Valiokunnan mietintö LaVM 9/2018 vp─ HE 119/2018 vp

Lakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetun lain 70 §:n ja Vankiterveydenhuollon yksiköstä annetun lain 6 ja 7 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetun lain 70 §:n ja Vankiterveydenhuollon yksiköstä annetun lain 6 ja 7 §:n muuttamisesta (HE 119/2018 vp): Asia on saapunut lakivaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- hallitusneuvos Anne Hartoneva, oikeusministeriö
- erityisasiantuntija Tuuli Herlin, oikeusministeriö
- johtaja Anni Karnaranta, Vaasan vankila ja yhdyskuntaseuraamustoimisto
- esittelijäneuvos Anu Rita, Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- laamanni Martti Juntikka, Varsinais-Suomen käräjäoikeus
- johtaja Annamari Räisänen, Etelä-Suomen arviointikeskus
- erityisasiantuntija Tiina Vogt-Airaksinen, Rikosseuraamuslaitos
- johtaja Riitta Kari, Satakunnan vankila ja Porin yhdyskuntaseuraamustoimisto
- johtaja Marko Hernesmaa, Uudenmaan yhdyskuntaseuraamustoimisto
- johtaja, professori Tapio Lappi-Seppälä, Helsingin yliopisto, Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti
- johtaja Antti-Jussi Ämmälä, Vankiterveydenhuollon yksikkö
- aluekoordinaattori Marja Lähde, Kriminaalihuollon tukisäätiö
- professori Minna Kimpimäki
- professori Sakari Melander

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- sisäministeriö
- valtiovarainministeriö
- sosiaali- ja terveysministeriö
- Valtakunnansyyttäjänvirasto
- Poliisihallitus
- Suomen Asianajajaliitto

Valmis
5.0

Valiokunnan mietintö LaVM 9/2018 vp

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta ja Vankiterveydenhuollon yksiköstä annettuja lakeja. Keskeinen muutos koskisi ehdonalaisen vapauden valvontaan asettamiselle säädettyjä edellytyksiä. Yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi, korkeaksi arvioitua väkivalta- tai seksuaalirikokseen syyllistymisen riskiä koskeva edellytys valvontaan asettamiselle.

Lisäksi ehdotetaan murhasta, taposta tai murhan yrityksestä ensi kertaa tuomittujen sekä väkivalta- tai seksuaalirikosten uusijoiden väkivaltariskin systemaattisempaa arviointia ja vankeusaikaisten rikolliseen käyttäytymiseen vaikuttavien toimintojen tehostamista. Väkivaltariskin arviointi perustuu kokonaisvaltaiseen arvioon henkilön tilanteesta, jolloin viranomaisella tulee olla tiedonsaantioikeus arvioitavan terveystietoihin. Esityksen mukaan Vankiterveydenhuollon yksiköstä annetussa laissa säädettäisiin Rikosseuraamuslaitoksen oikeudesta välttämättömien tietojen saantiin harkittaessa ehdonalaisen vapauden valvonnan tarvetta henkilön uusimisriskin perusteella.

Lakien on tarkoitus tulla voimaan 1 päivänä toukokuuta 2019.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Esityksessä on kyse ehdonalaiseen vapauteen päästettävän vangin koeajaksi valvontaan asettamista koskevien perusteiden täydentämisestä kahdella uudella perusteella, jotka liittyvät vangin riskiin syyllistyä uuteen väkivalta- tai seksuaalirikokseen (1. lakiehdotus). Lisäksi ehdotetaan tietojen luovuttamista koskevaa sääntelyä erityisesti edellä mainittua uusimisriskin arvioimista ja päätöksentekoa varten (2. lakiehdotus).

Yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetun lain (400/2015) 70 §:n 1 momentissa säädetään perusteista, joiden täyttyessä ehdonalaiseen vapauteen päästettävä vanki asetetaan koeajaksi valvontaan. Voimassa olevan 1 momentin mukaan vanki asetetaan valvontaan, jos 1) hänen koeaikansa on pitempi kuin yksi vuosi, 2) rikos on tehty alle 21-vuotiaana tai 3) vanki itse sitä pyytää. Lisäksi vanki voidaan asettaa valvontaan, jos 4) hän on sitoutunut noudattamaan valvotusta koevapaudesta annetun lain 4 §:ssä tarkoitettua lääkehoitoa ja siihen mahdollisesti liitettyä muuta hoitoa ja tukea koskevia ehtoja.

Esityksen mukaan yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetun lain 70 §:n 1 momenttiin ehdotetaan uutta 5 ja 6 kohtaa (1. lakiehdotus), joiden mukaan ehdonalaiseen vapauteen päästettävä vanki asetetaan koeajaksi valvontaan, jos 5) murhasta, taposta tai murhan yrityksestä tuomitun vangin riski syyllistyä uuteen väkivalta- tai seksuaalirikokseen arvioidaan korkeaksi; tai 6) väkivalta- tai seksuaalirikoksesta vankeusrangaistusta suorittavan ja aikaisemmin samankaltaisesta rikoksesta vankeusrangaistukseen tuomitun vangin riski syyllistyä uuteen väkivalta- tai seksuaalirikokseen arvioidaan korkeaksi.

