

Asia: VN/20692/2020

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi yleisvaarallisten tartuntatautien torjumista rangaistusten täytäntöönpanossa koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Oikeusministeriö asetti 1.10.2020 työryhmän arvioimaan tarpeellisia lainsäädäntömuutoksia tartuntatautien torjumiseksi seuraamusten täytäntöönpanossa. Rikosseuraamuslaitoksella on ollut yksi edustaja työryhmässä. Työryhmä on työskennellyt hyvin lyhyessä ajassa, kun otetaan huomioon, että ehdotettujen rajoitustoimenpiteiden merkittävimmät vaikutukset kohdistuvat vankien perusoikeuksiin ja tarkoituksena on ollut valmistella pysyvää lainsäädäntöä yleisvaarallisiin tartuntatautilanteisiin. Lakimuutosten tarve on tullut esille vuonna 2020 alkaneen ja vallitsevan koronavirusepidemian vuoksi.

Rikosseuraamuslaitos kannattaa ehdotettuja lakimuutoksia ja pitää niitä tarpeellisina sekä vallitsevassa tilanteessa että huomioiden uusien epidemioiden mahdollisuus tulevaisuudessa. Mikäli lakimuutosten käsittely ei esimerkiksi perusoikeusnäkökohtiin liittyvän lausuntopalautteen vuoksi etenisi suunnitellusti, Rikosseuraamuslaitos pitää mahdollisena, että tässä vaiheessa esitettäisiin väliaikaista koronavirusepidemiatilanteen hallintaan liittyvää lainsäädäntöä ja pysyvää lainsäädäntöä jatkovalmisteltaisiin eri aikataulussa. Koska tartuntatautien tiedetään leviävän helposti laitospöytäolosuhteissa, pitää Rikosseuraamuslaitos joka tapauksessa lainsäädäntötoimien kiireellistä jatkovalmistelua tarpeellisena. Tartuntataudin leviämisen estämisen ohella kysymys on myös Rikosseuraamuslaitoksen täytäntöönpanokyvyn varmistamisesta esimerkiksi tilanteissa, joissa suuri osa yhden vankilan henkilökunnasta sairastuu.

Rikosseuraamuslaitos esittää, että esitysluonnoksen perusteluissa tuotaisiin tarkemmin esiin nykytilanteen kestättömyys. Suomen perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Vallitsevan koronaepidemian aikana on voimassaolevaan lainsäädäntöön tukeutuen esimerkiksi vankien toimintoja, tapaamisia ja poistumislupia rajoitettu. Useassa tilanteessa voimassaoleva lainsäädäntö kuitenkin edellyttää, että päätökset tehdään tapauskohtaisesti kunkin yksittäisen

vangin osalta. Voimassaoleva lainsäädäntö määrittää myös tarkasti edellytykset ja perusteet, joiden nojalla epäävä päätös voidaan tehdä. Vaikka erilaisia toimia rangaistusten täytäntöönpanon turvallisuuden takaamiseksi on tehty voimassaolevaan lainsäädäntöön tukeutuen, on kestävämpää, että päätöksiä joudutaan tekemään konkreettisissa tilanteissa ilman riittävää säädöstukea. Esimerkiksi poistumislupien laajamittaista tosiasiallista rajoittamista ei ole saatu mitenkään täysin sovitettua yksin vankeuslain poistumisluvan myöntämisen edellytysten kanssa. Koronaepidemian myötä on tullut esille, että yleisvaarallisiin tartuntatautilanteisiin sopivia päätöspäätöksiä ei ole lainsäädännössä. On myös tulkinnallisesti epäselvää mitä kaikkea voimassaolevan lainsäädännön puitteissa voidaan tehdä. Esimerkiksi voidaanko tartuntataudin leviämisen estämistä pitää vankeuslaissa monin kohdin mainittuna vankilan järjestykseen tai turvallisuuteen liittyvä syynä? Osaltaan asia selkenee, kun ylin laillisuusvalvoja antaa rikosseuraamusalaa koskevaa ratkaisukäytäntöä. Vallitsevan koronavirusepidemian myötä rajoitustoimenpiteitä on ollut tarpeen kohdistaa yksittäistä vankia suuremmalle joukolle, esimerkiksi osasto- tai vankilakohtaisesti. Yksittäistä vankia koskeva päätöksenteko on kuormittaa henkilökuntaa huomattavasti. Ei kuitenkaan ole kestävä, että eräät rajoituspäätökset joudutaan tosiasiallisesti kohdistamaan suurelle joukolle, vaikka laki edellyttäisi yksilöllistä harkintaa.

Toisin kuin monissa muissa maissa, Suomessa on tähän mennessä onnistuttu välttämään koronavirusepidemiat vankiloissa. Koronavirustaudin tai muun yleisvaarallisen tartuntataudin leviämistä vankiloissa ei voida kuitenkaan sulkea pois. Rikosseuraamuslaitoksen ja Vankiterveydenhuollon yksikön toimenpiteet yhdessä ovat olleet onnistuneita ja oikea-aikaisia. Suomen vankiloiden hyvän tilanteen säilyttäminen odotettaessa rokotesuojaa on kuitenkin haasteellista. Mitä pidempään tilanne jatkuu, sitä kestävämpää on kuitenkin toimia ilman riittävää lainsäädännöllistä tukea.

Esitysluonnoksen mukaan Vankiterveydenhuollon yksikkö voi tietyin edellytyksin päättää, että yleisvaarallisen tartuntataudin torjumiseksi vankiloiden toimintoja, vankien tapaamisia ja vankien poistumislupia saadaan rajoittaa. Päätös voitaisiin tehdä enintään yhden kuukauden ajaksi. Vankiterveydenhuollon tekemän päätöksen jälkeen Rikosseuraamuslaitos päättäisi yksittäisistä, konkreettisista rajoitustoimenpiteistä. Rajoitustoimenpiteitä voitaisiin tehdä vain niiltä osin ja siinä laajuudessa, kuin on välttämätöntä taudin leviämisen estämiseksi ja sen varmistamiseksi, että vankeuden täytäntöön on turvallista yhteiskunnalle, henkilökunnalle ja vangeille. Tehtävät rajoitustoimenpiteet olisi yksilöitävä riittävällä tarkkuudella ja ne voisivat olla voimassa enintään Vankiterveydenhuollon yksikön päätöksessä määritetyn kuukauden ajan. Lisäksi toimenpiteet on lopetettava heti, jos ne eivät ole tartuntataudin torjumisen kannalta välttämättömiä. Rikosseuraamuslaitoksen olisi myös kuultava Vankiterveydenhuollon yksikköä rajoitustoimenpiteiden välttämättömyyttä ja kestoja harkitessaan.

Käytännössä Rikosseuraamuslaitoksen päätöksessä täsmentyisi mitä yksittäisiä toimintoja, tapaamisia tai poistumislupia rajoitetaan ja millä tavoin. Esimerkiksi voitaisiin päättää tapaamisten järjestämisestä vain tietyin varo- ja suojaustoimenpitein taikka tavanomaista harvemmin tai tavanomaista lyhyempikestoisina. Perusteluteksteissä olisi mahdollista terävöittää, että vasta viimesijaisena keinona tulisi olla yksittäisen toiminnon, tapaamisen tai poistumisluvan kieltäminen kokonaan. Vankiterveydenhuollon yksikön kuuleminen olisi tärkeää, jotta rajoitustoimenpiteet

pystytään mitoittamaan välttämättömyyden ja tartuntataudin luonteen mukaisesti. Tällä hetkellä vallitseva koronavirusepidemia ohjaa vahvasti ajatuksia rajoitustoimenpiteiden sisällöstä, mutta mahdollinen seuraava yleisvaarallinen tartuntatautiepidemia voi olla erilainen ja edellyttää erilaista reagointitapaa.

Esitysluonnoksen perusteluissa (s. 17) on myös käsitelty Rikosseuraamuslaitoksen päättämien rajoitusten tarkkaa sisältöä. Rajoitukset voitaisiin kohdistaa tarpeen mukaan vankilan toimintoihin, vankien tapaamisiin tai poistumislupiin taikka tarvittaessa näihin kaikkiin. Rajoitusten käyttöönotto edellyttäisi, että ne ovat välttämättömiä taudin leviämisen estämiseksi ja sen varmistamiseksi, että vankeuden täytäntöönpano on turvallista yhteiskunnalle, henkilökunnalle ja vangeille. Rikosseuraamuslaitos ehdottaa, että perusteluissa tuotaisiin vielä esille se, että rajoitusten keskinäistä suhdetta tulisi myös punnita välttämättömyyden näkökulmasta. Esimerkiksi jos tartuntataudin leviämisen estäminen edellyttää ihmisten välisten fyysisten kontaktien vähentämistä ja siten poistumislupien ja tapaamisten rajoittamista, tulisi vankilan sisällä tapahtuvia toimintoja pyrkiä jatkamaan mahdollisimman normaalisti. Jos tartuntataudin saapuminen vankilaan pystytään estämään, tulisi kynnyks vankilan sisällä tapahtuville rajoituksille olla korkea. Myös tässä yhteydessä olisi hyvä mainita, että jos tartuntataudin leviäminen vankilassa pystytään hillitsemään vain tietyille osastolle, tulisi toimintojen jatkua muilla osastoilla mahdollisimman normaalisti.

Rikosseuraamuslaitos esittää säädettäväksi, että vangin tekemiä yksittäisiä hakemuksia ei käsiteltäisi niissä asiaryhmissä, joita Rikosseuraamuslaitos on päätöksellään rajoittanut. Hakemusten käsittelemättä jättäminen tulisi olla mahdollista vain sen ajan kuin Vankiterveydenhuollon yksikön tekemä päätös on voimassa. Esimerkiksi jos Rikosseuraamuslaitos on päätöksellään rajoittanut fyysisen kontaktin mahdollistavia tapaamisia, valvomattomia tapaamisia koskevia hakemuksia ei tänä aikana käsiteltäisi. Sääntely voisi olla valvotusta koevapaudesta annetussa lain 11 §:n kaltainen, jonka mukaan vangin uutta koevapaushakemusta ei tarvitse käsitellä ennen kuin kaksi kuukautta on kulunut edellisestä päätöksestä.

Oikeusministeriön tiedoksi toimitetaan erikseen Rikosseuraamuslaitoksen yksiköistä saadut esitysluonnosta koskevat lausunnot. Rikosseuraamuslaitos viittaa Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen lausuntoon siltä osin, kuin siinä on käsitelty ehdotuksessa esitettyä muutoksenhakumahdollisuutta. Rikosseuraamuslaitos tunnistaa ne valtiosääntöoikeudelliset edellytykset ja perustuslakivaliokunnan kannanotot, joihin esitetty muutoksenhakumahdollisuus perustuu. Laajan muutoksenhakumahdollisuuden vaikutuksia olisi kuitenkin hyvä pyrkiä arvioimaan tarkemmin kohdassa vaikutukset viranomaisen toimintaan. Todennäköisessä lähitulevaisuudessa arvioidaan ja pyritään varautumaan lainsäädännössä erilaisiin ja eri syistä aiheutuviin poikkeuksellisiin tilanteisiin tai oloihin, esimerkiksi ympäristökatastrofeihin. On mahdollista, että muillakin hallinnon- ja yhteiskunnan aloilla kollektiivista ihmisjoukkoa koskevat (rajoitus)päätökset tulevat pohdittaviksi tapauskohtaisten, yksittäiseen henkilöön kohdistuvien päätösten sijaan. Oikeusvaltio on säilyttämisen arvoinen ja siksi yhteiskunnan tulee reagoida siihen kohdistuviin haasteisiin. Voisi olla perusteltua laaja-alaisesti ja innovatiivisesti arvioida, miten oikeusturva ja muutoksenhakuoikeus perusoikeutena turvataan ja järjestetään poikkeusoloissa perustuslain 21-23 §:t huomioiden.

Rikosseuraamuslaitos saattaa myös oikeusministeriön harkittavaksi, onko tarpeen säätää tarkemmin karanteenin tai eristämisen järjestämisestä ja olosuhteista vankilassa.

Yhdyskuntaseuraamusten osalta esitysluonnoksessa on tuotu esille yhdyskuntapalveluun liittyvät haasteet, kun vallitsevan koronavirusepidemian aikana palvelupaikat ovat menneet kiinni. Tällöin seuraamuksen lainmukaisen sisällön toteuttaminen voi vaikeutua kohtuuttomasti tai muodostua käytännössä mahdottomaksi. Rikosseuraamuslaitos toteaa, että sama ongelma voi koskea myös valvotun koevapauden toimintavelvollisuuden täyttämistä. Asiaa on tarkemmin käsitelty Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskuksen lausunnossa.

Sandvik Anna-Liisa
Rikosseuraamuslaitos