

LAUSUNTOYHTEENVETO

VN/12368/2020

20.8.2020

Lausuntoyhteenveto - Luonnos hallituksen esitykseksi vankeuslain ja tutkintavankeuslain tupakointia koskevien säännösten muuttamisesta

1 Johdanto

Oikeusministeriössä laadittiin keväällä 2020 arviomuistio vankien tupakoinnin järjestämisestä. Muistiossa lähtökohtana pidettiin sitä, että tupakointia ei enää voida järjestää vapaasti vankien asuinselleissä. Muistiossa arvioitiin neljää vaihtoehtoista tapaa järjestää tupakointi tulevaisuudessa: 1) vankien mahdollisuudet tupakointiin olisivat laajat ja tupakoimaan pääsisi joko ulos tai tupakkakoppiin halutessaan 2) tupakointi olisi mahdollista muutamia kertoja päivässä 3) tupakointi olisi mahdollista vain ulkoilujen yhteydessä ja 4) tupakointi vankilassa olisi kielletty. Arviomuistiosta pyydettiin lausunnot. Lausunnonantajista enemmistö piti parhaana vaihtoehtona tupakoinnin kieltämistä suljetuissa vankiloissa.

Lausuntopalautteen perusteella oikeusministeriössä laadittiin luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle vankeuslain ja tutkintavankeuslain tupakointia koskevien säännösten muuttamiseksi. Luonnoksessa ehdotettiin tupakoinnin kieltämistä suljetuissa vankiloissa ja sallimista avolaitoksissa tarkoitukseen varatuissa ulkotiiloissa.

Esitysluonnoksesta pyydettiin lausunnot 19 taholta. Lausunnon antoivat: eduskunnan apulaisoikeusasiamies, sosiaali- ja terveysministeriö, Rikosseuraamuslaitos, Terveysten- ja hyvinvoinnin laitos, Itä-Suomen yliopisto, Kriminaalihuollon tukisäätiö, Liberaalipuolue Vapaus valita ry, Suomen lakimiesliitto, Vankilavirkailijain liitto VVL ry, Vapers Finland ry, oikeustieteen maisteri Anton von Schrowe, Arto Hookana ja Juha Arffman

2 Yleiset huomiot

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies pitää esitysluonnosta perusteltuna.

Sosiaali- ja terveysministeriö kannattaa esitystä ja viittaa aiemmassa lausunnossaan esitettyyn.

Rikosseuraamuslaitos pitää hallituksen esitystä hyvänä ja siinä esitettyjä keinoja oikeanlaisina esityksen tavoitteiden saavuttamisen kannalta.

Itä-Suomen yliopisto pitää esitysluonnosta sinänsä perusteltuna ja pykäläehdotukset täyttävät hyvälle lainsäädännölle asetettavat edellytykset.

Suomen lakimiesliitto pitää esitystä tarpeellisenä.

Vankilavirkailijain Liitto VVL katsoo tupakoinnin aiheuttavan merkittävää haittaa henkilöstön sekä vankien terveyteen. Passiivinen tupakointi on erittäin vakava terveysuhka henkilöstölle, tälläkin hetkellä useat virkamiehet altistuvat tupakan savulle sekä myös savun aiheuttamille jäämille vastoin omaa tahtoaan. Vankivirkailijain Liiton selkeä kanta on, että tupakointi kielletään kokonaan kaikissa Rikosseuraamuslaitoksen yksiköissä ilman mitään poikkeuksia.

Vapers Finland ry pitää esitystä itsemääräämisoikeuden loukkauksena ja lisärangaistuksena tupakoiville vangeille.

Oikeustieteen maisteri Anton von Schrowe pitää välttämättömänä kieltää tupakointi vankiloiden sisätiloissa. Hän pitää myös hyvänä esityksessä ehdotettua vahvaa panostusta tupakoinnin lopettamisen tukitoimiin.