Esityksen tavoitteena on vähentää tiettyjen eräistä vakavista rikoksista tuomittujen henkilöiden sekä väkivalta- tai seksuaalirikosten uusijoiden todennäköisyyttä syyllistyä uusiin väkivalta- ja seksuaalirikoksiin (HE, s. 27). Lainsäädännöllisenä keinona esityksessä ehdotetaan ehdonalaisen vapauden valvonnan käyttöalan lisäämistä. Ehdonalaisen vapauden valvonnalla taas pyritään esityksen mukaan parantamaan vapautuneen henkilön edellytyksiä elää rikoksetonta elämää. Esityksen nimenomaisena tavoitteena (HE, s. 27) on varmistaa, että ehdonalaisen vapauden valvontaan määrätään väkivalta- tai seksuaalirikoksiin syyllistyneistä erityisesti ne, joiden riski syyllistyä uudelleen samankaltaiseen rikokseen on arvioitu korkeaksi.

Lakivaliokunta pitää esityksessä ehdotettua sääntelyä perusteltuna ja sen tavoitteita kannatettavina. Esityksen tavoitteet liittyvät yhtäältä vakavien rikosten uusintariskin vähentämiseen ja toisaalta myös toisten yksilöiden perusoikeuksien suojaamiseen (ks. myös HE, s. 38). Lakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että perustuslakivaliokunta on esimerkiksi yhdistelmärangaistusta koskevan esityksen käsittelyn yhteydessä korostanut, että valtiolla on tietyissä tilanteissa ja erityisesti vaarallisten rikoksenuusijoiden suhteen positiivinen toimintavelvoite yksilön hengen ja fyysisen koskemattomuuden turvaamiseksi (PeVL 10/2017 vp, s. 2).

Esityksen perustelujen mukaan (HE, s. 38) rikosten uusimisen todennäköisyys on korkeimmillaan vankilasta vapautumisen jälkeisinä viikkoina ja kuukausina, minkä lisäksi noin puolet törkeisiin väkivaltarikoksiin ja neljännes perustekomuotoisiin väkivaltarikoksiin toistuvasti syyllistyneistä vapautuu ilman valvontaa. Lisäksi esityksen perustelujen mukaan (HE. s. 7) vuonna 2011 väkivalta- ja seksuaalirikosten uusijoita oli mainittuna vuonna 694, mikä vastasi noin 19 prosenttia mainittuna vuonna vapautuneista (3719 vapautunutta).

Valiokunta katsoo, että uusintarikollisuuden vähentämisen tavoite sekä se esityksen perusteluissa mainittu seikka, että melko suuri prosentuaalinen osuus vapautuneista syyllistyy uuteen rikokseen, muodostaa sellaisen painavan yhteiskunnallisen tarpeen ja perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävän perusteen, jota rikosoikeudelliselta sääntelyltä, seuraamussääntely mukaan lukien on edellytettävä (ks. esim. PeVL 10/2017 vp, s. 3 ja PeVL 9/2016 vp, s. 4.)

Hallituksen esityksessä selostetuista syistä ja saamansa selvityksen perusteella lakivaliokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Lakivaliokunta puoltaa esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Ehdotettu valvontaan asettamisen kohdejoukko

Esityksen mukaan yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetun lain 70 §:n 1 momenttiin ehdotetaan uutta 5 ja 6 kohtaa (1. lakiehdotus), joiden mukaan ehdonalaiseen vapauteen päästettävä vanki asetetaan koeajaksi valvontaan.

Ehdotetun 5 kohdan mukaan valvontaan asetetaan, jos murhasta, taposta tai murhan yrityksestä tuomitun vangin riski syyllistyä uuteen väkivalta- tai seksuaalirikokseen arvioidaan korkeaksi. Ehdotettu säännös koskee vakavimpiin väkivaltarikoksiin syyllistyneitä henkilöitä, ja sitä voidaan soveltaa ensi kertaa kyseisistä rikoksista rangaistusta suorittaviin vankeihin.

Valiokunnan saaman selvityksen perusteella 5 kohdan rikosluettelo on rajattu murhaan, tappoon ja murhan yritykseen, koska on haluttu varmistaa, että nimenomaan vakavimpiin väkivaltarikoksiin ensi kertaa syyllistyneet henkilöt voivat tulla riskiarvioinnin piiriin ja uuteen rikokseen syyllistymisen riskin ollessa korkea myös asetetuksi valvontaan ehdonalaisen vapauden ajaksi. Valiokunta pitää ehdotettua 5 kohtaa edellisessä jaksossa esitetyistä syistä perusteltuna. Esityksen perusteluista ilmi käyvin tavoin (HE, s. 33) myös murhan sisällyttäminen luetteloon on perusteltua, sillä rikoslain rangaistusasteikon lieventämisperusteiden soveltamisesta saattaa seurata, etteivät murhasta tuomitut suorita elinkautista rangaistusta ja tule sitä kautta väkivaltariskiarvioinnin piiriin, jota tarkoitetaan laissa elinkautisvankien vapauttamismenettelystä (781/2005).

Valiokunta katsoo, että 5 kohdan kohdejoukon rajaaminen ehdotetulla tavalla suppeaksi on tässä vaiheessa perusteltua ja 5 kohdassa ehdotettu ratkaisu siten hyväksyttävissä. Uudistuksen vaikutuksia on kuitenkin syytä seurata ja saatujen kokemusten perusteella arvioida mahdollista kohdejoukon laajentamisen tarvetta. Valiokunta kuitenkin kiinnittää huomiota siihen, että muuhun kuin 5 kohdassa tarkoitettuun rikokseen syyllistynyt ensikertalainen vanki voi tulla asetetuksi valvontaan esimerkiksi yli vuoden pituisen koeajan tai muiden voimassa olevan 70 §:n 1 momentin kohtien (1—4) perusteella.

