

Lausunto

08.01.2021

Asia: VN/20692/2020

## **Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi yleisvaarallisten tartuntatautien torjumista rangaistusten täytäntöönpanossa koskevaksi lainsäädännöksi**

### Lausunnonantajan lausunto

**Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

Lausunto Pohjois-Suomen aluehallintoviraston lausunto koskien luonnosta hallituksen esitykseksi eduskunnalle yleisvaarallisten tartuntatautien torjumista rangaistusten täytäntöönpanossa koskevaksi lainsäädännöksi

VIITE: VN/20692/2020

Oikeusministeriö on pyytänyt 14.12.2020 Pohjois-Suomen aluehallintovirastolta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi yleisvaarallisten tartuntatautien torjumista rangaistusten täytäntöönpanossa koskevaksi lainsäädännöksi.

Oikeusministeriön asettama työryhmä on valmistellut luonnoksen hallituksen esitykseksi yleisvaarallisten tartuntatautien torjumista rangaistusten täytäntöönpanossa koskevaksi lainsäädännöksi. Esityksen tavoitteena on varmistaa vankien, tutkintavankien ja vankilahenkilökunnan terveys sekä seuraamusten turvallinen ja asianmukainen täytäntöönpano yleisvaarallisen tartuntataudin tilanteissa.

Tausta

Vankeusrangaistusten ja yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanoa koskevassa lainsäädännössä ei ole huomioitu yleisvaarallisten tartuntatautien torjuntaa ja siitä aiheutuvia vaikutuksia

seuraamusten täytäntöönpanoon. Oikeusministeriö on asettanut 1.10.2020 työryhmän arvioimaan tarpeellisia lainsäädäntömuutoksia tartuntatautien torjumiseksi seuraamusten täytäntöönpanossa. Hallituksen esityksen tavoitteena on varmistaa vankien, tutkintavankien ja vankilahenkilökunnan terveys sekä seuraamusten turvallinen ja asianmukainen täytäntöönpano yleisvaarallisen tartuntataudin tilanteissa.

Ehdotettavat lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi tartuntatautilakia, vankeuslakia, tutkintavankeuslakia, Vankiterveydenhuollon yksiköstä annettua lakia ja yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annettua lakia. Ehdotettavan lainsäädännön tavoitteena on varmistaa vankeusrangaistuksen ja yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanossa sekä tutkintavankeuden toimeenpanossa riittävän täsmällinen säädöspohja yleisvaarallisten tartuntatautilanteiden varalle.

Esityksessä ehdotetaan, että Vankiterveydenhuollon yksikkö voisi päättää vankilan toimintojen, vankien tapaamisten ja vankien poistumislupien rajoittamisesta, jos laajaa tartunnanvaaraa aiheuttava yleisvaarallinen tai yleisvaaralliseksi perustellusti epäilty tartuntatauti on todettu tai sen esiintyminen on perustellusti odotettavissa. Rikosseuraamuslaitos tekisi tämän jälkeen yksityiskohtaisemman päätöksen rajoitusten tarkasta sisällöstä.

Rajoitusten käyttöönotto edellyttäisi, että ne ovat välttämättömiä taudin leviämisen estämiseksi ja sen varmistamiseksi, että vankeuden täytäntöönpano on turvallista yhteiskunnalle, henkilökunnalle ja vangeille. Vankiloiden tulisi järjestää mahdollisuuksien mukaan korvaavia toimia rajoitusten vangeille aiheuttamien kielteisten vaikutusten vähentämiseksi.

Lisäksi ehdotetaan, että oikeusministeriö voisi rajoittaa nykyistä laajemmin asetuksella vankeuden ja yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanon aloittamista, jos se olisi rangaistusten asianmukaisen ja turvallisen täytäntöönpanon turvaamiseksi välttämätöntä.

#### Yleisiä huomioita

Tarve voimassa olevan lainsäädännön uudistamiseen johtuu siitä, että vankeusrangaistusten ja yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanoa koskevassa lainsäädännössä ei ole huomioitu yleisvaarallisten tartuntatautien torjuntaa ja siitä aiheutuvia vaikutuksia seuraamusten täytäntöönpanoon. Oikeusministeriön asettama työryhmä on valmistellut esitystä koskien tarpeellisia lainsäädäntömuutoksia tartuntatautien torjumiseksi seuraamusten täytäntöönpanossa.

