

TYÖRYHMÄMIETINTÖ 2007:17

Sähköiset valvontamenetelmät

TYÖRYHMÄMIETINTÖ 2007:17

Sähköiset valvontamenetelmät

OIKEUSMINISTERIÖ
HELSINKI 2007

ISSN 1458-6452
978-952-466-653-4 (nid.)
978-952-466-654-1 (PDF)
Oikeusministeriö
Helsinki

Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri)		Julkaisun laji Työryhmämietintö	
Sähköisen valvonnan työryhmä		Toimeksiantaja Oikeusministeriö	
Jari Lohi, Ulla Mohell (pj) Tuuli Herlin (s)		Toimielimen asettamispäivä 28.11.2006	
Julkaisun nimi Sähköinen valvonta			
Julkaisun osat Luovutuskirje, mietintö, liitteet			
<p>Tiivistelmä</p> <p>Työryhmä ehdottaa uutta vapaudessa toimeenpantavaa, teknisin laittein valvottavaa rikosoikeudellista seuraamusta, jonka nimeksi tulisi <i>valvontarangaistus</i>.</p> <p>Valvontarangaistus olisi ehdottoman vankeuden sijasta tuomittava rangaistus silloin, kun yhdyskuntapalvelun tuomitsemiseen olisi aikaisemmista yhdyskuntapalvelutuomioista tai muista painavista syistä aiheutuva este. Valvontarangaistus voitaisiin tuomita vähintään 14 vuorokauden ja enintään neljän kuukauden vankeusrangaistuksen sijasta. Tuomitsemisen edellytyksenä olisi, että valvontarangaistus edistäisi rikoksentehtäjän sosiaalista selviytymistä ja ehkäisisi uusien rikosten tekemistä. Valvontarangaistus tuomittaisiin saman pituisena kuin vankeusrangaistus olisi tuomittu, ja siitä vapautuisi ehdonalaan vapautteen samoin edellytyksin kuin vankeusrangaistuksestakin.</p> <p>Valvontarangaistuksen sisältönä olisi tuomitulle asetettu velvollisuus pysyä kotona tai muussa asumiseen tarkoitettussa paikassa (<i>olinpaikkavelvoite</i>) kaikkina niinä aikoina, joina hänellä ei ole rangaistuksen toimeenpanosuunnitelmaan sisältyvää toimintavelvoitetta tai muuta suunnitelman mukaista ohjelmaa. Muu asumiseen tarkoitettu paikka voisi olla esimerkiksi päihdekuntoutusta järjestävä laitos. Toimintavelvoitteen enimmäismäärä olisi 40 tuntia viikossa ja vähimmäismäärä 10 tuntia viikossa. Valvontarangaistukseen sisältyisi aina ehdoton päihteidenkäyttökielto.</p> <p>Kriminaalihoitolaitos laatisi ennen valvontarangaistuksen tuomitsemista selvityksen valvontarangaistuksen suorittamisen edellytyksistä sekä rikoksesta epäillyn henkilökohtaisista olosuhteista. Ehdotettava selvitys sisältäisi muun muassa epäillyn suostumuksen valvontarangaistuksen tuomitsemiseen, tiedot toimintavelvoitteen täyttämiseen soveltuvasta työstä, kuntoutuksesta tai vastaavasta sekä arvion epäillyn edellytyksistä suoriutua valvontarangaistuksesta. Selvityksen tulisi sisältää myös rikoksesta epäillyn asuinkumppanin suostumus valvontarangaistuksen tuomitsemiseen. Kriminaalihoitolaitos laatisi myös valvontarangaistuksen toimeenpanosuunnitelman, joka sisältäisi selvitystä tarkemmat tiedot muun muassa tuomitun asunnosta, toimintavelvoitteen sisällöstä, valvontatekniikasta, olinpaikkavelvoitteen ajoittumisesta ja henkilökohtaisten asioiden hoitamiseen varattavasta ajasta. Ehdotuksen mukaan valvontarangaistuksen ehtojen vakava rikkominen johtaisi vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoon.</p> <p>Työryhmä ehdottaa sähköisen valvonnan liittämistä kaikkiin matkustuskieltoihin. Matkustuskieltoa koskevaa sääntelyä täsmennettäisiin siten, että kieltoon määrättävä voitaisiin velvoittaa oleskelemaan päätöksessä määrättyinä aikoina asunnossaan tai muussa vastaavassa paikassa. Tällaista määräystä kutsuttaisiin paikallaolovelvoitteeksi.</p>			
Avainsanat: (asiasanat) sähköinen valvonta, yhdyskuntaseuraamukset, matkustuskielto			
Muut tiedot (Oskari- ja HARE-numero, muu viitenumero) 5/69/2005			
Sarjan nimi ja numero Oikeusministeriön työryhmämietintöjä 2007:17		ISSN 1458-6452	ISBN 978-952-466-653-4 (nid.) 978-952-466-654-1 (PDF)
Kokonaissivumäärä	Kieli suomi	Hinta 25,00 €	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja Edita Prima Oy		Kustantaja Oikeusministeriö	

Författare (uppgifter om organet: namn, ordförande, sekreterare)		Typ av publikation Arbetsgruppsbetänkande	
Arbetsgruppen för elektronisk kontroll		Uppdragsgivare Justitieministeriet	
Jari Lohi, Ulla Mohell (ordf.) Tuuli Herlin (sekr.)		Datum då organet tillsattes 28.11.2006	
Publikation (även den finska titeln) Elektronisk övervakning (Sähköinen valvonta)			
Publikationens delar Överlämningsbrev, betänkande, bilagor			
Referat			
<p>Arbetsgruppen föreslår en ny straffrättslig påföljd som ska verkställas i frihet och övervakas elektroniskt, <i>övervakningsstraff</i>.</p> <p>Övervakningsstraff ska dömas ut i stället för ovillkorligt fängelsestraff när den dömden inte kan dömas till samhällstjänst på grund av tidigare domar av samma slag eller av andra tungt vägande skäl. Straffet ska få dömas för minst fjorton dagar och högst fyra månader i stället för fängelsestraff. Ett villkor för straffet ska vara att den dömden bättre möjligheter att klara sig i samhället och medverkar till att förhindra att han eller hon begår nya brott. Övervakningsstraff ska dömas för lika lång tid som fängelsestraff hade dömts och villkorlig frigivning ska tillåtas enligt samma regler som vid fängelsestraff.</p> <p>Övervakningsstraff ska innefatta en skyldighet för den dömden att vistas hemma eller på någon annan plats avsedd för boende (<i>bosättningsplikt</i>) vid alla tillfällen då han eller hon inte har någon sysselsättningsplikt eller något annat program som finns inskrivet i verkställighetsplanen. Till exempel en institution för drogrehabilitering kan vara någon annan plats avsedd för boende. Sysselsättningsplikten får vara högst 40 och minst 10 timmar i veckan. Absolut drogfrihet ska alltid vara ett villkor för att dömas till övervakningsstraff.</p> <p>Innan övervakningsstraff döms ska Kriminalvårdsväsendet utreda den misstänktes förutsättningar att avtjäna straffet och hans eller hennes personliga förhållanden. Av uppgifterna ska bland annat följande framgå: den misstänktes samtycke till övervakningsstraff, arbete som lämpar sig för sysselsättningsplikten, rehabilitering eller liknande och en bedömning av den misstänktes förutsättningar att klara av övervakningsstraff. Det ska också framgå om den som den misstänkte bor tillsammans med samtycker till straffet. Kriminalvårdsväsendet ska också lägga upp en verkställighetsplan. Planen ska vara mer detaljerad än utredningen bland annat när det gäller den dömdes bostad, innebörden av sysselsättningsplikten, övervakningstekniken, tidpunkten för bosättningsplikten och den tid som måste avsättas för personliga ändamål. Dessutom föreslår arbetsgruppen att allvarliga brott mot villkoren för övervakningsstraffet ska leda till att fängelsestraffet verkställs.</p> <p>Samtliga reseförbud bör kombineras med elektronisk kontroll, föreslår arbetsgruppen. Bestämmelserna om reseförbud preciseras, vilket innebär att personen kan påföras skyldighet att vistas i sin bostad eller på någon annan liknande plats vid vissa angivna tidpunkter. Detta kallas skyldighet att vara anträffbar.</p>			
Nyckelord elektronisk övervakning, samhällspåföljder, reseförbud			
Övriga uppgifter (Oskari- och HARE-nummer, andra referensnummer) 5/69/2005			
Seriens namn och nummer Justitieministeriets arbetsgruppsbetänkanden 2007:17		ISSN 1458-6452	ISBN 978-952-466-653-4 (häft.) 978-952-466-654-1 (PDF)
Sidantal	Språk finska	Pris 25,00 €	Sekretessgrad Offentlig
Distribution Edita Prima Ab		Förlag Justitieministeriet	

Oikeusministeriölle

Oikeusministeriö asetti 28 päivänä marraskuuta 2006 työryhmän, jonka tehtäväksi annettiin selvittää ja valmistella sähköisten valvontamenetelmien käyttöä seuraamus- ja pakkokeinojärjestelmässä. Työryhmän oli selvitettävä mahdollisuuksia sähköisten valvontamenetelmien käyttöön esimerkiksi vankilan ulkopuolella suoritettavan lyhyen vankeusrangaistuksen valvonnassa sekä tutkintavankeuden vaihtoehtona toteutettavassa valvonnassa.

Työryhmän oli selvitettävä laajasti mahdollisuuksia sähköisten valvontamenetelmien käyttöön seuraamusjärjestelmässä. Sähköisen valvonnan käyttömahdollisuuksia oli tarkasteltava sekä jo käytössä olevissa että vasta kehitteillä olevissa pakkokeinoissa ja seuraamuksissa. Ehdotustensa taustaksi työryhmän oli selvitettävä sähköisen valvonnan käyttötapojen ja tekniikan kansainvälistä kehitystä.

Työryhmän tehtäväksi annettiin myös selvittää päihteiden käytön valvonnan tehostamista sekä valvonnan teknisiä toteutustapoja eri seuraamuksissa. Päihteiden käytön valvontaan on viime vuosina kehitetty uusia teknisiä menetelmiä. Työryhmän tehtävänä oli selvittää mahdollisuudet näiden käyttöönottoon yhdyskuntaseuraamusten toimeenpanossa myös Suomessa.

Työryhmän puheenjohtajaksi nimitettiin oikeusministeriön kriminaalipoliittisen osaston apulaisosastopäällikkö Jari Lohi. Jäseniksi nimitettiin apulaisjohtaja Pia Andersson Kriminaalihuoltolaitoksen Vantaan aluetoimistosta, lainsäädäntöneuvos Janne Kanerva oikeusministeriön lainvalmisteluosastolta, ylitarkastaja Heimo Kangaspunta Rikosseuraamusvirastosta, lainsäädäntöneuvos Ulla Mohell oikeusministeriön kriminaalipoliittiselta osastolta, erikoissuunnittelija Hannu Niemi Oikeuspoliittisesta tutkimuslaitoksesta, käräjätuomari Outi Nokso-Koivisto Espoon käräjäoikeudesta, lakimies Mika Pahlsten Etelä-Suomen aluevankilasta, turvallisuusinsinööri Ari Pakarinen Rikosseuraamusvirastosta, kihlakunnansyyttäjä Arto Rajamäki Espoon kihlakunnanviraston syyttäjäosastosta sekä ylikomisario Tommi Reen sisäasiainministeriöstä. Työryhmän pysyväksi asiantuntijaksi nimitettiin erityisasiantuntija Timo Erjansola oikeusministeriön tietohallintoyksiköstä ja sihteeriksi suunnittelija Tuuli Herlin oikeusministeriön kriminaalipoliittiselta osastolta.

Pia Andersson luopui työryhmän jäsenyydestä siirryttyään toisiin tehtäviin ja hänen tilalleen nimitettiin 16.2.2007 erikoissuunnittelija Annamari Räisänen Rikosseuraamusvirastosta.

Työryhmän toimikaudeksi määrättiin 1.12.2006 – 31.5.2007. Oikeusministeriö päätti 12.6.2007 työryhmän hakemuksesta pidentää toimikautta niin, että se päättyisi 31.10.2007. Samalla oikeusministeriö päätti täydentää antamaansa toimeksiantoa siten, että työryhmän mietinnön tuli sisältää myös ehdotukset tarvittaviksi lainsäädännön muutoksiksi.

Oikeusministeriön kriminaalipoliittisen osaston osastopäällikkö Jarmo Littunen määräsi 15.10.2007 alkaen Ulla Mohellin toimimaan työryhmän puheenjohtajana Jari Lohen ollessa esityneenä. Mohell toimi Lohen sijaisena myös aikaisemmin työryhmän toimikauden aikana.

Työryhmä on kokoontunut toimikautensa aikana 14 kertaa. Työryhmän toimeksiantoon sisältyviä erilliskysymyksiä on käsitelty myös kokoonpanoiltaan vaihtelevissa alatyöryhmissä.

Työryhmä on kuullut asiantuntijoina järjestelmäasiantuntija Pekka Nurhosta poliisin tietohallintokeskuksesta, erityisasiantuntija Vuokko Karsikasta Rikosseuraamusvirastosta, toimitusjohtaja Harri Lottaa SafeIT Oy:stä, laboratorionjohtaja Pirjo Lillsundea Kansanterveyslaitoksesta sekä ylikomisario Heikki Ihalaista sisäasiainministeriöstä.

Työryhmä teki 1.-2.3. 2007 opintomatkan Ruotsiin. Matkan aikana työryhmä tutustui muun muassa sähköisen valvonnan valtakunnalliseen valvontakeskukseen Norrköpingissä sekä yhdyskuntaseuraamusten toimeenpanosta vastaavan kriminaalihuollon aluetoimiston toimintaan Tukholmassa. Työryhmän jäseniä osallistui myös 10.-12.5.2007 Hollannissa pidettyyn konferenssiin, jonka aiheena oli sähköinen valvonta Euroopan eri maissa.

Saatuaan työnsä päätökseen työryhmä luovuttaa kunnioittaen mietintönsä oikeusministeriölle.

Helsingissä 5 päivänä joulukuuta 2007

Jari Lohi

Janne Kanerva

Heimo Kangaspunta

Ulla Mohell

Hannu Niemi

Outi Nokso-Koivisto

Mika Pahlsten

Ari Pakarinen

Arto Rajamäki

Tommi Reen

Annamari Räisänen

Timo Erjansola

Tuuli Herlin

SISÄLLYS

1. Johdanto	3
1.1. Työryhmän tehtävä	3
1.1.1. Sähköisen valvonnan työryhmän I vaihe	3
1.1.2. Sähköisen valvonnan työryhmän II vaihe	4
1.1.3. Mietinnössä käytettävästä terminologiasta	4
1.2. Toimeksiannon taustaa	5
2. Kansainvälinen vertailu	7
2.1. Kansainvälinen kehitys	7
2.2. Valvonnan käyttötavat eri maissa	8
2.2.1. Yleistä	8
2.2.2. Ruotsi	13
2.2.3. Tanska	14
2.2.4. Norja	16
2.2.5. Viro	17
2.2.6. Englanti	18
2.2.7. Hollanti	19
3. Yhdyskuntaseuraamuksia ja eräitä pakkokeinoja koskeva nykytilan kuvaus	21
3.1. Yhdyskuntapalvelu	21
3.2. Nuorisorangaistus	22
3.3. Ehdonalaisen vapauden valvonta	23
3.4. Ehdollisesti rangaistujen nuorten valvonta	25
3.5. Valvottu koevapaus	26
3.6. Yhdyskuntaseuraamukset ja päihteiden käyttö	27
3.7. Pakkokeinolain säännökset	29
3.7.1. Matkustuskielto	29
3.7.2. Vangitseminen	30
4. Valvontatekniikka	32
4.1. Sähköisen valvonnan tekniset ratkaisut	32
4.2. Sähköisen valvonnan tietoturva	34
5. Päihteiden käytön valvonta	36
5.1. Yleistä	36
5.2. Päihteiden käytön valvontamenetelmät	37
6. Työryhmän ehdotusten lähtökohdat	38
6.1. Sähköinen valvonta lyhyen ehdottoman vankeusrangaistuksen vaihtoehtona	39
6.1.1. Valvontarangaistuksen käyttöönotossa pohdittavia kysymyksiä	39
6.1.2. Seuraamuksen sisältö	43
6.1.3. Valvontarangaistuksen sijoittuminen seuraamusjärjestelmässä	45
6.1.4. Menettely valvontarangaistuksen määräämisessä	46
6.1.5. Seuraamuksen kohdejoukko	48
6.1.6. Sähköinen valvonta sakon muuntorangaistuksena	51
6.2. Sähköinen valvonta yhdyskuntaseuraamuksen ehtojen rikkomistilanteissa	52
6.3. Sähköinen valvonta pakkokeinona	53
6.4. Sähköinen valvonta rangaistuksen täytäntöönpanossa	55
6.4.1. Yleistä	55
6.4.2. Valvottu koevapauden erityiskysymyksiä	56
7. Työryhmän ehdotukset	58
7.1. Valvontarangaistus	58
7.1.1. Määräämisen edellytykset ja päätösvalta	58

7.1.2. Valvontarangaistuksen sisältö ja tuomitun velvollisuudet.....	59
7.1.3. Valvonta.....	60
7.1.4. Valvontarangaistusselvitys ja toimeenpanosuunnitelma	62
7.1.5. Ehdonalainen vapauttaminen valvontarangaistuksen täytäntöönpanossa.....	63
7.1.6. Muita erityiskysymyksiä	65
7.2. Matkustuskielto	66
8. Sähköisen valvonnan kustannukset.....	67
8.1. Valvontarangaistuksen kustannuksiin vaikuttavat seikat.....	68
8.3. Valvontarangaistuksesta seuraavat taloudelliset säästöt	72

Liitteet

Laki rikoslain muuttamisesta
 Laki valvontarangaistuksesta
 Laki pakkokeinolain 2 luvun muuttamisesta

Lag om ändring av strafflagen
 Lag om övervakningsstraff
 Lag om ändring av 2 kap. i tvångsmedelslagen

Tiivistelmä
 Sammanfattning
 Abstract

1. Johdanto

1.1. Työryhmän tehtävä

Sähköisen valvonnan työryhmän toimikausi on jakautunut kahteen jaksoon. Työn ensimmäisen vaiheen toimikausi oli 1.7.2005 — 31.12.2005. Ensi vaiheessa työryhmän tuli valmistella tuolloin eduskunnan käsiteltävinä oleviin hallituksen esityksiin (HE 262 ja 263/2004 vp) liittyvät ehdotukset valvotusta koevapaudesta. Työn toinen vaihe käynnistettiin joulukuussa 2006, jolloin myös työryhmän kokoonpanoa ja toimeksiantoa laajennettiin.

1.1.1. Sähköisen valvonnan työryhmän I vaihe

Oikeusministeriö asetti 22 päivänä kesäkuuta 2005 työryhmän, jolle se antoi kaksi päätehtävää:

- 1) selvittää ja valmistella sähköisten valvontamenetelmien käyttöä seuraamusjärjestelmässä, ja
- 2) valmistella ehdotetun vankeuslain (HE 263/2004 vp) 21 luvun 3 §:ssä tarkoitettu valtioneuvoston asetus valvotusta koevapaudesta yhteistyössä oikeusministeriön kriminaalipoliittisen osaston asetustyöryhmän kanssa.

Työryhmän tehtävänä oli arvioida jo usean vuoden ajan kokeiltavana ollutta matkapuhelinvalvontaa, verrata sitä muihin teknisiin ratkaisuihin ja tehdä tältä pohjalta ehdotus sähköisen valvonnan teknisestä järjestämisestä valvotussa koevapaudessa. Toimeksiannossa viitattiin käytössä olevaan vankien poistumis-, opinto- ja työlupien valvontaan matkapuhelimen paikantamisen avulla.

Sähköisen valvonnan työryhmä luovutti välimietintönsä oikeusministeriölle (Vankien sähköiset valvontamenetelmät, OM, Lausuntoja ja selvityksiä 2006:1) helmikuun 7 päivänä 2006. Työryhmä päätyi vaihtoehtoisia ratkaisuja vertailtuaan siihen, että valvotun koevapauden teknisen valvonnan tulisi perustua jo käytössä olevaan matkapuhelimen paikantamiseen. Matkapuhelinvalvonnan etuina nähtiin muun muassa mahdollisuus valvottavan liikkumisen valtakunnalliseen seurantaan, sen perustuminen yleisesti käytössä olevaan teknologiaan sekä valvonnan edullinen hinta.

Työryhmän ensimmäisen vaiheen tehtävänä oli myös valvottua koevapautta koskevan asetuksen laatiminen yhteistyössä oikeusministeriön kriminaalipoliittisen osaston asetustyöryhmän kanssa. Työryhmä ehdotti valvottua koevapautta koskevia asetuksen taseisia säännöksiä vankeusrangaistuksen täytäntöönpanosta annettavan asetuksen yhdeksi luvuksi. Ehdotus sisältyy välimietintöön.

Päihteiden käytön valvontaan on viime vuosina kehitetty uusia teknisiä menetelmiä. Tähän kehitykseen liittyen työryhmän tehtävänä on ollut selvittää mahdollisuudet näiden käyttöönottoon yhdyskuntaseuraamusten toimeenpanossa myös Suomessa. Tämä tehtävä on ajoittunut

työryhmän II vaiheeseen. Työryhmän I vaiheen asettamiskirjeessä viitattiin tältä osin kirjeen liitteenä olevaan Päihdekuntoutus osana yhdyskuntaseuraamuksia – muistioon.

Asettamiskirjeen taustamuistiossa todetaan muun muassa, että sopimushoitorangaistuksen valmistelun kariuduttua on hyödyllistä pyrkiä tilanteeseen, jossa riittävä päihdeinterventio liitettäisiin eri tavoin osaksi nykyisiä ja suunnitteilla olevia yhdyskuntaseuraamuksia. Käytännössä kyse olisi toimenpiteistä, jotka tähtäisivät siihen, että 1) yhdyskuntaseuraamus olisi mahdollista panna täytäntöön nykyistä useammin rikoksentehtäjän päihdeongelmasta huolimatta; 2) päihdekuntoutuksen tarve otettaisiin huomioon systemaattisesti osana yhdyskuntaseuraamuksen toimeenpanoa, tavoitteena rangaistuksen erityisestävyyden ja vaikuttavuuden lisääminen ja 3) ehdottoman vankeusrangaistuksen käyttöä olisi mahdollista vähentää nykytasosta silloin, kun sitä ei erityisistä tai yleisistä syistä nähdä välttämättömäksi.

1.1.2. Sähköisen valvonnan työryhmän II vaihe

Oikeusministeriö asetti kokoonpanoltaan laajennetun sähköisen valvonnan II vaiheen työryhmän marraskuun 28 päivänä 2006. Työryhmän tehtäväksi se antoi selvittää ja valmistella sähköisten valvontamenetelmien käyttöä sekä seuraamus- että pakkokeinojärjestelmässä. Työryhmän tuli selvittää mahdollisuuksia sähköisten valvontamenetelmien käyttöön esimerkiksi vankilan ulkopuolella suoritettavan lyhyen vankeusrangaistuksen valvonnassa sekä tutkintavankeuden vaihtoehtona toteutettavassa valvonnassa.

Lisäksi työryhmän tehtäväksi annettiin selvittää päihteiden käytön valvonnan tehostamista sekä valvonnan teknisiä toteutustapoja eri seuraamuksissa.

Työryhmän tuli selvittää laajasti mahdollisuuksia sähköisten valvontamenetelmien käyttöön. Elektronisen valvonnan mahdollisuuksia oli tarkasteltava sekä jo käytössä olevissa että vasta kehitteillä olevissa pakkokeinoissa ja seuraamuksissa. Työryhmän tuli ehdotustensa taustaksi selvittää myös sähköisen valvonnan käyttötapojen ja tekniikan kansainvälistä kehitystä.

Työryhmän oli lisäksi tarkasteltava valvontamenetelmiin mahdollisesti liittyviä perusoikeusongelmia.

1.1.3. Mietinnössä käytettävästä terminologiasta

Mietinnössä käsiteltävälle valvonnalle ei ole vakiintunutta suomenkielistä sanastoa. Työryhmän toimeksiannossa puhutaan *sähköisestä* tai *elektronisesta* valvonnasta. Valvottua koevapautta koskevassa rikoslain 2 c luvun 8 §:ssä käytetään ilmaisua ”teknisin välinein tai muulla tavoin erityisesti valvottu koevapaus”. Säännöksen perusteluissa (HE 262/2004 vp) todetaan, että koevapauden valvonta voisi tapahtua ”teknisin välinein, kuten puhelimella tai elektronisella valvonnalla”. Ilmaisua *tekninen valvonta* ei voida käyttää mietinnössä tarkoitettavasta valvonnasta, koska se on aikaisemmin lainsäädännössä määritelty poliisin pakkokeinona tai muuten käyttämä tiedonhankintatapa.

Työryhmä on eri vaihtoehtoja punnittuaan päättänyt käyttämään ilmaisua *sähköinen valvonta* toiminnasta, jossa tekniikkaa käytetään valvottavan paikantamiseen. Tässä yhteydessä ei ole merkitystä sillä, onko paikantamisen mahdollistava laite valvottavalla mukana puhelimessa vai onko se esimerkiksi rannekkeella kiinnitetty hänen kehoonsa.

Sähköisen valvonnan kehitys on erittäin nopeaa. Osittain tästä syystä koevapauden valvonnassa käytettävä menetelmä jätettiin koevapautta koskevassa sääntelyssä tarkemmin määrittelemättä. Sähköisen valvonnan järjestämisen kannalta on kuitenkin huomattavaa merkitystä lakivaliokunnan kannanotolla (LaVM 9/2005 vp), jonka mukaan koevapauden valvonnassa käytettyjen teknisten välineiden valikoiman myöhemmin mahdollisesti vakiintuessa koevapausäännöstä on valvontakäytäntöjen yhtenäisyyden turvaamiseksi välttämättä edelleen täsmennettävä. Valvontatavan riittävän tarkkaan määrittelyyn on näin ollen kiinnitettävä huomiota kaikkea sähköistä valvontaa koskevaa lainsäädäntöä valmisteltaessa.

Työryhmän toimeksianto sisältää sekä rangaistuksena että pakkokeinona toteutettavan sähköisen valvonnan käyttömahdollisuuksien arvioinnin. Työryhmän käsityksen mukaan soveltamistilanteissa voidaan lisäksi erottaa jonkin jo käytössä olevan seuraamuksen täytäntöönpanon tehosteena käytettävä sähköinen valvonta kokonaan uutena rangaistuksena toteutettavasta valvonnasta.

Mietinnössä käytettävissä käsitteissä on kyettävä erottamaan ainakin uusi valvontaseuraamus muusta sähköisestä valvonnasta. Uudesta seuraamuksesta voitaisiin käyttää esimerkiksi nimeä *valvontarangaistus*, *intensiivivalvonta tai teknisesti valvottu aresti*. Pelkkä sähköiseen valvontaan viittaaminen ei riittäisi, koska ehdotettava seuraamus sisältäisi eri tavoin toteutettavaa valvontaa ja lisäksi muitakin ehtoja. Seuraamus on myös voitava erottaa työryhmän ehdottamasta matkustuskiellon sähköisestä valvonnasta. Eri vaihtoehtoja pohdittuaan työryhmä on päätenyt käyttämään termiä *valvontarangaistus*.

1.2. Toimeksiannon taustaa

Vankiluku on viime vuosina ja vuosikymmeninä noussut lähes kaikissa Euroopan valtioissa. Vastaava kehityssuunta on havaittavissa myös useissa Euroopan ulkopuolisissa maissa. Maailmassa on yli yhdeksän miljoonaa ihmistä vapautensa menettäneenä joko tutkintavankina tai vankeusvankina. Vankiluku vaihtelee huomattavasti eri puolilla maailmaa ja eri maanosien sisällä. Suurin vankiluku helmikuussa 2005 oli Yhdysvalloissa, jossa oli yli kaksi miljoonaa vankeus- ja tutkintavankia (738/100 000). Seuraavaksi enintään vankeja oli Valko-Venäjällä, Bermudalla ja Venäjällä, joissa kaikissa lukumäärä vuonna 2005 oli 532 vankia 100 000 asukasta kohden. Euroopassa vankiluku on suurin Keski- ja Itä-Euroopan maissa (keskiarvo 185/100 000), kun vastaava keskiarvo Etelä-Euroopan maissa on 90. Pohjoismaissa vankiluku vaihtelee 40 ja 82 välillä 100 000 asukasta kohden.

Myös Suomessa vankiluku nousi vuodesta 1999 alkaen usean vuoden ajan laskettuaan tätä ennen lähes yhtäjaksoisesti 1970-luvun lopulta lähtien. Suurimmillaan vankiluku oli maaliskuussa 2006, jolloin vankiloissa oli vankeja ja tutkintavankeja yhteensä 4 025. Vankiloissa oli tuolloin huomattavaa yliasutusta, sillä vankitiloja oli käytössä vain noin 3 500. Lähinnä sakon muuntorangaistusta, vankeusrangaistuksen yhteenlaskemista ja ehdonalaista vapauttamista koskevilla lainmuutoksilla vankiluku kääntyi laskuun vuoden 2006 lopulla. Marraskuun 1 päivänä 2007 vankiloissa oli vankeja ja tutkintavankeja yhteensä 3 544 ja vankitiloja oli käytössä 3 564.

Sähköinen valvonta on muun muassa vankiloiden yliasutusongelmien vuoksi yleistynyt eri puolilla maailmaa hyvin nopeasti etenkin 2000-luvulla. Valvontaa on käytetty sekä lyhyiden vankeusrangaistusten sijasta (etuoven mallit) että rangaistuksen lopussa ehdonalaisen vapau-

tumisen vaiheena (takaoven mallit). Sähköistä valvontaa voidaan käyttää myös tutkintavankeuden vaihtoehtona tai valvottaessa vankien liikkumista vankilan alueella. Kansainvälistä kehitystä on vauhdittanut paitsi laitteistojen tekninen kehitys, myös käsitys valvonnan tehokkuudesta, vaikuttavuudesta ja käyttökustannusten edullisuudesta. Valvonnan etuja arvioitaessa on syytä pitää mielessä, että kyse on verraten uudesta menetelmästä, jonka vaikutuksista ja kustannusvaikuttavuudesta on toistaiseksi varsin vähän selvityksiä.

Monista maista on kuitenkin saatavilla seurantatietoa sähköisen valvonnan toimeenpanosta ja kustannuksista. Vankeusrangaistuksen sijasta suoritettavasta sähköisestä valvonnasta saadut kokemukset ovat esimerkiksi Ruotsissa olleet kannustavia: viranomaisten antamien tietojen mukaan noin 40 000 tuomittua on vuodesta 1994 lähtien suorittanut seuraamuksen eikä valvonnan aikana ole tapahtunut yhtään vakavaa rikosta. Valvontaan määrättyjen uusintarikollisuus on ollut 12 prosenttia, kun se vankilasta vapautuvilla on 24 prosenttia. Luvut eivät kuitenkaan ole täysin vertailukelpoisia, koska luultavaa on, että valvontaan valikoituu sosiaalisilta ominaisuuksiltaan ongelmattomampia tuomittuja kuin vankilaan. Mietinnön jaksossa 6.1.1. esitellään tarkemmin tuore ruotsalainen tutkimus, jonka mukaan vankeusrangaistuksen lopun suorittaminen sähköisessä valvonnassa vähentää selvästi tuomitun todennäköisyyttä syyllistyä uusiin rikoksiin. Tutkimus on tehty vertaamalla rikoksen uusimista ennen sähköisen valvonnan mahdollistanutta lainmuutosta ja lainmuutoksen jälkeen, joten ryhmät ovat olleet ominaisuuksiltaan vertailukelpoiset.

Ruotsista ja Tanskasta saatujen tietojen mukaan sähköisen valvonnan käyttökustannukset ovat huomattavasti pienemmät kuin suljetussa vankilassa täytäntöön pantavan vankeusrangaistuksen kustannukset. Pelkkään valvontatekniikkaan liittyvät kustannukset ovat Ruotsissa noin kuusi euroa valvottavaa kohden päivässä edellyttäen, että seuraamuksen piirissä on noin 550 valvottavaa.

Vaihtoehtojen löytäminen ehdottomille vankeusrangaistuksille on keskeinen tavoite Suomen kriminaalipolitiikassa. Seuraamusjärjestelmää pyritään kehittämään monipuolisemmaksi ja aikaisempaa sosiaalisesti tasa-arvoisemmaksi yhteiskunnan turvallisuutta silti vaarantamatta. Lyhyelläkin ehdottomalla vankeusrangaistuksella on usein tosiasiallisia haittavaikutuksia vangin sosiaaliseen asemaan. Työ- tai opiskelupaikka saatetaan menettää ja vangin taloudellinen asema saattaa huonontua, jolloin myös asunnon ylläpitokustannukset voivat käydä ylivoimaisiksi. Lisäksi perhesuhteiden ja muidenkin ihmissuhteiden ylläpitäminen vaikeutuu. Varsinkin ensikertaisella ja nuorella vangilla yhteydenpito useampikertaisten vankien kanssa vankilassa saattaa voimistaa rikollisuutta ylläpitäviä asenteita.

Ehdoton vankeusrangaistus on ongelmallinen paitsi siihen liittyvien haittavaikutusten vuoksi, myös siksi, että vankeusrangaistuksen täytäntöönpano on kallista. Yhden vankilavuoden hinta on noin 45 000 euroa, 100 vankilavuoden hinta siten noin neljä ja puoli miljoonaa euroa. Yhden suljetun vankilapaikan uudisrakentaminen maksaa noin 200 000 euroa, joten 200 uuden vankilapaikan rakentaminen maksaa noin 40 miljoonaa euroa. Esimerkiksi vuonna 2007 valmistuneen Turun vankilan rakennuskustannukset olivat psykiatrisen vankisairaalan kustannukset mukaan luettuina yli 71 miljoonaa euroa.

Vaikka vankiluku onkin jonkin verran laskenut, vankiloissa kärsitään paikoin edelleen ylisäätöongelmista. Jos vankiluku alkaisi uudelleen nousta, tämä aiheuttaisi paineita lisäpaikkojen rakentamiselle. Tämä olisi paitsi kallista, myös vastoin Euroopan neuvoston suosituksia.

Euroopan neuvoston vankiloiden yliasutusta ja vankiluvun nousua koskevan suosituksen, Rec (99) 22, mukaan vankitilojen lisärakentaminen on poikkeuksellinen keino eikä yleensä tarjoa kestävä ratkaisua vankiloiden yliasutusongelmien ratkaisemisessa. Saman suosituksen mukaan vapaudenmenetyksen sisältävää seuraamusta tulisi käyttää viimeisenä keinona ja ainoastaan silloin, kun rikoksen vakavuuden vuoksi muita seuraamuksia tai keinoja ei voida pitää asianmukaisina. Euroopan neuvoston yhdyskuntaseuraamusten toimeenpanon tehostamista koskevan suosituksen, Rec (2000) 22, mukaan on luotava riittävä määrä erilaisia yhdyskuntaseuraamuksia ja niiden toteuttamiskeinoja. Esimerkkeinä suosituksessa mainitaan tutkintavankeuden vaihtoehdot, valvonta itsenäisenä seuraamuksena, ehdollinen rangaistus, yhdyskuntapalvelu, sovittelu, päihteiden väärinkäyttäjien hoitomääräykset, intensiivivalvonta, liikkumisvapauden rajoitukset, sähköisesti valvottu kotiaresti ja ehdonalainen vapaus.

Oikeusministeriön kriminaalipoliittisen toimintaohjelman (Hyvinvointivaltion kriminaalipoliitiikka, OM, Toiminta ja hallinto 2007:13) mukaan vankiluvun hallitseminen on keskeinen tavoite suomalaisessa kriminaalipolitiikassa. Uusintarikollisuuden vähentämisen ja rikosentekijän yhteiskuntaan sopeuttamisen tavoitteisiin päästään parhaiten kuntouttavien toimien vapaudessa. Toimintaohjelman mukaan kalliin vankilassa suoritettavan rangaistuksen vaihtoehdona lisätään elektronisen valvonnan käyttömahdollisuuksia eri seuraamuslajien toimeenpanon tukena, lyhyen vankeusrangaistuksen sijasta ja eräiden pakkokeinojen tehostena.

Ruotsista, Tanskasta ja muualta Euroopasta saatujen tietojen mukaan kotona sähköisessä valvonnassa suoritettava rangaistus on osoittautunut varsin käyttökelpoiseksi vaihtoehdoksi lyhyille ehdottomille vankeusrangaistuksille. Eri maiden ratkaisut seuraamuksen kohderyhmän valinnassa, valvonnan järjestämisessä ja sisällössä ovat kuitenkin hyvin erilaisia. Onkin olennaista, että seuraamuksen tavoitteet, käytötapa, kohderyhmä ja valvonnan sisältö määritellään tarkasti kunkin valtion oikeus- ja seuraamusjärjestelmän erityispiirteet huomioon ottaen.

Seuraavassa työryhmä tarkastelee toimeksiantonsa mukaisesti sähköisestä valvonnasta saatuja kansainvälisiä kokemuksia (luku 2) sekä Suomen nykyisiä yhdyskuntaseuraamuksia ja toimeksianton kannalta keskeisiä pakkokeinoja (luku 3). Luvussa 4 käsitellään sähköisen valvonnan tekniikkaa ja luvussa 5 selvitetään erillisenä kysymyksenä päihteettömyyden valvontaa. Työryhmän ehdotusten lähtökohdat käydään läpi 6 luvussa ja työryhmän ehdotukset on koottu lukuun 7. Mietinnön lopussa luvussa 8 on vielä arvio sähköisen valvonnan kustannuksista. Työryhmän ehdotukset lainsäädännön muutoksiksi ovat mietinnön liitteenä.

2. Kansainvälinen vertailu

2.1. Kansainvälinen kehitys

Kiinnostuksen herääminen sähköistä valvontaa kohtaan ajoittuu 1960-luvun lopulle. Tällöin Yhdysvalloissa kehiteltiin laitetta, jonka avulla olisi mahdollista valvoa tiettyntyyppisten rikoksenuusijoiden päivittäistä toimintaa vankeuden vaihtoehdona. Tällöin havaittiin, että keksintö antaisi mahdollisuuden humanille ja kustannuksiltaan edulliselle vaihtoehdolle vankeuteen verrattuna. Ajatus sähköisestä valvonnasta rikosentekijöiden valvomiseksi teki varsinaisen läpimurtonsa 1980-luvulla.

Ensimmäiset sähköisen valvonnan sovellutukset käynnistettiin Yhdysvalloissa, Uudessa Meksikossa vuonna 1983. Vuosikymmenen loppuun mennessä valvontaa oli käytetty jo yli

30 osavaltiossa, tosin vielä melko vähän. Tämän jälkeen sähköisen valvonnan suosio on kasvanut selvästi sekä Yhdysvalloissa että muissa maissa.

Euroopassa edelläkävijöitä ovat olleet Iso-Britannia, Hollanti ja Ruotsi. Näissä maissa sähköinen valvonta on ollut pisimpään käytössä, ja sen käyttöönottoa on pohjustettu kokeiluilla ja seurantatutkimuksilla. Tosin vain Englannissa ja Ruotsissa sähköinen valvonta on saavuttanut merkittävän aseman rikosoikeudellisessa seuraamusjärjestelmässä. Nykyisin sähköinen valvonta on jossain muodossa käytössä monissa Länsi-Euroopan maissa, Yhdysvaltojen eri osavaltioissa, Kanadassa, Australiassa ja Uudessa-Seelannissa. Pohjoismaista Ruotsin lisäksi sähköistä valvontaa on käytetty vuodesta 2005 alkaen myös Tanskassa. Norjassa eduskunnalle on vuoden 2007 alussa annettu hallituksen esitys, joka sisältää ehdotuksen sähköisen valvonnan käyttöönottamiseksi.

Kuten edellä on todettu, vankiloiden ylläpito ja vankeusrangaistusten kustannukset ovat olleet tärkeitä syitä sähköisen valvonnan yleistymiselle. Vankiluku on kasvanut lähes kaikissa Länsi-Euroopan maissa ja Yhdysvalloissa 1990-luvun ja 2000-luvun aikana. Vankilukua on lisännyt väkivalta-, seksuaali- ja huumerikoksista tuomittujen määrän kasvu.

Edullisuutensa lisäksi sähköinen valvonta on suhteellisen yksinkertainen menetelmä, joka voidaan ottaa nopeasti ja helposti käyttöön. Sen avulla on mahdollista tyydyttää sekä rankaisemiseen että kansalaisten suojaamiseen liittyviä vaatimuksia. Lisäksi tuomitun kuntoutumista tukevia toimintoja on helpompi järjestää vapaudessa toimeenpantavissa seuraamuksissa.

Alan teknologinen kehitys näyttää jatkuvasti mahdollistavan uudenlaisia yksilöllisiä käyttö- ja toimintatapoja. Turvallisuusteollisuuden tuotekehitys ja markkinointi ovat luonnollisesti vaikuttaneet kehitykseen. On siten monia syitä, jotka ovat puoltaneet ja tukeneet sähköisen valvonnan käyttöönottoa ja melko vähän sellaisia tekijöitä, jotka olisivat asettaneet menetelmän käyttökelpoisuuden tai toimivuuden kyseenalaiseksi.

Yhdysvalloissa sähköistä valvontaa käytettiin aluksi pääasiallisesti pakkokeinona ennen oikeudenkäyntiä. Myöhemmin käyttö laajentui koskemaan aikaistettua vankilasta vapauttamista ja ehdonalaisten vapauden valvontaa. Tämä kehitys johtui paljolti vapaudessa suoritettavan sähköisen valvonnan edullisesta hinnasta vankeuteen verrattuna. Yhdysvalloissa ei ole kuitenkaan käyty virallista keskustelua siitä, voitaisiinko sähköinen valvonta ottaa käyttöön vankeusrangaistuksen vaihtoehtona. Osin tämä johtuu siitä, että osavaltioissa on oma erillinen rikoslainsäädäntönsä. Myös sähköisen valvonnan järjestelmällinen arvioiminen on ollut Yhdysvalloissa suhteellisen vähäistä. Sähköisen valvonnan edelläkävijänä onkin nykyisin Eurooppa, missä valvonnan käyttö on monipuolisempaa ja vaikutusten arviointi intensiivisempää. Toisaalta sähköisen valvonnan hyödyntäminen eri osavaltioiden seuraamus- ja pakkokeinojärjestelmissä on Yhdysvalloissa viime vuosina huomattavasti lisääntynyt.

2.2. Valvonnan käyttötavat eri maissa

2.2.1. Yleistä

Sähköisen valvonnan käyttötapoja on nykyään paljon. Valvonnalla voidaan esimerkiksi varmistaa, että sen kohde oleskelee tietyllä alueella tietyinä aikoina tai vastaavasti pysyttelee

poissa määrättyltä alueelta tai tiettyjen henkilöiden läheltä. Varsin tavallinen valvonnan käytötapa on kotiaarestin tyyppinen seuraamus tai pakkokeino, jota käytettäessä vain valvottavan koti on määritelty hänelle sallituksi liikkumisalueeksi tietyinä vuorokaudenaikana. Tekniikka mahdollistaa nykyään myös valvottavan sijainnin jatkuvan paikantamisen.

Tässä jaksossa tarkastellaan aluksi sähköisen valvonnan käyttötapoja maissa, joissa valvonta on aktiivisimmassa käytössä. Sen jälkeen selostetaan valvonnan käytön historiaa, nykytilaa ja asiaa koskevaa lainsäädäntöä Suomen kannalta tärkeimmissä maissa.

Sähköisen valvonnan tavoite määrittää osaltaan sitä, minkälaisia teknisiä ratkaisuja valvonnassa sovelletaan. Kotiaarestin valvontaan riittää yksinkertainen tekninen ratkaisu, joka onkin kansainvälisesti katsoen yleisessä käytössä. Jatkuvaan ja valvottavan oleskelupaikasta riippumattomaan seurantaan tarvitaan kehittyneempää paikannusteknologiaa. On huomattava, että paikannusteknologinen ratkaisu samalla mahdollistaa sen, että valvottavalle voidaan määritellä kotia tai muuta asuinpaikkaa laajempia liikkumisalueita eri ajankohtina.

Sähköisessä valvonnassa on ollut pääasiallisesti käytössä puhelinjärjestelmään perustuvia sovelluksia. Nämä voivat olla jatkuvaa signaalia lähettäviä aktiivisia järjestelmiä taikka ohjelmoituun yhteyteen perustuvia passiivisia järjestelmiä. Kummankin järjestelmän tarkoitus on kontrolloida, että valvottava on tietyssä paikassa – tavallisesti kotonaan – tietyinä aikana. Myöhemmin satelliittipaikannuksen ja muiden paikannustekniikoiden kehittyessä myös valvottavan liikkumisen jäljittäminen ja reaaliaikainen seuranta on tullut mahdolliseksi. Valvontajärjestelmänä voi olla joko yksin tai muuhun sähköiseen valvontaan yhdistettynä muukin tunnistusjärjestelmä kuten valvottavan äänen, kuvan tai molempien tunnistaminen sekä alkoholikäytön tekninen valvonta.

GPS-satelliittipaikannuksen suosio on lisääntynyt Yhdysvaltojen eri osavaltioiden sähköisessä valvonnassa. Sen on nähty soveltuvan erityisen hyvin lapsen seksuaaliseen hyväksikäyttöön syyllistyneiden rikoksenteekijöiden valvontaan. Myös GPS-paikannuksen avulla suoritettu valvonta voi olla aktiivista tai passiivista. Aktiivisessa valvonnassa rikoksenteekijää voidaan seurata koko vuorokauden ajan missä tahansa. Järjestelmää voidaan myös ohjelmoida esimerkiksi siten, että se hälyttää rikoksenteekijän tullessa jollekin sellaiselle alueelle, missä hän ei ehtojen mukaan saisi olla. Passiivinen järjestelmä puolestaan rekisteröi valvottavan liikkeitä, mutta ilmoittaa niistä valvontakeskukseen vain määrättyinä aikoina, eli valvonta on luonteeltaan jälkeempään tapahtuvaa.

Sähköistä valvontaa käytetään eri puolilla maailmaa erityyppisissä tilanteissa pitkälle sen mukaan, mikä parhaiten sopii kyseisen valtion oikeusjärjestelmään. Valvonnan käyttötilanteissa voidaan erottaa viisi eri tyyppiä. Sitä käytetään:

- 1) Ennen oikeudenkäyntiä esimerkiksi tutkintavankeuden sijasta tai matkustuskiellon tehostena
- 2) Lyhyehkön ehdottoman vankeusrangaistuksen korvaamiseen
- 3) Vankeusrangaistuksen osittaiseen korvaamiseen (esimerkiksi aikaistetun vapauttamisen valvonnassa ja ehdonalaisten vapauden valvonnassa)
- 4) Yhdyskuntaseuraamuksissa (esimerkiksi ehdollisen rangaistuksen valvonnassa)
- 5) Turvaamistoimenpiteissä (esimerkiksi lähestymiskiellon valvonnassa)

Sähköistä valvontaa on käytetty ennen oikeudenkäyntiä enimmäkseen Yhdysvalloissa, mutta myös Kanadassa, Uudessa-Seelannissa ja osassa Australiaa sekä joissain Euroopan valtioissa,

kuten Portugalissa ja Hollannissa. Se voi olla myös vaihtoehto vapauttamiselle rahallista takuusummaa vastaan (*bail*), jolloin valvonnalla mahdollistetaan, että varattomatkin syytetyt voivat päästä odottamaan oikeudenkäyntiä kotiinsa. Esimerkiksi Indianan osavaltiossa Yhdysvalloissa kaikilla epäillyillä ja syytetyillä, jotka eivät kykene maksamaan takuusummaa, on oikeus päästä sähköiseen valvontaan. Myös Englannissa kokeiltiin vastaavanlaista sähköistä valvontaa takuujärjestelmän vaihtoehtona, mutta kokeilusta luovuttiin pian, kun melkein 60 prosenttia valvontatapauksista epäonnistui. Järjestelmä on kuitenkin pienimuotoisesti edelleen käytössä Englannissa.

Yksi mahdollisuus käyttää sähköistä valvontaa liittyy lähestymiskiellon ehtoihin. Tuomioistuimien voi sähköistä valvontaa apukeinona käyttäen esimerkiksi kieltää parisuhdeväkivaltatapauksissa epäillyltä liikkumisen uhrin asuinalueella tai epäiltyä lähestymästä rikosjutun todistajaa. Parisuhdeväkivallasta, jonkun jatkuvasta seuraamisesta tai muusta vastaavasta häiritsemisestä epäiltyjen sähköinen valvonta toteutetaan GPS-valvonnan avulla.

Lyhyehköjen vankeusrangaistusten korvaamista kokonaan sähköisellä valvonnalla on käytetty ainakin Hollannissa, Ruotsissa, Ranskassa, Tanskassa ja Sveitsissä sekä osin myös Englannissa ja Walesissa. Norjassa on vuoden 2007 alussa eduskunnalle annettu hallituksen esitys, jossa esitetään tällaisen seuraamuksen käyttöönottamista. Esimerkiksi Ruotsissa valvontaan voidaan liittää erilaisia kuntoutusohjelmia. Vankeusajan korvaamiseen sähköisellä valvonnalla liitetään siis usein mukaan vankeinhoidollisia ja kriminaalihuollon elementtejä.

Päätöksen vankeusrangaistuksen muuntamisesta valvonnaksi voi tehdä joko tuomioistuin tai sen voivat tehdä vankeinhoitoviranomaiset. Ruotsissa ja Tanskassa päätösvalta on annettu vankeinhoitoviranomaisille, kun taas Hollannissa ovat molemmat mallit käytössä. Sähköisen valvonnan käytön edellytyksinä ovat vankeusrangaistukselle asetettu enimmäispituus sekä erilaiset muut laissa määritellyt ehdot.

Vankeusrangaistuksen osittainen korvaaminen tulee kysymykseen lähinnä rangaistusajan loppupäässä vangin aikaistettuna vapauttamisena. Ennenaikaiseen vapauttamiseen liittyy yleensä myös jonkinasteista valvontaa ja ohjelmia, joiden tavoitteena on sopeuttaa vankilasta vapautuvaa toimimaan vapaudessa ja hoitaa vapaudessa selviämistä haittaavia ongelmia kuten päihdeongelmaa. Tarkoituksena on, että vapauttaminen olisi entistä hallitumpi ja suunnitelmallisempi prosessi. Tämä on tavoitteena myös Suomessa käytössä olevassa valvotussa koevapaudessa.

