

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 30/2010 vp**

Hallituksen esitys valvontarangaistusta ja sähköistä valvontaa avolaitoksissa koskevaksi lainsäädännöksi

Lakivaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 24 päivänä maaliskuuta 2010 lähettäessään hallituksen esityksen valvontarangaistusta ja sähköistä valvontaa avolaitoksissa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 17/2010 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi lakivaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto lakivaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Ulla Mohell, oikeusministeriö
- professori Raimo Lahti
- professori Olli Mäenpää
- professori Kimmo Nuotio
- professori Kaarlo Tuori
- professori Veli-Pekka Viljanen.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut
— professori Mikael Hidén.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rikoslakia ja säädettäväksi laki valvontarangaistuksesta. Lisäksi muutettaisiin eräitä asiaan liittyviä muita lakeja. Käyttöön otettaisiin uusi rikosoikeudellinen seuraamus, jonka nimeksi tulisi valvontarangaistus.

Valvontarangaistus voitaisiin tuomita enintään kahdeksan kuukauden ehdottoman vankeusrangaistuksen sijasta. Ankaruudeltaan valvontarangaistus asettuisi yhdyskuntapalvelun ja ehdottoman vankeuden väliin. Ehdotettava rangaistus suoritettaisiin vapaudessa, mutta tuomitua valvottaisiin rangaistuksen aikana sekä teknisin välinein että muilla tavoin.

Valvontarangaistuksen pääasiallisena sisältönä olisi velvollisuus noudattaa yksilöllisesti suunniteltua, toimintavelvollisuuden sisältävää päiväohjelmaa sekä velvollisuus noudattaa määriteltäviä liikkumisvapauden rajoituksia. Tuomitu olisi velvollinen pysyttelemään rangaistuksen suorittamiseen hyväksytyssä asunnossa aina silloin, kun hänellä ei ole toimeenpanosuunnitelmassa määriteltäviä perustetta poistua asunnosta. Valvontarangaistus edellyttäisi tuomitulta myös ehdotonta päihteettömyyttä. Valvontarangaistuksen ehtojen toistuva tai vakava rikkominen johtaisi rangaistuksen muuntamiseen ehdottomaksi vankeudeksi.

Esityksessä ehdotetaan myös sähköisten, vangin liikkumisen seuraamista helpottavien valvontamenetelmien käyttöönottoa avolaitoksissa. Sähköistä valvontaa ei käytettäisi kaikissa avolaitoksissa, vaan Rikosseuraamuslaitos päättäisi erikseen valvonnan käytöstä.

Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2011. Laki vankeuslain muuttamisesta on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä lokakuuta 2010.

Hallituksen esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa uutta rangaistuslajia tarkastellaan suhteessa perustuslain 7 §:ssä turvattuun henkilökohtaiseen vapauteen, perustuslain 8 §:ään sisältyvään rikosoikeudelliseen laillisuusperiaattee-

seen sekä perustuslain 10 §:n 1 momentissa taattuun kotirauhan suojaan. Lisäksi säätämisyjärjestysperusteluissa käsitellään rangaistuksen täytäntöönpanon eräiden valvontamuotojen suhdetta perustuslain 7 §:n 3 momentissa suojattuun henkilökohtaiseen koskemattomuuteen. Täytäntöönpanon toteuttamisen osalta otetaan esille myös 2. lakiehdotuksen suhde perustuslain 124 §:ään julkisten hallintotehtävien antamisesta yksityiselle. Hallituksen käsityksen mukaan lait voidaan hyväksyä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Koska asia voi kuitenkin olla tulkinvarainen, hallitus on pitänyt suotavana, että säätämisyjärjestyksestä hankittaisiin perustuslakivaliokunnan lausunto.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Valvontarangaistuksen tuomitsemisen edellytykset

Hallituksen esityksen keskeisenä tarkoituksena on säätää uudesta yleisestä rangaistuslajista, valvontarangaistuksesta. Valvontarangaistuksen määräämisen edellytykset sijoitetaan rikoslain 6 lukuun ja valvontarangaistusta koskevat tarkemmat säännökset uuteen, erilliseen lakiin.

Hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 6 luvun 11 a §:n mukaan rikoksenteijä, joka tuomitaan enintään kahdeksan kuukauden pituiseen ehdottomaan vankeusrangaistukseen, tuomitaan sen sijasta samanpituiseen valvontarangaistukseen, jos rikoksenteijää ei voida tuomita yhdyskuntapalveluun, valvontarangaistukselle ei ole aikaisemmin tuomituista valvontarangaistuksista tai ehdottomista vankeusrangaistuksista eikä kulloinkin kyseessä olevan rikoksen laadusta johtuvaa estettä ja valvontarangaistukseen tuomitsemista on pidettävä perusteltuna rikoksenteijän sosiaalisten valmiuksien ylläpitämiseksi tai edistämiseksi.

Valvontarangaistus sijoittuu siis ankaruudeltaan ehdottoman vankeusrangaistuksen ja yhdyskuntapalvelun väliin. Sen keskeisenä sisältönä on tuomitulle asetettava velvollisuus pysyä

asunnossaan ja velvollisuus osallistua hänelle määrättyyn toimintaan.

Uusi rangaistuslaji on merkityksellinen perustuslain 7 §:n 3 momentin kannalta. Sen mukaan henkilökohtaista vapautta ei saa riistää mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Rangaistuksen, joka sisältää vapaudenmenetyksen, määrää tuomioistuimien. Perusoikeus uudistuksen esitöiden mukaan vapaudenmenetyksellä säännöksessä tarkoitetaan samaa kuin vapauden riistämällä, toisin sanoen järjeste-lyä, jolla henkilöä kielletään ja estetään poistumasta hänelle määrätystä hyvin rajatusta olinpaikasta. Myös tiettyyn huoneeseen lukitsemista lievempää tointa voidaan eräissä tapauksissa pitää lainkohdassa tarkoitettuna vapaudenmenetyksenä, jos vapauden rajoitukset kestoinsa, as- teensa ja aikaansaamansa sosiaalisten suhteiden estymisen vuoksi rinnastuvat lukittuun tilaan sijoittamiseen (ks. HE 309/1993 vp, s. 48/I). Valvontarangaistus on näillä kriteereillä epäilykset- tä perustuslain 7 §:n 3 momentissa tarkoitettu vapaudenmenetys, vaikka rangaistuksen täytäntöönpanopaikkana on tuomitun asunto. Hallituk- sen esityksen perustelujen (s. 32) mukaan täy- täntöönpanopaikkana voi olla myös tuomitun muu olinpaikka, esimerkiksi päihdehuoltolaitos

tai muu kuntoutuslaitos, johon rikoksesta epäilty on sijoitettu.