Esityksen tavoitteena on varmistaa vankien, tutkintavankien ja vankilahenkilökunnan terveys sekä seuraamusten turvallinen ja asianmukainen täytäntöönpano yleisvaarallisen tartuntataudin

tilanteissa. Lainsäädännön muutostarpeet arvioidaan siten, että vankeusrangaistuksen ja yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanossa sekä tutkintavankeuden toimeenpanossa olisi riittävän täsmällinen säädöspohja tartuntatautilanteita varten.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi tartuntatautilakia, vankeuslakia, tutkintavankeuslakia, Vankiterveydenhuollon yksiköstä annettua lakia ja yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annettua lakia. Ehdotettavan lainsäädännön tavoitteena on varmistaa vankeusrangaistuksen ja yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanossa sekä tutkintavankeuden toimeenpanossa riittävän täsmällinen säädöspohja yleisvaarallisten tartuntatautilanteiden varalle. Pohjois-Suomen aluehallintovirasto näkee tärkeänä että lainsäädäntö perustuu täsmälliseen säädöspohjaan ja siten mahdollistaa vankien yhdenvertaisen kohtelun ja terveysturvan.

Koronavirussairaudelta suojaavat toimenpiteet koskien yleisvaarallisten tartuntatautien torjumista rangaistusten täytäntöönpanossa koskevaksi lainsäädännöksi

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto näkee tarpeellisena varmistaa vankien, tutkintavankien ja vankilahenkilökunnan terveys sekä seuraamusten turvallinen ja asianmukainen täytäntöönpano yleisvaarallisen tartuntataudin tilanteissa.

Useissa maissa koronavirus on päässyt leviämään laajamittaisesti vankiloissa, eikä vastaavaa taudin leviämistä voida sulkea pois Suomessakaan. Euroopan kidutuksenvastainen komitea (CPT) on todennut 20.3.2020 julkaistuissa periaatteissa, jotka koskevat vapautensa menettäneiden henkilöiden kohtelua koronavirussairauden (COVID-19) pandemian yhteydessä, että vapautensa menettäneiden terveyden ja turvallisuuden suojelemiseksi tulee tehdä kaikki mahdollinen tilanteessa, jossa koronaviruksen aiheuttama epidemia on levinnyt maailmanlaajuisesti. Näillä toimenpiteillä suojataan myös henkilökunnan terveyttä ja turvallisuutta. Koronaviruksen edellyttämät suojaavat toimenpiteet eivät komitean mukaan kuitenkaan saa johtaa vapautensa menettäneiden epäinhimilliseen tai nöyryyttävään kohteluun.

Eduskunnan oikeusasiamies, joka kansallisesti tekee tarkastuksia vankiloihin ja muihin suljettuihin laitoksiin, on koronavirusepidemian vuoksi keskeyttänyt tarkastuksensa, mutta päättänyt omasta aloitteestaan selvittää, miten epidemia on vaikuttanut vankiloiden toimintaan sekä vapautensa menettäneiden kohteluun ja olosuhteisiin. Asiaa koskevaa ratkaisua ei ole vielä annettu.

Nyt lausuttavana olevassa lakiesityksessä ehdotetaan, että Vankiterveydenhuollon yksikkö voisi päättää vankilan toimintojen, vankien tapaamisten ja vankien poistumislupien rajoittamisesta, jos laajaa tartunnanvaaraa aiheuttava yleisvaarallinen tai yleisvaaralliseksi perustellusti epäilty tartuntatauti on todettu tai sen esiintyminen on perustellusti odotettavissa. Vankiterveydenhuollon yksikön päätös olisi luonteeltaan yleinen, eikä siinä määriteltäisi tarkemmin, mitä yksittäisiä toimintoja, tapaamisia tai poistumislupia rajoitetaan. Päätös siis koskisi laissa tarkemmin

määriteltyjä vankilan toimintoja, tapaamisia ja poistumislupia kaikkia yhteisesti ja yleisesti, ja Rikosseuraamuslaitoksen päätettäväksi jäisi se, missä määrin mitään näistä rajoitettaisiin ja tekisi tämän jälkeen yksityiskohtaisemman päätöksen rajoitusten tarkasta sisällöstä.