Kanadan kolmessa provinssissa (Brittiläinen Kolumbia, Newfoundland, Saskatchewan) sähköistä valvontaa on käytetty vankien vapauttamisvaiheena ennen rangaistusajan päättymistä. Valvontaan on liitetty esimerkiksi päihdehoito-ohjelmia ja suuttumuksenhallintaohjelmia tai se on voitu suunnata erikseen määritellyille ryhmille, kuten naisille ja alkuperäiskansoille. Yhdysvalloissa sähköisen valvonnan ohjelmat on puolestaan pääosin suunniteltu ehdonalaisten vapautteen päässeille vangeille.

Englannissa ja Walesissa otettiin käyttöön aikaistettuun vapauttamiseen liittyvä sähköisesti valvottu kotiaresti vuonna 1999. Siinä vähintään kolme kuukautta, mutta enintään neljä vuotta vankeusrangaistusta kärsinyt voidaan päästää sähköisesti valvottuun kotiarestiin. Lisäksi edellytetään vapautettavan riskiarviointia, pysyvää asuntoa sekä vapautettavan suostumusta. Sähköisesti valvottuun kotiarestiin soveltuva vanki voidaan vankeinhoitoviranomaisten päätöksellä sijoittaa kotiarestiin enintään kuudeksi kuukaudeksi.

Seuraavassa taulukossa on tietoja neljän maan, Ruotsin, Englannin, Ranskan ja Hollannin sähköisestä valvonnasta. Ruotsia ja Englantia koskevat lukumäärätiedot ovat pääosin vuodelta 2005. Hollannin ja Ranskan soveltamien tapausten määrä perustuu eri lähteistä peräisin oleviin tietoihin. Englannissa ja Ruotsissa sähköistä valvontaa käytetään selvästi eniten Euroopassa ja sähköisen valvonnan asema maiden seuraamuspolitiikassa on saavuttanut vakiintuneen ja suhteellisen merkittävän aseman. Sähköinen valvonta on aloitettu näissä maissa kokeiluluontoisesti jo aiemmin kuin taulukossa ilmoitetaan. Englannissa kokeilut aloitettiin jo vuonna 1989, Ruotsissa vuonna 1994, Hollannissa vuonna 1995 ja Ranskassa vuonna 1997.

Maa	Käyttö- alue	Aloitus- vuosi (pysyvä järjestel- mä)	Mää- rä vuon- na 2005	Kesto	Keski- määräi- nen val- vonta- aika	Suo- ritta- mis- aste
Ruot- si	vankeuden sijasta (IÖV)	1999	n. 2 900	max. 6 kk	31 päivää	90 %
Ruot- si	koevapaus (IÖV- utsluss)	2001	n 280	max. 6 kk	87 päivää	94 %
Eng- lanti	koevapaus (HDC)	1999	n. 17 300	max. 4,5 kk	48 päivää	85 %
Eng- lanti	kotiaresti (CO)	1999 2001 (lap- set)	n. 29 700	max. 6kk max. 3 kk (lapset)	100 päi- vää	yli 80 %
Rans- ka	vankeuden sijasta	2000	n. 1000	max. 12 kk*	72 päivää	94 %
Rans- ka	koevapaus	2000	- 3000	ei tietoa		
Hol- lanti	vankeuden sijasta	1999	n. 400	max. 3- 12kk*	105 päi- vää	90 %
Hol- lanti	koevapaus	1999	- 3700	ei tietoa		

*Kesto koskee vain lyhyen vankeusrangaistuksen sijasta annettuja tuomioita. Hollannissa on käytössä kolme erilaista aikamäärettä, enintään 12 kk, enintään 6 – 12 kk (yhdyskuntapalvelun tehosteena) ja enintään 3 kk (täytäntöönpanoviranomaisen päätökseen perustuva).

Jokaisessa neljässä maassa on käytössä järjestelmä, jossa sähköinen valvonta voidaan määrätä lyhyen vankeusrangaistuksen sijaan tai aikaistetun vankilasta vapauttamisen kontrolloimiseen. Ruotsissa ja Ranskassa on sovellettu enemmän niin sanottua etuovimallia ja Hollannissa taas niin sanottua takaovimallia. Englannin tilanne näyttäisi lukumäärätietojen perusteella siltä, että aiemmin enemmän käytetty takaovimalli on jäämässä vähemmälle käytölle kuin etuovimalli.

Ruotsin osalta taulukko kuvaa tilannetta ennen vuoden 2007 alussa voimaan tullutta lainsäädäntöä. Sähköinen valvonta on uudenkin lainsäädännön mukaan mahdollinen valvontatapa vapautumisvaiheessa, mutta erilaisia valvontatapojen yhdistelmiä ja vaihtoehtoisia yhteiskun-

taan sopeutumista helpottavia asumis- ja hoitomuotoja ennen lopullista vapautumista on nyt käytössä entistä enemmän.

Englannissa tuomioistuin tekee päätöksen lyhyen vankeusrangaistuksen korvaamisesta sähköisellä valvonnalla (*community order*). Ruotsissa ja Ranskassa täytäntöönpanoviranomaiset tekevät päätöksen siitä, voidaanko vankeusrangaistus panna täytäntöön vapaudessa sähköisenä valvontana. Hollannissa tuomioistuin voi määrätä valvonnan, mutta myös täytäntöönpanoviranomainen voi päättää enintään kolmen kuukauden vankeusrangaistusten muuntamisesta sähköiseksi valvonnaksi. Ruotsissa, Ranskassa ja Hollannissa sähköinen valvonta on vankeusrangaistuksen vaihtoehto, mutta Englannissa se on tarkoitettu ensisijaisesti yhdyskuntapalvelun vaihtoehdoksi tai tehosteeksi ja vasta toissijaisesti vankeuden vaihtoehdoksi. Hollannissa sähköinen valvonta voidaan myös tietyissä tapauksissa yhdistää yhdyskuntapalveluun. Nämä koskevat tapauksia, joissa vankeusaika on vähintään kuusi kuukautta ja enintään yksi vuosi. Tällöin on katsottu, ettei pelkkä yhdyskuntapalvelu ole riittävä seuraamus rikkoksesta.

Valvotun koevapauden osalta jo suoritettujen vankeusrangaistuksen pituus on Englannissa kolmesta kuukaudesta neljään vuoteen, Hollannissa vähintään yksi vuosi. Ranskassa ei ole asetettu tarkkaa rajaa, vaan sähköistä koevapautta sovelletaan pitempien vankeusrangaistusten kohdalla. Hollannissa koevapaus voidaan puolestaan myöntää, kun vähintään puolet rangaistuksesta on kärsitty ja Englannissa, kun vähintään neljännes on kärsitty sekä Ranskassa, kun vähemmän kuin yksi vuosi rangaistusaikaa on jäljellä.

Englannissa sähköiseen valvontaan pääseminen edellyttää vakituista asuntoa ja siinä asuvien suostumusta. Lisäksi valvottavan on oltava kotonaan tietty aika vuorokaudessa, 2 – 12 tuntia etuovimallisissa ja tavallisesti 12 tuntia takaovimallisissa. Vuodesta 2005 lähtien Englannissa on kuitenkin voitu liittää erilaisia lisäehtoja *community order* – seuraamukseen. Tuomioistuin voi määrätä seuraamukseen liitettäväksi yhden tai useampia osatekijöitä, joita on kaikkiaan kaksitoista. Tällaisia ovat muun muassa palkaton työ, päihdeohjelmiin osallistuminen, erilaiset kiellot ja sähköinen valvonta. Myös Ranskassa sovelletaan mallia, jossa on mahdollista yhdistellä seuraamukseen erilaisia ehtoja. Ruotsissa seuraamukseen liittyy aina työntekoa tai opiskelua sekä vähintään yhteen kuntoutusohjelmaan osallistuminen. Ruotsissa valvontaa ei ole jätetty vain sähköisen valvonnan varaan, vaan siihen sisältyy myös kriminaalihuoltoviranomaisten tarjoamaa tukea, uusintarikollisuuden vähentämiseksi tarkoitettuja ohjelmia ja keskusteluja sekä päihitteettömyyden valvontaa.

Hollannissa on kehitetty progressiivinen järjestelmä, jossa valvottavalle myönnetään loma-aikeuksia hänen edistymisensä mukaan. Aluksi valvottavalle annetaan vapaata aikaa sunnuntaisin kahdesta neljään tuntia ja aikaa lisätään suoriutumisen perusteella. Kolmen kuukauden jälkeen yksi kokonainen pyhäpäivä voidaan myöntää vapaa-ajaksi ja viiden kuukauden jälkeen joka toinen pyhäpäivä.

Ruotsissa ja Ranskassa sähköiseen valvontaan tuomitaan tai määrätään vain rikoksentehtäjiä, joiden uusimisriski on arvioitu vähäiseksi. Englannissa valvottavien joukossa on myös sellaisia, joilla on enemmän rikollista taustaa takanaan. Englannissa yleisin päärikos onkin varkaus, kun taas Ruotsissa yleisin taustarikos on rattijuopumus.

Valvonta onnistutaan suorittamaan ilman rangaistuksen keskeyttämiseen johtavia rikkomuksia eri maissa noin 90-prosenttisesti. Onnistuminen vaihtelee sen mukaan, minkälaisia ehtoja valvottavalle asetetaan, miten tiukasti häntä valvotaan ja miten rikkeisiin suhtaudutaan.

Luonnollisesti myös valvonta-ajan pituudella ja valvottavien valinnalla eli lähinnä rikosten uusimisriskillä on merkitystä. Tiukinta valvonta on Ruotsissa, väljempää esimerkiksi Englannissa. Hollannissa siedetään rikkomuksia, mutta Ruotsissa niihin reagoidaan välittömästi keskeyttämällä sähköinen valvonta.

Englannissa sähköinen valvonta on käytössä myös 10 – 15 -vuotiaiden lasten kotiarestin valvonnassa. Järjestelmää on kokeiltu myös Hollannissa 12 – 18 -ikäisten ryhmässä, mutta siitä on luovuttu erilaisten ongelmien vuoksi. Hollannissa on kokeiltu myös sähköisen valvonnan määräämistä joissakin tapauksissa nuorten tutkintavankeuden sijaan. Tästäkin luovuttiin tapauksen vähälukuisuuden vuoksi. Lisäksi Hollannissa on kokeiltu sähköisesti valvottuja niin kutsuttuja puolimatkan koteja (*half way houses*), jollaiseen voitiin päästää 90 prosenttia vankeusajastaan kärsinyt vanki. Edellytyksenä oli myös, että vangilla oli enintään 60 päivää rangaistusta suorittamatta. Tämäkin järjestelmä lopetettiin kohderyhmän pienuuden vuoksi.

Seuraavassa tarkastellaan vielä yksityiskohtaisesti järjestelmää kuudessa Suomen kannalta merkityksellisessä valtiossa.

2.2.2. Ruotsi

Ruotsissa voidaan nykyään muuntaa enintään kuuden kuukauden pituinen vankeusrangaistus intensiivivalvonnaksi. Valvonnasta säädetään erityislaissa, *lag (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll*. Sähköistä valvontaa voidaan käyttää myös vapauttamista edeltävässä vaiheessa rangaistusajan lopussa.

Ruotsin seuraamusjärjestelmässä sähköinen valvonta on ollut käytössä vuodesta 1994. Tuolloin käynnistettiin kokeilu, jossa enintään kolmen kuukauden vankeusrangaistukseen tuomitulle annettiin mahdollisuus hakea rangaistuksen suorittamista valvotusti kotioloissa. Valvonta perustui tuomitun nilkan ympärille kiinnitettävään paikannuslaitteeseen. Hyväksi osoittautunut järjestelmä vakinaistettiin vuonna 1999.

Vuonna 2001 intensiivivalvonnan käyttöalaa laajennettiin niin, että pitkää vankeusrangaistusta suorittavalle tuli mahdollisuus hakea tuomion loppuosan suorittamista vapaudessa paikannuslaitteen, ”*fotbojan*” kanssa. Huhtikuussa 2005 sähköisen valvonnan soveltamisalaa laajennettiin jälleen. Koko vankeuden vaihtoehtona toteutettava valvonta on nykyään mahdollinen enintään kuuden kuukauden rangaistuksissa. Jos tuomittu on aikaisemmin suorittanut rangaistuksen sähköisenä valvontana, ei uutta valvontaa voida määrätä, jos hän on edeltävien kolmen vuoden aikana tehnyt sakkoa ankarampaan rangaistukseen johtaneen rikoksen. Sähköinen valvonta on edelleen mahdollinen vaihtoehto myös rangaistuksen lopussa, mutta sen käyttö on nykyään osa vangin yksilöllistä vapauttamisprosessia.

Intensiivivalvonnan tekniikka perustuu valvottavan nilkkaan kiinnitettyyn lähettimeen ja hänen asunnossaan olevaan vastaanottimeen. Laitteiston tehtävänä on kontrolloida, että valvottava henkilö oleskelee asunnossaan etukäteen tehdyn suunnitelman mukaisesti. Jos hän ei noudata sovittuja aikoja, laitteisto antaa asiasta hälytyksen kriminaalihuollolle. Valvontaa toteutetaan lisäksi kriminaalihuollon virkamiehen tai nimetyn yksityisvalvojan käynnellä rangaistusta suorittavan kotona tai työpaikalla. Valvontaan liittyy ehdoton päihteidenkäyttökielto, jota valvotaan muun muassa puhalluskokein.

Vuoden 2007 alussa Ruotsissa tuli voimaan uusi vankilasta vapautumista koskeva sääntely, jossa intensiivivalvontaa ei enää pidetä erillisenä vapauttamisvaiheena. Vaiheittainen normaalielämään siirtyminen vankeusajan jälkeen toteutetaan nyt entistä yksilöllisemmin, ja se voi sisältää monentyyppistä valvontaa ja erilaisia tukea antavia asumismuotoja ennen lopullista vapautumista. Laissa säädetyin edellytyksin vanki voidaan sijoittaa eri tavoin valvottuun koevapauteen suorittamaan rangaistusta kotonaan, ja tekninen valvonta on yksi mahdollinen valvonnan muoto. Uudenkin sääntelyn mukaan vanki pääsee yleensä ehdonlaiseen vapautteen suoritettuaan rangaistuksesta kaksi kolmasosaa.

Kriminaalihuoltolaitos päättää lyhyen vankeusrangaistuksen korvaavaan sähköiseen valvontaan pääsystä tuomitun hakemuksen perusteella. Kriminaalihuolto vastaa myös valvonnan toimeenpanosta.

Perusedellytyksenä vankeusrangaistuksen sijasta suoritettavalle sähköiselle valvonnalle on, että tuomitulla on sähköllä varustettu asunto ja puhelin. Lisäksi edellytetään, että hänellä on työ- tai opiskelupaikka taikka muuta kriminaalihuoltolaitoksen (*frivård*) hyväksymää, vähintään puolipäiväistä toimintaa. Rangaistusta suorittavan on myös osallistuttava ainakin yhteen kriminaalihuollon toimintaohjelmaan.

Valvonnan ehtona on aina tuomitun asuinkumppanin suostumus. Valvottavan alaikäisiltä lapsilta ei edellytetä suostumusta, mutta heidän tilanteensa ja kantansa seuraamukseen tulee otetuksi huomioon sosiaaliviranomaisten kautta.

Tuomitun on maksettava rikosuhrirahastolle päivittäinen enintään 50 kruunun (5 euron 40 sentin) maksu koko valvontaseuraamuksen ajan, jos maksua voidaan pitää perusteltuna tuomitun valvonnan aikana saamiin tuloihin nähden.

Yleisten edellytysten täyttämisen lisäksi valvonnassa olevan on noudatettava myös hänelle annettuja erityismääräyksiä. Tällaiset määräykset käsittelevät muun muassa valvonnan aikaista asuntoa, työpaikkaa, opiskelua tai muuta vakituista toimintaa, kotoa poistumisen sallittuja ajankohtia ja tarkoitusta, yhteydenpitoa kriminaalihuoltoon ja valvonnassa avustavaan henkilöön sekä rikosuhrirahastolle maksettavaa rahamäärää. Kriminaalihuollon on puolestaan huolellisesti valvottava tuomittua ja oltava jatkuvasti perillä tämän olosuhteista. Viranomaisen on myös tukemalla ja auttamalla pyrittävä ehkäisemään tuomitun uusintarikollisuutta ja edistämään hänen sopeutumistaan yhteiskuntaan.

Sähköistä valvontaa koskevaan hakemukseen annettu hylkäävä päätös on valituskelpoinen. Valitus tehdään yleiseen hallintotuomioistuimeen sen jälkeen kun kriminaalihuoltoviranomainen on ensin uudestaan käsitellyt asian.

2.2.3. Tanska

Sähköinen valvonta otettiin Tanskan rikosoikeudellisessa seuraamusjärjestelmässä käyttöön vuonna 2005 (*lov nr 367 24/05/2005 om ændring af lov om fuldbyrdelse af straf m.v.*). Uudistus mahdollisti lyhyen ehdottoman vankeusrangaistuksen suorittamisen tuomitun kotona sähköisen valvonnan eli intensiivivalvonnan avulla tietyin jäljempänä kuvattavin edellytyksin.

Seuraamukseen sisältyviä liikkumisrajoituksia valvotaan tuomitun nilkkaan kiinnitetyn pannan avulla. Valvontaseuraamuksen yleisten edellytysten lisäksi valvontaan liitetään rikosten tekijää koskevia yksilöllisiä ehtoja ja määräyksiä. Oikeusministeriö tai ministeriön määräämä viranomainen päättää tuomitun tekemän hakemuksen perusteella vankeuden suorittamisesta intensiivivalvontana. Menettelyn käyttöönottovaiheessa valvonnalla voitiin korvata pelkistä liikenne rikkomuksista tuomitut rangaistukset, nykyään sen soveltamisala on vähän laajempi.

Rangaistusten täytäntöönpanosta annetun lain 13 a luku käsittelee intensiivivalvontaa. Valvontaan määräämisen yleisiä edellytyksiä koskevan säännöksen mukaan tuomitun asuinolosuhteiden täytyy olla sellaiset, että valvonta voidaan järjestää. Myös hänen päivittäisen työnsä, opintojensa tai muun vastaavan toiminnan tulee olla luonteeltaan sellaista, että rangaistuksen täytäntöönpano voidaan toteuttaa valvontana. Laissa on lisäksi tuomitun aikaisempaa rikollisuutta koskevia edellytyksiä. Asuinkumppanin suostumus on tarpeen samalla tavoin kuin Ruotsissa.

Kriminaalihuoltolaitosta vastaava viranomainen voi evätä hakemuksen, jos seuraamusta ei tuomitun henkilökohtaisten olojen perusteella pidetä tarkoituksenmukaisena. Päätöksenteon tueksi kriminaalihuoltolaitos laatii tuomitun olosuhteista selvityksen, josta ilmenevät muun muassa hänen fyysinen ja psyykinen terveydentilansa, päivittäinen toimintansa ja asuinolosuhteensa. Jos tuomittu ei suostu yhteistyöhön selvityksen laatimisessa, hän ei voi suorittaa rangaistusta intensiivivalvontana. Selvityksen laatimisen yhteydessä kriminaalihuoltolaitos voi velvoittaa tuomitun puhallus- tai virtsakokeeseen.

Valvontaseuraamuksen tarkempiin ehtoihin kuuluu, että tuomittu ei poistu asunnostaan muulloin kuin valvontaviranomaisen määrääminä ajankohtina ja viranomaisen hyväksymissä tarkoituksissa, ei syyllisty rikoksiin valvonta-aikana eikä käytä alkoholia tai laissa rangaistavaksi säädettyjä päihteitä. Hän ei saa jäädä pois työstä tai muusta päivittäisestä toiminnastaan. Lisäksi hänen on osallistuttava valvontaviranomaisen määräämään ohjelmaan, jonka tarkoituksena on tukea rikoksetonta elämäntapaa. Tuomitun on noudatettava kriminaalihuoltolaitoksen antamia rangaistuksen täytäntöönpanoa koskevia määräyksiä, esimerkiksi ilmoitettava viranomaiselle määräaikoina. Muitakin tarkoituksenmukaisia ehtoja voidaan määrätä, tuomitun voidaan esimerkiksi edellyttää osallistuvan alkoholistien hoito-ohjelmaan.

Järjestelmää laajennettiin lainmuutoksella jo käyttöönottoa seuraavana vuonna (*lov nr 304 19/04/2006*). Nykyään mahdollisuus vankeusrangaistuksen korvaamiseen sähköisellä valvonnalla on kaikilla alle 25-vuotiaana tehdystä rikoksesta enintään kolmen kuukauden vankeuteen tuomituilla henkilöillä. Mainitussa ikäryhmässä tuomioon johtaneen rikoksen laatu ei siis vaikuta mahdollisuuteen suorittaa rangaistus valvontana. Myös 25 vuotta täyttäneiden mahdollisuuksia rangaistuksen suorittamiseen valvontana parannettiin siten, että rangaistukseen johtaneisiin tekoihin voi nykyään kuulua muitakin kuin liikenne rikkomuksia. Edellytyksenä on, että muilla rikoksilla ei ole ollut olennaista vaikutusta rikoksista tuomittavan yhteisen vankeusrangaistuksen pituuteen eikä tuomittava rangaistus saa ylittää kolmea kuukautta.

Intensiivivalvonnan täytäntöönpanossa pyritään kriminaalihuollon voimavaroja käyttämään harvaan asutuilla tai matalan rikollisuuden alueilla taloudellisesti niin, että yksittäisiä valvontarangaistuksia ei panna välittömästi täytäntöön, vaan useamman valvottavan rangaistukset kootaan täytäntöön pantaviksi samaan aikaan.

2.2.4. Norja

Norjassa annettiin sähköistä valvontaa koskeva hallituksen esitys eduskunnalle vuoden 2007 alussa. Esitys on hyväksytty kesäkuussa 2007. Vuoden 2008 budjettiin on myönnetty 40 miljoonaa kruunua eli noin 5,2 miljoonaa euroa elektronisen valvonnan kokeilun aloittamiseksi. on tarkoitus aloittaa viimeistään syksyllä 2008.

Esityksen mukaan sähköistä valvontaa voitaisiin käyttää kahdessa tilanteessa:

- 1) lyhyen ehdottoman rangaistuksen sijasta
- 2) pitkän vankeusrangaistuksen viimeisenä vaiheena

Alun perin tarkoituksena oli, että ehdotus olisi sisältänyt myös mahdollisuuden sähköiseen valvontaan tutkintavankeuden vaihtoehtona sekä lähestymiskiellon valvonnassa, mutta näiltä osin ehdotus on saatettu jatkovalmisteltavaksi.

Norjassa, kuten Ruotsissakin, sähköisestä valvonnasta päättää täytäntöönpanoviranomainen (vankeinhoito) ja seuraamusta pidetään vankeusrangaistuksen suorittamisen eräänä muotona. Kyse ei siten olisi uudesta seuraamusmuodosta, vaan tuomioistuin tuomitsisi ehdotonta vankeutta, jonka suorittamisesta sähköisessä valvonnassa päätettäisiin täytäntöönpanovaiheessa. Myös tuomioistuinmallia pohdittiin valmistelussa, sillä tämä malli on Norjassa käytössä omina seuraamusmuotoinaan käytettävissä päihteiden käytön hoito-ohjelmissa, joiden tuomitseminen on siis tuomioistuimen päätösvallassa.

Esityksen mukaan elektroninen valvonta voitaisiin määrätä enintään neljän kuukauden ehdottoman vankeusrangaistuksen sijasta. Norjan lain mukaan alle 74 päivän mittaisesta ehdottomasta vankeusrangaistuksesta ei voi vapautua ehdonalaiseen vapauteen. Sääntöä sovellettaisiin myös sähköiseen valvontaan. Näin ollen alle 74 päivän mittainen sähköinen valvonta suoritettaisiin kokonaisuudessaan, mutta tätä pidemmistä valvontaseuraamuksista voitaisiin vapautua ehdonalaiseen vapauteen. Jos siis tuomittu tuomittaisiin 120 päivän vankeusrangaistukseen, hän suorittaisi siitä sähköisenä valvontana 80 päivää (kahden kolmasosan määräjällä), mutta jos ehdoton vankeusrangaistus olisi 50 päivää, se suoritettaisiin kokonaisuudessaan valvontana.

Edellytyksenä sähköiseen valvontaan määräämiselle olisi, että tuomitun elämäntilanne on sellainen, että valvonta tukee lainkuuliaista elämää. Täytäntöönpanomuodon tavoitteena on vähentää tuomitun uusintarikollisuusriskiä. Lisäksi vaaditaan, ettei valvontaan määrääminen ole vastoin yleistä oikeustajua. Niin ikään edellytyksenä olisi, ettei tuomittu olisi syyllistynyt siveellisyyserikokseen, vakavaan väkivaltarikokseen tai rikokseen kotonaan. Seuraamuksen kohderyhmäksi on ajateltu etenkin nuoret ja ensikertaiset. Jos nuori asuisi vielä vanhempiensa luona, valvontaan määrääminen vaatisi vanhempien suostumuksen.

Rangaistuksen lopussa sähköistä valvontaa voitaisiin käyttää rangaistuksissa, joiden pituus on enemmän kuin 18 kuukautta. Valvontajakso voisi olla enintään neljän kuukauden pituinen ja muodostaa enintään puolet rangaistuksesta. Valvonta nähdään osana progressiivista järjestelmää ja valvontaan pääsyn edellytyksenä olisi, että vanki on motivoitunut oman elämänsä muuttamiseen. Myös rangaistuksen loppuun sijoittuvan sähköisen valvonnan edellytyksenä olisi, ettei vankia ole tuomittu siveellisyyserikoksesta eikä vakavasta väkivaltarikoksesta eikä hän ole syyllistynyt rikokseen kotonaan. Lisäksi edellytyksenä on, ettei valvonnasta aiheudu turvallisuusriskiä.

Molemmissa täytäntöönpanomuodoissa edellytetään, että henkilöllä on asunto ja puhelin. Edellytyksenä olisi lisäksi samassa asunnossa asuvien suostumus. Laitoksessa, hotellissa tai campingvaunussa asumista ei esityksen mukaan hyväksyttäisi. Valvontaa ehdotetaan kokeiltavaksi kuudella alueella ja siihen varattaisiin 150 laitetta. Tämä korvaisi esityksen mukaan 475 000 vankilavuorokautta ja noin 130 vankipaikkaa. Kustannusten arvioidaan olevan samat kuin avolaitostäytäntöönpanossa. Tältä osin hallituksen esityksessä on viitattu Tanskassa saatuihin kokemuksiin. Valvonta hoidettaisiin keskitetysti keskusvalvomosta. Henkilökohtainen valvonta koostuisi käynneistä kriminaalihuollon toimipisteissä, työpaikkakäynneistä ja ennalta ilmoittamattomista kotikäynneistä. Päihdeettömyys ja päihdevalvonta olisivat olennainen osa rangaistusta. Valvonnan ehtojen rikkomisesta valvottava joutuisi heti vankilaan.

Tavoitteena on, että sähköinen valvonta otettaisiin Norjassa käyttöön vuonna 2008.

2.2.5. Viro

Virossa on oltu huolestuneista eurooppalaisittain erittäin korkeasta vankiluvusta. Vankiluvun alentamiseen tähtääviä toimenpiteitä on ollut muun muassa intensiivivalvonnan valmistelu vuoden 2006 alusta lähtien. Laki tuli voimaan tammikuussa 2007.

Virossa sähköisen valvonnan kohderyhmänä ovat vankilasta aikaistetusti vapautetut henkilöt. Kuten ehdonalaiseen vapauteen, myös valvontaan voi omasta hakemuksesta päästä tuomioistuimen päätöksellä. Vankila antaa tuomioistuinkäsittelyä varten lausuntonsa hakijan olosuhteista ja soveltuvuudesta.

Kun rikoksentekijä on tuomittu alle viiden vuoden ehdottomaan vankeusrangaistukseen, hänen tulee suorittaa vankilassa vähintään yksi kolmasosa kokonaistuomiosta. Yli viiden vuoden vankeusrangaistukseen tuomitujen kohdalla vähimmäisaika on puolet rangaistuksesta. Sähköinen valvonta on koeaikaa lyhyempi ja valvontavaiheen jälkeen koeaika jatkuu.

Tuomioistuin päättää jokaisessa tapauksessa erikseen ehdoista, joita sähköiseen valvontaan päästetyn tulee noudattaa. Päätöksessä tuomioistuin ottaa kantaa valvonnan aikana toteutettavaan sosiaaliseen toimintakykyä edistäviin ohjelmiin, mahdollisiin maksuihin sekä päihdekontrolliin ja -hoitoon.

Sähköiseen valvontaan päästetyllä tulee olla puhelin ja sähköllä varustettu asunto. Syytetyn kanssa samassa taloudessa asuvan tulee antaa suostumuksensa ennen valvontaan tuomitsemista.

Tuomitulle määritellään päivittäinen aikataulu. Työ- tai opiskeluajan ulkopuolella tuomitun tulee oleskella kotonaan. Tekniseen valvontaan tuomitulle voidaan valvonnan kuluessa harkinnan mukaan myös antaa vapaa-aikaa. Valvonnan ehtoja kontrolloidaan koti- ja työpaikkakäynnein sekä puhelinkeskusteluin.

Virossa valvonta on organisoitu siten, että paikallisen kriminaalihuoltolaitoksen virkamiesten lisäksi valvontatehtävissä käytetään palkkioperusteista vapaaehtoistyövoimaa.

Tuomitulle asennetaan kotiin kiinteä tukiasema ja asemaan yhteydessä oleva jalka- tai rannepanta. Virossa ei ole erillistä keskusvalvomoa, vaan mahdolliset hälytykset saapuvat kulloin-

kin valtakunnallisena päivystäjänä olevan virkamiehen puhelimeen. Epäillyissä ehtojen rikkomistilanteissa virkamiehen velvollisuutena on ottaa puhelimitse yhteys tuomittuun ja antaa tälle määräys toimia siten, että ehtojen rikkomisasia voidaan viivytyksettä selvittää kriminaalihuollon aluetoimistossa virka-aikana.

Virossa arvioidaan, että sähköisessä valvonnassa on alkuvaiheessa noin 300 tuomittua päivittäin ja että luku tulee nousemaan noin 350:een.

2.2.6. Englanti

Sähköistä valvontaa voidaan Englannin ja Walesin rangaistusjärjestelmässä käyttää seuraavasti: 1. sähköinen valvonta voi olla osa yhdyskuntaseuraamusvelvoitteiden valvontaa, 2. vanki voidaan päästää etuajassa vapauteen, jota valvotaan sähköisesti (*home detention curfew*) tai 3. sähköinen valvonta voi olla osa rikoksesta epäillylle määrättyjen takuuehtojen valvontaa.

Englannissa yhdyskuntaseuraamus voi sisältää laajan valikoiman erilaisia velvoitteita. Yhdyskuntaseuraamukseen tuomitulle voidaan määrätä esimerkiksi velvollisuus palkattomaan työhön, päihdehoitoon, kotiarestiin ja erilaisiin toimintaohjelmiin osallistumiseen. Nuorten yhdyskuntaseuraamusvelvoitteet ovat joiltain osin lievempiä kuin aikuisten. Harkitessaan yhdyskuntaseuraamuksen tuomitsemista tuomioistuimen tulee määrätä seuraamus ankaruudeltaan oikeasuhtaisena tehtyihin rikoksiin nähden. Lainsäädännössä on määritelty tilanteet, joissa ei voida määrätä yhdyskuntaseuraamusta. Vankeusrangaistus voi olla välttämätön esimerkiksi rikoksen törkeyden tai uusimisen perusteella. Yhdyskuntaseuraamusvelvoitteita voidaan määrätä myös ehdollisen vankeusrangaistuksen tehosteeksi ja osaksi alle 12 kuukautta pitkää vankeusrangaistusta, jossa osa rangaistuksesta suoritetaan vankilassa ja osa mainittujen velvoitteiden alaisena vapaudessa.

Yhdyskuntaseuraamus voi sisältää yhden tai useamman edellä mainituista toimintavelvoitteista tai olinpaikkaa koskevista määräyksistä. Velvoitteet tulee määrätä ottaen huomioon rikoksen tekemiseen johtaneet syyt ja velvoitteiden soveltuvuus rikosentekijälle. Tavoitteena on määrätä sellainen kokonaisuus, jolla parhaiten voidaan estää rikosten uusimista.

Yhtenä mahdollisena yhdyskuntaseuraamuksen velvoitteena on kotiaresti (*curfew requirement*). Kotiaresti on ollut käytössä paikallisissa kokeiluissa vuodesta 1991 ja koko maassa vuodesta 1999. Kotiarestivelvoitteeseen tuomittu ei saa poistua määrätystä paikasta määrätynä aikana. Yleensä arestin suorituspaikkana on henkilön koti ja aikana ilta ja yö. Kotiaresti voi kestää enintään kuusi kuukautta ja päivittäin 2-12 tuntia. Alle 16-vuotiailla enimmäiskesto on kolme kuukautta.

Tuomittu voidaan myös määrätä lähestymiskieltoon (*exclusion requirement*), jossa tuomittu ei saa mennä tiettyyn paikkaan. Kotiarestia ja lähestymiskieltoa voidaan valvoa sähköisesti. Tuomioistuimien määrää sähköisestä valvonnasta tuomitessaan yhdyskuntaseuraamuksen. Pääsääntöisesti kotiarestiin ja lähestymiskieltoon tulee kuulua sähköinen valvonta, ellei sitä kielletä laissa tai ellei se ole olosuhteisiin nähden sopimatonta. Tuomioistuimien voi määrätä myös muihin yhdyskuntaseuraamusvelvoitteisiin sähköisen valvonnan ohella.

Sähköistä valvontaa käytetään myös vangin aikaistetun vapauttamisen valvonnassa (*home detention curfew*). Siinä vanki päästetään enintään 60 päivää ennen varsinaista ehdonalaista

vapauttamista valvonnan alaisena vapauteen. Koevapaus on ollut Englannissa käytössä vuodesta 1999.

Vanki voidaan päästää koevapauteen, jos rangaistus on kolmesta kuukaudesta neljään vuoteen. Vangin tulee myös soveltua rangaistusmuotoon eikä hänellä saa olla tuomioita esimerkiksi seksuaalirikoksista.

Koevapaudessa vapautetulla vangilla on velvollisuus olla määrättyssä paikassa määrättyyn aikaan. Järjestely vastaa yhdyskuntaseuraamukseen kuuluvaa kotiarestia, sillä yleensä vangin tulee olla kotonaan ilta- ja yöaikaan. Koevapauden valvonnassa käytetään sähköistä valvontaa.

Englannissa rikoksesta epäilty voidaan velvoittaa maksamaan takuu sen turvaamiseksi, että hän saapuu määrättyä aikana oikeudenkäyntiin. Takuun lisäksi epäillylle voidaan asettaa muitakin ehtoja, jos on olemassa paon vaara, todisteiden sotkemisvaara tai rikollisen toiminnan jatkamisen vaara. Ehtona voi olla esimerkiksi edellä mainitun kaltainen kotiaresti (*curfew*). Sähköistä valvontaa voidaan käyttää tällaisten ehtojen valvonnassa.

Kotiarestin ja koevapauden valvonnassa käytettävä sähköinen valvonta toteutetaan samantyyppisellä tuomitun jalkapantaan tai rannekkeeseen ja hänen kotonaan olevaan vastaanottiin perustuvalla teknisellä järjestelyllä kuin esimerkiksi Ruotsissa. Vastaanotin on sähköisesti yhteydessä rannekkeeseen ja valvontakeskukseen, josta määräysten noudattamista seurataan. Jos tuomittu poistuu määrättyä aikana vastaanottimen kuuluvuusalueelta, lähettää vastaanotin ilmoituksen valvontakeskukseen rikkomuksesta. Tämän jälkeen viranomaiset ryhtyvät tarpeellisiin toimiin rikkomuksen selvittämiseksi.

Englannissa on ollut vireillä hankkeita sähköisen valvonnan laajentamiseksi. Muun muassa sähköisen valvonnan toteuttamista satelliittipaikannuksella on ollut tarkoitus kehittää. Uuden tekniikan avulla sähköisen valvonnan käyttöä olisi mahdollista laajentaa yhdyskuntaseuraamuksissa sekä takuehtojen valvonnassa.

2.2.7. Hollanti

Hollannissa sähköisen valvonnan käyttö aloitettiin kokeiluna vuonna 1995. Valvontaan sijoitettavat rikoksenteijät koostuivat kahdesta ryhmästä: heidät oli määrätty yhdyskuntapalveluun tai he pääsivät valvontaan vankeusrangaistuksen suorittamisen lopussa.

Hollannin kokeilu käynnistettiin samoista syistä kuin sähköisen valvonnan kokeilut muuallakin, tärkeimpinä syinä olivat vankipaikkojen puute ja usko valvonnan sosiaalistavaan vaikutukseen.

Ensimmäisen kokeilun tulosten perusteella sähköistä valvontaa alettiin pitää käyttökelpoisena vaihtoehtona. Sopivana valvonta-aikana pidettiin enintään kuutta ja vähintään yhtä kuukautta. Kokeiluun osallistuneista valvonnoista epäonnistui vain noin 10 prosenttia; epäonnistumisten osuus oli näin samaa luokkaa kuin esimerkiksi Ruotsissa.

Myönteiset tulokset johtivat sähköisen valvonnan vakinaistamiseen koko maassa. Aloitusvaiheessa valvontaa käytettiin joko vankeusrangaistuksen lopussa tai lyhyen ehdottoman vankeuden sijasta.

Myös Hollannissa edellytetään sähköiseen valvontaan valikoitavilta vakinaista asuntoa, päivittäistä työntekoa tai opiskelua ja motivoituneisuutta valvontaan. Seuraamusta ei voida määrätä ilman samassa asunnossa asuvien suostumusta. Valvontaan sijoitettavalla ei saa olla alkoholi- tai huumeriippuvuutta eikä vakavaa fyysistä sairautta. Lisäksi edellytetään, että rikoksenteijän paonvaara on arvioitu vähäiseksi.

Vuonna 2003 käynnistettiin toisentyyppinen sähköisen valvonnan kokeilu: sähköisesti valvottu kotiaaresti. Valvottua kotiaarestia käytettiin vain korvaamaan lyhyitä, enintään kolmen kuukauden vankeusrangaistuksia.

Tulokset valvotusta kotiaarestista olivat hyviä: vapaudenmenetyksen aiheuttamat sosiaaliset ja muut haitat olivat arestissa hyvin vähäisiä. Vain seitsemän prosenttia arestirangaistuksista epäonnistui. Valvottavat pitivät arestia vain hyvin vähän vankeutta lievempänä rangaistuksena. Valvottavien päihteiden käytössä ei havaittu muutoksia.

Kokeilun perusteella laaditussa hallituksen esityksessä on huomion arvoista se, ettei valvottava saa seuraamuksen aikana käydä työssä tai opiskella. Hän saa poistua kotoaan vain etukäteen määritellyiksi kahdeksi tunniksi vuorokaudessa. Valvottava on vankeinhoidon vastuulla, eikä hän saa tukea viranomaisilta, jotka vastaavat vapaudessa suoritettavista seuraamuksista. Valvottavalla ei ole oikeutta sosiaalietuksiin, mutta hänelle maksetaan päivärahaa.

Vuonna 2005 kokeiltiin useissa projekteissa poistumisluvan saaneiden, mutta tiivistä valvontaa vaativien vankien GPS-paikannusta. Tavoitteena oli yhteiskunnan turvallisuuden parantaminen. Kokeilujen tulokset osoittivat, ettei mainittuun tavoitteeseen päästä pelkällä paikantamisjärjestelmien käytöllä.

Sähköistä valvontaa käytetään nykyään vankilasta ehdonalaisesti vapautuneiden valvonnassa. Vankeinhoitoviranomaiset arvioivat vangin soveltuvuuden valvontaan, ja yhdyskuntaseuraamuksista vastaavat viranomaiset puolestaan järjestävät valvonnan käytännössä.

Hallituksen esitys sähköisesti valvottua kotiaarestia koskevaksi lainsäädännöksi on parhaillaan parlamentin käsiteltävänä. Esityksessä ehdotetaan arestimahdollisuutta sovellettavaksi enintään neljän kuukauden vankeusrangaistuksissa. Rangaistusta suorittavan on oltava kotonaan 22 tuntia vuorokaudessa. Kuten edellä on kuvattu, työnteko tai muu kodin ulkopuolinen toiminta on esityksen mukaan arestin aikana kielletty. Huumausaineiden käyttö rangaistuksen aikana on kielletty, ja kiellon noudattamista valvotaan pakollisin virtsatestein.

Jos valvottuun arestiin tuomittu rikkoo rangaistuksen ehtoja, muunnetaan suorittamatta oleva arestin osa ehdottomaksi vankeudeksi. Lakiesityksen mukaan sähköisen valvonnan lisäksi rangaistuksen suorittamista voidaan kontrolloida kotikäynnein, joista ei etukäteen ilmoiteta tuomitulle. Arestissa olevalle maksetaan perustoimeentulo. Vankeinhoitoviranomaiset vastaavat valvotun arestin täytäntöönpanosta.

3. Yhdyskuntaseuraamuksia ja eräitä pakkokeinoja koskeva nykytilan kuvaus

Työryhmän toimeksianto liittyy kiinteästi yhdyskuntaseuraamuksiin, joilla tarkoitetaan vapaudessa suoritettavia rangaistuksia erotukseksi vankeusrangaistuksista. Yhdyskuntaseuraamuksen tavoitteena on pitää tuomittu yhteiskunnassa hyväksytyjen toimintojen piirissä rangaistuksen aikana. Usein seuraamukseen sisältyy sekä tuomitun valvontaa että hänen tukemistaan eri tavoin.

Yhdyskuntaseuraamusten luonnetta rangaistuksina voi kuvata siten, että niillä pyritään rangaistuksen lisäksi myös luomaan tuomitulle mahdollisuuksia kiinnittyä yhteiskuntaan vaikuttamalla niihin yksilöllisiin ja sosiaalisiin tekijöihin, jotka ovat rikollisen käyttäytymisen taustalla. Ajatuksena on, että rikoksiin syylistynyttä ei nähdä vain passiivisena rangaistuskäytäntöjen kohteena vaan aktiivisesti omaan muutokseensa vaikuttavana toimijana. Yhdyskuntaseuraamukseen sisältyvillä käytännöillä pyritään motivoimaan muutosprosessiin ja tukemaan rikollisesta elämäntavasta irrottautumista. Yhteiskunnassa täytäntöönpanutina niillä voidaan monipuolisesti edistää normaaliin elämään siirtymistä.

Tavallisesti yhdyskuntaseuraamukseen liittyy myös ehdoton tai rajoitettu päihteidenkäyttökielto. Suhtautuminen päihteiden käyttöön eri yhdyskuntaseuraamusten aikana käydään läpi jaksossa 3.6.

Suomessa yhdyskuntaseuraamuksina tai niihin rinnastettavina rangaistuksen täytäntöönpanon muotoina voidaan pitää yhdyskuntapalvelua, ehdonalaisessa vapaudessa olevien valvontaa, ehdollisesti rangaistujen nuorten valvontaa, nuorisorangaistusta sekä valvottua koevapautta. Nämä seuraamukset toimeenpannaan tuomitun normaalin arkielämän piirissä. Täytäntöönpanossa on usein mukana vankeinhoidon ja kriminaalihuollon viranomaisten lisäksi tavallisia kansalaisia valvontatehtävissä ja palvelupaikkojen yhdyshenkilöinä.

Työryhmän tehtävänä on ollut selvittää sähköisen valvonnan käyttömahdollisuuksia myös pakkokeinojärjestelmässä. Pohdinnan taustaksi käydään läpi matkustuskieltoa ja vangitsemisen edellytyksiä koskeva sääntely.

3.1. Yhdyskuntapalvelu

Yhdyskuntapalvelu on korkeintaan kahdeksan kuukauden ehdottoman vankeuden vaihtoehtoksi kehitetty vapaudessa suoritettava seuraamus. Yhdyskuntapalvelu perustuu lakiin yhdyskuntapalvelusta (1055/1996) ja rikoslain 6 luvun rangaistuslajin valintaa koskeviin säännöksiin (515/2003).

Rikoslain 6 luvun 11 §:n mukaan rikoksenteekijä, joka tuomitaan pituudeltaan määrättyyn, enintään kahdeksan kuukauden ehdottomaan vankeusrangaistukseen, tuomitaan sen sijasta yhdyskuntapalveluun, jollei ehdottomien vankeusrangaistusten, aiempien yhdyskuntapalvelurangaistusten tai muiden painavien syiden ole katsottava olevan esteenä yhdyskuntapalveluun tuomitsemiselle. Nykyään yhdyskuntapalvelua voidaan tuomita myös ehdollisen vankeuden oheisseuraamuksena: vuotta pidempään ehdolliseen vankeusrangaistukseen voidaan mainitun

6 luvun 10 §:n 1 momentin mukaan liittää vähintään 20 ja enintään 90 tuntia yhdyskuntapalvelua, jos ehdollista rangaistusta on yksinään pidettävä riittämättömänä rangaistuksena rikoksesta.

Yhdyskuntapalveluun tuomitsemisen edellytyksenä on myös, että rikoksentekijä on antanut suostumuksensa rangaistuksen tuomitsemiseen yhdyskuntapalveluna ja että hänen voidaan olettaa suoriutuvan yhdyskuntapalvelusta.

Yhdyskuntapalvelu sisältää vähintään 20 ja enintään 200 tuntia valvonnan alaisena tehtävää säännöllistä, palkatonta työtä sovitussa palvelupaikassa. Palvelupaikan järjestäjänä voi olla julkisyhteisö tai julkisoikeudellinen yhdistys taikka muu voittoa tavoittelematon yhteisö tai säätiö. Yhdyskuntapalvelusta annetun asetuksen (1259/1990) mukaan palvelupaikan järjestäjänä voi lisäksi olla sellainen yhteisö tai säätiö, joka julkisen valvonnan alaisena tuottaa palveluja julkisyhteisölle, vaikka yhteisö tai säätiö tavoittelisi voittoa. Palvelua ei voi suorittaa liikelaitoksessa tai yksityishenkilön palveluksessa. Palvelupaikalle ei makseta erillistä korvausta, mutta se saa hyödykseen palvelun suorittajan työpanoksen.

Nykyään enintään kymmenen tuntia yhdyskuntapalvelurangaistuksesta voidaan suorittaa osallistumalla uusintarikollisuuden vähentämistä tukeviin toimintaohjelmiin tai käyttämällä päihdeongelmien vähentämiseen tarkoitettuja palveluja Kriminaalihoitolaitoksen hyväksymällä tavalla. Päihdekuntoutuksen ja yhdyskuntaseuraamusten yhteisiä toteuttamistapoja pohtinut työryhmä (OM 2006:19) on ehdottanut yhdyskuntapalveluun sisältyvän päihdekuntoutuksen enimmäisosuuden nostoa 50 tuntiin. Päihdekuntoutuksen osuus voisi ehdotuksen mukaan olla kuitenkin enintään puolet rangaistuksesta.

Lainsäädännön lähtökohtana on vankeuden muuntaminen yhdyskuntapalveluksi, elleivät painavat syyt ole esteenä yhdyskuntapalvelun suorittamiselle. Kriminaalihoitolaitos laatii ennen yhdyskuntapalvelun tuomitsemista soveltuvuus selvityksen, jossa se arvioi rikoksentekijän edellytyksiä yhdyskuntapalvelun suorittamiseen.

Yhdyskuntapalvelua suorittava ei lain 7 §:n mukaan saa käyttää alkoholia tai muuta päihdyttävää ainetta eikä olla päihdyttävän aineen vaikutuksen alainen ollessaan palvelupaikalla tai yhdyskuntapalvelun täytäntöönpanon vaatimissa tilaisuuksissa.

Vuonna 2006 tuomittiin 3 294 rikoksentekijää yhdyskuntapalveluun. Vuonna 2006 aloitettiin 3 389 yhdyskuntapalvelun toimeenpano, vuonna 2005 vastaava luku oli 3 636. Vuonna 2006 muunnettiin alioikeuden päätöksellä 662 yhdyskuntapalvelurangaistusta takaisin vankeudeksi.

3.2. Nuorisorangaistus

Nuorisorangaistus on Suomen rikosoikeudellisessa seuraamusjärjestelmässä ainoa erityisesti nuorille tarkoitettu seuraamus. Vain nuorille määrättävää seuraamusta alettiin kehittää, koska rangaistusjärjestelmän ei koettu ottavan riittävän hyvin huomioon yksittäisen rikokseen syyllistyneen nuoren elämäntilannetta. Nuorisorangaistus käynnistyi määräaikaisena, alueellisesti rajattuna kokeiluna vuonna 1997. Vuoden 2005 alusta järjestelmä vakinaistettiin nuorisorangaistuksesta annetulla lailla (1196/2004) koskemaan koko maata.

Nuorisorangaistus voidaan tuomita alle 18-vuotiaana tehdystä rikoksesta, jos sakkoa on pidettävä riittämättömänä seuraamuksena teosta eivätkä painavat syyt vaadi ehdottoman vankeusrangaistuksen tuomitsemista. Lisäksi nuorisorangaistuksen tuomitsemista on pidettävä perusteltuna tekijän sosiaalisen selviytymisen edistämiseksi. Ennen rangaistuksen tuomitsemista nuorta on henkilökohtaisesti kuultava. Nuorisorangaistuksen tuomitsemisen edellytyksistä säädetään rikoslain 6 luvun 10 a §:ssä (515/2003).

Nuorisorangaistusta tuomitaan vähintään neljä kuukautta ja enintään yksi vuosi. Rangaistus sisältää valvontatapaamisia, valvonnan alaisena suoritettavia sosiaalista toimintakykyä edistäviä tehtäviä ja ohjelmia sekä niiden yhteydessä annettavaa tukea ja ohjausta. Nuorisorangaistus sisältää myös valvonnassa tapahtuvaa työelämään ja työn tekemiseen perehtymistä, jollei sitä ole pidettävä ilmeisen tarpeettomana tai se ole erityisen vaikeasti järjestettävissä. Rangaistuksen täytäntöönpanoon kuuluvien tilaisuuksien määrä voi vaihdella täytäntöönpanon eri vaiheissa, mutta tilaisuuksien viikottainen tuntimäärä on enintään kahdeksan. Ennen oikeudenkäyntiä Kriminaalihuoltolaitos laatii nuorisorangaistuksen toimeenpanosuunnitelman, jota se voi myöhemmin täsmentää.