Lakivaliokunta kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että 5 kohdan kohdejoukossa mainitut rikokset ovat väkivaltarikoksia. Kuitenkin kohdan loppuosan mukaan tällainen henkilö asetetaan valvontaan, jos vangin riski syyllistyä uuteen väkivalta- tai seksuaalirikokseen arvioidaan korkeaksi. Valiokunta ei pidä seksuaalirikoksen riskin mainitsemista 5 kohdassa johdonmukaisena eikä perusteltuna. Edellä todetun perusteella lakivaliokunta ehdottaa seksuaalirikoksen riskiä koskevan maininnan poistamista 1. lakiehdotuksen 70 §:n 1 momentin *5 kohdasta*.

Esityksestä ilmi käyvin tavoin (HE, s. 26) elinkautista vankeusrangaistusta suorittavat vangit asetetaan valvontaan ehdonalaisen vapauden ajaksi suoraan rikoslain 2 c luvun 13 §:n 2 momentin mukaan määräytyvän kolmen vuoden pituisen koeajan ja jäännösrangaistuksen perusteella eli voimassa olevan yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetun lain (400/2015) 70 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan. Heille myös laaditaan edellä todetuin tavoin väkivaltariskiarvio ehdonalaista vapauttamista koskevaa tuomioistuinkäsittelyä varten. Arvio elinkautisvangin riskistä syyllistyä väkivaltarikokseen tehdään Vankiterveydenhuollon yksikön alaisessa psykiatrisessa vankisairaalassa (HE, s. 19). Elinkautiseen vankeuteen tuomitun ehdonalaista vapauttamista koskevan asian käsittelystä säädetään laissa elinkautisvankien vapauttamismenettelystä (781/2005).

Edellä todetuin tavoin esityksen tarkoituksena on, että vakavimpiin väkivaltarikoksiin syyllistyneet vangit voivat tulla riskiarvioinnin piiriin. Esityksen mukaan (HE, s. 34) 1. lakiehdotuksen 70 §:n 1 momentin 5 ja 6 kohdan soveltamiseen liittyvän arvion tekee arviointikeskus. Lakivaliokunta toteaa selvyyden vuoksi, että tilanteessa, jossa elinkautisvangin osalta olisi jo suoritettu elinkautisvankien vapauttamismenettelyä koskevassa laissa tarkoitettu väkivaltariskiarvio, ei hänestä ole perusteltua tehdä uutta arviota väkivaltarikoksen uusimisriskistä 1. lakiehdotuksen 70 §:n 1 momentin 5 ja 6 kohdan soveltamiseksi, vaikka hän muodollisesti kuuluisikin mainittujen kohtien soveltamisalaan.

Ehdotetun 70 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaan ehdonalaiseen vapauteen päästettävä vanki asetetaan koeajaksi valvontaan, jos väkivalta- tai seksuaalirikoksesta vankeusrangaistusta suorittavan ja aikaisemmin samankaltaisesta rikoksesta vankeusrangaistukseen tuomitun vangin riski syyllistyä uuteen väkivalta- tai seksuaalirikokseen arvioidaan korkeaksi.

Lakivaliokunta on 6 kohtaa käsitellessään arvioinut, onko 6 kohdan muotoilu rikosoikeudelliselta sääntelyltä edellytetyn tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden vaatimusten kannalta asianmukainen ja täyttääkö se rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen vaatimukset. Tämä liittyy erityisesti siihen, että säännöksessä ei yksilöidä, mistä väkivalta- tai seksuaalirikoksesta vankeusrangaistusta suorittavia vankeja säännös koskee. Vastaavat kysymykset koskevat muotoilua "aikaisemmin samankaltaisesta rikoksesta vankeusrangaistukseen tuomittu vanki".

Esityksen perusteluissa tuodaan esiin (HE, s. 33), että 6 kohdan ilmaisulla tarkoitetaan väkivaltarikosten osalta rikoksenuusijaa, joka on aikaisemmin syyllistynyt rikokseen, jossa on käytetty henkilöön kohdistuvaa väkivaltaa. Pääasiassa tällaisilla rikoksilla tarkoitetaan perustelujen mukaan rikoslain 21 luvun henkeen ja terveyteen kohdistuvia rikoksia, mutta kyseeseen saattavat tulla muissakin rikoslain luvuissa tarkoitetut rikokset. Seksuaalirikoksilla puolestaan tarkoitetaan perustelujen mukaan rikoksia, joilla loukataan toisen henkilön seksuaalista itsemääräämisoikeutta ja teon kohdistuessa lapseen myös lapsen kasvua ja kehitystä. Tällaisista rikoksista säädetään pääasiallisesti rikoslain 20 luvussa.

Esityksen mukainen ehdonalaiseen vapauteen liitettävä valvonta ei perustu väkivalta- tai seksuaalirikokseen syyllistymiseen sinänsä, vaan valvontaan asettaminen perustuu henkilölle tehtyyn väkivalta- tai seksuaalirikokseen syyllistymisen riskin arvioinnin nojalla pääteltävissä olevaan uuteen rikokseen syyllistymisen korkeaan riskiin. Ehdotetussa valvontaan asettamista edeltävässä arvioinnissa ja päätöksenteossa on esityksen perustelujen mukaan (HE, s. 34) kyse kokonaisharkinnasta, jossa tulee huomioida kaikki saatavilla oleva yksilöllinen tieto vapautuvan vangin tilanteesta ja olosuhteista.

