OIKEUSMINISTERIÖ

Kriminaalipoliittinen osasto
Hallitusneuvos Anne Hartoneva
Erityisasiantuntija,
Vaasan vankilan ja yhdyskuntaseuraamustoimiston
johtaja Anni Karnaranta

5.11.2018

Asia
HE 119/2018 vp
OIKEUSMINISTERIÖN VASTINE EDUSKUNNAN LAKIVALIOKUNNALLE

Eduskunnan lakivaliokunnan kuulemien asiantuntijoiden sekä valiokunnan hankkimien kirjallisten lausuntojen sisältämistä muutosehdotuksista ja kannanotoista oikeusministeriö esittää vastineenaan seuraavan.

1. Yleistä

Asiantuntijalausunnoissa pidettiin yleisesti tärkeänä ja kannatettavana esitettyä mahdollisuutta laajentaa väkivalta- tai seksuaalirikoksiin syyllistyneiden valvontaan asettamista.

Oikeusministeriö toteaa, että asiantuntijalausunnot tukevat esityksen toteuttamisen tarpeellisuutta ja tärkeyttä.

Tässä vastineessa otetaan kantaa asiantuntijalausunnoissa esitettyihin kriittisiin havaintoihin ja muutosesityksiin. Vastineen kohdissa 2. ja 3. käsitellään säännösehdotuksista esitetyt kannanotot. Kohdassa 4. käsitellään arviointimenettelyyn ja siitä säätämisen tarpeeseen liittyvät ja kohdassa muut asiaan liittyvät kysymykset. Kohdassa 5. käsitellään eräitä muita asiantuntijakuulemisissa esiin nostettuja seikkoja.

Oikeusministeriö on käsitellyt alla olevat kannanotot Rikosseuraamuslaitoksen kanssa ja näkemykset ovat yhteneväiset.

2. Laki yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetun lain 70 §:n muuttamisesta

A. Valvontaan asettamisen säännönmukaisuus ja harkinnanvaraisuus

Oikeusministeriö toteaa nyt ehdotettujen valvontaan asettamisen perusteiden luonteesta, että voimassa olevien valvontaan asettamisen perusteiden tavoin myös nyt esitetyt perusteet ovat säännönmukaisia. Esityksen perusteluissa esiin nostetun harkinnanvaraisuuden todetaan koskevan nimenomaisesti väkivalta- tai seksuaalirikosriskin arviointiin liittyvää harkintaa.

Hallituksen esityksessä käyttöön otettaviksi ehdotettavissa arviointimenetelmissä arvioidaan staattisia ja dynaamisia riskitekijöitä. Menetelmät sisältävät systemaattisia työkaluja ja menettelytapoja, joiden avulla arvioidaan tiettyjä ennalta määriteltyjä muuttujia. Arviointi perustuu sekä tilastolliseen analyysiin että yksilöllisten riskien ja tarpeiden arviointiin. Tavoitteena on, että menettely on riippumaton arvioijasta, jolloin samoilla tiedoilla päädytään yhdenmukaisiin tuloksiin.

Kohderyhmän oikeusturvan näkökulmasta olisi tärkeää hyödyntää strukturoituja ja Rikosseuraamuslaitoksessa yhtenäisesti määriteltyjä arviointimenetelmiä. Käytettyjen menetelmien kohdalla tulisi kuitenkin huomioida, että arviointimenetelmä toimisi yhtenä tietolähteenä henkilön riskiä arvioitaessa. Arvioinnin tulisi perustua monipuoliseen tiedonkeruuseen ja vangin yksilöllisten olosuhteiden huomioimiseen, haastatteluihin ja muunlaiseen asiantuntemukseen. Väkivalta- tai seksuaalirikokseen syyllistymisen riskiä koskeva arvio perustuisi siis objektiivisesti hyväksyttäville viranomaisen harkintaa ohjaaville kriteereille.

Arviointimenetelmiin sisältyvissä tulkinnoissa ja niistä tehtävissä johtopäätöksissä on edellä todetulla tavalla kyse viranomaisen harkinnasta, jossa kuitenkin hyödynnetään strukturoituja menetelmiä. Jos tämän kokonaisharkinnan perusteella henkilön riski syyllistyä uuteen väkivalta- tai seksuaalirikokseen arvioitaisiin korkeaksi, hänet asetettaisiin valvontaan. Tällöin valvontaan asettaminen olisi myös uuden perusteen nojalla säännönmukaista, ei harkinnanvaraista.

B. Valvontaan asettamisen eri perusteiden etusijajärjestys

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö on asiantuntijakuulemisessa pitänyt ongelmallisena sitä, että väkivalta- tai seksuaalirikokseen syyllistynyt vapautuva voitaisiin asettaa valvontaan kahden perusteen nojalla. Näistä toinen olisi voimassa olevan lainsäädännön mukainen automaattinen ja toinen nyt esitetty harkinnanvarainen peruste.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia toteaa, että esityksen perustelujen mukaan ehdotetut 5 ja 6 kohta ovat ensisijaiset voimassa oleviin valvontaan asettamisen perusteisiin verrattuna. Tämä etusijajärjestys tulisi selvitä lakitekstistä. Lisäksi tästä ensijaisuuskannasta voisi seurata se, että voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti ilman harkintaa valvontaan asetettavista vapautuvista kaikkia ei harkinnan perusteella asetettaisikaan valvontaan.

