmentää siten, että sen loppuun lisättäisiin virke joka kuuluisi seuraavasti:

Muunnettavan valvonta-ajan vähimmäisaika on neljä päivää.

Sääntely vastaisi tällöin yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetun lain 55 §:n 1 momentissa säädettyä. Valvonta-aika suoritettaisiin tällaisissa tapauksissa loppuun säännönmukaisena valvonta-aikana.

Oikeusministeriö toteaa myös, että Rikosseuraamuslaitos vastaa törkeän velvollisuuksien rikkomisen selvittämisestä. Tämä vastaa menettelyä valvotusta koevapaudesta annetussa laissa ja yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetussa laissa. Oikeusministeriön ehdotus sääntelyn selventämiseksi sisältyy 19 §:n 3 momenttiin (ks. edellä 19 §:n kohdalla). Säännöksen 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi ”Muuten noudatetaan, mitä oikeudenkäynnistä rikosasioissa säädetään.” Tämä merkitsee rikosasioiden oikeudenkäynnistä annettua lakia (689/1997), jonka nojalla valvottavalla olisi oikeus puolustajaan asian käsittelyssä käräjäoikeudessa.

Oikeusministeriö toteaa lopuksi, että vankeudeksi muuntamista koskeva valitus hovioikeuteen edellyttää jatkokäsittelylupaa riippumatta rangaistuksen pituudesta (OK 25 a luku 5 §:n 1 momentti). Näin siksi, että muunto ei ole rangaistus, vaan *rangaistuksen täytäntöönpanoa* koskeva muutos.

28 § Vankeudeksi muunnetun valvonta-ajan suorittaminen
Professori Tapio Lappi-Seppälän näkemyksen mukaan ehdotuksen mukainen vankeudeksi muunnettu valvonta-aika, joka tulee arvioitavaksi vähintään kolmen kuukauden välein, on 28 §:n 2 momentissa erillään Rikosseuraamuslaitoksen arviointikeskuksen tehtävistä, eikä siten pidä sääntelyä selkeänä.

Oikeusministeriö toteaa, että vankeudeksi muunnettu valvonta-aika, joka tulee arvioitavaksi vähintään kolmen kuukauden välein, on ehdotuksessa sijoitettu *kronologiseen asiayhteyteensä*, toisin sanoen valvonta-ajan vankeudeksi muuntamista ja muuntosuhdetta koskevan sääntelyn (26 ja 27 §) jälkeen. Ehdotetun 28 §:n muotoilua on myös käsitelty edellä perustuslakivaliokunnan kannanottojen alla (jakso 1.3.3).

29 § Toimivalta
Vaasan vankila esittää, että toimivalta päättää rangaistusajan suunnitelmasta tulisi antaa vankilan johtajalle kuten valvotussa koevapaudessa, ei esitetyllä tavalla Rikosseuraamuslaitoksen arviointikeskukselle.

Oikeusministeriö toteaa, että Rikosseuraamuslaitoksen päätösten toimivaltaa koskevista hierarkiatasoista on erikseen pyydetty Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön kantaa, ja esitys on keskushallintoyksikön näkemysten mukainen. Oikeusministeriö ei pidä Vaasan vankilan muutosehdotusta perusteltuna.

Oikeusministeriö esittää, että ehdotetun 29 §:n 3 momentin 6 kohdan sanamuotoa muutettaisiin niin, että se olisi yhteneväinen 19 §:n 3 momenttiin ehdotettujen lisäysten sanamuotojen kanssa. Oikeusministeriön esittää, että 6 kohta kuuluisi seuraavasti:

*6) 19 §:ssä tarkoitetusta **selvityksestä** syyttäjälle.*

34 § Etsintäkuulutus
Vaasan vankila pitää erikoisena, että poliisi ei ryhtyisi toimenpiteisiin säilöönottopäätöksen perusteella ilman, että siihen tarvittaisiin Rikosseuraamuslaitoksen etsintäkuulutus.

Oikeusministeriö toteaa, että ehdotettu säännös koskisi tapausta, jossa Rikosseuraamuslaitos valvonta-ajan täytäntöönpanosta vastaavana viranomaisena ei tavoita valvottavaa eikä saa hänen oleskelupaikkaansa selvil-

le. Poliisi, jonka tehtävänä ei ole valvoa valvottavaa, ei vielä tuntisi tilannetta eikä näin ollen voisi ryhtyä toimiin. Ehdotetun säännöksen nojalla Rikosseuraamuslaitos antaisi valvottavasta etsintäkuulutuksen, jolloin asia tulisi poliisin tietoon. Ehdotus vastaa valvotusta koevapaudesta annetun lain 37 §:ää ja yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetun lain 34 §:ää. *Oikeusministeriö* ei näe ehdotetussa säännöksessä muutostarvetta.

