

Lagutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av 70 § i lagen om verkställighet av samhällspåföljder och 6 och 7 § i lagen om Enheten för hälso- och sjukvård för fångar

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av 70 § i lagen om verkställighet av samhällspåföljder och 6 och 7 § i lagen om Enheten för hälso- och sjukvård för fångar (RP 119/2018 rd): Ärendet har remitterats till lagutskottet för betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Anne Hartoneva, justitieministeriet
- specialsakkunnig Tuula Herlin, justitieministeriet
- direktör Anni Karnaranta, Vasa fängelse och Vasa byrå för samhällspåföljder
- referendarieråd Anu Rita, Riksdagens justitieombudsmans kansli
- lagman Martti Juntikka, Egentliga Finlands tingsrätt
- direktör Annamari Räisänen, Södra Finlands utvärderingscentrum
- specialsakkunnig Tiina Vogt-Airaksinen, Brottspåföljdsmyndigheten
- direktör Riitta Kari, Satakunta fängelse och Björneborgs byrå för samhällspåföljder
- direktör Marko Hernesmaa, Nylands byrå för samhällspåföljder
- direktör, professor Tapio Lappi-Seppälä, Helsingfors universitet, Institutet för kriminologi och rättspolitik
- direktör Antti-Jussi Ämmälä, Hälsovårdsenheten för fångar
- regionkoordinator Marja Lähde, Kriminaalihuollon tukisäätiö
- professor Minna Kimpimäki
- professor Sakari Melander.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- inrikesministeriet
- finansministeriet
- social- och hälsovårdsministeriet
- Riksåklagarämbetet
- Polisstyrelsen
- Finlands Advokatförbund.

Betänkande LaUB 9/2018 rd

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår ändringar i lagen om verkställighet av samhällspåföljder och lagen om Enheten för hälso- och sjukvård för fångar. Den viktigaste ändringen gäller förutsättningarna för ställande under övervakning vid villkorlig frihet. Lagen om verkställighet av samhällspåföljder föreslås få en ny förutsättning för ställande under övervakning. Den gäller de fall när risken för vålds- eller sexualbrott bedöms vara stor.

Dessutom föreslås en mer systematisk bedömning av risken för våld när det gäller personer som första gången döms för mord, dråp eller försök till mord och personer som återfallit i vålds- eller sexualbrott samt en effektivisering av åtgärder under fängelsestiden som påverkar det brottsliga beteendet. Bedömningen av risken för våld grundar sig på en helhetsbedömning av personens situation, varvid myndigheten ska ha rätt till information om den bedömdes hälsouppgifter. Lagen om Enheten för hälso- och sjukvård föreslås få bestämmelser om Brottspåföljdsmyndighetens rätt att få nödvändig information vid prövningen av behovet av övervakning vid villkorlig frihet på basis av personens återfallsrisk.

Lagarna avses träda i kraft den 1 maj 2019.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

I propositionen kompletteras grunderna för att ställa en fånge som frigges villkorligt under övervakning för den tid prövotiden pågår med två nya grunder, som hänför sig till risken för att fången begår ett nytt vålds- eller sexualbrott (lagförslag 1). Dessutom föreslås det bestämmelser om utlämnande av uppgifter särskilt för bedömning av den nämnda återfallsrisken och för beslutsfattandet (lagförslag 2).

I 70 § 1 mom. i lagen om verkställighet av samhällspåföljder (400/2015) finns det bestämmelser om grunderna för när en fånge som frigges villkorligt ställs under övervakning för den tid prövotiden pågår. Enligt det gällande 1 mom. ställs en fånge under övervakning, om 1) prövotiden är längre än ett år, 2) fången har begått brottet innan han eller hon fyllt 21 år eller 3) fången själv begär det. Dessutom kan en fånge ställas under övervakning om 4) fången har förbundit sig att iaktta villkoren för sådan läkemedelsbehandling och eventuellt tillhörande annan behandling och stöd som avses i 4 § i lagen om övervakad frihet på prov.

I propositionen föreslås det att 70 § 1 mom. i lagen om verkställighet av samhällspåföljder kompletteras med nya 5 och 6 punkter (lagförslag 1). Enligt dem ställs en fånge som frigges villkorligt för den tid prövotiden pågår under övervakning, om 5) fången är dömd för mord, dråp eller försök till mord, och risken för att han eller hon begår ett nytt vålds- eller sexualbrott bedöms vara stor eller 6) fången avtjänar ett fängelsestraff för ett vålds- eller sexualbrott och har tidigare dömts till fängelsestraff för ett liknande brott, och risken för att han eller hon begår ett nytt vålds- eller sexualbrott bedöms vara stor.