Vastaavasti esityksen perustelujen mukaan (HE, s. 33) aikaisempaan vankeusrangaistukseen johtaneen teon samankaltaisuuden arvioinnissa olennaista olisi, kuten valvontaan asettamista koskevassa harkinnassa ylipäätään, kokonaisvaltainen arvio henkilön todennäköisyydestä syyllistyä uudelleen väkivalta- tai seksuaalirikokseen. Arvioon sisältyisi näin ollen myös tiedot henkilön aikaisemmasta rikollisuudesta ja henkilön syyksi katsottujen rikosten luonteesta ja teoista kuluneesta ajasta.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan 6 kohdan soveltamiseksi tehtävään ehdonalaiseen vapauteen päästettävän vangin riskiarvioon ohjautumisen ja valikoitumisen on tarkoitus tapahtua rikosseuraamuslaitoksen toimesta osana rangaistusajan suunnitelman yhteydessä tehtäviä arviointeja. Osalle vangeista tehdään nykyisin riski- ja tarvearvioon perustuva rangaistusajan suunnitelma. Esityksen perusteluista ilmi käyvin tavoin (HE, s. 27) tarkoitus on, että riski- ja tarvearvio tehtäisiin systemaattisesti kohderyhmään kuuluvien henkilöiden rangaistusajan suunnittelun yhteydessä. Riski- ja tarvearvion perusteella laadittavassa rangaistusajan suunnitelmassa ennakoitaisiin vankeusaikaisten toimintojen lisäksi tarvetta kohonneen riskin johdosta tehtävälle väkivaltariskin arvioinnille ennen ehdonalaista vapautumista. Esityksessä ei tältä osin sinällään esitetä

säännösmuutoksia, mutta resurssitarve on huomioitu esityksen taloudellisissa vaikutuksissa (HE, s. 29).

Esityksen perusteluissa (HE, s. 26) tuodaan esiin, että ehdonalaisen vapauden valvonta on yhdistelmä tukea ja kontrollia ja sen aikana on mahdollista jatkaa suunnitelmallista työskentelyä siten, että rikosten uusimisen todennäköisyys edelleen vähenisi. Murhaan, tappoon tai murhan yritykseen syyllistyneiden ja väkivalta- tai seksuaalirikoksen uusijoiden asettaminen valvontaan vapautumisen yhteydessä arvioidun väkivaltariskin perusteella lisäisi esityksen mukaan viranomaisten mahdollisuuksia tukea rikoksentekijää ja toisaalta kohdistaa velvoitteita valvontatapaamisten muodossa vapautumisen jälkeen.

Asiaa ja saamaansa selvitystä erityisesti ehdotetun sääntelyn täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden osalta arvioituaan lakivaliokunta toteaa, että ehdotetussa 6 kohdassa tarkoitettujen toistuvasti väkivalta- tai seksuaalirikoksista tuomittujen henkilöiden syyksi katsottujen rikosnimikkeiden kirjo saattaa sinänsä olla moninainen, vaikka esityksen perusteluissa on asianmukaisesti todettu kohderyhmän olevan etupäässä juuri rikoslain 20 ja 21 luvussa tarkoitettuihin rikoksiin syyllistyneitä henkilöitä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan kohderyhmässä on myös esimerkiksi rikoslain 31 luvussa tarkoitetusta ryöstöstä ja törkeästä ryöstöstä tuomittuja. Kohderyhmään voi kuulua myös rikoslain useissa muissa luvuissa tarkoitettuja rikoksia, joiden tunnusmerkistön mukaiseen tekotapaan sisältyy henkilöön kohdistuvaa väkivaltaa. Tällaisia ovat esimerkiksi 25 luvun 3 a §:ssä tarkoitettu törkeä ihmiskauppa ja 25 luvun 8 §:ssä tarkoitettu pakottaminen. Tällaisia sisältyy myös esimerkiksi rikoslain 11 lukuun koskien sotarikoksia ja rikoksia ihmisyyttä vastaan ja 34 a luvun 1 §:ssä tarkoitettuihin terroristisessa tarkoituksessa tehtyihin rikoksiin.

Valiokunta katsoo, että ehdotetun 6 kohdan hyväksyttävyyttä sääntelyn täsmällisyyden näkökulmasta arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota siihen, että sääntelyn tavoitteena (HE, s. 27) on varmistaa, että ehdonalaisen vapauden valvontaan määrätään väkivalta- ja seksuaalirikoksiin syyllistyneistä erityisesti ne, joiden riski syyllistyä uudelleen väkivalta- ja seksuaalirikokseen on arvioitu korkeaksi. Asian arvioinnissa on valiokunnan näkemyksen mukaan merkityksellistä se, että kyse ei ole rangaistavaksi säätämistä koskevasta sääntelystä, jonka suhteen rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen asettamat vaatimukset sääntelyn täsmällisyydestä ovat korostuneet.

Valiokunnan näkemyksen mukaan sääntelyn hyväksyttävyyttä täsmällisyyden näkökulmasta arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota myös sen tavoitteisiin, jotka liittyvät ennen muuta vakavien rikosten uusimisriskin vähentämiseen (ks. myös HE, s. 38). Edelleen säännöksen arvioinnissa on otettava huomioon, että se on harkinnanvarainen siten, että valvontaan määrätään nimenomaan vain ne, joiden riski syyllistyä uuteen väkivalta- tai seksuaalirikokseen arvioidaan korkeaksi. Sääntelyn tarkoituksena ei näin ollen ole, että kaikki 6 kohdan soveltamisalaan kuuluvat automaattisesti asetettaisiin valvontaan. Tältä osin ehdotettu 6 kohta poikkeaa voimassa olevan yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetun lain 70 §:n 1 momentin 1—4 kohdassa tarkoitetuista tilanteista. Valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että ehdonalaisen vapauden valvonta ei merkitse uuden rikoksen johdosta tuomittavaa rikosoikeudellista rangaistusta. Vaikka valvontaan asettaminen merkitsee tuomittuun kohdistuvaa toimenpidettä, se kuitenkin kiinteästi liittyy jo aiemmin tietystä rikoksesta tuomittuun rangaistukseen. Tämän perusteella valvontaa voidaan luonteeltaan pitää ainakin osin turvaamistoimenpidettä muistuttavana (ks. myös PeVL 21/2005 vp, s. 2/II, jossa oli kysymys ehdonalaisen vapauden lykkäämisestä).