Kriminaalihuoltolaitos voi lain 16 §:n perusteella antaa nuorisorangaistukseen kuuluvien velvollisuuksien rikkomisesta suullisen tai kirjallisen huomautuksen tai kirjallisen varoituksen. Vakavissa rikkomistapauksissa tuomioistuin voi määrätä suorittamatta jääneen nuorisorangaistuksen tilalle uuden seuraamuksen, joka vain erityisistä syistä voi olla ehdoton vankeus.

Nuorisorangaistuksen käyttö on suhteellisen vähäistä: vuonna 2005 tuomittiin koko maassa yhteensä 42 nuorisorangaistusta. Kriminaalihuoltolaitoksen täytäntöön pantavaksi tuli 34 nuorisorangaistusta vuonna 2006.

3.3. Ehdonalaisen vapauden valvonta

Vankeuslainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä uudistettiin myös ehdonalaisen vapauden valvontaa koskeva sääntely. Laki ehdonalaisen vapauden valvonnasta (782/2005) sisältää muun muassa säännökset valvonnan tarkoituksesta, sisällöstä sekä menettelystä valvottavan rikkoessa valvontaan sisältyviä velvollisuuksiaan.

Lain 4 §:ssä määritellään tilanteet, joissa ehdonalaiseen vapauteen päästettävä vanki asetetaan valvontaan. Näin menetellään, jos:

- 1) koeaika on pitempi kuin yksi vuosi;
- 2) rikos on tehty alle 21-vuotiaana; tai
- 3) vanki itse sitä pyytää.

Vanki voidaan kuitenkin edellä mainitun estämättä jättää asettamatta valvontaan, jos valvonta on sen tarkoitus huomioon ottaen vangin odotettavissa olevan maasta poistamisen, vakavan sairauden tai muun erityisen syyn vuoksi selvästi tarpeetonta.

Valvonnan sisältö määritellään lain 5 §:n 1 ja 2 momentissa seuraavasti: ”Valvonta sisältää valvojan ja valvottavan säännöllisiä tapaamisia, joiden avulla seurataan valvottavan olosuhteita ja niissä tapahtuvia muutoksia ja joiden tarkoituksena on parantaa valvottavan kykyä kantaa vastuuta ja toimia yhteiskunnassa hyväksyttävällä tavalla. Valvontaan voi sisältyä myös sosiaalista toimintakykyä edistäviä tehtäviä tai ohjelmia. Valvontatapaamisia sekä val-

vontaan kuuluvia tehtäviä ja ohjelmia saa kuukausittain olla enintään 12 tuntia. Kuukausittainen tuntimäärä voi valvonnan aikana vaihdella sen mukaan kuin valvonnan tarkoituksenmukainen täytäntöönpano edellyttää.

Valvontatapaamisissa käsitellään erityisesti rikolliseen käyttäytymiseen vaikuttavia tekijöitä. Valvottavaa on myös avustettava yhteydenotoissa viranomaisiin ja muihin valvottavan elämäntilanteen järjestämisen kannalta tarpeellisiin tahoihin, ja hänet on ohjattava tarvittavien tukitoimien ja palveluiden pariin.

Pykälässä säädetään myös valvontasuunnitelmasta, joka Kriminaalihoitolaitoksen on laadittava ennen valvottavan vapautumista. Suunnitelmassa määritellään valvonnan tarkempi sisältö.

Valvottava on edellä mainitun lain mukaan velvollinen muun muassa osallistumaan valvontasuunnitelman laatimiseen ja valvontasuunnitelmassa yksilöidyllä tavalla pitämään yhteyttä valvojaan. Hänen on noudatettava valvojan antamia valvonnan toteuttamiseksi tarpeellisia määräyksiä, eikä hän saa valvontatapaamisessa olla alkoholin tai muun päihdyttävän aineen vaikutuksenalainen.

Valvojan on puolestaan perehdyttävä valvottavan olosuhteisiin, hankittava valvonnan kannalta tarpeelliset tiedot muualtakin kuin valvottavalta ja muutenkin valmistauduttava valvontatapaamisiin niin, että niillä voidaan edistää valvonnan tarkoituksen saavuttamista. Valvojan on kohdeltava valvottavaa asianmukaisesti ja pyrittävä luomaan valvottavaan luottamuksellinen suhde. Hänen on myös huolehdittava valvonnan suorittamisesta niin, että valvottava ei sen vuoksi joudu elinympäristössään huomion kohteeksi ja ettei valvonta muutenkaan tarpeettomasti vaikeuta valvottavan elämää.

Valvojan avuksi voidaan määrätä tehtävään suostunut henkilö, jolla on sen hoitamiseen soveltuvaa sosiaali-, nuoriso- tai kasvatustieteiden alaan koulutusta ja kokemusta. Erityisestä syystä tehtävään voidaan määrätä muukin siihen sopiva henkilö. Kriminaalihoitolaitos tekee valvojan avuksi määrättävän henkilön kanssa sopimuksen tehtävän hoitamisesta sekä päättää hänelle valtion varoista maksettavasta palkkiosta ja kulukorvauksesta.

Ehdonalaisen vapauden ja ehdollisesti tuomittujen nuorten valvojat saavat työstään palkkion. Rikosseuraamusviraston tekemän päätöksen (19/14/2006) mukaan ehdonalaisen vapauden apuvalvojille maksetaan peruspalkkiona 90 euroa kuukaudessa. Lisäksi heille voidaan suorittaa enintään 50 euron suuruinen harkinnanvarainen lisäosa Kriminaalihoitolaitoksen tuloslinjan tekemän erillisen päätöksen perusteella.

Jos valvottava ilman hyväksyttävää syytä laiminlyö hänelle säädetyn velvollisuuden tai olenaisesti rikkoo hänelle sen nojalla annettua määräystä, Kriminaalihoitolaitoksen on annettava hänelle kirjallinen varoitus. Ennen varoituksen antamista on valvottavalle varattava tilaisuus tulla kuulluksi. Varoitusta ei kuitenkaan saa antaa, jos laiminlyönnin tai rikkomuksen perusteella päätetään ryhtyä noutoon.

Valvottava voidaan tietyin 9 §:ssä määriteltävin edellytyksin noutaa valvontatapaamiseen. Mikäli valvottava ei noudon jälkeenkään noudata velvollisuuttaan pitää yhteyttä valvojaan tai jos hän muutoin törkeästi rikkoo hänelle lain 6 §:n mukaan kuuluvia velvollisuuksia, Kriminaalihoitolaitoksen on viipymättä ilmoitettava asiasta viralliselle syyttäjälle.

Jos virallinen syyttäjä arvioi, että osa jäännösrangaistusta olisi valvottavan menettelyn vuoksi pantava täytäntöön, hänen on viipymättä esitettävä tuomioistuimelle tätä koskeva vaatimus. Jos tuomioistuin toteaa valvottavan noudon jälkeenkin laiminlyöneen velvollisuuttaan pitää yhteyttä valvojan tai muuten rikkoneen törkeästi velvollisuuksiaan ja jos siihen valvottavan henkilöön liittyvät ja rikkomukseen johtaneet syyt kokonaisuutena huomioon ottaen on erityistä syytä, se voi määrätä jäännösrangaistusta pantavaksi täytäntöön vähintään neljä ja enintään 14 päivää.

Ehdonalaisen vapauden valvonnasta annetun asetuksen (511/2006) 3 §:ssä säädetään valvontasuunnitelmasta. Ennen valvontaan asetetun vangin vapauttamista Kriminaalihuoltolaitoksen aluetoimiston on säännöksen mukaan laadittava yhteistyössä vangin kanssa rangaistusajan suunnitelmaan perustuva ja sen tavoitteiden mukainen valvontasuunnitelma.

Asetuksen mukaan valvontasuunnitelmaan merkitään:

- 1) valvojan, valvojan avuksi määrätyn henkilön ja valvottavan yhteystiedot ja niiden muutokset;
- 2) yhteydenpidon tiheys ja yhteydenpidon tapa valvojan ja valvottavan välillä;
- 3) valvottavan asumista, työtä, koulutusta, opiskelua sekä taloudellisen tilanteen ja muiden olosuhteiden edistämistä koskevat suunnitelmat;
- 4) valvontaan kuuluvat ohjelmat ja tehtävät;
- 5) valvottavalle kuuluvien velvollisuuksien rikkomisesta aiheutuvat seuraamukset; sekä
- 6) valvontaan asetetulle annetut muut määräykset.

Ehdonalaisen vapauden valvonnassa olevien määrä nousi selvästi lainsäädännön muututtua lokakuun alussa 2006: lokakuun 2 päivänä 2006 valvonnassa oli 1 464 ehdonalaisesti vapautunutta, marraskuun 1 päivänä 2007 heitä oli 1 843. Kriminaalihuoltolaitoksen virkamiesten lisäksi määrättävät apuvalvojat vastasivat 83 tapauksesta.

3.4. Ehdollisesti rangaistujen nuorten valvonta

Alle 21-vuotiaana rikoksen tehnyt henkilö eli niin sanottu nuori rikoksentekijä voidaan määrätä ehdollisen vankeuden tehosteeksi koeajaksi valvontaan. Edellytyksenä rikoslain 6 luvun 10 §:n (515/2003) mukaan on, että valvontaa on pidettävä perusteltuna tekijän sosiaalisen selviytymisen edistämiseksi sekä uusien rikosten ehkäisemiseksi. Käytännössä valvonta toteutuu valvontatapaamisissa, joiden määrä riippuu nuoren koeajan pituudesta ja siitä, kuinka paljon koeaikaa on jäljellä.

Valvonnan tarkoituksesta säädetään nuorista rikoksentekijöistä annetun lain 8 §:ssä (522/2001) seuraavasti: Ehdolliseen vankeusrangaistukseen tuomitun valvonnan tarkoituksena on estää tuomittua tekemästä uutta rikosta ja tukea häntä hänen pyrkiessään elämään nuhteettomasti.

Valvonnan järjestäminen ja johto kuuluu Rikosseuraamusvirastolle. Valvojan velvollisuuksista ovat edelleen voimassa vanhahtavat säännökset nuorista rikoksentekijöistä annetussa asetuksessa (1001/1942). Asetuksen 6 §:n mukaan valvojan on koetettava tarkoin perehtyä valvottavan tekemään rikokseen ja sen vaikuttimiin sekä sen lisäksi valvottavan henkilöllisyyteen, hänen aikaisempiin elämänvaiheisiinsa ja niihin oloihin, joissa valvottava on elänyt,

voidakseen päättää, mitkä toimenpiteet, neuvot tai määräykset ovat tarpeellisia valvottavan avustamiseksi karttamaan pahantapaista elämää ja täyttämään velvollisuutensa.

Kriminaalihuoltolaitos määrää valvonnan alaisena olevalle nuorelle valvojaksi joko Kriminaalihuoltolaitoksen virkamiehen tai muun sopivaksi katsomansa henkilön.

Marraskuun 1 päivänä 2007 ehdollisesti rangaistuja, valvontaan määrättyjä nuoria oli Kriminaalihuoltolaitoksen valvonnassa 1 281 henkilöä. Heistä 248 oli yksityisvalvonnassa.

Rikosseuraamusvirasto voi valvojan esityksestä lakkauttaa valvonnan, jos tuomittu on vähintään kuusi kuukautta kestäneenä valvonta-aikana käyttäytynyt hyvin ja muutenkin on perusteltua aihetta otaksua, ettei valvonnan jatkaminen ole tarpeen.

3.5. Valvottu koevapaus

Valvottu koevapaus on lokakuussa 2006 käyttöön otettu vankeusajan loppuun sijoittuva asteittaisen vankilasta vapauttamisen vaihe. Koevapaudesta säädetään rikoslain 2 c luvussa (780/2005), pitkäaikaisvankien vapauttamismenettelystä annetussa laissa (781/2005) sekä vankeuslaissa (767/2005).

Rikoslain 2 c luvun 8 §:n mukaan vanki voidaan yhteiskuntaan sijoittamisen edistämiseksi sijoittaa vankilan ulkopuolelle teknisin välinein tai muulla tavoin erityisesti valvottuun koevapauteen enintään kuusi kuukautta ennen ehdonalaista vapauttamista. Valvotun koevapauden edellytyksenä on, että koevapauden ehtojen noudattamista voidaan pitää todennäköisenä vangin rangaistuksen aikaisesta käyttäytymisestä sekä hänen henkilöstään ja rikollisuudestaan saatujen tietojen perusteella.

Edellä mainitussa 8 §:ssä säädetään myös, että valvotun koevapauden on edistettävä vangin rangaistusajan suunnitelmaa, vangin on sitouduttava noudattamaan yhteydenpitovelvoitetta koevapauden aikana, ja koevapauden ehtojen täyttämistä on voitava soveltuvin tavoin valvoa. Koevapauden ehtoihin kuuluu muun muassa se, että vanki sitoutuu olemaan käyttämättä päihdyttäviä aineita tai dopingaineita koevapauden aikana ja suostuu myös päihitteettömyyden valvontaan. Jos valvotun koevapauden edellytykset eivät enää päätöksen tekemisen jälkeen täyty, koevapaus peruutetaan.

Koevapauden ehdot määritellään kirjallisessa toimeenpanosuunnitelmassa. Vankeusasetuksen 74 §:n mukaan suunnitelmassa määrätään muun muassa vangin liikkumisrajoitukset, toimintavelvoitteen sisältö, valvontatapa ja vapaa-ajan viettämistä koskevat rajoitukset koevapauden aikana.

Koko rangaistuksen suorittamisesta vankilassa säädetään rikoslain 2 c luvun 11 §:ssä. Pykälässä tarkemmin määriteltävillä, rikoksen törkeyteen ja uusimiseen liittyvillä perusteilla tuomioistuimien voi päättää, että tuomittu vapautuu vasta hänen suorittettuaan tuomitun rangaistusajan kokonaan. Rangaistusajan tuomitseminen kokonaisuudessaan edellyttää lisäksi, että rikosten tekijää on pidettävä erittäin vaarallisena toisen hengelle, terveydelle tai vapaudelle.

Rikoslain 2 c luvun 12 §:n 3 momentissa on säännös koko rangaistusta suorittavan pakollisesta sijoittamisesta valvottuun koevapauteen laitoksen lopussa. Koko rangaistusaikaa suorittamaan määrätty päästetään ehdonalaiseen vapauteen hänen suorittettuaan rangaistuksesta

viisi kuudesosaa, jos häntä ei enää ole pidettävä erittäin vaarallisena toisen hengelle, terveydelle tai vapaudelle. Jollei koko rangaistusaikaa suorittavaa päästetä ehdonalaiseen vapauteen hänen suorittuaan rangaistusajasta viisi kuudesosaa, hänet sijoitetaan koevapauteen kolme kuukautta ennen vapauttamista.

Rikoslain 2 c luvun 10 §:n mukaan myös elinkautista vankeusrangaistusta suorittava vanki voidaan määrätä valvottuun koevapauteen ennen hänen ehdonalaista vapauttamistaan. Ehdonalaisen vapautumisen aikaisin ajankohta elinkautisvangeilla on silloin kun vankilassaoloaika on kertynyt 12 vuotta, joten kuusi kuukautta kestävän koevapauden aikaisin alkamisajankohta on normaalisti 11 vuoden ja kuuden kuukauden täytyttyä. Alle 21-vuotiaina rikoksen tehneillä koevapaus elinkautisesta vankeudesta voi alkaa, kun rangaistuksesta on kulunut yhdeksän vuotta ja kuusi kuukautta.

Elinkautiseen vankeuteen tuomitun tai koko rangaistuksen rangaistuslaitoksessa suorittamaan määrätyn ehdonalaista vapauttamista koskeva asia käsitellään Helsingin hovioikeudessa. Menettelystä säädetään pitkäaikaisvankien vapauttamismenettelystä annetussa laissa (781/2005).

Rikosseuraamusvirasto on antanut valvotun koevapauden toimeenpanoa koskevan menettelyohjeen (28/011/2006), jossa käsitellään muun muassa koevapauden valmistelua, koevapaudessa olevan oikeutta sosiaalietuuksiin sekä koevapauden valvontaa ja liikkumisrajoituksia.

Valvotussa koevapaudessa oli 25 vankia marraskuun 1 päivänä 2007. Valvottua koevapautta käsitellään tarkemmin mietinnön jaksossa 6.4.2.

3.6. Yhdyskuntaseuraamukset ja päihteiden käyttö

Suhtautuminen päihteiden käyttöön vaihtelee jonkin verran eri yhdyskuntaseuraamuksissa. Seuraavassa katsauksessa kuvataan ensin taustaksi asiaa koskeva lainsäädäntö ja ongelmat yhdyskuntapalvelussa, sen jälkeen muissa yhdyskuntaseuraamuksissa.

Yhdyskuntapalvelu

Yhdyskuntapalvelua suorittavalta on kielletty päihtyneenä oleminen palveluun kuuluvissa tehtävissä ja tapaamisissa, mutta ei vapaa-aikana. Yhdyskuntapalvelusta annetun lain 7 §:n mukaan tuomittu ei palvelupaikalla tai yhdyskuntapalvelun täytäntöönpanon vaatimissa tilaisuuksissa saa käyttää alkoholia tai muuta päihdyttävää ainetta tai olla päihdyttävän aineen vaikutuksen alainen. Edellä mainituilla tilaisuuksilla tarkoitetaan rangaistuksen palvelusuunnitelman tai aikataulun käsittelyyn liittyviä tilaisuuksia Kriminaalihuoltolaitoksen kanssa.

Jos yhdyskuntapalveluun tuomittu on ulkoisista merkeistä päätellen päihdyttävän aineen vaikutuksen alainen, Kriminaalihuoltolaitoksen virkamiehen on lain 7 a §:n mukaan kirjattava päihtymystilaa koskevat havainnot yhdyskuntapalvelusta annetussa asetuksessa määritellylle lomakkeelle. Jos päihtymystilan epäillään johtuvan alkoholista, Kriminaalihuoltolaitoksen virkamies voi velvoittaa tuomitun suorittamaan puhalluskokeen.

Poissaolo- tai päihtyneisyystapauksissa Kriminaalihuoltolaitos antaa yleensä ensimmäisellä kerralla suorittajalle kirjallisen huomautuksen. Ennen ratkaisua kuullaan suorittajaa, ja jos tätä epäillään päihtyneisyydestä palvelussa, kuullaan yleensä myös palvelupaikan edustajaa.

Kirjallisen huomautuksen yhteydessä selvitetään suorittajalle, että toistuessaan ehtojen rikkominen johtaa ilmoitukseen syyttäjälle. Samalla pyritään yleensä selvittämään suorittajan kanssa, miten toistumista voitaisiin estää, jotta rangaistuksen suorittaminen loppuun yhdyskuntapalveluna onnistuisi. Kirjallinen huomautus voidaan antaa toisen kerran vain poikkeuksellisesti ja erityisin perustein, esimerkiksi jos ensimmäinen rikkomus on tapahtunut pitkän rangaistuksen alkuvaiheessa ja toinen tapahtuu sen loppupäässä.

Alkoholin aiheuttama päihtyneisyys saadaan todetuksi aistihavaintojen perusteella verraten helposti, ja tuomittu voidaan näissä tapauksissa velvoittaa puhalluskokeeseen. Muiden päihdyttävien aineiden vaikutus on usein vaikeammin aistinvaraisesti todettavissa. Tätä on pidetty ongelmana useissa Kriminaalihuoltolaitoksen yksiköissä sen takia, että alkoholin käyttäjien koetaan olevan valvonnan kannalta eri asemassa kuin muiden päihteiden käyttäjien. Lisäksi on oltu huolestuneita yhdyskuntapalvelun palvelupaikkojen suhtautumisesta siihen, ettei sellaisten päihteiden epäiltyä käyttöä voida selvittää, jotka ovat vieläpä laittomia. Tällaisten aineiden vaikutuksen alaisena oloa palvelupaikalla ei yleensä voida osoittaa varmuudella näyttein.

Nuorisorangaistus

Suhtautuminen päihtyneisyyteen on nuorisorangaistuksessa samantyyppinen kuin yhdyskuntapalvelussa. Nuorisorangaistusta suorittava ei saa valvontatapaamisessa tai rangaistuksen toimeenpanoon kuuluvassa tilaisuudessa käyttää alkoholia tai muuta päihdyttävää ainetta tai olla sellaisen vaikutuksen alainen. Asiasta säädetään nuorisorangaistuksesta annetun lain 12 §:ssä.

Myös menettely päihteiden käyttöä epäiltäessä vastaa menettelyä yhdyskuntapalvelussa. Jos nuori on ulkoisista merkeistä päätellen todennäköisesti alkoholin tai muun päihdyttävän aineen vaikutuksen alainen täytäntöönpanoon kuuluvassa tilaisuudessa, valvojan tai muun Kriminaalihuoltolaitoksen virkamiehen on nuorisorangaistuksesta annetun lain 13 §:n mukaan kirjattava päihtymystilaa koskevat havainnot. Jos päihtyneisyyden epäillään johtuvan alkoholista, Kriminaalihuoltolaitoksen virkamies voi velvoittaa nuoren suorittamaan puhalluskokeen. Havaintojen kirjaamisesta säädetään nuorisorangaistuksesta annetussa asetuksessa.

Ehdonalaisen vapauden valvonta

Päihteiden käyttöä ehdonalaisessa vapaudessa koskee samantyyppinen sääntely kuin yhdyskuntapalvelua ja nuorisorangaistusta suoritettaessa: ehdonalaisen vapauden valvonnasta annetun lain 6 §:n 3 momentin mukaan valvottava ei saa valvontatapaamisessa olla alkoholin tai muun päihdyttävän aineen vaikutuksen alainen.

Myös menettely päihtyneisyyttä epäiltäessä on samanlainen kuin yhdyskuntapalvelussa ja nuorisorangaistuksessa: jos valvottava on valvontatapaamisessa ulkoisista merkeistä päätellen todennäköisesti alkoholin tai muun päihdyttävän aineen vaikutuksen alainen, valvojan tai muun Kriminaalihuoltolaitoksen virkamiehen on kirjattava päihtymystilaa koskevat havainnot. Jos päihtymystilan epäillään johtuvan alkoholista, Kriminaalihuoltolaitoksen virkamies voi velvoittaa valvottavan suorittamaan puhalluskokeen. Asiasta säädetään ehdonalaisen vapauden valvonnasta annetun lain 8 §:ssä. Lain nojalla annetussa asetuksessa säädetään havaintojen kirjaamisesta.

Valvottu koevapaus

Valvottuun koevapauteen sisältyy aina ehdoton alkoholin ja muiden päihteiden käyttökielto. Asiasta säädetään rikoslain 2 c luvun 8 §:ssä, jonka mukaan koevapauden edellytyksenä on, että vanki sitoutuu olemaan käyttämättä päihdyttäviä aineita ja dopingaineita sekä sitoutuu päihteettömyyden valvontaan.

Mainittu vankeuslain 16 luvun säännös velvoittaa vangin pyydettyä antamaan virtsa- tai sylkinäytteen taikka suorittamaan puhalluskokeen. Rikoslaisissa oleva viittaus vankeuslakiin merkitsee, että sama velvollisuus koskee myös valvotussa koevapaudessa olevaa vankia.

Ehdollisen vankeuden valvonta

Ehdollisen vankeuden valvontaa koskevaan sääntelyyn ei sisälly nimenomaista päihteiden käyttökieltoa edes valvontaan kuuluvissa tapaamisissa.

3.7. Pakkokeinolain säännökset

3.7.1. Matkustuskielto

Matkustuskiellon määräämisen edellytyksistä säädetään pakkokeinolain 2 luvun 1 §:ssä (646/2003). Säännöksen mukaan rikoksesta todennäköisin syin epäilty saadaan pidättämisen tai vangitsemisen sijasta määrätä matkustuskieltoon, jos rikoksesta säädetty ankarin rangaistus on vähintään vuosi vankeutta ja epäillyn henkilökohtaisten olosuhteiden tai muiden seikkojen perusteella on syytä epäillä, että hän:

- 1) lähtee pakoon taikka muuten karttaa esitutkintaa, oikeudenkäyntiä tai rangaistuksen täytäntöönpanoa; tai
- 2) jatkaa rikollista toimintaa.

Saman luvun 2 §:n mukaan matkustuskiellon sisältönä on, ettei kieltoon määrätty saa poistua päätöksessä mainitulta paikkakunnalta tai alueelta. Kiellettyä voi olla myös oleskelu tai liikkuminen tietyllä päätöksessä mainitulla alueella. Päätöksessä voidaan kuitenkin antaa lupa poistua siinä määrättyltä paikkakunnalta tai alueelta työssäkäyntiä varten tai muusta siihen rinnastettavasta syystä. Matkustuskiellosta päättävä viranomaisella on oikeus antaa tarkeasta syystä tilapäisen poistumisluvan.

Edellisen lisäksi matkustuskieltoon määrätty voidaan velvoittaa:

- 1) olemaan tiettyinä aikoina tavattavissa asunnossaan tai työpaikallaan;
- 2) ilmoittautumaan tiettyinä aikoina poliisille;
- 3) oleskelemaan laitoksessa tai sairaalassa, jossa hän ennestään on tai johon hänet otetaan.

Matkustuskiellosta päättävästä viranomaisesta säädetään pakkokeinolain 2 luvun 3 §:ssä (646/2003), jonka mukaan esitutkinnan aikana matkustuskieltoa koskevasta asiasta päättää pidättämiseen oikeutettu virkamies. Ennen päätöksen tekemistä siitä on ilmoitettava syyttäjälle, joka voi ottaa päätettäväkseen kysymyksen matkustuskiellosta. Kun asia esitutkinnan päätyttyä on siirretty syyttäjälle, matkustuskieltoa koskevasta asiasta päättää syyttäjä.

Syytteen nostamisen jälkeen matkustuskieltoa koskevasta asiasta päättää tuomioistuin. Tuomioistuin saa tällöin määrätä syytetyn matkustuskieltoon vain syyttäjän vaatimuksesta.

Vangitsemisvaatimusta sekä vangittuna pitämistä koskevaa asiaa käsitellessään tuomioistuin saa saman luvun 1 §:ssä säädetyn edellytyksin määrätä epäillyn vangitsemisen sijasta matkustuskieltoon. Tällöin tuomioistuin päättää tätä matkustuskieltoa koskevasta asiasta myös ennen syytteen nostamista.

3.7.2. Vangitseminen

Pakkokeinolain 1 luvun 9 §:n mukaan vangitsemisesta päättää syyteasiassa toimivaltainen tuomioistuin. Kiireellisessä tapauksessa vangitsemisesta voi päättää muukin käräjäoikeus. Vangitsemista koskevaa asiaa käsiteltäessä tuomioistuin on päätösvaltainen silloinkin, kun siinä on yksin puheenjohtaja. Istunto voidaan myös pitää muuna aikana ja muussa paikassa kuin yleisen alioikeuden istunnosta säädetään.

Vangitsemisvaatimuksen tekijästä ja pidätettyä koskevan vangitsemisvaatimuksen tekoajasta säädetään 1 luvun 10 §:ssä. Säännöksen mukaan esitutkinnan aikana vangitsemisvaatimuksen tekee pidättämiseen oikeutettu virkamies. Ennen vaatimuksen tekemistä siitä on ilmoitettava syyttäjälle, joka voi ottaa päätettäväkseen kysymyksen vangitsemisvaatimuksen tekemisestä. Esitutkinnan päätyttyä vangitsemisvaatimuksen tekemisestä päättää syyttäjä.

Vaatus pidätetyn vangitsemisesta on 1 luvun 13 §:n mukaan tehtävä tuomioistuimelle viipymättä ja viimeistään kolmantena päivänä kiinniottamispäivästä ennen kello kahtatoista. Vangitsemisvaatimus on 14 §:n mukaan otettava tuomioistuimessa käsiteltäväksi viipymättä. Pidätettyä koskeva vaatimus on otettava käsiteltäväksi viimeistään neljän vuorokauden kuluttua kiinniottamisesta.

Vangitsemisen edellytyksistä säädetään pakkokeinolain 1 luvun 8 §:ssä. Pykälän 1 momentissa viitataan saman luvun 3 §:ssä säänneltyihin pidättämisen edellytyksiin seuraavasti: ”Rikoksesta todennäköisin syin epäilty saadaan 3 §:n 1 momentissa säädetyn edellytyksin vangita.”

Mainitun 3 §:n mukaan rikoksesta todennäköisin syin epäilty saadaan pidättää:

- 1) jos rikoksesta ei ole säädetty lievempää rangaistusta kuin kaksi vuotta vankeutta;
- 2) jos rikoksesta on säädetty lievempi rangaistus kuin kaksi vuotta vankeutta, mutta siitä säädetty ankarin rangaistus on vähintään vuosi vankeutta ja epäillyn henkilökohtaisten olosuhteiden tai muiden seikkojen perusteella on syytä epäillä, että hän:
 - a) lähtee pakoon taikka muuten karttaa esitutkintaa, oikeudenkäyntiä tai rangaistuksen täytäntöönpanoa;
 - b) vaikeuttaa asian selvittämistä hävittämällä, turmelemalla, muuttamalla tai kätkemällä todistusaineistoa taikka vaikuttamalla todistajaan, asianomistajaan, asiantuntijaan tai rikoskumppaniinsa; taikka
 - c) jatkaa rikollista toimintaa;

3) jos hän on tuntematon ja kieltäytyy ilmoittamasta nimeään tai osoitettaan taikka antaa siitä ilmeisesti virheellisen tiedon; taikka

4) jos hänellä ei ole vakinaista asuntoa Suomessa ja on todennäköistä, että hän poistumalla maasta karttaa esitutkintaa, oikeudenkäyntiä tai rangaistuksen täytäntöönpanoa.

Kun jotakuta on syytä epäillä rikoksesta, hänet saadaan pidättää, vaikka epäilyyn ei ole todennäköisiä syitä, jos pidättämiseen muutoin on 1 momentissa säädetyt edellytykset ja epäillyn säilöön ottaminen on odotettavissa olevan lisäselvityksen vuoksi erittäin tärkeää.

Ketään ei saa pidättää, jos se asian laadun taikka rikoksesta epäillyn iän tai muiden henkilökohtaisten olojen vuoksi olisi kohtuutonta.

Vangitsemisen edellytyksistä säädetään lisäksi 8 §:n 2 momentissa seuraavasti:

Kun jotakuta on syytä epäillä rikoksesta, hänet saadaan vangita, vaikka epäilyyn ei ole todennäköisiä syitä, jos vangitsemiseen muutoin on 3 §:n 1 momentissa säädetyt edellytykset ja vangitseminen on odotettavissa olevan lisäselvityksen vuoksi erittäin tärkeää. Milloin epäilty on vangittu tämän momentin nojalla, on häntä koskeva vangitsemisasiä käsiteltävä uudelleen siten kuin 18 a §:ssä säädetään. Vangitsemisvaatimuksen tekijän pyynnöstä tuomioistuin voi siirtää vangitsemisasiän uudelleen käsittelyn syyteasiassa toimivaltaiselle tuomioistuimelle. Tuomioistuimen on heti ilmoitettava päätöksestään tälle tuomioistuimelle.

Vangitsemisen edellytyksistä rangaistukseen tuomitsemisen yhteydessä säädetään puolestaan pakkokeinolain 1 luvun 26 §:ssä. Mainitun pykälän mukaan tuomioistuin saa määrätä ehdotomaan vankeusrangaistukseen tuomitun vangittavaksi tai pidettäväksi edelleen vangittuna, jos:

1) tuomittu rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta;

2) tuomittu rangaistus on vähemmän kuin kaksi mutta vähintään yksi vuosi vankeutta ja on todennäköistä, että tuomittu:

a) lähtee pakoon tai muuten karttaa rangaistuksen täytäntöönpanoa; tai

b) jatkaa rikollista toimintaa;

3) tuomittu rangaistus on vähemmän kuin yksi vuosi vankeutta ja:

a) tuomitulla ei ole vakinaista asuntoa Suomessa ja on todennäköistä, että hän poistumalla maasta karttaa rangaistuksen täytäntöönpanoa; tai

b) hänet on tuomittu yhdellä tai useammalla päätöksellä vankeusrangaistukseen useista lyhyin väliajoin suoritetuista rikoksista ja vangitseminen on tarpeen vakavuusasteeltaan samanlaisen rikollisen toiminnan jatkamisen estämiseksi.

Päätös tuomitun vangitsemisesta on voimassa siihen asti, kun rangaistuksen täytäntöönpano alkaa tai muutoksenhakutuomioistuin toisin päättää.

4. Valvontatekniikka

4.1. Sähköisen valvonnan tekniset ratkaisut

Työryhmä on selvittänyt sähköisen valvonnan nykyisiä toteutustapoja eri Euroopan maissa. Pääsääntöisesti Euroopassa käytössä olevat järjestelmät perustuvat kahteen jäljempänä kuvattavaan tekniseen perusratkaisuun.

Kansainvälisesti yleisin sähköisen valvonnan tekninen toteutustapa perustuu valvottavan nilkkaan tai ranteeseen kiinnitettyyn pantaan, joka on yhteydessä kiinteästi sijoitettuun seurantalaitteeseen. Tavallisesti seurantalaitte on sijoitettu valvottavan kotiin. Seurantalaitte reagoi valvottavan kehoon kiinnitetyn pannan sijaintiin, jos panta on enintään 100-400 metrin säteellä seurantalaitteesta. Järjestelmä soveltuu hyvin tilanteisiin, joissa tietoa tarvitaan valvottavan saapumisesta seurantalaitteen valvonta-alueelle, hänen oleskelustaan siellä sekä poistumisestaan alueelta. Järjestelmään ohjelmoidaan yksilölliset valvonnalliset rajat. Pantajärjestelmä perustuu RF- eli radiotaajuustekniikkaan.

Valvottavan kotona olevasta seurantalaitteesta on rakennettu yhteys järjestelmän keskusvalvomoon joko hyödyntäen valtakunnan puhelinverkkoa tai matkapuhelinverkkoa. Keskusvalvomoon palvelimet käsittelevät ja pitävät yllä seurantalaitteiden lähettämää valvontatietoa. Keskusvalvomosta on rakennettu tietoliikenneyhteydet toimialueen valvontapisteisiin, esimerkiksi täytäntöönpanosta vastaaviin aluetoimistoihin, joiden työasemilta voidaan kirjautua järjestelmään ja saada sekä paikannus- että hälytystietoa. Järjestelmä hälyttää liikkumista koskevien määräysten rikkomisen lisäksi myös pannan irrottamiseen ja rikkomiseen.

Toinen rangaistusten täytäntöönpanossa käytettävä perustekniikka on puhelinverkosta riippumaton satelliittipaikannus (GPS) tai GSM-operaattorien maanpäällisten tukiasemien avulla tehtävä mittauspaikannus. Satelliittipaikannuksen käyttö rangaistusten täytäntöönpanossa on viime vuosina yleistynyt nopeasti, koska tekniikka on kehittynyt vastaamaan monenlaisiin valvonnan tarpeisiin samalla kun sen hinta on laskenut. Uusi tekniikka mahdollistaa esimerkiksi sen, että järjestelmä antaa hälytyksen valvottavan henkilön poistuessa määrätyltä alueelta. Suomessa vankien matkapuhelinvalvonta toteutetaan tukiasemien paikannuksella, joka ei anna yhtä tarkkoja sijaintitietoja kuin GPS-tekniikka.

On myös mahdollista yhdistää edellä mainittujen teknisten toteutustapojen käyttö, jolloin radiotaajuustekniikalla voidaan kontrolloida valvottavan oleskelua kotonaan suunnitelman mukaisesti ja GPS-tekniikalla paikantaa hänet muualla. Panta voi sisältää mahdollisuuden paikantaa sitä GPS-satelliittien avulla ulkona esimerkiksi valvottavan liikkuessakin kodin ympäristössä ja kaupungilla. Toiminnot voidaan yhdistää samaan laitteeseen. Kaksiosaista laitetta käytettäessä valvottavalla on pannan lisäksi esimerkiksi vyötäröllä toinen laite, ja nämä ovat yhteydessä toisiinsa.

Joihinkin käytössä oleviin järjestelmiin voidaan myös liittää automaattinen valvottavan äänen tunnistus. Eräissä järjestelmissä on mahdollista käyttää koteihin sijoitettujen tukiasemien kuuluvuusalueilla kotikäyntien turvaamisessa avaimenperän kaltaista laitetta, jonka avulla tukiasema pystyy antamaan tietoja myös valvojan saapumisesta ja poistumisesta sekä anta-

maan hälytyksiä. On myös mahdollista varustaa kriminaalihuollon henkilökuntaa liikkuvilla tukiasemilla, joilla voidaan tarkistaa huomaamattomasti valvottavan läsnäolo esimerkiksi työpaikalla tai oppilaitoksessa.

Tekniikan antamiin mahdollisuuksiin kuuluvat lisäksi laitosten sisällä käytettävät laitteet, joiden avulla voidaan reaaliajassa valvoa vankien liikkumista ja läsnäoloa vankila-alueella ja –rakennuksissa. Valvontarangaistuksen tekniseksi toteutustavaksi on olemassa useita vaihtoehtoja. Mietinnössä esitetyt tekniset toteutustavat ovat yleisesti käytössä, koekäytettyjä ja toimiviksi havaittuja.

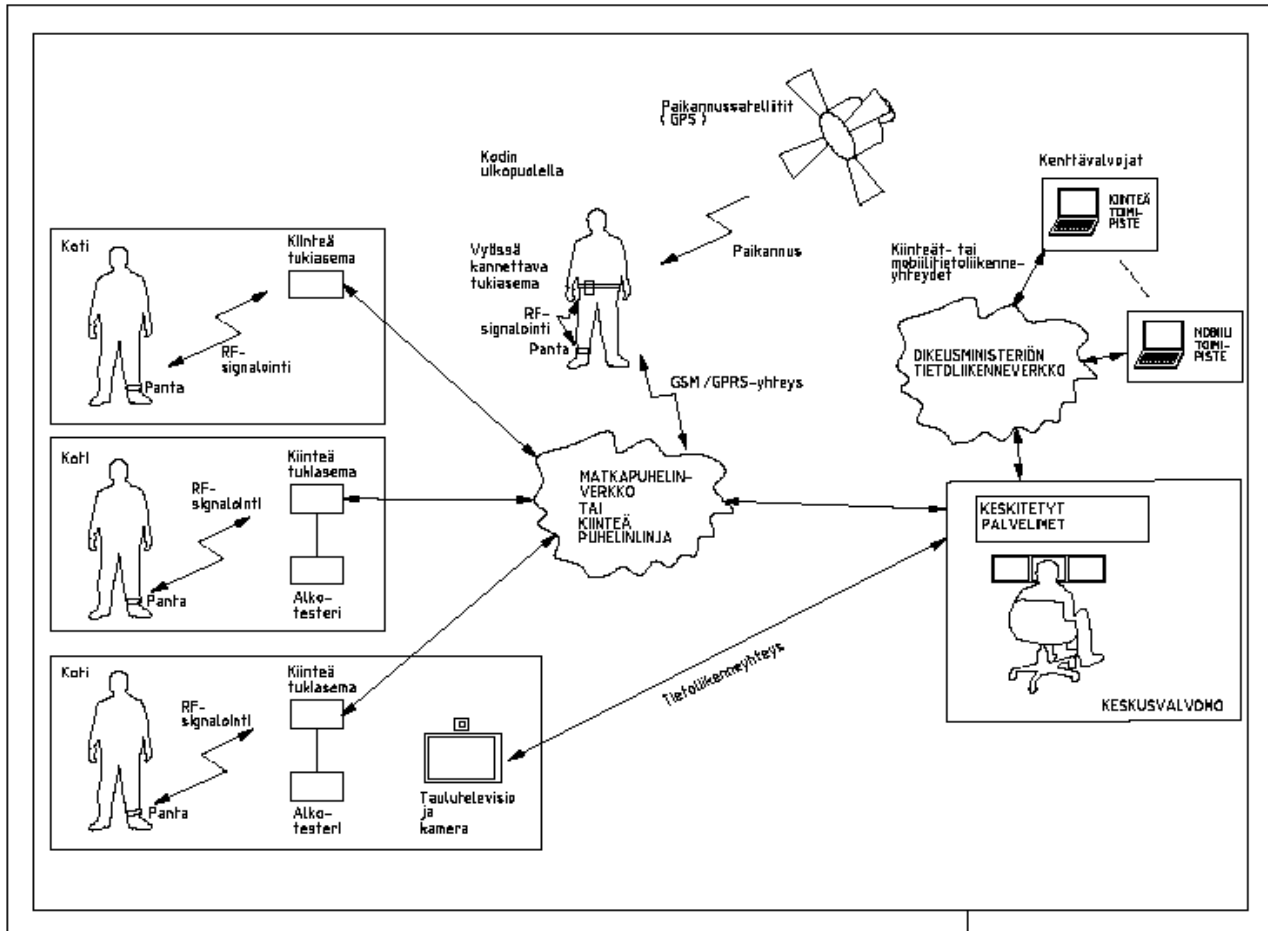
Sähköisen valvonnan I-vaiheen mietinnössä koevapauden valvonta ehdotettiin toteutettavaksi poistumislupien valvonnan tapaan matkapuhelimen paikannuksella. Työryhmä perusteli ratkaisuaan muun muassa sillä, että matkapuhelinvalvonta mahdollistaa valvottavan liikkumisen valtakunnallisen seurannan, kun ranneketunnistetta voidaan käyttää vain suhteellisen suppealla alueella. Tämä työryhmä piti ihmis- ja perusoikeusnäkökulmasta tärkeänä, ettei matkapuhelimeen perustuva seuranta leimaa valvottavaa sosiaalisesti samalla tavoin kuin esimerkiksi valvontaranneke. Matkapuhelinjärjestelmä on myös kustannuksiltaan edullinen, ja se perustuu yleisesti käytössä olevaan tekniikkaan.

Ensimmäisen vaiheen työryhmän painotus tuomitun sosiaalisen leimautumisen välttämisestä seuraamuksen aikana on tärkeä suunniteltaessa sähköisen valvonnan teknistä toteutustapaa. Nykyisillä laitteilla sosiaalista haittaa aiheutuu kuitenkin entistä vähemmän, koska tämä näkökohta on otettu laitteiden suunnittelussa huomioon. Esimerkiksi kevytrakenteinen nilkkapanta jää yleensä kantajansa vaatetuksen vuoksi melko huomaamattomaksi. Tilanteita, joissa valvontalaite on näkyvillä, ei kuitenkaan voida täysin välttää.

Eri maissa toteutettujen ratkaisujen osalta tekniikan kustannukset näyttävät muodostavan enintään 10 prosenttia valvonnan kokonaiskustannuksista. Sähköisen valvonnan avulla toteutettavien rikosoikeudellisten seuraamusten kustannuksista ja sisällöstä ehdoton pääosa on valvonnan ja tuen henkilötyötä, esimerkiksi Ruotsissa sen osuus on yli 90 prosenttia. Ruotsissa henkilötyötä tehdään valvonnasta päätettäessä, seuraamuksen valmistelussa ja itse valvonnan aikana muun muassa kotikäynneillä. Henkilötyöhön kuuluu myös sähköisen valvonnan poikkeamatietojen ja raporttien seuraaminen.

Valvontatekniikan kustannuksia käsitellään tarkemmin mietinnön jaksossa 8.

Yksi valvonnan tekninen toteutustapa voidaan havainnollistaa seuraavalla kuviolla:



4.2. Sähköisen valvonnan tietoturva

Valvonnan teknisten ratkaisujen toiminnallisten ominaisuuksien lisäksi ratkaisujen tietoturvaan kohdistuvat vaatimukset ovat keskeinen tekijä valvontatavan valintaa suoritettaessa.

Valtion laitoksissa ja virastoissa tietojärjestelmien käytössä yleensä noudatettavan käyttäjän huolellisuuden ja tehtävien varoimenpiteiden lisäksi rangaistusten täytäntöönpanossa on tietoturvan osalta noudatettava erikoista varovaisuutta, koska järjestelmissä on paljon salassa pidettävää tietoa.

Henkilötietojen käsittelystä rangaistusten täytäntöönpanossa annetussa laissa (422/2002) säädetään rangaistusten täytäntöönpanotehtävien ja muiden Rikosseuraamusvirastolle, Kriminaalihuoltolaitokselle ja Vankeinhoitolaitokselle kuuluvien tehtävien suorittamiseksi tarpeellisten henkilörekisterien pitämisestä ja henkilötietojen käsittelystä. Lain 5 luvussa on säännöksiä tietoturvallisuudesta ja tietojen säilyttämisestä. Lain 5 luvun 24 §:ssä edellytetään, että rekisterien sisältämien arkaluonteisten tietojen käsittelyssä rekisterinpitäjän on noudatettava erityistä huolellisuutta sekä varmistettava rekisterien teknisen ja organisatorisen suojaustason riittävyys.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun laissa (621/1999) säädetään viranomaisten asiakirjojen julkisuudesta ja salassapidosta. Lain 24 §:ssä on säännökset salassa pidettävistä viranomaisen asiakirjoista. Tuomittua koskevia säännöksiä on muun muassa 24 §:n 26-28 kohdassa.

Tuomioistuimen määräämään matkustuskieltoon sovelletaan oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annettua lakia. Pakkokeinoasian käsittely on julkinen, jollei tuomioistuin päättä, että suullinen käsittely toimitetaan yleisön läsnä olematta. Sanotun lain 4 §:n mukaan tiedot asiaa käsittelevästä tuomioistuimesta, asian yksilöidystä laadusta, asian käsittelyn vaiheista sekä suullisen käsittelyn ajankohdasta ja käsittelypaikasta samoin kuin asianosaisen yksilöimiseksi tarpeelliset tiedot ovat pääsääntöisesti julkisia.

Poliisin määräämään matkustuskieltoon sovelletaan lakia viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja siten rikoksenteijöiden sähköisen valvonnan tietoturvasta edellä lausuttu koskee myös poliisin määräämän matkustuskiellon sähköistä valvontaa.

Poliisi huolehtii tuomioistuimen määräämän matkustuskiellon täytäntöönpanosta ja sähköisestä valvonnasta ja siten tuomioistuimen määräämän matkustuskieltoon liittyvä tietoturva on sama kuin poliisin määräämässä matkustuskiellossa.

Valtionhallinnon tietoturvallisuussuositukset antaa valtiovarainministeriön asettama Valtionhallinnon tietoturvallisuuden johtoryhmä Vahti. Vahtin ohjeessa valtionhallinnon keskeisten tietojärjestelmien turvaamisesta todetaan keskeisten järjestelmien luokittelun osalta seuraavaa:

1. Eheys, käytettävyys ja luottamuksellisuus tärkeitä,
2. Eheys ja käytettävyys tärkeitä
3. Eheys ja luottamuksellisuus tärkeitä

Tiedon eheydellä tarkoitetaan tietojen aitoutta, väärentämättömyyttä, sisäistä ristiriidattomuutta, kattavuutta, ajantasaisuutta, oikeellisuutta ja käyttökelpoisuutta.

Tiedon käytettävyydellä tarkoitetaan, että tieto, tietojärjestelmä tai palvelu on siihen oikeutetuille saatavilla ja hyödynnettävissä haluttuna aikana ja vaaditulla tavalla. Tiedon luottamuksellisuudella tarkoitetaan tietojen säilymistä luottamuksellisina ja tietoihin, tietojenkäsittelyyn ja tietoliikenteeseen kohdistuvien oikeuksien säilymistä vaarantumiselta ja loukkauksilta.

Ensimmäisen luokan osalta siihen todetaan kuuluvan esimerkiksi johtamisen reaaliaikaiset järjestelmät sekä useat hallinta- ja valvontajärjestelmät. Valvontarangaistuksessa olisi kyse reaaliaikaisesta valvonnasta. Tällä perusteella kyseiset ratkaisut voidaan sijoittaa edellä kuvattun luokittelun ensimmäiseen luokkaan, jossa tiedon eheys, käytettävyys ja luottamuksellisuus ovat kaikki tärkeitä.

Tietoturvan näkökulmasta sähköisen valvonnan järjestelmät sijoitetaan yleensä luokkaan kriittinen. Tämän lisäksi toimiala, valvonnan kohteet, tietosisältöjen luonne ja muut vastaavat seikat korostavat järjestelmän luotettavan toiminnan ja korkean suojaustason vaatimuksia.

Tietojen eheyteen, käytettävyyteen ja luottamuksellisuuteen kohdistuu korkeat vaatimukset.

Tämä asettaa omat ehtonsa ratkaisun tietoturvalle ja tietosuojalle ratkaisun kaikilla tasoilla.

Tällaisia tasoja ovat:

- käytettävät päätelaitteet ja niiden hallinta
- tarvittavat tietoliikenne- ja puhelinyhteydet sekä niiden hallinta
- valvonnan kohteena olevien identiteetin todentamisen luotettavuus
- valvontaa suorittavien käyttövaltuudet ja –oikeudet sekä niiden hallinta
- järjestelmän administraatiotehtävät ja niiden hallinta
- järjestelmän tietojen ja niiden käsittelyn hallinta
- poikkeamatilanteiden hallinta, suodatus ja eskalointi
- järjestelmän ohjelmistot ja niiden hallinta
- järjestelmän vaatimat keskitetyt laitteistot ja niiden yhteydessä tehdyt muut laiteratkaisut
- järjestelmän palvelimien hallinta
- järjestelmän rajapinnat ja tietojen siirto
- poikkeusoloihin ja –tilanteisiin varautuminen sekä palautuminen
- järjestelmän dokumentaatio.

Erilaisia sähköisen valvonnan toteutusvaihtoehtoja tulisi tarkastella eheyden, käytettävyyden ja luottamuksellisuuden lähtökohdista. Teknisessä toteutuksessa tulee varmistaa muun muassa laitteiston, ohjelmiston ja tietoaineiston turvallisuus.

5. Päihteiden käytön valvonta

5.1. Yleistä

Työryhmän tehtävänä on selvittää sähköisten valvontamenetelmien käyttömahdollisuuksien lisäksi myös päihteiden käytön valvontatekniikkaa ja valvonnan tehostamista. Tehtävän antoon on vaikuttanut päihteiden käytön valvontatekniikassa viime vuosina tapahtunut kehitys.

Nykyisissä yhdyskuntaseuraamuksissa suhtaudutaan vaihtelevasti päihteiden käyttöön seuraamuksen suorittamisen aikana. Päihtyneenä oleminen voi olla kielletty vain seuraamukseen sisältyvissä tapaamisissa tai työtehtävissä; tämä linja on valittu esimerkiksi yhdyskuntapalvelun ja nuorisorangaistuksen kohdalla. Toinen mahdollisuus on päihteiden käytön kieltäminen koko seuraamuksen ajalta, kuten on valvotussa koevapaudessa. Asiaa koskeva lainsäädäntö on kuvattu edellä jaksossa 3.6, Yhdyskuntaseuraamukset ja päihteiden käyttö.