Edellä A.-kohdassa on käsitelty valvontaan asettamisen säännönmukaisuus-harkinnanvaraisuuskysymystä ja todettu, että voimassa olevien valvontaan asettamisen perusteiden tavoin myös nyt esitettävät perusteet olisivat säännönmukaisia.

Oikeusministeriö toteaa, että 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). Oikeusministeriö toteaa vielä, että 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. Oikeusministeriö toteaa vielä, että voimassa olevan lainsäädännön 1–

3 kohtien mukaiset perusteet ovat lähinnä teknistyyppisiä eikä niistä tehtävä valinta ei vaikuta valvonnan sisältöön.

Voimassa olevan 70 §:n 1 momentin 1-3 kohdassa on säädettyinä valvontaan asettamisen alkuperäiset perusedellytykset: 1) yli vuoden pituinen koeaika, 2) rikos tehty alle 21-vuotiaana ja 3) vanki pyytää valvontaan asettamista. Vuonna 2013 momenttiin lisättiin valvotun koevapauden käyttöönoton yhteydessä uusi peruste, joka liittyy valvotussa koevapaudessa toteutetun lääkehoidon jatkamiseen ehdonalaisessa vapaudessa. Mainittu peruste on luonteeltaan koko seuraamusprosessin jatkuvuuteen ja konkreettisesti rikoksettoman elämän valmiuksien parantamiseen liittyvä. Lääkehoitoon sitoutuminen merkitsee myös sitä, että valvontaan sisältyy erityisiä valvontamääräyksiä. Nyt ehdotettavat kaksi uutta perustetta tuovat valvontaan asettamiseen uuden hallittuun vapauttamiseen liittyvän perusteen, johon liittyy vakaviin rikoksiin syyllistyneiden henkilöiden uusiin rikoksiin syyllistymisen riskin arviointi. Ehdotetut perusteet eroavat kokonaisprosessin, päätöksentekomenettelyn ja valvonnan sisällön osalta nykyisiin perusteisiin verrattuna.

Voimassa olevan lainsäädännön mukaiset ja ehdotetut perusteet ovat vankien hallitun vapauttamisen ja kriminaalipoliittisten keinojen tarkoituksenmukaisen käytön kannalta tarpeellisia ja tärkeitä. Valvontaan asettamista koskevia säännöksiä olisi tarpeen tarkastella kokonaisuutena ja muun muassa perusteiden ominaispiirteet ja keskinäiset suhteet huomioon ottaen. Oikeusministeriössä on päädytty tähän osittaisuudistuksen esittämiseen, jotta saataisiin varmistettua se, että näissä vakavien rikosten ja korkean uusimisriskin tilanteissa vapautuva vanki asetetaan valvontaan. Oikeusministeriössä on harkittavana käynnistää seuraamusjärjestelmän kokonaistarkastelu, jossa käydään perusteellisesti läpi kaikkia rikosseuraamuksia koskevat säännökset.

Valvontaan asettamisen perusteiden määrä on esitetty nostettavaksi neljästä kuuteen ja samalla perusteiden luonteet poikkeavat yhä enemmän toisistaan. Oikeusministeriö katsoo, että nyt esitettävien uusien perusteiden tulisi kuitenkin nimenomaisesti olla ensisijaisia väkivalta- tai seksuaalirikoksista tuomittujen hallitun vapauttamisen ja uusintarikollisuuden ehkäisyn lisäämiseksi. Esityksen kohderyhmän henkilöistä noin puolet asetetaan valvontaan jo olemassa olevien perusteiden nojalla. Väkivaltariskiarvion tekeminen liittyisi kuitenkin vain nyt esitettävien uusien perusteiden tarkoittamiin tilanteisiin, jolloin täytäntöönpanoviranomaisella myös olisi käytettävissään tarpeellista tietoa valvonnan sisältöjen suunnittelemiseksi.

Oikeusministeriö pitäytyy ensisijaisesti esityksessä vedoten siihen, että ehdonalaisen vapauden valvonnan asettamisen perusteiden etusijasijajärjestyksestä ei ole pidetty aiheellisena säätää tähän mennessäkään ja eikä tästä ole käytännön päätöksenteossa aiheutunut ongelmia. Jos etusijajärjestyksestä pidetään tarpeellisena säätää, säännös voisi rajoittua koskemaan nyt ehdotettuja kahta perustetta ja muiden tilanne säilyisi nykyisenä. Perusteena näiden perusteiden etusijalle olisi niiden yhteys rangaistuksen suorittamisen aikaisemmassa vaiheessa laadittuun väkivalta- tai seksuaalirikosriskin arviointiin. Säännös olisi mahdollista lisätä yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetun lain 70 §:n uudeksi 2 momentiksi. Säännösehdotus on muotoiltuna alla olevan C-kohdan jälkeen.