Valiokunnan saaman selvityksen perusteella säädöstasolla tehtävä tiukka rikosnimikkeitä koskeva rajaus ehdotetussa 6 kohdassa saattaisi supistaa säännöksen käyttöalaa perusteettomasti ja tällaisesta listauksesta puuttuvaan väkivalta- tai seksuaalirikokseen syyllistynyt henkilö jäisi nyt ehdotetun valvontaanasettamisharkinnan ulkopuolelle, vaikka hänen rikollisuutensa olisi sen luonteista, että arvioinnin tekeminen ja korkean uusimisriskin edellyttämä valvonta viranomaisen tuki- ja kontrollitoimenpiteineen saattaisi olla uusimisriskin vuoksi perusteltua.

Edelleen valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että valvontaan asettamista koskevan päätöksen osalta ovat käytettävissä asianmukaiset oikeusturvakeinot eli yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetun lain 86 §:ssä tarkoitettu oikaisuvaatimus ja 88 §:ssä tarkoitettu valitus hallinto-oikeuteen.

Edellä selostetun valossa ja asiaa kokonaisuutena arvioituaan valiokunta katsoo, että 6 kohdassa ehdotettu sääntelyratkaisu on hyväksyttävissä myös täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden näkökulmasta. Valiokunta katsoo kuitenkin, että 6 kohdassa oleva muotoilu aikaisemman rikollisuuden samankaltaisuudesta on perusteltua tarkistaa muotoon, jossa käytetään ilmaisua, jonka mukaan aikaisemman rikoksen tulee olla vastaavanlainen. Lakivaliokunta ehdottaa edellä mainitun tarkistuksen tekemistä 1. lakiehdotuksen 70 §:n 1 momentin *6 kohtaan.*

Valiokunta toteaa lisäksi, että ehdotetun lainsäädännön soveltamiskäytäntöä on syytä seurata ja jatkossa arvioida sen valossa muun muassa 6 kohdan mahdollista täsmentämistä. Jatkossa on syytä arvioida myös sitä, onko 6 kohdan soveltamiseksi tehtävään arviointiin eli kohdan soveltamisalaan valikoitumisesta ja sitä koskevasta menettelystä syytä säätää tarkemmin.

Valvontaan asettamisen perusteiden etusijajärjestys

Esityksen perusteluiden mukaan (HE, s. 33) 1. lakiehdotuksen 70 §:n 1 momentin 5 ja 6 kohdassa tarkoitetut uudet väkivalta- ja seksuaalirikoksen korkeaan uusimisriskiin liittyvät perusteet valvontaan asettamiselle ovat ensisijaisia suhteessa muihin yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetun lain 70 §:ssä valvontaan asettamiselle säädettyihin perusteisiin nähden. Lakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että perusteluissa todettu ensisijaisuus ei sinällään ilmene lakitekstistä.

Lakivaliokunnan saaman selvityksen mukaan perusteiden etusijajärjestyksestä säätämistä ei ole pidetty tarpeellisena säädettäessä ehdonalaisen vapauden valvonnasta annettu laki (782/2005, HE 262/2004 vp, LaVM 9/2005 vp), jossa olivat voimassa olevat 1—3 kohdat. Etusijajärjestykseen ei kiinnitetty erityistä huomiota myöskään säädettäessä voimassa oleva yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annettu laki (400/2015, HE 215/2014 vp, LaVM 18/2014 vp). Valiokunnan oikeusministeriöltä saaman selvityksen mukaan valvontaan asettamisen eri perusteiden etusijajärjestyssäännöksen puuttuminen ei ole voimassa olevien 70 §:n 1 momentin 1—4 kohtien soveltamisessa aiheuttanut ongelmia. Kuhunkin tilanteeseen tarkoituksenmukaisen perusteen valinta säännöstä sovellettaessa on ollut kiinteä osa muutoksenhakukelpoisen hallintopäätöksen tekevän viranomaisen harkintaa.

Asiassa saamansa selvityksen perusteella valiokunnan käsitys on, että perusteluissa todetulla ensisijaisuudella tarkoitetaan nyt käsiteltävien uusien 5 ja 6 kohtien osalta sitä, että tarkoituksena

on, että kyseisten kohtien kohderyhmään kuuluvien vankien osalta tehdään riskiarviointi uusien 5 ja 6 kohtien soveltamista varten. Näin on siitä huolimatta, että vanki voisi kuulua esimerkiksi 1 kohdan soveltamisalaan sen vuoksi, että koeaika on pidempi kuin yksi vuosi. Valiokunnan näkemyksen mukaan tämä on lähtökohtaisesti perusteltua muun muassa suunniteltaessa ehdonalaiseen vapauteen liitetyn valvonnan aikaista toimintaa. Esityksen 2. lakiehdotuksen 6 §:n 4 momentin mukaan yhdyskuntaseuraamustoimiston johtajalle tai hänen määräämälleen Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehelle voidaan antaa kirjallinen lausunto väkivalta- tai seksuaalirikokseen syyllistymisen riskiä koskevan arvion johtopäätöksistä heidän suunnitellessaan ja toteuttaessaan ehdonalaiseen vapauteen liitetyn valvonnan aikaista toimintaa. Valiokunnan näkemyksen mukaan tällainen toimintamalli edistää esityksen tavoitteena olevaa uusimisriskin vähentämistä.