Kriminaalihuoltolaitos ei käytä yhdyskuntaseuraamusten päihdevalvonnassa muuta tekniikkaa kuin alkoholin käytön valvontaa tavanomaisin puhalluskokein. Käytännössä tarvetta olisi muidenkin päihteiden käytön kontrolloinnille yhdyskuntaseuraamuksen suorittamisen aikana.

Vankeinhoidossa valvotaan huumausaineiden käyttöä yleensä virtsakokein, mutta myös sylkinäytteitä voidaan käyttää. Vankeuslain 16 luvun 7 §:ssä säädetään päihteiden käytön valvonnasta vankilassa. Säännöksen mukaan vanki voidaan velvoittaa antamaan virtsa- tai sylkinäyte taikka suorittamaan puhalluskoe, jos on syytä epäillä hänen olevan alkoholin, muun päihdyttävän aineen tai dopingaineen vaikutuksen alainen.

Jos päihtymystila on ulkoisista merkeistä päätellen ilmeinen, näytettä ei edellytetä, ellei vanki sitä vaadi. Vangilta, joka ilman pätevää syytä kieltäytyy virtsa- tai sylkinäytteen antamisesta tai puhalluskokeen suorittamisesta, voidaan määrätä otettavaksi verinäyte.

5.2. Päihteiden käytön valvontamenetelmät

Päihteiden käytön valvontatekniikka on viime vuosina kehittynyt huomattavasti. Huumausaineiden käyttöä voidaan nykyään tutkia joko ihmisen hiuksista, hiestä, virtsasta, syljestä tai verestä saatavin näyttein. Alkoholin käyttö voidaan todentaa tavanomaisten hengitysilman puhalluskokeiden lisäksi veri- ja virtsanäytteistä.

Huumausaineen ihmisen syljestä nopeasti tunnistavia mittareita käytetään Suomessa nykyään poliisin liikennevalvonnassa, ja huumausaineita voidaan seuloa sylkinäytteistä myös vankiloissa. Poliisi käyttää liikennevalvonnassa lähinnä syljestä huumausaineita seulovaa kertakäyttöistä testiä. Huumaantuneena ajaminen saadaan uusilla testausmenetelmillä todetuksi helposti ja nopeasti, ja tulokset ovat nykyään myös melko luotettavia. Sylkinäytteiden pikatestien hinnat vaihtelevat runsaasta 10 eurosta / yksi testattava aine runsaaseen 30 euroon / viisi testattavaa ainetta.

Uusien testausmenetelmien käyttöönotto liittyy vuonna 2003 voimaan tulleeseen huumaantuneena ajamista koskevaan lainsäädäntöön. Tuolloin omaksuttiin niin sanottu huumausaineen nollaraja tieliikenteessä, eli huumausainetta nauttinut kuljettaja syyllistyy aina rattijuopumukseen riippumatta esimerkiksi hänen verestään löytyvän huumausaineen määrästä tai hänen ajosuorituksestaan. Ennen lainsäädännön muutosta rangaistavuus edellytti, että huumausaineen nauttiminen oli heikentänyt kuljettajan kykyä tehtävän vaatimiin suorituksiin.

Vankeinhoidossa tai liikennevalvonnassa otettujen sylkinäytteiden pikatestien positiiviset tulokset varmistetaan aina veri- tai virtsakokeilla. Poliisi käyttää edelleen myös havaintolomaketta epäillessään huumaantuneena ajamista.

Tavanomaisin huumevalvonnassa käytetty biologinen näytemateriaali on virtsa. Löytyvyysajat eri huumausaineiden käytön jälkeen vaihtelevat eri aineiden välillä paljon. Huumausaineet ja lääkkeet näkyvät virtsanäytteessä karkeasti ottaen päivistä jopa viikkoihin käytön lopettamisen jälkeen. Positiiviset testitulokset on aina varmistettava asiantuntijalaboratoriossa.

Virtsasta tehtävien pikatestien hinnat vaihtelevat kahdesta noin 10 euroon etsittävien huumausaineiden lukumäärän perusteella. Hinnaltaan edullisin testi näyttää vain yhden aineen käytön, kallein testi reagoi kuuteen aineeseen. Laaja virtsanäytteestä tehtävä lääkeaine- ja huumeuseulonta varmistuksineen maksaa asiantuntijalaboratoriossa 100-150 euroa.

Huumausaineiden käyttö voidaan todeta veri- ja sylkinäytteistä yleensä muutamista tunneista päivään tai pariin. Pitoisuustasot ja löytyvyysajat riippuvat käytetyistä aineista. Esimerkiksi bentsodiatsepiinit löytyvät sylkinäytteistä huomattavasti heikommin kuin verinäytteistä, koska niiden pitoisuustasot syljessä ovat vain murto-osa pitoisuuksista veressä.

Huumausaineiden käyttöä voidaan tutkia myös hiuksista. Aineiden käyttö voidaan todentaa hiusnäytteistä pitkään, jopa kuukausien ajan. Hiusnäyte analysoidaan laboratoriossa ja yhden tutkimuksen hinta on noin 100 euroa. Hiuksista otettavat näytteet eivät vastaa liikennepoliisin tai vankeinhoidon päihdevalvonnan tarpeisiin eikä niiden käyttöönottoa suunnitella.

Jos huumausainetta etsitään tutkittavan verinäytteestä, näyte on analysoitava asiantuntijalaboratoriossa. Laaja lääkeaine- ja huumeeseulonta verinäytteestä varmistuksineen maksaa noin 100-150 euroa.

Alkoholin käyttöä voidaan valvoa puhalluskokeen lisäksi veri- ja virtsanäyttein. Etanolin lisäksi verinäytteestä voidaan mitata maksan entsyymejä, joiden perusteella voidaan arvioida alkoholin suurkulutusta. Virtsanäytteestä etanoli voidaan todeta verinäytettä pidempään. Virtsaasta alkoholin käyttö on todettavissa vielä pari päivää etanolin haihtumisen jälkeen sen aineenvaihduntatuotteina, etyylioglukoronidina ja etyyli sulfaattina.

Uusin tekniikka mahdollistaa esimerkiksi alkoholin käytön etävalvonnan automaattisesti sähköisten antureiden avulla. Anturi mittaa valvottavan hengityksen tai hien sisältämää alkoholin määrää. Markkinoilla on muun muassa valvontajärjestelmä, jossa mukana oleva alkoholimittari voidaan liittää valvottavan kotona olevaan tukiasemaan. Valvottava tunnustetaan automaattisesti testaustilanteessa otetun valokuvan perusteella. Tällaisia laitteita on koekäytetty joissakin maissa, mutta vakiintunutta asemaa valvonnassa ne eivät ole saaneet. Sähköistä valvontaa käyttävistä 13 Euroopan maasta tai itsehallintoalueesta yhdessäkään ei käytetty alkoholin etävalvontatekniikkaa vuoden 2007 CEP-kokousta varten tehdyn kyselyn mukaan. Alankomaissa tosin alkoholin etävalvonnan koekäyttö on suunniteltu aloitettavaksi vuonna 2007.

Päihteiden käyttö voidaan todeta myös tutkittavan hiestä hänen ihoonsa kiinnitettävien tarra-lappujen avulla. Kansanterveyslaitokselta saatujen tietojen mukaan aineiden analysointi viikottain vaihdettavista laastareista olisi kokeilemisen arvoinen keino päihteettömyyden jatkuvaan valvontaan. Jos etanolin aineenvaihduntatuote etyylioglukuronidi on tutkittavissa hiki-näytteestä, laastarien analysointi mahdollistaisi jatkuvan valvonnan. Laastareita huumausai-neiden käytön valvonnassa ei kuitenkaan ole Suomessa tutkittu ja tämän tekniikan mahdolli-nen käyttöönotto vaatisi kehitystyötä myös asiantuntijalaboratorioilta. Hiestä tehtävän ana-lyysin hinta asettuisi todennäköisesti virtsa- ja verinäytteiden tutkimushinnan tasolle. Kus-tannusten alentamiseksi näytteitä voitaisiin analysoida vain satunnaisesti, vaikka niitä kerät-täisiinkin jatkuvasti.

6. Työryhmän ehdotusten lähtökohdat

Käsillä olevassa jaksossa esitellään työryhmän käsitys sähköisen valvonnan erilaisista sovel-tamismahdollisuuksista. Tilanteet, joissa sähköistä valvontaa voidaan periaatteessa ajatella käytettävän, on jaettu viiteen ryhmään:

- 1) lyhyen vankeusrangaistuksen sijasta suoritettavaan sähköiseen valvontaan,
- 2) yhdyskuntaseuraamuksen ehtojen rikkomisesta seuraavaan sähköiseen valvontaan,
- 3) pakkokeinona toteutettavaan valvontaan,
- 4) valvontaan rangaistuksen täytäntöönpanon tehosteena sekä
- 5) turvaamistoimenpiteen, esimerkiksi lähestymiskiellon valvontaan

Sakon muuntorangaistuksena toteutettavaa valvontaa käsitellään lyhyitä vankeusrangaistuk-sia koskevan luvun lopussa jaksossa 6.1.7. Lisäksi työryhmä tarkastelee erillisessä jaksossa yhdyskuntaseuraamuksen muuntamista sähköiseksi valvonnaksi seuraamuksen suorittamisen epäonnistuttua. Työryhmä tarkastelee yhdyskuntaseuraamusten ehtojen rikkomisesta seura-

vaa sähköistä valvontaa ainoastaan tilanteissa, joissa ehtojen rikkomisesta voi nykyään seurata ehdotonta vankeutta. Vankeusrangaistuksen lopun suorittamista sähköisessä valvonnassa ei käsitellä erikseen, koska menettely on jo käytössä valvotussa koevapaudessa. Sähköisen valvonnan käyttömahdollisuuksia turvaamistoimenpiteissä ei myöskään käsitellä, sillä ne eivät sisälly työryhmän toimeksiantoon. Voimassa oleva lähestymiskielto otetaan luonnollisesti huomioon sähköisen valvonnan liikkumisrajoituksia määrättäessä.

Työryhmä ei ota kantaa käytettävään valvontatekniikkaan. Jaksosta 4.1. selviää, että tekniikka mahdollistaa hyvin monenlaiset toteutustavat. Tekniset ratkaisut määräytyvät haluttavan valvonnan asteen perusteella valvonnan käyttöönottovaiheessa.

6.1. Sähköinen valvonta lyhyen ehdottoman vankeusrangaistuksen vaihtoehtona

Sähköinen valvonta on lyhyen vankeusrangaistuksen sijasta määrättävänä seuraamuksena käytössä useissa eri maissa ja kokemukset ovat olleet pääosin hyvin myönteisiä. Seuraamuksen suorittamisella vapaudessa, mutta tiiviisti valvottuna, saavutetaan käytännössä merkittäviä etuja laitoksessa suoritettavaan rangaistukseen verrattuna. Tällaisen seuraamuksen onnistuneeksi toteuttamiseksi on tärkeää, että kysymykset sopivasta kohderyhmästä ja seuraamuksen sisällöstä pohditaan huolellisesti. Työryhmä käyttää sähköisesti valvotusta seuraamuksesta nimeä valvontarangaistus.

6.1.1. Valvontarangaistuksen käyttöönotossa pohdittavia kysymyksiä

Vaihtoehtojen löytäminen ehdottomille vankeusrangaistuksille on keskeinen tavoite pohjoismaisessa kriminaalipolitiikassa. Pyrkimyksenä on kehittää mielekkäitä vapaudessa suoritettavia seuraamuksia, joilta puuttuisivat laitosrangaistuksiin usein liittyvät haittavaikutukset. Ehdottoman vankeuden käyttöä pyritään välttämään erityisesti alle 18-vuotiailla rikoksenteijöillä. Taustalla vaikuttaa tieto siitä, että muusta yhteiskunnasta eristettynä suoritettava rangaistus heikentää rikoksenteijän mahdollisuuksia irrottautua rikollisesta elämäntavasta. Vankiluvun hallintaan pyritään nykyään myös taloudellisista syistä; perinteinen vankeusrangaistus on paitsi monissa tilanteissa epätarkoituksenmukainen, myös kustannuksiltaan kallis seuraamus.

Valvontarangaistuksen etujen ja haittojen tarkastelussa voidaan ottaa lähtökohdaksi ne tavoitteet, joilla tämän seuraamusmuodon käyttöönottamista on perusteltu eri maissa. Seuraamukselle esitetyt tavoitteet voidaan jakaa seuraaviin ryhmiin:

Ensimmäinen ryhmä liittyy vankeusrangaistuksen haittojen välttämiseen ja yhdyskuntaseuraamuksen myönteisiä sosiaalisia rakenteita vahvistavaan sisältöön. Valvontarangaistus mahdollistaa rikoksenteijän työ- tai opiskelupaikan säilyttämisen, toisin kuin ehdoton vankeus. Koska rangaistus suoritetaan yleensä kotona asuen, se helpottaa myös tuomitun perhesuhteiden ja muiden sosiaalisten suhteiden ylläpitoa. Tekijän vastuu omasta käyttäytymisestään vahvistuu, sillä hänen on toimittava tiiviissä yhteistyössä viranomaisten kanssa ja verraten itsenäisesti kontrolloitava omaa käyttäytymistään. Lisäksi uusintarikollisuutta vähentävien toimintaohjelmien on osoitettu olevan vaikuttavampia vapaudessa kuin vankilassa. Samalla rikoksenteijää suojataan vankeusrangaistuksen leimaavalta vaikutukselta ja vältetään vankilan rikollista elämäntapaa ylläpitävä alakulttuuri.

Toiseksi rangaistusta voidaan perustella taloudellisin seikoin. Yksittäinen valvontarangaistus on kustannuksiltaan edullisempi kuin täytäntöönpanopaikka suljetussa vankilassa. Valvonnan käyttöönotto vähentää vankiloiden ylläpito-ongelmia, joten henkilökuntaa vapautuu työskentelemään niiden vankien kanssa, joilla vankeusrangaistusta ei voida välttää. Samalla olosuhteet vankiloissa paranevat ja uusien vankiloiden rakentamisen tarve vähenee.

On myös esitetty, että sähköisellä valvonnalla on uusintarikollisuutta vähentävä vaikutus. Kuten edellä on todettu, Ruotsissa sähköisen valvonnan on suorittanut järjestelmän käyttöönotosta lähtien noin 40 000 henkilöä. Valvonnasta vastaavien viranomaisten antamien tietojen mukaan toistaiseksi ei ole tapahtunut yhtään vakavaa rikosta rangaistuksen aikana. Sähköisessä valvonnassa olleiden uusintarikollisuus on Ruotsissa tehtyjen selvitysten mukaan noin 12 prosenttia, kun uusimisprosentti vankilasta vapautuvilla on kaksinkertainen. Nämä luvut eivät kuitenkaan ole täysin vertailukelpoisia, sillä voidaan olettaa, että sähköiseen valvontaan valikoituvat henkilöt, joilla muutenkin uusimisriski on pienempi ja joilla on esimerkiksi työpaikka, asunto ja toimivat sosiaaliset siteet.

Tutkimustietoa sähköisen valvonnan vaikutuksista tuomittujen uusintarikollisuuteen on toistaiseksi melko vähän. Saatavilla on kuitenkin monenlaisia selvityksiä valvonnan vaikuttavuudesta ja soveltamisesta.

Ruotsissa julkaistiin elokuussa 2007 tutkimus, jonka mukaan vankeusrangaistuksen lopun korvaaminen sähköisellä valvonnalla vähentää selvästi tuomitun todennäköisyyttä syyllistyä uusiin rikoksiin (Brottsförebyggande rådet BRÅ, Rapport 2007:19). Tutkimuksessa seurattiin vankilasta sähköiseen valvontaan vuonna 2001 voimaan tulleen lainsäädännön perusteella päästettyjä vankeja kolmen vuoden ajan. Vertailuryhmänä olivat vangit, jotka suorittivat rangaistuksensa vankilassa, koska mahdollisuutta sähköiseen valvontaan ei vielä ollut laissa. Valvonnassa olleista 26 prosenttia syyllistyi seuranta-aikana uuteen rikokseen, kun vankilassa rangaistuksen lopun suorittaneista 38 prosenttia uusi rikoksen. BRÅ arvioi hyvien tulosten johtuvan siitä, että ruotsalaisessa valvontamallissa tuomitun tukemisella ja muullakin kuin sähköisellä valvonnalla on huomattava merkitys. Lisäksi tuloksia pidetään osoituksena siitä, että valvontaan päästettävien vankien valikoinnissa on onnistuttu hyvin.

Muidenkin tutkimustietojen mukaan seuraamuksen vaikuttavuus vaihtelee ohjelmittain: vaikuttavimpia ovat olleet ohjelmat, joissa rangaistuksen ytimenä on ollut vahva hoidollinen tai kuntoutuksellinen osio. Vaikutuksen uusintarikollisuuteen on todettu olleen tehokkainta tiettyissä rikoslajeissa, kuten liikenne rikoksissa ja rattijuopumuksessa. Lisäksi tutkimuksissa on havaittu se looginen tulos, että ehtojen rikkominen on sitä todennäköisempää, mitä pitempi seuraamus on. Tämä tulos osoittaa, että seuraamus on ankara ja vaatii suorittajaltaan itsehillintää: ei ole helppoa elää vapaudessa ja samalla hyväksyä elämäntapaansa kohdistuva voimakas kontrolli.

Valvontarangaistuksen on katsottu parantavan rikosentekijän sopeutumista yhteiskuntaan. Tämä onkin ollut valvonnan alkuperäinen tavoite, vaikka yhteiskuntaan sopeutuminen on harvoin asetettu eri maiden lainsäädännössä tämän seuraamusmuodon perustavoitteeksi.

Valvontarangaistuksen suosio perustuu pitkälle sen toimeenpanon ehdotonta vankeutta pienempiin kustannuksiin. Ruotsissa ja Norjassa arvioidaan, että valvonta on kustannuksiltaan samaa luokkaa kuin vankeusrangaistuksen täytäntöönpano avolaitoksessa. Ruotsissa järjes-

telmän laitekustannukset ovat noin kuusi euroa (57 kruunua) valvottavaa kohden päivässä, jos valvottavia on yhteensä 550 päivittäin.

Valvontarangaistuksen etuna on pidetty sitä, että se helpottaa vankiluvun hallitsemista. Suoranaista vankilukua alentavaa vaikutusta ei kuitenkaan ole ollut havaittavissa niissä maissa, joissa valvontarangaistusta käytetään. Koska vankilukuun vaikuttavat hyvin monet rikollisuuden tasoon, kontrollin määrään, lainsäädäntöön, tuomioistuinten rangaistuskäytäntöön ja vastaaviin liittyvät tekijät, ei yksittäisellä uudella seuraamuksella voida olettaa saavutettavan merkittäviä muutoksia vankilukuun. Kustannussäästöjä saavutetaan kuitenkin sillä, ettei uusia vankiloita tarvitse rakentaa kasvavaa vankimäärää varten. Kuten edellä on todettu, vankiloiden nykyinen ahtaus vaikeuttaa mielekkäiden toimintojen järjestämistä. Kun vankien lukumäärää saadaan vähennetyksi, henkilökuntaa vapautuu vankien kanssa tehtävään lähityöhön ja laitoksissa olevien vankien kuntouttamiseen.

Valvontarangaistus aiheuttaa perustamisvaiheessaan seuraamusjärjestelmälle lisäkustannuksia. Käyttöönottovaiheen jälkeen valvonnan tekninen toteuttaminen on kuitenkin suhteellisen edullista ja ajan myötä se on vain halventunut. Valvontarangaistukseen kytkettävät henkilöresurssit ja erilaiset tukitoimet voivat muodostaa paljon suuremman osan kuluista kuin valvonnan tekninen toteutus. Vaikutuksia arvioitaessa on myös huomattava, että vapaudessa valvottavana oleva maksaa työstään veroja ja kykenee huolehtimaan perheensä toimeentulosta. Valvontarangaistuksen tavoitteisiin ja seuraamuksesta saatuihin kokemuksiin tulisi työryhmän mukaan kiinnittää erityisen painavaa huomiota.

Työryhmä painottaa seuraavia seikkoja valvontarangaistuksen käyttöönottoa harkittaessa ja seuraamusta suunniteltaessa:

Rankaisullinen näkökulma. Valvontarangaistusta suunniteltaessa on otettava huomioon rikosoikeudelliseen seuraamukseen aina sisältyvä rankaisemisen tavoite. Rikoksenteikijän liikumisvapauden rajoittaminen ja valvontarangaistuksen ehdot tekevät seuraamuksesta käytännössä ankaran. Valvontaa on pidetty myös ristiriitaisena seuraamuksena: se sisältää sekä rankaisevia että kuntouttavia elementtejä. Paljon keskustelua on käyty siitä, miten seuraamus tekee kodista vankilan.

Yksilöllisyys. Sähköisen valvonnan tuomitsemisen tulisi edellyttää aina rikoksesta epäillyn ja hänen kanssaan samassa taloudessa asuvien suostumusta. Näin epäilty voisi läheistensä kanssa yhteistyössä valita, meneekö hän vankilaan vai suorittaako tuomion vapaudessa – mahdollisesti hyvinkin tiukkojen ehtojen rajoittaessa hänen ja hänen perheensä toimintavapautta. Valvontarangaistuksen toteuttamisessa tulee ottaa huomioon valvottavan yksilölliset tarpeet vapauden rajoittamisen ja seuraamukseen liitettävien kuntouttavien ja yhteiskuntaan sopeuttavien toimien osalta.

Sosiaalinen kuntouttaminen. Valvontarangaistuksen etuna vankeuteen verrattuna on, että tuomitulle on vapaudessa helpompi järjestää yhteiskuntaan sopeuttavia ja kuntouttavia toimintoja. Tuomittu voi jatkaa työntekoa tai opiskelua ja säilyttää yhteytensä perheeseen entisellään. Vankilaan eristämisen sosiaaliset ja psykologiset haitat voidaan myös välttää, jos valvonta korvaa vankeusrangaistuksen kokonaan. Tavoitteena on, että rikoksenteikijä voisi palata yhteiskuntaan entistä toimintakykyisempänä syyllistymättä uudelleen rikoksiin.

Yleinen turvallisuus. Seuraamuksen haittapuolena on pidetty sitä, että vankilan eristämismuutos ei toteudu. Tuomitulla on näin mahdollisuus halutessaan jatkaa rikollista toimintaa. Tä-

tä haittaa pyritään eliminoimaan siten, että valvontaan päästetään vain tuomittuja, joiden uusimisriskiä pidetään vähäisenä, taikka valvontarangaistus tehdään mahdollisimman tiukaksi esimerkiksi liikkumisen jatkuvalla valvonnalla. Toisaalta erilaiset vapaudessa toteutettavat tuki- ja kuntoutusohjelmat voisivat hyödyttää kaikkein eniten korkean uusimisriskin rikoksentekijöitä, koska heillä on enemmän päihde- ja sosiaalisia ongelmia kuin matalan uusimisriskin rikollisilla.

Myös rikosten uhrit on valvontarangaistusta suunniteltaessa otettava huomioon esimerkiksi asettamalla valvottavalle erityisiä liikkumisrajoituksia uhrin suojelemiseksi tai ilmoittamalla uhrille, jos tekijä on rikkonut liikkumisrajoitustaan.

Net-widening. Uudella seuraamuksella saattaa olla tavoiteltujen vaikutusten lisäksi myös kielteisiä vaikutuksia. Valvontarangaistus saattaa laajentaa seuraamusjärjestelmän käyttöalaa sekä lisätä rangaistusten ankaruutta. Tarkan kontrollinsa vuoksi se voi tuoda ilmi erilaisia rikkomuksia, joihin tuomittu valvonta-aikana mahdollisesti syyllistyy ja jotka voivat aiheuttaa toimeenpanon keskeyttämisen tai johtaa uusiin seuraamuksiin.

Sähköistä valvontaa voidaan käyttää esimerkiksi silloin, kun ehdollinen vankeus ja siihen liittyvä muu kuin sähköinen valvonta riittäisi. Tämä voi johtaa odottamattomaan ja tarkoittamattomaan sosiaalisen kontrollin lisääntymiseen ja liikkumisvapautta rajoittavien seuraamusten käytön laajentumiseen. Lisäksi on mahdollista, että se luo tilaa ankarammille seuraamuksille yleisesti, mikä voi johtaa esimerkiksi joidenkin rikosten rangaistusasteikkojen muuttamiseen. Net-widening –vaikutusta voidaan vähentää määrittelemällä laissa täsmällisesti valvontarangaistuksen määräämisen edellytykset siten, että seuraamus todellakin tuomitaan ehdottoman vankeusrangaistuksen sijasta.

Tutkimuksissa on havaittu merkkejä siitä, että epäoikeudenmukaisen ankaraksi koettu rangaistus voi johtaa helpommin rikoksen uusimiseen kuin sellainen seuraamus, joka tavanomaisesti määrätään tai on ennen määrätty rikoksesta. Jos esimerkiksi ehdolliseen vankeusrangaistukseen lisätään valvontaa, se voidaan mieltää lisärangaistukseksi. Tämän takia valvontarangaistuksen tulisi olla selvästi ehdottoman vankeusrangaistuksen vaihtoehto, sillä sitä voidaan pitää lievempänä rangaistuksena kuin vankilaan joutumista.

Eettiset näkökohdat. Rangaistuksen suorittamisella on rikoksentekijää sosiaalisesti leimaava vaikutus, jota on pyrittävä eri tavoin vähentämään. Esimerkiksi valvontarangaistukseen sisältyvät viranomaisten käynnit tuomitun työpaikalla olisi toteutettava niin, ettei tämä käyntien vuoksi joudu tarpeettomasti huomion kohteeksi työyhteisössään. Myös valvontarangaistuksen teknisen laitteiston tulisi olla mahdollisimman huomaamaton.

Rangaistukseen tuomittavien terveys. Useissa tutkimuksissa on todettu, että vankien terveys on selvästi heikompi kuin muun väestön. Vuonna 2005 Rikosseuraamusvirastossa käynnistettiin laaja terveystutkimus, Rikosseuraamusasiakkaiden terveys, työkyky ja hoidontarve. Tutkimuksesta saatujen alustavien tulosten mukaan vangit ja muut rangaistusta suorittavat ovat merkittävästi sairaampia kuin 20 vuotta sitten, jolloin edellinen kattava vankien terveystutkimus toteutettiin. Selvitykseen on koottu tiedot noin 700 vangin ja yhdyskuntaseuraamukseen tuomitun fyysisestä ja psyykkisestä terveydentilasta.

Rikosseuraamusasiakkaiden terveys, työkyky ja hoidontarve – tutkimuksen mukaan muutos huonompaan koskee kaikkia sairauksia, mutta psyykkiset sairaudet ovat lisääntyneet erityisen paljon. Yli kaksi kolmannesta vangeista ja noin 40 prosenttia yhdyskuntaseuraamusasiakkais-

ta kärsii jonkinlaisesta persoonallisuushäiriöstä. Vakavat mielenhäiriöt ja masennus ovat tutkituilla paljon yleisempiä kuin väestössä keskimäärin. Tuomittujen päihdeongelmat ovat yleistyneet rajusti: miesvangeista noin 90 prosentilla on jokin päihderiippuvuus. Sekä huumeriippuvuudet että persoonallisuushäiriöt ovat tutkimuksen mukaan selvästi yleisempiä vangeilla kuin yhdyskuntaseuraamusta suorittavilla.

Valvontarangaistuksen sisältöä suunniteltaessa on otettava huomioon, että rangaistukseen tuomittavien terveydentila tulee olemaan huomattavasti heikompi kuin väestön yleensä. Tuomitun edellytykset suoriutua valvontarangaistuksesta paranevat selvästi, jos päihderiippuvuuden ja mielenterveysongelmien hoito on seuraamuksen suorittamisen aikana hyvin järjestetty.

Seuranta. Kansainvälisiin kokemuksiin pohjautuen tulisi arvioida ja vertailla hyviä käytäntöjä. Ehdottoman tärkeää on, että valvontarangaistuksen käyttöönottoon liitetään systemaattinen ja kattava seuranta ja vaikutusten arviointi, kuten esimerkiksi Ruotsissa on tehty. Ainoastaan tällä tavoin voidaan varmistaa, että seuraamus toimii ja että se pannaan täytäntöön sille asetettujen tavoitteiden mukaisesti.

6.1.2. Seuraamuksen sisältö

Sähköistä valvontaa sisältäviä seuraamuksia eri maissa yhdistää se, että rangaistuksen keskeinen sisältö on liikkumisvapauden rajoittaminen. Yleensä valvontarangaistusta suorittava on velvollinen oleskelemaan yksilöllisessä täytäntöönpanosuunnitelmassa määriteltävällä alueella tai tietyssä paikassa suunnitelmassa tarkemmin määriteltävinä ajankohtina. Käytännössä kysymys on velvollisuudesta oleskella kotona aina silloin, kun tuomittu ei ole suunnitelman mukaisessa työssä, opiskelemassa tai muussa suunnitelmaan sisältyvässä toiminnassa. Rangaistuksen aikaiseksi asuinpaikaksi voidaan määritellä muukin kuin koti, esimerkiksi päihdekuntoutusta järjestävä laitos. Ainakin pohjoismaissa valvontarangaistuksen yksilölliset ehdot määritellään rangaistuksen täytäntöönpanosuunnitelmassa, joka siis on täytäntöönpanossa keskeinen asiakirja. Nykyinen valvonta- ja paikannustekniikka mahdollistaa tuomitulle määrättyjen liikkumisrajoitusten noudattamisen luotettavan kontrolloinnin.

Työryhmän käsityksen mukaan lainsäädännössä tulee määritellä puitteet valvontarangaistuksen sisällölle. Tämä tarkoittaa rangaistuksen vähimmäis- ja enimmäispituuden lisäksi myös rajoja rangaistukseen sisältyvän viikko-ohjelman kestolle ja liikkumista koskeville määräyksille.

Työryhmä kannattaa menettelyä, jossa tuomioistuin määrittelisi valvontarangaistuksen soveltuvuusselvityksessä alustavasti yksittäisen rangaistuksen sisällön, mutta täytäntöönpanosta vastaava viranomainen täsmentäisi selvitystä tuomion antamisen jälkeen tekemässään rangaistuksen toimeenpanosuunnitelmassa. Toteutustapa muistuttaisi pääpiirteiltään nuorisorangaistuksen toteutusta: Kriminaalihuoltolaitos laatii ennen nuorisorangaistuksen tuomitsemista rangaistuksen toimeenpanosuunnitelman, josta ilmenevät valvojan ja tuomitun väliseen yhteydenpitoon liittyvät määräykset sekä tuomitun sosiaalista toimintakykyä edistävät tehtävät, ohjelmat ja työelämään perehtymistä koskeva suunnitelman osa. Kriminaalihuoltolaitos voi kuitenkin tuomion jälkeen antaa toimeenpanosuunnitelmaan perustuvia täytäntöönpanossa perustuvia määräyksiä. Tällaiset määräykset koskevat valvontatapaamisten ja muiden rangaistukseen sisältyvien tilaisuuksien ajankohtia sekä tehtävien, ohjelmien ja perehtymisen tarkempaa sisältöä. Valvontarangaistuksessa Kriminaalihuoltolaitos laatisi rangaistuksen yk-

sityiskohtaisen toimeenpanosuunnitelman, mutta tuomioistuimella olisi valvontarangaistus selvityksen perusteella käytössään tiedot esimerkiksi tuomitulle suunnitellusta toimintavaihtoiteesta.

Valvontarangaistuksen täytäntöönpanossa voitaisiin käyttää valvojina Kriminaalihuoltolaitoksen virkamiesten lisäksi yksityishenkilöitä ja esimerkiksi sosiaalityöntekijöitä samaan tapaan kuin esimerkiksi ehdonalaisten vapauden valvonnassa käytetään. Ehdonalaisten vapauden valvonnasta annetun lain 3 §:n mukaan valvojana toimii Kriminaalihuoltolaitoksen virkamies. Valvojan avuksi voidaan määrätä tehtävään suostunut henkilö, jolla on sen hoitamiseen soveltuvaa sosiaali-, nuoriso- tai kasvatustieteiden koulutusta ja kokemusta. Erityisestä syystä tehtävään voidaan määrätä muukin siihen sopiva henkilö. Kriminaalihuoltolaitos tekee valvojan avuksi määrättävän henkilön kanssa sopimuksen tehtävän hoitamisesta sekä päättää hänelle valtion varoista maksettavasta palkkiosta ja kulukorvauksesta.

Rangaistusta suorittavan säännöllistä päiväohjelmaa pidetään monissa maissa yhtenä valvontarangaistuksen määräämisen edellytyksenä. Työ tai opiskelu jäsentää valvontarangaistusta suorittavan arkipäivää ja pitää hänet kiinni yhteiskunnan hyväksytyissä toiminnoissa. Yksi vaihtoehto voi myös olla valvontarangaistuksen suorittaminen päihdehoitolaitoksessa. Suurella osalla vangeista on vaikea päihdeongelma, ja näin toteutettava valvontaseuraamus parantaa heidän mahdollisuuksiaan katkaista päihde- ja rikoskierte. Kuten edellä on todettu, Suomessa jopa 90 prosenttia miesvangeista on päihdeongelmaisia.

Useissa maissa valvontarangaistukseen liittyy ehdoton alkoholin ja muiden päihteiden käyttökielto. Jos valvonta on vankeusrangaistuksen vaihtoehto, sääntöä voidaan perustella sillä, ettei päihteiden käyttöä sallita vankiloissakaan. Toisaalta niin sanottujen retkahdusten tiedetään kuuluvan päihdesairauksien luonteeseen silloinkin, kun päihderiippuvainen on hyvin toipumiseen ja kuntoutumiseen motivoitunut. Tältä kannalta katsoen valvonta-aikana tapahtuneen päihteiden käytön ei välttämättä tulisi johtaa automaattiseen vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoon. Toisaalta alkoholin ja muiden päihteiden käyttö yleensä madaltaa huomattavasti lainrikkojan kynnystä rikosten tekemiseen. Työryhmän käsityksen mukaan valvontarangaistusta ei voitaisi pitää uskottavana vankeuden vaihtoehtona, jos päihteiden käyttö olisi rangaistuksen aikana sallittu. Raitis elämäntapa myös parantaa huomattavasti rikoksentehtäjän mahdollisuuksia suoriutua päiväohjelmastaan. Työryhmä pitää näistä syistä perusteltuna, että valvontarangaistukseen liitetään ehdoton päihteidenkäyttökielto.

Edellä on selostettu työryhmän I-vaiheen taustamuistiota, jossa pidetään tavoitteena yhdyskuntaseuraamusten kehittämistä niin, että seuraamus voitaisiin panna täytäntöön nykyistä useammin tuomitun päihdeongelmasta huolimatta. Lisäksi päihdekuntoutuksen tarve on muistion mukaan pyrittävä ottamaan huomioon systemaattisena osana yhdyskuntaseuraamuksen toimeenpanoa. Päihdehuollon kytkeminen yhdyskuntaseuraamuksiin nykyistä tiiviimmin on myös mainittu tärkeimpien toimien joukossa oikeusministeriön kriminaalipoliittisessa ohjelmassa vuosille 2007-2011. Kansainvälinen vertailu osoittaa, että valvontasuunnitelmaan voidaan usein sisällyttää erilaisia päihderiippuvuuden hoito-ohjelmia. Valvontarangaistuksen täytäntöönpanossa tämä on tärkeää myös siitä syystä, että rattijuopumukseen syyllistyneet tulevat todennäköisesti olemaan suuri valvontarangaistuksen suorittajaryhmä.

Sähköisesti valvotusta liikkumisvapauden rajoituksesta huolimatta henkilökohtaisesti toteutetut valvontakäynnit ovat olennainen osa rangaistuksen täytäntöönpanoa. Seuraamuksen onnistunut suorittaminen saattaa joillakin asiakkailta vaatia suhteellisen tiivistä kontaktia kriminaalihuollon tai muun viranomaisen kanssa. Tämän sisältöinen rangaistus perustuu käsityk-

seen, jonka mukaan sähköinen valvonta ei poista tai korvaa tarvetta henkilökohtaiseen yhteydenpitoon rangaistuksen täytäntöönpanosta vastaavan virkamiehen ja seuraamuksen suorittajan välillä.

Ruotsissa valvontarangaistusta suorittava voidaan tuloistaan riippuen velvoittaa maksamaan rikosten uhreja tukevalle säätiölle päivittäinen maksu, joka enimmillään on noin viisi euroa. Työryhmä ei pidä valvontarangaistukseen liitettävää taloudellista oheisseuraamusta Suomessa perusteltuna ainakaan rangaistuksen käyttöönottovaiheessa. Maksua ei voitaisi periä vähävaraisilta rikoksentehtäjiltä, joita suurin osa tuomituista todennäköisesti on. Lisäksi käytännössä on otettava huomioon, että maksettava summa voisi enimmilläänkin olla niin pieni, että sen periminen aiheuttaisi maksun suuruuteen nähden suhteettomasti vaivaa ja kuluja. Rangaistuksen täytäntöönpanon maksullisuutta voidaan pitää myös periaatteellisena ongelmana.

Yksi uuden seuraamuksen suunnittelussa huomioon otettava näkökohta on se, etteivät seuraamuksen sisällön asettamat vaatimukset saa rajata suorittajien joukkoa liian pieneksi. Erillisen rangaistusmuodon kehittäminen on sekä seuraamusjärjestelmän selkeyden että aiheutuvien kustannusten kannalta järkevää vain, jos se soveltuu riittävän monelle lainrikkojalle.

6.1.3. Valvontarangaistuksen sijoittuminen seuraamusjärjestelmässä

Uusia seuraamusmuotoja kehitettäessä on tärkeää huolehtia siitä, ettei rangaistusjärjestelmän monipuolistuminen johda samalla järjestelmän tarpeettomaan ankaroitumiseen. Tästä syystä seuraamuksen käyttöala on määriteltävä riittävän selvästi etukäteen. Jos valvontarangaistuksen katsotaan olevan ankaruudeltaan lähellä ehdotonta vankeutta, on lainsäädännön keinoin pyrittävä estämään esimerkiksi ehdollisen vankeuden tai nuorisorangaistuksen korvautuminen valvontarangaistuksella. Rangaistuslajin valintaa ohjaavia säännöksiä rikoslain 6 luvussa tuleekin täydentää säännöksillä, jotka ohjaavat valintaa valvontarangaistuksen ja muiden seuraamusten välillä. Myös seuraamusjärjestelmän riittävästä selkeydestä on pyrittävä huolehtimaan.

Rangaistuksen ankaruuden arvioinnissa on lähtökohtana, että vankeuden sijasta suoritettava valvontarangaistus on yhdyskuntapalvelua tuntuvampi seuraamus. Valvontarangaistus merkitsee kontrollin kohteena olemista ja määrätyn päiväohjelman noudattamista toisin kuin yhdyskuntapalvelu, jonka sisältönä on palvelutehtävien suorittaminen suunnitelman mukaisesti ja tästä aiheutuva vapaa-ajan menetys. Yhdyskuntapalveluun ei myöskään voida liittää yksilöllisiä lisäehtoja, jotka ovat eri maiden valvontaseuraamuksissa tavallisia. Lisäksi valvontaan usein sisältyvä ehdoton päihteidenkäyttökielto tekee siitä yhdyskuntapalvelua ankaramman rangaistuksen, koska yhdyskuntapalvelua suorittavalta on kielletty vain päihtyneenä olemisen rangaistukseen kuuluvissa palvelutehtävissä ja tapaamisissa. Näistä syistä työryhmä pitää yhdyskuntapalvelua ensisijaisena vaihtoehtona tilanteissa, joissa molempien edellytykset täytyisivät. Perinteisen ankaruusvertailun tekeminen ei sähköisen valvonnan ja yhdyskuntapalvelun tapaisissa yksilöllisissä seuraamuksissa ole kuitenkaan helppoa.

Lähtökohtana olisi, että kun rikoksentehtijää ei voida tuomita yhdyskuntapalveluun, tulisi tehdä valinta valvontarangaistuksen ja ehdottoman vankeuden välillä. Työryhmän käsityksen mukaan valvontarangaistuksen kohderyhmä muodostuisikin lähtökohtaisesti siitä joukosta, jossa rikoslain 6 luvun 11 §:ssä mainitut ”painavat syyt” estävät yhdyskuntapalvelun tuomitsemisen. Säännöksen mukaan esimerkiksi aikaisemmat yhdyskuntapalvelutuomiot voivat muodostaa tällaisen painavan syyn.

Valvontarangaistuksen tuomitseminen edellyttäisi myös rikoksentekijän henkilökohtaista soveltuvuutta seuraamuksen suorittamiseen. Valvontarangaistukseen soveltuvan rikoksentekijän arvioitaisiin hyötyvän rangaistukseen sisältyvästä tuesta ja valvonnasta niin, että hänen sosiaalinen tilanteensa voisi seuraamuksen myötä kohentua ja näin myös riski uusien rikosten tekemiselle vähentyä. Myös edellä mainittujen painavien syiden voidaan nähdä estävän yhdyskuntapalvelun käytön silloin, kun kysymys on päihde- ja muiden ongelmien vuoksi yhdyskuntapalveluun soveltumattomasta rikoksentekijästä. Tällainen rikoksentekijä voisi kuitenkin soveltua suorittamaan yksilöllisesti suunniteltuja tukitoimia sisältävän valvontarangaistuksen.

Valvontarangaistuksen tuomitseminen voisi estyä myös syistä, jotka liittyisivät nimenomaan valvontarangaistuksen soveltumattomuuteen teon seuraamukseksi. Esimerkiksi rikoksen luonne voisi muodostaa tällaisen erityisen syyn: kotona suoritettavaa valvontarangaistusta ei voitaisi pitää asianmukaisena rangaistuksena samassa asunnossa asuvaan henkilöön kohdistuneesta pahoinpitelystä. Valvontarangaistuksen suorittaminen edellyttää aina asuinkumppanin suostumusta. Parisuhteessa tehdyssä pahoinpitelyssä asuinkumppani olisi myös rikoksen uhri, johon kohdistuvan painostuksen mahdollisuuden vuoksi suostumuksen aitous voitaisiin asettaa kyseenalaiseksi.

On tärkeää, että yhdyskuntaseuraamuksia uudistettaessa huolehditaan eri osa-alueilla käynnissä olevien uudistushankkeiden yhteisistä tavoitteista ja siitä, että seuraamusten kokonaisuus muodostuu yhtenäiseksi ja hyvin toimivaksi. Yksi tällainen sähköisen valvonnan kehittämisessä huomioon otettava hanke on lokakuussa 2006 luovutettu oikeusministeriön työryhmän ehdotus päihdekuntoutuksen lisäämisestä yhdyskuntaseuraamuksissa (Päihdekuntoutus ja yhdyskuntaseuraamukset, OM:n työryhmämietintöjä 2006:19).

Mainitun työryhmän tehtävänä oli esittää tarvittavat kehittämissuositukset, joiden avulla yhdyskuntaseuraamus olisi mahdollista panna täytäntöön nykyistä useammin tuomitun päihdeongelmasta huolimatta, päihdekuntoutuksen tarve otettaisiin systemaattisesti huomioon osana rangaistuksen täytäntöönpanoa ja ehdottoman vankeuden käyttöä voitaisiin vähentää.

Työryhmä ehdottikin muutoksia erityisesti yhdyskuntapalveluun, jonka käyttöä se ehdotti lisääväksi päihdekuntoutusta sisältävällä, niin kutsutulla kuntouttavalla yhdyskuntapalvelulla. Myös mahdollisuuksia suorittaa yhdyskuntapalvelu nykyistä monimuotoisemmin, esimerkiksi ryhmässä, tulisi mainitun työryhmän mukaan parantaa. Päihde- ja yhdyskuntaseuraamustyöryhmä uudistaisi myös nykyistä palvelupaikkaverkostoa, uutta olisivat esimerkiksi Kriminaalihuoltolaitoksen ylläpitämät palvelupaikat tavallista enemmän tukea vaativille yhdyskuntaseuraamuksen suorittajille.

Työryhmän ehdotuksista saadut lausunnot ovat olleet pääosin hyvin myönteisiä (OM, Lausuntoja ja selvityksiä 2007:4). Ehdotusten valmistelu jatkuu oikeusministeriössä virkatyönä.

6.1.4. Menettely valvontarangaistuksen määräämisessä

Valvontarangaistus on seuraamukseen sisältyvän sähköisen valvonnan vuoksi uudella tavalla yksilön liikkumavapauteen puuttuva rangaistus. Lisäksi valvonnan onnistunut suorittaminen edellyttää tuomitulta vahvaa motivaatiota. Tästä syystä on tavallista, että valvontarangaistus voidaan tuomita vain syytetyn suostumuksella. Esimerkiksi Ruotsissa ja Tanskassa valvon-

taan määrätään syytetyn omasta hakemuksesta. Viranomaiset antavat seuraamuksen mahdollisuudesta tiedon siihen mahdollisesti sopiville henkilöille.

Valvontarangaistuksen suunnittelu, tuomitseminen ja seuraamuksen sisällön määrääminen pyritään aina toteuttamaan siten, että hallintoviranomaisten ja tuomioistuimen välille muodostuu mielekäs työnjako. Eri maissa on kuitenkin tässä suhteessa käytössä hyvin erilaisia ratkaisuja.

Suomen perustuslaissa on periaatteellisena lähtökohtana, että tuomioistuin määrää rikoksesta seuraavan rangaistuksen. Hallintoviranomaiselle voidaan kuitenkin eri maissa antaa laajastikin valtaa päättää rangaistuksen täytäntöönpanon muodosta. Esimerkiksi Ruotsissa on delegoitu kriminaalihuollon viranomaisille valvontarangaistuksen täytäntöönpanoa koskevaa keskeistä päätösvaltaa: Ruotsissa tuomioistuin tuomitsee vankeusrangaistuksen, mutta kriminaalihuolto eli täytäntöönpanoviranomainen tekee päätöksen rangaistuksen suorittamisesta sähköisenä valvontana. Näin voidaan menetellä siksi, että sähköistä valvontaa pidetään Ruotsissa yhtenä rangaistuksen täytäntöönpanon muotona eikä erillisenä seuraamuksena. Käytännössä tämä voidaan mieltää myös siten, että hallintoviranomainen päättää rikoksesta seuraavasta rangaistuksesta. Suomessakin hallintoviranomainen tekee olennaisesti seuraamuksen sisältöön vaikuttavan ratkaisun esimerkiksi päättäessään siitä, suoritetaanko vankeusrangaistus suljetussa laitoksessa vai avolaitoksessa.

Yhdyskuntaseuraamuksista päätettäessä rikoksenteelijän henkilökohtaisella soveltuvuudella on usein rangaistuslajin valinnassa suuri merkitys. Näin on myös tehtäessä päätöstä siitä, soveltuuko rikoksenteijä suorittamaan valvontarangaistuksen. Työryhmän käsityksen mukaan tuomioistuin tarvitsee valvontarangaistusta harkitessaan päätöksenteon tueksi kattavan selvityksen syytetyn soveltuvuudesta rangaistuksen suorittamiseen. Selvitys voisi olla yhdyskuntapalvelun soveltuvuusselvityksen tapainen, mutta jonkin verran laajempi. Valvontarangaistuksen suorittaminen perustuu valvottavan vakinaiseen asuinpaikkaan ja päiväohjelmaan, joista jo tuomitsemisvaiheessa tulee olla riittävät tiedot.

Yhdyskuntapalvelun soveltuvuusselvityksestä säädetään yhdyskuntapalvelusta annetun asetuksen 3 §:ssä. Mainitun säännöksen mukaan Kriminaalihuoltolaitoksen on tutkiessaan rikoksesta epäillyn soveltuvuutta yhdyskuntapalveluun otettava huomioon hänen kykynsä ja halukkuutensa suoriutua palvelusta sekä hänen muut olosuhteensa. Samalla on selvitettävä mahdollisten tukitoimien tarve. Soveltuvuustutkimuksen yhteydessä tutkittavalle on selostettava yhdyskuntapalvelun sisältö ja palvelun ehtojen rikkomisen seuraukset ja tämän jälkeen tiedusteltava, antaako hän suostumuksensa rangaistuksen tuomitsemiseen yhdyskuntapalveluna. Suostumus merkitään soveltuvuusselvitykseen. Soveltuvuusselvitys lähetetään selvitystä pyytäneelle syyttäjälle, tai jos selvitystä on pyytänyt rikoksesta epäilty, asiassa toimivaltaiselle syyttäjälle.

Työryhmän käsityksen mukaan Kriminaalihuoltolaitoksen olisi vastaavasti syyttäjän tai tuomioistuimen pyynnöstä selvitettävä rikoksesta epäillyn henkilökohtaiset olosuhteet ja muut valvontarangaistuksen suorittamisen edellytykset ennen valvontarangaistuksen tuomitsemista. Selvityksen tulisi sisältää muun muassa arvio rikoksesta epäillyn henkilön asunnon soveltuvuudesta valvontarangaistuksen täytäntöönpanoon sekä tieto rangaistukseen sisältyvän toimintavelvoitteen laadusta. Selvitys sisältäisi myös Kriminaalihuoltolaitoksen lausunnon siitä, onko valvontarangaistuksen määrääminen perusteltua rikoksesta epäillyn sosiaalisen selviytymisen edistämiseksi.

Valvontarangaistus vaikuttaa paitsi tuomitun, myös hänen perheenjäsentensä elämään. Vaikka valvonta ei suoranaisesti perheenjäseniin kohdistukaan, heidän on sallittava esimerkiksi viranomaisten kontrollikäynnit kodissaan. Kansainvälinen vertailu osoittaa, että rangaistuksen suorittaminen valvontana edellyttää tavallisesti rikoksentehtäjän asuinkumppanin suostumusta. Työryhmä pitää viranomaisten ja tuomitun asuinkumppanin välistä yhteistyötä seuraamuksen toimeenpanon välttämättömänä edellytyksenä. Jos valvonta suoritetaan päihdehoidossa, edellytetään vastaavasti yhteistyötä hoitolaitoksen ja täytäntöönpanoviranomaisten välillä.