Betänkande LaUB 9/2018 rd

Propositionens mål är att minska sannolikheten för att personer som dömts för vissa allvarliga brott eller som återfallit i vålds- eller sexualbrott gör sig skyldiga till nya vålds- eller sexualbrott (RP, s. 26). Som ett sätt att komma åt detta föreslås det lagstiftning om att användningsområdet för övervakning av villkorlig frihet utvidgas. Syftet med övervakningen av villkorlig frihet är å sin sida enligt propositionen att förbättra den frigivna personens förutsättningar att leva ett liv utan brott. Propositionens uttryckliga mål (RP, s. 27) är att säkerställa att av dem som gjort sig skyldiga till vålds- eller sexualbrott ställs i synnerhet de under övervakning vid villkorlig frihet beträffande vilka risken till ett nytt liknande brott bedöms vara hög.

Lagutskottet anser att den föreslagna regleringen är motiverad och välkomnar dess syften. Propositionens syften hänför sig till att minska risken för återfall i allvarliga brott å ena sidan och till att skydda andra individers grundläggande fri- och rättigheter å andra sidan (se också RP, s. 38). Lagutskottet påpekar att grundlagsutskottet till exempel i samband med behandlingen av propositionen om kombinationsstraff betonade att staten i vissa situationer och särskilt när det gäller farliga återfallsförbrytare har en positiv skyldighet att trygga individens liv och fysiska integritet (GrUU 10/2017 rd, s. 2).

Enligt propositionsmotiven (RP, s. 38) är sannolikheten för återfall i brott som störst veckorna och månaderna efter frigivningen från fängelset. Ungefär hälften av de fångar som gjort sig skyldiga till grova våldsbrott och en fjärdedel av dem som upprepade gånger gjort sig skyldiga till grundformen av våldsbrott friges dessutom utan övervakning. Enligt propositionsmotiven (RP, s. 7) återföll också 694 personer i vålds- eller sexualbrott 2011, vilket motsvarade ungefär 19 procent av det totala antalet frigivna det året (3 719 personer).

Målet att minska återfall i brott och det att en relativt stor procentuell andel av de frigivna fångarna enligt propositionsmotiven begår nya brott påvisar enligt utskottet ett tungt vägande samhällsbehov och en med tanke på de grundläggande rättigheterna godtagbar grund, på det sätt som ska krävas av straffrättslig reglering, inklusive påföljdsbestämmelser (se t.ex. GrUU 10/2017 rd, s. 3, och GrUU 9/2016 rd, s. 4).

Sammantaget sett anser lagutskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Lagutskottet tillstyrker lagförslagen, men med följande kommentarer och ändringsförslag.

Målgrupp för förslaget om ställande under övervakning

I propositionen föreslås 70 § 1 mom. i lagen om verkställighet av samhällspåföljder (lagförslag 1) få nya 5 och 6 punkter utifrån vilka en fånge som friges villkorligt ställs under övervakning för den tid prövotiden pågår.

Enligt den föreslagna 5 punkten ställs en fånge under övervakning, om fången är dömd för mord, dråp eller försök till mord, och risken för att han eller hon begår ett nytt vålds- eller sexualbrott bedöms vara stor. Den föreslagna bestämmelsen gäller personer som begått de allvarligaste våldsbrotten, och den kan tillämpas på fångar som första gången avtjänar straff för de brotten.

Enligt uppgift till utskottet har förteckningen över brott i 5 punkten avgränsats till mord, dråp och försök till mord för att man har velat säkerställa att uttryckligen de som första gången begår de all-

Betänkande LaUB 9/2018 rd

varligaste våldsbrotten kan omfattas av riskbedömning och, om risken för att återfalla i brott är stor, också ställas under övervakning under tiden för den villkorliga friheten. Utskottet anser att den föreslagna 5 punkten är motiverad av de skäl som nämns i det föregående avsnittet. Som det framgår av propositionsmotiven (RP, s. 33) är det motiverat att också ta med mord i förteckningen, eftersom grunderna för tillämpning av en lindrigare straffskala i strafflagen kan leda till att personer som är dömda för mord inte avtjänar livstidsstraff och därmed inte omfattas av den bedömning av risken för våld som avses i lagen om förfarandet vid frigivning av livstidsfångar (781/2005).

Utskottet anser att det i detta nu är motiverat att begränsa 5 punkten till att omfatta en snäv målgrupp på det föreslagna sättet. Förslaget i 5 punkten kan således godtas. Man bör ändå följa reformens konsekvenser och utifrån det bedöma behovet av en eventuell utvidgning av målgruppen. Utskottet påpekar dock att en förstagångsfånge som begått något annat brott än ett sådant som avses i 5 punkten kan ställas under övervakning till exempel utifrån en provotid på över ett år eller någon annan grund enligt punkterna i gällande 70 § 1 mom. (1—4 punkten).