Valvontarangaistukseen tuomitsee tuomioistuimien, joten tältä kannalta säännös on valtiosääntöisesti ongelmaton. Lähtökohtana on, että samalle henkilölle ei tuomita useita valvontarangaistuksia. Perusteluista (s. 30—31) käy ilmi, että säännös ei kuitenkaan ole ehdoton, vaan se oikeuttaa tuomioistuimen joissakin tapauksissa ratkaisemaan seuraamuksen kokonaisharkintaan perustuen. Tässä kokonaisharkinnassa tulee perustelujen mukaan ottaa huomioon muun muassa vastaajan kokonaisrikollisuuden vakavuus samoin kuin se, milloin rangaistus tai viimeinen niistä on tuomittu. Uusi valvontarangaistus voidaan tuomita esimerkiksi myös silloin, kun aikaisemman valvontarangaistuksen muuntaminen vankeudeksi on johtunut lievistä, vaikkakin toistuvista määräysten rikkomisista. Valvontarangaistus on tuomittavana olevan henkilön kannalta ehdotonta vankeusrangaistusta lievempi seuraamusvaihtoehto edistäessään esimerkiksi sosiaalisten suhteiden säilymistä ja perhe-elämän suojaa perustuslain 10 §:n 1 momentissa tarkoitettuna yksityiselämän kannalta myönteisellä tavalla.

Rikoslakiin ehdotetun 6 luvun 11 a §:n 2 momentin mukaan valvontarangaistuksen tuomitsemisen edellytyksenä on, että rikosentekijän kanssa samassa asunnossa asuvat täysi-ikäiset ovat suostuneet valvontarangaistuksen täytäntöönpanoon kyseisessä asunnossa. Valvontarangaistusta koskevan lakiehdotuksen 8 §:n 3 momentin mukaan toimeenpanosuunnitelmaan on liitettävä näiden henkilöiden kirjallinen suostumus valvontarangaistuksen täytäntöönpanoon asunnossa. Alle 18-vuotiaalle on annettava tilaisuus tulla kuulluksi, jos hän on täyttänyt 12 vuotta. Alle 12-vuotiaan mielipide on selvitettävä noudattaen, mitä lastensuojelulain (417/2007) 20 §:ssä säädetään.

Valvontarangaistusta koskevan lakiehdotuksen 2 §:n mukaan rangaistuksen keskeisenä sisältönä on tuomitulle asetettava velvollisuus pysyä asunnossaan. On selvää, että rangaistuksen täytäntöönpanolle kulloinkin kyseessä olevassa asunnossa ei ole edellytyksiä eikä rikosenteki-

jän voida olettaa suoriutuvan valvontarangaistuksesta, jos muut asunnossa olevat tai joku heistä vastustaa rangaistuksen täytäntöönpanoa siellä. Tämän vuoksi suostumuksen hankkiminen muilta asunnossa asuvilta täysi-ikäisiltä on tuomioistuimen rangaistuslajin valintaa koskevan harkinnan kannalta välttämätön elementti. Näin ymmärrettynä suostumuksen edellyttäminen ei muodostu tuomioistuimen aseman kannalta ongelmalliseksi.

Valiokunta pitää kuitenkin sääntelyä puutteellisena alaikäisten oikeusaseman kannalta. Perustuslain 6 §:n 3 momentin mukaan myös lapsia koskevat periaatteessa yhtäläiset perusoikeudet kuin aikuisia (ks. HE 309/1993 vp, s. 45/I ja esim. PeVL 24/2010 vp, s. 3—4). Heitä on kohdeltava yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. Heidän kohdallaan perusoikeussuojaan liittyvä käytännössä kuitenkin kysymys siitä, kuka käyttää perusoikeuksien osalta vajaa-valtaisen puhevaltaa. Lastensuojelulain 20 §:n mukaan lapsen mielipide on otettava huomioon lapsen iän ja kehitystason edellyttämällä tavalla. Mielipide tulee kirjata valvontarangaistuksen täytäntöönpanoon suostumista koskevaan asiakirjaan. Suostumuksen alaikäisen puolesta antaa hänen huoltajansa tai muu edunvalvojan sa. Jos alaikäinen perustellusti — esimerkiksi tuomittua kohtaan tuntemansa pelon vuoksi — vastustaa täytäntöönpanoa asunnossa ja hän on ikänsä ja kehitystasonsa puolesta kypsä arvioimaan asiaa, suostumusta ei saa antaa. Valvontarangaistusta koskevan lakiehdotuksen 8 §:n 3 momenttia on syytä tarkentaa alaikäisten aseman osalta tämän suuntaisesti. Samalla 1. lakiehdotuksen 6 luvun 11 a §:n 2 momenttiin on aiheellista lisätä viittaussäännös mainittuun momenttiin.

Valiokunta on tässä yhteydessä kiinnittänyt huomiota "asunto"-käsitteen erilaiseen käyttöön 1. ja 2. lakiehdotuksessa. Perustelujen (s. 32) mukaan 1. lakiehdotuksen 6 luvun 11 a §:ssä asunnolla tarkoitetaan pelkästään asumiseen tarkoitettua tilaa, jossa rikosentekijällä on oikeus olla sen omistussuhteista ja rakennustyyppistä riippumatta. Sen sijaan 2. lakiehdotuksen legaa-

limääritelmässä tuomitun asunnolla tarkoitetaan 2 §:n jälkimmäisen virkkeen mukaan kyseisessä laissa myös "muuta vastaavaa valvontarangaistuksen täytäntöönpanoon soveltuvaa asuinpaikkaa". Käytännössä kyseeseen tulevat erilaiset laitokset, johon tuomittu on sijoitettuna. Tällainen normaalikielenkäytöstä poikkeava "asunto"-käsitteen käyttö ei ole suositeltavaa varsinkaan, kun perusteluista (s. 32—33) käy ilmi, että lakiehdotuksessa tarkoitettuna samassa asunnossa asuvien suostumuksen valvontarangaistuksen täytäntöönpanoon ei ole tarkoitettukaan ulottuvan muihin laitoksessa oleviin. Siksi valiokunta pitää parempana, että 2. lakiehdotuksen 2 §:ssä säädettäisiin vain esimerkiksi siitä, että valvontarangaistus voidaan panna täytäntöön muussakin sopivassa paikassa, jossa tuomittu on hoidettavana tai jossa hän muutoin vakituisesti oleskelee.