3 Tupakoinnin kieltäminen suljetuissa vankiloissa

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies pitää perusteltuna, että tupakoinnin lopettamiseen tarjotaan tukitoimia. Hän kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, miten ja kuka päättää tukitoimien laadusta esimerkiksi korvaustuotteiden määrästä. Esityksen jatkovalmistelussa tulisi selventää tätä.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää ehdotettua sääntelyä perusteltuna. Myös sähkösavukkeiden ja muiden poltettavien tuotteiden kieltö vastaavat yleistä tupakkalain sääntelyä tupakointikielloista. Ministeriö pitää lopettamisen tukitoimia tärkeinä, ettei kieltö muodostu vangeille kohtuuttomaksi.

Rikosseuraamuslaitos viittaa hallituksen esityksessä todettuun, ja toteaa että suljettujen vankiloiden osalta tupakoinnin täyskieltö on tehokkain sekä kustannustehokkain tapa lakimuutosten tavoitteiden saavuttamiseksi. Esimerkiksi yksi tupakointikerta päivässä ei poistaisi tarvetta esityksessä mainituille hoito- ja tukitoimille, ja useampien tupakointikertojen järjestäminen olisi käytännössä mahdotonta etenkin suurissa suljetuissa vankiloissa. Mikäli tupakointimahdollisuus pitäisi tarjota useita kertoja päivässä, tämä sitoisi pilotointikokemusten perusteella merkittävän osan usean virkamiehen työpanoksesta tupakoinnin toteuttamiseen ja vaatisi käytännössä lisäresursseja. Lisäksi salatupakoinnista aiheutuisi merkittäviä riskejä. Salatupakointiin liittyvä tulen tekeminen sähkölaitteita rikkomalla muodostaa merkitsevän vaaran vangille itselleen, muille vangeille ja henkilökunnalle. Sellissä voi olla jännitteisiä sähkölaitteita tai rakenteita, joista muun muassa henkilökunta voi saada sähköiskun sellin tarkastamisen yhteydessä, jolloin hengenvaara on välitön. Lisäksi salatupakointiin ja sähkölaitteiden rikkomiseen liittyy tulipalon vaaraa, joka on erityinen turvallisuusriski suljetussa vankilassa vaarantaessaan useiden ihmisten hengen ja terveyden.

Vieroitusoireiden tuki- ja hoitotoimiin tarvittava lisäresurssointi on ehdottoman tärkeää, jotta suljettujen vankiloiden osalta vankien ja tutkintavankien kohdalla voidaan edellyttää tupakoimattomuutta. Hallituksen esityksen perusteluissa voisi tuoda vielä nykyistä selvemmin esiin Rikosseuraamuslaitoksen ja Vankiterveydenhuollon yksikön välisen työ- ja kustannusjaon myöhempien epäselvyyksien välttämiseksi. Etenkin käsikauppatavarana myytävien korvaushoitotuotteiden (kuten nikotiinipurukumi) osalta olisi perusteltua määritellä kustannusjako. Samoin valtion varoista kustannettavan vieroitusoireiden hoidon kestoa olisi perusteltua arvioida hallituksen esityksessä.

Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos kannattaa esitystä terveyteen ja vankien terveyden eriarvoisuuteen liittyvillä perusteilla. Laitos pitää tukitoimia tärkeinä. Laitos kiinnittää myös huomiota alle 18-vuotiaiden tilanteeseen nikotiinikorvaustuotteiden hallussapidossa ja lääkityksen määräämisessä.

Itä-Suomen yliopisto toteaa, että ilmeisesti on niin, että esitysluonnoksessa esitetty sääntelymalli on kustannukset huomioon ottaen paras varsin huonoista vaihtoehtoista. Totaaliseen kieltoon suljetuissa vankiloissa liittyy merkittäviä turvallisuushaittoja, joita ei esitysluonnoksessa ole tuotu esiin. On selvää, että vangit kokevat tupakointikiellon eräänlaisena lisärangaistuksena. Monet vangit ovat vahvasti tupakkariippuvaisia. Itä-Suomen yliopisto epäilee, että esitysluonnoksessa esitetty kuva tukitoimien onnistumisesta on liian optimistinen. Joka tapauksessa on syytä varautua siihen, että suljettuihin vankiloihin yritetään salakuljettaa tupakkaa ja että tupakkariippuvaiset voivat jäätyä ilman päivittäistä tupakka-annostaan olla suorastaan väkivaltaisia.