35 § Oikaisuvaatimus
Helsingin hallinto-oikeus toteaa, että säännöksessä on luetteloitu muutoksenhakukelpoiset päätökset, mutta että täsmällisempää olisi säätää muutoksenhakukiellosta, kuten vankeuslain 20 luvun 2 §:ssä. Hallintolainkäyttölain 5 §:n mukaan hallinto-oikeuden yleinen lähtökohta on, että muutosta voi hakea viranomaisen antamaan päätökseen, jolla asia on ratkaistu tai jätetty tutkimatta. Hallintopäätösten pääsääntöisen valituskelpoisuuden kannalta perustellumpaa olisi ollut säätää laissa yleisestä muutoksenhakuoikeudesta ja täsmällisesti luetteloida muutoksenhakukiellossa olevat päätökset.

Oikeusministeriö esittää lakia täydennettäväksi uudella, muutoksenhakukieltoa koskevalla säännöksellä, joka asettuisi joko ennen oikaisuvaatimusta koskevaa säännöstä tai sen jälkeen. Säännöksessä lueteltaisiin muutoksenhakukiellot seuraavasti:

> *§ Muutoksenhakukielto*
>
> *Valvottava ei saa hakea muutosta seuraavista päätöksistä:*
> *1) 8 §:ssä tarkoitetusta rangaistusajan suunnitelmasta*
> *2) 15 §:ssä tarkoitetusta rangaistusajan suunnitelman muuttamisesta*
> *3) 28 §:ssä tarkoitetusta päätöksestä valvonta-ajan suorittamisen jatkamisesta tai muunnetun vankeuden jatkamisesta.*

Ehdotettu sääntelytapa on helposti ymmärrettävä lain tulkitsijalle ja vastaa modernimpaa sääntelytapaa. Säännös vastaisi sisällöllisesti vankeuslakia siten, ettei rangaistusajan suunnitelma tai sen muutos myöskään vankeuslain mukaan ole valituskelpoinen päätös.

Oikeusministeriö esittää lisäksi, että oikaisuvaatimusta koskevan säännöksen (ehdotettu 35 §) otsikko muutettaisiin kuulumaan seuraavasti:

> *Muutoksenhaku*

Oikeusministeriö esittää myös, että ehdotettuun muutoksenhakua koskevaan 35 §:ään lisätään uusi 7 kohta, joka kuuluisi seuraavasti:

> *7) muuta tämän lain nojalla tehtyä hallintolainkäyttölain (586/1996) 5 §:ssä tarkoitettua ratkaisua, ellei muutoksenhakua ole [muutoksenhakukielto] §:n nojalla kielletty.*

36 § Valitus hallinto-oikeuteen
Helsingin hallinto-oikeus kysyy, mihin lainkohtiin 2 momentissa mainitut täytäntöönpanojohtajan päätökset nojautuvat.

Oikeusministeriö toteaa, että täytäntöönpanojohtajan päätösvaltaan kuuluu tehdä vankeuslain 3 luvun 7 a §:ssä säädettyjä päätöksiä määräaikaista vankeusrangaistusta ja sakon muuntorangaistusta suorittavalle annettavia päätöksiä rangaistusajasta. Päätösvallasta säädetään vankeuslain 3 luvun 8 §:ssä ja Rikosseuraamuslaitoksesta annetun valtioneuvoston asetuksen 11 §:ssä. Täytäntöönpanojohtaja ratkaisee myös vankeuslain 20 luvun 3 §:n 1 momentin mukaan rangaistusaikaa koskevasta päätöksestä tehdyn oikaisuvaatimuksen.

Oikeusministeriö pitää tarkoituksenmukaisena, että mainitut lainkohdat mainittaisiin valiokunnan mietinnössä hallituksen esityksen perusteluja täydentävinä.