C. <u>Ehdotettu valvontaan asettamisen kohdejoukko – ehdotettujen säännösten tarkkarajaisuus</u>

Varsinais-Suomen käräjäoikeuden mukaan valvontaan asettamisen edellytyksiin lisättäväksi esitettyihin ensimmäisenä tuomiona huomioon otettaviin rikoksiin tulisi lisätä törkeästä seksuaalirikoksesta tai murhan, tapon tai törkeän seksuaalirikoksen yrityksestä tuomitut. Esityksessä ei ole perusteltu, miksi tapon yritys puuttuu esitetyn 5 kohdan luettelosta.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian lausunnon mukaan ehdotetut 5 ja 6 kohta eivät ole riittävän tarkkarajaisia. Valvontaan asettamisessa on kyse seuraamuksen ankaroitumisesta, joten tulee olla selvää, kuka voi joutua riskiarvioinnin kohteeksi ja asetetuksi valvontaan. On välttämätöntä määritellä tarkemmin, mitä säännöksessä tarkoitetaan väkivalta- ja seksuaalirikoksilla. Epäselvää on myös, mitä tässä yhteydessä ”aikaisemmin” ja ”samankaltaisesta rikoksesta” –ilmaisut tarkoittavat. Ehdotettua sääntelyä tulisi näiltä osin täsmentää. Esityksessä ei ole perusteltu, miksi ehdotettuun 70 §:n 1 momentin 5 kohtaan on valittu juuri kyseiset väkivaltavaltarikokset eikä mukaan ole otettu esimerkiksi surmaa, lapsensurmaa ja tapon yritystä.

Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutin mukaan esitetyn yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetun lain 70 §:n 6 kohdassa on määritelty liian laveasti kohderyhmä ”väkivalta- ja seksuaalirikoksiin syyllistyneet”. Kohderyhmää olisi syytä tarkentaa kattamaan ne törkeimmät tekomuodot, joissa valvonnan tarve arvioidaan korkeaksi.

Helsingin yliopiston rikosoikeuden professori Sakari Melander asettaa kyseenalaiseksi, onko oikeasuhteista asettaa uuteen rikokseen syyllistymisen riskiä koskevan arvioinnin edellytykset samansisältöisiksi ensi kertaa tuomituilla vangeilla (70 §:n 1 momentin 5 kohta) kuin jo aikaisemmin samankaltaisiin rikoksiin syyllistyneillä vangeilla (70 §:n 1 momentin 6 kohta). Kun valtiolle on asetettu velvoite turvata yksilöiden henki ja fyysinen koskemattomuus, voidaan esitettyä 5 kohtaakin pitää kuitenkin hyväksyttävänä. Melanderin mukaan 6 kohdan muotoilu ei ole rikosoikeudelliselta sääntelyltä edellytetyn tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden vaatimusten kannalta ongelmaton eikä täytä kaikilta osin perustuslain 8 §:ssä tarkoitetun rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen asettamia vaatimuksia. Säännöksessä ei yksilöidä, mistä väkivalta- tai seksuaalirikoksesta vankeusrangaistusta suorittavia vankeja säännös koskee. Myös ”aikaisemmin samankaltaisesta rikoksesta vankeusrangaistukseen tuomittu vanki” –ilmaisu on epätäsmällinen. Selkeämpää ja laillisuusperiaatteen vaatimukset paremmin toteuttava muotoilu olisi mainita 6 kohdassa ne väkivalta- ja seksuaalirikokset, joista vankeusrangaistusta suorittava asetettaisiin koeajaksi valvontaan. Lisäksi säännöksessä tulisi määritellä ne väkivalta- ja seksuaalirikokset, joista vangin tulee olla aikaisemmin tuomittu vankeusrangaistukseen, jotta valvonta olisi 6 kohdan mukaan mahdollinen. Rikosten nimenomainen maininta olisi myös sääntelyn oikeasuhtaisuuden kannalta merkityksellistä.

Lapin yliopiston rikosoikeuden professori Minna Kimpimäki muistuttaa, että uusintarikosriskiä koskeva arvio on aina ennuste, johon sisältyy monia epävarmuustekijöitä. Esityksessä valvontaan asettamisen ensisijaisena edellytyksenä olisi kuitenkin tuomio vakavasta henkeen ja terveyteen kohdistuvasta rikoksesta taikka väkivalta- tai seksuaalirikoksen uusiminen. Hän pitää esitettyä rangaistusjärjestelmää ankaroittavaa muutosta perusteltuna, oikeasuhtaisena ja oikein kohdentuvana.

Oikeusministeriö toteaa valvontaan asettamisen kohdejoukon ja ehdotettujen säännösten tarkkarajaisuuden osalta seuraavaa.

1. Ehdotetun 5 kohdan rikosluettelo on rajattu murhaan, tappoon ja murhan yritykseen, koska on haluttu varmistaa, että nimenomaan vakavimpiin väkivaltarikoksiin ensikertaa syyllistyneet henkilöt tulevat väkivaltariskiarvion piiriin ja uuteen rikokseen syyllistymisen riskin ollessa korkea myös valvontaan asetetuiksi ehdonalaisen vapauden ajaksi. Oikeusministeriö pitää perusteltuna, että kohdejoukko rajataan tässä vaiheessa suppeaksi. Edellä B.-kohdassa todetun seuraamusjärjestelmän mahdollisen kokonaistarkastelun yhteydessä selvitettäisiin nyt esitetyn uudistuksen vaikutuksia ja mahdollista kohdejoukon laajentamisen tarvetta.