Valvontarangaistuksen pääasiallinen sisältö ja sen määräytyminen

Hallituksen esitykseen sisältyvän 2. lakiehdotuksen 2 §:n 1 momentin mukaan valvontarangaistuksen suorittamista valvotaan teknisillä välineillä ja muilla laissa säädetyillä tavoilla. Valvontarangaistuksen sisältönä on tuomitulle asetettava velvollisuus pysyä asunnossaan sekä velvollisuus osallistua hänelle määrättyyn toimintaan. Saman luvun 3 §:n 1 momentin mukaan valvontarangaistukseen tuomitun on osallistuttava valvontatapaamisiin, tehtävä työtä, osallistuttava koulutukseen, kuntoutukseen, toimintaohjelmiin tai muuhun vastaavaan, tuomitun toimintakykyä ja sosiaalisia valmiuksia ylläpitävään tai edistävään toimintaan.

Valvontarangaistusta koskevan 2. lakiehdotuksen 7—9 §:stä käy ilmi, että valvontarangaistuksen tarkempi sisältö määräytyy usean eri asiakirjan perusteella. Lakiehdotuksen 7 §:n mukaan Rikosseuraamuslaitoksen on syyttäjän tai tuomioistuimen pyynnöstä selvittävä valvontarangaistuksen tuomitsemisen kannalta merkittävät epäillyn henkilökohtaiset olosuhteet ja muut valvontarangaistuksen tuomitsemisen edellytykset. Saman pykälän 3 momentin mukaan selvitykseen liitetään toimeenpanosuunni-

telma, jos Rikosseuraamuslaitos pitää valvontarangaistusta perusteltuna taikka syyttäjä tai tuomioistuin sitä erikseen pyytää. Perustelujen (s. 37) mukaan toimintavelvollisuus tulisi määritellä mahdollisimman täsmällisesti jo selvitysvaiheessa, koska se helpottaisi tuomioistuimen harkintaa. Tämä on tärkeää myös siitä syystä, että tällöin rangaistuksen sisältö määräytyy sen luonne huomioon ottaen mahdollisimman tarkoin tuomioistuimen päätöksellä. Perustuslain 8 §:ään sisältyvään rikosoikeudelliseen laillisuusperiaatteeseen kuuluu myös vaatimus rikoksesta seuraavien rangaistusten määrittämisestä laissa (ks. HE 309/1993 vp, s. 50/I sekä PeVL 21/2005 vp, s. 5 ja PeVL 34/2004 vp, s. 2/I). Siksi säännöstä tulee valiokunnan mielestä muuttaa siten, että tuomioistuin saa tuomita rikoksesta epäillyn valvontarangaistukseen vain, jos siihen on tuomioistuimen arvion mukaan 7 §:n 1 momentissa tarkoitettuna selvityksen perusteella edellytykset ja tuomioistuimelle on ennen rangaistukseen tuomitsemista toimitettu valvontarangaistuksen toimeenpanosuunnitelma. Tämä on edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemisellevä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Täytäntöönpanon varsinaisena perustana on "täsmennetty toimeenpanosuunnitelma", joka sisältää koko rangaistusajan koskevat määräykset valvontarangaistuksen suorittamisesta. Sen sisällöstä säädetään yksityiskohtaisesti 2. lakiehdotuksen 9 §:ssä. Keskeisimpänä voidaan tuomitun perusoikeuksien kannalta tässä suunnitelmassa pitää 9 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettuja määräyksiä tuomitun oikeudesta liikkua asuntonsa ulkopuolella. Tällaiset määräykset koskettavat vapausrangaistuksena tuomitun perustuslain 7 §:ssä taattua henkilökohtaista vapautta, 9 §:n 1 momentissa turvattua liikkumisvapautta sekä 10 §:n 1 momentissa tarkoitettua yksityiselämän suojaa. Määräysten sisältäminen Rikosseuraamuslaitoksen laatimaan ja vahvistamaan täsmennettyyn toimeenpanosuunnitelmaan ei ole valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallista, koska 1. ja 2. lakiehdotus sisältävät riittävän täsmälliset perussäännökset tuomitun toiminta- ja liikkumisrajoituksista.

Tuomitun velvollisuus pysyä asunnossaan

Valvontarangaistuksen keskeinen sisältö on edellä todetuin tavoin tuomitun velvollisuus pysytellä asunnossaan. Tätä koskeva perussäännös on 2. lakiehdotuksen 4 §:ssä. Sen mukaan tuomittu saa poistua asuntonsa ulkopuolelle ainoastaan 9 §:ssä tarkoitettussa toimeenpanosuunnitelmassa ja viikoittaisessa aikataulussa määrätyllä "tavalla" (tällä tarkoitettaneen kyseisissä asiakirjoissa määrättyinä "ajankohtina") sekä silloin, kun hänelle on myönnetty 17 §:ssä tarkoitettu lupa. Viimeksi mainitun pykälän mukaan tuomitulle voidaan yksittäistapauksessa antaa lupa tilapäiseen poikkeamiseen toimeenpanosuunnitelmaan sisältyvästä velvollisuudesta, jos se on välttämätöntä tuomitun sairastumisen tai muun rangaistuksen täytäntöönpanoon vaikuttavan ennalta arvaamattoman tapahtuman vuoksi. Tuomittu on velvollinen viivytyksettä ilmoittamaan tällaisesta syystä Rikosseuraamuslaitokselle.

Rangaistuksen täytäntöönpanon oikeasuhtaisuuden kannalta 4 ja 17 §:n suhde muodostuu jossain määrin ongelmalliseksi (vrt. PeVL 18/2007 vp, s. 6). Jo 4 §:n perusteluissa (s. 34) painotetaan olevan selvää, että ennalta arvaamattomissa tilanteissa tuomitulla olisi mahdollisuus poistua asunnostaan tai jäädä asuntoonsa toimintavelvollisuudesta huolimatta. Valiokunnan mielestä 4 §:n sanontaa on muutettava säännöksen tarkoitusta paremmin vastaavaksi muuttamalla viittaus 17 §:ään yleiseksi ("jollei 17 §:stä muuta johdu"). Viimeksi mainitun pykälän sanamuoto on puolestaan harhaanjohtava, kun siinä puhutaan yksittäistapauksessa annettavasta luvasta. "Lupa" viittaa sanonnallisesti etukäteen annettavaan suostumukseen, jollaista ei ole kiiretilanteissa — kuten sairaustapauksissa — mahdollisuutta hankkia. Siksi valiokunnan mielestä pykälän sanamuotoa on syytä muuttaa niin, että pykälässä säädettävissä tilanteissa toimeenpanosuunnitelmasta poikkeaminen perustuu suoraan lakiin ja että tuomittu on velvollinen viivytyksettä ilmoittamaan poikkeamisesta Rikosseuraamuslaitokselle. Lisäksi voidaan säätää, että ilmoitus on tehtävä ennen poikkeamista, jos se on kohtuudella mahdollista.