2.3 Laki rikosrekisterilain 2 §:n muuttamisesta

Oikeusrekisterikeskus toteaa, ettei sillä ole huomauttamista ehdotetun säännöksen johdosta. Oikeusrekisterikeskuksen rekistereihin ja tietojärjestelmiin kohdistuvia muutostarpeita ja niistä syntyviä kustannuksia ei kuitenkaan ole otettu huomioon esityksen taloudellisia vaikutuksia koskevassa osuudessa. Kertaluontoiset kustannukset olisivat Oikeusrekisterikeskuksen mukaan yhteensä 35 000 euroa.

Oikeusministeriö toteaa tämän seurauksena, että mainittuja kustannuksia käsitellään oikeusministeriön ja Oikeusrekisterikeskuksen välisissä tulosneuvotteluissa syksyllä 2017.

2.4 Muuta

Lopuksi oikeusministeriö esittää muutamia täsmennyksiä lakiehdotuksiin.

Rikoslain 2 c luvun otsikkoa tulisi muuttaa niin, että se kattaa vankeuden lisäksi myös 11 §:ssä säädettävän yhdistelmärangaistuksen. Oikeusministeriö esittää, että 2 c luvun otsikko kuuluisi:

Vankeudesta ja yhdistelmärangaistuksesta

Oikeusministeriö esittää myös, että vankeuslain rangaistusajan laskemista koskevaa 3 luvun 7 a §:n 2 momenttia muutettaisiin siten, että siitä poistettaisiin tarpeettomana sanat:

ja koko rangaistusta suorittavien rangaistusaikaa

Oikeusministeriö esittää lisäksi, että samaan lainkohtaan lisättäisiin viimeiseksi virkkeeksi:

Yhdistelmärangaistusta koskevasta päätöksestä ilmenee valvonta-aika ja valvonta-ajan alkamisajankohta.

Lisäys on tarpeellinen, sillä hallituksen esitykseen ei sisälly mainintaa yhdistelmärangaistusta koskevasta rangaistusaikapäätöksestä ja sen sisällöstä. Yhdistelmärangaistuksen muodostaessa yhden rangaistuksen, sitä koskeva päätös rangaistusajasta annettaisiin vankeusajan alkaessa ja päätös sisältäisi myös tiedon valvonta-ajasta, toisin sanoen sen pituudesta, ja sen alkamisajankohdasta. Valvonta-ajan alkaessa uutta päätöstä ei annettaisi.

LIITE 1 Koko rangaistuksen vankilassa suorittavien määrä ja rikosten uusiminen 2006 alkaen

Liitteen tiedot perustuvat oikeusministeriön Rikosseuraamuslaitokselta pyytämään selvitykseen. Tiedot on tarkastettu Vankitietojärjestelmästä ja Väestötietojärjestelmästä 8.3.2017. Rikoksen uusimisella tarkoitetaan tässä rikoksia, joista tuomittu seuraamus on tullut Rikosseuraamuslaitoksen täytäntöönpantavaksi. Tiedoissa voi mahdollisesti olla poikkeamia toisista yhteenvedoista. Tämä johtuu siitä, että kohderyhmä on monitahoinen ja tuomioita voi olla monta. Kohderyhmän pienuudesta johtuu, ettei prosenttimuotoinen esittämistapa kuvaa tilannetta.

Koko rangaistuksen vankilassa suorittamaan määrätty vanki voi päästä vapautua ehdonalaiseen vapauteen Helsingin hovioikeuden päätöksellä hänen suoritettua 5/6 rangaistuksestaan. Helsingin hovioikeus pyytää Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselta arviota vangin vaarallisuudesta vapauttamishakemuksen tultua vireille hovioikeudessa.

Aikavälillä 1.10.2006–8.3.2017 vapautui yhteensä 41 koko rangaistusta vankilassa suorittanutta vankia. Heistä 34 oli hakenut vapauttamista hovioikeudelta. Muutama vangeista oli kieltäytynyt vaarallisuusarvioinnista tai on perunut hakemuksensa ennen vaarallisuusarviointia.

Vaarallisuusarviointi tehdään vain hovioikeudessa vireillä olevan ehdonalaisen vapauttamisen harkintaa varten.

Toinen tapa vapautua koko rangaistuksen suorittamisesta vankilassa on valvottu koevapaus. Tämä on pituudeltaan enintään kuusi kuukautta ja se on suunniteltu ehdonalaista vapautta edeltäväksi, vapaaehtoiseksi valvontajaksoksi. Käytännössä kuitenkin koko rangaistuksen suorittamiseen vankilassa määrättyjä vankeja on vapautunut myös ainoastaan valvotun koevapauden kautta, toisin sanoen ilman ehdonalaisen vapauttamisen harkintaa ja siihen liittyvää vaarallisuusarviota. Valvottuun koevapauteen päästämisestä päättää Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö, eikä sitä ennen tehdä vaarallisuusarviota.