Oikeusministeriö pitäytyy hallituksen esityksessä.

2. Ehdotetun 5 kohdan kohdejoukkoon eivät kuulu seksuaalirikoksiin syyllistyneet, joten *oikeusministeriö pitää aiheellisena poistaa seksuaalirikokseen-sanan tästä kohdasta.*

3. Asiantuntijalausunnoissa on todettu pykälään ehdotetuissa 5 ja 6 kohdissa käytettyjen *väkivalta- tai seksuaalirikos, aikaisemmin väkivalta- tai seksuaalirikokseen syyllistynyt* sekä *samankaltainen rikos* –käsitteiden epätäsmällisyys.
Hallituksen esityksessä todetaan, että rikosnimikkeisiin perustuvaa rajausta 6 kohdassa tarkoitettujen väkivalta- ja seksuaalirikosten uusijoiden osalta ei ole pidetty tarkoituksenmukaisena säännöstasolla jo pelkästään rikosnimikkeiden lukumäärän ja moninaisuuden vuoksi. Rikosten uusijoita koskevalla 6 kohdalla tarkoitetaan esityksessä rikoslain 20 ja 21 luvuissa tarkoitettuja henkeen ja terveyteen sekä seksuaalisen itsemääräämisoikeuteen kohdistuneita tekoja.

Hallituksen esityksessä todetulla tavalla 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.

Oikeusministeriö viittaa vankeuslaissa ja yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetussa laissa oleviin lukuisin viranomaisen kokonaisharkintaan perustuviin säännöksiin, joissa päätöksenteko perustuu pykälissä esiintyvien yleisluonteisempien muotoiluiden perusteella muun muassa *henkilöstä ja hänen rikollisesta käyttäytymisestään* saatuihin tietoihin. Kyseiset säännökset vastaavat muotoilultaan ja tarkkuudeltaan nyt esittävän säännöksen lähtökohtia.

Oikeusministeriö toteaa henkilöiden oikeusturvan kannalta olevan huomionarvoista, että valvontaan asettamista koskeva viranomaispäätös on säädetty muutoksenhaun alaiseksi yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetun lain 86 §:ssä.

Oikeusministeriö pitää esitettyjä tarkkarajaisuus- ja täsmennysvaatimuksia tärkeinä. Ehdonlaisen vapauden valvonta on rikosseuraamus, joka rajoittaa henkilön vapautta. Oikeusministeriö korostaa sitä, että 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 samankaltaiseen rikokseen syyllistymisen riskiin. Ehdotetussa valvontaan asettamista edeltävässä arvioinnissa olisi edellä A.-kohdassa todetulla tavalla kysymys kokonaisharkinnasta, jossa tulee huomioida kaikki saatavilla oleva yksilöllinen tieto vapautuvan vangin tilanteesta ja olosuhteista. Jo voimassa olevissa säännöksissä säädetään tuomitun henkilöstä ja hänen rikollisesta käyttäytymisestään saatujen tietojen nojalla viranomaisen tekemästä kokonaisharkinnasta ja siihen perustuvasta päätöksenteosta. Valvontaan asettamisen tarpeen selvittäminen ja valvonnan toteuttaminen liittyvät Rikosseuraamuslaitokselle säädettyyn velvollisuuteen järjestää seuraamuksen täytäntöönpano siten, että tuomitun valmiudet elää rikoksetonta elämää paranevat. Täytäntöönpanossa keskeistä myös yhteiskunnan turvallisuuden varmistaminen. Valvonta sisältää tuomitun vapautta rajoittavan ja kontrollin elementin, mutta siihen kuuluu olennaisesti myös elämänhallinnan tukemisen elementti. Valvonnan sisällön kannalta on huomioitavaa, että nyt esitettyjen perusteiden nojalla valvontaan asettamisiin ei sisälly erityisiä valvontamääräyksiä.

Oikeusministeriö toteaa, että esitettyjen säännösten yksityiskohtaisuus vastaa voimassa olevien, varsin tuoreiden säädösten tarkkuustasoon verrattavissa olevia säännöksiä. Lisäksi esityksen perusteluissa on käyty läpi rikosnimikkeitä ja tilanteita, joita säännösehdotuksessa tarkoitetaan. Oikeusministeriö viittaa jo edellä B.-kohdassa toteamaansa, että sillä on harkittavana käynnistää koko seuraamusjärjestelmää koskeva säädösvalmisteluhanke, jossa kaikki rikosseuraamukset, niiden sisältö ja niihin liittyvät menettelyt tarkastellaan kokonaisuutena.