Oikeasuhtaisuuden kannalta on valiokunnan mielestä myös tärkeää, että poikkeaminen toimintasuunnitelmasta ei ole rajattu vain "ennalta arvaamattomiin tapahtumiin" vaan että poikkeaminen on mahdollista "pakottavista syistä". Näin säännöstä on myös perustelujen (s. 41) mukaan tarkoitettu tulkittavaksi. Säännöstä on syytä tarkistaa tämän mukaisesti.

Valvontarangaistuksen täytäntöönpanon valvonta

Valvontalaitteet. Valvontarangaistus toteutetaan 2. lakiehdotuksen 6 §:n 1 momentin mukaan valvomalla tuomittua hänen asuntoonsa asennettavilla, tuomitun haltuun annettavilla taikka tuomitun ranteeseen, nilkkaan tai vyötärölle kiinnitettävillä teknisillä välineillä taikka tällaisten välineiden yhdistelmällä. Sääntely on verrattain väljää, mikä perustelujen (s. 35) mukaan johtuu teknisen kehityksen nopeudesta.

Laitteen kiinnittämisellä tuomitun ranteeseen, nilkkaan tai vyötärölle puututaan hänen perustuslain 7 §:n 3 momentissa turvattuun henkilökohtaiseen koskemattomuuteensa. Tällaista puuttumista voidaan tässä yhteydessä pitää kuitenkin niin vähäisenä ja välttämättömänä rangaistuksen luonne huomioon ottaen, että se ei sinänsä muodostu valtiosääntöoikeudellisesti ongelmalliseksi, jos laite asennetaan tuomitun ylle. Säännös on tosin sanonnallisesti kirjoitettu niin, että se mahdollistaa valvontalaitteen — esimerkiksi mikrosirun — asentamisen myös tuomitun kehoon. Tällainen mahdollisuus on kuitenkin perustelujen (s. 35) nimenomaisen maininnan mukaan tarkoitettu rajata pois. Siksi säännöstä on täsmennettävä esimerkiksi niin, että valvonta voi tapahtua "tuomitun ylle hänen ranteeseensa, nilkkaansa tai vyötärölleen kiinnitettävällä laitteella".

Perustuslain 10 §:n 1 momentissa taattu kotirauhan ja yksityiselämän suoja — erityisesti perheenjäsenten osalta — puolestaan edellyttää teknisen laitteen olevan sellainen, että se ei saa mahdollistaa kotirauhan piiriin ulottuvaa, pakkokeinolain 5 a luvun 1 §:ssä tarkoitettua teknistä kuuntelua tai teknistä katselua. Tällainen rajuus on kirjattava lakiin.

Edellä mainittujen täsmennyksen ja rajauksen tekeminen pykälän 1 momenttiin on edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Pääsy asuntoon. Saman pykälän 2 momentin mukaan Rikosseuraamuslaitoksen on pidettävä riittävästi yhteyttä tuomittuun ja paikkaan, jossa tuomittu osallistuu toimintaan, sekä tehtävä valvontakäyntejä tuomitun asuntoon ja paikkaan, jossa tuomittu osallistuu toimintaan. Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehellä ja lakiehdotuksen 29 §:ssä tarkoitetulla apuvalvojalla on oikeus asunnossa pysymisvelvollisuuden ja päihteettömyyden valvomiseksi ennalta ilmoittamatta päästä asuntoon.

Tällainen toimivalta asuntoon pääsemiseksi ei ole aivan ongelmatonta perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvatuun kotirauhan suojan kannalta. Tätä korostaa vielä se, että valvontakäynteillä ei puututa vain tuomitun vaan myös kaikkien muiden samassa asunnossa asuvien kotirauhaan. Kotirauhan suojaan liittyy perustuslain 10 §:n 3 momentin ns. kvalifioitu lakivaraus, jonka mukaan lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä.

Rangaistuksen täytäntöönpanon valvontaa ei mainita perustuslain 10 §:n 3 momentissa säännöksessä tarkoitettuihin poikkeuksiin kuuluvana. Perimmältään tämä johtuu siitä, että perusoikeusuudistusta säädettäessä ei voitu mitenkään ennakoida tekniikan kehityksen myöhemmin mahdollistavan perustuslain 7 §:n 3 momentissa tarkoitetun, vapaudenmenetyksen käsittävän rangaistuksen täytäntöönpanon kotirauhan piirissä.

Valiokunta on kuitenkin aiemmassa käytännössään ulosottolakia uudistettaessa ottanut kantaa jossain määrin vastaavaan tilanteeseen, kun kyse oli oikeudesta suorittaa ulosottotoimenpiteitä julkisoikeudellisten saatavien perimiseksi. Tuolloin valiokunta piti ulosottotoimien ulottamista kotirauhan piiriin myös julkisoikeudellisten saatavien perimiseksi hyväksyttävänä perustuslain 10 §:n 3 momentin kannalta viittaamalla

muun muassa velkojien yhdenvertaisuuteen sekä ulosoton erityisluonteeseen "lakiin perustuvien velvoitteiden viimekätisenä täytäntöönpanomenettelynä" (ks. PeVL 12/2002 vp, s. 3—4).

Valiokunta toteaa, että nyt käsiteltävänä olevalla 2. lakiehdotuksella otetaan käyttöön uuden tyyppinen rikosoikeudellinen seuraamus, joka pannaan täytäntöön tuomitun kotona ja joka siten edellä todetuin tavoin turvaa hänen sosiaalisten suhteidensa säilymistä ja on näin ollen perustuslain 10 §:n 1 momentin kattaman perhe-elämän suojan toteutumista edistävä. Ehdotetun lain 18 ja 19 §:ssä säädetään tuomitulle lakiehdotuksen 13—15 §:ssä asetettujen velvollisuuksien rikkomisen seuraamuksista. Lähtökohtana on, että ensisijassa tuomitulle annetaan varoitus. Jos tuomittu kuitenkin uusii varoitukseen johtaneen menettelynsä, sovelletaan törkeää velvollisuuksien rikkomista koskevan 19 §:n säännöksiä. Käytännössä tämä tarkoittaa asian saattamista tuomioistuimen käsiteltäväksi ja valvontarangaistuksesta suorittamatta olevan ajan muuntamista ehdottomaksi vankeudeksi 2. lakiehdotuksen 25 ja 26 §:n mukaisesti.

Lakiehdotuksen perusteluissa kotirauhan piiriin pääsyn perustuslaillinen hyväksyttävyyys on rakennettu suostumuskonstruktion varaan, toisin sanoen sille, että sekä tuomittu että muut asunnossa asuvat suostuvat rangaistuksen täytäntöönpanon valvontaan.