Vuodet 2006–2013

Koko rangaistuksen vankilassa suorittamaan määrättyjen vapautuminen

Vuosina 2006–2013 (1.10.2006–31.12.2013) vapautui 23 koko rangaistusta suorittanutta tai sitä edeltävän lainsäädännön mukaan pakkolaitokseen tuomittua vankia. Tarkastelujaksolla koko rangaistuksen vankilassa suorittamaan tuomittu vanki on voinut vapautua ehdonalaisen vapauttamisen kautta suoritettuaan rangaistuksesta 5/6. Ehdonalaista vapauttamista edelsi pakollinen valvottu koevapaus.

Hovioikeuden päätöksellä vapautui ehdonalaiseen vapauteen kolme vankia yhteensä 23 vapautuneesta. Nämä kolme suorittivat ensin valvotun koevapauden ja heidät määrättiin valvontaan myös ehdonalaisessa vapaudessa.

Tarkastelujaksolla ehdonalaiseen vapauteen pääsi myös viisi koko rangaistuksen vankilassa suorittamaan määrättyä vankia, jotka suorittivat koko rangaistuksen vankilassa loppuun ja lisäksi *määräosan muista tuomioista*. Heidät määrättiin myös valvontaan ehdonalaisessa vapaudessa.

Seuranta-aikana koko rangaistuksen vankilassa suorittaneista vangeista vapautui pakollisen valvotun koevapauden kautta viisi vankia ilman ehdonalaista vapautta.

Jokin vapauttamiseen liittyvä valvonta (valvottu koevapaus, ehdonalaisen vapauden valvonta tai molemmat) oli 13 vangilla. Näin ollen 10 vankia vapautui ilman valvontaa.

Vuodet 2014–2017

Koko rangaistuksen vankilassa suorittamaan määrättyjen vapautuminen

Tarkastelujaksolla vapautui 18 koko rangaistusaikaa suorittanutta vankia. Koko rangaistuksen vankilassa suorittamaan tuomittu vanki on vuosina 2014–2017 (1.1.2014–8.3.2017) voinut vapautua eri tavoin: ehdonalaisen vapauttamisen kautta ilman sitä edeltävää valvottua koevapautta, valvotun koevapauden kautta ilman ehdonalaista vapauttamista ja näiden lisäksi sekä ehdonalaisen vapauttamisen että sitä edeltävän valvotun koevapauden kautta. Lainmuutos harkinnanvaraisesta valvotusta koevapaudesta tuli voimaan 1.1.2014 ja koko rangaistusaikaa suorittavien valvottuun koevapauteen sijoittaminen on kuulunut Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön toimivaltaan.

Tarkastelujaksolla ehdonalaista vapauttamista haki 16 koko rangaistuksen vankilassa suorittamaan määrättyä vankia. Helsingin hovioikeus vapautti yhden koko rangaistusaikaa suorittavan vangin ehdonalaiseen vapauteen. Muissa tapauksissa hakemukset hylättiin vangin vaarallisuuden vuoksi tai siksi, että asian käsittely raukesi vangin peruutettua hakemuksensa.

Harkinnanvaraisen valvotun koevapauden kautta vapautui seuranta-aikana kuusi koko rangaistukseen tuomittua vankia.

Ehdonalaiseen vapauteen on lisäksi vapautunut kuusi vankia, jotka ovat suorittaneet koko rangaistusajan loppuun ja sen jälkeen määräosan muista tuomioista.

Kaksi vankia ei hakenut ehdonalaista vapauttamista eivätkä he vapautuneet valvotun koevapauden kautta.

Tarkastelujaksolla vapautui 11 vankia ilman valvontaa.

Noin puolella kaikista (20/41) koko rangaistusaikaa suorittaneista on ollut jokin vapautumiseen liittyvä valvonta, kun tarkastellaan vapautuneita lainsäädännön voimaantulosta 1.10.2006 alkaen.

Rikoksen uusiminen

Koko rangaistusajan suorittaneiden uusintarikollisuudesta on olemassa tuoretta tutkimustietoa (OTT Annakaisa Pohjolan väitöstutkimus ”Vaarallinen rikoksentekijä?”). Tutkimuksen kohderyhmänä olivat vuosina 2006–2015 vapautuneet 32 rikoksentekijää, joista yksi vapautui kaksi kertaa.