Oikeusministeriö pitäytyy hallituksen esityksen muotoiluissa väkivalta- tai seksuaalirikos sekä aikaisemmin väkivalta- tai seksuaalirikokseen syyllistynyt. Oikeusministeriö ei vastusta samankaltainen rikos –käsitteen muuttamista esimerkiksi vastaavanlainen rikos –käsitteeksi.

D. A.–C.-kohdassa todetun perusteella muotoiltu säännösehdotus

Oikeusministeriö toteaa, että edellä A.–C.-kohdassa todettujen seikkojen perusteella yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetun lain 70 §:n 1 momentti ja uusi 2 momentti voisivat olla seuraavansisältöiset:

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 väkivaltarikokseen arvioidaan korkeaksi; tai
6) väkivalta- tai seksuaalirikoksesta vankeusrangaistusta suorittavan ja aikaisemmin samankaltaisesta / ***vastaavanlaisesta*** *rikoksesta vankeusrangaistukseen tuomitun vangin riski syyllistyä uuteen väkivalta- tai seksuaalirikokseen arvioidaan korkeaksi.*
Edellä 1 momentin 5 ja 6 kohdassa säädetyt riskiarviointiin perustuvat ehdonalaisen vapauden valvontaan asettamisen perusteet ovat ensisijaisia momentin 1-4 kohdan perusteisiin verrattuna.
---

3. Vankiterveydenhuollon yksiköstä annetun lain 6 ja 7 §:n muuttaminen

Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen arviointikeskus toteaa, että arviointikeskukset tarvitsevat tietoa vangin terveydentilaan liittyvistä hoitosuunnitelmista, jotta nämä seikat voidaan ottaa huomioon rangaistusajan suunnittelussa. Arviointikeskuksista ohjataan varsin usein vankeja muun muassa psykiatriseen konsultaatioon tai hoitoon. Jos väkivaltariskiä koskevat arviot tehtäisiin rangaistuksen suorittamisen alkaessa, sen aikana ja vapauttamisvaiheessa, voitaisiin terveydentilaan liittyvät asiat huomioida kattavasti koko rangaistusaikaa suunniteltaessa.

Uudenmaan yhdyskuntaseuraamustoimisto toteaa, ettei yhdyskuntaseuraamustoimistoissa ole riittävästi osaamista pidempikestoisten vaikuttavuusohjelmien toteuttamiseen eikä uusimis- ja väkivaltariskin arviointimenetelmien käyttämiseen. Yhdyskuntaseuraamustoimistot joutuvat turvautumaan arviointikeskusten ja vankiloiden tekemiin arviointeihin. Siksi myös yhdyskuntaseuraamustoimistojen työntekijöillä pitäisi olla mahdollisuus saada tieto väkivaltariskiarvion johtopäätöksistä.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian lausunnon mukaan vangin valvontaan asettamisesta päättävän vankilan johtajan tulisi saada kaikki ne tiedot, jotka arviointikeskus voi Vankiterveydenhuollon yksiköstä annetun lain 6 §:n 1 momentin 3 kohdan perusteella saada, jotta hän voi itsenäisesti päättää valvontaan asettamisesta. Johtajalla ei yleensä olisi asiantuntemusta arvioida uusimisriskiä, mutta kyse olisi periaatteesta, että päätöksentekijällä on mahdollisuus saada päätöstään varten kaikki asiassa merkityksellinen aineisto. Kyse olisi tiedoista, jotka arviointikeskus saa arviointiarvioinnin tekemiseksi. Lisäksi kun arviointikeskus olisi jo saanut kyseiset tiedot, Vankiterveydenhuollon yksikön ei tarvitsisi enää tehdä päätöstä tietojen luovuttamisesta. Tällöin säännöksessä todettaisiin, että arviointikeskus luovuttaa saamansa tiedot myös valvontaan asettamisesta päättävälle henkilölle.

Vankiterveydenhuollon yksikön mukaan esitetyt tietojen luovuttamisen säännökset ovat perustellut. Tietopyyntöjen käsittely ja tietojen hankinta muilta terveydenhuollon ammattihenkilöiltä aiheuttaa Vankiterveydenhuollon yksikölle työmäärän lisääntymistä, mutta vaikutus on arvioitavissa vähäiseksi.

Oikeusministeriö toteaa, että ehdotettuja säännöksiä on valmisteltu yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön sekä Vankiterveydenhuollon yksikön kanssa. Ehdotetuissa säännöksissä on otettu huomioon yhtäältä henkilön terveydentilaa ja hoitoa koskevien säännösten luovuttamisen tarkkarajaisuus, toisaalta näiden tietojen välttämättömyys arvioitaessa väkivalta- tai seksuaalirikokseen syyllistymisen riskiä, päätettäessä vangin asettamisesta ehdonalaisen vapauden valvontaan, suunniteltaessa ja toteutettaessa arvioidun väkivalta- tai seksuaalirikokseen syyllistymisen riskin edellyttämää valvonnan aikaista toimintaa. Oikeusministeriö korostaa sitä, että kun kyse on esimerkiksi henkilön terveydentilan edellyttämän hoidon suunnittelemisesta tai järjestämisestä, terveystietojen luovuttamisen ensisijaisena luovuttamisen tapana on luovuttaminen henkilön kirjallisen suostumuksen perusteella. Nyt puheena olevassa esityksessä on kyse väkivalta- ja seksuaalirikokseen syyllistymisen riskin arviointiin liittyvästä menettelystä, joten terveydentilaa ja hoitoa koskevien tietojen käyttötarkoitus on toisenlainen.

Edellä mainituista asiantuntijoiden esiin nostamista huomioista oikeusministeriö toteaa seuraavaa.

> Siltä osin kuin *arviointikeskus* tarvitsee tietoa tuomitun hoitosuunnitelmista lähinnä rangaistusajan suunnitelman laadinnan ja toteuttamisen tarpeisiin, kyse on yhteistyössä tuomitun kanssa tehtävästä toiminnasta. Oikeusministeriön mukaan tällöin terveydentilaa ja hoitoa koskevat tiedot saadaan potilaan kirjallisen suostumuksen perusteella.
> *Oikeusministeriö pitäytyy hallituksen esityksessä.*
>
> *Yhdyskuntaseuraamustoimiston työntekijöiden* mahdollisuus saada tieto väkivaltariskiarvion johtopäätöksistä on turvattu lakiehdotuksessa siten, että 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. Oikeusministeriö toteaa, että tämä säännös turvaa yhdyskuntaseuraamustoimiston työntekijöiden tässä tarkoitetun tietojensaannin tarpeen.
> *Oikeusministeriö pitäytyy hallituksen esityksessä.*

Vangin valvontaan asettamisesta päättävän vankilan johtajan tiedonsaanti vangin terveydentilaa ja hoitoa koskevista tiedoista on ehdotetussa säännöksessä rajattu 1) väkivalta- tai seksuaalirikokseen syyllistymisen riskiä koskevan arvion tietoihin ja 2) päätöksenteon kannalta välttämättömiin tietoihin. Oikeusministeriö ymmärtää päätöksentekijän vastuun edellyttävän asiaan liittyvän tiedon laajaa käyttömahdollisuutta. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan valvontaan asettamisratkaisun sisältöön vaikuttavat seikat selviävät päätöksenteon vaatimassa laajuudessa nimenomaan kyseisestä uusimisriskiä koskevasta arviosta. Oikeusministeriö pitää esityksen mukaista rajausta perusteltuna, koska kaikkien arviointiin liittyvien tietojen tulkinta edellyttää erityistä asiantuntemusta, jota vankilan johtajilla ei pääsääntöisesti ole. Lisäksi valvontaan asettamispäätöksen perusteena on nimenomaisesti väkivalta- tai seksuaalirikokseen syyllistymisen korkeaksi arvioitu riski. Huomion arvoista on myös se, että johtaja saa päätöksentekoa varten käyttöönsä riskiarvion, ei ainoastaan arvion johtopäätöstä. Arvio sisältää muun muassa tilanteen analysointia sekä johtopäätöksen perustelut.

Oikeusministeriö toteaa, että arviointikeskuksen nyt puheena olevien tietojen saanti liittyy väkivalta- tai seksuaalirikokseen syyllistymisen riskin arviointiin. Oikeusministeriö katsoo, että kyseisten tietojen luovuttamisesta päättävä Vankiterveydenhuollon yksikön virkamies arvioi, mitkä tiedot ovat välttämättömiä kyseisiin käyttötarkoituksiin. Arviointikeskuksen ja vankilan johtajan kyseisten tietojen käyttötarkoitus ei ole sama. Oikeusministeriö toteaa, että Vankiterveydenhuollon yksiköllä on parhaat valmiudet arvioida, mitkä tiedot ovat välttämättömät mihinkin käyttötarkoitukseen. Kyse on myös siitä, ettei välttämättömyyden yli menevä tietojen luovutus vaikeuta muun kuin terveydenhuollon ammattihenkilön tekemää tietojen tulkintaa. Edellä olevan perusteella oikeusministeriö ei puolla vangin valvontaan asettamisesta päättävän vankilan johtajan tiedonsaannin laajentamista eikä Vankiterveydenhuollon yksikön tietojen luovuttamista koskevan päätösvallan muuttamista.
Oikeusministeriö pitäytyy hallituksen esityksessä.

4. Rikokseen syyllistymisen riskiä koskeva arviointimenettely ja siitä säätäminen

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö on asiantuntijakuulemisessa pitänyt ongelmallisena sitä, että vankeuslaissa ei säädetä arviointimenettelystä. Keskushallintoyksikön mukaan arvioinnista tulisi säätää nimenomaan vankeuslaissa ja siten, että arviointi tapahtuisi vankeuden alkuvaiheessa. Tämä edesauttaisi vankeusaikana tehtävää muutostyöskentelyä. Arviota tarkennettaisiin vapautumisen lähestyessä. Uusimisriskiarviointia ja siihen perustuvaa valvontaan asettamista koskevan lainsäädännön tulisi olla selkeää.

Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen arviointikeskus toteaa, että esityksellä tuotaisiin harkinnanvarainen ehdonalaisen vapauden valvontaan asettamisen peruste. Tämä edellyttää muun muassa, että arviointiprosessi on läpinäkyvä ja arviointikriteerit selkeät. Arviointikeskuksen mukaan tulisi säätää arviointimenetelmistä ja vangin suostumuksesta. Selkeintä olisi, että arvioinnista, sen toteuttamisesta ja tarkoituksesta säädettäisiin myös vankeuslaissa. Arviointikriteerien käytöstä tulee olla selkeä ohjaus, jotta menetelmiä käytetään samalla tavoin ja arvioinnin lopputulos on yksiselitteinen. Uusimisriskiä tulisi arvioida rangaistuksen alkuvaiheessa, sen aikana ja osana vapauttamisen suunnittelua. Lausunnossa korostetaan sitä, että arviointi on aina epävarmaa ja siihen tulee suhtautua kriittisesti. Ammattitaitoisesti toteutettu arviointi kuitenkin tuottaa tärkeää tietoa rangaistusaikaista suunnittelua varten.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian lausunnossa pidetään arviointiprosessin kulkua epäselvänä: esimerkiksi millä perusteilla ja missä vaiheessa vanki päätyy arvioitavaksi, miten arviointi etenee, miten se vaikuttaa vangin oikeusasemaan ja kuka päättää arvioinnin tekemisestä. Epäselvyyttä on myös elinkautisvankien vapauttamismenettelyyn liittyvän uuteen rikokseen syyllistymisen riskin arvioinnin ja nyt puheena olevan arvioinnin välisestä suhteesta.

Suomen Asianajajaliitto esittää huolensa yksilöllisen väkivaltariskin arvioinnin epävarmuustekijöistä. Yhdenvertaisuuden ja rangaistusten tasapuolisuuden osalta on tärkeää huomioida, ettei valvonnasta tule sattumanvaraisille rikoksentekijöille lisärangaistus, vaan että soveltamiskäytäntö olisi mahdollisimman ennakoitavaa ja yhdenmukaista. Keskeistä on viranomaisten koulutus ja asianmukainen tilastointi.

Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutin lausunnossa todetaan, että erilaisten riskiarviointien käytön laajentamiseen liittyy joukko oikeusturvan kannalta ongelmallisia piirteitä, mutta esityksessä nuo riskit on varsin hyvin tiedostettu. *Lapin yliopiston rikosoikeuden professori Minna Kimpimäki* pitää perusteltuna sitä, ettei käytettävää arviointimenetelmää määritellä lainsäädännön tasolla. Arviointimenetelmät kehittyvät eikä lainsäädännöllä ole syytä estää uusien menetelmien käyttöönottoa. Hän toteaa, että esitetty muotoilu ”vangin riski syyllistyä uuteen väkivalta- tai seksuaalirikokseen arvioidaan korkeaksi” on kuitenkin liian avoin. Säännösehdotus ei rajaa, mihin tällainen riskiarvio perustuu.

Oikeusministeriö toteaa arviointimenettelyä koskevaan säätelyyn liittyen seuraavaa.

> Esityksessä on selostettu henkilöiden rikoksen uusimiseen vaikuttavien tekijöiden osalta jo tällä hetkellä suoritettavaa arviointia. Sen voidaan katsoa olevan strukturoitua ja systemaattista erityisesti niiden vankien kohdalla, joille laaditaan riski- ja tarvearvioon perustuva rangaistusajan suunnitelma. Riski- ja tarvearviota varten kerättävät tiedot ovat osittain samoja kuin käyttöön otettavaksi ehdotetun väkivaltariskiarviointimenetelmän yhteydessä käytettävät tiedot. Esityksen keskeisenä ehdotuksena onkin, että kyseisen riski- ja tarvearvion tekemistä kohderyhmänä olevalle joukolle tehostettaisiin nykyisestä.
>
> Strukturoituja arviointimenetelmiä tulisi voida käyttää yhdessä muun vangista saatavilla olevan tiedon kanssa jo rangaistuksen alkuvaiheessa, koska ne tuottavat tärkeää tietoa seuraamusaikaisen toiminnan suunnittelulle.
>
> Menetelmien käyttöönotto edellyttää kuitenkin tiedonsaantioikeuksista säätämistä eri viranomaisia koskevassa lainsäädännössä. Vankeuslain 4 luvun 6 ja 7 §:n rangaistusajan suunnitelmaa ja sen laatimismenettelyä koskevia säännöksiä on tarkoitus esittää täsmennettäväksi Rikosseuraamuslaitoksen uuden asiakastietojärjestelmän edellyttämiä muutoksia parhaillaan valmistelevan työryhmän työskentelyn yhteydessä valmisteltavien muutosten pohjalta siten, että tietojen saanti terveystietojen osalta voitaisiin rakentaa täsmällisesti ja tarkkarajaisesti kyseisissä säännöksissä tarkoitettuun menettelyyn.
>
> Terveystietojen tiedonsaantioikeus väkivaltariskiarvion tekemiseksi on tarkoituksenmukaisempaa liittää tässä vaiheessa yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetun lain 70 §:ään, jossa se on yhteydessä selkeään hallintopäätökseen johtavaan menettelyyn, josta muutoksenhaku on myös turvattu. Viittaus rangaistusajan suunnitelmaa koskeviin säännöksiin saattaisi sinällään olla asiallista, koska henkilön väkivaltariskin arviointi on osa niissä tarkoitettua suunnitelmallista rangaistusaikaa vankeusaikaisine toimintoineen sekä vapautumisen valmistelua ja –suunnitelman laatimismenettelyä. Viittauksen lisäämiselle ei kuitenkaan katsota olevan välttämättömiä perusteita säädösvalmistelun tai säännösten soveltamisen näkökulmasta.

Tarkoituksena on, että väkivalta- tai seksuaalirikokseen syyllistyneiden rikoksenuusijoiden kohdalla noudatettaisiin menettelyä, jossa rangaistusajan alussa jo tällä hetkellä tehtävässä riski- ja tarvearvioinnissa tunnistettaisiin myöhemmin vapautumisvaiheessa tehtävän varsinaisen väkivaltariskiarvioinnin piiriin tulevat henkilöt ja vankeusaikaiset toiminnot suunniteltaisiin tästä näkökulmasta vapautumisvaihetta silmällä pitäen.

Oikeusministeriö pitäytyy hallituksen esityksessä säätää väkivaltariskiarvioinnin vaikutuksesta ehdonalaisen vapauden valvontaan asettamista koskevan yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetun lain 70 §:ssä.

5. Muut kysymykset

Oikeusministeriö toteaa lausunnoissa muilta osin esitettyihin näkökohtiin liittyen seuraavaa.

Esityksessä todetun mukaisen väkivaltariskin systemaattisempi arviointi, vankeusaikaisten toimintojen lisääminen sekä onnistunut ehdonalaisen vapauden valvonta edellyttävät suunnitelmallista ja systemaattista yhteistyötä arviointikeskusten, vankiloiden ja yhdyskuntaseuraamustoimistojen välillä. Vankeusrangaistuksen kuluessa eri nivelkohdissa laadittavilla rangaistusajan suunnitelmilla on tärkeä rooli kohti avoimempia olosuhteita siirtymisessä. Väkivaltariskin arviointi ja sen seuranta sekä vankeusaikana ja ehdonalaisen vapauden valvonnan aikana järjestettyjen vangin uusimisriskiin vaikuttavien toimenpiteiden tulee muodostaa jatkumoita, joissa tunnistettaisiin vangin yksilöllinen palveluiden tarve rangaistuksen alussa, sen aikana ja päätyttyä. Lisäksi tarkoituksenmukaisia palvelujatkumoita tulee ylläpitää ja palveluihin ohjautuminen turvata säännönmukaisesti yhteistyössä vankilan ulkopuolisten toimijoiden, kuten kunnallisten sosiaali- ja terveysviranomaisten sekä muiden tarpeellisten toimijoiden kesken. Muita uusintarikollisuuden vähentämisen näkökulmasta tärkeitä tahoja ovat kolmannen sektorin toimijat sekä tuomittujen läheiset ja perheen jäsenet.

Seksuaalirikolliset siirretään jo tällä hetkellä arvioidun riskitason ja rangaistusajan pituuden perusteella sellaiseen vankilaan, jossa järjestetään seksuaalirikoksiin syyllistymisen riskin vähentämiseen tähtääviä toimintaohjelmia. Seksuaalirikoksista tuomittujen toimintoihin ohjautumista on kuvailtu säännönmukaiseksi ja käytännöt tukevat hyvin rangaistusajan suunnitelman tavoitteiden toteutumista. Säännönmukaista ohjautumista tarkoituksenmukaisiin uusintarikollisuutta vähentäviin toimintoihin esitetään tehostettavaksi myös väkivaltarikoksiin syyllistyneiden henkilöiden kohdalla. Korkeariskisten väkivalta- tai seksuaalirikollisten rangaistusaikaisessa kuntoutuksessa olisi tehtävä uusimisriskin vähentämiseksi kohdennettua, systemaattista ja struktuuroitua vaikuttavuustyöskentelyä. Työskentely voisi olla yksilö- tai ryhmämuotoista ja sille olisi luotava selkeä jatkumo vankeuden jälkeiseen aikaan, jolloin kuntoutumistyöskentelyä tulisi myös jatkaa. Työskentelymuodon valinnassa olisi huomioitava asiakkaan motivaation taso ja muut yksilölliset tekijät. Työskentelymuodon sisällön olisi kohdistuttava edellä mainittujen riskien osalta keskeisimpiin uusimisriskitekijöihin henkilön ajattelussa ja käyttäytymisessä. Ohjelmatoiminnalla ja päihdekuntoutuksella olisi edelleen tärkeä ja olennainen rooli vakavaan väkivaltaan syyllistyneille uusimisriskin perusteella järjestettävissä toiminnoissa.

Naisvankien erityiset tarpeet tulee huomioida täytäntöönpanosta vastaavan Rikosseuraamuslaitoksen toimintojen suunnittelemisessa.

Vastineen liitteenä on lisäselvitys:

1) Ehdonalaista vapauttamista koskevat säännökset rikoslaissa
2) Esityksen kohderyhmä