Edellä esityksen perustelutasolla todettu ensisijaisuus ei valiokunnan näkemyksen mukaan kuitenkaan merkitse sitä, etteikö 70 §:n 1 momentin muita kohtia voida soveltaa, mikäli 5 tai 6 kohdissa tarkoitettua korkeaa uusimisriskiä ei vangin osalta katsota olevan. Tällaisessa tilanteessa vanki voidaan edelleen asettaa valvontaan esimerkiksi 1 kohdan eli yli vuoden pituisen koeajan perusteella. Valiokunta kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että elinkautisvankien kohdalla 1 kohdassa tarkoitettu valvontaan asettaminen yli yhden vuoden pituisen koeajan perusteella olisi kuitenkin käytännössä ensisijainen, sillä elinkautiseen vankeusrangaistukseen tuomitun ehdonalaista vapauttamista koskeva asia käsitellään edellä mainituin tavoin sen mukaisesti kuin laissa elinkautisvankien vapauttamismenettelystä säädetään. Kyseisen menettelyn yhteydessä elinkautisvangista on jo tehty mainitussa laissa tarkoitettu väkivaltariskiarvio ennen hänen päästämistään ehdonalaiseen vapauteen.

Edellä selostetun perusteella ja saamaansa selvitystä kokonaisuutena arvioituaan lakivaliokunta katsoo, että hallituksen esityksen ratkaisu, jossa valvontaan asettamisen eri perusteita ei edelleenkään säädöstasolla aseteta etusijajärjestykseen, on nyt käsiteltävän osittaisuudistuksen yhteydessä asianmukainen. Valiokunnan oikeusministeriöltä saaman selvityksen mukaan harkittavana on käynnistää seuraamusjärjestelmän kokonaistarkastelu, jossa käydään läpi kaikkia rikosseuraamuksia koskevat säännökset. Valiokunta katsoo, että jatkossa on perusteltua arvioida myös valvontaan asettamista koskevat säännökset tarkastellen niitä kokonaisuutena ja muun muassa perusteiden ominaispiirteet ja keskinäiset suhteet huomioon ottaen.

Riskiarviointi

Hallituksen esityksen (HE, s. 34) mukaan 1. lakiehdotuksen 70 §:n 1 momentin 5 ja 6 kohtien soveltamista varten tarvittavan arvioinnin tekee arviointikeskus. Käytettäviä arviointimenetelmiä on kuvattu hallituksen esityksessä (esim. HE, s. 34). Valiokunta yhtyy esityksessä todettuun näkemykseen siitä, että käytettävästä arviointimenetelmästä ei ole tarkoituksenmukaista säätää laissa, koska käytettäviä menetelmiä kehitetään jatkuvasti.

Valiokunta kiinnittää huomiota esityksen perusteluissa esiin tuotuun seikkaan siitä, että arviointimenetelmä toimii yhtenä tietolähteenä arvioitaessa henkilön riskiä syyllistyä uuteen väkivalta- tai seksuaalirikokseen vapautumisen jälkeen. Muita ehdonalaisen vapauden valvontaan asettamista koskevassa harkinnassa huomioitavia seikkoja ovat esimerkiksi vankeusrangaistukseen nyt ja aikaisemmin johtaneen rikoksen tai rikosten laatu ja samankaltaisuus, tuomitun muu mahdollinen vankeusaikainen tai muu käyttäytyminen, rangaistusajan suunnitelman toteutuminen van-

keusaikana ja vapautumisen jälkeiset olosuhteet (HE, s. 34). Valiokunta korostaa, että olennaista on, että uuteen väkivalta- tai seksuaalirikokseen syyllistymisen riskiä koskeva arvio perustuu objektiivisesti hyväksyttäville viranomaisen harkintaa ohjaaville kriteereille.

Valiokunta korostaa, että arvioinnin laadun turvaamiseksi riskiarviointeja tekevien ammattilaisten tulee olla tehtävään koulutettuja ja tietoisia arvioinneissa käytettävistä metodeista sekä arvioinnin vahvuuksista ja heikkouksista yksilön riskiä arvioitaessa. Valiokunta pitää tärkeänä, että tarvittavassa laajuudessa arvioinnin osalta on käytettävissä myös esimerkiksi psykologin koulutuksen omaavia henkilöitä.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan jo nykyisin laaditaan riski- ja tarvearvioon perustuvia rangaistusajan suunnitelmia, joita noudatetaan vankeusrangaistuksen aikana. Näitä arvioita varten saatavat tiedot eivät kuitenkaan ole samoja kuin nyt ehdotettavan ehdonalaiseen vapauteen päästettävän valvontaa koskevan 1. lakiehdotuksen 70 §:n 1 momentin 5 ja 6 kohtien soveltamista varten tarvittavan arvioinnin tekemiseen saatavat laajemmat tiedot. Viimeksi mainitut tiedot ovat tarpeen ns. systemaattisempien arviointimenetelmien käytön mahdollistamiseksi valvontaan asettamista koskevan arvioinnin yhteydessä.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan systemaattisempien arviointimenetelmien käyttäminen jo rangaistuksen alkuvaiheessa olisi perusteltua. Useampaan kertaan tehtävä arviointi voi parantaa myös arvioinnin laatua. Valiokunnan oikeusministeriöltä saaman selvityksen mukaan menetelmien käyttöönotto edellyttää kuitenkin tiedonsaantioikeuksista säätämistä eri viranomaisia koskevassa lainsäädännössä. Vankeuslain (767/2005) 4 luvun 6 ja 7 §:n rangaistusajan suunnitelmaa ja sen laatimismenettelyä koskevia säännöksiä on tarkoitus jatkossa esittää täsmennettäviksi Rikosseuraamuslaitoksen uuden asiakastietojärjestelmän edellyttämiä muutoksia parhaillaan valmistelevan työryhmän työskentelyn yhteydessä valmisteltavien muutosten pohjalta siten, että tietojen saanti terveystietojen osalta voitaisiin yhdistää täsmällisesti ja tarkkarajaisesti kyseisissä säännöksissä tarkoitettuun menettelyyn.

Asiaa ja saamaansa selvitystä arvioituaan valiokunta katsoo, että rangaistusaikaista tiedonsaantia laadukkaampien arviointimenetelmien käyttämiseksi jo rangaistusajan alkuvaiheessa on edellä kuvatuin tavoin perusteltua selvittää lisää. Valiokunta katsoo kuitenkin, että nyt käsiteltävässä esityksessä tarkoitettua ehdonalaiseen vapauteen päästettävän valvontaan asettamista koskevaa arviointia varten esityksessä ehdotettu sääntely sekä tiedonsaantioikeudet ovat riittävät. Valiokunta kuitenkin korostaa, että tältäkin osin sääntelyn toimivuutta on syytä seurata ja arvioida.

Lopuksi

Lakivaliokunta toteaa, että nyt käsiteltävä hallituksen esitys on esimerkki pistemäisestä seuraamusjärjestelmää koskevasta osittaisuudistuksesta. Valiokunta katsoo, että seuraamusjärjestelmä on toistuvien osittaisuudistusten vuoksi muodostunut monimutkaiseksi ja hajanaiseksi. Valiokunta katsoo, että tulevaisuudessa on perusteltua toteuttaa rangaistusten täytäntöönpanoa koskevan lainsäädännön kokonaisvaltainen tarkastelu ja uudistaa seuraamusjärjestelmää koskeva lainsäädäntö kokonaisuudessaan selkeämmäksi.

Vaikka nyt käsiteltävä esitys on valiokunnan käsityksen mukaan tavoitteiltaan perusteltu ja ehdotetussa muodossa eräin valiokunnan esittämin huomautuksin ja muutosehdotuksin hyväksyttävissä, on selvää, että ehdotettu osittaisuudistus olisi tullut tarkoituksenmukaisemmin toteutetuksi osana laajempaa uudistusta ja kokonaisarviota.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Lakivaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 119/2018 vp sisältyvän 2. lakiehdotuksen.

Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 119/2018 vp sisältyvän 1. lakiehdotuksen. ***(Valiokunnan muutosehdotukset)***

Valiokunnan muutosehdotukset

1.

Laki

yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetun lain 70 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetun lain (400/2015) 70 §:n 1 momentti seuraavasti:

70 §

Valvontaan asettaminen

Ehdonalaiseen vapauteen päästettävä vanki asetetaan koeajaksi valvontaan, jos:
1) koeaika on pitempi kuin yksi vuosi;
2) rikos on tehty alle 21-vuotiaana;
3) vanki itse sitä pyytää;
4) vanki on sitoutunut noudattamaan valvotusta koevapaudesta annetun lain (629/2013) 4 §:ssä tarkoitettua lääkehoitoa ja siihen mahdollisesti liitettyä muuta hoitoa ja tukea koskevia ehtoja;

5) murhasta, taposta tai murhan yrityksestä tuomitun vangin riski syyllistyä uuteen väkivalta-rikokseen~~tai seksuaalirikokseen~~ arvioidaan korkeaksi; tai

6) väkivalta- tai seksuaalirikoksesta vankeusrangaistusta suorittavan ja aikaisemmin vastaavanlaisesta rikoksesta vankeusrangaistukseen tuomitun vangin riski syyllistyä uuteen väkivalta- tai seksuaalirikokseen arvioidaan korkeaksi.

— —

_____

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

_____

2.

Laki

vankiterveydenhuollon yksiköstä annetun lain 6 ja 7 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan Vankiterveydenhuollon yksiköstä annetun lain (1635/2015) 6 § ja 7 §:n 1 momentti seuraavasti:

6 §

Potilasrekisterissä olevien tietojen luovuttaminen

Sen lisäksi, mitä potilastietojen luovuttamisesta ilman potilaan kirjallista suostumusta säädetään potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 13 §:n 3 ja 4 momentissa tai muussa laissa, saa vankien ja Rikosseuraamuslaitoksen yksikköön otettujen terveydenhuollosta vastaava lääkäri, tai hänen ohjeidensa mukaan muu terveydenhuollon ammattihenkilö, luovuttaa potilasrekisteriin talletettuja tietoja seuraavasti:

1) arviointikeskuksen tai vankilan johtajalle taikka hänen määräämälleen Rikosseuraamuslaitoksen palveluksessa olevalle virkamiehelle sellaiset vangin tai Rikosseuraamuslaitoksen yksikköön otetun väkivalta-, itsemurha- tai tartuntatautiriskiä taikka muita vastaavia sairaudesta johtuvia riskejä koskevat tiedot, jotka ovat välttämättömiä kyseisen henkilön hengen, terveyden tai turvallisuuden suojaamiseksi taikka muiden henkilöiden hengen, terveyden tai turvallisuuden vaarantumisen estämiseksi;