Lagutskottet noterar vidare att de brott som nämns i målgruppen för 5 punkten är våldsbrott. Trots det sägs det i slutet av punkten att en fånge ställs under övervakning, om risken för att fången ska begå ett nytt vålds- eller sexualbrott bedöms vara stor. Utskottet anser att det inte är vare sig konsekvent eller motiverat att nämna risken för sexualbrott i 5 punkten. Därför föreslår lagutskottet att omnämmandet av risken för sexualbrott i 70 § 1 mom. 5 punkten i lagförslag 1 stryks.

Enligt propositionen (RP, s. 26) ställs fångar som avtjänar fängelse på livstid vid villkorlig frihet under övervakning direkt för den provotid och det reststraff på tre år som anges i 2 c kap. 13 § 2 mom. i strafflagen, dvs. enligt 70 § 1 mom. 1 punkten i den gällande lagen om verkställighet av samhällspåföljder (400/2015). För dem utarbetas också en bedömning av risken för våld inför domstolsbehandlingen av den villkorliga frigivningen. Bedömningen av risken för att en livstidsfånge ska begå ett våldsbrott görs vid Psykiatriska sjukhuset för fångar, som lyder under Enheten för hälso- och sjukvård för fångar (RP, s. 19). Bestämmelser om behandlingen av ett ärende som gäller villkorlig frigivning av en fånge som dömts till fängelse på livstid finns i lagen om förfarandet vid frigivning av livstidsfångar (781/2005).

Syftet med propositionen är som sagt att de som begår de allvarligaste våldsbrotten kan omfattas av riskbedömning. Enligt propositionen (RP, s. 34) görs bedömningen vid tillämpningen av 70 § 1 mom. 5 och 6 punkten i lagförslag 1 av ett bedömningscentrum. Lagutskottet konstaterar för tydlighetens skull att i en situation där det redan har gjorts en sådan bedömning av risken för våld som avses i lagen om förfarandet vid frigivning av livstidsfångar, är det inte motiverat att med tanke på tillämpning av 70 § 1 mom. 5 eller 6 punkten i lagförslag 1 göra en ny bedömning av risken för att fången begår ett nytt våldsbrott, även om fången formellt sett skulle omfattas av tillämpningsområdet för de punkterna.

Enligt den föreslagna 70 § 1 mom. 6 punkten ställs en fånge som frigives villkorligt för den tid provotiden pågår under övervakning, om fången avtjänar ett fängelsestraff för ett vålds- eller sexualbrott och tidigare har dömts till fängelsestraff för ett liknande brott, och risken för att han eller hon begår ett nytt vålds- eller sexualbrott bedöms vara stor.

Betänkande LaUB 9/2018 rd

Vid behandlingen av 6 punkten bedömde lagutskottet om formuleringen av punkten är korrekt med avseende på kravet på exakta och noga avgränsade straffrättsliga bestämmelser och om punkten uppfyller kraven enligt den straffrättsliga legalitetsprincipen. Detta hänför sig särskilt till att det i bestämmelsen inte specificeras vilka vålds- eller sexualbrott som omfattas av bestämmelsen. Detsamma gäller formuleringen "har tidigare dömts till fängelsestraff för ett liknande brott".

Enligt propositionsmotiven (RP, s. 33) avses med uttrycket i 6 punkten i fråga om våldsbrott en återfallsförbrytare som tidigare har begått ett brott där våld använts mot en person. Med sådana brott avses enligt motiven i huvudsak brott mot liv och hälsa enligt 21 kap. i strafflagen, men det kan också bli fråga om brott som avses i andra kapitel i strafflagen. Med sexualbrott avses enligt motiven brott som kränker en annan persons sexuella självbestämmanderätt och, om gärningen riktar sig mot ett barn, även barnets uppväxt och utveckling. Bestämmelser om sådana brott finns i huvudsak i 20 kap. i strafflagen.

Den övervakning i anslutning till villkorlig frihet som avses i propositionen grundar sig inte på att en person har begått ett vålds- eller sexualbrott i sig. En fänge ställs under övervakning om man utifrån en bedömning av risken för att fången begår ett vålds- eller sexualbrott kan sluta sig till att det finns en stor risk för att han eller hon begår ett nytt brott. I den föreslagna bedömningen som görs innan en fänge ställs under övervakning och i det beslut som fattas är det enligt propositionsmotiven (RP, s. 34) fråga om en helhetsprövning där man ska beakta all tillgänglig individuell information om den frigivna fångens situation och förhållanden.

Enligt propositionsmotiven (RP, s. 33) är det väsentliga när man bedömer om den gärning som ledde till det tidigare fängelsestraffet var liknande, liksom vid prövning som gäller ställande under övervakning överlag, en övergripande uppskattning av sannolikheten för att personen begår ett nytt vålds- eller sexualbrott. Bedömningen innefattar således också uppgifter om personens tidigare brottslighet och arten av de brott som tillräknats personen och den tid som förflutit efter gärningarna.