Perustuslakivaliokunta on aiemmassa käytännössään pitänyt tällaista sääntelytapaa ongelmallisena ja korostaa nytkin suurta pidättyväisyyttä suostumuksen käyttämisessä perusoikeuksiin puuttumisen oikeutusperusteena. Tämä pidättyväisyys vielä entisestään korostuu, jos perusoikeussäännökseen liittyy ns. kvalifioitu lakivaraus. Valiokunnan mielestä tällainen sääntelytapa ei ole helposti sovitettavissa yhteen perustuslain 2 §:n 3 momentissa vahvistettuun oikeusvaltioperiaatteeseen sisältyvän vaatimuksen kanssa, jonka mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Toimivallasta puuttua yksilön perusoikeuksiin on lisäksi aina säädettävä riittävän tarkkarajaisella ja soveltamisalaltaan täsmällisellä lailla.

Valiokunta on katsonut (PeVL 27/1998 vp, s. 2) perusoikeusrajoituksen kohteeksi joutuvan henkilön suostumuksella voivan sinänsä olla merkitystä valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa ja pitänyt tässä suhteessa oleellisena sitä, mitä voidaan pitää oikeudellisesti relevanttina suostumuksena tietyssä tilanteessa. Valiokunta on toisaalta pitänyt selvänä, että perusoikeussuoja ei voi oikeudellisena kysymyksenä menettää aina merkitystään pelkästään siksi, että laissa säädetään jonkin toimenpiteen vaativan kohdehenkilön suostumuksen. Perusoikeussuojaa ei voida millaisessa asiassa tahansa jättää riippumaan asianomaisen suostumuksesta. Valiokunta on edellyttänyt suostumuksenvaraisesti perusoikeussuojaan puuttuvalta lailta muun muassa tarkkuutta ja täsmällisyyttä, säännöksiä suostumuksen antamisen ja sen peruuttamisen tavasta samoin kuin suostumuksen aitouden ja vapaaseen tahtoon perustuvuuden varmistamista (ks. PeVL 7/2010 vp, s. 5, PeVL 37/2005 vp, s. 3 ja PeVL 19/2000 vp, s. 3/II).

Valiokunnan mielestä tällaiset kyseessä olevan, uuden rangaistuslajin toteuttamisen kannalta välttämättömät, varsin tarkkarajaiset ja lyhytaikaisiksi käynneiksi luonnehdittavat oikeudet päästä kotirauhan piiriin voidaan perustaa tuomitun ja asunnossa asuvien antamaan suostumukseen. Suostumuksen antamistapa on tarkoin säännelty 2. lakiehdotuksen 8 §:n 3 momentissa. Suostumuksen peruuttamisesta taas on säännökset lakiehdotuksen 23 §:ssä. Asuntoon on suostumusperusteella oikeus päästä vain sen selvittämiseksi, soveltuuko asunto valvontarangaistuksen suorittamiseen, rangaistuksen asianmukaisen täytäntöönpanon ja siihen liittyvien velvollisuuksien valvomiseksi (2. lakiehdotuksen 6 §:n 2 momentti) sekä valvontavälineiden asentamista, korjaamista ja poisottamista varten (2. lakiehdotuksen 11 §:n 2 momentti). Valiokunta pitää itsestään selvänä, että laitteiden asentamisajankohdasta sovitaan tuomitun kanssa etukäteen, koska tällöin voidaan etsiä sellainen aika, että muiden asunnossa asuvien normaali elämä mahdollisimman vähän häiriintyy. Siksi tästä ei valiokunnan mielestä ole välttämätöntä ottaa lakiin nimenomaista säännöstä.

Kaikkiaan ehdotettu sääntely täyttää valiokunnan mielestä sen asettamat edellytykset sille tarkkuuden ja täsmällisyyden asteelle, jota suostumuksen nojalla perusoikeuksiin puuttuvalta lailta edellytetään.

Valiokunnan mielestä lakiehdotusten puutteena on kuitenkin se, ettei niissä korosteta suostumuksen aitouden ja vapaaseen tahtoon perustamisen merkitystä. Tuomitun osalta näiden täytymistä ei ole tarpeen epäillä, koska hänen kohdallaan valvontarangaistuksen vaihtoehtona on vankila. Sen sijaan samassa asunnossa asuvien kohdalla nämä seikat on syytä varmistaa siinä yhteydessä, kun hankitaan heidän kirjallinen suostumuksensa valvontarangaistuksen täytäntöönpanoon asunnossa. Tarvittaessa tuomioistuimen on ennen valvontarangaistukseen tuomitsemista kuultava näitä henkilöitä. Valiokunnan mielestä 1. lakiehdotuksen 6 luvun 11 a §:ään onkin syytä lisätä säännös siitä, että valvontarangaistusta ei saa tuomita, jos on perusteltua syytä epäillä, että samassa asunnossa asuva henkilö on häntä painostamalla saatu antamaan säännöksessä tarkoitettu suostumus. Tällainen lisäys on edellytyksenä 1. lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Valiokunta oudoksuu myös sitä, että valvontarangaistuksen täytäntöönpanoa aloitettaessa suostumus vaaditaan kaikilta samassa asunnossa olevilta. Sen sijaan oikeus peruuttaa suostumus koskee 2. lakiehdotuksen 23 §:n mukaan vain täysi-ikäisiä. Tätä ei esityksessä mitenkään perustella. Valiokunta pitää edellä alaikäisten oikeusasemasta esittämänsä perusteella tärkeänä, että myös heillä on mahdollisuus peruuttaa suostumus. Tällainen muutos on edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Päihdeittömyyden valvonta. Valvontarangaistuksen täytäntöönpanon aikana tuomittu ei 2. lakiehdotuksen 14 §:n mukaan saa käyttää huumausainelain (373/2008) 3 §:n 1 momentissa tarkoitettua huumausainetta, alkoholia eikä muuta päihdyttävää ainetta eikä olla päihdyttävän aineen vaikutuksen alainen.

Päihitteettömyyden valvomiseksi tuomittu on vaadittaessa velvollinen antamaan virtsa- tai sylkinäytteen taikka suorittamaan puhalluskokeen. Tuomitulta, joka ilman pätevää syytä kieltäytyy puhalluskokeesta taikka virtsa- tai sylkinäytteen antamisesta, voidaan määrätä otettavaksi verinäyte. Säännökset ovat merkityksellisiä perustuslain 7 §:n 3 momentissa turvatus henkilökohdaisen koskemattomuuden kannalta. Säännöksen mukaan henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Nyt ehdotetut säännökset vastaavat asiallisesti perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella säädetyn vankeuslain (767/2005) 16 luvun 7 §:ää eivätkä valiokunnan mielestä muodostu perustuslain kannalta ongelmallisiksi (ks. PeVL 20/2005 vp, s. 6/II; ks. myös PeVL 12/1998 vp, s. 4).