Rikoksesta epäillyn kanssa asuvien täysi-ikäisten henkilöiden suostumus olisi valvontarangaistuksen välttämätön edellytys, mutta myös 12 vuotta täyttäneitä alle 18-vuotiaita lapsia tulisi työryhmän käsityksen mukaan rangaistuksen soveltuvuusselvitystä tehtäessä kuulla. Työryhmän ehdottama 12 vuoden ikäraja on merkittävä lainsäädännössä yleisemminkin: vuoden 2008 alusta voimaan tulevan lastensuojelulain (417/2007) 20 §:n mukaan 12 vuotta täyttäneelle lapselle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi hallintolain 34 §:n mukaisesti häntä itseään koskevassa lastensuojeluasiassa. Saman lain 21 §:n mukaan 12 vuotta täyttäneellä lapsella on oikeus käyttää huoltajan tai muun laillisen edustajan ohella erikseen puhevaltaansa itseään koskevassa lastensuojeluasiassa.

Työryhmän käsityksen mukaan valvontarangaistuksen tuomitsemiseen soveltuu malli, jossa tuomioistuimien tuomitsisi ensin vankeusrangaistuksen ja määräisi sen sijasta saman pituisen valvontarangaistuksen. Menettely olisi yhdenmukainen yhdyskuntapalveluun tuomitsemisen kanssa.

6.1.5. Seuraamuksen kohdejoukko

Valvontarangaistus on suhteellisen ankara rangaistus ainakin sellaisena kuin seuraamus on käytössä esimerkiksi Ruotsissa. Tuomitun on noudatettava elämäntapaansa ja päivittäisiä toimintojaan koskevia varsin tiukkoja ehtoja sillä uhalla, että ehtojen vähäisestäkin rikkomisesta seuraa sähköisen valvonnan muuntaminen takaisin vankeusrangaistukseksi. Tuomitun edellytykset rangaistuksen suorittamiseen on näin ollen arvioitava etukäteen mahdollisimman hyvin. Huolellinen soveltuvuusselvitys auttaa pitämään mahdollisimman pienenä ryhmän, jossa valvontaseuraamus joudutaan väärinkäytösten vuoksi muuntamaan ehdottomaksi vankeudeksi. Soveltuvuutta selvittäessä on kiinnitettävä erityistä huomiota syytetyn mahdolliseen päihdeongelmaan ja sen hoitoon.

Seuraamuksen kohdejoukon koon ja ominaisuuksien arvioiminen Suomen osalta silloin, kun sähköistä valvontaa käytettäisiin lyhyiden vankeusrangaistusten sijasta, on vain karkeahko ja viitteellinen. Tämä johtuu siitä, että arviointiin vaikuttavat monet epävarmuustekijät, joita ei voida kohtuudella etukäteen ottaa huomioon.

Ensinnäkin on kiinnitettävä huomiota siihen, millainen rangaistuksen sisältö tulee olemaan. Arvioinnissa on lähdetty siitä, että tuomioistuimen määräämän, valvontarangaistuksella korvattavan ehdottoman vankeusrangaistuksen pituus olisi enintään neljä kuukautta. Vertailumaana arvioinnissa on käytetty Ruotsia. Tämä puolestaan tarkoittaa sitä, että seuraamuksen oletetaan olevan sisällöltään suurelta osalta samanlainen kuin Ruotsissa. Edellytyksenä valvontarangaistukseen tuomitsemiselle on tällöin muun muassa se, että tuomitulla on pysyvä asunto ja että seuraamus perustuu tuomitun omaan hakemukseen tai ainakin suostumukseen sekä hänen kanssaan samassa taloudessa asuvien suostumukseen. Lisäksi tuomitulla tulee ol-

la seuraamuksen aikana työ- tai opiskelupaikka, ja hänet voidaan velvoittaa osallistumaan päihdekuntoutukseen taikka muuhun toimintaan, jonka tavoitteena on parantaa yhteiskuntaan sopeutumista.

Toiseksi tuomioistuin joutuisi arvioimaan sitä, onko ehdottomaan vankeuteen tuomitulla edellytyksiä suorittaa tuomionsa menestyksekkäästi vapaudessa sähköisen ja muun valvonnan alaisena. Soveltuvuutta arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota syytetyn henkilökohtaisiin voimavaroihin, niihin olosuhteisiin, joissa hän tulisi elämään sekä valvontaviranomaisten mahdollisuuksiin tarjota hänelle riittävää tukea seuraamuksen suorittamisessa. Voidaan arvioida, että Ruotsissa valvontarangaistuksen menestyksellinen käyttö johtuu suurelta osin tähän seuraamukseen asetettujen viranomaisresurssien suuresta määrästä. Seuraamuksen täytäntöönpanoon sijoitetut voimavarat mahdollistavat myös sen, että sähköiseen valvontaan voidaan määrätä suhteellisen paljon rikoksenteikijöitä. Suomen vankiaineuksen korostunut erityispiirre on hyvin yleinen ja voimakas päihderiippuvuus, mikä vaatii erityisen suuria panostuksia rangaistuksen suorittamisen tukemiseksi. Vaihtoehtona kontrolloidulle ja tuetulle rangaistukselle on asettaa soveltuvuuskriteerit niin tiukoiksi, että kohdejoukkoon valikoituu vain matalan uusimisriskin tuomittuja. Tällaiset painotukset määrittävät olennaisesti sen, kuinka suureksi rangaistusmuodon kohdejoukko Suomessa muodostuu.

Kolmantena tekijänä kohderyhmän kokoa arvioitaessa on otettava huomioon ehdottomaan vankeusrangaistukseen tuomitun oma halukkuus ja motivaatio tuomionsa suorittamiseen vapaudessa tarkoin valvottuna. Tältä osin on mahdollista, että rikoksesta epäillyt tekevät vertailla valvontarangaistuksen ja vankeusrangaistuksen kesken. Vankilassa sovitettuna tuomiosta muodostuisi ehdonalaista vapautta koskevien säännösten perusteella ajallisesti lyhyempi kuin vapaudessa suoritettava vastaava rangaistus, jollei myös valvontarangaistukseen liitetä ehdonalaista vapautta. Tästä syystä työryhmä kannattaa mahdollisuutta ehdonalaiseen vapautumiseen sovellettavaksi myös valvontarangaistuksessa. Vapaudessa suoritettavan rangaistuksen houkuttelevuutta vankeuteen verrattuna voi puolestaan lisätä se, että rikoksenteikijällä on perhe ja työ- tai opiskelupaikka.

Neljänneksi voidaan todeta, että Ruotsissa valvontarangaistukseen määrättävät valikoituvat tiettyinä aikana ehdottomaan vankeuteen tuomittujen joukosta. Jos lähdetään siitä, että Suomessa valvontarangaistuksen lainsäädännöllinen sisältö ja seuraamuksen onnistumista tukevien resurssien määrä olisi suunnilleen samanlainen kuin Ruotsissa, kohdejoukon kokoa ja koostumusta voidaan ennakoida siitä, minkälainen se on Ruotsissa. On muistutettava siitä, että arviointi koskee vain eräitä määrällisiä tekijöitä, kuten rangaistusajojen pituutta ja tuomitua rikosta. Ehdottomaan vankeuteen tuomittujen kohdejoukko voi poiketa toisistaan Ruotsissa ja Suomessa esimerkiksi rikoskertaisuuden suhteen, mikä vaikeuttaa arviointia. Tuomitun vankiaineuksen mahdollista erilaisuutta näissä kahdessa vertailumaassa ei kyetä ottamaan tässä huomioon. Rangaistukseen soveltuvien osuus vankeuteen tuomituista voi siten olla Ruotsissa joko suurempi tai pienempi kuin Suomessa.

Ruotsissa (9 781 tuomittua) tuomittiin määrällisesti yli kaksi kertaa enemmän enintään neljän kuukauden mittaisia ehdottomia vankeusrangaistuksia kuin Suomessa (4 263) vuonna 2005. Luvussa on otettu huomioon vain vankeustuomiot, mutta ei yhdyskuntapalveluksi muunnettuja tapauksia. Tuomittujen henkilöjen määrä on niin sanottu bruttoluku, mikä tarkoittaa sitä, että saman henkilön vuoden aikana saamia tuomioita voi olla useampiakin kuin yksi.

Suomessa tuomittiin vuonna 2005 rattijuopumuksesta ja varkauksista suhteellisesti enemmän lyhyitä (enintään neljän kuukauden) vankilatuomioita kuin Ruotsissa. Rattijuopumuksesta

tuomittujen osuus oli Suomessa 36 prosenttia ja Ruotsissa 29 prosenttia. Varkauksissa vastaava osuus oli Suomessa 21 prosenttia ja Ruotsissa 15. Pahoinpitelystä lyhyeen vankeusrangaistukseen tuomittujen osuus oli kummassakin maassa noin 10 prosenttia tuomituista.

Ruotsissa sähköiseen valvontaan määrättiin 2 886 tuomittua vuonna 2005, mikä on noin neljännes muuntokelpoisista vankeusrangaistuksista (noin 11 200 vuonna 2005). Heistä hieman yli puolet oli tuomittu rattijuopumuksesta. Ruotsissa rattijuopumuksesta tuomittujen osuus oli vajaa kolmannes ja Suomessa runsas kolmannes lyhyistä vankeusrangaistuksista. Jos rattijuopumuksesta tuomittuja pidetään valvontarangaistuksen pääkohderyhmänä, Suomen suhteellisesti suurempi rattijuopumuksesta tuomittujen osuus voi kasvattaa valvontarangaistukseen soveltuvien joukkoa jonkin verran Ruotsiin verrattuna. Lisäksi on huomattava, että rattijuopumuksesta tuomittuja olisi siinä tapauksessa Suomessa valvontarangaistukseen tuomituista enemmän kuin Ruotsissa eli arviolta kaksi kolmasosaa tuomituista. Vuonna 2005 Ruotsissa tuomittiin rattijuopumuksesta noin 2 800 henkilöä ja Suomessa 1 500 henkilöä enintään neljän kuukauden pituiseen vankeusrangaistukseen ja Ruotsissa valvontarangaistusta suorittavista yli puolet eli noin 1 500 oli rattijuopumuksesta tuomittuja. Näiden lukujen valossa Suomessa voisi rattijuopumuksesta tuomituista ennakoida noin 600 - 800 henkilön soveltuvan valvontarangaistukseen. Tämän arvion edellytyksenä on, että rattijuopumukseen syyllistyneiden joukko ei päihdeongelmien vakavuuden eikä asuin- ja työllistymisolosuhteiden vuoksi eroa vertailumaissa toisistaan merkittävästi.

Ruotsissa lyhyisiin ehdottomiin vankeusrangaistuksiin tuomittujen jakauma ennustaa rangaistusten pituuden osalta kohtuullisesti sitä kohdejoukon jakaumaa, joka pääsee suorittamaan rangaistuksensa valvonnassa. Tosin tuomioista reilu viidennes oli Ruotsissa yli 3 ja enintään 6 kuukauden pituisia, mutta valvontarangaistuksena suoritetuista vastaava osuus oli 13 prosenttia vuonna 2005. Näin ollen valvontarangaistus oli ainakin vuonna 2005 painottunut varsin selvästi enintään 3 kuukauden pituisiin tuomioihin. Suomessa lyhyet ehdottomat vankeustuomiot jakautuvat pituudeltaan tasaisemmin kuin Ruotsissa. Jos Suomessakin valvontarangaistukseen soveltuvien joukko painottuisi enintään 3–4 kuukauden pituisen vankeustuomion saaneisiin, kohdejoukon suuruus muodostuisi selvästi pienemmäksi Suomessa kuin Ruotsissa, jos rajana olisi Ruotsin mallin mukainen enintään kuuden kuukauden vankeustuomioiden muunneltavuus valvontarangaistukseksi.

Enintään neljän kuukauden vankeusrangaistusten kohdalla valvontarangaistuksen kohdejoukon suuruus olisi edellä mainituin varauksin Suomen ja Ruotsin vuoden 2005 rangaistustietojen perusteella arvioitavissa Suomessa noin 1 000 tuomitun suuruiseksi vuodessa. Jos valvontarangaistukseen soveltuvaksi asetettaisiin Ruotsin tapaan enintään kuuden kuukauden mittainen vankeusrangaistus, arvioitu lukumäärä kohoaisi Suomessa 1 300 – 1 400 tuomittuun. Rattijuopumuksen suhteellisen osuuden korostuminen Suomessa saattaisi tarkoittaa jopa tätäkin suurempaa kohdejoukkoa. Jos kohdejoukon suuruutta tarkastellaan myös rikoskertaisuuden osalta, ensikertaisten määrä vapaudesta vankilaan tulleiden joukossa oli vajaa kolmannes ja enintään kerran uusineiden kanssa lähes puolet vuonna 2006. Valvontarangaistukseen soveltuvan kohdejoukon suuruus voisi tämän mukaisesti sijoittua 500 – 1000 tuomitun määrään, jos valvontarangaistuksen todennäköisenä kohderyhmänä pidettäisiin ensikertaisia ja enintään yhden kerran vankilassa rangaistustaan sovittaneita.

Viidentenä seikkana kohdejoukkoa arvioitaessa on syytä muistaa, että valvontarangaistuksen ottaminen seuraamusjärjestelmään lyhyiden vankeusrangaistusten vaihtoehtona voi tosiasiallisesti kiristää rangaistuskäytäntöä. Seuraamuksesta voi tulla esimerkiksi yhdyskuntapalvelun vaihtoehto joissain tapauksissa, jolloin nyt yhdyskuntapalveluun määrättäville tuomittaisiin-

kin valvontarangaistus. On myös mahdollista, että valvontarangaistus alkaa vähitellen korvata myös ehdollisia vankeusrangaistuksia, kun seuraamusjärjestelmään tulee lisäporrastusta. Tällainen seuraamuskäytännön tiukentuminen lisäisi silloin luonnollisesti valvontarangaistukseen tuomittujen määriä.

Vuonna 2006 vapaudesta vankilaan tulleista, 1 – 4 kuukauden vankeusrangaistuksen saaneista vankeusvangeista 93 prosenttia oli miehiä. Näistä vangeista noin puolet oli 30 – 49 vuoden ikäisiä. Näin ollen valvontarangaistukseen määrättävien joukko koostuisi suurelta osin keski-ikäisistä miehistä. Muutoin kohdejoukkoon valikoitumiseen vaikuttavat rikoksesta epäillyn asuinolot, työllistymismahdollisuudet ja päihderiippuvuuden hoitomahdollisuudet. Jos tilanne näiltä osin on Suomessa olennaisesti heikompi kuin Ruotsissa, arvioidun kohdejoukon suuruus voi olla huomattavastikin pienempi.

Työryhmä on selvittänyt niiden vankien määrän, jotka tuomionsa pituuden puolesta olisivat soveltuneet yhdyskuntapalveluun, mutta jotka kuitenkin on tuomittu ehdottomaan vankeusrangaistukseen. Näitä enintään kahdeksan kuukauden vankeusrangaistusta suorittavia vankeja oli lokakuun 1 päivänä 2007 vankiloissa yhteensä 467, kun vankeusvankeja kaikkiaan oli 2 840. Ryhmästä 255 vangilla eli lähes puolella oli suoritettuna vähintään yksi yhdyskuntapalvelurangaistus. Syitä ehdottoman vankeuden tuomitsemiselle yhdyskuntapalvelun sijasta ei ole voitu tilastollisesti tarkemmin selvittää. Kysymys on kuitenkin joukosta, jossa yhdyskuntapalvelun tuomitseminen estyy aiempien yhdyskuntapalvelutuomioiden tai muiden rikoslain 6 luvun 11 §:ssä tarkoitettujen painavien syiden perusteella. Ehdotettava valvontarangaistus voisi soveltua seuraamukseksi ainakin osalle tästä ryhmästä.

6.1.6. Sähköinen valvonta sakon muuntorangaistuksena

Sakkoon tuomitulle, jolta sakkoa ei saada perityksi, määrätään maksamatta olevan sakon sijasta muuntorangaistukseksi vankeutta. Nykyään muuntorangaistus määrätään siten, että kolmea maksamatta olevaa päiväsakkoa vastaa yhden päivän vankeus. Tuomioistuimien tiettyillä sakotetun henkilökohtaisilla olosuhteilla ja ikää koskevilla rangaistuksen kohtuuttomuuteen ja tarkoituksettomuuteen liittyvillä perusteilla jättää sakon muuntamatta vankeudeksi. Asiasta säädetään rikoslain 2 a luvussa. Muuntosuhdetta on viimeksi lievennetty vuoden 2006 alusta voimaan tulleella 2 a luvun 5 §:llä (983/2005).

Sakon muuntorangaistuksessa voidaan nähdä merkittäviä periaatteellisia ongelmia. Pyrkimyksenä on ollut löytää sakon muuntorangaistukseksi ehdotonta vankeutta sopivampi seuraamus. Useista syistä siinä ei ole kuitenkaan onnistuttu (tästä enemmän esimerkiksi hallituksen esityksessä HE 76/2005 vp). Yksi keskeinen ongelma on, että alun perin tuomitun varallisuusrangaistuksen sijalle tulee laadultaan selvästi ankarampi vapausrangaistus. Lisäksi muuntorangaistus kyseenalaistetaan usein sillä perusteella, että maksamatta olevien sakkojen vuoksi vankilaan joutuvat on todettu vielä huono-osaisemmaksi väestönosaksi kuin vankeusvangit yleensä. Sakkovangit ovat päihdeongelmiensa, asunnottomuutensa ja varattomuutensa vuoksi erittäin heikossa sosiaalisessa asemassa. Tässä ryhmässä rangaistusaika saattaa paradoksaalisesti toimia rikoksenteleijää kuntouttavana jaksona, mutta se ei kuitenkaan ole rangaistuksen alkuperäinen tavoite.

Valvontarangaistusta pidetään vankeusrangaistusta lievempänä seuraamuksena, ja se voisi tästä syystä olla oikeudenmukaisempi seuraamus sakkojen maksamatta jättämisestä kuin vankeus. Valvontaan voitaisiin myös yhdistää tukimuotoja, jotka esimerkiksi päihdeongel-

miin puuttumalla edistäisivät tuomitun mahdollisuuksia elää uusia rikoksia tekemättä. Sakon muuntorangaistukseen tuomittavien keskimäärin heikko soveltuvuus sähköisen valvontaan muodostanee kuitenkin esteen valvontarangaistuksen suorittamiselle. He eivät todennäköisesti useinkaan täyttäisi valvontaan pääsemisen edellytyksiä asumistilanteensa eivätkä päihdeongelmansa hallinnan osalta. Heidän voidaan olettaa olevan juuri niitä, jotka eivät selviä valvontarangaistuksesta ilman sen ehtojen merkittävää rikkomista. Valvonnan ehtojen noudattaminen edellyttää tuomitulta kurinalaisuutta ja pitkäjänteisyyttä, vaikka sakotetun asumistilanne järjestyisikin. Näin olisi ainakin siinä tapauksessa, että Suomessa käyttöön otettava valvontarangaistus muistuttaisi sisällöltään edellä selostettuja pohjoismaisia toteutuksia.

6.2. Sähköinen valvonta yhdyskuntaseuraamuksen ehtojen rikkomistilanteissa

Sähköistä valvontaa voidaan ajatella paitsi uutena lyhyen vankeusrangaistuksen täytäntöönpanon muotona, myös seuraamuksena tilanteissa, joissa tuomittu on rikkonut jonkin muun yhdyskuntaseuraamuksen täytäntöönpanon ehtoja. Tällaisissa tilanteissa esimerkiksi yhdyskuntapalvelun suorittaminen voidaan määrätä keskeytettäväksi. On myös mahdollista, että tuomittu ei ole edes aloittanut rangaistuksen suorittamista, jolloin myös tulee harkittavaksi muunto ankarammaksi rangaistukseksi. Työryhmä käsittelee sähköisen valvonnan eli käytännössä valvontarangaistuksen mahdollisuutta ainoastaan tilanteissa, joissa yhdyskuntaseuraamus voitaisiin voimassa olevan lainsäädännön perusteella muuntaa ehdottomaksi vankeudeksi.

Yhdyskuntapalvelusta annetun lain 8 § (66/2003) koskee törkeää velvollisuuksien rikkomista. Säännöksen mukaan Kriminaalihoitolaitoksen on viipymättä ilmoitettava viralliselle syyttäjälle, jos tuomittu ei aloita yhdyskuntapalvelun suorittamista, jättää sen suorittamisen kesken tai muulla tavoin törkeästi rikkoo palvelusuunnitelmaa tai palvelun aikataulua taikka toistuvasti tai törkeästi jättää noudattamatta 7 §:n 3 momentissa mainittua päihteenkäyttökieltoa. Jos virallisen syyttäjän arvion mukaan yhdyskuntapalvelu olisi muunnettava vankeudeksi, hän esittää tätä koskevan vaatimuksen tuomioistuimelle. Jos tuomioistuin katsoo tuomitun törkeästi rikkoneen velvollisuuksiaan, sen on muunnettava yhdyskuntapalvelun suorittamatta oleva osa ehdottomaksi vankeusrangaistukseksi, jonka vähimmäisaika on neljä päivää. Tuomioistuin voi muuntaa myös sellaisen yhdyskuntapalvelun, jonka suorittaminen ei ole vielä alkanut. Työryhmän ehdottama valvontarangaistus voisi siis seurata yhdyskuntapalvelun ehtojen rikkomisesta tilanteissa, joissa yhdyskuntapalvelu muunnettaisiin ensin ehdottomaksi vankeudeksi, mutta vankeuden sijasta tuomittaisiin valvontarangaistus.

Nuorisorangaistuksen muuntaminen vankeudeksi on hyvin harvinaista. Nuorisorangaistuksesta annetun lain (1196/2004) 18 §:n mukaan rikkomustapauksissa nuorisorangaistuksen sijaan tulevaa rangaistuksen lajia harkittaessa on otettava huomioon tuomitun ikä, suorittamatta jäänyt nuorisorangaistuksen osa, tuomittavan moitittavan menettelyn vakavuusaste ja nuorisorangaistuksen tumoitsemiseen johtaneen rikoksen laatu. Jos nuorisorangaistus on jäänyt kokonaan tai huomattavassa määrin suorittamatta ja jos siihen muutenkin on edellä mainitut harkintaperusteet huomioon ottaen myös kokonaisuutena arvioiden erityistä syytä, suorittamatta jääneen nuorisorangaistuksen osan tilalle voidaan tuomita ehdoton vankeusrangaistus.

Jäännösrangaistuksen täytäntöönpano on mahdollinen, joskin hyvin harvinainen seuraus ehdonalaiseen vapauteen liitettyjen velvoitteiden noudattamatta jättämisestä. Ehdonalaisen vapauden valvonnasta annetun lain 10 §:n mukaan tuomioistuin voi määrätä jäännösrangaistus-

ta täytäntöön pantavaksi 4-14 päivää, jos valvottava rikkoo törkeästi valvontaan sisältyviä velvollisuuksiaan. Rangaistuksen täytäntöönpanoon on lisäksi oltava ”valvottavan henkilöön liittyvät ja rikkomukseen johtaneet syyt kokonaisuutena huomioon ottaen erityistä syytä”.

Nuorten ehdollisen vankeuden valvontaan sisältyvien ehtojen rikkomisesta ei voisi seurata tässä käsiteltävää valvontarangaistusta, koska ehdoton vankeus ei ole mahdollinen seuraus ehtojen rikkomisesta. Tilanne on tietysti toinen, jos sähköistä valvontaa pidetään mahdollisena myös tilanteissa, joissa yhdyskuntaseuraamusta ei nykyisen lainsäädännön mukaan voida muuntaa vankeudeksi.

6.3. Sähköinen valvonta pakkokeinona

Suomessa määrätään vuosittain runsaat 600 matkustuskieltoa. Lukumäärä on hienoisessa laskussa: vuonna 2002 matkustuskieltoja oli 688, ja niiden määrä on tasaisesti vähentynyt 604 matkustuskieltoon vuonna 2006. Poliisiin lisäksi myös tuomioistuimien voi määrätä matkustuskiellon, mutta tuomioistuimien määräämät kiellot ovat harvinaisia. Matkustuskieltojen käyttö vaihtelee huomattavasti poliisipiireittäin.

Matkustuskieltoja rikotaan suhteellisen paljon: poliisiin tietoon tuli vuosina 2003-2006 noin 250 – 350 rikkomistapausta vuosittain. Vuoden 2007 kahdeksan ensimmäisen kuukauden aikana poliisi on määrännyt 397 matkustuskieltoa ja samana aikana on rikottu 202 kieltoa.

Matkustuskiellon noudattamista valvotaan nykyään vaihtelevasti. Sähköistä valvontaa ei käytetä lainkaan. Koska erillistä valvontajärjestelmää ei ole, matkustuskieltoon sisältyviä määräyksiä rikkoneet jäävät yleensä kiinni kiellon rikkomisesta jouduttuaan poliisin kanssa tekemisiin muista kuin matkustuskieltoon liittyvistä syistä. Kuten tilastoista käy ilmi, poliisin tietoon tulleiden matkustuskiellon rikkomisten määrä on kiinni jäämisen satunnaisuudesta huolimatta huomattava.

Sähköisen valvonnan käyttö joko itsenäisenä pakkokeinona tai jonkin pakkokeinon tehosteena on yksi mahdollinen valvonnan soveltamistapa. Suomessa toteutustavaksi voitaisiin ajatella lähinnä sähköisesti valvottua matkustuskieltoa, joka olisi nykyistä matkustuskieltoa tehokkaampi pakkokeino. Työryhmän käsityksen mukaan matkustuskiellon uskottavuus edellyttää valvonnan tehostamista jollain tavoin, ja sähköinen valvonta soveltuisi kieltojen valvomiseen hyvin. Valvottu matkustuskielto saattaisi myös nykyistä useammin korvata vangitsemisen ja näin vähentää tutkintavankeiden määrää.

Tutkintavankeusaika, kuten vankeus yleensäkin, heikentää vangitun sosiaalista asemaa varsinkin jatkuessaan pidempään. Seurauksena voi olla esimerkiksi työpaikan, taloudellisen toimeentulon tai koulutusmahdollisuuksien menetys. Erityisen ongelmallisia ja vaikeasti korvattavia vahinkoja nämä ovat, jos vangittua ei myöhemmin todeta syylliseksi epäiltyyn rikokseen. Tutkintavankeuden sijasta määrättävä sähköisesti valvottu matkustuskielto vähentäisi kaikkia näitä haittavaikutuksia.

Sähköisellä valvonnalla tehostetusta matkustuskiellosta voisi tulla kaiken kaikkiaan nykyistä matkustuskieltoa tehokkaampi vaihtoehto vangitsemiselle. Lisäksi matkustuskiellon ehtojen noudattamisen tehokkaalla valvonnalla voisi olla kieltoon määrätyn uusien rikoksien ehkäisevä vaikutus.

Pakkokeinojärjestelmää voitaisiin työryhmän käsityksen mukaan kehittää joko liittämällä sähköinen valvonta kaikkiin matkustuskieltoihin tai niin, että valvomaton matkustuskielto säilyttäisi edelleen sähköisesti valvotun matkustuskiellon rinnalla. Käytännössä olisi kuitenkin hyvin vaikeaa erottaa ne tilanteet, joissa valvontaa ei tarvittaisi, jos nykyinen matkustuskielto pysyisi edelleen mahdollisena vaihtoehtona. Lähinnä tästä syystä työryhmä kannattaa kaikkien matkustuskieltojen sähköistä valvontaa.

Edellä jaksossa 3.6. kuvatuista matkustuskiellon määräämisen edellytyksistä (1 §) huomataan, ettei kieltoon voida määrätä silloin, kun pakkokeinon määräämisen syynä on vaara asian selvittämisen vaikeuttamisesta esimerkiksi todistusaineistoa hävittämällä tai todistajaan vaikuttamalla (vaikeuttamisvaara). Matkustuskielto on vaikeuttamisvaaran torjumisessa tehokas keino. Näin ollen ei valvottuakaan matkustuskieltoa voida ajatella käytettävän tilanteissa, joissa on vaara todisteiden hävittämisestä tai muusta asian selvittämisen vaikeuttamisesta.

Sähköisen valvonnan työryhmä pitää kotiaarestin tapaista velvollisuutta kotona tai muussa vakituisessa asuinpaikassa oleskelemiseen tiettyinä aikoina tarpeellisena vaihtoehtona myös matkustuskiellossa. Mietinnössä ehdotettavat matkustuskieltoon määrättävän liikkumista ja tavoitettavuutta koskevat määräykset vastaavatkin muuten täysin nykyistä sääntelyä, mutta uutena vaihtoehtona tulisi selvästi laissa ilmaistu velvollisuus kotona oleskeluun eli paikallaolovelvoite. Tällaista velvoitetta ei liitettäisi kaikkiin matkustuskieltoihin, ja sen määräämisen edellytykset poikkeaisivat jonkin verran muiden matkustuskieltojen määräämisen edellytyksistä. Asiallisesti paikallaolovelvoite merkitsisi kuitenkin vain voimassa olevan lain täsmentämistä, koska matkustuskieltoon voidaan nykyäänkin sisällyttää monentyyppisiä, myös kotona oleskelua koskevia määräyksiä.

Oikeusministeriön nuorisoriikostyöryhmä (OM:n työryhmämietintöjä 2004:12) on ehdottanut nuorisoarestin käyttöönottoa. Nuorisoaresti olisi alle 18-vuotiaalle määrättävä sähköisesti valvottu pakkokeino, jonka lajeja olisivat kotiaaresti ja aluearesti. Jos valvottu matkustuskielto otetaan käyttöön, ei erilliselle nuorisoarestille liene tarvetta. Nuorisoarestin sijasta nuoria koskevaa erityissääntelyä tulisikin sisällyttää sähköisesti valvotun matkustuskiellon määräämistä ja edellytyksiä koskevaan lainsäädäntöön.

Sähköisen valvonnan työryhmän ehdotuksen mukainen matkustuskieltoa ja siihen mahdollisesti liitettävää paikallaolovelvoitetta koskeva sääntely ei rajoittuisi vain nuoriin, vaan olisi yleisesti sovellettavaa pakkokeinolainsäädäntöä. Koska vapaudenmenetyksen aiheuttamat haitat ovat nuorilla vakavammat kuin muissa ikäryhmissä, tulisi rikoksesta epäillyn ollessa alle 18-vuotias kiinnittää erityistä huomiota mahdollisuuteen käyttää matkustuskieltoa pidättämisen tai vangitsemisen sijasta. Paikallaolovelvoitteen sisältävä matkustuskielto olisi työryhmän käsityksen mukaan todennäköisesti tehokas keino myös nuoren alkavan rikoskierteen katkaisussa.

Valvottu matkustuskielto eroaisi seuraamuksena määrättävästä sähköisestä valvonnasta. Valvottuun matkustuskieltoon ei voitaisi liittää valvontarangaistukseen kuuluvia toimintavelvoitteita, koska matkustuskielto on luonteeltaan ainoastaan turvaamistoimenpide. Rangaistuksena tuomittava sähköinen valvonta olisi siis sisällöltään valvottua matkustuskieltoa tuntuvampi.

Jos sähköistä valvontaa aletaan toteuttaa myös uutena pakkokeinona tai pakkokeinon tehosteena, on ratkaistava, otetaanko valvonta-aika huomioon vähentämällä se tuomittavasta vankeusrangaistuksesta. Rikoslain 6 luvun 13 §:n (515/2003) mukaan vapaudenmenetystä vastaava aika vähennetään määräaikaisena tuomittavasta vankeusrangaistuksesta, jos rikoksen

tehnyt on ollut vapautensa menettäneenä yhtäjaksoisesti vähintään vuorokauden. Nykyään matkustuskieltoa ei vähennetä, koska matkustuskiellossa ollutta ei pidetä vapautensa menettäneenä.

Matkustuskiellon sisältövaihtoehtoihin liittyviin liikkumavapauden rajoittamismahdollisuuksiin ei työryhmän ehdotuksessa puututtaisi muuten kuin ehdotettavalla paikallaolovelvoitteella, joka merkitsee lähinnä täsmennystä nykyiseen lakiin. Matkustuskieltoon määrättävä voidaan pakkokeinolain 2 luvun 2 §:n mukaan velvoittaa olemaan ”tiettyinä aikoina tavattavissa asunnossaan tai työpaikallaan”, joten paikallaolovelvoitteen tyyppisen määräyksen antaminen on nykyäänkin mahdollista. Ero nykyiseen olisi näin kiellon valvonnassa, ei sen sisällössä. Valvottuakaan matkustuskieltoa ei voitane katsoa vapaudenmenetyksiksi, joten valvontajan huomioon ottaminen edellyttäisi rikoslain 6 luvun 13 §:n muuttamista.

Työryhmä ei ota kantaa matkustuskiellon tekniseen toteutustapaan. Koska matkustuskielto on vasta pakkokeino eikä kieltoon määrättävää ole todettu syylliseksi mihinkään rikokseen, voisi lähtökohtana olla vähemmän yksilön vapauteen puuttuva toteutustapa kuin valvontarangaistuksessa.

6.4. Sähköinen valvonta rangaistuksen täytäntöönpanossa

6.4.1. Yleistä

Sähköisen valvonnan käyttö nykyisten yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanon tehosteena on yksi periaatteessa mahdollinen valvonnan käyttötapa. Valvonnan liittäminen vapaudessa suoritettaviin seuraamuksiin olisi teknisesti yksinkertaista, mutta sen tarvetta on arvioitava tarkasti. Työryhmän käsityksen mukaan vaarana on, että sähköisen valvonnan käyttö laajenee alueille, joilla lisääntyneelle valvonnalle ei ole riittäviä perusteita. Seurauksena voi olla rangaistusjärjestelmän tahaton ankaroituminen ja kontrollin tarpeeton lisääntyminen.

Sähköistä valvontaa käytetään nykyään valvotun koevapauden sekä opinto- ja siviilityölupien tapaisten luvallisten vankilasta poistumisten valvonnassa. Vankeinhoitolaitos käyttää valvonnassa matkapuhelimen paikantamiseen perustuvaa GSM-tekniikkaa, ja puhelimet ovat tavallisia kuluttajamalleja. Vankiloista saadut yleisarviot paikannusjärjestelmästä ovat olleet pääosin melko myönteisiä. Muiden yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanossa teknistä valvontaa ei käytetä.

Vaarallisia rikoksenuusijoita koskeva lainsäädäntö on 1.10.2006 korvattu menettelyllä, jossa törkeään rikokseen toistuvasti syyllistynyt voidaan tuomita suorittamaan koko rangaistusajansa vankilassa. Asiasta säädetään rikoslain 2 c luvun 11 §:ssä. Koko rangaistusaikaa suorittamaan määrätty päästetään ehdonalaiseen vapauteen hänen suorittuaan rangaistuksesta viisi kuudesosaa, jos häntä ei enää ole pidettävä erittäin vaarallisena toisen hengelle, terveydelle tai vapaudelle. Ehdonalainen vapauttaminen voi tällöin tapahtua aikaisintaan, kun vankilasaoloaika on kertynyt kolme vuotta. Näitä pitkää rangaistusta suorittaneita vankeja voidaan vapautumisvaiheeseen liittyvien riskien minimoinnin kannalta pitää erityisen vaativana ryhmänä. He tarvitsevat yhteiskuntaan sopeutumisekseen yleensä muita enemmän tukea, mutta mahdollisesti myös tiukempaa valvontaa.

Valvottu koevapaus on korvannut ennen vankeuslainsäädännön uudistusta laissa olleen mahdollisuuden ehdonalaisen vapauden aikaistamiseen esimerkiksi sosiaalisista, koulutuksellisista tai terveydellisistä syistä.

Työryhmä ei pidä nuorisorangaistuksen, ehdollisen vankeuden valvonnan eikä yhdyskuntapalvelun tehostamista sähköisellä valvonnalla aiheellisena, kun otetaan huomioon pyrkimykset estää rangaistusjärjestelmän ankaroituminen ja säilyttää rangaistusjärjestelmän selkeys. Työryhmä on kuitenkin pohtinut mahdollisuutta koko rangaistusaikaa suorittavien vankien sähköiseen valvontaan ehdonalaisessa vapaudessa. Nämä vangit voivat edellä mainituin edellytyksin päästä ehdonalaiseen vapauteen suorittuaan rangaistuksesta viisi kuudesosaa. Työryhmän käsityksen mukaan sähköisen valvonnan käyttöä voitaisiin harkita koko rangaistusaikaa suorittavien ehdonalaisen vapauden valvonnassa, koska kysymys on vapautumisvaiheessa tavallista tiiviimpää tukea ja valvontaa vaativista rikoksentekeijöistä.

6.4.2. Valvotun koevapauden erityiskysymyksiä

Valvotusta koevapaudesta säädetään rikoslain 2 c luvun 8 §:ssä, jonka mukaan ”vanki voidaan yhteiskuntaan sijoittumisen edistämiseksi sijoittaa vankilan ulkopuolelle teknisin välinein tai muulla tavoin erityisesti valvottuun koevapauteen enintään kuusi kuukautta ennen ehdonalaista vapauttamista”.

Vankeusajan jälkeen koevapauteen siirtyvät vangit eroavat valvonnan tarpeen ja koevapauteen sisällytettävien ehtojen kannalta selvästi suunnitteilla olevan valvontarangaistuksen kohderyhmästä. Lisäksi valvottuun koevapauteen sijoitettavat vangit saattavat erota toisistaan huomattavasti. Suurin osa koevapauteen sijoitettavista on noudattanut rangaistusajan suunnitelmaa vankilassa ja on jollain tavoin osoittanut pyrkimyksensä rikoksettomaan elämäntapaan. Heidän kohdallaan siirtymävaiheessa ei nähdä erityisiä ongelmia. Koevapauteen pääsee kuitenkin myös pitkää vankeustuomiota suorittavia vankeja, jotka tarvitsevat yleensä muita enemmän tukea ja apua arkielämästä selviytymisessä laitospäätyänsä jälkeen.

Koko rangaistusaikaa rikoslain 2 c luvun 11 §:n perusteella suorittavien vankien valvottu koevapaus on suunniteltava erityisen huolellisesti, koska tämä ryhmä myös muodostaa muita suuremman turvallisuusriskin. Kysymys on vaarallisiksi arvioiduista vangeista, jotka ovat jo suorittaneet lähes koko rangaistuksensa ja joille valvottu koevapaus on pakollinen siirtymävaihe ennen rangaistusajan päättymistä. Kuten edellä on todettu, koko rangaistusaikaa suorittava päästetään ehdonalaiseen vapauteen hänen suorittuaan rangaistuksesta viisi kuudesosaa, jos häntä ei enää ole pidettävä erittäin vaarallisena toisen hengelle, terveydelle tai vapaudelle. Jollei koko rangaistusaikaa suorittavaa päästetä ehdonalaiseen vapauteen, hänet sijoitetaan valvottuun koevapauteen kolme kuukautta ennen vapauttamista. Vankeudesta annetun asetuksen (509/2006) mukaan näissä tapauksissa vankilan ja sijoittajayksikön on erityisen tarkoin arvioitava valvottuun koevapauteen päästettävän riskiä syyllistyä uusiin rikoksiin. Valvonta- ja yhteydenpitomääräykset on mitoitettava riittäviksi rikoksen uusimisen ehkäisemiseksi.

Rikosseuraamusvirasto on antanut valvotun koevapauden toimeenpanoa koskevan menettelyohjeen (28/011/2006), jossa käsitellään muun muassa koevapauden valmistelua, koevapaudessa olevan oikeutta sosiaalietuuksiin sekä koevapauden valvontaa ja liikkumisrajoituksia.

Ohjeessa todetaan yhteydenpidosta, että valvonta- ja yhteydenpitomääräysten suunnittelu vangin yksilöllisen tilanteen pohjalta on keskeistä valvottua koevapautta valmisteltaessa. Valvontatapojen määrää lisätään sen mukaan, miten suureksi koevapauteen sisältyvien ehtojen noudattamatta jättämisen riski arvioidaan.

Ohjeen mukaan koevapauden valvontaan käytetään vankilan järjestämiä teknisiä laitteita, jotka mahdollistavat yhteydenpidon laitoksen ulkopuolella olevaan ja hänen liikkumisensa valtakunnallisen seurannan. Tällaisia laitteita ovat esimerkiksi matkapuhelimet ja niiden ohjelaitteet kuten GPS-laitteet sekä muut valvontaa tukevat laitteet. Käytännössä koevapaudessa olevien vankien valvonta on järjestetty matkapuhelinten avulla, kuten sähköisen valvonnan työryhmän välimietinnössä ehdotettiin.

Lokakuussa 2006 käyttöön otetusta valvotusta koevapaudesta on jo alkanut kertyä käytännön kokemuksia. Marraskuun 5 päivänä 2007 valvotussa koevapaudessa oli 30 vankia, 22 miestä ja kahdeksan naista. Heistä suurin osa oli päässyt koevapauteen avolaitoksesta, suljetusta vankilasta oli tullut viisi. Marraskuun alkuun mennessä koevapaudessa on ollut päivittäin keskimäärin 19 vankia. Valvottuun koevapauteen on sijoitettu kaksi elinkautisvankia, yhtään koko rangaistusta suorittavaa (eli entistä pakkolaitosvankia) ei ollut 5.11.2007 mennessä sijoitettu koevapauteen. Mainittuun päivään mennessä yhteensä 93 vankia oli ollut valvotussa koevapaudessa.

Koivapauden valvonta on käytännössä vaihdellut melko paljon eri vangeilla. Myös koivapauden toimeenpanosuunnitelmaan sisältyvissä ehdoissa ja rajoituksissa on ollut vaihtelua. Rikosseuraamusvirastosta saatujen tietojen mukaan koivapaudessa olevat ovat useimmiten asuneet omassa kodissaan, muutamat ovat asuneet tukikodissa tai kuntoutus- tai oppilaitoksessa. Heidän toimintavelvoitteensa on liittynyt usein työhön, työharjoitteluun, vapaaehtoistyöhön, opiskeluun, kuntoutukseen tai oman toimintakyvyn ylläpitoon. Muutama koivapauteen sijoitettu vanki on hoitanut sairasta puolisoaan tai lastaan. Koivapaudessa olevan liikkuminen on usein rajattu yhden tai korkeintaan muutaman kunnan alueelle valvottavan toimintavelvoitteesta riippuen. Yleensä valvottavan edellytetään olevan yöaikaan kotonaan. Koivapaudessa olevien tuomiot vaihtelevat yhdestä vuodesta yli 12 vuoden vankeuteen. Valtaosa on tuomittu omaisuus- tai väkivaltarikoksista. Useat ovat ensikertaisia.

Valvottuun koivapauteen sijoitettujen sosiaali- ja työttömyysturvaetuuudet määräytyvät samoin kuin yhdyskuntaseuramusta suorittavien yleensäkin. Koivapaudessa olevien toimeentulo perustuu useimmiten palkkaan tai eläkkeeseen. Osa on saanut työmarkkinatukea, kuntoutustukea tai toimeentulotukea ainakin osana koivapausaikaa.

Pääsääntöisesti koivapaudet ovat sujuneet hyvin, rikkeitä on ollut vain muutamilla. Rikkomukset ovat liittyneet päihteiden käyttöön ja pieniin poikkeamiin lupaehtojen noudattamisessa. Koivapauksia on 5.11.2007 mennessä peruutettu rikkomuksen vuoksi kolme, yhdellä vangeista koivapaus on jatkunut myöhemmin.

Valvotussa koivapaudessa olevien määrä tulee lähivuosina nousemaan selvästi. Oikeusministeriön toiminta- ja taloussuunnitelmassa vuosille 2007-2011 arvioidaan, että valvotussa koivapaudessa olevien vankien määrä kasvaa suunnittelukaudella asteittain 25 vangista vuonna 2007 noin 400 vankiin vuonna 2011. Arviossa tarkoitetaan kullakin hetkellä valvotussa koivapaudessa olevien päivittäistä keskimäärää.

7. Työryhmän ehdotukset

Edellisessä jaksossa (6) on selostettu työryhmän ehdotusten periaatteellisia lähtökohtia. Tässä luvussa selostetaan tarkemmin työryhmän säännösehdotuksia ja niiden perusteita.

7.1. Valvontarangaistus

7.1.1. Määräämisen edellytykset ja päätösvalta

Työryhmän käsityksen mukaan seuraamusjärjestelmäämme tulee kehittää siten, että uudeksi itsenäiseksi seuraamukseksi luodaan vapaudessa toimeenpantava, teknisesti valvottu seuraamus, jonka työryhmä ehdottaa nimettäväksi *valvontarangaistukseksi*. Säännökset valvontarangaistuksen määräämisen edellytyksistä lisättäisiin rikoslakiin ja täytäntöönpanoa koskevat säännökset koottaisiin valvontarangaistuksesta annettavaan lakiin. Valvontarangaistus olisi ehdottoman vankeuden sijasta tuomittava seuraamus silloin, kun yhdyskuntapalvelun tuomitsemiseen olisi aikaisemmista yhdyskuntapalvelutuomioista tai muista painavista syistä aiheutuva este. Seuraamus asettaisiin siten tuntuudeltaan yhdyskuntapalvelun ja ehdottoman vankeuden väliin.

Valvontarangaistuksen tuomitsemisen edellytyksenä olisi, että valvontarangaistus edistäisi rikoksentekijän sosiaalista selviytymistä ja ehkäisisi uusien rikosten tekemistä. Edellytys liittyisi ennen kaikkea valvontarangaistuksen osaksi ehdotettavaan toimintavelvoitteeseen. Rikoksentekijän sosiaalista selviytymistä ja rikoksetonta elämää edistettäisiin hänen olosuhteidensa edellyttämällä tavalla työllä, koulutuksella, kuntoutuksella, valvontatapaamisilla, tehtävillä ja toimintaohjelmilla tai muulla vastaavalla, tuomitun toimintakykyä ja sosiaalisia valmiuksia parantavalla ja edistävällä toiminnalla.

Työryhmässä on selvitetty valvontarangaistuksen pituutta ja sen kohdejoukkoa. Valvontarangaistuksen pituus vaihtelee eri maissa jonkin verran, mutta kaikkialla kysymys on verraten lyhyestä, 3-6 kuukauden pituisesta ajanjaksosta. Valvontarangaistusta pidetään yleisesti ankarana rangaistuksena, joka vaatii tuomitulta motivaatiota ja itsehillintää. Eri maissa toteutetuissa selvityksissä on tehty se sinänsä johdonmukainen havainto, että rikkomistapaukset lisääntyvät sitä enemmän, mitä pitempi vapaudessa tapahtuva valvontajakso on. Työryhmä on päätenyt siihen, että valvontarangaistus voitaisiin ainakin kokeiluvaiheessa tuomita enintään neljän kuukauden pituisen vankeusrangaistuksen sijasta.

Työryhmä ehdottaa, että tuomitettavan valvontarangaistuksen vähimmäisaika olisi 14 vuorokautta. Valvontarangaistusta tulisi kuitenkin suorittaa vähintään 14 vuorokautta ennen mahdollisuutta ehdonalaiseen vapautumiseen. Tuomitettavan ja suoritettavan rangaistuksen vähimmäisajat olisivat siten samat kuin ne ovat ehdottomalla vankeusrangaistuksella rikoslain 2 c luvun 2 §:n ja 5 §:n mukaan.

Työryhmä ehdottaa, että päätösvalta valvontarangaistuksen määräämisessä olisi tuomioistuimella. Valvontarangaistuksen tuomitsemiseen soveltuisi työryhmän käsityksen mukaan malli, jossa tuomioistuin tuomitsisi ensin vankeusrangaistuksen ja määräisi sen sijasta valvontarangaistuksen. Menettely olisi yhdenmukainen yhdyskuntapalveluun tuomitsemisen kanssa.

Valvontarangaistus tuomittaisiin saman pituisena kuin vankeusrangaistus olisi tuomittu.

Työryhmän arvion mukaan näin määriteltynä rangaistuksen kohdejoukko olisi noin 1 000 tuomittua vuodessa.

Työryhmä esittää uutta vapaudessa täytäntöönpantavaa seuraamusta, joka voitaisiin tuomita vähintään 14 päivän ja enintään neljän kuukauden ehdottoman vankeusrangaistuksen sijasta silloin, kun yhdyskuntapalvelun tuomitsemiseen olisi este. Tuomitsemisen edellytyksenä olisi, että valvontarangaistus edistäisi rikosentekijän sosiaalista selviytymistä ja ehkäisisi uusien rikosten tekemistä. Säännökset valvontarangaistuksen määräämisen edellytyksistä ehdotetaan otettavaksi rikoslain 6 lukuun ja täytäntöönpanosäännökset sisällytettäväksi erilliseen lakiin. Päätösvalta olisi tuomioistuimella. Valvontarangaistuksen täytäntöönpanosta huolehtisi Kriminaalihuoltolaitos.

7.1.2. Valvontarangaistuksen sisältö ja tuomitun velvollisuudet

Seuraamuksen keskeisenä sisältönä olisivat tuomitun liikkumista ja asunnossaan pysymistä koskevat määräykset. Lähtökohtana on, että tuomittu suorittaisi valvontarangaistuksen kotonaan asuen. Jotta rikosentekijöitä ei asetettaisi asumistilanteensa vuoksi eriarvoiseen asemaan, seuraamuksen täytäntöönpanon tulisi olla mahdollista myös muualla kuin tuomitun asunnossa. Tällainen muu täytäntöönpanopaikka voisi työryhmän käsityksen mukaan olla esimerkiksi päihdekuntoutusta järjestävä tai muu vastaava laitos. Työryhmä pitää yhdenvertaisuusnäkökohdasta tärkeänä, että viranomaiset mahdollisuuksien mukaan auttavat syytettyä asumisen järjestämisessä. Tuomitun velvollisuutta pysytellä kotonaan tai muussa edellä mainitussa paikassa työryhmä ehdottaa nimettäväksi *olinpaikkavelvoitteeksi*. Lähtökohtana olisi, että tuomittu voisi poistua asuntonsa tai muun täytäntöönpanopaikan ulkopuolelle ainoastaan rangaistuksen toimeenpanosuunnitelmassa määritellyistä syistä.

Tuomitulla olisi myös velvollisuus osallistua toimeenpanosuunnitelmassa määriteltyyn toimintaan asuntonsa ulkopuolella (*toimintavelvoite*). Toiminta voisi koostua työstä, opiskelusta, erilaisista toimintaohjelmista, valvontatapaamisista ja muusta vastaavasta tuomitun sosiaalisia valmiuksia ja toimintakykyä edistävästä toiminnasta. Valvontarangaistuksella olisi vankeuteen verrattuna se kiistaton etu, että tuomittu voisi jatkaa työntekoa tai opiskelua rangaistuksen suorittamisen aikana. Jos rikoksesta epäillyllä olisi selvitystä tehtäessä työ- tai opiskelupaikka, lähtökohtana olisi sen sisällyttäminen rangaistuksen toimintavelvoitteeseen.

Työryhmän käsityksen mukaan laissa tulisi määritellä ainakin toimintavelvoitteen vähimmäis- ja enimmäismäärä. Toimintavelvoitteen sisältö ja tuntimäärä määräytyisivät rikoksesta epäillyn olosuhteiden ja edellytysten perusteella. Työryhmän käsityksen mukaan vähimmäismäärän tulisi olla 10 tuntia viikossa ja enimmäismäärän 40 tuntia viikossa.

Tuomitulla olisi myös muita velvollisuuksia, joita koskevat säännökset työryhmä esittää otettavaksi valvontarangaistusta koskevan lain 8 ja 11 §:ään. Käytännössä merkittävin velvoite on ehdoton velvollisuus sitoutua päihteettömyyteen ja suostua päihteettömyyden valvontaan. Käytännön kokemukset esimerkiksi Ruotsista osoittavat, että päihteettömyysvelvoitteen tulee olla ehdoton, eikä siitä tule sallia poikkeuksia.

*Työryhmä ehdottaa, että valvontarangaistuksen sisältönä olisi tuomitulle asetettu velvollisuus pysyä kotona tai muussa asumiseen tarkoitettussa paikassa (**olinpaikkavelvoite**) kaikkina niinä aikoina, joina hänellä ei ole rangaistuksen toimeenpanosuunnitelmassa määriteltyä toimintavelvoitetta tai muuta suunnitelman mukaista toimintaa tai ohjelmaa. Toimintavelvoitteen enimmäismäärä olisi 40 tuntia viikossa ja vähimmäismäärä 10 tuntia viikossa. Lakiin ehdotetaan myös säännöksiä päihitteettömyyden valvonnasta sekä tuomitun muista velvollisuuksista.*

7.1.3. Valvonta

Valvonta olisi olennainen ja erottamaton osa valvontarangaistuksen suorittamista. Tuomittu olisi tiiviisti valvottuna teknisin laittein. Erilaisia teknisiä valvontaratkaisuja on selostettu edellä mietinnön jaksossa 4. Valvonnan teknisiä toteutustapoja on useita ja järjestelmät kehittyvät koko ajan.

Lähtökohtaisesti varteen otettavia ratkaisuja on kolme. Kansainvälisesti yleisin ja Tanskassa ja Ruotsissa käytössä oleva sähköisen valvonnan tekninen toteutustapa perustuu valvottavan nilkkaan tai ranteeseen kiinnitettyyn pantaan, joka on yhteydessä yleensä tuomitun asuntoon sijoitettuun seurantalaitteeseen. Valvonta on mahdollista, jos panta on enintään 100-400 metrin säteellä seurantalaitteesta. Järjestelmä soveltuu hyvin tilanteisiin, joissa tietoa tarvitaan ennen kaikkea valvottavan saapumisesta seurantalaitteen valvonta-alueelle, käytännössä kotiinsa, pysymisestä siellä ja hänen lähtemisestään sieltä. Pantajärjestelmä perustuu RF- eli radiotaajuustekniikkaan. Seurantalaitteesta on yhteys järjestelmän keskusvalvomoon valtakunnan puhelinverkkoa tai matkapuhelinverkkoa hyödyntäen.

Toinen rangaistusten täytäntöönpanossa käytettävä perustekniikka on puhelinverkosta riippumaton satelliittipaikannus (GPS) tai GSM-operaattorien maanpäällisten tukiasemien avulla tehtävä mittauspaikannus. Satelliittipaikannuksen käyttö on viime vuosina yleistynyt nopeasti, koska tekniikka on kehittynyt vastaamaan monenlaisiin valvonnan tarpeisiin samalla kun sen hinta on laskenut. Tekniikka mahdollistaa esimerkiksi sen, että järjestelmä antaa hälytyksen valvottavan henkilön poistuessa määrätyltä alueelta. Suomessa vankien matkapuhelinvalvonta toteutetaan tukiasemien paikannuksella, joka ei anna yhtä tarkkoja sijaintitietoja kuin GPS-tekniikka.

On myös mahdollista yhdistää edellä mainittujen teknisten toteutustapojen käyttö, jolloin RF-tekniikalla voidaan kontrolloida valvottavan oleskelua kotonaan suunnitelman mukaisesti ja GPS-tekniikalla paikantaa hänet muualla. Panta voi sisältää mahdollisuuden paikantaa sitä GPS-satelliittien avulla valvottavan liikkeessä kotinsa ulkopuolella.

Työryhmän käsityksen mukaan kaikki tekniset valvontatavat on lähtökohtaisesti toteuttamiskelpoisia. Tekniset ratkaisut vaativat kuitenkin vielä lisäselvityksiä, joita tämän työryhmän määräajan puitteissa ei ole ollut mahdollista toteuttaa. Työryhmän käsityksen mukaan kaikilla teknisillä ratkaisuilla on etuja, mutta toisaalta myös ongelmia. Esimerkiksi RF-pohjainen jalkapantajärjestelmä, joka on käytössä muissa pohjoismaissa, on näistä maista saatujen kokemusten valossa nykyisin toimiva, luotettava ja käyttökustannuksiltaan edullinen. Tuomittu ei voi poistaa jalkapantaa ilman, että laite hälyttäisi. Haittapuolena voidaan pitää sitä, että jalkapantaa voidaan pitää jossain määrin sosiaalisesti leimaavana.

GPS- ja GSM-paikannusjärjestelmän etuna voidaan pitää sitä, että GSM-valvonta on jo käytössä Suomessa vankien valvotussa koevapaudessa, ja siitä saadut kokemukset ovat pääosin hyviä. Ongelmallisena voidaan pitää sitä, että täyttää varmuutta GSM-puhelimen ja tuomitun olemisesta samassa paikassa ei voida saada pelkästään teknisin välinein, vaan se vaatii vielä tuomitun tunnistamisen muilla tavoin, esimerkiksi keskustelemalla tämän kanssa. Tällainen identifiointi taas edellyttää, että valvoja tuntee valvottavan niin hyvin, että äänentunnistus on mahdollista. Identifiointi voidaan toteuttaa myös tuomitun henkilöön liittyvillä kysymyksillä tai esimerkiksi videoyhteyden kautta. Kaikilla tavoin tunnistaminen vaatii lisätyötä, jota jalkapantajärjestelmässä ei tarvita. Jos valvontarangaistusta suorittavia on esimerkiksi 100-150 päivittäin, ratkaisun tulisi olla teknisesti mahdollisimman helppokäyttöinen. Lisäksi täytäntöönpano pitäisi järjestää siten, että se mahdollistaisi henkilöresurssien mahdollisimman taloudellisen käytön ja suuntaamisen tuomittujen kanssa tehtävään henkilökohtaiseen valvontatyöhön.

Tulevaisuudessa valvontarangaistus voitaisiin työryhmän käsityksen mukaan järjestää esimerkiksi siten, että valvonnan teknisestä puolesta ja valvonnasta vastaisi yksi valtakunnallinen tai muutama alueellinen yksikkö. Tämä yksikkö tai nämä yksiköt ilmoittaisivat hälytyksistä Kriminaalihuoltolaitokselle. Valvonta voidaan järjestää joko reaaliaikaisena, jolloin viranomaiset saavat välittömästi tiedon tehdystä rikkomuksesta ja siihen reagoidaan heti, tai siten, että valvontatietoja kerätään jatkuvasti, mutta valvonta toteutetaan jo tehtyihin havaintoihin perustuen jälkikäteen esimerkiksi muutaman tunnin välein.

Koska tekniset ratkaisut vaativat vielä kustannusvertailuja, työryhmä ei ehdota tietyn järjestelmän käyttöönottoa. Työryhmä toteaa kuitenkin, että sen käsityksen mukaan RF-pohjainen jalkapantajärjestelmä näyttää parhaiten toteuttavan järjestelmän luotettavuudelle, kustannustehokkuudelle ja helppokäyttöisyydelle asetettavat vaatimukset. Tämä järjestelmä on jo käytössä myös Ruotsissa ja Tanskassa.

Työryhmä korostaa myös, että valittavasta teknisestä järjestelmästä riippumatta keskeistä on, että valvontarangaistus sisältäisi aina myös henkilökohtaisiin kontakteihin perustuvaa kanssakäymistä ja valvontaa. Tätä voidaan toteuttaa muun muassa valvontakäynnein tuomitun asunnossa, työpaikalla tai opiskelupaikalla. Työryhmä korostaa myös valvontarangaistusta suorittavan kanssa tehtävän henkilökohtaisen tukityön merkitystä. Sähköisellä valvonnalla ei voida korvata henkilökohtaiseen kanssakäymiseen perustuvaa seuraamuksen sisältöä.

Rangaistuksen suorittamista kontrolloitaisiin myös viranomaisten suorittamilla kotikäynneillä. Tällaisista käynneistä ei ilmoitettaisi tuomitulle etukäteen. Valvonnan tarkoituksena olisi seurata muun muassa päihteettömyysvelvoitteen noudattamista. Työryhmän käsityksen mukaan päihteidenkäyttökiellon tulisi olla ehdoton. Päihteettömyyden valvonta pitäisi järjestää niin kattavaksi, että kiinnijäämisriski olisi todellinen.

Täytäntöönpanoviranomaisen olisi pidettävä riittävästi yhteyttä ja tarvittaessa suoritettava valvontakäyntejä myös tuomitun työpaikalle tai muuhun toimintavelvoitteen suorituspaikkaan.

Työryhmä ehdottaa, että valvontarangaistukseen sisältyvän olinpaikkavelvoitteen noudattamista valvottaisiin aina teknisin laittein. Valvonnan tekninen toteutus perustuisi joko tuomitun asuntoon asennettaviin, hänen haltuunsa annettaviin tai kehoonsa liitettäviin laitteisiin taikka tällaisten laitteiden yhdistelmään. Rangaistuk-

sen suorittamista valvottaisiin lisäksi täytäntöönpanoviranomaisten ennalta ilmoittamatta tekemillä valvontakäynneillä tuomitun asuntoon.

Työryhmä ehdottaa myös, että rangaistukseen sisältyvän päihdeettömyysveloitteen noudattamista valvottaisiin. Tuomittu olisi velvollinen pyydettäessä antamaan virtsa- tai sylkinäytteen tai suorittamaan puhalluskokeen.

7.1.4. Valvontarangaistusselvitys ja toimeenpanosuunnitelma

Kriminaalihuoltolaitoksen olisi syyttäjän tai tuomioistuimen pyynnöstä selvitettävä rikoksesta epäillyn henkilökohtaiset olosuhteet ja muut valvontarangaistuksen suorittamisen edellytykset ennen valvontarangaistuksen tuomitsemista. Valvontarangaistusselvitys sisältäisi muun muassa arvion rikoksesta epäillyn asunnon soveltuvuudesta valvontarangaistuksen täytäntöönpanoon, hänen henkilökohtaisista olosuhteistaan sekä toimintavelvollisuuden täyttämiseen soveltuvasta työ-, koulutus- tai kuntoutuspaikasta.

Rikoksesta epäillyn päihdeiden käytön arviointi ja mahdollisen päihdeongelman vaikutus epäillyn toimintakykyyn olisivat henkilökohtaisten olosuhteiden arvioinnissa keskeistä tietoa. Päihdeongelman vakavuus ja mahdollinen hoidon tarve vaikuttaisivat sekä epäillyn kykyyn suoriutua valvontarangaistuksesta että hänelle määrättävän toimintaveloitteen sisältöön.

Työryhmän ehdotuksen mukaan valvontarangaistus perustuisi aina syytetyn suostumukselle. Rangaistuksen onnistunut suorittaminen edellyttää tuomitulta pitkäjänteisyyttä ja kykyä toimia yhteistyössä viranomaisten kanssa. Suostumusta edellytettäisiin myös syytetyn kanssa samassa asunnossa asuvilta henkilöiltä. Lisäksi 12 vuotta täyttäneitä samassa asunnossa asuvia lapsia tulisi seuraamusta suunniteltaessa kuulla, vaikka heidän suostumuksensa ei olisi-kaan rangaistuksen tuomitsemisen ehdoton edellytys. Työryhmän ehdottama 12 vuoden ikä on merkittävä lainsäädännössä yleisemminkin: vuoden 2008 alusta voimaan tulevan lastensuojelulain mukaan 12 vuotta täyttäneelle lapselle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi itseään koskevassa lastensuojeluasiassa.

Kriminaalihuoltolaitos laatisi rangaistuksen toimeenpanosuunnitelman, kun rangaistus on tullut täytäntöönpantavaksi. Toimeenpanosuunnitelma sisältäisi valvontarangaistusselvitystä tarkemmat tiedot muun muassa tuomitun asunnosta, toimintaveloitteen sisällöstä ja viikottaisesta tuntimäärästä, teknisen valvonnan järjestämisestä ja tuomitun sosiaalisen selviytymisen edistämiseksi tarpeellisista tukitoimista. Olosuhteiden olennainen muuttuminen oikeuttaisi Kriminaalihuoltolaitoksen muuttamaan toimeenpanosuunnitelmaa.

Ehdotuksen mukaan valvontarangaistuksen toimintavelvoite voisi koostua hyvin monentyyppisestä tuomitun toimintakykyä ja sosiaalisia valmiuksia ylläpitävästä toiminnasta. Tämä mahdollistaisi toimintaveloitteen yksilöllisen suunnittelun tuomitun työkyvyn ja kuntoutuksen tarpeen mukaan. Toimeenpanosuunnitelma sisältäisi määräykset myös niistä tuomitun sosiaalisen selviytymisen edistämiseksi tarpeellisista tukitoimista, jotka eivät sisältyisi toimintaveloitteeseen.

Kriminaalihuoltolaitos määräisi valvontarangaistuksen toimeenpanosuunnitelman sisällön ja viikottaisen aikataulun tuomitun kuultuaan. Suunnitelma voisi sisältää toimintaveloitteen lisäksi määräyksiä myös tuomitun henkilökohtaisten asioiden hoitamiseen ja kuntoutusta tukevaan toimintaan varattavasta ajasta. Esimerkiksi säännöllinen liikuntaharrastus voisi olla

suunnitelmassa tarkoitettua kuntoutusta tukevaa toimintaa. Henkilökohtaisten asioiden hoito mahdollistaisi tuomitun omien asioiden lisäksi myös perhevelvollisuuksista huolehtimisen. Olennaista olisi kirjata säännöllistä kodin ulkopuolella liikkumista edellyttävät menot toimeenpanosuunnitelmaan.

Työryhmä ehdottaa, että Kriminaalihuoltolaitos laatisi ennen valvontarangaistuksen tuomitsemista selvityksen valvontarangaistuksen suorittamisen edellytyksistä sekä rikoksesta epäillyn henkilökohtaisista olosuhteista. Ehdotettavan valvontarangaistusselvityksen tulisi sisältää muun muassa epäillyn suostumus valvontarangaistuksen tuomitsemiseen, tieto toimintavelvoitteen täyttämiseen soveltuvasta työstä, kuntoutuksesta tai vastaavasta sekä arvio epäillyn henkilökohtaisista olosuhteista ja hänen edellytyksistään suoritua valvontarangaistuksesta. Selvityksen tulisi sisältää myös rikoksesta epäillyn asuinkumppanin suostumus valvontarangaistuksen tuomitsemiseen.

Työryhmä ehdottaa, että Kriminaalihuoltolaitos laatisi valvontarangaistuksen toimeenpanosuunnitelman viipymättä, kun rangaistus on tullut täytäntöönpantavaksi. Toimeenpanosuunnitelma sisältäisi valvontarangaistusselvitystä tarkemmat tiedot muun muassa tuomitun asunnosta, toimintavelvoitteen sisällöstä, valvontatekniikasta, olinpaikkavelvoitteen ajoittumisesta ja henkilökohtaisten asioiden hoitamiseen varattavasta ajasta.

7.1.5. Ehdonalainen vapauttaminen valvontarangaistuksen täytäntöönpanossa

Työryhmän käsityksen mukaan valvontarangaistuksen täytäntöönpano voidaan toteuttaa periaatteessa kolmella tavalla. Ensimmäisen vaihtoehdon mukaan valvontarangaistus suoritetaan reaalarangaistuksena ilman mahdollisuutta ehdonalaiseen vapautumiseen. Tällöin esimerkiksi 60 päivän ehdoton vankeusrangaistus suoritettaisiin päivästä päivään 60 päivän mittaisena.

Toinen vaihtoehto on, että valvontarangaistuksen suorittamiseen sovellettaisiin samoja ehdonalaisen vapauttamisen säännöksiä kuin ehdottoman vankeuden suorittamiseen. Voimassa olevan rikoslain 2 c luvun 5 §:n mukaan vanki, joka rikosta edeltäneiden kolmen vuoden aikana ei ole suorittanut vankeusrangaistusta vankilassa, päästetään ehdonalaiseen vapauteen hänen suoritettuaan rangaistuksesta puolet. Jos hän on tehnyt rikoksen alle 21-vuotiaana, ehdonalainen vapaus alkaa hänen suoritettuaan rangaistuksesta yhden kolmasosan. Jos vanki on ns. uusija eli ollut rikosta edeltävien kolmen vuoden kuluessa suorittamassa ehdotonta vankeusrangaistusta, hänet päästetään ehdonalaiseen vapauteen, kun rangaistuksesta on suoritettu kaksi kolmasosaa. Jos tällainen vanki on tehnyt rikoksen alle 21-vuotiaana, hänet päästetään ehdonalaiseen vapauteen hänen suoritettuaan puolet rangaistuksesta.

Kolmantena vaihtoehtona työryhmässä on keskusteltu oman yhtenäisen määräosan luomisesta valvontarangaistukselle. Yhteinen, kaikkiin valvontarangaistuksiin sovellettava määräosa voisi olla esimerkiksi kaksi kolmasosaa rangaistusajasta. Esimerkiksi kaikki kolmen kuukauden valvontarangaistusta suorittavat vapautuisivat ehdonalaiseen vapauteen kaksi kuukautta suoritettuaan riippumatta tuomittujen aikaisemmista vankilakausista.

Työryhmän käsityksen mukaan kaikilla vaihtoehdoilla on etuja, mutta niihin liittyy myös eräitä ongelmia. Rangaistuksen suorittaminen päivästä päivään ilman ehdonalaisen vapautumisen mahdollisuutta lisää merkittäväällä tavalla seuraamuksen ankaruutta. Tällainen järjestelmä voisi työryhmän käsityksen mukaan johtaa siihen, että valvontarangaistus saattaisi syytetyn näkökulmasta vaikuttaa suhteettoman ankaralta rangaistukselta ehdottomaan vankeuteen verrattuna. Esimerkiksi alle 21-vuotiaana rikoksensa tehnyt ensikertainen tuomittu suorittaisi kolmen kuukauden rangaistuksestaan kuukauden vankilassa, mutta kolme kuukautta valvontarangaistuksena. Muiden ensikertaisten rikoksesta epäiltyjen tulisi siis tehdä valinta esimerkiksi kahden kuukauden vankilassa olon tai neljän kuukauden valvontarangaistuksen välillä. Tällainen suhde seuraamusten välillä voisi käytännössä vähentää valvontarangaistuksen suorittamiseen halukkaiden määrää. Luultavaa on myös, että eniten vähentävää vaikutusta olisi nimenomaan ensikertaisten joukossa, mitä ei voida seuraamuksen tavoitteiden valossa pitää perusteltuna.

Myös rikkomistapauksissa ja valvontarangaistusta takaisin vankeudeksi muunnettaessa saattaisi aiheutua erikoisia tilanteita, joissa valvontarangaistuksen ehtojen rikkomisesta aiheutuisi, että alunperin tuomittu valvontarangaistus lyhenisi muuntamisen ja vankiin sovellettavan ehdonalaisen vapauttamisen määräosan seurauksena huomattavasti. Tässä järjestelmässä pitäisikin säätää, että myös ehdottomaksi vankeudeksi muunnettu rangaistus suoritettaisiin päivästä päivään. Tämä taas lisää väistämättä vankilukua, mitä työryhmän mielestä ei voida pitää perusteltuna.

Kokonaan oman määräosan luomista valvontarangaistukselle voidaan pitää lähtökohtaisesti kannatettavana, koska se yksinkertaistaisi rangaistusten laskemista. Toisaalta vakiintuneilla määräosilla ja niiden perustana olevalla ajattelulla, jonka mukaan rikoksen uusiminen yleensä vaikuttaa ankaroittavana tekijänä rangaistuksen määräämisessä ja täytäntöönpanossa, on vankka perinne kriminaalipoliittisessa ajattelussa. Näin ollen saattaisi olla hämmentävää, jos valvontarangaistuksen täytäntöönpanossa noudatettaisiin täysin omia sääntöjä.

Eri vaihtoehtoja punnittuaan työryhmä on päätenyt siihen, että valvontarangaistukseen tulisi soveltaa vankeutta koskevia ehdonalaisen vapauttamisen säännöksiä. Esimerkiksi Ruotsissa kaikki sähköisessä valvonnassa olevat vapautuvat ehdonalaiseen vapauteen. Tämä asettaisi ehdottoman vankeuden ja valvontarangaistuksen ankaruudeltaan sellaiseen suhteeseen, ettei rangaistuksen pituudella olisi ratkaisevaa merkitystä seuraamusvalintaan.

Järjestelmää voidaan perustella niin ikään sillä, että ehdonalaisen vapauttamisen järjestelmä on vakiintunut osa asteittaista vapauttamista. Tätä voidaan pitää perusteltuna myös kustannusten vähentämisen vuoksi.

Työryhmä on tietoinen siitä, että ehdotettava järjestelmä saattaa olla jossain määrin monimutkainen. Se aiheuttaa lisäksi, että käytännössä joudutaan panemaan täytäntöön myös hyvin lyhyitä rangaistuksia, mikä saattaa olla epätarkoituksenmukaista resurssien käyttöä ajatellen. Näistä seikoista huolimatta työryhmä pitää tämän järjestelmän etuja painavampina kuin sen haittapuolia.

Työryhmä ehdottaa, että valvontarangaistuksesta pääsisi ehdonalaiseen vapauteen samoin edellytyksin kuin ehdottomasta vankeusrangaistuksestakin.

Vaikka ilman uusia säännöksiäkin on selvää, ettei määräosien käyttämisestä aiheutuvia päivän osia panna täytäntöön, saattavat täsmentävät säännökset tästä asiasta olla selvyden

vuoksi tarpeen. Valvontarangaistuksen suorittamisen ei tulisi vaikuttaa vankeinhoidolliseen kertaisuuteen, joka edelleen määräytyisi vankilassaolon perusteella.

7.1.6. Muita erityiskysymyksiä

Valvontarangaistuksen ehtojen rikkomiseen tulisi työryhmän käsityksen mukaan suhtautua ankarasti. Valvontarangaistuksen uskottavuus vankeuden vaihtoehtona ja rangaistuksen sijoittuminen seuraamusten ankaruusvertailussa hyvin lähelle vankeutta edellyttäisi selkeää sanktiojärjestelmää ehtojen rikkomistapauksissa. Käytännössä tämä tarkoittaisi valvontarangaistuksen muuntamista ehdottomaksi vankeudeksi ilman edeltävää varoitusta, jos ehtoja on vakavasti rikottu. Esimerkiksi päihteiden käyttö olisi tällainen vakava rikkomus. Myös toimeenpanosuunnitelman vakavasta rikkomisesta seuraisi vankeusrangaistus.

Lievissä rikkomustapauksissa olisi seurauksena kirjallinen varoitus, ja vasta varoituksen noudattamatta jättäminen johtaisi vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoon. Johdonmukainen menettely rikkomistilanteissa johtaa kansainvälisten kokemusten mukaan siihen, että valvontarangaistuksen ehtoja rikotaan hyvin vähän.

Valvontarangaistuksen muuntamisesta ehdottomaksi vankeudeksi päättäisi tuomioistuin. Muunnossa yksi päivä valvontarangaistusta vastaisi yhtä päivää ehdotonta vankeutta. Ehdottoman vankeuden vähimmäispituudeksi työryhmä ehdottaa kuitenkin neljää vuorokautta. Tämä vähimmäisaika olisi vastaava kuin yhdyskuntapalvelun muunnossa yhdyskuntapalvelusta annetun lain 8 §:n 3 momentissa.

Työryhmä ehdottaa, että valvontarangaistuksen ehtojen vakava rikkominen johtaisi vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoon. Vakavaa rikkomista olisi esimerkiksi päihteiden käyttö rangaistusajana. Yksi suorittamaton vuorokausi valvontarangaistusta vastaisi yhtä vuorokautta ehdotonta vankeutta.

Työryhmä ei pidä nuorisorangaistuksen, ehdollisen vankeuden valvonnan eikä yhdyskuntapalvelun tehostamista sähköisellä valvonnalla aiheellisenä, kun otetaan huomioon pyrkimykset estää rangaistusjärjestelmän ankaroituminen ja säilyttää järjestelmän selkeys. Työryhmä katsoo kuitenkin, että koko rangaistusajaa suorittavien vankien sähköinen valvonta ehdonalaisessa vapaudessa voisi olla tarkoituksenmukaista sen vuoksi, että tässä ryhmässä tuettu vapauttaminen ja siihen liitetty tehostettu valvonta on erityisen tarpeellista.

Kokonaan uuden rikosoikeudellisen seuraamuksen käyttöönotto on merkittävä uudistus, joka tulee toteuttaa harkiten. Työryhmä kannattaa valvontarangaistuksen toteuttamista aluksi kokeiluluonteisesti. Rangaistukseen tuomittavien yhdenvertaisen kohtelun vuoksi kokeilun tulisi olla koko maan kattava.

Seuraamuksen kehittämisen kannalta on välttämätöntä, että kokeilun tuloksia seurataan ja analysoidaan huolellisesti. Uuden seuraamuksen käyttöönottovaiheessa voidaan toteuttaa myös esimerkiksi rikosten uusimista koskevia vertailevia tutkimuksia.

Työryhmä ehdottaa valvontarangaistusta aluksi kokeiltavaksi vähintään kolmen vuoden ajan. Kokeilu olisi valtakunnallinen.

Työryhmä pitää kokeilusta saatavien tulosten kattavaa ja järjestelmällistä seuranta erittäin tärkeänä.

7.2. Matkustuskielto

Työryhmä on selvittänyt sähköisen valvonnan käyttömahdollisuuksia rikosoikeudellisen seuraamusjärjestelmän lisäksi myös pakkokeinojärjestelmässä.

Työryhmä pitää matkustuskiellon tehostamista sähköisellä valvonnalla keinona, jolla voitaisiin nykyistä paremmin estää kieltoon sisältyvien liikkumisrajoitusten rikkominen. Matkustuskieltoja rikotaan nykyään suhteellisen paljon, eikä kieltojen valvontaan ole kehitetty yhteistä valvontajärjestelmää. Sähköisesti valvottua matkustuskieltoa voitaisiin työryhmän käsityksen mukaan käyttää myös tilanteissa, joissa rikoksesta epäilty nykyään pidätetään tai vangitaan. Sähköisen valvonnan liittäminen matkustuskieltoihin olisi näin ollen tarpeellinen uudistus sekä vapaudenmenetyksen haittojen välttämisen että matkustuskiellon nykyistä tehokkaamman valvonnan tarpeen vuoksi.

Työryhmä on pohtinut tarvetta nykyisen kaltaisen matkustuskiellon säilyttämiselle sähköisesti valvotun matkustuskiellon rinnalla. Lähinnä järjestelmän selkeyden vuoksi työryhmä ehdottaa, että sähköinen valvonta liitettäisiin kaikkiin matkustuskieltoihin. Käytännössä olisi hyvin vaikeaa erottaa ne matkustuskiellot, joihin tulisi määrätä tehosteeksi valvonta niistä kielloista, joissa valvonnan tarvetta ei ole.

Työryhmä ehdottaa sähköisen valvonnan liittämistä kaikkiin matkustuskieltoihin.

Työryhmä ehdottaa matkustuskieltoon liitettävien liikkumista ja tavoitettavissa oloa koskevien määräysten pitämistä pääasiassa ennallaan. Sääntelyä kuitenkin täsmennettäisiin siten, että rikoksesta epäilty voitaisiin velvoittaa pysymään määrättyinä aikoina asunnossaan (paikallaolovelvoite). Tällaista velvoitetta ei liitettäisi kaikkiin matkustuskieltoihin, ja sen määräämisen edellytykset poikkeaisivat jonkin verran muiden matkustuskieltojen määräämisen edellytyksistä.

Tuomioistuimien päätäisi paikallaolovelvoitteen sisältävästä matkustuskiellosta. Muuten matkustuskiellosta päätäisi pidättämiseen oikeutettu virkamies. Esitutinnan aikana pidättämiseen oikeutettu virkamies voisi työryhmän ehdotuksen mukaan kuitenkin väliaikaisesti määrätä paikallaolovelvoitteen sisältävän matkustuskiellon.

Pidättämiseen oikeutetun virkamiehen tai virallisen syyttäjän olisi saatettava päätöksensä väliaikaiseen paikallaolovelvoitteen sisältävään matkustuskieltoon määräämisestä toimivaltaisen tuomioistuimen käsiteltäväksi viipymättä ja viimeistään kolmen vuorokauden kuluttua päätöksen tekemisestä. Sellainen päätös olisi otettava tuomioistuimessa käsiteltäväksi viimeistään seitsemän vuorokauden kuluttua päätöksen tekemisestä. Sama määräaika koskisi tapauksia, joissa matkustuskieltoa vaaditaan ilman väliaikaisen päätöksen tekemistä. Ehdotettavat määräajat vastaisivat väliaikaisen lähestymiskiellon tuomioistuinkäsittelylle asetettuja määräaikoja.

Toisin kuin valvontarangaistukseen, valvottuun matkustuskieltoon ei voitaisi liittää toimintavelvoitteen tai päihitteettömyysvelvoitteen tapaisia valvottavan liikkumisen seurantaan kuuluttamia lisäehtoja tai määräyksiä.

Matkustuskiellon määräämisen edellytykset pysyisivät työryhmän ehdotuksen mukaan ennallaan. Matkustuskieltoon voitaisiin edelleenkin määrätä, jos rikoksesta säädetty ankarin rangaistus olisi vähintään vuosi vankeutta ja epäillyn henkilökohtaisten olosuhteiden tai muiden seikkojen perusteella olisi syytä epäillä, että hän karttaa esitutkintaa, oikeudenkäyntiä tai rangaistuksen täytäntöönpanoa taikka jatkaa rikollista toimintaa.

Työryhmän käsityksen mukaan valvotun matkustuskiellon aikaa ei tarvitsisi vähentää tuomitavasta rangaistuksesta, jos kiellon sähköisessä valvonnassa olisi kysymys vain matkustuskiellon noudattamisen kontrolloinnista.

Työryhmä pitää matkustuskieltoa tehokkaana välineenä nuoren rikoskierteen katkaisussa. Vangitsemista tulisi nuorilla välttää myös siksi, että vapaudenmenetyksen aiheuttamat haitat ovat heillä usein vakavampia kuin vanhemmissa ikäryhmissä.

Matkustuskieltoa koskevaa sääntelyä täsmennettäisiin siten, että kieltoon määrättävä voitaisiin velvoittaa oleskelemaan päätöksessä määrättyinä aikoina asunnossaan tai muussa vastaavassa paikassa. Tällaista määräystä kutsuttaisiin paikallaolovelvoitteeksi.

Työryhmä ehdottaa, että mahdollisuuteen käyttää matkustuskieltoa pidättämisen tai vangitsemisen sijasta kiinnitettäisiin erityistä huomiota rikoksesta epäillyn ollessa alle 18-vuotias.

Työryhmä arvioi, että matkustuskieltoja tuomittaisiin vuosittain jonkin verran nykyistä enemmän eli noin 1 000 matkustuskieltoa. Matkustuskiellon keskimääräiseksi pituudeksi työryhmä arvioi 30-40 päivää, joten matkustuskiellossa olevia olisi noin 80-100 päivittäin. Vain osaan matkustuskielloista määrättäisiin paikallaolovelvoite.

Työryhmän käsityksen mukaan matkustuskieltoon liitettävä sähköinen valvonta voidaan varsin pitkälle perustaa poliisin käytössä jo olevien järjestelmien varaan. Sähköisen valvonnan käyttöönotto vaatii kuitenkin jonkin verran ohjelmointi- ja perustamiskustannuksia, joiden määrä riippuu olennaisesti valittavasta valvontatekniikasta. Kustannuksiin vaikuttaa myös se, kuinka suureen osaan matkustuskielloista paikallaolovelvoite liitettäisiin, koska sellaisia matkustuskieltoja valvottaisiin intensiivisemmin kuin muita.

8. Sähköisen valvonnan kustannukset

Vapaudessa suoritettavan valvontarangaistuksen kustannusten laskeminen on monimutkaista. Kustannukset voidaan jakaa helposti mitattaviin välittömiin kustannuksiin ja ennustettaviin, mutta vaikeasti mitattaviin ja epäsuoriin kustannuksiin. Helposti määritettävien kustannusten euromäärät voidaan kerätä suhteellisen vaivattomasti asiaan liittyvän laskutus- ja budjetointi-informaation avulla. Muiden kustannusten arvioiminen voi olla vaikeasti toteutettava ja työläs prosessi.

Taloudellisen päätöksenteon kannalta ei kuitenkaan riitä, että tunnetaan erät, joista kustannukset koostuvat sekä kustannuserien rahallinen suuruus. Valvontarangaistuksen toteutuneet kustannukset voivat periaatteessa olla joko suuremmat tai pienemmät kuin ne olisivat tilanteessa, jossa uutta seuraamusta ei otettaisi käyttöön. Tämän vuoksi uudistuksen taloudellisia vaikutuksia pitäisi verrata myös vaihtoehtoisen seuraamusmuodon kustannuksiin.

Myös hyödyt voidaan kustannusten tavoin jakaa helposti määritettäviin ja mitattaviin sekä sähköisen valvonnan seurauksena toteutuviin, ennustettaviin mutta vaikeasti mitattaviin hyötyihin. Taloudellisena hyötynä voi tulla kysymykseen esimerkiksi uusintarikollisuuden vähentyminen, joka alentaa rikollisuudesta yhteiskunnalle aiheutuvia kokonaiskustannuksia.

Kustannusanalyysien yksinkertaisin tapa on kartoittaa pelkästään uudistuksesta aiheutuvat välittömät kustannukset. Seuraava askel on mitata uudistuksen kustannustehokkuutta. Kustannuksia voidaan silloin verrata vaihtoehtoisen seuraamuksen eli tässä tapauksessa vankilassa toimeenpantavan rangaistuksen kustannuksiin. Kolmas ja syvälle käyvin tapa on ottaa kustannustehokkuusarvioinnissa huomioon myös uudistuksesta mahdollisesti seuraavat taloudelliset hyödyt. Tällaisessa kustannus-hyöty-analyysissä voidaan laskea esimerkiksi uudistuksen vaikutus uusintarikollisuuteen ja verrata sitä vankilassa rangaistustaan suorittavan, ominaisuuksiltaan samanlaisen vertailuryhmän uusimiseen. Tällainen vertailu edellyttäisi sitä, että uudistuksen avulla mahdollisesti torjuttujen rikosten kustannukset ovat tiedossa.

8.1. Valvontarangaistuksen kustannuksiin vaikuttavat seikat

Valvontarangaistuksen kustannusten osalta on tärkeää kyetä ennakkoon määrittämään erilaiset kustannuserät. Kustannuserien suuruus taas riippuu luonnollisesti siitä, miten paljon valvottavia tulee olemaan ja kuinka paljon erilaisia resursseja halutaan ja voidaan asettaa valvonnan täytäntöönpanoon sekä millä tavoin valvonta käytännössä toteutetaan. Lisäksi on huomattava, että osa kustannuksista on kertaluontoisia alkuvaiheen perusinvestointeja, osa pysyviä tai muuttuvia kustannuksia. Kustannusten määrittämisessä tarvitaan tietoja valvontarangaistukseen soveltuvien rikosentekijöiden lukumäärästä ja rangaistuksen arvioidusta keskimääräisestä pituudesta.

Valvontarangaistuksen kuluihin vaikuttavat:

- valvontateknologian ja siihen liittyvien tarvikkeiden hankintakustannukset
- valvontateknologian koulutus-, neuvonta-, ylläpito- ja huoltokustannukset
- sähköisen valvonnan tietoliikennekulut
- viranomaisten suorittaman sähköisen valvonnan vaatimat atk- ja puhelinkustannukset sekä muut tähän liittyvän tarpeiston kustannukset
- välineistön kuljetus- ja siirtokustannukset
- valvontarangaistusselvityksen ja toimeenpanosuunnitelman laatimisesta aiheutuvat kulut
- hallintoon ja valvontaan osallistuvien virkamiesten sekä vapaaehtoisten määrä ja palkat
- käytännön valvontaa ja kriminaalihuollon tukitoimia suorittavan henkilökunnan liikkumiskustannukset ja varustekulut (esimerkiksi päihdevalvonnan kulut)
- sähköisesti valvottavien tarvitsemien päihdekuntoutusohjelmien ja muiden sosiaali- ja terveysalan tukitoimien aiheuttamat kustannukset
- valvontaehtojen rikkomisen aiheuttamien toimenpiteiden kustannukset

Jos valvontaan soveltuvien määräksi arvioidaan 1 000 henkilöä vuodessa ja rangaistuksen keskimääräinen pituus on 40 päivää, valvottavia olisi päivittäin 100-110, jos seuraamusten täytäntöönpano jakautuisi tasaisesti eri kuukausien osalle. Tällöin voitaisiin arvioida tarvittavien valvontalaitteiden määräksi noin 150 kappaletta. Lisäksi tarvitaan keskusvalvomoon sijoitettavia tietokoneita ja valvontaohjelmistoja. Markkinoilla on myös alkoholitestaukseen soveltuvia etälaitteita, jotka kykenevät esimerkiksi valokuvan avulla tunnistamaan testattavan henkilön.

Ruotsin kriminaalihuoltoviranomaisilta saatujen tietojen mukaan seitsemän vuoden ajalle laskettujen tuki- ja puhelinliikennekustannusten sekä teknisen valvonnan henkilöstökustannusten yhteismäärä on noin 43 miljoonaa Ruotsin kruunua eli noin 4,7 miljoonaa euroa. Kun tähän lisätään vielä tietojenhallintakapasiteetin parantamisesta aiheutuneet 14 miljoonan kruunun kulut, päästään noin 57 miljoonan kruunun eli noin 6,2 miljoonan euron kokonaissummaan. Tästä summasta laskettu päivittäiskustannus yhtä valvottavaa kohden on 57 Ruotsin kruunua eli 6 euroa.

Vuosittaiset kokonaiskustannukset ovat Ruotsissa noin 8 miljoonaa Ruotsin kruunua eli noin 0,9 miljoonaa euroa. Laitteiston hankinta- ja ylläpitokustannukset muodostavat noin puolet kaikista teknisistä kustannuksista. Laitteiston hankintakustannukset olivat 15 miljoonaa kruunua eli noin 1,6 miljoonaa euroa, mikä tarkoittaa kertaluontoisia laitteistohankintoja toiminnan alkaessa tai sitä laajennettaessa. Muut kustannukset jakautuvat tasaisesti eri vuosille. Tiedossa on myös, että hankintakustannukset riippuvat tilattavien laitteiden määrästä: mitä enemmän laitteita tilataan, sitä edullisemmiksi kustannukset muodostuvat.

Oleellinen kustannusten määrään vaikuttava tekijä on lisäksi se, suoritetaanko valvonta reaaliaikaisena vai jälkikäteistarkistuksina. Reaaliaikainen valvonta sitoo luonnollisesti enemmän henkilökuntaa kuin jälkepäin tapahtuva tarkistus.

Muun valvonnan osalta tarvittavan henkilökunnan määrä ja palkat vaikuttavat huomattavasti kokonaiskustannuksiin. Valvojien määrä riippuu luonnollisesti paljon siitä, miten intensiiviseen valvontaan ja rikosentekijöiden tukemiseen lainsäädännön tasolla velvoitetaan ja käytännössä pyritään. Esimerkiksi Ruotsissa valvonta käsittää kahdesti viikossa tehtävän kotikäynnin valvottavan luona ja tarpeen vaatiessa useammankin kerran (esimerkiksi rikkomusten tai teknisten virrehälytysten tarkistaminen). Virkamiesvalvojien lisäksi voidaan tarvita suurehko määrä vapaaehtoisvalvojia, jos turvallisuus- tai muista vastaavista syistä tarvitaan valvojien parityöskentelyä.

Työryhmän mielestä voidaan tässä vaiheessa arvioida, että noin puolet 100 valvottavasta vaatisi intensiivistä, esimerkiksi palveluihin ohjaavaa ja toimintaohjelmien tarjoamaa muutos- ja tukityötä. Jos noin puolen osalta valvonta painottuisi "juridis-hallinnolliseen" toimeenpanoon eli normaaleihin valvontatehtäviin, koti- ja työpaikkakäynteihin (kahdesti viikossa) sekä palvelutarpeen arviointiin, tällainen valvonta edellyttäisi työryhmän arvion mukaan yhtä henkilötyövuotta kutakin 10 toimeenpanoa kohden eli yhteensä viisi henkilötyövuotta. Jos puolet eli loput 50 tarvitsisivat intensiivistä valvontaa, jonka painotus olisi tuomitun motivoinnissa ja muutostyöskentelyssä, tällainen valvonta sitoisi arviolta yhden henkilötyövuoden kutakin viittä toimeenpanoa kohden eli 10 henkilötyövuotta. Tällaisessa täytäntöönpanossa valvonta sisältäisi "juridis-hallinnollisen" valvonnan lisäksi yksilöllisen palveluohjauksen, erilaisia toimintaohjelmia sekä yksilöllistä ja verkostomuutostyötä. Näin ollen valvontarangaistuksen toteuttaminen vaatisi yhteensä 15 henkilötyövuotta.

Koska Suomessa maantieteelliset etäisyydet ovat pitkiä, valvoja-valvottava suhteen tarve voi vaihdella eri puolilla maata suuresti, ja käytännössä voidaan tarvita jopa 20 virkamiesvalvojaa. Suuret maantieteelliset etäisyydet voivat aiheuttaa myös suuria kustannuksia haja-asutusalueilla. Esimerkiksi kotikäynti 100 kilometrin päässä asuvan valvottavan luo voi helposti merkitä puolen työpäivän työpanosta matkakustannusten lisäksi. Toisaalta voidaan ajatella vastaavaa järjestelmää kuin Tanskassa on, eli että haja-asutusalueilla valvontarangaistuksia pantaisiin täytäntöön vain tiettyinä aikoina, jolloin keskittämällä säästettäisiin toimeenpanokustannuksia.

Valvonnassa olevien päihdekuntoutus on olennainen seuraamukseen liittyvä tukitoimi. Rattijuopumuksesta tuomitut muodostavat seuraamuksen pääasiallisen kohderyhmän, ja muistakin rikoksista tuomituilla on usein vakava päihdeongelma. Seuraamukseen onnistunut suorittaminen on pitkälti riippuvainen tuomitun kyvystä suoriutua valvonta-ajasta ilman päihteiden käyttöä. Päihdekuntoutuksen aiheuttama taloudellinen rasite voidaan arvioida vähintään 2,0 – 2,5 miljoonan euron suuruiseksi, jos lähtökohtana pidetään Päihdekuntoutus ja yhdyskuntaseuraamukset -työryhmän esittämää karkeata arviota menokehityksen lisäämistarpeesta siinä tapauksessa, että päivittäinen vankiluku vähenee 40 - 50 vangilla. On kuitenkin huomattava, että päihdekuntoutuksesta aiheutuvat kustannukset eivät yhdyskuntaseuraamuksissa perinteisesti lisää valtion vaan kunnan menoja.

Vaikeasti etukäteen mitattavia ja satunnaisia kustannuksia voi syntyä varsinkin sähköisen valvonnan käyttöönoton ensimmäisinä kuukausina ja ensimmäisenä vuonna. Uuden seuraamuksen käyttöönottovaihe vaatii paljon koulutusta. Alkuvaiheessa voi myös sattua sekä teknisiä että muitakin virheitä, jotka lisäävät satunnaisesti kustannuksia. Myöhemminkin teknii-kan antamien erheellisten hälytysten määrä voi olla suuri. Tällöin pitäisi kyetä karsimaan tekniset virrehälytykset niistä, joissa on kyse aidosta valvontaehtojen rikkomisesta. Sähköinen valvonta tuo jo sinänsä ilmi rikkomuksia, joita ei ilman sähköisen valvonnan olemassaoloa voitaisi tarkistaa. Seuraamukseen kuuluu kiinnijäämisriskin huomattava kasvu tällaisista rikkomuksista. Tämä lisää valvontaviranomaisten työmäärää ja tarvetta, kun hälytyksiin joudutaan reagoimaan jollain tavalla.

Hälytysten tarkistamisen tarve voi olla luonteeltaan myös valvojien oikeusturvaan liittyvä kysymys. Jos nimittäin tuomittu syyllistyy johonkin rikokseen rikottuaan ensin valvontaehtoja eikä rikkomiseen ole reagoitu, voi syntyä kysymys valvontaviranomaisen vahingonkorvausvastuusta rikoksen uhrille.

8.2. Arvio valvontarangaistuksen kustannuksista

Jos valvontarangaistukseen määrättäisiin 1 000 tuomittua vuodessa ja rangaistuksen kesto olisi keskimäärin 40 päivää, valvonnassa olisi noin 100-110 tuomittua päivittäin.

Valvontalaitteita tarvittaisiin tällöin 150 kpl. Tietoliikenne- ja valvontajärjestelmän hankintakulujen työryhmä arvioi olevan noin 160 000 euroa ja laitteiden alkuasennusten ja valvontalaitteiden hankinnan noin 45 000 euroa. Lisäksi kertaluonteisina menoina tulevat henkilökunnan koulutuskustannukset, jotka työryhmä arvioi 30 000 euroksi. Kertaluonteiset kustannukset olisivat noin 235 000 euroa.

Työryhmä arvioi, että valvontarangaistusta suorittavista ensikertaisia olisi 27 ja uusijoita 73 prosenttia. Työryhmä arvioi myös, että valvontarangaistuksen keskimääräinen kesto olisi

noin 40 päivää. Valvontarangaistuksen täytäntöönpanopäiviä olisi siten 1 000 x 40 eli yhteensä 40 000. Tämä vastaisi 100-110 vangin vähennystä keskimääräiseen vankilukuun.

Perusoletuksena on myös, että yhden henkilötyövuoden hinta olisi 44 000 euroa. Lisäksi valvonnassa toimisi apuvalvojia, jotka suorittaisivat noin kaksi valvontakäyntiä viikossa, josta heille suoritettaisiin 10 euroa käynniltä eli 20 euroa viikolta. Jos valvontapäiviä olisi 40 000, niistä muodostuisi 5 714 valvontaviikkoa. jolloin kustannukset olisivat 5 714 x 20 euroa eli 114 286 euroa.

Voidaan myös arvioida, että selvityksiä tehdään noin 40 prosenttia enemmän kuin valvontarangaistuksia tuomitaan, eli selvityksiä olisi noin 1 400 vuosittain. Työryhmän arvion mukaan yhdellä henkilötyövuodella voidaan tuottaa 175 valvontarangaistus selvitystä, joten selvitysten tekemiseen vaadittaisiin kahdeksan henkilötyövuotta (1400/175=8). Jos selvityksiä tehtäisiin vain 1 200, henkilötyövuosia tarvittaisiin seitsemän. Osa tästä määrästä voidaan mahdollisesti täyttää nykyisillä henkilöstöresursseilla yhdyskuntapalvelun soveltuvuusselvityksen ja valvontarangaistus selvityksen laatimista yhdenmukaistamalla.

Kriminaalihuoltolaitokselle aiheutuvat kustannukset muodostuisivat edellä esitettyjen perusteiden nojalla seuraavasti:

Syytetyn tilanteen selvittämisvaihe:

Selvitysvaiheen henkilöstökulut (175 selvitystä/htv, 8 htv a 44 000)	352 000
Viranomaisten matkakulut	16 000
Matkakustannusten korvaukset	16 000

Täytäntöönpanovaihe

Järjestelmän ylläpito		200 000
➤ henkilöstö		
➤ palvelut kuten ohjelmiston ylläpito		
➤ kehittäminen		
Tieto- ja puhelinliikennekulut		95 000
Huolto, asennus ja kuljetukset		150 000
Valvontaviranomaisten henkilöstökulut	(15 htv x 44 000)	660 000
Apuvalvontahenkilöstön kulut	(20 € viikossa)	115 000
Valvontaviranomaisten matkakulut		100 000
Tuomittujen matkakustannusten korvaus	(1 krt/vko)	50 000
Päihdetestauksen kulut		100 000
Muut toimeenpanoon liittyvät kulut	(300 €/tp)	30 000
<i>Yhteensä</i>		1 884 000

Jos valvontarangaistuksen täytäntöönpanopäiviä olisi 40 000 vuodessa, yhden täytäntöönpanopäivän laskennallinen hinta olisi noin 47 euroa.

8.3. Valvontarangaistuksesta seuraavat taloudelliset säästöt

Lyhyisiin ehdottomiin vankeusrangaistuksiin tuomittujen rangaistusajan korvaaminen valvontarangaistuksella merkitsee kustannusten säästöä, jos vaihtoehtona on tuomion kärsiminen vankilassa. Pitemmällä aikavälillä saavutettavissa olevan säästön suuruus voidaan laskea vertaamalla yhden vankipäivän keskimääräiskustannuksia valvontarangaistuksen päivittäisiin keskimääräisiin kustannuksiin. Vankiluvun lasku vähentää vankeudesta aiheutuvia päivittäisiä toimintamenoja ja toisaalta vähentää rakennusinvestointien tarvetta.

Uudesta seuraamuksesta aiheutuva säästö on vain laskennallinen, jos vankilakustannuksia ei voida samanaikaisesti alentaa. Kustannusvertailu kertoo silloin lähinnä sen, kuinka paljon edullisemmaksi yksi seuraamusmuoto tulee toiseen verrattuna. Pääosa kustannussäästöistä realisoituu vasta pitemmällä aikavälillä. Ensi vaiheessa kustannussäästöjä syntyy vankien perushuollosta ja muista vastaavista toiminnoista aiheutuvissa kustannuserissä. Merkittävimmät kustannussäästöt syntyvät vasta vankimäärän vähenemisen vaikuttaessa henkilöstö- ja vankipaikkatarpeeseen.

Tanskassa on laskettu sähköisen valvonnan kustannukset 150 valvottavaa kohden toukokuusta 2005 toukokuuhun 2007 ja verrattu saatuja taloudellisia arvioita 150 avolaitospaikan kustannuksiin. Perustamiskustannukset olivat tällöin elektronisen valvonnan osalta 2,5 miljoonaa euroa, mikä on noin viidesosa vastaavista avolaitoskustannuksista (13 miljoonaa euroa). Vuotta kohden lasketuissa toimintakuluissa ei sen sijaan ollut näiden seuraamusmuotojen osalta kovin suurta eroa. Suljettujen vankiloiden vankipaikkakustannukset ovat noin kaksi kertaa suuremmat kuin avolaitospaikkojen.

Englannissa puolestaan laskettiin vuonna 2001, että sähköisesti valvotun kotiarestirangaistuksen (valvottu koevapaus) säästöt olivat jo ensimmäisenä käyttöönottovuotena yli kaksinkertaiset valvontakustannuksiin verrattuna: kulut olivat 37,4 miljoonaa euroa ja vankipaikkojen säästöstä aiheutuneet hyödyt 88,8 miljoonaa euroa. Nettohyödyksi saatiin näin 51,4 miljoonaa euroa.

Suomessa yhden vankilavuoden hinta on noin 50 000 euroa, joten yhden vankipäivän hinta on noin 137 euroa. Valvontarangaistuspäivän hinnan on edellä arvioitu olevan 47 euroa, eli yli 90 euroa halvempi kuin vankipäivän. Jos päivittäinen vankiluku laskisi noin 100 vangilla, täytäntöönpanosta aiheutuneita kustannuksia olisi mahdollista pienentää pitemmällä aikavälillä noin 3 miljoonalla eurolla. Koska suuri osa kustannuksista on sidoksissa kiinteistöjen vuokriin ja henkilökunnan palkkoihin, säästöt realisoituisivat täysimääräisesti vasta, jos jostakin laitoksesta tai suunnitellusta laitosinvestoinnista voitaisiin luopua ja henkilökuntaa vähentää.

Noin 100 vankilavuoden korvaaminen valvontarangaistuksella vähentäisi merkittävästi paineita vankiloiden lisärakentamiselle. Yhden suljetun vankilapaikan uudisrakentaminen maksaa noin 200 000 euroa. Työryhmän laskelmien mukaan valvontarangaistus vähentäisi vankilukua noin 100 vangilla päivittäin. Tällaisen 100-paikkaisen uuden vankilan rakentaminen maksaisi noin 20 miljoonaa euroa. Suomen uusimman vankilan eli vuonna 2007 valmistu-

neen Turun vankilan rakennuskustannukset olivat psykiatrisen vankisairaalan kustannukset mukaan luettuina yli 71 miljoonaa euroa. Turun vankilassa on 350 vankipaikkaa.

Sähköisestä valvonnasta saatava nettosäästö riippuu siitä, miten hyvin kustannuksia onnistutaan karsimaan valvonnan laadun kärsimättä. Taloudelliselta kannalta on siten tärkeää saada järjestelmä toimimaan tehokkaasti niin, että ainakin tekniikasta aiheutuvat virrehälytykset voidaan minimoida.

Valvontarangaistuksesta voi olla myös muita taloudellisia hyötyjä, jos tuomittu onnistutaan sen avulla pitämään paremmin irti rikos- ja päihdekierteestä. Uusintarikollisuuden vähentämistavoitteen saavuttaminen voi tuoda huomattavia säästöjä yhteiskunnalle ja rikosten uhreille. Tuomittu voi onnistua vapaudessa suoritettavassa seuraamuksessa myös todennäköisemmin käymään töissä ja ylläpitämään työvalmiuttaan, osallistumaan perheensä elatukseen sekä maksamaan veroja ja korvauksia rikoksen uhreille. Samanaikaisesti esimerkiksi tuomitun perheelle suunnattavan yhteiskunnan tuen tarve voi vähentyä.

Laki

rikoslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan 19 päivänä joulukuuta 1889 annetun rikoslain (39/1889) 7 luvun 7 § ja 8 luvun 11 §, sellaisena kuin niistä ovat 7 luvun 7 § laissa 515/2003 ja 8 luvun 11 § laissa 297/2003, sekä

lisätään 6 lukuun uusi 11a § seuraavasti:

6 luku

Rangaistuksen määräämisestä

11a §

Valvontarangaistus

Rikoksenteijä, joka tuomitaan pituudeltaan määrättyyn vähintään 14 päivän ja enintään neljän kuukauden pituiseen ehdottomaan vankeusrangaistukseen, tuomitaan sen sijasta saman pituiseen valvontarangaistukseen, jos

1) yhdyskuntapalveluun on 11 §:n 1 momentissa tarkoitettu este;

2) valvontarangaistuksen tuomitsemista on pidettävä perusteltuna rikoksenteijän sosiaalisen selviytymisen edistämiseksi ja uusien rikosten ehkäisemiseksi; ja

3) valvontarangaistuksen tuomitsemiselle ei ole erityisistä syistä aiheutuvaa estettä.

Valvontarangaistuksen tuomitsemisen edellytyksenä on lisäksi, että rikoksenteijä ja hänen kanssaan asuvat täysi-ikäiset henkilöt ovat suostuneet rangaistuksen tuomitsemiseen valvontarangaistuksena, että rikoksenteijälle voidaan valvontarangaistusselvityksen perusteella määrätä valvontarangaistuksesta annetun lain (/) 2 §:ssä tarkoitettut toimintavelvoite ja olinpaikkavelvoite ja että rikoksenteijän voidaan olettaa suoriutuvan valvontarangaistuksesta.

7 luku

Yhteisestä rangaistuksesta

7 §

Aikaisemmin tuomitun yhdyskuntapalvelurangaistuksen ja valvontarangaistuksen huomioon ottaminen

Aikaisemmin tuomittu yhdyskuntapalvelurangaistus ja valvontarangaistus voidaan ottaa uutta rangaistusta tuomittaessa huomioon vastaavalla tavalla kuin aikaisempi ehdoton vankeusrangaistus 6 §:n mukaan.

8 luku

Vanhentumisesta

11 §

Tuomitun yhdyskuntapalvelurangaistuksen ja valvontarangaistuksen raukeaminen

Yhdyskuntapalvelurangaistus ja valvontarangaistus raukeavat samoin kuin niitä vastaava vankeusrangaistus.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Laki

valvontarangaistuksesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Valvontarangaistus

Valvontarangaistus on ehdottoman vankeusrangaistuksen sijasta tuomittava rangaistus, jonka suorittamista valvotaan teknisillä välineillä ja muilla tässä laissa säädetyillä tavoilla. Valvontarangaistuksen määräämisen edellytyksistä säädetään rikoslain (39/1889) 6 luvun 11 a §:ssä.

Valvontarangaistuksen täytäntöönpanossa sovelletaan rikoslain 2 c luvun säännöksiä ehdonalaisesta vapauttamisesta, mutta ei saman luvun säännöksiä valvotusta koevapaudesta.

2 §

Valvontarangaistuksen sisältö

Valvontarangaistuksen sisältönä on tuomitulle asetettu velvollisuus pysyä asunnossaan tai muussa asumiseen tarkoitettussa paikassa (*olinpaikkavelvoite*) sekä hänelle määrätty toimintavelvoite.

Tuomittu saa poistua asuntonsa tai muun 1 momentissa tarkoitettujen paikkojen ulkopuolelle ainoastaan 6 §:ssä tarkoitettussa toimeenpanosuunnitelmassa tarkemmin määrättyllä tavalla toimintavelvoitteen täyttämiseksi, 6 §:n 1 momentissa tarkoitettujen henkilökohtaisten asioiden hoitamiseksi, kuntoutusta tukevaan toimintaan osallistumiseksi sekä, kun

hänelle on myönnetty 12 §:ssä tarkoitettu vapaus.

Toimintavelvoite sisältää työtä, koulutusta, kuntoutusta, valvontatapaamisia, tehtäviä ja toimintaohjelmia tai muuta vastaavaa, tuomitun toimintakykyä ja sosiaalisia valmiuksia ylläpitävää ja edistävää toimintaa. Toimintavelvoite on vähintään 10 ja enintään 40 tuntia viikossa siten kuin 6 §:ssä tarkoitettussa toimeenpanosuunnitelmassa määrätään. Toimintavelvoite on ajoitettava muuksi kuin kello 18:n ja kello 6:n väliseksi ajaksi, jollei toimeenpanosuunnitelmassa toimintavelvoitteen täyttämistä aiheutuvasta syystä toisin määrätä.

3 §

Valvonta

Olinpaikkavelvoitteen noudattamista valvotaan 2 §:n 1 momentissa tarkoitettuun paikkaan asennettavilla, tuomitun haltuun annettavilla tai tuomitun kehoon liitettävillä teknisillä laitteilla taikka tällaisten laitteiden yhdistelmällä sekä täytäntöönpanoviranomaisen suorittamalla valvontakäynneillä tuomitun olinpaikkaan. Täytäntöönpanoviranomaisella on oikeus olinpaikkavelvoitteen ja 8 §:ssä tarkoitettujen päihitteettömyysvelvoitteen noudattamisen valvomiseksi ennalta ilmoittamatta päästä tuomitun asuntoon tai muuhun 2 §:n 1 momentissa tarkoitettuun paikkaan.

Täytäntöönpanoviranomaisen on riittävästi pidettävä yhteyttä toimintavelvoitteen suorituspaikkaan ja tarvittaessa suoritettava sinne valvontakäyntejä.

4 §

Valvontarangaistus selvitys

Kriminaalihuoltolaitoksen on virallisen syyttäjän tai tuomioistuimen pyynnöstä ennen valvontarangaistuksen tuomitsemista selvitettävä valvontarangaistuksen suorittamisen edellytykset sekä rikoksesta epäillyn henkilökohtaiset olosuhteet. Selvityksen tulee sisältää:

- 1) rikoksesta epäillyn suostumus valvontarangaistuksen tuomitsemiseen;
- 2) arvio rikoksesta epäillyn asunnon tai sijoituslaitoksen soveltuvuudesta valvontarangaistuksen suorittamiseen;
- 3) arvio rikoksesta epäillyn henkilökohtaisista olosuhteista ja edellytyksistä suoritua valvontarangaistuksesta;
- 4) tieto toimintavelvoitteen täyttämiseen soveltuvasta työ-, kuntoutus- tai koulutuspaikasta tai muun toiminnan laadusta; ja
- 5) tiedot 4 kohdan aiheuttamasta liikkumisen tarpeesta asunnon ulkopuolella.

Selvitys laaditaan Kriminaalihuoltolaitoksen vahvistamalle lomakkeelle. Selvityksen tulee sisältää Kriminaalihuoltolaitoksen lausunto siitä, onko valvontarangaistuksen määrittäminen perusteltua rikoksesta epäillyn sosiaalisen selviytymisen edistämiseksi.

Kriminaalihuoltolaitoksen on kuultava rikoksesta epäiltyä selvitystä laadittaessa. Selvityksen laatimista varten Kriminaalihuoltolaitoksen virkamiehellä on oikeus päästä epäillyn asuntoon. Selvitykseen on liitettävä samassa asunnossa asuvien täysi-ikäisten henkilöiden kirjallinen suostumus valvontarangaistuksen täytäntöönpanoon. Alle 18-vuotiaalle on annettava tilaisuus tulla kuuluksi, jos hän on täyttänyt 12 vuotta.

5 §

Täytäntöönpanosta huolehtiminen

Rikosseuraamusvirasto, Kriminaalihuoltolaitos ja ulosottomies huolehtivat valvontarangaistuksen täytäntöönpanosta siten kuin siitä tässä laissa ja tarkemmin valtioneuvoston asetuksella säädetään.

6 §

Toimeenpanosuunnitelma ja sen muuttaminen

Kriminaalihuoltolaitos laatii toimeenpanosuunnitelman valvontarangaistuksen suorittamista varten viipymättä, kun rangaistus on 7 §:ssä tarkoitetulla tavalla tullut täytäntöön pantavaksi. Toimeenpanosuunnitelmaan on merkittävä rangaistuksen alkamis- ja päättämispäivä. Suunnitelma sisältää koko valvontarangaistuksen aikaa koskevat, 4 §:ssä tarkoitettua selvitystä tarkemmat määräykset tuomitun:

- 1) asunnosta tai muusta 2 §:n 1 momentissa tarkoitettua paikasta;
- 2) toimintavelvoitteen sisällöstä, viikoittaisesta tuntimäärästä ja sen täyttämiseksi tarpeellisista matka-ajoista;
- 3) valvonnasta ja sen edellyttämistä teknisistä valvontalaitteista;
- 4) olinpaikkavelvoitteen kestosta ja ajoittumisesta;
- 5) liikkumisesta asunnon ja toimintapaikan ulkopuolella;
- 6) sosiaalisen selviytymisen edistämiseksi tarpeellisista tukitoimista;
- 7) henkilökohtaisten asioiden hoitamiseen ja kuntoutusta tukevaan toimintaan varattavasta ajasta; sekä
- 8) muista vastaavista valvontarangaistuksen täytäntöönpanolle välttämättömistä ehdoista.

Toimeenpanosuunnitelma laaditaan Kriminaalihuoltolaitoksen vahvistamalle lomakkeelle. Toimeenpanosuunnitelmaa laadittaessa tuomittua on kuultava. Kriminaalihuoltolaitos laatii erikseen valvontarangaistuksen suorittamisen viikoittaisen aikataulun.

Olosuhteiden olennaisen muuttumisen tai muun siihen rinnastettavan painavan syyn vuoksi Kriminaalihuoltolaitos voi muuttaa toimenpanosuunnitelmaa. Suunnitelmaa muutettaessa noudatetaan, mitä 2 momentissa säädetään.

7 §

Valvontarangaistuksen suorittamisaika

Valvontarangaistuksen täytäntöönpano on aloitettava viipymättä ja valvontarangaistus on suoritettava loppuun vuoden kuluessa siitä, kun tuomio on tullut täytäntöönpanokelpoiseksi, jollei 3 momentista tai 15 §:n 1 momentista muuta johdu.

Valvontarangaistuksen suorittamisaika alkaa kulua sinä päivänä, jona toimeenpanosuunnitelman vahvistamisen jälkeen rangaistuksen täytäntöönpanossa tarpeelliset tekniset valvontavälineet on asennettu tai annettu tuomitun haltuun.

Jos rangaistus on ollut keskeytettynä tai sen aloittaminen kielletty sen vuoksi, että tuomittu on epäilty rikkoneen törkeästi rangaistuksen ehtoja tai että syyttäjä on ilmoittanut syyttävänsä tuomittua uudesta rikoksesta, mutta tuomioistuimien sallii valvontarangaistuksen suorittamisen jatkuvan, vuoden enimmäisaikaan ei lasketa aikaa, jonka valvontarangaistus on ollut keskeytettynä tai joksi valvontarangaistuksen suorittamisen aloittaminen on kielletty. Samoin on meneteltävä, jos valvontarangaistus on ollut keskeytettynä 15 §:n 1 momentissa tarkoitetusta syystä.

Valvontarangaistuksen täytäntöönpano voidaan käräjäoikeuden tuomion perusteella aloittaa ennen kuin tuomio on saanut lainvoiman, jos tuomittu kirjallisesti suostuu täytäntöönpanoon ja on tyytynyt tuomioon siltä osin kuin hänet on tuomittu valvontarangaistukseen.

8 §

Valvontarangaistukseen tuomitun velvollisuudet

Valvontarangaistukseen tuomitun on osallistuttava toimeenpanosuunnitelman laatimiseen. Valvontarangaistukseen tuomittu on velvollinen noudattamaan toimeenpanosuunnitelmaa ja suorittamisen aikataulua sekä Kriminaalihuoltolaitoksen hänelle antamia toimeenpanosuunnitelmaan perustuvia täytäntöönpanossa tarpeellisia määräyksiä.

Tuomittu on velvollinen saapumaan valvontatapaamisiin valvojan määräämänä ajankohtana. Tuomitun tulee käsitellä huolellisesti hänen haltuunsa annettuja valvontalaitteita ja noudattaa niiden käytöstä annettuja ohjeita.

Tuomitun tulee toimeenpanosuunnitelmasa määrättyllä tavalla täyttää toiminta- ja olinpaikkavelvoitteensa sekä pitää yhteyttä valvojaansa. Tuomittu on velvollinen päättämään valvontatehtävänsä suorittavan täytäntöönpanoviranomaisen asuntoonsa tai muuhun 2 §:ssä tarkoitettuun paikkaan.

Tuomittu ei saa valvontarangaistuksen täytäntöönpanon aikana käyttää alkoholia tai muuta päihdyttävää ainetta tai olla päihdyttävän aineen vaikutuksen alainen. Tuomitun velvollisuudesta alistua päihetehtömyyden valvontaan säädetään 11 §:ssä.

9 §

Valvojan ja hänen apunaan toimivan henkilön määrääminen

Valvontarangaistukseen tuomitun valvojana toimii Kriminaalihuoltolaitoksen virkamies. Valvontarangaistuksen tarkoituksen mukaisen täytäntöönpanon edistämiseksi valvojan avuksi voidaan määrätä muukin tehtävään suostunut henkilö, jolla on sen hoitamiseen soveltuvaa rikosseuraamus-, sosiaali-, terveystai kasvatusalan koulutusta sekä tehtävän hoitamiseen soveltuvaa työkokemusta.

Erityisestä syystä tehtävään voidaan määrätä muukin siihen sopiva henkilö. Valvojan apuna toimivaan henkilöön sovelletaan ri-

kosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä.

Kriminaalihuoltolaitos tekee valvojan avuksi määrättävän henkilön kanssa sopimuksen tehtävän hoitamisesta sekä päättää hänelle valtion varoista maksettavasta palkkiosta ja kulukorvauksesta.

10 §

Valvojan ja hänen avukseen määrätyn henkilön tehtävät

Valvojan tulee:

1) valvoa toimeenpanosuunnitelman ja siihen perustuvien määräysten noudattamista;

2) olla yhteydessä tuomittuun ja riittävässä määrin suorittaa ennalta ilmoittamattomia valvontakäyntejä tuomitun asuntoon tai muuhun 2 §:ssä tarkoitettuun paikkaan;

3) olla yhteydessä ja tarvittaessa suorittaa valvontakäyntejä siihen työpaikkaan tai toimipisteeseen, jossa tuomittu suorittaa toimintavelvoitteensa;

4) olla tarvittaessa yhteydessä tuomitun kanssa samassa asunnossa asuviin henkilöihin ja alle 18-vuotiaan tuomitun huoltajaan, edunvalvojaan tai muuhun lailliseen edustajaan;

5) tukea ja ohjata tuomittua; ja

6) ilmoittaa Kriminaalihuoltolaitokselle toimeenpanosuunnitelman ja siihen perustuvien määräysten rikkomisesta.

Valvojan avuksi määrätyn henkilön tulee noudattaa valvojan hänelle valvontarangaistuksen täytäntöönpanoa varten antamia määräyksiä sekä ilmoittaa valvojalle toimeenpanosuunnitelman ehtojen ja siihen perustuvien määräysten rikkomisesta. Valvojan ja hänen avukseen määrätyn henkilön on toimittava niin, että heidän toimenpiteistään ei aiheudu tuomitulle tai hänen läheisilleen tarpeetonta haittaa.

11 §

Päihdeettömyyden valvonta

Tuomittu on velvollinen päihdeettömyyden valvomiseksi vaadittaessa antamaan virtsatai sylkinäytteen taikka suorittamaan puhalluskokeen. Tuomittu voidaan myös velvoittaa saapumaan vankilaan, Kriminaalihuoltolaitoksen aluetoimistoon, terveyskeskukseen tai päihdehuoltolain mukaiseen yksikköön virtsanäytteen antamista varten.

Jos tuomittu valvontakäynnin, muun valvontaan liittyvän tilaisuuden yhteydessä tai toimintavelvoitteen täyttämistä koskevassa tilaisuudessa on ulkoisista merkeistä päätellen todennäköisesti alkoholin tai muun päihdyttävän aineen vaikutuksen alainen, valvojan tai muun Kriminaalihuoltolaitoksen virkamiehen on kirjattava päihtymystilaa koskevat havainnot Rikosseuraamusviraston vahvistaman kaavan mukaiselle lomakkeelle. Tuomittu voidaan myös velvoittaa 1 momentissa tarkoitettuun päihdeettömyyden valvontaan.

Jos tuomitun todetaan puhalluskokeen perusteella olevan alkoholin vaikutuksen alainen, Kriminaalihuoltolaitoksen on ryhdyttävä 14 §:n 3 momentissa tarkoitettuihin toimenpiteisiin. Jos tuomitun virtsa- tai sylkinäytteen perusteella todetaan käyttäneen päihdyttävää ainetta, positiivinen pikatestitulos on varmistettava laboratoriossa, joka täyttää huumausainetestien tekemisestä annetun valtioneuvoston asetuksen (218/2005) 3 §:ssä tarkoitetut laatuvaatimukset. Samoin on meneteltävä, vaikka pikatestitulos on negatiivinen, jos on perustelua syytä epäillä päihtymystä. Varmistuksen ajaksi rangaistuksen täytäntöönpano on keskeytettävä. Jos varmistettu tulos osoittaa tuomitun käyttäneen huumausainetta taikka muuta kuin sellaista lääkettä, jonka käyttöön tuomitulla on oikeus, Kriminaalihuoltolaitoksen on ryhdyttävä 14 §:n 3 momentissa tarkoitettuihin toimenpiteisiin.

12 §

Tilapäinen poikkeaminen toiminta- ja olinpaikkavelvoitteesta

Tuomitulle voidaan yksittäistapauksessa myöntää lupa vähäiseen poikkeamiseen toimeenpanosuunnitelmaan sisältyvästä velvoitteesta, jos se on välttämätöntä ennalta arvaamattoman tapahtuman vuoksi tai muusta tähän rinnastettavasta tärkeästä syystä.

Vapautuksesta päättää Kriminaalihuoltolaitos.

13 §

Etsintäkuulutus

Jos valvontarangaistukseen tuomittua ei tavata eikä hänen oleskelupaikkaansa saada selville, Rikosseuraamusvirasto antaa tuomitusta etsintäkuulutuksen. Tuomittua kehoitetaan etsintäkuulutuksessa viimeistään määräpäivänä ottamaan valvontarangaistuksen täytäntöönpanoa varten yhteys ulosottomieheen. Etsintäkuulutuksessa on ilmoitettava, että muussa tapauksessa pannaan vireille menettely valvontarangaistuksen muuntamiseksi ehdottomaksi vankeudeksi.

14 §

Valvontarangaistuksen määräysten rikkominen

Jos valvottava menettelee 8 tai 11 §:ssä säädettyjen velvollisuuksiensa vastaisesti, Kriminaalihuoltolaitoksen on annettava hänelle kirjallinen varoitus. Ennen varoituksen antamista tuomitulle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi. Varoituksen antamisen yhteydessä tuomitulle on ilmoitettava, että sen noudattamatta jättäminen johtaa asian saattamiseen käsiteltäväksi tuomioistuimessa ja ehdottoman vankeusrangaistuksen tuomitsemiseen.

Kriminaalihuoltolaitos voi väliaikaisesti keskeyttää valvontarangaistuksen tai sen jäljellä olevan osan täytäntöönpanon, jos tuomi-

tun epäillään rikkoneen 8 tai 11 §:ssä säädettyjä velvollisuuksiaan eikä asiaa saada selvitettyksi välittömästi. Tällöin keskeytys saa olla enintään yhden kuukauden pituinen.

Jos tuomittu ei ojennu hänelle annettusta varoituksesta, on päähtynyt taikka muuten vakavasti rikkoo toimeenpanosuunnitelmaa, siihen perustuvia määräyksiä tai suorittamisen aikataulua, Kriminaalihuoltolaitoksen on ryhdyttävä toimenpiteisiin asian saattamiseksi tuomioistuimen käsiteltäväksi. Samoin on meneteltävä, jos tuomittu ei aloita rangaistuksen suorittamista tai jättää suorittamisen kesken eikä hänellä ole menettelynsä hyväksyttävää syytä. Samalla Kriminaalihuoltolaitoksen on kiellettävä valvontarangaistuksen täytäntöönpanon aloittaminen tai keskeytettävä sen täytäntöönpano.

15 §

Este valvontarangaistuksen suorittamiselle

Kriminaalihuoltolaitos voi väliaikaisesti keskeyttää valvontarangaistuksen täytäntöönpanon yhteensä enintään yhdeksi vuodeksi, jos valvontarangaistuksen suorittamiselle loppuun rangaistusaikana on este eikä syynä ole 14 §:n 3 momentissa tarkoitettu vakava toimeenpanosuunnitelman ehtojen tai siihen perustuvien määräysten rikkominen.

Jos este kestää pitempään kuin vuoden, Kriminaalihuoltolaitoksen on ilmoitettava asiasta viralliselle syyttäjälle. Syyttäjä saattaa asian 16 §:n 1 momentissa tarkoitettun tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Tuomioistuin voi pidentää valvontarangaistuksen täytäntöönpanoaikaa tai muuntaa valvontarangaistuksen suorittamatta olevan osan ehdottomaksi vankeusrangaistukseksi. Erityisistä syistä voidaan jo suoritettu valvontarangaistus katsoa rangaistuksen täydeksi suoritukseksi.

16 §

Rikkomusten oikeudenkäyntimenettely

Kriminaalihuoltolaitoksen on 14 §:n 2 momentissa tarkoitettussa tapauksessa viipy-

mättä laadittava selvitys asiasta syyttäjälle. Selvitystä laadittaessa tuomitulle on annettava tilaisuus tulla kuulluksi. Jos syyttäjä katsoo valvontarangaistukseen tuomitun menettelleen mainitussa lainkohdassa tarkoitettulla tavalla, hänen tulee viipymättä saattaa asia käsiteltäväksi siinä tuomioistuimessa, joka on ratkaissut valvontarangaistukseen johtaneen rikosasian ensimmäisenä oikeusasteena taikka jonka tuomiopiirissä tuomittu asuu tai vakinaisesti oleskelee.

Tuomioistuimen on ennen asian ratkaisemista annettava valvontarangaistukseen tuomitulle tilaisuus antaa lausuntonsa. Myös Kriminaalihoitolaitoksen edustajalle on varattava tilaisuus antaa lausuntonsa, jollei tämä ole asian käsittelyn kannalta selvästi tarpeetonta. Muutoin noudatetaan soveltuvin osin, mitä oikeudenkäynnistä rikosasioissa säädetään. Tässä pykälässä tarkoitettua asiaa käsiteltäessä käräjäoikeus on päätösvaltainen myös, kun siinä on yksin puheenjohtaja. Tässä pykälässä tarkoitettu asia voidaan ratkaista vastaajan poissaolosta huolimatta.

Valitus, jolla haetaan muutosta tuomioistuimen tämän pykälän nojalla tekemään ratkaisuun, on käsiteltävä kiireellisenä.

17 §

Valvontarangaistuksen sijaan tuomittava rangaistus

Jos tuomioistuin toteaa valvontarangaistukseen tuomitun menettelleen 14 §:n 3 momentissa tarkoitettulla tavalla, sen tulee muuntaa suorittamatta oleva osa ehdottomaksi vankeusrangaistukseksi, jonka vähimmäisaika on neljä päivää.

18 §

Uusi vankeusrangaistus

Jos syyttäjä päättää syyttää valvontarangaistusta suorittavaa rikoksesta, josta voi syyttäjän arvion mukaan olla seuraamuksena vankeutta, syyttäjä voi valvontarangaistuksen täytäntöönpanon kieltämiseksi ilmoittaa asiasta Kriminaalihoitolaitokselle. Kriminaalihoitolaitoksen on ilmoituksen saatuaan kiel-

lettävä valvontarangaistuksen aloittaminen tai jatkaminen.

Tuomitessaan aiemmin valvontarangaistukseen tuomitun henkilön ehdottomaan vankeusrangaistukseen tuomioistuin voi kieltää aloittamasta tai jatkamasta valvontarangaistuksen täytäntöönpanoa. Kieltäessään aiemmin tuomitun valvontarangaistuksen täytäntöönpanon tuomioistuimen on määrättävä, että jäljellä oleva osa valvontarangaistuksesta on suoritettava vankeutena.

Päätöstä aiemmin tuomitun valvontarangaistuksen täytäntöönpanon kieltämisestä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta.

19 §

Suoritettun valvontarangaistuksen huomioon ottaminen

Kun valvontarangaistukseen tuomittu tuomitaan uuteen rangaistukseen 15 §:n 3 momentissa, 17 §:ssä tai 18 §:n 2 momentissa tarkoitettussa tapauksessa, tuomitusta rangaistuksesta on vähennettävä jo suoritettua valvontarangaistusta vastaava määrä. Vähentämisessä yksi päivä suoritettua valvontarangaistusta vastaa yhtä päivää vankeutta. Vähentämisessä noudatetaan tuomitulle edullisinta laskutapaa.

Jos tuomittu 7 §:n 4 momentissa tarkoitettussa tapauksessa muutoksenhaun johdosta tuomitaan muuhun rangaistukseen, jo täytäntöön pantua valvontarangaistusta vastaava osa on otettava huomioon siten kuin 1 momentissa säädetään.

20 §

Usean valvontarangaistuksen täytäntöönpano

Samaan aikaan täytäntöön pantavina olevat valvontarangaistukset lasketaan täytäntöönpanossa yhteen. Valvontarangaistusten yhteinen enimmäiskesto on kuitenkin kuusi kuukautta. Kriminaalihoitolaitoksen on tarvittaessa tarkistettava toimeenpanosuunnitelma

rangaistuksen pitenemisen edellyttämällä tavalla.

21 §

Virka-apu

Poliisiin on pyynnöstä annettava virka-apua täytäntöönpanoviranomaiselle, jos tuomittu ei päästä Kriminaalihuoltolaitoksen virkamiestä asuntoonsa tai muuhun 2 §:ssä tarkoitettuun paikkaan suorittamaan valvontaan tai rangaistuksen täytäntöönpanoon kuuluvaa käyntiä.

22 §

Matkakustannukset

Rikoksesta epäillylle maksetaan valvontarangaistusselvityksen laatimisesta ja tuomittulle toimeenpanosuunnitelman laatimisesta sekä 2 §:n 4 momentissa tarkoitetun toimintavelvoitteen suorittamispaikkaan kulkemisesta aiheutuneet tarpeelliset kustannukset valtion varoista. Tuomitun matkakustannuksia työ-, opiskelu- ja hoitopaikkaan ei kuitenkaan korvata.

Myös muut valvontarangaistuksen suorittamiseen liittyvät matkakustannukset voidaan korvata valtion varoista, jos se tuomitun varattomuus tai matkakustannusten peruste huomioon ottaen on yksittäistapauksessa perusteltua.

Kustannukset maksetaan halvimman julkisen kulkuneuvon käyttämisestä aiheutuneiden kustannusten mukaan.

23 §

Tarkemmat säännökset ja määräykset

24 §

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä kuuta 200 .

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

Laki

pakkokeinolain 2 luvun muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan 30 päivänä huhtikuuta 1987 annetun pakkokeinolain (450/1987) 2 luku siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen seuraavasti:

2 luku

Matkustuskielto

1 §

Matkustuskiellon määritelmä

Matkustuskielto on rikoksesta epäillylle määrättävä teknisillä välineillä valvottava liikkumavapauden rajoitus.

2 §

Matkustuskiellon edellytykset

Rikoksesta todennäköisin syin epäilty saadaan määrätä pidättämisen tai vangitsemisen sijasta toistaiseksi tai määräajaksi matkustuskieltoon, jos rikoksesta säädetty ankarin rangaistus on vähintään vuosi vankeutta ja epäillyn henkilökohtaisten olosuhteiden tai muiden seikkojen perusteella on syytä epäillä, että hän

1) lähtee pakoon taikka muuten karttaa esitutkintaa, oikeudenkäyntiä tai rangaistuksen täytäntöönpanoa; tai

2) jatkaa rikollista toimintaa.

Mahdollisuuden käyttää matkustuskieltoa pidättämisen tai vangitsemisen sijasta tulee kiinnittää erityistä huomiota rikoksesta epäillyn ollessa alle 18-vuotias.

Matkustuskieltoa ei saa määrätä, jos se asian laadun taikka rikoksesta epäillyn iän tai

muiden henkilökohtaisten olojen vuoksi olisi kohtuutonta.

3 §

Matkustuskiellon sisältö

Matkustuskieltoon määrätty ei saa poistua päätöksessä mainitulta paikkakunnalta tai alueelta. Häntä voidaan myös kieltää oleskelemasta tai liikkumasta tietyllä matkustuskieltopäätöksessä mainitulla alueella. Päätöksessä voidaan kuitenkin antaa lupa poistua siinä määrättyltä paikkakunnalta tai alueelta työssäkäyntiä tai opiskelua varten taikka muusta niihin rinnastettavasta syystä.

Matkustuskieltoon voidaan lisäksi sisällyttää seuraavat velvoitteet:

1) pysyminen määrättyinä aikoina asunnossa tai muussa asumiseen tarkoitettussa paikassa (paikallaolovelvoite);

2) oleminen määrättyinä aikoina tavattavissa työpaikallaan tai oppilaitoksessaan;

3) pysyminen laitoksessa tai sairaalassa, jossa matkustuskieltoon määrättävä ennestään on tai johon hänet otetaan;

4) ilmoittautuminen määrättyinä aikoina poliisille.

Paikallaolovelvoite määrätään kestäväksi vuorokaudessa yhtäjaksoisesti vähintään kahdeksan ja enintään kaksitoista tuntia. Velvoite tulee ajoittaa kello 18:n ja 6:n väliseksi ajaksi, jos matkustuskieltoon määrättävän työn tai opiskeluun taikka muuhun niihin rinnastettavan syyn vuoksi ei ole aihetta määrätä toisin. Paikallaolovelvoitteen sisältävä matkustuskielto voidaan määrätä väliaikaisena siten kuin siitä jäljempänä säädetään.

4 §

Passi

Matkustuskieltoon määrätyle ei saa myöntää passia. Jos hänelle on myönnetty passi, hänen on luovutettava se matkustuskiellon voimassaoloajaksi poliisin haltuun.

5 §

Paikallaolovelvoitteen sisältävästä matkustuskiellosta päättävä viranomainen

Tuomioistuin päättää paikallaolovelvoitteen sisältävästä matkustuskiellosta. Tuomioistuin saa määrätä rikoksesta epäillylle sellaisen matkustuskiellon vain pidättämiseen oikeutetun virkamiehen tai virallisen syyttäjän vaatimuksesta.

Esitutinnan aikana paikallaolovelvoitteen sisältävästä matkustuskiellosta päättää väliaikaisesti pidättämiseen oikeutettu virkamies. Kun asia esitutinnan päätyttyä on siirretty syyttäjälle, hän päättää väliaikaisesti sellaisesta matkustuskiellosta.

Vangitsemisvaatimusta sekä vangittuna pitämistä koskevaa asiaa käsitellessään tuomioistuin saa 2 §:ssä säädettyin edellytyksin määrätä rikoksesta epäillyn vangitsemisen sijasta paikallaolovelvoitteen sisältävään matkustuskieltoon. Vangitsemispäätöksestä tehdyn kantelun johdosta paikallaolovelvoitteen sisältävää matkustuskieltoa koskevasta asiasta päättää vangitsemispäätöksen tehnyt tuomioistuin.

6 §

Muusta matkustuskiellosta päättävä viranomainen

Esitutinnan aikana muusta kuin paikallaolovelvoitteen sisältävästä matkustuskiellosta päättää pidättämiseen oikeutettu virkamies. Ennen päätöksen tekemistä asiasta on ilmoitettava viralliselle syyttäjälle, joka voi ottaa päätettäväkseen kysymyksen sellaisen matkustuskiellon määräämisestä. Kun asia on esitutinnan päätyttyä siirretty syyttäjälle, matkustuskiellosta päättää syyttäjä. Mitä tässä momentissa säädetään matkustuskiellosta

päättävästä viranomaisesta, on voimassa myös tuomioistuimen hylättyä ennen syytteen nostamista tehdyn matkustuskiellon kumoamista koskevan vaatimuksen.

Tuomioistuin päättää syytteen nostamisen jälkeen 1 momentissa tarkoitettua matkustuskiellosta. Tuomioistuin saa määrätä rikoksesta epäillyn matkustuskieltoon vain syyttäjän vaatimuksesta. Tuomioistuin saa käsitellessään vaatimusta 5 §:n mukaiseksi paikallaolovelvoitteen sisältäväksi matkustuskieloksi määrätä rikoksesta epäillyn sen sijasta muuhun matkustuskieltoon.

Vangitsemisvaatimusta sekä vangittuna pitämistä koskevaa asiaa käsitellessään tuomioistuin saa 2 §:ssä säädettyin edellytyksin määrätä rikoksesta epäillyn vangitsemisen sijasta 1 momentissa tarkoitettuun matkustuskieltoon. Tällöin tuomioistuin päättää tätä matkustuskieltoa koskevasta asiasta myös ennen syytteen nostamista. Vangitsemispäätöksestä tehdyn kantelun johdosta matkustuskieltoa koskevasta asiasta päättää vangitsemispäätöksen tehnyt tuomioistuin.

7 §

Käsittelyaika

Pidättämiseen oikeutetun virkamiehen tai virallisen syyttäjän on saatettava viipymättä ja viimeistään kolmen vuorokauden kuluttua päätöksensä väliaikaiseen paikallaolovelvoitteen sisältävään matkustuskieltoon määräämisestä toimivaltaisen tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Pykälän 1 momentissa tarkoitettu päätös tai matkustuskieltoa koskeva vaatimus on otettava tuomioistuimessa käsiteltäväksi viimeistään seitsemän vuorokauden kuluttua siitä, kun väliaikaista, paikallaolovelvoitteen sisältävää matkustuskieltoa koskeva päätös on tehty tai muuta matkustuskieltoa koskeva vaatimus on saapunut tuomioistuimeen.

8 §

Rikoksesta epäillyn kuuleminen

Rikoksesta epäiltyä on kuultava henkilökohtaisesti määrättäessä matkustuskieltoa tai

väliaikaisesti paikallaolovelvoitteen sisältävää matkustuskieltoa.

Kun paikallaolovelvoitteen sisältävä matkustuskielto on määrätty väliaikaisena, epäilylle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi matkustuskieltoa tuomioistuimessa käsiteltäessä, jollei häntä ole asian selvittämiseksi tarpeen kuulla henkilökohtaisesti.

Asian käsittelyä voidaan tarvittaessa lykätä kuulemista tai siihen liittyvää tilaisuuden varaamista varten.

9 §

Päätös matkustuskiellosta

Päätöksestä, jolla matkustuskielto on määrätty, on käytävä ilmi:

1) rikos, jonka vuoksi matkustuskielto on määrätty;

2) matkustuskiellon peruste;

3) matkustuskiellon sisältö ja valvontatapa;

4) seuraamukset matkustuskiellon rikkomisesta; ja

5) matkustuskiellon voimassaoloaika.

Paikallaolovelvoitteen sisältävää matkustuskieltoa koskevassa väliaikaisessa päätöksessä on lisäksi ilmoitettava asian saattamisesta tuomioistuimen käsiteltäväksi ja asian käsittelevästä tuomioistuimesta.

Päätöksestä on heti annettava matkustuskieltoon määrättylle jäljennös. Jos matkustuskieltoon määrätty ei ole ollut läsnä päätöstä annettaessa, jäljennös voidaan toimittaa hänelle postitse hänen ilmoittamallaan osoitteella.

10 §

Matkustuskiellon valvonta

Matkustuskiellon valvonnasta huolehtii poliisi.

Matkustuskiellon 3 §:n 1 momentissa ja 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettujen velvoitteiden noudattamista seurataan teknisillä valvontalaitteilla, jotka annetaan matkustuskieltoon määrättylle kiellon määräämisen yhteydessä. Matkustuskieltoon määrätty on velvollinen vastaanottamaan valvontalaitteet ja noudattamaan niitä koskevia ohjeita.

11 §

Poliisimiehen myöntämä poikkeuslupa

Pidättämiseen oikeutettu poliisimies saa tärkeästä syystä myöntää matkustuskieltoon määrättylle luvan yksittäistapauksessa vähäiseen poikkeamiseen matkustuskieltopäätöksessä määrätystä liikkumavapauden rajoittamisesta.

12 §

Matkustuskieltopäätöksen muuttaminen

Matkustuskiellosta päättävä viranomainen saa muuttuneiden olosuhteiden vuoksi tai muusta tärkeästä syystä muuttaa matkustuskiellon sisältöä ja kestoä.

Matkustuskiellon muuttamista voi vaatia myös matkustuskieltoon määrätty. Matkustuskieltoa koskevan päätöksen muuttamisen yhteydessä kieltoon määrättylle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi.

13 §

Matkustuskiellon kumoaminen

Matkustuskielto on kumottava heti, kun edellytyksiä sen voimassapitämiselle ei enää ole.

Muuhun kuin paikallaolovelvoitteen sisältävään matkustuskieltoon määrättyllä on jo ennen syytteen nostamista oikeus saattaa kysymys pidättämiseen oikeutetun virkamiehen tai virallisen syyttäjän määräämän matkustuskiellon voimassa pitämisestä tuomioistuimen tutkittavaksi. Tuomioistuimen on kumottava sellainen matkustuskielto kokonaan tai osittain, jos se varattuaan asianomaiselle pidättämiseen oikeutetulle virkamiehelle tilaisuuden tulla kuulluksi katsoo, ettei matkustuskiellon voimassa pitämiseen sellaiseen ole edellytyksiä.

14 §

Matkustuskiellon lakkaaminen ja jatkaminen

Matkustuskielto lakkaa olemasta voimassa, jollei syytettä nosteta 60 vuorokauden kulu-

essa kiellon määräämisestä, tai 2 §:ssä tarkoitettua määrääjän kuluttua umpeen.

Tuomioistuimien saa asianomaisen pidättämiseen oikeutetun virkamiehen 1 momentissa tarkoitettua määrääjän kuluessa tekemästä pyynnöstä jatkaa matkustuskiellon voimassaoloa varattuaan ensin matkustuskieltoon määrättylle tilaisuuden tulla kuulluksi.

15 §

Matkustuskiellon voimassaolo

Matkustuskielto on voimassa rikosasian pääkäsitteilyyn asti, jollei sitä ole päätöksessä määrätty päätymään aikaisemmin, jollei sitä aikaisemmin erikseen kumota tai jollei se aikaisemmin lakkaa.

Väliaikainen paikallaolovelvoitteen sisältävä matkustuskielto on voimassa siihen asti, kunnes tuomioistuin on ratkaissut sellaista matkustuskieltoa koskevan asian.

Kun tuomioistuin peruuttaa tai lykkää pääkäsitteilyn asiassa, jossa vastaaja on matkustuskiellossa, tuomioistuimen on ratkaistava kysymys matkustuskiellon voimassapitämisestä.

16 §

Tuomitun matkustuskielto

Ratkaistessaan syyteasian tuomioistuin saa määrätä tuomitun toistaiseksi voimassa olevaan 3 §:n 1 momentissa tarkoitettuun matkustuskieltoon tai sellaisen matkustuskiellon olemaan edelleen voimassa vain, jos hänet tuomitaan ehdottomaan vankeusrangaistukseen. Vapaana oleva vastaaja saadaan määrätä matkustuskieltoon vain virallisen syyttäjän vaatimuksesta. Tuomioistuin saa omasta aloitteestaan määrätä vangitun tai vangittavaksi vaaditun vangitsemisen sijasta toistaiseksi voimassa olevaan edellä tarkoitettuun matkustuskieltoon.

Tämän pykälän nojalla määrätty matkustuskielto on voimassa, kunnes rangaistuksen täytäntöönpano alkaa tai ylempi tuomioistuin toisin määrää.

17 §

Muutoksenhaku

Tuomioistuimen päätökseen matkustuskieltoa koskevassa asiassa ei saa erikseen hakea muutosta valittamalla.

Matkustuskieltoon määrätty saa kannella päätöksestä. Kantelulle ei ole määräaika. Kantelu on käsiteltävä kiireellisenä.

18 §

Matkustuskiellon rikkominen

Matkustuskieltoon määrätty saadaan pidättää tai vangita tai hänelle tuomittu täytäntöönpanokelpoinen ehdoton vankeusrangaistus panna heti täytäntöön, jos matkustuskieltoon määrätty

1) ilman hyväksyttävää syytä rikkoo liikumavapauden rajoitusta;

2) kieltäytyy ottamasta vastaan valvontavälinettä tai luovuttamasta passia matkustuskiellon voimassaoloajaksi poliisin haltuun;

3) poistaa valvontalaitteen, estää sen toimintaa tai vahingoittaa sitä taikka muuten estää valvonnan toteuttamista;

4) jättää noudattamatta 2 momentissa tarkoitettua varoitusta; tai

5) ryhtyy 2 §:n 1 momentin mukaiseen karttamiseen tai rikollisen toiminnan jatkamiseen.

Jos rikkomus on vähäinen, matkustuskieltoon määrättyä voidaan pidättämisen tai vangitsemisen taikka vankeusrangaistuksen täytäntöönpanon sijasta todisteellisesti varoittaa.

Pidättämiseen oikeutettu poliisimies päättää matkustuskieltoa rikkoneen varoittamisesta tai pidättämisestä taikka ryhtymisestä toimenpiteisiin rikkoneen vangitsemiseksi tai vankeusrangaistuksen täytäntöönpanemiseksi. Varoituksen matkustuskieltoon määrättylle antaa tiedoksi poliisimies.

19 §

Täydentävät säännökset

Paikallaolovelvoitteen sisältävää matkustuskieltoa koskevan vaatimuksen tekemisestä ja matkustuskieltoa koskevan asian käsittelystä tuomioistuimessa on soveltuvin osin voimassa, mitä vangitsemisasian käsittelystä säädetään 1 luvun 9 ja 25 §:ssä sekä 15 §:n 1 ja 2 momentissa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20.

Lag

om ändring av strafflagen

I enlighet med riksdagens beslut ändras i strafflagen (39/1889) av den 19 december 1889 7 kap. 7 § och 8 kap. 11 §, sådana de lyder, 7 kap. 7 § i lag 515/2003 och 8 kap. 11 § i lag 297/2003, och fogas till 6 kap. en ny 11 a § som följer:

6 kap.

Om bestämmande av straff

11 a §

Övervakningsstraff

En gärningsman döms till ett lika långt övervakningsstraff i stället för till ett ovillkorligt fängelsestraff på viss tid, minst fjorton dagar och högst fyra månader, om

1) det finns ett hinder enligt 11 § 1 mom. för samhällstjänst,

2) övervakningsstraff ska anses motiverat för att främja gärningsmannens anpassning i samhället och för att hindra nya brott och

3) det inte finns särskilda skäl som hindrar att gärningsmannen döms till övervakningsstraff.

Ytterligare villkor för övervakningsstraff är att gärningsmannen och de myndiga personer som bor tillsammans med honom har gett sitt samtycke till att straffet döms ut som övervakningsstraff, att gärningsmannen utifrån en rapport om övervakningsstraffet kan förordnas sysselsättningsplikt och bosättningsplikt som avses i 2 § i lagen om övervakningsstraff (/) och att gärningsmannen kan antas klara av straffet.

7 kap.

Om gemensamt straff

Beaktande av ett tidigare utdömt samhällstjänststraff och övervakningsstraff

Ett samhällstjänststraff och ett övervakningsstraff som har dömts ut tidigare kan, när ett nytt straff döms ut, beaktas på motsvarande sätt som ett tidigare ovillkorligt fängelsestraff enligt 6 §.

8 kap.

Om preskription

11 §

När utdömt samhällstjänststraff och övervakningsstraff förfaller

Ett samhällstjänststraff och ett övervakningsstraff förfaller på samma sätt som det fängelsestraff som de motsvarar.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Lag

om övervakningsstraff

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Övervakningsstraff

Övervakningsstraff är ett straff som döms ut i stället för fängselstraff. Det övervakas med tekniska hjälpmedel och med andra metoder som föreskrivs i denna lag. Bestämmelser om villkoren för övervakningsstraff finns i 6 kap. 11 a § i strafflagen (39/1889).

Bestämmelserna om villkorlig frigivning i 2 c kap. i strafflagen tillämpas när övervakningsstraff ska verkställas, men inte bestämmelserna om övervakad frihet på prov i samma kapitel.

2 §

Innbörd

Övervakningsstraff innebär att den dömda är skyldig att vistas i sin bostad eller på någon annan plats avsedd för boende (bosättningsplikt) och att uppfylla sin sysselsättningsplikt.

Den dömda får inte vistas utanför bostaden eller någon annan plats som avses i 1 mom. annat än i de syften för att uppfylla sin sysselsättningsplikt som anges närmare i den verkställighetsplan som avses i 6 §, för att ordna de personliga ärenden som avses i 6 § 1 mom. och för att delta i verksamhet i rehabiliterande syfte. Detta gäller också vid befrielse från sysselsättnings- och bosättningsplikten enligt 12 §.

Sysselsättningsplikten innefattar arbete, utbildning, rehabilitering, övervakarsamtal, uppgifter, sysselsättningsprogram eller li-

knande och verksamhet för att upprätthålla och främja den dömdes funktionsförmåga och sociala kompetens. Den omfattar minst 10 och högst 40 timmar i veckan i enlighet med det som föreskrivs i verkställighetsplanen i 6 §. Plikten ska infalla under andra tider än mellan klockan 18 och 6, om det inte föreskrivs något annat för att sysselsättningsplikten i verkställighetsplanen ska kunna uppfyllas.

3 §

Övervakning

Bosättningsplikten övervakas med tekniska hjälpmedel som ska installeras på en plats som avses i 2 § 1 mom., ges ut till den dömda eller fästas på den dömdes kropp eller med en kombination av de tekniska hjälpmedlen. Dessutom övervakas plikten genom att den verkställande myndigheten gör kontrollbesök hos den dömda. För att övervaka bosättningsplikten och skyldigheten enligt 8 § att vara drogfri har myndigheten rätt att göra oanmälda kontrollbesök i den dömdes bostad eller på någon annan plats som avses i 2 § 1 mom.

Den verkställande myndigheten är skyldig att i tillräcklig omfattning vara i kontakt med den plats där den dömda fullföljer sin sysselsättningsplikt och i förekommande fall göra kontrollbesök där.

4 §

Rapport om övervakningsstraff

Innan övervakningsstraff döms ut är Kriminalvårdsväsendet skyldigt att på begäran av allmänna åklagaren eller domstolen utreda den misstänktes förutsättningar att avtjäna övervakningsstraff och hans eller hennes personliga förhållanden. Rapporten ska innehålla följande:

- 1) den misstänktes samtycke till övervakningsstraff,
- 2) en bedömning av hur den misstänktes bostad eller den anstalt där den misstänkte är intagen lämpar sig för övervakningsstraff,
- 3) en bedömning av den misstänktes personliga förhållanden och förutsättningar att klara av övervakningsstraff,
- 4) uppgifter om arbete, rehabilitering eller utbildning eller någon annan verksamhet som lämpar sig för sysselsättningsplikten och
- 5) information om vilket behov personen har att röra sig utanför bostaden med anledning av punkt 4.

Rapporten ska skrivas på en blankett som har fastställts av Kriminalvårdsväsendet. Den ska också innefatta ett yttrande av Kriminalvårdsväsendet som visar om det är motiverat att döma den misstänkte till övervakningsstraff för att främja hans eller hennes anpassning i samhället.

Kriminalvårdsväsendet ska höra den misstänkte i samband med rapporten. En tjänsteman från Kriminalvårdsväsendet har rätt att komma in i den misstänktes bostad för att få information. I rapporten ska det ingå skriftligt samtycke av de som bor i samma bostad att övervakningsstraff får verkställas där. Personer under 18 år ska ges tillfälle att bli hörda om de har fyllt 12 år.

5 §

Vem som verkställer straffet

Brottsåförjdsverket, Kriminalvårdsväsendet och utmätningsmannen ska verkställa övervakningsstraffet enligt vad som föreskrivs närmare i denna lag och genom förordning av statsrådet.

6 §

Verkställighetsplan och ändringar i den

Kriminalvårdsväsendet ska upprätta en verkställighetsplan för övervakningsstraffet så snart som straffet har blivit verkställbart enligt 7 §. Planen ska ange datum för när straffet börjar och slutar. Den ska gälla hela strafftiden och innehålla mer ingående föreskrifter än rapporten enligt 4 § om:

- 1) bostaden eller någon annan plats som avses i 2 § 1 mom.,
- 2) innebörden i sysselsättningsplikten, antalet timmar per vecka och nödvändiga restider,
- 3) övervakningen och nödvändiga tekniska hjälpmedel,
- 4) hur länge bosättningsplikten gäller och när den infaller,
- 5) hur den dömda får röra sig utanför bostaden och verksamhetsstället,
- 6) stödverksamhet för att främja den dömdes anpassning i samhället,
- 7) tid som får avsättas för att ordna personliga ärenden och för verksamhet i rehabiliterande syfte och
- 8) andra nödvändiga villkor för verkställigheten.

Verkställighetsplanen ska skrivas på en blankett som har fastställts av Kriminalvårdsväsendet. Den dömda ska bli hörd i samband med planen. Kriminalvårdsväsendet ska också lägga upp en veckoplan för verkställigheten.

Kriminalvårdsväsendet har rätt att ändra planen om förhållandena förändras väsentligt eller andra jämförbara tungt vägande skäl förekommer. Vid ändringar gäller bestämmelserna i 2 mom.

7 §

När övervakningsstraff ska avtjänas

Verkställigheten ska inledas snarast möjligt och övervakningsstraffet ska avtjänas helt och hållet inom det år då domen blev verkställbar, om ingenting annat följer av 3 mom. eller 15 § 1 mom.

Efter att verkställighetsplanen har fastställts börjar tiden för att avtjäna övervakningsstraffet löpa den dag då de nödvändiga tekniska hjälpmedlen har installerats eller getts ut till den dömde.

Maximitiden på ett år räknas inte in i den tid då verkställigheten av straffet har varit avbruten eller ett förbud mot att inleda verkställigheten gäller, om verkställigheten har avbrutits eller förbud har utfärdats mot att inleda straffet för att den dömde misstänks för att ha brutit grovt mot straffvillkoren eller för att åklagaren har meddelat att den dömde kommer att åtalas för ett nytt brott, men domstolen tillåter att den dömde fortsätter att avtjäna övervakningsstraffet. Detsamma gäller när verkställigheten av övervakningsstraffet har varit avbruten av orsaker som anges i 15 § 1 mom.

Utifrån en dom av tingsrätten får verkställigheten av övervakningsstraffet inledas innan domen har vunnit laga kraft, om den dömde ger skriftligt samtycke till att domen verkställs och nöjer sig med domen i fråga om övervakningsstraffet.

8 §

Den dömdes skyldigheter

Den som döms till övervakningsstraff ska delta när verkställighetsplanen läggs upp. Han eller hon är skyldig att följa verkställighetsplanen, tidsplanen för straffet och de föreskrifter som Kriminalvårdsväsendet meddelar med stöd av verkställighetsplanen.

Den dömde är skyldig att komma till samtalen med övervakaren vid en tidpunkt som bestäms av övervakaren. Vidare är den dömde skyldig att handskas försiktigt med de tekniska hjälpmedlen och följa bruksanvisningarna.

I överensstämmelse med verkställighetsplanen är den dömde skyldig att uppfylla sysselsättningsplikten och bosättningsplikten och att vara i kontakt med sin övervakare. Han eller hon är också skyldig att släppa in en tjänsteman från den verkställande myndigheten som utför sitt övervakningsuppdrag i bostaden eller på någon annan plats som avses i 2 §.

Under den tid som övervakningsstraffet verkställs får den dömde inte använda alkohol eller andra berusningsmedel eller vara påverkad av berusningsmedel. Bestämmelser om skyldigheten att vara drogfri finns i 11 §.

9 §

Övervakare och person som bistår denne

En tjänsteman vid Kriminalvårdsväsendet är övervakare. Om en ändamålsenlig verkställighet av övervakningen kräver det kan en person som samtycker till uppdraget förordnas att bistå övervakaren, förutsatt att personen har lämplig utbildning inom brottspåföljdsområdet, det sociala området, hälsovård eller i pedagogik plus lämplig arbetserfarenhet.

Av särskilda skäl kan också någon annan lämplig person förordnas. Bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar tillämpas på den som bistår övervakaren.

Kriminalvårdsväsendet ingår avtal om uppdraget med den som förordnas att bistå övervakaren och beslutar om arvode och kostnadsersättning till denne av statens medel.

10 §

Uppgifter för övervakaren och den som förordnats att bistå denne

Övervakaren ska

- 1) övervaka att verkställighetsplanen och de föreskrifter som grundar sig på den följs,
- 2) stå i kontakt med den dömde och i tillräcklig omfattning göra oanmälda kontrollbesök i den dömdes lägenhet eller på någon annan plats som avses i 2 §,
- 3) stå i kontakt med och i förekommande fall göra kontrollbesök på den arbetsplats eller det verksamhetsställe där den dömde avtjänar sin sysselsättningsplikt,
- 4) i förekommande fall stå i kontakt med de personer som bor i samma bostad som den dömde och med vårdnadshavaren, intressebevakaren eller någon annan laglig företrädare om den dömde är under 18 år,
- 5) stödja och vägleda den dömde och

6) anmäla överträdelser av verkställighetsplanen och föreskrifter som grundar sig på den till Kriminalvårdsväsendet.

Den som har förordnats att bistå övervakaren är skyldig att följa de föreskrifter för verkställighet av övervakningsbrottet som han eller hon får av övervakaren och att informera övervakaren om verkställighetsplanen och föreskrifter som grundar sig på den överträds. Övervakaren och den som har förordnats att bistå denne ska handla så att deras åtgärder inte orsakar den dömde eller hans eller hennes närstående onödig skada.

11 §

Kontroll av drogfrihet

Den dömde är skyldig att lämna ett urin-, saliv- eller utandningsprov för att drogfriheten ska kunna kontrolleras. Han eller hon kan åläggas att komma till fängelset, en distriktsbyrå inom Kriminalvårdsväsendet, en hälsovårdscentral eller en enhet som avses i lagen om missbrukarvård (41/1986) för att lämna urinprov.

Övervakaren eller någon annan tjänsteman vid Kriminalvårdsväsendet är skyldig att anteckna observationer om berusning på en blankett enligt ett formulär som fastställts av Brottspåföljdsverket, om den dömde vid ett kontrollbesök, vid något annat övervakningstillfälle eller i samband med att han eller hon uppfyller sysselsättningsplikten att döma av de yttre tecknen sannolikt är påverkad av alkohol eller något annat berusningsmedel. Den dömde kan också åläggas att genomgå den kontroll av drogfriheten som avses i 1 mom.

Kriminalvårdsväsendet ska vidta de åtgärder som avses i 14 § 3 mom., om den dömde vid utandningsprov konstateras vara alkoholpåverkad. Om ett urinprov eller ett salivprov visar att den dömde har använt något berusningsmedel, ska ett positivt resultat från snabbtest verifieras i ett laboratorium som uppfyller kvalitetskraven i 3 § i statsrådets förordning om utförande av narkotikatester (218/2005). Detsamma gäller trots att resultatet är negativt om det finns grundad anledning att misstänka att den dömde är påverkad. Verkställigheten av

straffet ska avbrytas för den tid som testet verifieras. Kriminalvårdsväsendet ska vidta de åtgärder som avses i 14 § 3 mom., om det verifierade resultatet visar att den dömde har använt narkotika eller något annat läkemedel än det som han eller hon har rätt att använda.

12 §

Tillfälligt undantag från sysselsättningsplikten och bosättningsplikten

I enskilda fall får den dömde beviljas tillstånd att göra mindre avsteg från plikten i verkställighetsplanen, om det är nödvändigt på grund av en oförutsedd händelse eller av någon därmed jämförlig viktig orsak.

Kriminalvårdsväsendet ska besluta om befrielsen.

13 §

Efterlysning

Om den som har dömts till övervakningsstraff inte anträffas och det inte går att få reda på var han eller hon befinner sig, ska Brottspåföljdsverket utfärda en efterlysning. I efterlysningen ska den dömde uppmanas att för verkställighet av straffet senast på den utsatta dagen ta kontakt med utmätningsmannen. Där ska det också uppges att ett förfarande för att förvandla övervakningsstraffet till ovillkorligt fängelsestraff i annat fall kommer att inledas.

14 §

Överträdelser av föreskrifter om övervakningsstraff

Kriminalvårdsväsendet ska ge den dömde en skriftlig varning, om han eller hon bryter mot sina skyldigheter enligt 8 eller 11 §. Den dömde ska ges tillfälle att bli hörd innan varning ges. När en varning ges ska den dömde informeras om att ärendet förs till domstol och ovillkorligt fängelsestraff döms ut om han eller hon inte iakttar varningen.

Kriminalvårdsväsendet får temporärt avbryta verkställigheten av övervakningsstraffet eller den återstående delen, om den

dömde misstänkts ha brutit mot sina skyldigheter enligt 8 eller 11 § och frågan inte kan redas ut genast. I sådana fall får avbrottet pågå i högst en månad.

Om den dömde inte rättar sig efter varningen, är berusad eller i övrigt allvarligt bryter mot verkställighetsplanen, föreskrifter som grundar sig på den eller tidsplanen för att avtjäna straffet, ska Kriminalvårdsväsendet vidta åtgärder för att föra ärendet till domstol. Detsamma gäller när den dömde inte börjar avtjäna sitt straff eller avbryter avtjänningen av straffet och inte har något godtagbart skäl för sitt handlande. Samtidigt ska Kriminalvårdsväsendet bestämma att verkställigheten av övervakningsstraffet inte får inledas eller att verkställigheten ska avbrytas.

15 §

Hinder för att avtjäna övervakningsstraff

Kriminalvårdsväsendet får tillfälligt avbryta verkställigheten av övervakningsstraffet för högst ett år, om det finns ett hinder för att slutföra avtjänandet under strafftiden och orsaken inte är en allvarlig överträdelse enligt 14 § 3 mom. av villkoren i verkställighetsplanen eller av föreskrifter som grundar sig på den.

Om hindret fortgår i mer än ett år ska Kriminalvårdsväsendet informera allmänna åklagaren om detta. Åklagaren ska föra ärendet till en domstol som avses i 16 § 1 mom.

Domstolen kan förlänga verkställighetstiden eller förvandla den tid som återstår av straffet till ovillkorligt fängelsestraff. Av särskilda skäl kan den avtjänade delen betraktas som att övervakningsstraffet har avtjänats fullt ut.

16 §

Rättegångsförfarandet vid överträdelser

I ett fall som avses i 14 § 2 mom. ska Kriminalvårdsväsendet snarast möjligt lämna information till åklagaren. Den dömde ska då ges tillfälle att bli hörd. Om åklagaren anser att den dömde har förfarit enligt det som avses i bestämmelsen, ska han eller hon omedelbart föra saken till den domstol som i

första instans avgjorde det brottmål som ledde till övervakningsstraffet eller inom vars domkrets den dömde bor eller stadigvarande vistas.

Innan domstolen avgör ärendet ska den ge den dömde tillfälle att bli hörd eller att yttra sig. Också en företrädare för Kriminalvårdsväsendet ska ges tillfälle att yttra sig, om det inte är uppenbart onödigt för behandlingen av ärendet. I övrigt ska i tillämpliga delar det som föreskrivs om rättegång i brottmål iakttas. När tingsrätten behandlar ett ärende som avses i denna paragraf är den beslutför också med en ordförande. Ett ärende som avses i denna paragraf får avgöras också utan att svaranden är närvarande.

Besvär över ett avgörande som domstolen har fattat med stöd av denna paragraf ska behandlas skyndsamt.

17 §

Straff som döms ut i stället för övervakningsstraff

Domstolen ska förvandla den återstående tiden av övervakningsstraffet till ovillkorligt fängelsestraff som inte får vara kortare än fyra dagar, om den konstaterar att den dömde har förfarit på det sätt som avses i 14 § 3 mom.

18 §

Nytt fängelsestraff

Om åklagaren beslutar åtala den dömde för ett brott som enligt åklagarens bedömning kan resultera i fängelse, kan han eller hon för att förbjuda verkställighet av övervakningsstraffet underrätta Kriminalvårdsväsendet om detta. Därefter ska Kriminalvårdsväsendet förbjuda att verkställigheten av övervakningsstraffet inleds eller fortsätter.

När domstolen dömer en person som tidigare dömts till övervakningsstraff till ovillkorligt fängelsestraff kan den bestämma att verkställigheten av övervakningsstraffet inte får inledas eller fortsätta. Samtidigt som domstolen förbjuder verkställighet av ett tidigare utdömt övervakningsstraff ska den

förordna att den återstående tiden av straffet ska avtjänas i fängelse.

Beslutet att förbjuda verkställighet av ett tidigare utdömt övervakningsstraff måste följas också om det har överklagats.

19 §

När ett avtjänat övervakningsstraff ska beaktas

När den som har dömts till övervakningsstraff döms till nytt straff i de fall som avses i 15 § 3 mom., 17 § eller 18 § 2 mom. ska den del som har avtjänats av övervakningsstraffet räknas av från det nya straffet. Då motsvarar en avtjänad dag av övervakningsstraffet en dag i fängelse. Avräkningen ska göras enligt den metod som är fördelaktigast för den dömden.

Den del av övervakningsstraffet som den dömden redan har avtjänat ska beaktas enligt det som föreskrivs i 1 mom., om han eller hon i ett fall som avses i 7 § 4 mom. döms till något annat straff på grund av överklagande.

20 §

Verkställighet av flera övervakningsstraff

När flera övervakningsstraff ska verkställas samtidigt räknas de ihop. Övervakningsstraffen får dock tillsammans vara högst sex månader. I förekommande fall ska Kriminalvårdsväsendet se över verkställighetsplanen på det sätt som det förlängda straffet kräver.

21 §

Handräckning

Polisen är skyldig att ge handräckning när den verkställande myndigheten begär det, om den dömden inte släpper in en tjänsteman från Kriminalvårdsväsendet i sin bostad eller på någon annan plats som avses i 2 § för att göra ett besök som ingår i tillsynen eller verkställigheten av straffet.

22 §

Resekostnader

Av staten medel får den misstänkte ersättning för nödvändiga kostnader i samband med rapporten om övervakningsstraff och den dömden för nödvändiga kostnader i samband med verkställighetsplanen och för resor till den plats där han eller hon fullföljer sin sysselsättningsplikt enligt 2 § 4 mom. Däremot får den dömden ingen ersättning för kostnader för resor till arbetsplatsen, studieplatsen eller en vårdnhet.

Också andra kostnader för resor i samband med övervakningsstraff kan ersättas av statens medel, om det är motiverat i enskilda fall på grund av att den dömden är medellös eller med hänsyn till kriterierna för resekostnaderna.

Kostnaderna ersätts enligt taxan för det billigaste allmänna färdmedlet.

23 §

Närmare bestämmelser

24 §

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Denna lag träder i kraft den 200 .

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.

Lag

om ändring av 2 kap. i tvångsmedelslagen

I enlighet med riksdagens beslut ändras i tvångsmedelslagen (450/1987) av den 30 april 1987 med senare ändringar 2 kap. som följer:

2 kap.

Reseförbud

1 §

Definition

Reseförbud innebär att den som misstänks för brott påförs begränsningar i sin rörelsefrihet och att begränsningarna övervakas med tekniska hjälpmedel.

2 §

Villkor för reseförbud

Den som på sannolika skäl misstänks för brott får i stället för att anhållas eller häktas meddelas reseförbud tillsvidare eller för viss tid, om det strängaste straffet för brottet är fängelse i minst ett år och det på grund av de personliga förhållandena eller andra omständigheter finns anledning att misstänka att personen

1) flyr eller på något annat sätt drar sig undan förundersökning, rättegång eller verkställighet av straff eller

2) fortsätter med sin brottsliga verksamhet.

Möjligheten att meddela reseförbud i stället för att anhålla eller häkta ska beaktas särskilt om den misstänkte är under 18 år.

Reseförbud får inte meddelas om det vore oskäligt på grund ärendets natur eller den misstänktes ålder eller personliga förhållanden.

3 §

Innebörden av reseförbud

Den som har meddelats reseförbud får inte lämna den ort eller det område som anges i beslutet. Personen kan också förbjudas att vistas eller röra sig på ett visst område som anges i beslutet. I beslutet kan han eller hon dock ges tillstånd att lämna orten eller området för att arbeta, studera eller av något annat jämförbart skäl.

Reseförbudet kan dessutom innefatta följande skyldigheter:

1) att på bestämda tider uppehålla sig i sin bostad eller på någon annan plats avsedd för boende (skyldighet att vara anträffbar)

2) att på bestämda tider vara anträffbar på arbetsplatsen eller läroanstalten,

3) att stanna kvar på en anstalt eller ett sjukhus där han eller hon är intagen eller kommer att tas in,

4) att på bestämda tider anmäla sig för polisen.

Skyldighet att vara anträffbar får åläggas för minst åtta och högst tolv timmar om dygnet utan avbrott. Den ska infalla mellan kl. 18 och 6 om det inte finns anledning att bestämma något annat på grund av arbetet eller studierna eller av något annat jämförbart skäl. Skyldigheten kan åläggas temporärt enligt vad som föreskrivs nedan.

4 §

Pass

Den som meddelats reseförbud får inte beviljas pass. Om personen innehar pass, ska han eller hon överlämna det till polisen för den tid som förbudet gäller.

5 §

Myndighet som beslutar reseförbud med skyldighet att vara anträffbar

En domstol ska besluta om reseförbud med skyldighet att vara anträffbar. Den får inte meddela ett sådant reseförbud annat än på yrkande av en anhållningsberättigad tjänsteman eller allmänna åklagaren.

Under förundersökningen har en anhållningsberättigad tjänsteman rätt att besluta om temporärt reseförbud med skyldighet att vara anträffbar. När ärendet efter förundersökningen har överförts på åklagaren är det han eller hon som ska besluta om ett sådant temporärt förbud.

När domstolen behandlar ett häktningssyrkande eller ett ärende om fortsatt häktning får den meddela den misstänkte reseförbud med skyldighet att vara anträffbar på de villkor som anges i 2 § i stället för att besluta att han eller hon ska häktas. Om det har anförts klagan över häktningsbeslutet är det den domstol som har fattat beslutet som ska besluta om reseförbud med skyldighet att vara anträffbar.

6 §

Myndighet som beslutar om övriga reseförbud

Under förundersökningen har en anhållningsberättigad tjänsteman rätt att besluta om något annat reseförbud än det som innehåller skyldighet att vara anträffbar. Innan beslutet fattas ska allmänna åklagaren underrättas och han eller hon kan överta beslutet om reseförbud med skyldighet att vara anträffbar. När ärendet efter förundersökningen har förts över till åklagaren är det han eller hon som har rätt att

besluta om reseförbud. Det som föreskrivs i detta moment om den beslutande myndigheten gäller också efter det att domstolen har avvisat ett yrkande om att ett reseförbud ska upphävas, när yrkandet väcktes innan åtal väcktes.

Sedan åtal har väckts ska domstolen besluta om reseförbud enligt 1 mom. Domstolen får då inte meddela den åtalade reseförbud annat än på yrkande av åklagaren. När domstolen behandlar yrkandet får den meddela den misstänkte något annat reseförbud än det reseförbud med skyldighet att vara anträffbar som avses i 5 §.

När domstolen behandlar ett häktningssyrkande eller ett ärende om fortsatt häktning får den meddela den misstänkte reseförbud enligt 1 mom. på de villkor som anges i 2 § i stället för att besluta om häktning. Då beslutar domstolen också om reseförbudet innan åtal väckts. När klagan har väckts över häktningsbeslutet är det dock den domstol som har fattat häktningsbeslutet som ska besluta om reseförbud.

7 §

Handläggningstiden

En anhållningsberättigad tjänsteman eller allmänna åklagaren ska snarast möjligt och senast inom tre dygn föra sitt beslut om temporärt reseförbud med skyldighet att vara anträffbar till den behöriga domstolen.

Ett beslut eller ett yrkande om reseförbud som avses i 1 mom. ska tas upp till behandling i domstol senast sju dygn efter det att beslutet om temporärt reseförbud med skyldighet att vara anträffbar har fattats eller domstolen har fått ett yrkande om något annat reseförbud.

8 §

Hur den misstänkte ska höras

Den misstänkte ska höras personligen när reseförbud eller temporärt reseförbud med skyldighet att vara anträffbar ska meddelas.

Vid temporärt reseförbud med skyldighet att vara anträffbar ska den misstänkte ges

tillfälle att bli hörd när domstolen behandlar förbudet, om ärendet inte kräver att han eller hon hörs personligen.

Behandlingen av ärendet kan i förekommande fall skjutas upp för att den misstänkte ska kunna höras eller ges tillfälle att bli hörd.

9 §

Beslut om reseförbud

Ett beslut om reseförbud ska innehålla följande:

- 1) det brott som har föranlett reseförbudet,
- 2) kriteriet för förbudet,
- 3) innebörden i förbudet och övervakningsmetod,
- 4) påföljderna av att förbudet överträds och
- 5) giltighetstiden.

I ett temporärt beslut om reseförbud med skyldighet att vara anträffbar ska det dessutom anges om ärendet har förts till domstol och vilken domstol som behandlar det.

Den som meddelats reseförbud ska omedelbart få en kopia av beslutet. Om personen inte var närvarande när beslutet meddelades, får kopian sändas per post under den adress som personen har uppgett.

10 §

Hur reseförbud övervakas

Reseförbud övervakas av polisen.

De skyldigheter som anges i 3 § 1 mom. och 2 mom. 1 punkten övervakas med tekniska hjälpmedel som personen får när förbudet meddelas. Han eller hon är skyldig att ta emot hjälpmedlen och följa reglerna för dem.

11 §

Polismans rätt att bevilja undantag från förbudet

Av viktiga skäl får en anhållningsberättigad polisman ge den som meddelats reseförbud tillstånd att i enskilda fall avvika från den

begränsning i rörelsefriheten som ingår i beslutet om reseförbud.

12 §

Ändringar i beslutet om reseförbud

Vid förändrade förhållanden eller av andra viktiga skäl får den beslutande myndigheten ändra innehållet i eller giltighetstiden för reseförbudet.

Också den som har meddelats reseförbud har rätt att yrka på ändringar i förbudet. När beslutet om ändringar fattas ska han eller hon ges tillfälle att bli hörd.

13 §

Hävning av reseförbud

Ett reseförbud ska hävas omedelbart när det inte längre finns förutsättningar för att ha kvar det.

Redan innan åtal väcks har andra än den som har meddelats reseförbud med skyldighet att vara anträffbar rätt att överlämna frågan om fortsatt giltighetstid för reseförbud som har meddelats av en anhållningsberättigad tjänsteman eller allmänna åklagaren till domstol för prövning. Domstolen ska helt eller delvis häva förbudet, om den efter att ha gett den anhållningsberättigade tjänstemannen tillfälle att bli hörd anser att det inte finns förutsättningar för att ha kvar reseförbudet.

14 §

När reseförbud upphör eller fortsätter

Ett reseförbud upphör att gälla om åtal inte har väckts inom 60 dygn efter det att förbudet meddelades eller när den tidsfrist som avses i 2 § löper ut.

Domstolen får förlänga giltighetstiden för reseförbudet om den anhållningsberättigade tjänstemannen har begärt det inom den tidsfrist som avses i 1 mom. Före beslutet ska domstolen ge den som meddelats reseförbud tillfälle att bli hörd.

15 §

Giltighetstid

Ett reseförbud gäller fram till huvudförhandlingen av brottmålet, om det inte ingår i beslutet att förbudet ska upphöra tidigare, om det inte tidigare har hävs särskilt eller om det inte upphör att gälla tidigare.

Ett temporärt reseförbud med skyldighet att vara anträffbar gäller fram till dess att ärendet har avgjorts av domstol.

Om domstolen ställer in eller skjuter upp huvudförhandlingen i ett mål där svaranden har meddelats reseförbud, ska den bestämma om reseförbudet ska fortsätta att gälla eller inte.

16 §

Reseförbud för den dömda

När domstolen avgör målet får den inte meddela den dömda reseförbud som gäller tillsvidare enligt 3 § 1 mom. eller förordna att ett sådant förbud fortfarande ska gälla annat än om personen döms till ovillkorligt fängelsestraff. En svarande som är på fri fot får meddelas reseförbud endast om allmänna åklagaren yrkar på det. Domstolen får självständigt förordna att den som är häktad eller den som häktningsyrkande har framställts mot ska meddelas reseförbud som gäller tillsvidare i stället för att häktas.

Ett reseförbud som meddelats med stöd av denna paragraf gäller tills verkställigheten av straffet inleds eller en högre domstol förordnar något annat.

17 §

Överklagande

Domstolens beslut i ett ärende som gäller reseförbud får inte överklagas genom separata besvär.

Den som har meddelats reseförbud har rätt att anföra klagan över beslutet. Klagan får anföras utan tidsbegränsning och den ska behandlas skyndsamt.

18 §

Överträdelse av reseförbud

Den som meddelats reseförbud får anhållas eller häktas eller ett ovillkorligt verkställbart fängelsestraff som han eller hon har dömts till verkställas om han eller hon

1) utan godtagbar grund bryter mot begränsningen i rörelsefriheten,

2) vägrar ta emot ett tekniskt hjälpmedel eller överlämna sitt pass till polisen för den tid som reseförbudet gäller,

3) tar bort ett tekniskt hjälpmedel, hindrar det från att fungera, skadar det eller i övrigt hindrar övervakningen,

4) låter bli att följa en varning som avses i 2 mom. eller

5) drar sig undan eller fortsätter med sin brottsliga verksamhet på det sätt som 2 § 1 mom. avser.

Om förseelsen är obetydlig kan personen bevisligen ges en varning i stället för att han eller hon anhålls eller häktas eller fängelsestraffet verkställs.

En anhållningsberättigad polisman har rätt att besluta att den som har översträtt reseförbudet ska ges en varning eller anhållas, att det ska vidtas åtgärder för att häkta personen eller att fängelsestraffet ska verkställas. Varningen ska delges av en polisman.

19 §

Kompletterande bestämmelser

Det som föreskrivs om handläggning av häktningsärenden i 1 kap. 9 och 25 § och 15 § 1 och 2 mom. gäller i tillämpliga delar yrkande om reseförbud med skyldighet att vara anträffbar och handläggning vid domstol av ärenden om reseförbud.

Denna lag träder i kraft den 20 .

TIIVISTELMÄ

Oikeusministeriö päätti 28.11.2006 asettaa työryhmän, jonka tehtäväksi se antoi:

1) selvittää ja valmistella sähköisten valvontamenetelmien käyttöä seuraamus- ja pakkokeinojärjestelmässä. Työryhmän oli selvitettävä mahdollisuuksia sähköisten valvontamenetelmien käyttöön esimerkiksi vankilan ulkopuolella suoritettavan lyhyen vankeusrangaistuksen valvonnassa sekä tutkintavankeuden vaihtoehtona toteutettavassa valvonnassa.

2) selvittää päihteiden käytön valvonnan tehostamista sekä valvonnan teknisiä toteutustapoja eri seuraamuksissa.

Työryhmän puheenjohtajana toimi apulaisosastopäällikkö Jari Lohi, ja hänen estyneenä ollessaan lainsäädäntöneuvos Ulla Mohell. Työryhmässä oli 11 jäsentä, jotka edustivat tuomioistuinlaitosta, syyttäjälaitosta, oikeusministeriön lainvalmisteluosastoa, oikeusministeriön kriminaalipoliittista osastoa, Oikeuspoliittista tutkimuslaitosta, Rikosseuraamusvirastoa sekä sisäasiainministeriön poliisiosastoa.

Työryhmä luovutti mietintönsä oikeusministeri Tuija Braxille 5.12.2007.

TYÖRYHMÄN EHDOTUKSET

Valvontarangaistus

Työryhmä ehdottaa, että seuraamusjärjestelmäämme kehitetään siten, että uudeksi itsenäiseksi seuraamukseksi luodaan vapaudessa toimeenpantava, sähköisesti valvottu seuraamus, jonka työryhmä ehdottaa nimettäväksi *valvontarangaistukseksi*. Säännökset valvontarangaistuksen määräämisen edellytyksistä lisättäisiin rikoslakiin ja täytäntöönpanoa koskevat säännökset koottaisiin valvontarangaistuksesta annettavaan lakiin. Valvontarangaistus olisi ehdottoman vankeuden sijasta tuomittava rangaistus silloin, kun yhdyskuntapalvelun tuomitsemiseen olisi aikaisemmista yhdyskuntapalvelutuomioista tai muista painavista syistä aiheutuva este. Valvontarangaistuksen tavoitteena olisi edistää rikoksentehtäjän sosiaalista selviytymistä ja ehkäistä uusien rikosten tekemistä.

Työryhmä ehdottaa, että tuomittavan valvontarangaistuksen enimmäisaika olisi neljä kuukautta ja vähimmäisaika olisi 14 vuorokautta. Valvontarangaistusta tulisi kuitenkin suorittaa vähintään 14 vuorokautta ennen mahdollisuutta ehdonalaiseen vapautumiseen. Tuomittavan ja suoritettavan rangaistuksen vähimmäisajat olisivat siten samat kuin vankeusrangaistuksessa. Valvontarangaistus tuomittaisiin saman pituisena kuin vankeusrangaistus olisi tuomittu.

Työryhmä ehdottaa, että valvontarangaistuksen sisältönä olisi tuomitulle asetettu velvollisuus pysyä kotona tai muussa asumiseen tarkoitetussa paikassa (*olinpaikkavelvoite*) kaikkina niinä aikoina, joina hänellä ei ole rangaistuksen toimeenpanosuunnitelmassa määriteltyä toimintavelvoitetta tai muuta suunnitelmaan sisältyvää ohjelmaa. Toimintavelvoitteen enimmäismäärä olisi 40 tuntia viikossa ja vähimmäismäärä 10 tuntia viikossa. Lakiin ehdotetaan myös säännöksiä päihteettömyyden valvonnasta sekä tuomitun muista velvollisuuksista. Päihteettömyysvelvollisuus olisi aina valvontarangaistuksen ehtona.

Työryhmä ehdottaa, että valvontarangaistukseen sisältyvän olinpaikkavelvoitteen noudattamista valvottaisiin aina teknisin laittein. Valvonnan tekninen toteutus perustuisi joko tuomitun asuntoon asennettaviin, hänen haltuunsa annettaviin tai kehoonsa liitettäviin laitteisiin taikka tällaisten laitteiden yhdistelmään. Rangaistuksen suorittamista valvottaisiin lisäksi täytäntöönpanoviranomaisten ennalta ilmoittamatta tekemillä valvontakäynneillä tuomitun asuntoon.

Ehdotuksen mukaan valvontarangaistuksen toimintavelvoite voisi koostua hyvin monentyyppisestä tuomitun toimintakykyä ja sosiaalisia valmiuksia ylläpitävästä toiminnasta. Tämä mahdollistaisi toimintavelvoitteen yksilöllisen suunnittelun tuomitun työkyvyn ja kuntoutuksen tarpeen mukaan. Toimeenpanosuunnitelma sisältäisi määräykset myös niistä tuomitun sosiaalisen selviytymisen edistämiseksi tarpeellisista tukitoimista, jotka eivät sisältyisi toimintavelvoitteeseen.

Työryhmän ehdotuksen mukaan valvontarangaistus edellyttäisi aina syytetyn suostumusta. Rangaistuksen onnistunut suorittaminen edellyttää tuomitulta pitkäjänteisyyttä ja kykyä toimia yhteistyössä viranomaisten kanssa. Suostumusta edellytettäisiin myös syytetyn kanssa samassa asunnossa asuvilta henkilöiltä.

Työryhmä ehdottaa, että Kriminaalihoitolaitos laatisi ennen valvontarangaistuksen tuomitsemista selvityksen valvontarangaistuksen suorittamisen edellytyksistä sekä rikoksesta epäillyn henkilökohtaisista olosuhteista. Ehdotettavan valvontarangaistus selvityksen tulisi sisältää muun muassa epäillyn suostumus valvontarangaistuksen tuomitsemiseen, tieto toimintavelvoitteen täyttämiseen soveltuvasta työstä, kuntoutuksesta tai vastaavasta sekä arvio epäillyn henkilökohtaisista olosuhteista ja hänen edellytyksistään suoriutua valvontarangaistuksesta.

Työryhmä ehdottaa, että Kriminaalihoitolaitos laatisi toimeenpanosuunnitelman viipymättä, kun rangaistus on tullut täytäntöön pantavaksi. Toimeenpanosuunnitelma sisältäisi valvontarangaistus selvitystä tarkemmat tiedot muun muassa tuomitun asunnosta, toimintavelvoitteen sisällöstä, valvontatekniikasta, olinpaikkavelvoitteen ajoittumisesta ja henkilökohtaisten asioiden hoitamiseen varattavasta ajasta.

Työryhmä ehdottaa, että valvontarangaistuksesta pääsisi ehdonalaiseen vapauteen samoin edellytyksin kuin vankeusrangaistuksesta.

Työryhmä ehdottaa, että valvontarangaistuksen ehtojen vakava rikkominen johtaisi vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoon. Vakavaa rikkomista olisi esimerkiksi päihteiden käyttö rangaistusaikana.

Työryhmä ehdottaa valvontarangaistusta aluksi kokeiltavaksi esimerkiksi kolmen vuoden ajan. Kokeilu olisi valtakunnallinen ja siitä tulisi tehdä kattava seurantatutkimus. Työryhmän laskelmien mukaan rangaistuksen kohdejoukko olisi noin 1 000 tuomittua vuodessa.

Matkustuskielto

Työryhmä ehdottaa sähköisen valvonnan liittämistä kaikkiin matkustuskieltoihin.

Ehdotuksen mukaan matkustuskieltoon määräämisen edellytykset pysyisivät ennallaan. Matkustuskieltoon voitaisiin määrätä esitutkinnan tai oikeudenkäynnin karttamisvaaran ja

rikollisen toiminnan jatkamisvaaran perusteella, jos rikoksesta säädetty ankarin rangaistus on vähintään vuosi vankeutta.

Myös matkustuskieltoon liitettävät liikkumista ja tavoitettavissa oloa koskevat määräykset pysyisivät pääasiassa ennallaan. Sääntelyä kuitenkin täsmennettäisiin siten, että rikoksesta epäilty voitaisiin velvoittaa pysymään määrättyinä aikoina asunnossaan (*paikallaolovelvoite*).

Tuomioistuin päättäisi paikallaolovelvoitteen sisältävästä matkustuskiellosta. Muuten matkustuskiellosta päättäisi pidättämiseen oikeutettu virkamies. Esitutinnan aikana pidättämiseen oikeutettu virkamies, käytännössä poliisi, voisi kuitenkin väliaikaisesti määrätä paikallaolovelvoitteen sisältävän matkustuskiellon.

Päätös paikallaolovelvoitteen sisältävästä väliaikaisesta matkustuskiellosta olisi saatettava tuomioistuimen käsiteltäväksi viipymättä ja viimeistään kolmen vuorokauden kuluttua päätöksen tekemisestä. Matkustuskieltoa koskeva vaatimus ja väliaikaista kieltoa koskeva päätös olisi otettava tuomioistuimessa käsiteltäväksi viimeistään seitsemän vuorokauden kuluttua siitä, kun väliaikaista, paikallaolovelvoitteen sisältävää matkustuskieltoa koskeva päätös on tehty tai muuta matkustuskieltoa koskeva vaatimus on saapunut tuomioistuimeen.

Toisin kuin valvontarangaistukseen, valvottuun matkustuskieltoon ei voitaisi liittää liikkumisen seurantaan tai paikallaolovelvollisuuteen kuulumattomia lisäehtoja tai määräyksiä.

Työryhmä pitää valvottua matkustuskieltoa tehokkaana keinona nuoren rikoskierteen katkaisussa. Tästä syystä mahdollisuuteen käyttää matkustuskieltoa pidättämisen tai vangitsemisen sijasta tulisi kiinnittää erityistä huomiota rikoksesta epäillyn ollessa alle 18-vuotias.

SAMMANFATTNING

Den 28 november 2006 tillsatte justitieministeriet en arbetsgrupp för att

- 1) utreda och förbereda möjligheterna att tillämpa elektroniska kontrollmetoder inom påföljds- och tvångsmedelsystemet. Arbetsgruppen skulle ta reda på om metoderna kan tillämpas exempelvis vid övervakning av korta fängelsestraff som avtjänas utanför fängelset och vid övervakning som alternativ till häktning.
- 2) undersöka möjligheterna att effektivisera kontrollen av droganvändningen och utreda vilka tekniska hjälpmedel som kan tillämpas vid olika påföljder.

Ordförande var biträdande avdelningschef Jari Lohi och när han hade förhinder lagstiftningsrådet Ulla Mohell. Arbetsgruppen hade elva medlemmar och de företrädde domstolsväsendet, åklagarväsendet, justitieministeriets lagberedningsavdelning, justitieministeriets kriminalpolitiska avdelning, Rättspolitiska forskningsinstitutet, Brottspåföljdsverket och inrikesministeriets polisavdelning.

Arbetsgruppen överlämnade sitt betänkande till justitieminister Tuija Brax den 5 december 2007.

ARBETSGRUPPENS FÖRSLAG

Övervakningsstraff

Arbetsgruppen föreslår att vårt påföljdssystem kompletteras med en ny självständig påföljd som ska verkställas i frihet och övervakas elektroniskt, *övervakningsstraff*. Strafflagen föreslås få bestämmelser om villkoren för att påföra övervakningsstraff, medan bestämmelserna om verkställighet ska ingå i en särskild lag om övervakningsstraff. Straffet ska dömas ut i stället för ovillkorligt fängelsestraff när den dömde inte kan dömas till samhällstjänst på grund av tidigare domar av samma slag eller av andra tungt vägande skäl. Övervakningsstraffet är tänkt att ge den dömde bättre möjligheter att klara sig i samhället och att förhindra att han eller hon begår nya brott.

Övervakningsstraff ska få dömas för högst fyra månader och minst fjorton dagar. Den dömde måste emellertid avtjäna straffet i minst fjorton dagar innan han eller hon ges möjlighet till villkorlig frigivning. Därmed blir den minsta tillåtna tiden för det straff som ska utdömas och avtjänas lika långa som vid fängelsestraff. Övervakningsstraff ska dömas för lika lång tid som fängelsestraff hade dömts.

Övervakningsstraffet ska innefatta en skyldighet för den dömde att vistas hemma eller på någon annan plats avsedd för boende (*bosättningsplikt*) vid alla tillfällen då han eller hon inte har någon sysselsättningsplikt eller något annat program som finns inskrivet i verkställighetsplanen. Sysselsättningsplikten får vara högst 40 och minst 10 timmar i veckan. Lagen får dessutom bestämmelser om kontroll av att den dömde är drogfri och andra skyldigheter för den dömde. Drogfrihet ska under alla omständigheter vara ett villkor för att dömas till övervakningsstraff.

Bosättningsplikten ska övervakas med tekniska hjälpmedel, föreslår arbetsgruppen. Övervakningen ska ske antingen via teknisk utrustning som installeras i den dömdes bostad,

som överläts till den dömden eller anbringas på hans eller hennes kropp eller via en kombination av dessa. Dessutom ska det ingå i övervakningen att verkställighetsmyndigheten gör oanmälda kontrollbesök hos den dömden.

Sysselsättningsplikten ska kunna bestå av många olika verksamheter som hjälper den dömden att behålla sin funktionsförmåga och sociala kompetens. Därmed kan plikten planeras individuellt utifrån den dömdes arbetsförmåga och behov av rehabilitering. Verkställighetsplanen ska också ha bestämmelser om de stödtjänster som är nödvändiga för att den dömden ska komma till rätta socialt och som inte ska ingå i sysselsättningsplikten.

Övervakningsstraff ska alltid kräva samtycke av den dömden. Det kommer att krävas både uthållighet och förmåga att samarbeta med myndigheterna av den dömden för att straffet ska kunna verkställas framgångsrikt. Samtycke kommer också att krävas av de personer som bor i samma bostad som den dömden.

Innan övervakningsstraff döms ska Kriminalvårdsväsendet utreda den misstänktes förutsättningar att avtjäna straffet och hans eller hennes personliga förhållanden. Av uppgifterna ska bland annat följande framgå: den misstänktes samtycke till övervakningsstraff, arbete, rehabilitering eller liknande som lämpar sig för sysselsättningsplikten, och en bedömning av den misstänktes personliga förhållanden och förutsättningar att klara av övervakningsstraff.

Kriminalvårdsväsendet ska också lägga upp en verkställighetsplan så snart straffet har förordnats för verkställighet. Planen ska vara mer detaljerad än utredningen bland annat när det gäller den dömdes bostad, innebörden av sysselsättningsplikten, övervakningstekniken, tidpunkten för bosättningsplikten och den tid som måste avsättas för personliga ändamål.

Villkorlig frigivning ska kunna tillåtas enligt samma regler som vid fängelsestraff.

Dessutom föreslår arbetsgruppen att allvarliga brott mot villkoren för övervakningsstraffet ska leda till att fängelsestraffet verkställs. Om den dömden till exempel använder droger under strafftiden ska det betraktas som ett allvarligt brott.

Vidare föreslår arbetsgruppen att övervakningsstraff införs på försök i till exempel tre år. Försöket ska gälla hela landet och åtföljas av en heltäckande uppföljningsstudie. Straffet kommer att gälla ungefär tusen dömda personer årligen, anser arbetsgruppen.

Reseförbud

Samtliga reseförbud bör kombineras med elektronisk kontroll, anser arbetsgruppen.

Villkoren för reseförbud ändras inte. Reseförbud ska alltså kunna föreläggas vid risk för att den misstänkte kommer att undvika förundersökning eller rättegång eller kommer att fortsätta på sin brottsliga verksamhet, när det strängaste straffet är fängelse i minst ett år.

Också bestämmelserna om rätt att röra sig och skyldighet att vara anträffbar kommer i huvudsak att följa gällande lag. Men reglerna preciseras med att den misstänkte kan påföras skyldighet att vistas i sin bostad vid vissa tidpunkter (*skyldighet att vara anträffbar*).

Domstolen ska besluta om reseförbud inom ramen för skyldigheten att vara anträffbar. I övrigt får en anhållningsberättigad tjänsteman besluta om reseförbud. Under förundersökningen ska en anhållningsberättigad tjänsteman, i praktiken en polisman, temporärt kunna förordna om reseförbud inom ramen för skyldigheten att vara anträffbar.

Beslutet om temporärt reseförbud som innehåller skyldighet att vara anträffbar måste så snart som möjligt hänskjutas till domstol och senast tre dygn efter att beslutet fattades. Domstolen måste ta upp ett yrkande på reseförbud och beslutet om temporärt reseförbud till behandling senast sju dygn efter att det temporära beslutet fattades eller något annat yrkande om reseförbud har kommit in till domstolen.

Övervakat reseförbud ska i motsats till övervakningsstraff inte kunna förenas med övervakning av var den dömden rör sig, inte heller med extra villkor eller bestämmelser om skyldighet att vara anträffbar.

Övervakat reseförbud är en effektiv metod för att stoppa unga människors brottsliga bana, menar arbetsgruppen. Därför bör möjligheten att tillämpa reseförbud i stället för anhållan och häktning lyftas fram särskilt om den misstänkte är under arton år.

ABSTRACT

The Ministry of Justice on 28 November 2006 decided to appoint a working group tasked with the following:

- 1) to study and prepare the use of electronic monitoring methods in the systems of penal sanctions and coercive measures. The working group was to determine the possibilities of employing electronic monitoring methods e.g. in monitoring short custodial sentences served outside prison and in monitoring to be implemented as an alternative to remand.
- 2) to study means to enhance the effectiveness of substance abuse monitoring and the technical means of implementing such monitoring in respect of the various sanctions

The working group was chaired by Mr Jari Lohi, Deputy Head of Department. Ms Ulla Mohell, Counsellor of Legislation, served as Chair in his absence. The working group consisted of 11 members representing the judiciary, the prosecution service, the Law Drafting and Criminal Policy Departments of the Ministry of Justice, the National Research Institute of Legal Policy, the Criminal Sanctions Agency and the Police Department of the Ministry of the Interior.

The working group submitted its report to Ms Tuija Brax, Minister of Justice, on 5 December 2007.

PROPOSALS OF THE WORKING GROUP

Monitoring sentence

The working group proposes that our system of sanctions be developed through the creation of a new and independent, electronically monitored sanction to be enforced at liberty, which the working group proposes to be named the *monitoring sentence*. The provisions on the conditions to the imposition of a monitoring sentence would be added to the Penal Code and the provisions on enforcement would be compiled into an Act on the Monitoring Sentence to be enacted. The monitoring sentence would be one imposed instead of unconditional imprisonment when a sentence of community service is counter-indicated due to previous community service sentences or other weighty reasons. The aim of the monitoring sentence would be to advance the social coping of the offender and to prevent recidivism.

The working group proposes that monitoring sentences be imposed for a maximum of four months and a minimum of 14 days. However, an offender would have to complete at least fourteen days of electronic monitoring prior to being eligible for parole. The minimum terms of the sentence to be imposed and served thus correspond to those of custodial sentences. The monitoring sentence would be imposed for a duration corresponding to that of the custodial sentence otherwise imposed.

The working group proposes that the electronic monitoring sentence would consist of an obligation imposed on the sentenced person to remain at home or in another housing facility (*abode obligation*) whenever the sentenced person is not engaging in an activity obligation determined in the enforcement plan of the sentence or another activity included in the plan. The maximum scope of an activity obligation would be 40 hours per week and the minimum scope ten hours per week. Provisions on the monitoring of freedom from drugs and alcohol and

other obligations on the sentenced person are also proposed for inclusion in legislation. The obligation of freedom from drugs and alcohol would always be a precondition to a monitoring sentence.

The working group proposes that compliance with the abode obligation included in the monitoring sentence be always monitored by technical means. The technical implementation of monitoring would be based on devices installed in the convict's residence, given into the convict's possession or attached to the convict's body, or a combination of the three. Serving of the sentence would additionally be monitored by unscheduled visits from the enforcement authority to the convict's residence.

According to the proposal, the activity obligation in the monitoring sentence could consist of a wide range of activities to maintain the convict's ability to function and social capabilities. This would allow the activity obligation to be planned individually to match each convict's ability to work and need for rehabilitation. The implementation plan would also contain stipulations as to those support measures necessary to promote the convict's social coping skills not included in the activity obligation.

According to the proposal of the working group, a monitoring sentence would always be subject to the defendant's consent. Successful completion of the sentence requires the convict to possess perseverance and the ability to work together with the authorities. Consent would also be required from any persons sharing a residence with the defendant.

The working group proposes that the Probation Service prepare a report on the ability to complete a monitoring sentence and the personal circumstances of the suspect before any monitoring sentence is imposed. The proposed monitoring sentence report should contain inter alia the suspect's consent to the imposition of a monitoring offence, information about work, rehabilitation or the like suitable for the fulfilment of the activity obligation, and an assessment of the suspect's personal circumstances and ability to complete the monitoring sentence.

The working group proposes that the Probation Service prepare the implementation plan immediately the sentence has become enforceable. The implementation plan would include more detailed information than the monitoring sentence report on matters such as the convict's residence, substance of activity obligation, monitoring technology, scheduling of abode obligation and time to be set aside for personal business.

The working group proposes that the same conditions for parole apply to the monitoring sentence as to a custodial sentence.

The working group proposes that a serious violation of the terms of the monitoring sentence result in enforcement of the custodial sentence. Serious violation would comprise e.g. substance abuse during the term of the sentence.

The working group proposes that the monitoring sentence initially be tested in a pilot project of e.g. three years' duration. The pilot would be nationwide and a comprehensive follow-up study should be conducted on it. The working group calculates that the sentence would target approximately 1,000 convicts yearly.

Travel ban

The working group proposes that electronic monitoring be made an element of all travel bans.

According to the proposal, the conditions for imposing a travel ban would remain unchanged. A travel ban could be imposed on the basis of a risk of evading pre-trial investigation or trial and a risk of continued criminal activity when the most severe punishment provided for the offence is at least one year's imprisonment.

The provisions concerning mobility and availability relating to travel bans would also remain unchanged in the main. However, more specific provisions would be laid down to the effect that a person suspected of an offence could be obligated to remain in his/her residence at certain times (*locality obligation*).

The decision on a travel ban including a locality obligation would be taken by a court of law. Otherwise, the decision on a travel ban would be taken by an official with the power of arrest. During pre-trial investigation, an official with the power of arrest, in practice the police, could temporarily impose a travel ban including a locality obligation.

A decision to impose a temporary travel ban including a locality obligation would have to be submitted to a court for consideration without delay and no later than within 72 hours of the decision to impose the travel ban. The claim concerning the travel ban and the decision on a temporary ban would have to be taken under consideration by a court of law no later than within seven days of the taking of the decision or the arrival of the claim to the court.

Unlike a monitoring sentence, no additional conditions or provisions not having to do with mobility monitoring or the locality obligation could be attached to a monitored travel ban.

The working group considers the monitored travel ban to be an effective means to halt the "criminal career" of young offenders. Particular attention should therefore be paid to the possibility of imposing a travel ban instead of arrest or detention in cases where the suspect is under the age of eighteen.