Enligt uppgift till utskottet är det meningen att uppgiften att hänvisa och välja en fänge som friges villkorligt till riskbedömning i syfte att tillämpa 6 punkten ska skötas av Brottspåföljdsmyndigheten, i samband med de bedömningar som görs när planen för strafftiden utarbetas. För en del fångar utarbetas det i dag en plan för strafftiden som baserar sig på risk- och behovsbedömning. Enligt propositionsmotiven (RP, s. 27) är det meningen att risk- och behovsbedömningen ska göras systematiskt i samband med planeringen av strafftiden för de personer som hör till målgruppen. I den plan för strafftiden som utarbetas på grundval av risk- och behovsbedömning förutsägs inte bara sysselsättningen under fängelsetiden utan också behovet av en bedömning av risken för våld på grund av förhöjd risk före villkorlig frigivning. Till dessa delar föreslås det inte i sig några ändringar av bestämmelserna, men resursbehovet har beaktats i propositionens ekonomiska konsekvenser (RP, s. 29).

Enligt propositionsmotiven (RP, s. 26) är övervakningen av villkorlig frihet en kombination av stöd och kontroll, och under den är det möjligt att fortsätta arbeta planmässigt så att sannolikheten för återfall i brott minskar ytterligare. När personer som gjort sig skyldiga till mord, dråp eller försök till mord och som återfallit i vålds- eller sexualbrott ställs under övervakning utifrån den risk för våld som bedömts i samband med frigivningen, ökar enligt propositionen myndigheter-

Betänkande LaUB 9/2018 rd

nas möjligheter att stödja brottslingen och samtidigt att bestämma om skyldigheter i form av övervakarmöten efter frigivningen.

Lagutskottet konstaterar utifrån en sammantagen bedömning av särskilt de föreslagna bestämmelsernas exakthet och noggranna avgränsning att de brottsbeteckningar som tillräknats sådana i 6 punkten avsedda personer som upprepade gånger dömts för vålds- eller sexualbrott i sig kan variera, trots att det helt riktigt sägs i propositionsmotiven att målgruppen i första hand är personer som begått uttryckligen sådana brott som avses i 20 och 21 kap. i strafflagen. Enligt uppgift till utskottet ingår också sådana personer i målgruppen som dömts för till exempel rån och grovt rån enligt 31 kap. i strafflagen. Till målgruppen kan också höra personer som begår brott som avses i flera av strafflagens andra kapitel, om det i gärningssättet enligt brottsbeskrivningen ingår våld på person. Det kan till exempel vara fråga om grov människohandel enligt 3 a § och olaga tvång enligt 8 § i strafflagens 25 kap. Andra exempel är krigsförbrytelser och brott mot mänskligheten enligt 11 kap. och brott som begåtts i terroristiskt syfte enligt 34 a kap. 1 § i strafflagen.

Utskottet anser att man när man bedömer om den föreslagna 6 punkten är godtagbar med avseende på kravet på exakthet bör beakta att målet med regleringen enligt propositionen (RP, s. 27) är att säkerställa att av dem som gjort sig skyldiga till vålds- eller sexualbrott ställs i synnerhet de under övervakning vid villkorlig frihet beträffande vilka risken för ett nytt vålds- eller sexualbrott bedöms vara hög. Av betydelse vid bedömningen är enligt utskottet att det inte handlar om kriminaliseringar. I sådana bestämmelser är nämligen kraven på exakthet särskilt höga, på grund av den straffrättsliga legalitetsprincipen.

Enligt utskottet bör man vid bedömningen av om regleringen är godtagbar från exakthetssynpunkt också lägga vikt vid dess mål, som framför allt är att minska risken för återfall i allvarliga brott (se också RP, s. 38). En annan sak som bör beaktas är att bestämmelsen är fakultativ. Beslut om att ställa en fånge under övervakning fattas bara om risken för att fången återfaller i vålds- eller sexualbrott bedöms vara stor. Syftet med bestämmelserna är således inte att alla de som hör till tillämpningsområdet för 6 punkten automatiskt ska ställas under övervakning. Till dessa delar skiljer sig den föreslagna 6 punkten från de situationer som avses i de gällande 70 § 1 mom. 1–4 punkten i lagen om verkställighet av samhällspåföljder. Utskottet noterar också att övervakning av villkorlig frihet inte innebär ett straffrättsligt straff som döms ut med anledning av ett nytt brott. Trots att ställande under övervakning innebär att en åtgärd riktas mot den dömda har åtgärden ändå ett nära samband med ett straff som tidigare dömts ut för en viss gärning. På den grunden kan övervakningen åtminstone delvis anses påminna om en åtgärd av säkerhetskaraktär (se också GrUU 21/2005 rd, s. 2/II om uppskov med villkorlig frihet).