Kriminaalihuollon tukisäätiö pitää esitystä ymmärrettävänä ja perusteltuna. Säätiön mielestä on hyvä, että tupakoinnin lopettamisen tukitoimiin on riittävät resurssit. Säätiö kiinnittää huomiota siihen, että ainakin alkuvaiheessa tupakoinnin lopettaminen voi aiheuttaa vankiloissa levottomuutta ja tupakkatuotteiden salakuljetuksen valvontaan on varattava resursseja. Säätiö kiinnittää myös huomiota siihen, kuinka tupakoinnin lopettamisen tukitoimet jatkuvat vapautumisen jälkeen ja kuinka vangeille sopivat tukitoimet valitaan. Tupakoinnin lopettaminen edellyttää usein 3-4 yritystä

Liberaalipuolue – Vapaus valita r.p. pitää esitettyä lakia kohtuuttomana vankien itsemääräämisoikeuden kannalta. Vankiloiden tilat ja toimintatavat tulisi päivittää nykyisten vaatimusten mukaisiksi, vaikka siitä aiheutuu kustannuksia. Puolueen mielestä kieltojen tulee rajoittaa välttämättömyyksiä. Sen vuoksi, että vangit rikkovat tupakointirajoituksia, ei voida asettaa tupakointikieltoa. Tupakointikieltoa ei myöskään tule ulottaa koskemaan henkilökuntaa tai sivullisia. Sähkösavukkeet tulisi sallia.

Vankilavirkailijain liitto VVL ry toteaa, että toiminnallinen vaikutus tulisi olemaan merkittävä, jos tupakointi sallitaan jollakin toisella toteuttamistavalla. Nämä vaihtoehdot tuovat niin paljon epäselvyyksiä laitoksiin ja erilaisia salakuljetusyrityksiä osastoille sekä pahimpana mahdolliset yksiköihin kohdistuvat paloturvallisuusriskit. Riskinä on vankien erilaiset viritykset sähkölaitteista saada tulta savukkeisiin, minkä takia henkilökunnan ja muiden vankien turvallisuus on vaarassa.

Vapers Finland ry:n mukaan sähkösavukkeet eivät aiheuta vaaraa passiivisen tupakoinnin muodossa. Ehdotus tupakointi- ja sähkökupakointikiellosta vankiloissa tulee hylätä. Sen sijaan tupakoitsijoita tulisi kannustaa ja auttaa lopettamaan tupakointi kaikilla mahdollisilla siihen käytettävissä olevilla keinoilla (nikotiinikorvaustuotteet, vieroituslääkkeet, sähkösavukkeet). Sähkösavukkeiden käyttöä tupakointia korvaavana tuotteena on jo kokeiltu menestyksellisesti mm. Iso-Britannian vankiloissa.

Oikeustieteen maisteri Anton von Schrowe katsoo, että esitetty tupakoinnin kiello on ongelmallinen. Kiello kohdistuu kaikkiin tupakoiviin vankeihin sen vuoksi, että osa vangeista salakuljettaa tupakkaa sulleihinsä ja polttaa siellä. Kiello koskee siten myös sellaisia vankeja, jotka noudattaisivat tupakointia koskevia rajoituksia ja tupakoisivat vain ulkotiloissa.

Lisäksi von Schrowe pitää kyseenalaisena, etteikö tupakan salakuljettamista sulleihin voitaisi estää esimerkiksi tupakan jakamisella yksi kerrallaan ja siten, että henkilökunta sytyttää tupakan ja valvoo sen polttamista.

Arto Hookana katsoo, että tupakoinnin kieltäminen heikentää vankilaturvallisuutta.

Juha Arffman pitää esityksen perusteluja heikkoina. Ratkaisu passiivisen tupakoinnin haittoihin olisi löydettävissä vankien itsemääräämisoikeuteen vähemmän puuttuvilla keinoilla, kuten tupakointitilojen hankkimisella tai sähkösavukkeiden sallimisella.

4 Tupakointi avolaitoksissa

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies kiinnittää huomiota siihen, onko avolaitoksissa sallittuja tupakointimahdollisuuksia koskeva sääntely riittävän selvä. Avolaitoksissa liikkumisrajoituksia on määritelty järjestyssäännöissä ja päiväjärjestyksissä. Hän kiinnittää myös huomiota siihen, että tupakoinnin lopettamisen tukitoimet tulisi järjestää myös avolaitoksissa.