Turvataarkastus. Tuomitulle saadaan 2. lakiehdotuksen 16 §:n mukaan tehdä turvataarkastus. Turvataarkastuksessa Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehellä on oikeus metallinilmaisinta, muuta vastaavaa teknistä laitetta tai koulutettua koiraa käyttäen taikka vaatteita tunnustelemalla tarkastaa tuomittu sen varmistamiseksi, ettei tuomitulla ole hallussaan esinettä tai ainetta, jolla voidaan aiheuttaa vaaraa henkilön turvallisuudelle taikka jonka hallussapito on muuten laissa tai lain nojalla kielletty. Turvataarkastuksen tekijällä on oikeus ottaa pois turvataarkastuksessa tai muuten löydetty tällainen esine tai aine. Pois otetut esineet ja aineet on luovutettava poliisille tai, jos siihen ei ole lain mukaan estettä, palautettava tuomitulle.

Säännös on merkityksellinen perustuslain 7 §:n 3 momentissa taatun henkilökohtaisen koskemattomuuden kannalta, johon ei saa puuttua mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Valiokunnan mielestä säännöksessä sallittu puuttuminen on kuitenkin luonteeltaan varsin vähäinen. Säännös vastaa lisäksi sisällöltään perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella säädettyä vankeuslain 16 luvun 3 §:ää (ks. PeVL 20/2005 vp, s. 6/II; ks. myös PeVL 12/1998 vp, s. 4/II). Sääntely ei muodostu valtiosääntöoikeudellisesti ongelmalliseksi.

Esineen tai aineen pois ottaminen tuomitulta ei ole ongelmallista, jos sen hallussapito on laissa tai lain nojalla kielletty. Jos taas tuomitulla on lähtökohtaisesti oikeus pitää esine tai aine hallussaan, sen pois ottaminen merkitsee vähäistä puuttumista tuomitun omaisuudensuojaan. Kyse on kuitenkin tilapäisestä omaisuuden käytön rajoittamisesta, johon on viime kädessä perustuslain 7 §:n 1 momentissa taattuun henkilökohtaiseen turvallisuuteen palautuvat painavat perusteet. Tämäkään säännös ei vaikuta lakiehdotuksen käsittelyjärjestykseen.

Velvollisuuksien rikkomisen seuraamukset

Jos tuomitun epäillään rikkoneen hänelle kuuluvia velvollisuuksia Rikosseuraamuslaitos tekee asiasta 2. lakiehdotuksen 18 §:n 1 momentin mukaan selvityksen. Tuomitulle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi, mikä on sopusoinnussa perustuslain 21 §:n 2 momentin kanssa. Jos tuomitun todetaan menetelleen velvollisuuksiensa vastaisesti, Rikosseuraamuslaitoksen on annettava hänelle kirjallinen varoitus.

Törkeästä velvollisuuksien rikkomisesta säädetään 2. lakiehdotuksen 19 §:ssä. Velvollisuuksien törkeä rikkominen johtaa siihen, että Rikosseuraamuslaitoksen on ryhdyttävä toimenpiteisiin asian saattamiseksi tuomioistuimen käsiteltäväksi. Samalla sen on kiellettävä valvontarangaistuksen täytäntöönpanon aloittaminen tai keskeytettävä rangaistuksen täytäntöönpano, jos se on jo aloitettu. Jos tuomioistuin toteaa valvontarangaistukseen tuomitun menetelleen lain 19 §:ssä tarkoitetulla tavalla, suorittamatta oleva osa valvontarangaistuksesta muunnetaan 26 §:n mukaan ehdottomaksi vankeusrangaistukseksi. Tämän vuoksi perustuslain 8 §:ään sisältyvästä rikosoikeudellisesta laillisuusperiaatteesta johtuu, että törkeän velvollisuuksien rikkomisen määrittämisen on oltava riittävän tarkkaraajaista.

Törkeänä velvollisuuden rikkomisena pidetään ensinnäkin sitä, että tuomittu ei aloita rangaistuksen suorittamista tai jättää suorittamisen kesken eikä hänellä ole menettelynsä hyväksyttävää syytä. Toisena törkeänä velvollisuuksien rikkomisen muotona on "syyllistyminen rikok-

seen". Tämä kohta on oikeasuhtaisuuden kannalta pulmallinen, koska kirjaimellisesti tulkittuna se merkitsee, että vähäisenäkin pidettävä teko — kuten esimerkiksi ylinopeuteen syyllistyminen — johtaa valvontarangaistuksen muuntamiseen ehdottomaksi vankeusrangaistukseksi. Säännöksen perusteluista (s. 42) käy kuitenkin ilmi, että sen ei ole tarkoitettu kattavan lieviä rikoksia.

Tarkkarajaisuusvaatimuksen kannalta merkittävin on luettelon viimeinen kohta, jonka mukaan asian tuomioistuinkäsittelyyn johtaa myös se, jos tuomittu "muutoin tahallisesti ja törkeästi rikkoo tässä laissa säädettyjä velvollisuuksiaan". Valiokunnan mielestä on asianmukaisinta, että luettelo törkeistä velvollisuuksien rikkomisista on tyhjentävä. Siksi mainittu kohta on aiheellista korvata ottamalla lakiin perusteluissa esitetyt tapaukset, joihin kohtaa oli ajateltu sovellettavaksi.

Julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle

Apuvalvoja. Yksittäisen valvontarangaistuksen täytäntöönpanosta vastaa tehtävään nimetty Rikosseuraamuslaitoksen virkamies, jota laissa nimitetään valvojaksi. Valvontarangaistuksen tarkoituksenmukaisen täytäntöönpanon edistämiseksi voidaan valvojan avuksi 2. lakiehdotuksen 29 §:n 1 momentin mukaan määrätä kuitenkin myös tehtävään suostunut henkilö, jota nimitetään apuvalvojaksi. Momentissa säädetään lisäksi hänelle asetettavista koulutusvaatimuksista. Apuvalvojalla tulee säännöksen mukaan olla tehtävän hoitamiseen soveltuva rikosseuraamusalan, sosiaalialan, terveysalan tai kasvatustieteiden koulutus sekä työkokemus. Apuvalvojan sovelletaan tehtävässään kielilakia ja rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä. Vahingonkorvausvastuuseen sovelletaan vahingonkorvauslakia. Apuvalvojan ja Rikosseuraamuslaitoksen välille ei synny virka- eikä työsopimussuhdetta, vaan hänen kanssaan tehdään erillinen sopimus tehtävän hoitamisesta sekä siitä suoritettavasta palkkiosta ja kulukorvauksesta.

Valiokunta on kiinnittänyt huomiota 29 §:n 1 momentin viimeiseen virkkeeseen, jonka mukaan apuvalvojan tehtävään voidaan määrätä

muukin siihen sopiva henkilö, jos se on tarpeellista valvonnan turvaamiseksi. Tällainen henkilö ei siis täytä apuvalvojalle laissa asetettuja koulutusvaatimuksia. Mahdollisuutta nimetä tällainen henkilö apuvalvojaksi pidetään perustelujen (s. 46) mukaan tarpeellisena, koska esimerkiksi syrjäseuduilla voi olla vaikeuksia löytää pykälässä säädetyt kelpoisuusehdot täyttävä henkilö. Vastaavatyypinen säännös sisältyy perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella säädettyyn nuorisorangaistuksesta annetun lain (1196/2004) 10 §:n 2 momenttiin. Valiokunta pitää kuitenkin tuomitun oikeusturvan kannalta tärkeänä, että sääntelyä täydennetään perustelujen maininnalla, jonka mukaan muun kuin kelpoisuusvaatimukset täyttävän henkilön nimeämisen apuvalvojaksi tulee olla poikkeuksellista. Ehdotettu säännös ei vaikuta lakiehdotuksen käsittelyjärjestykseen.

Apuvalvojaa koskeva sääntely tarkoittaa perustuslain 124 §:n mukaista julkisen hallintotehtävän antamista muun kuin viranomaisen hoidettavaksi. Perustelujen (s. 46) mukaan apuvalvojaa voidaan tarvita esimerkiksi haja-asutusalueilla, joten tällaisen tehtävän antamista yksityiselle voidaan pitää perustuslain 124 §:ssä tarkoitetulla tavalla tarpeellisena valvontatehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Tehtävän antaminen yksityiselle ei saa vaarantaa perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Viittausta hallinnon yleislakeihin ei enää nykyisin ole perustuslain 124 §:n takia välttämätöntä sisällyttää lakiin, koska hallinnon yleislakeja sovelletaan niiden sisältämien soveltamisalaa, viranomaisen määritelmää tai yksityisen kielellistä palveluvelvollisuutta koskevien säännösten nojalla myös yksityisiin niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä (ks. PeVL 13/2010 vp, s. 3/II ja PeVL 42/2005 vp, s. 3/II). Viranomaisen ja yksityisen välillä tehtävässä sopimuksessa voidaan varmistaa oikeusturvan taakeena olevien hallinnon yleislakien noudattaminen. Valiokunta huomauttaa, että velvollisuus niiden noudattamiseen johtuu tällöinkin kuitenkin suoraan laista (ks. PeVL 13/2010 vp, s. 3/II ja PeVL 3/2009 vp, s. 5/I).

Apuvalvojan tehtävistä ehdotetaan säädettäväksi 2. lakiehdotuksen 30 §:n 2 momentissa. Sen mukaan apuvalvojan tehtävänä on toimia valvojan apuna pykälän 1 momentissa säädetyissä tehtävissä. Apuvalvojan on lisäksi noudatettava Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehen hänelle valvontarangaistuksen täytäntöönpanoa varten antamia määräyksiä.

Hallituksen esitykseen sisältyvän 2. lakiehdotuksen 6 §:ssä, 13 §:n 7 kohdassa ja 30 §:n 2 momentissa (luettuna yhdessä 1 momentin 2 kohdan kanssa) viitataan hieman eri sanonnoin apuvalvojan oikeuteen päästä tuomitun asuntoon. Säännösten sanamuotojen perusteella ei ole täysin selvää, onko hänellä tarkoitettu olevan tähän itsenäinen oikeus vai onko hän aina vain avustamassa Rikosseuraamuslaitoksen virkamiestä.

Perustuslain 124 §:ssä kielletään merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältävien tehtävien antaminen muulle kuin viranomaiselle. Perustuslakiuudistuksen esitöiden mukaan merkittävänä julkisen vallan käyttämisenä on pidettävä esimerkiksi itsenäiseen harkintaan perustuvaa oikeutta käyttää voimakeinoja tai puuttua muuten merkittävällä tavalla yksilön perusoikeuksiin (HE 1/1998 vp, s. 179/II, ks. myös PeVL 28/2001 vp, s. 5—6). Valiokunta on käytännössään katsonut, että kotirauhan piiriin kohdistuvat tarkastusvaltuudet merkitsevät oikeutta puuttua merkittävällä tavalla perustuslaissa jokaiselle turvattuun kotirauhan suojaan eikä tällaista valtuutta voida näin ollen antaa yksityiselle tavallisella lailla (ks. PeVL 40/2002 vp, s. 3/II ja PeVL 46/2001 vp, s. 3/II).

Vaikka nyt ehdotetuissa valtuuksissa ei olekaan kyse suoranaisesti tarkastuksen toimittamisesta, kohdistuvat 2. lakiehdotuksessa tarkoitettut selvitystoimenpiteet kuitenkin kotirauhan piiriin. Siksi mainittuja säännöksiä on muutettava niin, että tuomitun asuntoon epäillyn rikkomuksen selvittämiseksi voi yksinään päästä vain viranomainen. Tämä on edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Estettä ei sen sijaan ole sille, että säädetään viranomaiskoneiston ulkopuolelta nimetyn henkilön oikeudesta avustaa tällöin valvojaa kotirauhan piiriin ulottuvien toimenpitei-

den suorittamisessa (ks. PeVL 46/2001 vp, s. 4—5).

Keskusvalvonnan järjestäminen. Valvontarangaistusta koskevan lakiehdotuksen 33 §:n mukaan Rikosseuraamuslaitos järjestää valvontarangaistuksen täytäntöönpanon keskusvalvonnan valtakunnallisesti ja alueellisesti. Rikosseuraamuslaitos voi säännöksen mukaan myös hankkia ja tehdä sopimuksia keskusvalvonnan tietojärjestelmistä, niiden ylläpidosta sekä tietojärjestelmän teknisestä valvonnasta ja hälytysten lähetys-, vastaanottamis- ja välityspalveluita yksityiseltä palvelun tuottajalta, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Sopimuksessa tulee määritellä valvonnassa käytettävät tietojärjestelmät, ohjelmistot, keskusvalvonnassa suoritettavat tehtävät, tehtäviä hoitava henkilöstö ja muut vastaavat keskusvalvonnan asianmukaisen hoitamisen kannalta tarpeelliset seikat. Rikosseuraamuslaitoksen on huolehdittava, että työntekijöillä on tehtävässä tarvittava koulutus ja kokemus. Rikosseuraamuslaitos valvoo toiminnan asianmukaisuutta ja vastaa siitä, että keskusvalvontaa hoidetaan luotettavasti ja ammattitaitoisesti. Erillisen 2 momentissa olevan maininnan mukaan työntekijään sovelletaan tehtävässään kielilakia ja rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä.

Myös tässä on kyse julkisen hallintotehtävän antamisesta yksityiselle. Valiokunnan mielestä säännöksessä tarkoitettut tehtävät ovat hyvin teknisluonteisia ja lähinnä Rikosseuraamuslaitosta avustavia. Laissa säädetään, mistä seikoista yksityisten tahojen kanssa tehtävien sopimusten tulee sisältää määräykset. Sääntely täyttää valiokunnan mielestä muutoinkin perustuslain 124 §:ssä asetetut edellytykset eikä näin ollen vaikuta lakiehdotuksen käsittelyjärjestykseen. Henkilötietojen suojaa turvaavan perustuslain 10 §:n 1 momentin vuoksi sääntelyä on kuitenkin vielä tarpeen täydentää sillä perustelujen (s. 50) maininnalla, että säännöksessä tarkoitetuilla, keskusvalvontehtäviä hoitavilla yksityisillä henkilöillä ei ole oikeutta päästä Rikosseuraamuslaitoksen rekistereihin.

Muuta

Päätösvalta. Valvontarangaistusta koskevan lakiehdotuksen 31 §:ssä on yksityiskohtaiset säännökset päätösvaltan määräytymisestä eri asioissa. Valiokunta on aiemmassa käytännössään katsonut perusoikeussyistä olevan välttämätöntä, että laista ilmenee ainakin se alin virkamiestaso, jolle laitoksen sisällä saadaan delegoida päätösvaltaa (ks. PeVL 12/1998 vp, s. 6/II). Ehdotettu pykälä täyttää yksityiskohtaisuudessaan tämän vaatimuksen.

Vankeuslain muutos

Hallituksen esityksen 3. lakiehdotus koskee vankeuslain 4 luvun 1 ja 11 §:n muuttamista. Vankeuslain nykyisen 4 luvun 1 §:n 2 momentin sanamuodon mukaan avolaitoksessa olevat vangit voivat oleskella ja liikkua vankilan tai sen osaston alueella, työpaikalla tai muussa toimipisteessä ilman välitöntä valvontaa. Nyt momenttiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan avolaitoksessa vankeja voidaan valvoa vankilan tiloihin asennettavilla, vangin haltuun annettavilla, vangin ranteeseen, nilkkaan tai vyötärölle kiinnitettävillä teknisillä välineillä. Tällaista valvontaa ei ole tarkoitus toteuttaa jokaisessa avolaitoksessa, vaan Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö päättää niistä avolaitoksista, joissa vankeja valvotaan teknisesti edellä kuvatuin tavoin.

Valiokunta on aiemmin todennut vapausrangaistuksesta ja sen luonteesta johtuvan, että rangaistuslaitoksen selli ei ole perustuslaissa turvattu kotirauhan piiriin kuuluva (ks. PeVL 12/1998 vp, s. 5/II). Sama arvio voidaan esittää avovankilan tiloista. Vangin tarkkailuun oikeuttavat säännökset ovat kuitenkin merkityksellisiä perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvattu yksityiselämän suojan kannalta. Teknisen tarkkailun muodoista valiokunta on todennut teknisen katselun olevan erityisen arkaluonteinen (ks. PeVL 12/1998 vp, s. 5/II). Siksi lakivaliokunnan on perustuslakivaliokunnan mielestä vielä harkittava tällaisen tarkkailun välttämättömyyttä.

Koska uudenmuotoista teknistä valvontaa ei oteta käyttöön kaikissa avolaitoksissa, ehdotus on merkityksellinen myös perustuslain 6 §:n

1 momentissa tarkoitetun yhdenvertaisuuden kannalta. Ehdotus merkitsee toteutuessaan sitä, että osassa avovankiloita tuomitut ovat intensiivisemmän valvonnan kohteena kuin joissakin muissa avolaitoksissa. Ehdotusta arvioidessaan valiokunta on kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että valiokunnan myötävaikutuksella säädetyn vankeuslain 5 luvun 1 §:n mukaan vankilassa voi jo nyt olla valvonnan asteeltaan ja toimintoiltaan erilaisia osastoja. Valiokunnan mielestä ehdotus ei merkitse sellaista erottelua vankiloiden välillä, että rangaistuksen luonne eri tavalla valvottujen vankien välillä muodostuisi olennaisesti erilaiseksi. Ehdotus ei ole ristiriidassa yhdenvertaisuusperiaatteen kanssa.

Hallituksen esityksen 5. ja 6. lakiehdotus

Hallituksen esitykseen sisältyvän 5. lakiehdotuksen mukaan henkilötietojen käsittelystä rangaistuksen täytäntöönpanossa annetun lain 5 §:n 6 kohtaa muutettaisiin siten, että siinä yhdyskuntaseuraamusrekisterin mainittaisiin sisältävän myös valvontarangaistuksen toimeenpanosuunnitelman. Perustelujen (s. 53) mukaan tämä käsittäisi myös täsmennetyn toimeenpanosuunnitelman. Koska näistä kuitenkin 2. lakiehdotuksessa ehdotetaan säädettävän erikseen, valiokunta pitää selvyyden vuoksi asianmukaisena, että molemmat mainitaan erikseen myös tässä laissa.

Samanlainen täsmennys lienee tarpeen tehdä myös viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n muuttamista koskevaan 6. lakiehdotukseen, vaikka ehdotuksen perustelut ovatkin näiltä osin kovin niukat.

Muut lakiehdotukset

Valiokunnalla ei ole huomauttamista hallituksen esitykseen sisältyvistä 4. lakiehdotuksesta eikä myöskään 7. ja 8. lakiehdotuksesta.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä, 1. ja 2. lakiehdotus kuitenkin vain, jos valiokunnan 1. lakiehdotuksen 6 luvun

11 a §:stä, 2. lakiehdotuksen 6 §:stä, 7 §:stä, 13 §:n 7 kohdasta, 23 §:stä ja 30 §:n 2 momentista tekemät valtio-

sääntöoikeudelliset huomautukset otetaan asianmukaisesti huomioon.

Helsingissä 24 päivänä syyskuuta 2010

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Kimmo Sasi /kok	Ville Niinistö /vihr
vpj.	Jacob Söderman /sd	Johanna Ojala-Niemelä /sd
jäs.	Tuomo Hänninen /kesk (osittain)	Tuula Peltonen /sd (osittain)
	Elsi Katainen /kesk	Veijo Puhjo /vas
	Esko Kiviranta /kesk	Tuulikki Ukkola /kok
	Kari Kärkkäinen /kd	Ulla-Maj Wideroos /r
	Hannes Manninen /kesk	Ilkka Viljanen /kok
	Elisabeth Nauclicr /r	Antti Vuolanne /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Risto Eerola.