Enligt uppgift till utskottet kunde en strikt avgränsning av brottsbeteckningarna på lagnivå, dvs. i den föreslagna 6 punkten, utan grund begränsa området för bestämmelsen. Det kunde leda till att en person som begått ett vålds- eller sexualbrott som saknas i förteckningen inte omfattas av den föreslagna prövningen för ställande under övervakning, trots att brottet är av den karaktären att det kunde vara motiverat att göra en bedömning och på grund av att återfallsrisken är stor ställa personen under övervakning, och rikta nödvändiga stöd- och kontrollåtgärder från myndigheternas sida mot personen.

Betänkande LaUB 9/2018 rd

Vidare noterar utskottet att man i fråga om beslut om ställande under övervakning har tillgång till behöriga rättsmedel, dvs. begäran om omprövning enligt 86 § och besvär hos förvaltningsdomstolen enligt 88 § i lagen om verkställighet av samhällspåföljder.

Sammantaget sett anser utskottet att den föreslagna regleringen i 6 punkten kan godtas också med avseende på kravet på exakthet och noggrannhet. Utskottet anser emellertid att det är befogat att ändra formuleringen i 6 punkten om att det tidigare brottet ska vara liknande och i stället använda uttrycket att fången tidigare ska ha dömts för ett motsvarande brott. Lagutskottet föreslår en sådan precisering i 70 § 1 mom. 6 punkten i lagförslag 1.

Utskottet konstaterar dessutom att praxis vid tillämpningen av den föreslagna lagen bör följas och i fortsättningen i ljuset av det bedöma bland annat om det behövs en precisering av 6 punkten. Det finns också skäl att ta ställning till om det behövs närmare bestämmelser om den bedömning som görs vid tillämpningen av 6 punkten, dvs. valet av de personer som punkten tillämpas på och förfarandet när de väljs ut.

Prioritetsordning för grunderna för ställande under övervakning

Enligt propositionsmotiven (RP, s. 33) är de nya grunder som avses i 70 § 1 mom. 5 och 6 punkten i lagförslag 1 och som hänför sig till hög återfallsrisk i fråga om vålds- och sexualbrott primära i förhållande till de andra grunderna för ställande under övervakning i 70 § i lagen om verkställighet av samhällspåföljder. Lagutskottet påpekar att detta inte framgår av lagtexten.

De gällande 1—3 punkterna ingick i lagen om övervakning av villkorlig frihet när den stiftades (782/2005, RP 262/2004 rd och LaUB 9/2005 rd) och enligt uppgift till lagutskottet ansågs det då att det inte behövdes några bestämmelser om prioritetsordningen. Man fäste inte heller särskild vikt vid prioritetsordningen när den gällande lagen om verkställighet av samhällspåföljder stiftades (400/2015, RP 215/2014 rd och LaUB 18/2014 rd). Enligt de uppgifter utskottet fått från justitieministeriet har det inte förekommit några problem vid tillämpningen av 70 § 1 mom. 1—4 punkten på grund av att det saknas en bestämmelse om prioritering av grunderna för ställande under övervakning. Det har ingått i prövningen när en myndighet har fattat det överklagbara förvaltningsbeslutet att välja den grund som är lämplig i respektive fall.

Utskottet är utifrån de uppgifter det fått av den uppfattningen att med omnämmandet av prioritetsordningen i motiveringen för de nya 5 och 6 punkterna del avses att en riskbedömning i fråga om de fångar som hör till målgruppen för de nya 5 och 6 punkterna ska göras med tanke på tillämpning av de punkterna. Detta trots att en fånge kan höra till tillämpningsområdet för exempelvis 1 punkten på grund av att prövotiden är längre än ett år. Utskottet anser att detta i princip är motiverat bland annat när man planerar sådan verksamhet som ingår i övervakning av villkorlig frihet. Enligt 6 § 4 mom. i lagförslag 2 får ett skriftligt utlåtande om slutsatserna i en bedömning av risken för återfall i vålds- eller sexualbrott i samband med planering och genomförande av sådan verksamhet som ingår i övervakning av villkorlig frihet lämnas till direktören för byrån för samhällspåföljder eller en tjänsteman vid Brottsföljdsmyndigheten som utsetts av direktören. Detta förfarande främjar enligt utskottets åsikt propositionens syfte att minska risken för återfall.