Rikosseuraamuslaitos pitää ehdotettuja avolaitosten tupakointijärjestelyjä perusteltuina, koska salatupakointiin liittyvät ongelmat ovat niissä vähäisiä. Rikosseuraamuslaitos ehdottaa harkittavaksi, tulisiko sääntelyä tämentää siltä osin, miten tupakointialueista ja ajoista päätetään.

Terveys- ja hyvinvoinnin laitos katsoo, että tupakoinnin lopettamisen tukitoimet tulisi turvata myös avolaitoksissa, vaikka tupakointia ei avolaitoksissa kiellettäisikään.

Anton von Schrowe pitää epäselvänä, miten avolaitosten tupakointiin tarkoitetut ulkotilat määritellään. Hän pitää myös epäselvänä, onko tupakointia avolaitosten ulkotiloissa perusteltua rajoittaa.

5 Esityksen perustuslainmukaisuus

Rikosseuraamuslaitos katsoo, ettei tupakoinnin ei voida katsoa kuuluvan yksilönvapauksien ytimeen, jolloin siihen kohdistuvat esitetyllä lailla säädettävät rajaukset ovat hyväksyttäviä, ja ne ovat edellä todetusti tarpeen henkilökunnan ja vankien terveyden edistämiseksi. Ehdotettu lakimuutos ei Rikosseuraamuslaitoksen käsityksen mukaan ole ongelmallinen perustuslain näkökulmasta.

Itä-Suomen yliopisto toteaa, että kokonaisuutena esitys edistää perusoikeuksia, vaikka rajoittaakin suljetussa vankilassa olevien itsemääräämisoikeutta ja vapautta. Rajoituksilla on hyväksyttävä syy, eivätkä lievemmin itsemääräämisoikeuteen puuttuvat toimet vaikuta riittävästi tupakoinnista vankilassa aiheutuviin terveys- ja turvallisuuspulmiin. Muuta kustannuksiltaan kohtuullista ja vankiloiden toiminnan kannalta tarkoituksenmukaista keinoja ei näyttäisi olevan olemassa.

Arto Hookana katsoo, että tupakointikielto vankiloissa rikkoo yksilön perusoikeuksia, koska passiivisen tupakoinnin haittoja voidaan estää muutoinkin, esim. savuttomilla sulleilla.

Juha Arffman katsoo, että täyskielto rajoittaa vankien itsemääräämisoikeutta kohtuuttoman paljon eikä lievempien rajoitusten hylkäämistä ole perusteltu riittävästi. Kielto rikkoo suhteellisuusperiaatetta. Tavoiteltu hyöty on pyrittävä saavuttamaan perusoikeuksia kunnioittaen ja niihin mahdollisimman lievästi puuttuen. Täyskielto sähkötupakointikieltoineen on ylimitoitettu keino tavoiteltaviin potentiaaliin hyötyihin nähden.

Oikeustieteen maisteri Anton von Schrowe pitää esitystä joltain osin perustuslaillisesti ongelmallisena. Ongelmat liittyvät tupakoinnin kieltämiseen suljettujen vankiloiden ulkoiluissa, avolaitostupakoinnin kieltotapaan, toimivallan delegoimiseen siinä, järjestyksrikkomuksen tunnusmerkistön määrittymiseen sekä avolaitosten ulkoilualueita koskevan tupakointikiellon perusteisiin.

6 Yhteenveto

Useimmat lausunnonantajat pitivät ehdotuksia perusteltuina. Tupakoinnin lopettamisen tukitoimia pidettiin tärkeinä.

Kahdessa lausunnossa kiinnitettiin huomiota siihen, kuinka tupakointimahdollisuuksista avolaitoksissa tulisi säätää.

Muutamissa lausunnoissa suljettujen vankiloiden tupakointikiellon katsottiin loukkaavan liikaa tupakoivien vankien itsemääräämisoikeutta.

Muutamissa lausunnoissa ehdotettiin, että sähkötupakat sallittaisiin suljetuissa vankiloissa.