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto näkee hyvänä edellä ehdotetun menettelytavan, jossa vankiterveydenhuollon yksikkö voisi päättää vankilan toimintojen, vankien tapaamisten ja vankien poistumislupien rajoittamisesta, jos laajaa tartunnanvaaraa aiheuttava yleisvaarallinen tai yleisvaaralliseksi perustellusti epäilty tartuntatauti on todettu tai sen esiintyminen on perustellusti odotettavissa. Päätös koskisi laissa tarkemmin määriteltyjä vankilan toimintoja, tapaamisia ja poistumislupia kaikkia yhteisesti ja yleisesti. Puolestaan Rikosseuraamuslaitoksen päätettäväksi jäisi se, missä määrin mitään näistä rajoitettaisiin ja Rikosseuraamuslaitos tekisi tämän jälkeen yksityiskohtaisemman päätöksen rajoitusten tarkasta sisällöstä.

Rajoitusten käyttöönotto edellyttäisi, että rajoitukset ovat välttämättömiä taudin leviämisen estämiseksi ja sen varmistamiseksi, että vankeuden täytäntöönpano on turvallista yhteiskunnalle, henkilökunnalle ja vangeille. Vankiloiden tulisi järjestää mahdollisuuksien mukaan korvaavia toimia rajoitusten vangeille aiheuttamien kielteisten vaikutusten vähentämiseksi. Lisäksi ehdotetaan, että oikeusministeriö voisi rajoittaa nykyistä laajemmin asetuksella vankeuden ja yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanon aloittamista, jos se olisi rangaistusten asianmukaisen ja turvallisen täytäntöönpanon turvaamiseksi välttämätöntä. Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian. Pohjois-Suomen aluehallintovirasto näkee tärkeänä, että vankila on turvallinen kaikille vankilaympäristössä oleville vangeille, omaisille, henkilökunnalle ja ympäröivälle yhteiskunnalle.

Esitettyssä lakiehdotuksessa edellytyksenä Vankiterveydenhuollon yksikön rajoituspäätökselle olisi se, että laajaa tartunnan vaaraa aiheuttava yleisvaarallinen tai yleisvaaralliseksi perustellusti epäilty tartuntatauti olisi todettu tai sen esiintyminen olisi perustellusti odotettavissa.

Vankiterveydenhuollon yksikkö tekisi arvion tartuntatautilanteesta tarvittaessa yhteistyössä muiden terveydenhuollon viranomaisten kanssa. Edellytyksenä olisi lisäksi, että toimenpide on edellä todetulla tavalla välttämätön. Päätös voisi koskea tarpeen mukaan yksittäistä vankilaa tai useita vankiloita. Laajimmillaan päätös voisi koskea kaikkia maan vankiloita. Päätös voitaisiin tehdä enintään yhden kuukauden ajaksi. Päätös voitaisiin kuitenkin uudistaa. Uudistamista harkittaessa tulisi tehdä aina riittävä arviointi rajoitustoimenpiteiden jatkamisen välttämättömyydestä. Pohjois-Suomen aluehallintovirasto näkee hyväksi, että rajoituspäätöstä arvioidaan kuukauden jaksoissa ja, että Vankiterveydenhuollon yksikkö tekisi arvion tartuntatautilanteesta tarvittaessa yhteistyössä muiden terveydenhuollon viranomaisten kanssa.

Koska Vankiterveydenhuollon yksiköllä ei ole välttämättä riittävää asiantuntemusta kaikista yleisvaarallisista tartuntataudeista, lakiin ehdotetaan mahdollisuutta tarvittaessa tukeutua Terveyden ja hyvinvoinnin laitokseen, jolle kuuluu tartuntatautilain 7 §:n 2 momentin mukaan terveydenhuollon toimintayksiköiden tartuntatautien torjuntatyön ohjaaminen ja tukeminen. Samoin, koska Rikosseuraamuslaitoksella on paras käsitys vankiloiden tilanteesta ja toiminnan järjestämisestä, edellyttäisi Vankiterveydenhuollon yksikön päätöksenteko ja rajoitusten

välttämättömyyden arvioiminen aktiivista yhteydenpitoa Rikosseuraamuslaitoksen ja tarvittaessa yksittäisten vankiloiden kanssa.