Betänkande LaUB 9/2018 rd

Enligt utskottet utesluter den i propositionsmotiven nämnda prioritetsordningen emellertid inte möjligheten att tillämpa de övriga punkterna i 70 § 1 mom. på en fånge i de fall där det inte anses finnas stor risk för återfall enligt 5 eller 6 punkten. I en sådan situation kan en fånge fortfarande ställas under övervakning utifrån exempelvis 1 punkten, dvs. vid en prøvotid som är längre än ett år. Utskottet påpekar dessutom att en prøvotid som är längre än ett år enligt 1 punkten i varje fall kommer att vara den primära grunden för ställande under övervakning när det gäller livstidsfångar. Ärenden som gäller villkorlig frigivning av en fånge som dömts till fängelse på livstid behandlas i enlighet med lagen om förfarandet vid frigivning av livstidsfångar. I samband med det förfarandet har det redan gjorts en bedömning av risken för våld i enlighet med den lagen innan fången frigives villkorligt.

Sammantaget sett anser lagutskottet att den valda lösningen, att man fortfarande inte på författningsnivå anger någon prioritetsordning för de olika grunderna för ställande under övervakning, är korrekt i samband med den partiella reform som nu är aktuell. Enligt uppgifter som utskottet fått från justitieministeriet överväger man att göra en total översyn av påföljdssystemet där man går igenom samtliga bestämmelser om brottspåföljder. Utskottet anser att det i framtiden också är motiverat att göra en övergripande granskning av bestämmelserna om ställande under övervakning och då bland annat beakta särdragen i de olika grunderna och deras inbördes förhållande.

Riskbedömning

Enligt propositionen (RP, s. 34) ska den bedömning som behövs vid tillämpningen av 70 § 1 mom. 5 och 6 punkten i lagförslag 1 göras av ett bedömningscentrum. De bedömningsmetoder som ska användas beskrivs i regeringens proposition (t.ex. RP, s. 34). Utskottet instämmer i det som sägs i propositionen om att det inte är ändamålsenligt att i lagen föreskriva om den bedömningsmetod som ska användas, eftersom metoderna utvecklas fortlöpande.

Utskottet vill lyfta fram det som sägs i motiven om att bedömningsmetoden fungerar som en informationskälla när man bedömer risken för att en person ska begå ett nytt vålds- eller sexualbrott efter frigivningen. Andra omständigheter som ska beaktas vid prövningen av ställande under övervakning vid villkorlig frihet är till exempel arten av det eller de brott som nu och tidigare lett till fängelsestraff och om det handlar om liknande brott, den dömdes övriga eventuella beteende under fängelsetiden eller annars, genomförandet av planen för strafftiden under fängelsetiden och förhållandena efter frigivningen (RP, s. 34). Utskottet betonar att det väsentliga är att bedömningen av risken för att en fånge begår ett nytt vålds- eller sexualbrott baserar sig på objektiva godtagbara kriterier som styr myndighetens prövning.

Utskottet betonar att för att säkerställa kvaliteten på bedömningen måste de fackmänniskor som gör riskbedömningarna vara utbildade för uppgiften och medvetna om de metoder som används vid bedömningarna och även om bedömningens styrkor och svagheter när man bedömer den individuella risken. Utskottet ser det som viktigt att det finns tillräckligt med personer med exempelvis psykologutbildning att tillgå vid bedömningarna.

Enligt uppgifter till utskottet utarbetas det redan i dag sådana planer för strafftiden som baserar sig på en risk- och behovsbedömning. De iakttas under tiden för fängelsestraff. Men de uppgifter som fås för dessa bedömningar är inte lika omfattande som de uppgifter som fås för den bedöm-

Betänkande LaUB 9/2018 rd

ning som behövs vid tillämpningen av bestämmelserna om övervakning av en fånge som frigges villkorligt i 70 § 1 mom. 5 och 6 punkten i lagförslag 1. De sistnämnda uppgifterna behövs för att möjliggöra användningen av mer systematiska bedömningsmetoder i samband med bedömningar som gäller ställande under övervakning.

Enligt uppgifter till utskottet skulle det vara motiverat att använda mer systematiska bedömningsmetoder redan i början av strafftiden. Om bedömningen görs flera gånger kan också kvaliteten på bedömningen förbättras. Justitieministeriet har emellertid informerat utskottet om att införande av metoderna förutsätter att det föreskrivs om rätt att få uppgifter i den lagstiftning som gäller olika myndigheter. Meningen är att längre fram föreslå preciseringar av bestämmelserna om planen för strafftiden och förfarandet vid utarbetandet av planen i 4 kap. 6 och 7 § i fängelselagen (767/2005) utifrån de ändringar som kommer att behövas på grund av Brottspåföljdsmyndighetens nya kundinformationssystem. En arbetsgrupp bereder just nu dessa ändringar. Syftet är att en möjlighet att få information om hälsouppgifter på ett tillräckligt exakt och noga avgränsat sätt ska kunna kopplas till förfarandet enligt bestämmelserna i fråga.

Efter en sammantagen bedömning anser utskottet att det är motiverat att ytterligare utreda möjligheten att använda mer högklassiga bedömningsmetoder redan i början av strafftiden. Men utskottet anser att de bestämmelser och den rätt att få information som föreslås i denna proposition räcker för den nu aktuella bedömningen av om en fånge som frigges villkorligt ska ställas under övervakning. Utskottet understryker emellertid att det också till dessa delar bör följas och utvärderas hur regleringen fungerar.

Avslutningsvis

Lagutskottet konstaterar att propositionen är ett exempel på en punktåtgärd i form av en partiell reform av påföljdssystemet. Utskottet anser att upprepade delreformer har gjort att påföljdssystemet har blivit komplicerat och splittrat. Enligt utskottet är det i framtiden motiverat att göra en övergripande granskning av lagstiftningen om verkställighet av straff och revidera lagstiftningen om påföljdssystemet i dess helhet så att den blir tydligare.

Utskottet stöder den nu aktuella propositionens syften och anser att propositionen kan godtas i den föreslagna formen, med vissa kommentarer och ändringsförslag. Trots det är det klart att det skulle ha varit bättre om den föreslagna partiella reformen hade genomförts som en del av en större reform och en mer övergripande bedömning.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Lagutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslag 2 i proposition RP 119/2018 rd utan ändringar.

Riksdagen godkänner lagförslag 1 i proposition RP 119/2018 rd med ändringar. (Utskottets ändringsförslag)

Utskottets ändringsförslag

1.

Lag

om ändring av 70 § i lagen om verkställighet av samhällspåföljder

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen om verkställighet av samhällspåföljder (400/2015) 70 § 1 mom. som följer:

70 §

Ställande under övervakning

En fånge som frigges villkorligt ställs för den tid prøvotiden pågår under övervakning, om

- 1) prøvotiden är längre än ett år,
- 2) fången har begått brottet innan han eller hon fyllt 21 år,
- 3) fången själv begär det,
- 4) fången har förbundit sig att iaktta villkoren för sådan läkemedelsbehandling och eventuellt tillhörande annan behandling och stöd som avses i 4 § i lagen om övervakad frihet på prov (629/2013),
- 5) fången är dömd för mord, dråp eller försök till mord, och risken för att han eller hon begår ett nytt våldsbrott eller sexualbrott bedöms vara stor, eller
- 6) fången avtjänar ett fängelsestraff för ett vålds- eller sexualbrott och har tidigare dömts till fängelsestraff för ett motsvarande brott, och risken för att han eller hon begår ett nytt vålds- eller sexualbrott bedöms vara stor.

Denna lag träder i kraft den

20 .

2.

Lag

om ändring av 6 och 7 § i lagen om Enheten för hälso- och sjukvård för fångar

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om Enheten för hälso- och sjukvård för fångar (1635/2015) 6 § och 7 § 1 mom.
som följer:

6 §

Utlämnande av uppgifter ur patientregistret

Utöver vad som föreskrivs om utlämnande av patientuppgifter utan patientens skriftliga samtycke i 13 § 3 och 4 mom. i lagen om patientens ställning och rättigheter eller i någon annan lag, får en läkare som svarar för hälso- och sjukvården för fångar eller intagna i en enhet vid Brottspåföljdsmyndigheten, eller enligt läkarens instruktion någon annan yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården, lämna ut uppgifter som lagrats i patientregistret enligt följande:

1) till direktören för ett bedömningscentrum eller en fängelsedirektör eller en tjänsteman vid Brottspåföljdsmyndigheten som utsetts av någondera av dem, sådana uppgifter om risk för våld, självmord eller smittsam sjukdom eller andra motsvarande, sjukdomsrelaterade risker som gäller en fänge eller intagen i en enhet vid Brottspåföljdsmyndigheten och som är nödvändiga för att skydda personens liv, hälsa eller säkerhet eller för att förhindra att andra personers liv, hälsa eller säkerhet äventyras,

2) till direktören för ett bedömningscentrum eller en fängelsedirektör eller en tjänsteman vid Brottspåföljdsmyndigheten som utsetts av någondera av dem och som svarar för ordnandet av sysselsättning, sådana uppgifter som anknyter till säkerställandet av arbetarskyddet och som är nödvändiga för bedömning av arbetsförmågan hos en fänge eller intagen i en enhet vid Brottspåföljdsmyndigheten när han eller hon ska placeras i arbete samt sådana uppgifter som är nödvändiga för bedömningen av funktionsförmågan hos en fänge eller intagen i enhet vid Brottspåföljdsmyndigheten när han eller hon ska placeras i studier eller annan verksamhet,

3) till direktören för ett bedömningscentrum eller en tjänsteman vid Brottspåföljdsmyndigheten som utsetts av direktören sådana uppgifter om en fånges hälsotillstånd och vård som är nödvändiga för bedömningen av en sådan risk för återfall i vålds- eller sexualbrott som avses i 70 § 1 mom. 5 och 6 punkten i lagen om verkställighet av samhällspåföljder (400/2015),

4) till en fängelsedirektör eller en tjänsteman som enligt arbetsordningen är ställföreträdare för fängelsedirektören sådana uppgifter ur den i 3 punkten avsedda bedömningen av risken för återfall i vålds- eller sexualbrott som gäller fångens hälsotillstånd och vård och som är nödvändiga vid beslut enligt 70 § i lagen om verkställighet av samhällspåföljder om att ställa en fänge som frigges villkorligt under övervakning för den tid prövotiden pågår,

5) till en tjänsteman vid Brottspåföljdsmyndighetens centralförvaltningsenhet i vars tjänstuppgifter ingår behandling av ett sådant frigivningsärende i fråga om en fänge som avses i 1 §

Betänkande LaUB 9/2018 rd

2 mom. i lagen om förfarandet vid frigivning av livstidsfångar (781/2005), en bedömning av risken för våld och en farlighetsbedömning för behandlingen av ärendet samt till direktören för ett bedömningscentrum, en fängelsedirektör eller direktören för byrån för samhällspåföljder eller en tjänsteman som utsetts av någon av dem och som svarar för ordnandet av sysselsättning, ett skriftligt utlåtande om slutsatserna av bedömningen av risken för våld för planering och genomförande av den verksamhet som ordnas med stöd av den bedömda risken för våld.

Till yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården som är anställda vid Brottspåföljdsmyndigheten får utan patientens samtycke sådana uppgifter i patientregistret lämnas ut som är nödvändiga för skötseln de yrkesutbildade personernas uppgifter inom hälso- och sjukvården.

Till andra anställda vid Brottspåföljdsmyndigheten än yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården får utan skriftligt samtycke av den registrerade personen yppas endast sådana i 1 mom. 1 och 2 punkten avsedda uppgifter som inte anger sjukdomens art eller någon annan detalj om personens hälsotillstånd eller vård.

Ett skriftligt utlåtande om slutsatserna i en i 1 mom. 3 punkten avsedd bedömning av risken för återfall i vålds- eller sexualbrott som utarbetats av ett bedömningscentrum får i samband med planering och genomförande av sådan i övervakning av villkorlig frihet ingående verksamhet som bedömningen förutsätter lämnas till direktören för byrån för samhällspåföljder eller en tjänsteman vid Brottspåföljdsmyndigheten som utsetts av direktören förutsätter lämnas till direktören för byrån för samhällspåföljder eller en tjänsteman vid Brottspåföljdsmyndigheten som utsetts av direktören.

För ändamål som avses i 1 mom. 5 punkten får också uppgifter som ingår i utlåtandet om en i 17 kap. 37 § i rättegångsbalken avsedd undersökning av sinnestillståndet hos en svarande i brottmål lämnas ut till den del där det bedöms om den åtalade ska anses vara synnerligen farlig för någon annans liv, hälsa eller frihet.

7 §

Rätt att få uppgifter av andra verksamhetsenheter för hälso- och sjukvård och av andra myndigheter

Utöver vad som föreskrivs någon annanstans i lag har Enheten för hälso- och sjukvård för fångar trots sekretessbestämmelserna rätt att av andra verksamhetsenheter för hälso- och sjukvård få uppgifter ur deras patientregister för utarbetande av det utlåtande eller den bedömning av risken för våld i fråga om en fånge som avses i 1 § 2 mom. i lagen om förfarandet vid frigivning av livstidsfångar och i 70 § 1 mom. 5 och 6 punkten i lagen om verkställighet av samhällspåföljder samt för planering och genomförande av den verksamhet som ordnas med stöd av dessa i en enhet vid Brottspåföljdsmyndigheten. För utarbetande av den bedömning eller det utlåtande som avses ovan har Enheten för hälso- och sjukvård för fångar rätt att av Institutet för hälsa och välfärd få uppgifter som ingår i en i 17 kap. 37 § i rättegångsbalken avsedd undersökning av sinnestillståndet hos en svarande i brottmål och i det utlåtande som ges om den.

Denna lag träder i kraft den

20 .

Betänkande LaUB 9/2018 rd

Helsingfors 23.11.2018

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Kari Tolvanen saml
medlem Eeva-Johanna Eloranta sd
medlem Katja Hänninen vänst
medlem Ari Jalonen blå
medlem Johanna Karimäki gröna
medlem Pia Kauma saml
medlem Antero Laukkanen kd
medlem Hanna-Leena Mattila cent
medlem Juha Pylväs cent
medlem Antti Rantakangas cent
ersättare Ville Skinnari sd
ersättare Matti Torvinen blå.

Sekreterare var

utskottsråd Mikko Monto.