

Asia: VN/24081/2023

## **Varmuusvankeuden käyttöönotto ja elinkautisvankien vapauttamismenettelyn kehittäminen - Arviomuistio**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

Rikoksettoman elämän tukisäätiö kiittää mahdollisuudesta lausua ja esittää huomioita arviomuistiosta.

Varmuusvankeuden tarpeellisuus ja kohderyhmä:

Esityksessä on selostettu laajasti eri Pohjoismaiden ja Euroopan maiden sääntelyä ja käytössä olevia seuraamusvaihtoehtoja elinkautisesta vankeusrangaistuksesta ja varmuusvankeuden käytöstä sekä käytännöistä näistä vapautumista harkittaessa. Niin ikään esityksessä on kuvailtu kiitettävästi kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden ja perusoikeuksien asettamia reunaehtoja vapaudenmenetykselle ja ehdonalaiselle vapauttamiselle. Selvää on, että Suomen järjestelmä ei ole verrannollinen muiden maiden lainsäädännöllisten ratkaisuiden kanssa kuten esityksessäkin todetaan. Norjassa esimerkiksi on käytössä varmuusvankeus, mutta ei elinkautista vankeusrangaistusta tai yhdistelmä-rangaistusta.

Kuten esityksessä todetaan mahdollisuudesta jatkaa rikoksentekijän eristämistä määrittelemättömän pituisen ajan vaarallisuuden perusteella (pakkolaitosjärjestelmä) luovuttiin vuonna 2006. Käytännössä mahdollisuutta jatkaa rikoksentekijän inkapasaatiota eli eristämistä (ja näin vaarattomaksi tekemistä) tuomioistuimen määräämän rangaistuksen suorittamisen jälkeen ei ollut sovellettu enää 1970-luvun puolivälin jälkeen.

Esityksen miltei yksinomaiset perusteet varmuusvankeuden ottamiselle osaksi suomalaista seuraamus-/turvaamistoimenpidejärjestelmää liittyvätkin pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman kirjaukseen, jonka mukaan hallitus etsii välittömästi ratkaisuja, joilla varmistetaan, että yhteiskunnalle ja muiden turvallisuudelle vaarallisimmat vangit eivät vapaudu. Edelleen

hallitusohjelman mukaan Suomessa otetaan käyttöön varmuusvankeus. Hallitusohjelmakirjauksen tueksi viitataan muiden maiden järjestelmiin ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytäntöön, jossa on korostettu valtion positiivista toimintavelvoitetta yksilön hengen ja fyysisen koskemattomuuden turvaamiseksi. Käytännössä esityksessä on jo päätetty varmuusvankeuden käyttöönotosta Suomessa ilman perusoikeuksien rajoittamiseksi edellytettyä täsmällistä ja tarkkarajaista hyväksyttävyyssarviointia suhteessa rangaistusjärjestelmän ankaroittamisen välttämättömyyteen yhteiskunnan suojelemiseksi.

Vuonna 2018 voimaan tulleesta yhdistelmärankaistuksesta on ehtinyt vapautua kokonaan vuoden 2024 marraskuuhun mennessä vain muutamia tuomittuja. Esityksessäkin todetaan, että yhdistelmärankaistuksesta ja siihen sisältyvän valvonta-ajan toimivuudesta on siten vasta vähän kokemuksia, eikä varsinaista seurantatutkimusta ole voitu toteuttaa. Tutkimustuloksia on kuitenkin odotettavissa joiltakin osin vuoden 2025 aikana. RETS vieroksuu varmuusvankeuden säätelymallin valitsemisen kiireellisyyttä erityisesti tilanteessa, jossa erinäiset asiat edellyttävät lisäselvityksiä jatkovalmisteluvaiheessa.

Rikosseuraamuslaitos on oikeusministeriön pyynnöstä selvittänyt yhdistelmärankaistusta edeltäneeseen seuraamukseen, eli koko rangaistuksen suorittamiseen vankilassa tuomittujen uusintarikollisuutta. Aineisto kattoi kaikki vuosina 2006–2019 vapautuneet kyseistä seuraamusta suorittaneet vangit. Koko rangaistukseen tuomituista jonkin rikoksen oli uusiutunut vapautumisen jälkeen noin 40 prosenttia tuomituista. Käytännössä kaikki olivat uusineet rikoksen kolmen vuoden aikana vapautumisesta. Valtaosa uusintarikollisuudesta käsitti henkirikoksia tai niiden yrityksiä taikka väkivaltarikoksia. Uusimisen todetaan siten olleen määrältään vähäisempää kuin vangeilla keskimäärin, mutta uusitut rikokset ovat luonteeltaan tavanomaista vakavampia. Esityksessä ei esitetä tietoa elinkautisvankien syyllistymisestä uusiin rikoksiin vapautumisen jälkeen.

Edellä esitettyä tutkimustietoa ei kuitenkaan suoraan hyödynnetä uuden varmuusvankeuden kohderyhmän määrittelyssä. Jo tällä hetkellä vangin ehdonalaista vapauttamista on mahdollista lykätä ilman vangin suostumusta rikoslain 2 c luvun 9 §:n mukaan, jos vangin käyttäytymisen tai hänen esittämiensä uhkausten johdosta on olemassa ilmeinen vaara, että vanki vapauduttuaan syyllistyy henkeä, terveyttä tai vapautta törkeästi loukkaavaan rikokseen ja vapauttamisen lykkääminen on tarpeen rikoksen estämiseksi. Lykkäämisestä päättää vankilan yksikönpäällikkö ja siitä on muutoksenhakuoikeus.

Selvää on, ettei uudistusta voida perustaa hallintoviranomaisen päätökselle ehdonalaisesta vapauttamisesta. Päätöksiä ehdonalaisen vapauttamisen lykkäämisestä henkeä, terveyttä tai vapautta törkeästi loukkaavaan rikoksen torjumiseksi ei kuitenkaan käytännössä ole tehty Rikosseuraamuslaitoksessa. Tällä seikalla voidaan katsoa olevan vaikutusta varmuusvankeuden käyttöönoton tarpeellisuutta arvioitaessa ja mahdollista kohderyhmää selvitettäessä.

RETS katsoo, että varmuusvankeuden kohderyhmää ja heidän rikollisuutensa erityispiirteitä suhteessa jo tuomittavissa olevaan elinkautiseen vankeuteen ja yhdistelmärangeistukseen onkin miltei mahdotonta arvioida esityksen perusteella.

Väkivaltariskin arvioinnin merkityksen vahvistaminen ja lääkehoito:

Väkivaltariskin arvioinnin merkitystä on esityksen perusteella tarkoitus korostaa niin elinkautisvankien kuin varmuusvankeudenkin osalta. Sinällään esityksen tavoitetta luopua rikoksenteijän "vaarallisuuden" arvioinnista pidetään kannatettavana. Esityksessä todetaan väkivaltariskin arvioimisessa olevan kyse tulevaisuudessa tapahtuvien tekojen ennakoinnista. Tämänhetkisen tutkimusnäytön valossa nykyisten menetelmien perusteella laadittuja riskiarvioita on pidettävä luonteeltaan suuntaa antavina. Vaarallisuus- ja väkivaltariskiarvioihin liittyy erityisesti yksilötasolla epävarmuustekijöitä. Kansainvälisten tutkimusten mukaan korkean väkivaltariskin ennakoiminen on mahdollista korkeintaan keskinkertaisella tasolla, kun taas riskin mataluuden ennustamisessa on huomattavasti parempi osumatarkkuus. Esityksessä viitataan Pohjoismaiseen keskusteluun siitä että huolimatta arviointeihin liittyvästä epävarmuudesta yhteiskunnan suojelu vakavilta väkivaltauhilta on poliittisesti merkittävä tavoite, jonka perusteella vapauttamisen on tietyissä tapauksissa ainakin osin perustuttava väkivaltariskin arvioon.

Vuonna 2021 valmistuneessa VN TEAS -selvityksessä väkivaltariskin arvioinnissa käytettäviä menetelmiä koskeissa johtopäätöksissä osumatarkkuutta kuvataan seuraavasti: Tieteellinen näyttö väkivaltariskin arviointimenetelmistä osoittaa, että arviointi onnistuu suhteellisen luotettavasti väestötasolla, muttei niinkään yksilötasolla tarkasteltuna. Käytännössä tämä tarkoittaa esimerkiksi sitä, että väkivaltaiseen käyttäytymiseen aikaisemmin syyllistynyt henkilö saa yleensä korkeamman riskiarvion kuin vertailuryhmään kuuluva henkilö. Näitä ryhmätasolla tehtyjä havaintoja kohonneesta riskitasosta ei kuitenkaan tulisi sellaisenaan soveltaa yksilötason päätöksentekoon. Tutkimuskirjallisuudessa suurimpana käytännöllisenä ja eettisenä ongelmana pidetään väriin positiivisten eli vaarallisiksi arvioitujen ei-vaarallisten yksilöiden tapauksia, jolloin yhteiskunnallinen kontrolli kohdistuu väriin.

RETS peräänkuuluttaakin - poliittisten pyrkimysten sijaan / ohella - avointa keskustelua väkivaltariskin arviointiin liittyvistä epävarmuuksista ja eettisistä ongelmista.

Lisäksi esityksen pykäläluonnoksissa ja niiden perusteluissa edellytykseksi asetetaan olemassa oleva ilmeinen vaara siitä, että rikoksenteijä vapauduttuaan syyllistyy uuteen vakavaan henkeä, terveyttä tai vapautta loukkaavaan rikokseen. Edelleen edellytetään, että varmuusvankeutta olisi jatkettava, jos sitä olisi pidettävä välttämättömänä muiden hengen, terveyden tai vapauden suojelemiseksi. Väkivaltariskiarvioinnista esitetyn tutkimustiedon perusteella näin tarkkojen (ilmeinen vaara, välttämättömyys) johtopäätösten tekeminen vaikuttaa kyseenalaiselta juurikin menetelmiin liittyvien epävarmuuksien vuoksi.

Varmuusvankeudesta vapautumisen edellytykseksi esitetään liitettäväksi myös tuomitun sitoutuminen noudattamaan valvotusta koevapaudesta annetun lain 4 §:ssä tarkoitettua lääkehoitoa ja siihen mahdollisesti liitettyä muuta hoitoa ja tukea koskevia ehtoja.

Käytännössä lääkehoidon mahdollisiksi sivuvaikutuksiksi on katsottu mm. muutokset vangin henkilökohtaisissa ominaisuuksissa. Näin olleen lääkehoidolla on katsottu olevan useita kytkentöjä perusoikeuksiin. Perustuslain 7 §:n mukaan jokaisella on oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Edelleen säännöksessä on kvalifioitu lakivaraus, jonka mukaan henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua eikä vapautta riistää mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Esityksellä on liittymäkohtia myös perustuslain 10 §:ssä turvattuun yksityiselämän suojaan. Ehdotusten valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa on tullut kiinnitettävä huomiota myös vangin suostumuksen merkitykseen lääkehoidon edellytyksenä.

Ehdotettua sääntelyä voitiin lakia valvotusta koevapaudesta säädettäessä pitää perustuslakivaliokunnan linjausten mukaisena, jos seksuaalirikoksesta tuomitun vangin päästäminen valvottuun koevapauteen ei olisi kaikissa tilanteissa poissuljettua, vaikka henkilö ei sitoutuisikaan lääkehoitoon. Tämä edellyttäisi kuitenkin sitä, että kaikki muut laissa asetetut edellytykset täyttyisivät (HE 140/2012). Varmuusvankeuden yhteydessä suostumuksen antajan oikeusturva ja suostumuksen merkitys on vieläkin korostuneempi, koska kyse olisi hänen ehdonlaisesta vapautumisestaan.

RETS huomauttaa, että nyt puheena olevassa esityksessä lääkehoidon lisäämisen perusoikeudellista arviointia ei ole tehty lainkaan.

Vankeusaikaiset sisällöt ja kuntoutus:

Esityksen mukaan Norjassa varmuusvankeus edellyttää vangin sosiaalista sopeutumista ja kuntoutumista, johon tähtäävät toimenpiteet tulee sovittaa yhteen yhteiskunnan turvallisuuden kanssa. Varmuusvankeuden sisältö poikkeaa vankeusrangaistuksesta perinteisessä mielessä ja sen sisältö on mukautettava yksilön erityisiin tarpeisiin ja edellytyksiin. Tämä edellyttää laajaa moniammatillista yhteistyötä muun muassa sosiaalipalvelujen sekä työ- ja koulutusviranomaisten kanssa. Varmuusvankeuden sisältöä on pyrittävä helpottamaan niin, että tuomittu etenee asteittain kohti täyttä vapautta. Käytännössä Norjassa on järjestetty esimerkiksi normaalisuusperiaatteen mukaiset sosiaalipalvelut siten, että kuntien sosiaalityöntekijät työskentelevät vankilatiloissa tarjoten yhteiskunnan palveluita tuomiota suorittavalle.

Edelleen Ruotsissa suunnitteilla olevassa turvallisuusrangaistuksen täytäntöönpanossa olisi esityksen mukaan keskeistä kuntoutus ja mahdollisuus lopulta vapautua. Tuomitulle olisi tarjottava kuntoutusta ja muita toimenpiteitä, jotka edistävät sopeutumista yhteis-kuntaan. Turvallisuusrangaistuksen täytäntöönpano tulisi suunnitella siten, että se vähentää vankeuden aiheuttamaa psyykkistä kuormitusta ja tarjoaa tuomituille selkeät keinot edetä kohti vapautumista.

Esityksessä ei ole kuvattu miten Suomessa täytäntöönpanoviranomainen on pystynyt tarjoamaan rikollisesta käyttäytymisestä irtautumiseksi tarpeellisia tukitoimenpiteitä aikaisemmin koko rangaistusta suorittaneille (uusiminen 40 %). Tiedossa ovat tämänhetkiset haasteet ja vaikeudet asianmukaisten tukitoimenpiteiden ja kuntoutuksen järjestämisessä yhdistelmä-rangaistusta suorittaville niin vankeus- kuin valvonta-aikanakin. Näiden resursseihin ja vaikuttavien sisältöjen toteutukseen liittyvien vaikeuksien voidaan ennakoida vain lisääntyvän tulevaisuudessa kasvavan vankimäärän johdosta.

Terveyden ja hyvinvoinninlaitos (THL), Rikosseuraamuslaitos (Rise) ja Vankiterveyden-huollon (VTH) yksikkö toteuttivat vuonna 2023 poikkeuksellisen terveystarkastustutkimuksen, joka vahvisti, että vangit ovat moniongelmaisia. Kahdeksalla prosentilla vangeista oli elämänsä aikana ollut jokin psykoosisairaus, pois lukien päihdepsykoosi, joka oli ollut 34 prosentilla. Lähes kaikilla oli psykoosisairauden lisäksi joko päihde- tai persoonallisuushäiriö, usein molemmat. Elinaikainen päihdehäiriö todettiin 87 prosentilla vangeista. Elämänsä aikana fyysistä väkivaltaa oli kokenut yli 90 prosenttia kaikista vangeista ja traumaoireilua esiintyi eniten 30–47-vuotiaiden ryhmässä (50 %).

Vangin ensikertalaisuudella tai päärikosluokalla ei näyttänyt olevan vaikutusta traumaoireiden esiintyvyyteen. Ei myöskään sillä, suorittiko vanki pitkää, yli kahden vuoden tuomiota vai lyhyempää rangaistusta. Tulokset viittaavat siihen, ettei rikosperusteisella kuntoutusryhmällä ole merkittävää yhteyttä siihen, onko vangilla traumaoireita vai ei. Vankeusaikaista kuntoutusta esitetäänkin kehitettävän erottamalla traumaattisesti oireilevat vangit rikosperusteisista kuntoutusryhmistä ja tarjoamalla heille traumaorientoitunutta hoitoa riippumatta siitä, minkä rikoksen he ovat tehneet. Varsinaisen hoidon lisäksi tärkeäksi todetaan myös korjaava ja traumatisoitumisen huomioonottava vuorovaikutus päivittäisissä tilanteissa.

Esityksen vaikutuksia arvioidaan vain seuraamusjärjestelmän ankaroittamisesta aiheutuvien kustannusvaikutusten osalta. Sen mukaan yhden vankeusvuoden laskennalliset kustannukset ovat nykyisissä vankiloissa noin 82 000 euroa ja uusissa, rakennettavissa vanki-loissa noin 120 000 euroa. Varmuusvankeusvankien osalta on kuitenkin huomattava, että he ovat keskimääräistä haastavampia vankiprofiililtaan, minkä lisäksi varmuusvankeusvankien osalta edellytetään Rikosseuraamuslaitokselta myös jatkuvaa arviointia vankeusajan jatkamisen tarpeellisuudesta. Yhden varmuusvangin vuosikustannus lienee siten asettuvan todellisuudessa selvästi keskimääräistä vankeusvuotta korkeammalle.

RETS katsoo, että esityksen suoranaishenä heikkoutena voidaan pitää sitä, ettei siinä ei arvioida lainkaan uuden seuraamuksen sisällöllisiä vaatimuksia tai (muutoinkin epäselväksi jääneen) kohderyhmän erityistarpeita heidän uusintarikollisuusriskinsä madaltamiseksi ja ennalta määräämättömän vapautumisen edistämiseksi.

Alaikäiset varmuusvankeuden kohderyhmänä:

Esityksen mukaan voitaneen pitää perusteltuna, että yhteiskunnan suojelun tarve on mahdollista asettaa nuoren iän vaatiman erityiskohtelun edelle hyvin poikkeuksellisissa tapauksissa, joissa tuomittavana oleva teko on vakava ja erityisesti jos alaikäinen on ehtinyt syyllistyä useisiin vakaviin rikoksiin. Tältä osin viitataan Norjan, Tanskan ja Saksan järjestelmiin.

Erityisestävyyden näkökulmasta kansainvälinen tutkimus osoittaa vankilassaoloajan sosiaalisena kokemuksena, jolla saattaa olla jopa on kriminogeenisiä, eli yksilön uusimisriskiä lisääviä vaikutuksia (Cullen, Jonson, and Nagin 2011, p. 535). Nuorten kohdalla ehdottoman vankeuden käytön on huomattu altistavan suuremmalle uusimisen todennäköisyydelle juuri siinä rikosluokassa, josta he suorittavat ensimmäistä vankeusrangaistustaan. (Ouss 2011; Damm and Gorinas 2016; cf. Harris, Nakamura, and Bucklen 2018 S. 363–364)

Myöskään suomalaisessa tutkimuksessa ei niin ikään ole löytynyt todisteita, joiden mukaan uusintarikollisuus olisi vähentynyt 18–39-vuotiaiden mieshenkilöiden rikosten uusimista vankeuden käytön myötä. Päinvastoin tulokset osoittivat linjassa aikaisempien johtopäätösten kanssa, jopa uusintarikollisuuden lisääntymistä tietyissä rikosentekijäryhmissä. Nuorten osalta havaittiin, että vangittujen 18–24-vuotiaiden rikosten uusimisluvut olivat tasaisesti paljon korkeammat kuin vastaavat määrät vanhemmilla rikosentekijöillä. Nämä havainnot viittaavat tutkijoiden mukaan siihen, että ensimmäinen vankeusrangaistus joko lisäsi uusintarikollisuutta tai sillä ei ollut vaikutusta käyttäytymiseen ollenkaan. Vangitseminen näytti olevan erityisen haitallinen nuorille rikosentekijöille, eikä ehdottoman vankeuden käytölle ei löydetty ainoatakaan hyödyllistä ulottuvuutta. (Siren & Savolainen in Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention: No Evidence of Specific Deterrence under Penal Moderation: Imprisonment and Recidivism in Finland 2013, s.80)

RETS vastustaa varmuusvankeuden kohdistamista alaikäisiin henkilöihin. Lapsiin kohdistettavaa yhteiskunnallista erityiskohtelua tulisi arvioida ja rankaisemisen sijaan erityisten alaikäiselle ja tämän perheelle tarjottavien tukitoimenpiteiden edistämiseksi palvelujärjestelmää ja lastensuojelullisia toimenpiteitä kehittämällä.

Ehdotetut varmuusvankeuden säätelymallit:

Edellä esitettyjen 1) varmuusvankeuden tavoitteisiin ja välttämättömyyteen suomalaisessa yhteiskunnassa, 2) kohderyhmän määrittelemättömyyteen, 3) väkivaltariskiarviointien epävarmuuksiin ja erityisesti 4) varmuusvankeuden aikaisiin kuntouttaviin toimenpiteisiin liittyvien huomioiden johdosta RETS ei katso mielekkääksi, saati mahdolliseksi lausua ehdotettujen säätelymallien keskinäisestä tarkoituksenmukaisuudesta.

Kohderyhmän ja heidän uusintarikollisuutensa sekä näihin perustuvien sisältötarpeiden arvioimisen tulisi olla huomattavasti huolellisempaa ja yksilöidympää. Mikäli esitystä halutaan edistää, varmuusvankeutta tulisi tarkastella kokonaisvaltaisemmin suhteessa koko seuraamusjärjestelmään ja erityisesti suhteessa elinkautisen vankeusrangaistuksen ja yhdistelmärankaistuksen käyttöalaan.

Tämä olisi tarkoituksenmukaisinta tehdä jälleen yhden hallitusohjelmakirjauksen mukaisen osauudistuksen sijaan parhaillaan oikeusministeriössä valmisteltavan kriminaalipoliittisen toimenpideohjelman yhteydessä.

RETS katsoo, että esitettyjen sääntelymallien sijaan voimavarat tulisi kohdentaa nykyisen yhdistelmärangaistuksen aikaisten vaikuttavien sisältöjen kehittämiseen. RETS:n asiamiestoiminnasta on osallistuttu usean yhdistelmärangaistusta suorittavan vapautumisen valmisteluun ja valvonnan aikaisten sisältöjen suunnitteluun. Työskentely on osoittanut, ettei palvelujärjestelmä ole kyennyt vastaamaan parhaalla mahdollisella tavalla tuomittujen erityisiin tarpeisiin vankeuden ja valvonnan aikana. Tätä olisi mahdollista huomattavasti tehostaa ja edistää monialaisessa yhteistyössä täytäntöönpanoviranomaisen, hyvinvointialueiden ja järjestöjen kesken.

Sunikka Sanna  
Rikoksettoman elämän tukisäätiö sr