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto näkee perusteltuna, että Vankiterveydenhuolto voisi tarvittaessa tukeutua Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen osaamiseen koskien toimenpiteitä epäiltäessä yleisvaarallisen tartuntataudin riskiä vankiloiden terveydenhuollon yksiköissä.

Vankiterveydenhuollon yksikön päätöksenteko ja rajoitusten välttämättömyyden arvioiminen edellyttää aktiivista yhteydenpitoa ja oikea-aikaisia toimenpiteitä Rikosseuraamuslaitoksen ja tarvittaessa yksittäisten vankiloiden kanssa.

Merkittävimmät vaikutukset ehdotetulla lainsäädännöllä on vankien perusoikeuksiin. Mikäli ehdotettuja rajoitustoimenpiteitä jouduttaisiin ottamaan käyttöön, voisi se johtaa merkittäviinkin rajoituksiin vankien näkökulmasta. Esimerkiksi tapaamisoikeuksien ja poistumislupien rajoittaminen vähentää huomattavasti vankien mahdollisuuksia tavata läheisiään ja pitää muutoinkin yhteyttä vankilan ulkopuolelle. Toisaalta vankien tapaamisia ja poistumislupia voidaan jo voimassa olevan lainsäädännön nojalla tietyiltä osin kieltää erilaisin perustein, ja koronavirusepidemian aikana näin on meneteltykin. Pohjois-Suomen aluehallintovirasto kiinnittää huomiota siihen, että voimassa olevan lain nojalla päätökset on kuitenkin tehtävä yksittäistä vankia koskevilla päätöksillä.

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto nostaa esiin ehdotetun lainsäädännön vaikutukset vankien perusoikeuksiin. Rajoitustoimilla tavoitellaan vankien hengen ja terveydensuojelua, mutta toisaalta rajoitustoimenpiteet kiristävät jo olemassa olevien rajoitustoimien vaikutusta vankien arkeen. On tarpeen, että vankien yhteydenpito vankilan ulkopuolelle mahdollistetaan hyödyntäen esimerkiksi tieto- ja viestintävälineitä.

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto näkee hyvänä, että tapaamisten ja poistumislupien rajoittamista koskevien säännösten perusteluissa on korostettu sitä, että rajoituspäätöksiä tehtäessä tulisi huomioida niiden vaikutukset erityisesti haavoittuvien ryhmien asemaan. Etenkin pienten lasten kohdalla tavanomaista fyysistä tapaamista voi olla vaikeampi korvata muulla tavoin. Myös alaikäisten vankien kohdalla tapaamisten ja poistumislupien rajoittaminen voi muodostua tuntuvaan rajoitustoimenpiteeksi. Tapaamisten ja poistumislupien rajoittamista koskevien säännösten perusteluissa onkin tämän vuoksi korostettu, että rajoituspäätöksiä tehtäessä tulisikin huomioida niiden vaikutukset näiden ryhmien asemaan.

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto näkee perusteltuna, että vankiloiden toimintoja voidaan rajoittaa yleisvaarallisen tartuntataudin johdosta. Lakiehdotuksessa esitetään säädettäväksi vankilan toimintojen, kuten työtoiminnan, opiskelun sekä vapaa-ajan toimintojen rajoittamisesta yleisvaarallisen tartuntataudin johdosta. Pykälässä tarkoitettujen rajoitustoimenpiteiden tekeminen edellyttäisi, että Vankiterveydenhuollon yksikkö olisi ensin tehnyt tartuntatautilain 10 §:n 3 momentin mukaisen yleisemmän päätöksen siitä, että rajoitustoimenpiteitä voidaan yleisvaarallisen tartuntataudin torjumiseksi tehdä. Varsinaisen yksilöidyn päätöksen toimintojen rajoittamisesta

tekisi Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö tai vankilan johtaja siten, kuin luvun 7 §:ssä tarkemmin säädetäisiin. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston näkemyksen mukaan Vankiterveydenhuollon yksikön toimivalta ja Rikosseuraamuslaitoksen toimivalta ja menettelytapa koskien vankilan toimintojen rajoittamista yleisvaarallisen tartuntataudin johdosta on kirjattu selkeästi ehdotettuun lainsäädäntöön.