Tutkimuksen seuranta-aikana 10 vapautuneista palasi rikoksen uusimisen vuoksi vankilaan. Uudet rikokset olivat yleensä väkivaltarikoksia ja uusiminen tapahtui nopeasti vapautumisen jälkeen, tavallisesti vapautumista seuraavan vuoden aikana. Tutkimuksen mukaan uusimisprosentti oli noin 30. Todellista uusimista tarkasteltaessa on kuitenkin kiinnitettävä huomiota tilastollisiin syihin, joita ei tutkimuksessa ole riittävästi voitu ottaa huomioon. Rikosseuraamuslaitoksesta saatujen tietojen mukaan tutkimuksen kohteina olleista 32 vapautuneesta kahdeksan oli kuollut tutkimuksen seuranta-aikana. Tiedoista ilmenee myös, että neljä henkilöä oli vapautumisen jälkeen sijoitettu tahdosta riippumattomaan hoitoon. Vapautuneiden korkean kuolleisuuden ja suljetussa laitoshoidossa olevien huomioon ottaminen nostaa todellista uusimisprosenttia selvästi.

Uusimista koskevat seuranta-ajat myös vaihtelivat paljon vapautumisajankohtien perusteella. Tämä vaikeuttaa täsmällisten tietojen antamista koko rangaistusajan suorittaneiden uusintarikollisuudesta.

LIITE 2 Valvontaa sisältävät seuraamukset seuraamusjärjestelmässä
Hallituksen esityksen eduskuntakäsittelyn aikana on esitetty, että yhdistelmärangaistukseen kuuluva valvonta-aika voitaisiin toteuttaa jotakin jo seuraamusjärjestelmään kuuluvaa valvontamuotoa käyttäen. Taustaksi ja selvyyden vuoksi oikeusministeriö kuvaa seuraavassa lyhyesti Suomen oikeusjärjestelmässä olevia valvontaa sisältäviä seuraamuksia.

Ehdonalaisen vapauttamisessa vankeihin sovelletaan erilaisia määräosia rikoksentekohetken iän tai rikosten uusimisen perusteella. Vanki päästetään ehdonalaiseen vapauteen, kun hän on suorittanut rangaistuksestaan 2/3 tai kahtakymmentäyhtä vuotta nuorempana tehdyn rikoksen perusteella tuomitusta rangaistuksesta puolet. Jos vanki ei rikosta edeltäneiden kolmen vuoden aikana ole suorittanut vankeusrangaistusta vankilassa, hänet päästetään ehdonalaiseen vapauteen, kun rangaistuksesta on suoritettu puolet tai kahtakymmentäyhtä vuotta nuorempana tehdyn rikoksen perusteella tuomitusta rangaistuksesta yksi kolmasosa. Kolmen ilman ehdotonta vankeusrangaistusta vietetyn vuoden perusteella pienemmillä määräosilla vapautuvia kutsutaan vankeinhoidollisesti ensikertaisiksi vangeiksi.

Koko rangaistusaikaa suorittavia koskee erityinen ehdonalaisen vapauttamisen 5/6 määräosa. Koko rangaistusaikaa suorittava päästetään ehdonalaiseen vapauteen hänen suoritettuaan rangaistuksesta 5/6, jos häntä ei enää ole pidettävä erittäin vaarallisena toisen hengelle, terveydelle tai vapaudelle. Vapauttamisharkinnan yhteydessä vangista tehdään vaarallisuusarvio. Ehdonalaisesta vapauttamisesta päättää Helsingin hovioikeus.

Ehdonalaisen vapauden valvonnalla pyritään tukemaan tuomittua vapautumisen jälkeen. Valvontaan määrätään, jos koeaikaa on vapautumishetkellä jäljellä yli vuosi, jos vapautuva on alle 21-vuotias tai jos hän itse haluaa valvontaan. Ehdonalaisen vapauden valvonta ei edellytä tuomitun suostumusta. Valvonnan tavoitteena on tukea tuomittua hänen sosiaalisen selviytymisensä edistämiseksi sekä lisätä hänen valmiuttaan elää rikoksetonta elämää. Tämä merkitsee esimerkiksi sitä, että ehdonalaisesti vapautettu jatkaa vankeusaikaista työskentelyä rangaistusajan suunnitelman mukaisesti sekä osallistuu säännöllisesti valvontatapaamisiin. Tuomitun on valvontatapaamisissa oltava päihteetön. Valvonnasta päättää vankilan johtaja. Velvollisuuksien törkeä rikkominen voi johtaa kirjalliseen varoitukseen tai jäännösrangaistuksen osittaiseen täytäntöönpanoon. Asiasta päättää tuomioistuin. Myös ehdonalaisen vapauden valvonnasta säädetään yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetussa laissa.

Valvottu koevapaus on vankeusrangaistusta suorittavan vangin ehdonalaista vapauttamista edeltävä, tuomitun suostumuksen vaativa valvontajakso vapaudessa. Valvotun koevapauden enimmäispituus on kuusi kuukautta. Tuomittua valvotaan sähköisesti (seurantalaite ja gps-seurantapuhelin) ja hänen liikkumistaan seurataan jatkuvasti. Tuomitun keskeiset velvollisuudet ovat päihteettömyys valvotun koevapauden aikana ja toimintavelvollisuuden noudattaminen. Tuomitulla tulee olla asuinpaikka ja tärkeänä, elämän säännönmukaisuutta lisäävänä periaatteena on yöpyminen määritellyssä asuinpaikassa. Päätöksen valvottuun koevapauteen sijoittamisesta tekee yleensä vankilan johtaja, mutta Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö päättää koko rangaistusaikaa suorittavan valvotusta koevapaudesta. Asianomainen vankila valvoo velvollisuuksien noudattamista. Ehtojen törkeä rikkominen johtaa vankilaan palauttamiseen, eikä tähän tarvita tuomioistuinkäsittelyä. Valvotusta koevapaudesta säädetään valvotusta koevapaudesta annetussa laissa (629/2013).

Valvontarangaistus on vaihtoehto enintään kuuden kuukauden pituiselle ehdottomalle vankeusrangaistukselle. Edellytyksinä valvontarangaistukseen tuomitsemiselle ovat asunto sekä sitoutuminen päihteettömyys- ja toimintavelvollisuuden noudattamiseen. Tuomitun liikkumista kotiin tai kotoa valvotaan sähköisin keinoin (seurantalaite ja gps-seurantapuhelin). Seurantalaite on yleensä ns. jalkapanta. Käräjäoikeus tuomitsee ehdottoman vankeusrangaistuksen sijasta valvontarangaistuksen, jos laissa säädetyt edellytykset täyttyvät ja tuomittu antaa suostumuksensa valvontarangaistuksen suorittamiseen. Velvollisuuksien törkeä rikkominen voi johtaa valvontarangaistuksen suorittamatta olevan osan muuntamiseen ehdottomaksi vankeudeksi. Rikosseuraamuslaitoksen yhdyskuntaseuraamustoimisto vastaa valvontarangaistuksen toteuttamisesta. Valvontarangaistuksesta säädetään yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetussa laissa (400/2015).

Nuorisorangaistus on 15–17 -vuotiaalle rikoksentekijälle tuomittava vähintään neljän kuukauden ja enintään yhden vuoden pituinen seuraamus. Rangaistus sisältää valvontaa ja siihen liitettyjä, erityisesti nuorille suunnattuja sosiaalista toimintakykyä edistäviä tehtäviä ja ohjelmia sekä niiden yhteydessä annettavaa tukea ja ohjausta. Tuomitun tulee olla päihteetön valvontatapaamisissa ja muissa rangaistuksen täytäntöönpanoon kuuluvissa tilaisuuksissa, joihin hän on velvollinen osallistumaan. Nuorisorangaistuksesta säädetään yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetussa laissa.

Ehdolliseen vankeuteen tuomitun nuoren valvonta on 15–20 -vuotiaille rikoksentekijöille ehdollisen vankeuden tehosteeksi tuomittava oheisseuraamus. Valvontaan määrätään, jos sen katsotaan edistävän nuoren sosiaalista selviytymistä ja ehkäisevän uusiin rikoksiin syyllistymistä. Valvonnan tuomitseminen ei edellytä nuoren suostumusta. Hänen tulee olla päihteetön valvontatapaamisissa ja muissa täytäntöönpanoon kuuluvissa tilaisuuksissa. Velvollisuuksien törkeä rikkominen voi johtaa kirjalliseen varoitukseen. Rikosseuraamuslaitoksen yhdyskuntaseuraamustoimisto vastaa seuraamuksen täytäntöönpanosta. Ehdollisen vankeuden valvonnasta säädetään yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetussa laissa.