2) arviointikeskuksen tai vankilan johtajalle taikka hänen määräämälleen toiminnoista vastaavalle Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehelle sellaiset työntekijän työturvallisuuden varmistamiseen liittyvät tiedot, jotka ovat välttämättömiä arvioitaessa vangin tai Rikosseuraamuslaitoksen yksikköön otetun työkykyä hänen sijoittamisekseen työhön, sekä sellaiset tiedot, jotka ovat vält-

tämättömiä arvioitaessa vangin tai Rikosseuraamuslaitoksen yksikköön otetun toimintakykyä hänen sijoittamisekseen opiskeluun tai muuhun toimintaan;

3) arviointikeskuksen johtajalle tai hänen määräämälleen Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehelle sellaiset vangin terveydentilaa ja hoitoa koskevat tiedot, jotka ovat välttämättömiä arvioitaessa yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetun lain (400/2015) 70 §:n 1 momentin 5 ja 6 kohdassa tarkoitettua väkivalta- tai seksuaalirikokseen syyllistymisen riskiä;

4) vankilan johtajalle taikka työjärjestyksessä määrätylle vankilan johtajan sijaisena toimivalle virkamiehelle sellaiset 3 kohdassa tarkoitettuun väkivalta- tai seksuaalirikokseen syyllistymisen riskiä koskevaan arvioon sisältyvät vangin terveydentilaa ja hoitoa koskevat tiedot, jotka ovat välttämättömiä päätettäessä yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetun lain 70 §:n nojalla ehdonalaiseen vapauteen päästettävän vangin asettamisesta koeajaksi valvontaan;

5) Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön virkamiehelle, jonka virkatehtäviin kuuluu elinkautisvankien vapauttamismenettelystä annetun lain (781/2005) 1 §:n 2 momentissa tarkoitetun vangin vapauttamisasian käsitteleminen, mainitun asian käsittelemiseksi väkivaltariskiarvio sekä arviointikeskuksen, vankilan tai yhdyskuntaseuraamustoimiston johtajalle taikka hänen määräämälleen toiminnoista vastaavalle virkamiehelle arvioidun väkivaltariskin nojalla järjestettävän toiminnan suunnittelemiseksi ja toteuttamiseksi kirjallinen lausunto väkivaltariskiarvion johtopäätöksistä.

Ilman potilaan suostumusta potilasrekisteristä voidaan luovuttaa Rikosseuraamuslaitoksen palveluksessa oleville terveydenhuollon ammattihenkilöille heidän terveyden- tai sairaanhoidon tehtävissään välttämättömät tiedot.

Rikosseuraamuslaitoksen muulle henkilöstölle kuin terveydenhuollon ammattihenkilöille voidaan ilman rekisteröidyn kirjallista suostumusta ilmaista vain sellaisia 1 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitettuja tietoja, joista ei ilmene sairauden laatu eikä muu terveydentilan tai hoidon yksityiskohta.

Edellä 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetun arviointikeskuksen laatiman väkivalta- tai seksuaalirikokseen syyllistymisen riskiä koskevan arvion johtopäätöksistä saa luovuttaa kirjallisen lausunnon yhdyskuntaseuraamustoimiston johtajalle tai hänen määräämälleen Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehelle suunniteltaessa ja toteutettaessa arvion edellyttämää ehdonalaisen vapauden valvontaan sisältyvää toimintaa.

Edellä 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettuja tehtäviä varten saa luovuttaa myös tietoja oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 37 §:ssä tarkoitettuun rikosasian vastaajan mielentilan tutkimukseen perustuvaan lausuntoon sisältyvästä arviosta siitä, onko syytettyä pidettävä erittäin vaarallisena toisen hengelle, terveydelle tai vapaudelle.

7 §

Oikeus saada tietoja muulta terveydenhuollon toimintayksiköltä ja multa viranomaiselta

Sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään, Vankiterveydenhuollon yksiköllä on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada muun terveydenhuollon toimintayksikön potilasrekisterin tietoja elinkautisvankien vapauttamismenettelystä annetun lain 1 §:n 2 momentissa sekä yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetun lain 70 §:n 1 momentin 5 ja 6 kohdassa tarkoitetun vangin väkivaltariskiä koskevan arvion tai lausunnon laatimiseksi ja sen nojalla järjestettävän toiminnan suunnittelemiseksi ja toteuttamiseksi Rikosseuraamuslaitoksen yksikössä. Edellä tarkoitetun arvion tai lausunnon laatimiseksi Vankiterveydenhuollon yksiköllä on oikeus saada Tervey-

den ja hyvinvoinnin laitokselta tietoja oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 37 §:ssä tarkoitetusta rikosasian vastaajan mielentilan tutkimuksesta ja siihen perustuvasta lausunnosta.

— —

_____

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

_____

Helsingissä 23.11.2018

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Kari Tolvanen kok
jäsen Eeva-Johanna Eloranta sd
jäsen Katja Hänninen vas
jäsen Ari Jalonen sin
jäsen Johanna Karimäki vihr
jäsen Pia Kauma kok
jäsen Antero Laukkanen kd
jäsen Hanna-Leena Mattila kesk
jäsen Juha Pylväs kesk
jäsen Antti Rantakangas kesk
varajäsen Ville Skinnari sd
varajäsen Matti Torvinen sin

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mikko Monto