Koska kyse on vankien oikeuksia koskevista päätöksistä, sovelletaan niiden antamiseen lähtökohtaisesti hallintolain (434/2003) säännöksiä esimerkiksi kuulemisesta ja päätöksen tiedoksiannosta. Näiden velvoitteiden hoitamisen tapoihin vaikuttaa se, että kyse on kollektiivisista päätöksistä, jotka voivat koskea isoakin vankimäärää. Päätökset voivat olla luonteeltaan yleensä kiireellisiä, mikä myös vaikuttaa sovellettaviin menettelytapoihin. Esimerkiksi kuuleminen voidaan hallintolain 34 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaan jättää tekemättä, jos kuuleminen saattaa vaarantaa päätöksen tarkoituksen toteutumisen tai kuulemisesta aiheutuva. Pohjois-Suomen aluehallintovirasto kuitenkin painottaa, että vangin kuulemisen toteutuminen on tärkeä ja kuulematta jättämiselle on oltava perusteltu syy.

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto nostaa esiin, että ehdotettua lakiesitystä annettaessa valmistellaan samalla Rikosseuraamuslaitoksen organisaatiouudistusta. Uudistuksen valmistuttua päätöksentekijänä tulisi olemaan ehdotetusta säännöksestä poiketen mahdollisesti joku muu uudistuksen jälkeen keskushallintoyksikköön rinnastuva taho Rikosseuraamuslaitoksessa. Vankiterveydenhuollon ja Rikosseuraamuslaitoksen on varauduttava varmistamaan, että viranomaisten roolit ja toimivalta ovat ajantasaisia myös muutostilanteissa.

#### Vankiterveydenhuollon valvonta

Yhteiskunnan tehtävänä on turvata kaikille kansalaisille riittävät ja mahdollisimman yhdenvertaiset terveydenhuollon palvelut normaalisuusperiaatteen mukaisesti. Pohjois-Suomen aluehallintovirasto ohjaa ja valvoo yhdessä Valviran kanssa terveydenhuollon toteutumista lain mukaisesti. Pohjois-Suomen aluehallintovirastolla on valtakunnallinen toimivalta vankiterveydenhuollon ja Puolustusvoimien terveydenhuollon organisaatiovalvonnassa. Lisäksi ammattihenkilövalvonta on keskitetty valtakunnallisesti Pohjois-Suomen aluehallintovirastoon.

Jokaisella Suomessa pysyvästi asuvalla henkilöllä on oikeus ilman syrjintää hänen terveydentilansa edellyttämään terveyden- ja sairaanhoitoon niiden voimavarojen rajoissa, jotka kulloinkin ovat terveydenhuollon käytettävissä. Niin sanottu normaalisuusperiaate tulee huomioida henkilön oikeudessa hyvään terveyden- ja sairaanhoitoon ja siihen liittyvään kohteluun. Normaalisuusperiaatteella tarkoitetaan esimerkiksi vankiterveydenhuollossa sitä, että vankeuden ainoana rajoituksena tulisi olla vapauden menetys.

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto toteuttaa valvontatehtävää ennakkollisesti muun muassa arviointi- ja ohjauskäynnein ja jälkikäteisesti kantelujen ja tarkastuskäyntien muodossa. Nyt lausuttavana oleva luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle yleisvaarallisten tartuntatautien torjumista rangaistusten täytäntöönpanossa koskevaksi lainsäädännöksi selkeyttää myös Pohjois-Suomen aluehallintovirasto laillisuusvalvonnan toteuttamista.

Aluehallintoylilääkäri Sinikka Salo

Salo Sinikka

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto - Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat