

VANKIEN TUPAKOINNIN JÄRJESTÄMINEN

1. Johdanto

Tupakkalain 1 §:n mukaan lain tavoitteena on ihmisille myrkyllisiä aineita sisältävien ja riippuvuutta aiheuttavien tupakkatuotteiden ja muiden nikotiinipitoisten tuotteiden käytön loppuminen. Tupakkalain esitöissä (HE 15/2016 vp. s. 5) todetaan ”Tutkimusten mukaan joka toinen tupakoitsija kuolee ennen aikaisesta tupakasta johtuviin sairauksiin. Tupakoitsijat kuolevat keskimäärin 10 vuotta nuorempina kuin tupakoimattomat, ja noin 10 prosenttia kaikista kuolemista johtuu tupakoinnista. Tupakointi selittää sosioekonomisista kuolleisuuseroista miehillä 25 prosenttia ja naisilla 13 prosenttia.”

Tupakkalain esitöiden (s.5) mukaan ”Ympäristön tupakansavuun alettiin 1980-luvulla kiinnittää enemmän huomiota, sillä tutkimustulokset vahvistivat myös niin sanotun passiivisen tupakoinnin vaarallisuuden.”

Tupakkalain esitöiden (s.48) mukaan ”Passiivisella tupakoinnilla tarkoitetaan sitä, että tupakoimattomat henkilöt altistuvat ympäristön tupakansavun ärsyttävälle ja myrkyllisille aineille toisten ihmisten tupakoinnin vuoksi. Ympäristön tupakansavu koostuu pääosin savukkeen sivuvirran savusta eli savusta, joka vapautuu ympäristöön savukkeen palavasta päästä. Tämän lisäksi ympäristön tupakansavussa on mukana myös savua, jonka tupakoitsija hengittää ulos.

On vahvaa näyttöä siitä, että passiivinen tupakointi aiheuttaa ja pahentaa useita kansanterveydellisesti merkittäviä sairauksia. Lapsilla passiivinen tupakointi lisää keskikorvainfektioita, alempia hengitystieinfektioita, astmaa ja kätkytkuolemia; aikuisilla se lisää astmaa, keuhkohtaumatautia, keuhkosityöpää sekä sydän- ja verisuonisairauksia. Raskaana olevien naisten altistuminen passiiviselle tupakoinnille voi johtaa sikiön kasvuhäiriöön ja häiritä tämän elimistön kehitystä.

Tupakansavun jäämiä löytyy muun muassa pintamateriaaleista, tekstiileistä ja huonepölystä vielä pitkään sen jälkeen, kun tupakkatuotteita on poltettu. Pintamateriaalien jäämät vapautuvat myöhemmin uudestaan ilmaan aiheuttaen altistumista haitallisille aineille. Tätä altistusta on alettu kutsua savujäämäksi tai kolmannen asteen tupakoinniksi (niin sanottu third-hand smoke).”

Vangeista suurin osa tupakoi. Esimerkiksi vuonna 2010 valmistuneen raportin Rikosseuraamusasiakkaiden terveys, työkyky ja hoidontarve (Joukamaa ja työryhmä, Rikosseuraamuslaitoksen julkaisu 1/2010.) mukaan tuolloin yli 80 prosenttia tutkituista rikosseuraamusasiakkaista ilmoitti tupakoivansa. Myös vankien tupakoinnin vähentämistä voidaan pitää tupakkalain perusteella tavoiteltavana. Vankien tupakoinnin vähentämisessä on kuitenkin otettava huomioon, että tupakka aiheuttaa tupakka- ja nikotiiniriippuvuutta. Esimerkiksi Duodecimin

Käypä hoito –suosituksen ”Tupakka- ja nikotiiniriippuvuuden ehkäisy ja hoito” mukaan tupakka- ja nikotiiniriippuvuus on vakava sairaus, jonka hoito on vaativaa. Nikotiini aiheuttaa fyysistä riippuvuutta. Tupakkariippuvuuteen liittyvät voimakkaasti myös psyykkiset ja sosiaaliset tekijät. Tupakointi johtaa suureen sairastuvuuteen ja kuolleisuuteen.

Vankien tupakointi on aiemmin järjestetty siten, että tupakointi on ollut mahdollista vankien selleissä ja ulkotiloissa. Yleisissä tiloissa ei ole saanut tupakoida. Käytännössä vankien tupakointia ei siten ole pyritty vähentämään tai rajoittamaan. Vuonna 2015 tuli voimaan vankeuslain (767/2005) 7 luvun 6 a §, jonka nojalla tupakointi vankien asuintiloissa voidaan kieltää. Tupakkalaki (549/2016) puolestaan on uudistettu kokonaisuudessaan vuonna 2016. Jaksossa 2 käsitellään tarkemmin nykyisiin säännöksiin ja käytäntöihin liittyviä ongelmia.

Vankilahenkilökunta ei saa tupakoida vankiloiden sisätiloissa. Henkilökunnan tupakointi on järjestetty ulkona erikseen varatuilla tupakointipaikoilla.

Tämän muistion tarkoituksena on arvioida vankien tupakoinnin järjestämisessä mahdollisia vaihtoehtoja. Muistion ja siitä saatavan lausuntopalautteen nojalla valmistellaan säännösten muutosehdotukset.

2. Nykytila

2.1. Lainsäädäntö ja Rikosseuraamuslaitoksen määräykset

Tupakoinnin rajoittamista koskevat säännökset

Vankeuslaissa ja tutkintavankeuslaissa on säädetty erikseen tupakoinnin järjestämisestä vankilassa. Säännöksiä valmisteltaessa katsottiin, että vankeuden täytäntöönpanossa ja tutkintavankeuden toimeenpanossa tupakoinnista vankien asuinselleissä on perusteltua säätää erikseen vankeuslaissa ja tutkintavankeuslaissa eikä tupakallaissa. Vankeuslain ja tutkintavankeuslain säännökset vastaavat toisiaan, joten jatkossa viitataan vain vankeuslain säännöksiin. Tupakkalakia sovelletaan muihin vankilan tiloihin.

Vankeuslain 7 luvun 6 a §:n nojalla tupakointi vankien asuintiloissa voidaan kieltää. Jos tupakointi kielletään vankien asuintiloissa, vangeille tulee järjestää mahdollisuus tupakointiin erityisesti tupakointiin varatuissa tiloissa tai muulla tavoin. Lainvalmisteluasiakirjoissa (HE 45/2014 vp. s.39) todetaan, että tupakointi voitaisiin järjestää esimerkiksi erityisissä tupakkahuoneissa. Pääsääntöisesti tupakointi olisi sallittua vankilan ulkotiloissa. Koska vangit eivät voi vapaasti liikkua vankilassa, lakiin ehdotettiin säännöstä siitä, että jos vanki ei saa tupakoida omassa asuintilassaan, hänelle tulisi järjestää tilaisuus tupakointiin muualla. Tupakointi voitaisiin järjestää esimerkiksi päästämällä vanki osastolla olevaan tupakkahuoneeseen tai –eriöön. Vangin asuintiloissa tupakoinnin kieltä voidaan toteuttaa vain sellaisessa vankilassa, joissa vangeille pystytään järjestämään mahdollisuus tupakointiin riittävän usein. Lain esitöissä ei ole täsmennetty, miten usein tupakointimahdollisuus pitäisi järjestää.

Vankeuslain 7 luvun 7 §:n 4 momentin nojalla Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö päättää 6 a §:n mukaisesta tupakoinnin kieltämisestä vankilassa.

Vankeuslain 7 luvun 8 §:n 2 momentin nojalla Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö antaa tarkemmat määräykset tupakoinnin järjestämisestä ja sytytysvälineiden hallussapidosta. Lain esitöissä ei ole täsmennetty, millaisia määräyksiä tupakoinnin järjestämisestä olisi tarkoitus antaa.

Tupakkalain 74 §:n nojalla tupakointi on kielletty muun muassa sisätiloissa, jotka ovat yleisön tai työntekijöiden käytettävissä. Tupakkalain esitöiden (s.48 ja 62-63) mukaan esityksessä ehdotetaan, että tupakointikieltoja koskeva pykälä yksinkertaistettaisiin koskemaan yleisesti sellaisia tiloja ja sellaisia tilanteita, joissa tupakansavu ja pinnoille kerääntyvät savujäämät voivat olla haitaksi tai vaarantaa sivullisten terveyttä.

Tupakkalain 75 ja 76 §:n nojalla tupakointi voidaan sallia tietyissä sisätiloissa tai tupakointitilassa. Sisätilan haltijan on tällöin varmistettava, ettei tupakansavu leviä tiloihin, joissa tupakointi on kielletty. Näitä tupakoinnin kieltoja sovelletaan vankilan muissa tiloissa kuin vankien asuinselleissä.

Tupakointia koskevat Rikosseuraamuslaitoksen määräykset

Rikosseuraamuslaitos on antanut määräyksen Vankien asuminen ja perushuolto (19/004/2010). Määräyksen mukaan: ”työnantaja on velvollinen huolehtimaan siitä, etteivät työntekijät tahattomasti altistu tupakansavulle työyhteisön tiloissa. Tupakointi on toimenpiteistä tupakoinnin vähentämiseksi annetun lain (ns. tupakkalain) mukaan kiellettyä mm. julkisten laitosten asiakkaille varatuissa sisätiloissa, työyhteisöjen yhteisissä tiloissa, yleisten kulkuneuvojen sisätiloissa sekä terveydenhuollon yksiköiden potilaille tarkoitetuissa sisätiloissa, lukuun ottamatta tarkoitukseen mahdollisesti varattua tilaa, josta tupakansavu ei pääse kulkeutumaan muihin sisätiloihin. Vankien majoituksessa ja toimintojen järjestämisessä tulee huolehtia siitä, että ketään ei vastoin tahtoaan altisteta tupakansavulle. Vangilla tulee olla mahdollisuus asua sellissä, jossa ei tupakoida.”

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö antoi 15.6.2018 määräyksen Tupakoinnin järjestäminen ja sytytysvälineiden hallussapito (7/004/2018). Määräyksen mukaan vangeille tulee järjestää tupakointimahdollisuus vähintään kolme kertaa päivässä, jos tupakointi vankien asuinselleissä kielletään.

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö antoi 17.2.2020 uuden määräyksen Tupakoinnin järjestäminen ja sytytysvälineiden hallussapito suljetuissa vankiloissa. Uuden määräyksen mukaan niissä vankiloissa, joissa tupakointi sulleissä on kielletty, tupakointimahdollisuus on järjestettävä niin usein kuin se on vankilan järjestystä ja turvallisuutta vaarantamatta mahdollista. Vähimmäismääränä pidetään kolmea kertaa päivässä. Määräyksen mukaan vankien tupakkatuotteet ja sytytysvälineet säilytetään henkilökunnan hallussa ja vanki saa ne haltuunsa vain käydessään tupakoimassa.

2.2. Tupakoinnin järjestäminen käytännössä

2.2.1 Tupakoinnin kieltäminen vankien asuinselleissä

Suljetut vankilat

Tupakointi asuinselleissä kiellettiin Helsingin vankilassa kokonaan 1.8.2018 alkaen. Lukuisat vangit kantelivat eduskunnan apulaisoikeusasiamiehelle tupakointiin liittyvistä järjestelyistä.

Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen otti ratkaisussaan EOAK/5349/2019 kantaa Helsingin vankilan tupakointijärjestelyihin. Hän katsoi, että vankeuslain 7 luvun 6 a §:n nojalla ei ole mahdollista olennaisesti rajoittaa vankien tupakointimahdollisuuksia määrällisesti siitä, mihin sellitupakointi mahdollistaa. Hän perusteli ratkaisuaan muun muassa sillä, ettei lain esitöissä tai eduskuntakäsittelyssä ollut tuotu esille sitä, että uudella säännöksellä olisi tarkoitus rajoittaa tupakointia määrällisesti nykyisestä. Apulaisoikeusasiamies tulkitsi säännöstä niin, että ainoastaan tupakoinnin järjestämisen paikka vaihtuu. Näin ollen apulaisoikeusasiamies katsoi, ettei Rikosseuraamuslaitos voi antaa määräystä, jolla vankien tupakointimahdollisuus rajoitetaan kolmeen kertaan päivässä. Tällaisesta rajoituksesta tulisi säätää laissa. Apulaisoikeusasiamies saattoi kysymyksen tupakointia koskevien säännösten muutostarpeesta oikeusministeriön arvioitavaksi.

Lisäksi apulaisoikeusasiamies totesi, että tällä hetkellä ei ole säädetty tai määrätty, että vanki voidaan velvoittaa antamaan tupakkatuotteet henkilökunnan säilytettäväksi silloin, kun hän ei ole tupakointiin tarkoitettussa paikassa tupakointiin tarkoitettuna aikana. Hän piti kuitenkin mahdollisena, että Rikosseuraamuslaitos voisi antaa tupakoinnin järjestämistä koskevan määräyksen tupakkatuotteiden hallussapidosta.

Kuten edellä on todettu, apulaisoikeusasiamiehen ratkaisun jälkeen Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö on antanut uuden määräyksen tupakoinnin järjestämisestä. Määräyksen nojalla tupakkatuotteet ja sytytysvälineet annetaan vankien haltuun vain tupakoinnin yhteydessä.

Vuodesta 2018 alkaen Helsingin, Vantaan, Pelson ja Turun vankiloissa tupakointia on rajoitettu ”Savuton Rise 2020” -tavoitteen vuoksi. Helsingin ja Vantaan vankiloissa tupakointi sulleissä on kokonaisuudessaan kielletty, muissa vankiloissa kiello on voimassa joillakin osastoilla. Muissa vankiloissa tupakointi on edelleen sallittu vankien asuinselleissä.

Avolaitokset

Avolaitoksissa tupakointi on pääsääntöisesti järjestetty ulkotiloissa. Vangit saavat liikkua avolaitoksen alueella suhteellisen vapaasti yöaikaan lukuun ottamatta ja voivat siten myös vapaasti käydä tupakoimassa siihen tarkoitetuissa ulkotiloissa.

Sellitupakoinnin kiellosta ei ole tehty päätöstä, vaan kiello on perustunut vakiintuneeseen käytäntöön. Rikosseuraamuslaitoksen on tarkoitus tehdä päätös, jonka nojalla tupakointi avolaitosten sulleissä kielletään. Käytännössä tupakoinnin järjestäminen ei ole avolaitoksissa aiheuttanut merkittäviä ongelmia.

2.2.2. Helsingin vankilan kokemukset sellitupakoinnin rajoittamisesta

Helsingin vankilassa kokemukset asuinseiliien tupakointikiellosta ovat olleet positiivisia siltä osin, että osastojen ja seiliien ilmanlaatu on huomattavasti parantunut. Tupakoinnin rajoittaminen on kuitenkin johtanut siihen, että vangit tupakoivat salaa sulleissä. Ongelma on pahentunut sen jälkeen, kun tupakat on annettu vankien haltuun. Helsingin vankilassa on tehty seuraavia havaintoja:

- Vangit tupakoivat salaa sulleissä. Tästä aiheutuu edelleen haittaa työntekijöille ja muille vangeille. Tupakointia on myös kahden hengen sulleissä ja useamman vangin matkaselleissä. Aikaisemmin vanki sijoitettiin tupakoimattomien seiliin, jos hän ei tupakoinut. Nyt tupakoimaton vanki altistuu tupakan savulle, koska tällaista sijoittelua ei enää tehdä.
- Tupakoiminen salaa sulleissä aiheuttaa sen, että vangit ottavat tupakkaan tulen, joko suoraa pistorasian liitetyillä rautalangoilla, tai sitten rikkovat sellissä olevia sähkölaitteita (tv, dvd –soitin, valaisin) ja ottavat siitä tulen tupakkaan. Tästä aiheutuu vangeille itselleen, muille vangeille ja henkilökunnalle vakava sähköiskun vaara.
- Em. toiminta aiheuttaa myös merkittävän tulipalon vaaran
- Rikkoutuneiden sähköverkkojen ja sähkölaitteiden korjaaminen maksaa
- Vankia asutettaessa seiliin, siellä ei ole välttämättä normaalia sellikalustusta (lukulappu, tv, dvd soitin), koska edellinen asukas on niitä tuhonnut, eikä vankila ole voinut hankkia korvaavia tilalle. Täten vangit joutuvat eriarvoiseen asemaan.

Tässä vaiheessa ei vielä ole kokemuksia siitä, kuinka tupakointijärjestelyt ovat onnistuneet sen jälkeen, kun Rikosseuraamuslaitos antoi päivitetyn määräyksen tupakoinnin järjestämisestä.

2.3 Vankien tupakoinnin järjestäminen muissa maissa

Ruotsi

Ruotsissa tupakointia vankilassa voidaan rajoittaa vankilan järjestyksen ja turvallisuuden varmistamiseksi (vankeusasetuksen 4 § ja tutkintavankeusasetuksen 4 §). Ruotsin rikosseuraamusviranomainen on vuonna 2007 rajoittanut tupakointimahdollisuuden määrättyihin paikkoihin vankilan pihalla, joten käytännössä tupakointi on kielletty vankiloiden sisätiloissa. Tupakoinnin rajoittamisen yhteydessä vangeille tarjottiin mahdollisuus maksuttomiin nikotiinikorvaustuotteisiin. Rikosseuraamusviranomainen on vuonna 2019 esittänyt hallitukselle, että lailla säädettäisiin täydellinen tupakointikielto vankiloissa, mukaan lukien sähkökupat. Hallitus ei ole ottanut kantaa esitykseen.

Norja

Norjassa ei ole yhtenäistä sääntelyä tupakoinnista vankiloissa. Eräissä vankiloissa tupakointi on sallittua sisätiloissa, joko tupakoinnille määrättyissä paikoissa tai sulleissä. Niissä vankiloissa, joissa tupakointi sisätiloissa on kielletty, ulkotupakoinnin järjestely riippuu vankilasta ja sen henkilöstötilanteesta. Tällöin vankilan pihalla on

tupakointialueita, jonne vangit voivat kävellä itsenäisesti tai henkilökuntaan kuuluvan kanssa. Vangeille ei tarjota nikotiinikorvaustuotteita. Norjan rikosseuraamusviranomaisen päämääränä on, että tupakointi lopetetaan vankiloista täysin ja vankiloita kannustetaan toimimaan tämän suuntaisesti.

Islanti

Islannissa tupakointi vankiloiden sisätiloissa on kielletty (Islannin tupakkavalvontalain (6/2002) 10 artiklan nojalla). Vankilat voivat kuitenkin itse päättää siitä, sallitaanko tupakointi sellissä. Vangilla on lain mukaan oikeus tupakoimattomaan selliin. Tupakointi on aina sallittua vankilan pihalla. Islannin uusimmassa vankilassa Hólmshéiði vankilan pihalla on tupakoinnille varattuja paikkoja, joissa tupakointi on sallittua. Vangeille myydään nikotiinikorvaustuotteita normaaliin hintaan.

Tanska

Tanskassa tupakointi vankilan sisätiloissa mukaan lukien selleissä on kielletty lailla 1.4.2017 alkaen. Tästä alkaen tupakointi on sallittua vain vankilan pihalla ja vain kerran vuorokaudessa. Tupakat ja sytytysvälineet säilytetään henkilökunnan hallussa.

Viro

Virossa tupakointi vankiloissa on kielletty vuonna 2017. Vangit, henkilökunta tai vierailijat eivät voi vankilan sisätiloissa tai ulkotiloissa tupakoida eivätkä pitää tupakkatuotteita hallussaan. Avovankilaosastossa vangit voivat pitää tupakointituotteita vartijan lukittavassa kaapissa. He saavat ne mukaansa ja voivat käyttää niitä, jos menevät esimerkiksi työhön vankilaan ulkopuolisen työnantajaan luokse.

Ennen tupakoinnin täysikieltoa tupakointi oli vuodesta 2010 alkaen rajoitettu ulkoiluaikoihin ja savukkeiden päivittäistä määrää oli rajoitettu. Osittaisista rajoituksista siirryttiin tupakoinnin täysikieltoon, koska vangit salakuljettivat tupakkaa selleihinsä ja tupakoivat siellä. Osittaisilla rajoituksilla ei siten pystytty estämään sellitupakoinnista aiheutuvia haittavaikutuksia.

Virossa vankilaan saapuvilta vangeilta selvitetään tarve nikotiinikorvaustuotteille. Vangeille myös tarjotaan neuvontaa tupakka- ja nikotiiniriippuvuudesta irtautumiseen. Näitä toimenpiteitä on Virossa alettu kehittää jo muutamaa vuotta ennen tupakoinnin täysikiellon asettamista yhteistyössä Viron terveyden instituutin kanssa.

Viron korkein oikeus on antanut ratkaisunsa tupakoinnin täysikiellon perustuslainmukaisuudesta (Korkein oikeus, tuomio asiassa 5-19-40, 17.12.2019). Ratkaisussaan korkein oikeus katsoi, että tupakoinnin täysikielto on perustuslain mukainen. Korkein oikeus perusteli ratkaisuaan muun muassa sillä, että toisten vankilan alueella oleskelevien terveyden suojeleminen, vangittujen laittomien suhteiden ja tulipalovaaran ehkäisy sekä optimaalinen resurssien käyttö vankilassa ovat olennaisia päämääriä, jotka ovat kohtuullisuusharkinnassa tupakointikiellosta vankien itsemääräämisoikeudelle aiheutuvia rajoituksia painavampia.

2.4. Nykytilan arviointi

Kuten edellä on todettu, tupakoinnista aiheutuu merkittäviä terveysvaikutuksia tupakoijalle itselleen. Sinällään onkin perusteltua kannustaa myös vankeja lopettamaan tupakointi.

Vankien asuinselleissä tupakoinnista suljetuissa vankiloissa aiheutuu kuitenkin myös useita muita ongelmia. Vankeuslain tupakointia koskevan säännöksen esitöissä todetaan seuraavaa:

”Ensinnäkin vankilan työntekijät altistuvat tupakansavulle. Vankiloiden korkean täyttöasteen vuoksi vangit saattavat joutua asumaan sellissä, jossa tupakoidaan. Ongelmallista on myös tupakansavun kulkeutuminen asuinsellistä yleisiin tiloihin.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen päätöksissä terveydentilan heikkeneminen passiiviselle tupakoinnille altistumisen vuoksi on voinut johtaa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 artiklan loukkaukseen (Koktysh v Ukraine ja Gavrilovici v Moldova). Käytännössä ongelmallista on lisäksi tupakoimattoman vangin sijoittaminen asuinselliin, jossa on aikaisemmin tupakoitu.

Suljetun vankilan kaltaisessa tilassa tulipalot ovat erityisen vaarallisia. Vuonna 2006–2012 vankiloissa oli 62 sellipaloa. Näistä syistä myös sytytysvälineiden hallussapito on vankilassa ongelmallista.”

Tupakkalain nojalla tupakointi on pääsääntöisesti kielletty sellaisissa yleisissä sisätiloissa, joissa sivulliset altistuvat tupakansavulle. Vankiloissa tätä ei ole käytännössä huomioitu. Työterveyslaitos on mitannut vankilatyöntekijöiden altistumista tupakansavulle Helsingin vankilassa kesällä 2017. Mittausten perusteella asuinselleissä tupakointi aiheuttaa osastojen yleisiin tiloihin tupakansavua, jonka määrä ylittää työntekijöiden osalta terveydelle haitalliset raja-arvot (Työterveyslaitoksen lausunto 5.7.2017). Työterveyslaitos suositteli lausunnossaan ryhtymään toimenpiteisiin altistumisen vähentämiseksi.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on ottanut kantaa tupakointiin vankilassa yllä mainittujen ratkaisujen lisäksi esimerkiksi ratkaisussa Elefteriadis vs. Romania (38427/05). Ratkaisussaan tuomioistuin katsoi, että keuhkosairaudesta kärsineen vangin sijoittaminen samaan selliin tupakoivien vankien kanssa ja säilyttäminen kuljetusten aikana tuomioistuinten tiloissa, joissa voi tupakoida, oli pahentanut vangin sairautta. Tämä merkitsi Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen 3 artiklan loukkausta. Tupakoinnin salliminen vankilan sisätiloissa voi siten pahimmillaan johtaa tilanteeseen, jossa ihmisoikeussopimuksen 3 artiklaa on loukattu.

Yllä todetun vuoksi passiivisen tupakoinnin haittavaikutukset tulisi ottaa huomioon myös vankiloiden tupakointijärjestelyissä nykyistä paremmin. Vankilahenkilökunnan työturvallisuuden ja tupakoimattomien vankien terveyden suojelun kannalta onkin välttämätöntä, että myös tupakointi vankilassa toteutetaan siten, ettei siitä aiheudu sivullisille terveyshaittoja.

Käytännössä selleissä ei kuitenkaan ole sellaisia tuuletus- tai ilmanvaihtomahdollisuuksia, että voitaisiin varmistaa tupakansavun kulkeutuminen ulkoilmaan eikä osastojen yleisiin tiloihin tai muiden vankien selleihin. Muillakaan käytännön järjestelyillä, kuten sellien ovien kiinni pitämisellä, ei voida täysin estää tupakansavun kulkeutumista muihin sisätiloihin. Jos sellitupakointi on sallittua, on myös mahdotonta estää henkilökunnan altistumista tupakansavulle esimerkiksi tarkastustoiminnan yhteydessä. Samoin on mahdotonta estää se, etteikö tupakoimaton vanki joutuisi selliin, jossa on aiemmin tupakoitu ja altistuisi edellä kuvatulle kolmannen asteen tupakoinnille. Suljetuissa vankiloissa onkin erittäin vaikeaa tehdä sellaisia järjestelyjä, että tupakoinnista selleissä ei aiheutuisi haittaa sivullisille.

Edelleen myös tulipaloriski on olemassa, kun vangit tupakoivat selleissään.

Selleissä tapahtuvasta tupakoinnista aiheutuvat haitat ovat siten merkittäviä. Tupakointi onkin jatkossa välttämätöntä järjestää siten, että tupakointi vankien asuinselleissä kielletään. Tällainen muutos vastaisi myös tupakkalain sääntelyä.

Edellä todetun perusteella seuraavassa jaksossa tarkastellaan erilaisia vaihtoehtoja järjestää vankien tupakointi nykyistä tarkoituksenmukaisemmalla tavalla.

3. Tupakoinnin järjestämisvaihtoehdot

3.1 Tarkastelun lähtökohtia

Perustuslakivaliokunta on tupakkalain muutoksia käsitellessään korostanut sitä, että tupakointi kuuluu tupakoinnin itsemääräämisoikeuden piiriin. Lausunnossaan PeVL 21/2010 vp. valiokunta totesi, että ”Ensimmäisen lakiehdotuksen 12 § sisältää joukon uusia säännöksiä paikoista, joissa tupakointi on kielletty. Tällaiset kiellot puuttuvat herkästi henkilön itsemääräämisoikeuteen ja sitä kautta perustuslain 7 §:n 1 momentissa suojattuun henkilökohtaiseen vapauteen samoin kuin 10 §:n 1 momentissa turvattuun yksityiselämän suojaan.” Lausunnossaan PeVL 17/2016 vp. valiokunta totesi, että ”Toisaalta sääntely toteuttaa julkiselle vallalle perustuslain 19 §:n

3 momentissa säädettyä tehtävää edistää väestön terveyttä.” Perustuslakivaliokunta onkin lausunnoissaan arvioinut tupakointirajoituksia perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten kannalta. Valiokunnan käytännössä ei ole suoraan otettu kantaa laitosolosuhteissa tapahtuvaan tupakoinnin rajoittamiseen.

Yleisellä tasolla valiokunnan käytännöstä voidaan havaita se, että vaikka perustuslakivaliokunta sinänsä on tunnistanut itsemääräämisoikeuden suojaavan tietyissä tilanteissa myös tupakointia, ei se ole pitänyt kyseistä itsemääräämisoikeuden ulottuvuutta sen käsittelemissä tilanteissa kovinkaan laajana tai painavana suhteessa muiden terveyteen liittyviin näkökohtiin.

Perustuslakivaliokunnan käytännössä tupakointiin kohdistuvien kieltojen on katsottu muodostuvan ongelmalliseksi lähinnä tilanteessa, joissa tupakointia on pyritty rajoittamaan ilman riittävän selkeästi säänneltyä yhteyttä siihen toisiin kohdistuvaan haittaan, jonka estämiseksi tupakointia rajoitetaan (asunto- ja parveketupakointi PeVL 17/2016 vp) ja toisaalta tilanteessa, jossa rajoituksen valvonta on ollut käytännössä mahdotonta (tupakointi autossa PeVL 21/2010 vp). Asunto- ja parveketupakoinnin osalta valiokunta piti erityisen ongelmallisena sitä, että kiellon määräämisen edellytyksenä oli ainoastaan se, että tiloista voi kulkeutua tupakansavua tiettyihin tiloihin ilman mitään kytkentää savun määrän, häiritsevyyden, voimakkuuden tai toistuvuuden kaltaisiin tekijöihin, jolloin jäi myös täysin avoimeksi se, kuinka merkittävästä epäkohdasta piti olla kysymys. Valiokunta edellytti sääntelyä tältä osin täsmennettävän. Asuntoja koskevien rajoitusten osalta on kuitenkin olennaista huomata, että kyse ei myöskään ollut pelkästään itsemääräämisoikeuteen puuttuvasta toimesta vaan myös kotirauhan suojan aluetta koskevasta rajoituksesta. Perustuslakivaliokunta on suhtautunut lausunnoissaan tiukemmin rajoituksiin, jotka ulottuvat itsemääräämisoikeuden ohella kotirauhan suojaan (esim. asunto-autot). Sinänsä merkittävänä voidaan pitää sitä, ettei perustuslakivaliokunta ole pitänyt poissuljettuna edes sitä, että lainsäätäjät kieltää haitallisia vaikutuksia aikaansaavan tupakoinnin kotirauhan suojan piirissä, kunhan säädetty perusoikeuksia rajoittava laki täyttää tällaiselle asetettavat, erityisesti välttämättömyyttä, suhteellisuutta ja tarkkarajaisuutta koskevat vaatimukset (PeVL 17/2016 vp).

Vankien tupakoinnin järjestämisessä perustuslain näkökulmasta olennaiseksi muodostuu tupakoijan itsemääräämisoikeuden mahdollinen rajoittaminen. Vankiselli sen sijaan ei nauti kotirauhan suojaa, eikä kysymys kotirauhan suojasta muodostu olennaiseksi arvioitaessa tupakoinnin rajoittamista vankilassa.

Näin ollen tupakoinnin rajoittamiselle on oltava perusoikeusrajoituksen kannalta hyväksyttävät perusteet. Rajoitusten on myös oltava oikeasuhtaisia suhteessa suojattaviin oikeushyviin. Seuraavassa tarkastelussa tupakoinnin rajoittamista on tarkasteltu seuraavien seikkojen valossa:

- tupakoinnista sivullisille aiheutuvat haitat. Kuten edellä on todettu, tupakoinnista (passiivinen tupakointi) ei saisi aiheutua terveyshaittaa vankilan työntekijöille eikä tupakoimattomille vangeille. Tupakointijärjestelyt on toteutettava siten, ettei sivullisten terveydelle aiheudu niistä haittaa. Kuten edellä on todettu, sellitupakointi on erittäin vaikeaa järjestää tällä tavoin.
- tupakoinnin rajoittamisesta aiheutuvat vaikutukset tupakoivan vangin terveydelle. Tupakoinnin vähentämisellä on sinällään positiivisia terveysvaikutuksia tupakoivalle vangille. Kuitenkin rajoituksista voi aiheutua lyhytaikaisesti vakaviakin vieroitusoireita. Rajoitusten edellyttämät tukitoimet ja terveydenhuolto tulee järjestää ja siihen varata riittävät resurssit.
- tupakoinnin järjestämisen vaikutukset vankilan päivittäiseen toimintaan ja turvallisuuteen. On huomioitava se, millaisia järjestelyjä vankilan toimintaan aiheutuu erilaisista vaihtoehtoista järjestää tupakointi, kuten vähentääkö tupakoinnin järjestäminen muuta toiminta-aikaa. Samoin on huomioitava se, millaisia vaikutuksia järjestelyistä aiheutuu vankilan järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiselle. Esimerkiksi sellissä salaa tapahtuvan tupakoinnin haitat on huomioitava. Myös näiden seikkojen resurssi-vaikutukset on laskettava.

Seuraavassa vertaillaan neljää vaihtoehtoa tupakoinnin järjestämiseksi yllä mainittujen seikkojen näkökulmasta:

- 1) tupakointi kiellettäisiin vankien asuinselleissä, mutta vangeilla olisi rajoittamaton mahdollisuus päästä tupakoimaan muissa tiloissa
- 2) tupakointi kiellettäisiin vankien asuinselleissä, mutta vangit saisivat käydä tupakoimassa muutaman kerran päivässä ulkotiloissa tai tupakointiin varatuissa sisätiloissa
- 3) tupakointi kiellettäisiin vankien asuinselleissä, mutta vangit saisivat tupakoida vähintään kerran päivässä ulkoilujen yhteydessä
- 4) tupakointi kiellettäisiin kokonaan

3.2 Toteuttamisvaihtoehdot

3.2.1 Tupakointi kiellettäisiin vankien asuinselleissä, mutta vangeilla olisi rajoittamaton mahdollisuus päästä tupakoimaan muissa tiloissa

Suljetut vankilat

Apulaisoikeusasiamiehen edellä mainitussa ratkaisussaan esittämän perusteella sellitupakointi voitaisiin sinällään kieltää nykyisten säännösten nojalla. Tämä edellyttäisi kuitenkin sitä, että vangeilla on aina sellissä ollessaan mahdollisuus päästä tupakoimaan ulos tai tupakointitilaan. Ratkaisua puoltaisi se, että tällöin vankien itsemääräämisoikeutta ei käytännössä rajoitettaisi lainkaan.

Pääsääntöisesti järjestely vähentäisi tupakoinnista aiheutuvia haittoja työntekijöille ja muille vangeille, koska tupakointi tapahtuisi sellaisissa paikoissa, ettei tupakansavusta aiheudu haittaa sivullisille.

Järjestely ei edistäisi vankien tupakoinnin vähentämistä. Sinällään ei myöskään olisi välttämätöntä järjestää nykyistä enempää tupakoinnin lopettamiseen kannustavia tukitoimia. Tällaisia toimia lisäämällä olisi kuitenkin mahdollista kannustaa vankeja vähentämään tupakointia, vaikkei varsinaisia rajoituksia asetettaisikaan.

Järjestelyn toteuttamiseen liittyisi kuitenkin merkittäviä ongelmia vankilan päivittäiseen toimintaan ja vankilan järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen.

Vankiloiden päivittäinen toiminta on järjestetty päiväjärjestysten varaan. Käytännössä vangit osallistuvat toimintaan ja saavat olla sellinsä ulkopuolella päiväsaikaan. Iltaisin vankiloissa järjestetään vapaa-ajantoimintoja ja öisin sellit on lukittu. Vankilan toiminnan järjestäminen siten, että jokainen vanki pääsee sellistään aina halutessaan tupakoimaan, edellyttäisi muutoksia näihin käytäntöihin. Tupakoinnin järjestäminen yksittäisen vangin sitä halutessa vaikeuttaisi vankilan päivittäisen toiminnan järjestämistä. Vankilan päivittäinen toiminta jouduttaisiin käytännössä suunnittelemaan tupakointijärjestelyjen mukaan. Esimerkiksi henkilökuntaa jouduttaisiin lisäämään sellaisiin ajankohtiin, jolloin vangit muuten ovat selleissään eli erityisesti ilta- ja yöaikaan. Tämän edellyttämät järjestelyt voisivat vaikeuttaa vankien perusoikeuksien kannalta keskeisten oikeuksien kuten sellin ulkopuolisen ajan ja toimintoihin osallistumisen lisäämistä päiväsaikaan.

Useiden yksittäisten vankien päästäminen sellistään tupakoimaan ilta- ja yöaikaan aiheuttaisi myös riskin vankilan järjestyksen ja turvallisuuden ylläpidolle. Suuressa vankilassa voisi syntyä tilanteita, joissa useita lukuisia vankeja haluaisi tupakoimaan esimerkiksi myöhään illalla. Tupakointi on voitava järjestää siten, ettei vankilaturvallisuus vaarannu.

Rikosseuraamuslaitos on arvioinut, että tupakointimahdollisuuksien järjestäminen tällä tavoin edellyttää vähintään yhden tupakointiaseman sijoittamista kullekin vankiosastolle. Arvion mukaan tupakointiasemien hankintatarve olisi noin 240 kappaletta. Tuolloin leasingkustannukset olisivat vuositasolla noin 1 000 000 euroa.

Lisäksi Rikosseuraamuslaitos on arvioinut, että mikäli vangeille annettaisiin tupakointimahdollisuus myös yöaikaan, edellyttää tämä henkilöstön työturvallisuuden varmistamisen vuoksi noin 77 henkilötyövuoden lisäystä Rikosseuraamuslaitoksen henkilöstökehykseen. Lisästarpeeseen vaikuttavat yöaikaisen tupakointimahdolli-

suuden tiheys ja laajuus. Esitetyllä lisäyksellä yöaikainen tupakointi olisi vain jossakin määrin mahdollista. Henkilötyövuosien lisäystarpeen vuotuinen kustannusvaikutus on 3 850 000 euroa. Henkilöstökustannusvaikutukset olisivat vähäisemmät, jos tupakointimahdollisuus rajoitettaisiin päiväsaikaan. Tällöin kuitenkin seuraavassa jaksossa käsiteltävä sellissä salaa tupakoinnin riski kasvaisi sellaisina aikoina, jolloin tupakoimaan ei pääsisi.

Avolaitokset

Avolaitoksissa tupakointi on nykyisin käytännössä mahdollista sinä aikana, jolloin vangeilla on lupa liikkua asuintilojensa ulkopuolella. Tässä jaksossa arvioidun laajan tupakointimahdollisuuden järjestäminen edellyttäisi sitä, että vangit voisivat käydä tupakoimassa myös yöaikaan, mikä tulisi ottaa huomioon avolaitoksen toiminnan järjestämisessä.

3.2.2 Tupakointi kiellettäisiin vankien asuinselleissä, mutta vangit saisivat käydä tupakoimassa muutaman kerran päivässä ulkotiloissa tai tupakointiin varatuissa sisätiloissa

Suljetut vankilat

Toinen vaihtoehto olisi järjestää tupakointi siten, että vangit pääsevät tupakoimaan esimerkiksi vähintään kolme kertaa päivässä soveltuissa tiloissa tai ulkona. Tämä merkitsisi rajoitusta vangin itsemääräämisoikeuteen, mutta rajoitusta voidaan pitää hyväksyttävänä ja välttämättömänä vankien päivittäisen toiminnan järjestämisen ja vankilaturvallisuuden kannalta. Vankeuslaissa on vakiintuneesti säädetty määrällisiä ja ajallisia rajoituksia vankien useiden perusoikeuksien toteuttamiseen. Esimerkiksi ulkoilu on mahdollista tunnin päivässä, puhelimen käytölle, tapaamisille ja monille muille toiminnoille on asetettu vankilan päiväjärjestyksestä johtuvat rajoitteensa. Myös tupakointikertojen määrää voidaan perustellusti rajoittaa näistä syistä. Kysymys siitä, kuinka pitkälle meneviä rajoituksia laitosesuhteissa voidaan tupakoivan vangin itsemääräämisoikeuteen asettaa, on edellä kuvatun perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön perusteella tulkinnanvarainen. Jos tätä vaihtoehtoa esitetään, asiasta on perusteltua saada perustuslakivaliokunnan kannanotto. Rajoituksen merkitystä lieventäisi kuitenkin se, että tupakoivilla vangeilla olisi mahdollisuus käyttää nikotiinikorvaustuotteita muina aikoina.

Pääsääntöisesti järjestely vähentäisi tupakoinnista aiheutuvia haittoja työntekijöille ja muille vangeille, koska tupakointi tapahtuisi sellaisissa paikoissa, ettei tupakansavusta aiheudu haittaa sivullisille. Jäljempänä käsitellyllä tavalla sellissä salaa tupakoinnista voisi kuitenkin aiheutua jonkin verran haittaa muille henkilöille.

Tupakoinnin rajoittaminen voisi vähentää tupakoivan vangin päivittäin polttamien tupakoiden määrää ja siten vähentää jossain määrin tupakoinnin terveyshaittoja. Yhdistettynä tupakoinnin lopettamiseen tähtääviin tukitoimiin, voisi osa tupakoivista vangeista lopettaa tupakoinnin. Tupakoinnin rajoittaminen edellyttää toimivia tukijärjestelyjä tupakkariippuvuuden ja nikotiiniriippuvuuden hoitoon. Myös tukitoimia tupakoinnin lopettamiseksi olisi vankiloissa lisättävä. Erityisesti tulee huolehtia vankien mahdollisuudesta saada nikotiinikorvaustuotteita. Tällaiset järjestelyt olisi toteutettava ennen tupakointirajoitusten ottamista käyttöön. Rikosseuraamuslaitos on arvioinut, että jokaiselle rikosseuraamusalueelle tarvittaisiin 1 henkilö järjestämään tupakoinnin tukitoimia (vuosikustannus 150 000 euroa). Lisäksi nikotiinikorvaustuotteiden tarjoamisesta aiheutuisi arvion mukaan vuosittain noin 100 000 euron kustannus. Vankiterveydenhuollon yksikön resursseissa ei ole tällä hetkellä huomioitu tupakoinnin rajoittamisen vaikutusta tupakkariippuvuuden vieroitusoireiden edellyttämään terveydenhoitoon.

Tähänkin vaihtoehtoon liittyy kuitenkin samanlaisia ongelmia kuin kohtaan 3.2.1.

Vankiloiden päiväjärjestyksissä olisi varattava erilliset ajankohdat tupakoinnin järjestämiseen. Tämän edellyttämät järjestelyt voisivat vaikeuttaa vankien perusoikeuksien kannalta keskeisten oikeuksien kuten sellin ulkopuolisen ajan ja toimintoihin osallistumisen lisäämistä päiväsaikaan tai pahimmillaan vähentää sellin ulkopuolista aikaa ja toimintaa nykyisestä, koska tupakointiin olisi varattava enemmän aikaa nimenomaan päiväsaikaan. Vankien oikeutta mielekkääseen sellin ulkopuoliseen toimintaan voidaan pitää tärkeämpänä tavoitteena kuin

tupakoinnin mahdollistamista, joten tupakointijärjestelyt olisi perusteltua toteuttaa siten, ettei sellin ulkopuolinen aika ja vankien mahdollisuus toimintaan kärsi.

Kaikissa vankiloissa vankilan rakenne ei mahdollista tupakointia useita kertoja päivässä ulkotiloissa. Tällaisiin vankiloihin olisi hankittava tupakointitiloja, joista aiheutuisi yllä mainitulla tavalla lisäkustannuksia. Tupakointitilojen hankkimistarve ja siitä aiheutuvat kustannukset olisi arvioitava vankiloittain.

Kuten Helsingin vankilan kokemukset ja muiden maiden kokemukset osoittavat, järjestelystä aiheutuisi myös riski salaa selleissä tupakointiin. Olisikin välttämätöntä, että tupakkatuotteet ja sytyttimet olisivat henkilökunnan hallussa tupakointitilanteita lukuun ottamatta. Silti on vaikea valvoa sitä, ettei tupakkaa kuljetettaisi salaa selleihin. Kuten edellä on todettu, tästä voi aiheutua vakavia vaaratilanteita, jos tupakan sytyttämiseen käytetään sähkölaitteita. Myös erityisesti tupakoimattomien vankien oikeuksia on vaikea turvata, jos salatupakointia esiintyy. Valvonnalla ja tupakan ja sytyttimien hallussapitoon liittyvillä rajoituksilla on ainakin jossain määrin mahdollista rajoittaa näitä ongelmia.

Tupakan ja sytytysvälineiden säilyttäminen henkilökunnan hallussa lisäisi jonkin verran henkilökunnan työtä.

Avolaitokset

Järjestely mahdollistaisi tupakoinnin järjestämisen avolaitoksissa vastaavasti kuin nykyisinkin.

3.2.3 Tupakointi kiellettäisiin vankien asuinselleissä, mutta vangit saisivat tupakoida vähintään kerran päivässä ulkoilujen yhteydessä

Suljetut vankilat

Kolmas vaihtoehto olisi järjestää tupakointi siten, että vangit pääsevät tupakoimaan ulkoilun yhteydessä eli vähintään tunnin aikana päivittäin. Tämä merkitsisi jaksossa 3.2.2 kuvattua pidemmälle menevää rajoitusta vangin itsemääräämisoikeuteen, mutta tätäkin rajoitusta puoltavat vankien päivittäisen toiminnan järjestämiseen ja vankilaturvallisuuteen liittyvät seikat. Rajoituksen ankaruutta lieventäisi se, että tupakoivilla vangeilla olisi mahdollisuus käyttää nikotiinikorvaustuotteita muina aikoina. Kuten edellä on todettu, vankeuslaissa on vakiintuneesti säädetty määrällisiä ja ajallisia rajoituksia vankien useiden perusoikeuksien toteuttamiseen. Ulkoilun yhteyteen liitetty tupakointimahdollisuus vastaisi siten rajoituksena ulkoilulle asetettua rajoitusta, jota on vakiintuneesti pidetty hyväksyttävänä esimerkiksi kansainvälisissä suosituksissa. Kysymys siitä, kuinka pitkälle meneviä rajoituksia laitososuhteissa voidaan tupakoivan vangin itsemääräämisoikeuteen asettaa, on edellä kuvattun perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön perusteella tulkinnanvarainen. Jos tätä vaihtoehtoa esitetään, asiasta on perusteltua saada perustuslakivaliokunnan kannanotto.

Pääsääntöisesti järjestely vähentäisi tupakoinnista aiheutuvia haittoja työntekijöille ja muille vangeille, koska tupakointi tapahtuisi sellaisissa paikoissa, ettei tupakansavusta aiheudu haittaa sivullisille. Jäljempänä käsitellyllä tavalla sellissä salaa tupakoinnista voisi kuitenkin aiheutua jonkin verran haittaa muille henkilöille.

Tupakoinnin rajoittaminen voisi vähentää tupakoivan vangin päivittäin polttamien tupakoiden määrää ja siten vähentää jossain määrin tupakoinnin terveyshaittoja. Yhdistettynä tupakoinnin lopettamiseen tähtääviin tukitoimiin, voisi osa tupakoivista vangeista lopettaa tupakoinnin. Tupakoinnin rajoittaminen edellyttää toimivia tukijärjestelyjä tupakkariippuvuuden ja nikotiiniriippuvuuden hoitoon. Myös tukitoimia tupakoinnin lopettamiseksi olisi vankiloissa lisättävä. Erityisesti tulee huolehtia vankien mahdollisuudesta saada nikotiinikorvaustuotteita. Tällaiset järjestelyt olisi toteutettava ennen tupakointirajoitusten ottamista käyttöön. Rikosseuraamuslaitos on arvioinut, että jokaiselle rikosseuraamusalueelle tarvittaisiin 1 henkilö järjestämään tupakoinnin tukitoimia (vuosikustannus 150 000 euroa). Lisäksi nikotiinikorvaustuotteiden tarjoamisesta aiheutuisi arvion mukaan vuosittain noin 100 000 euron kustannus. Vankiterveydenhuollon yksikön resursseissa ei ole tällä hetkellä huomioitu tupakoinnin rajoittamisen vaikutusta tupakkariippuvuuden vieroitusoireiden edellyttämään terveydenhoitoon.

Tämä vaihtoehto olisi ongelmaton vankien toiminta-ajan kannalta, koska tupakointi voitaisiin järjestää päivittäisten ulkoilujen yhteydessä. Kustannuksia ei myöskään aiheutuisi tupakointitilojen hankkimisesta.

Kuten Helsingin vankilan kokemukset ja muiden maiden kokemukset osoittavat, järjestelystä aiheutuisi myös riski salaa selleissä tupakointiin. Olisikin välttämätöntä, että tupakkatuotteet ja sytyttimet olisivat henkilökunnan hallussa tupakointitilanteita lukuun ottamatta. Silti on vaikea valvoa sitä, ettei tupakkaa kuljetettaisi salaa selleihin. Kuten edellä on todettu, tästä voi aiheutua vakavia vaaratilanteita, jos tupakan sytyttämiseen käytetään sähkölaitteita. Myös erityisesti tupakoimattomien vankien oikeuksia on vaikea turvata, jos salatupakointia esiintyy. Valvonnalla ja tupakan ja sytyttimien hallussapitoon liittyvillä rajoituksilla on ainakin jossain määrin mahdollista rajoittaa näitä ongelmia.

Tupakan ja sytytysvälineiden säilyttäminen henkilökunnan hallussa lisäisi jonkin verran henkilökunnan työtä.

Avolaitokset

Järjestely mahdollistaisi tupakoinnin järjestämisen avolaitoksissa vastaavasti kuin nykyisinkin.

3.2.4 Tupakointi kiellettäisiin kokonaan

Suljetut vankilat

Neljäs vaihtoehto olisi kieltää tupakointi vankilassa kokonaan.

Tässä vaihtoehdossa tupakoivan vangin itsemääräämisoikeus rajoitettaisiin vankilassa täysin. Rajoitus merkitsisi pakkoa lopettaa tupakointi, millä on vankiloissa suuri vaikutus siksi, että vangeista enemmistö tupakoi ja voidaan olettaa, että osa vangeista on vaikeasti nikotiiniriippuvaisia. Tällaiselle rajoitukselle olisi voitava esittää hyväksyttävät perusteet muiden perusoikeuksien suojelemiseksi. Kohdissa 3.2.2. ja 3.2.3. esitetyillä vaihtoehdoilla pystytään pääsääntöisesti estämään tupakoinnista sivullisille aiheutuvat terveyshaitat, joten tupakoinnin täysikieltoa ei voida perustella sivullisille aiheutuvien terveyshaittojen estämisellä. Tupakoinnin täysikiellolla voitaisiin kuitenkin estää kohdissa 3.2.2. ja 3.2.3 esille tuodut sellissä salaa tupakoinnin ongelmat. Tupakoinnin täysikiellon hyväksyttävyyttä onkin arvioitava sen suhteen, aiheutuuko edellä esitetyissä tupakoinnin järjestämisvaihtoehdoissa selleissä salaa tupakoinnista sellaista haittaa, että tupakointi olisi perusteltua kieltää kokonaan. Esimerkiksi Virossa on erilaisten tupakointijärjestelyjen jälkeen päädytty siihen, että tupakointi on kokonaan kielletty.

Olenainen kysymys on se, miten vakavia ongelmia vankilan järjestykselle ja turvallisuudelle sellissä salaa tupakoinnista aiheutuu. Helsingin vankilan kokemusten perusteella ainakin järjestysrikkomusilmoituksia voi tulla runsaasti, sähkökatkoja on usein ja rikotun sellikalustuksen vuoksi selleissä ei välttämättä ole asianmukaista kalustusta. On myös vaikea huolehtia siitä, etteikö tupakoimaton vanki joutuisi selliin, jossa joku muu vanki tupakoi salaa. Toistaiseksi on vaikea arvioida sitä, miten näihin ongelmiin voidaan puuttua esimerkiksi tupakan hallussapitoa rajoittamalla. Tästä saadaan käytännön kokemuksia kuluvan kevään aikana Helsingin ja Vantaan vankiloista. Jos sellissä salaa tupakointia ei pystytä valvonnan ja hallussapitorajoitusten avulla estämään, voi perustuslain kannalta olla hyväksyttävää kieltää tupakointi vankilassa kokonaan. Tämänkin vaihtoehdon hyväksyttävyydestä olisi saatava perustuslakivaliokunnan lausunto.

Tupakoinnin täysikielto poistaisi tupakoinnista aiheutuvat haitat työntekijöille ja muille vangeille käytännössä kokonaan.

Tupakoinnin kieltäminen vähentäisi ainakin vankeusrangaistuksen ajan tupakoivalle vangille tupakasta aiheutuvia terveyshaittoja. Yhdistettynä tupakoinnin lopettamiseen tähtääviin tukitoimiin, voisi osa tupakoivista vangeista lopettaa tupakoinnin pysyvästi. Tupakoinnin kieltäminen edellyttäisi muita vaihtoehtoja laajamittaisempia tukijärjestelyjä tupakkariippuvuuden ja nikotiiniriippuvuuden hoitoon. Kaikille tupakoiville vangeille olisi pystyttävä tarjoamaan heidän riippuvuutensa edellyttämä tuki ja terveydenhoito. Rikosseuraamuslaitokselle aiheutuisi kustannuksia esimerkiksi nikotiinikorvaustuotteiden tarjoamisesta vangeille. Rikosseuraamuslaitos

on arvioinut, että jokaiselle rikosseuraamusalueelle tarvittaisiin 1 henkilö järjestämään tupakoinnin tukitoimia (vuosikustannus 150 000 euroa). Lisäksi nikotiinikorvaustuotteiden tarjoamisesta aiheutuisi arvion mukaan vuosittain noin 100 000 euron kustannus. Vankiterveydenhuollon yksikkö on puolestaan arvioinut, että tupakoinnin täyskielto edellyttäisi 2-3 sairaanhoitajan palkkaamista ja vuosittain noin 100 000 euron rahoitusta lääkehoitojen järjestämiseen.

Vaihtoehto olisi ongelmaton vankien toiminta-aikojen ja tupakoinnin järjestämiseen tarvittavien muiden järjestelyjen kannalta.

Avolaitokset

Avolaitoksissa tupakoinnin järjestämisestä ei aiheudu vastaavia ongelmia kuin suljetuissa vankiloissa. Tupakoinnin kieltämistä avolaitoksissa ei siten voida perustella vankilan järjestykseen ja turvallisuuteen liittyvillä syillä. Vankien yhdenvertaisen kohtelun kannalta voi kuitenkin olla perusteltua, että jos tupakointi kielletään suljetuissa vankiloissa, kiellettäisiin se myös avolaitoksissa. Jos tällaista esitetään, asiaan tulisi saada perustuslakivaliokunnan lausunto.

4. Jatkovalmistelu

Edellä on kuvattu tupakoinnin järjestämistä vankiloissa ja vaihtoehtoisia tapoja tupakoinnin järjestämiseksi tulevaisuudessa. Selvänä lähtökohtana voidaan pitää sitä, että tupakointi vankien selleissä aiheuttaa merkittäviä terveyshaittoja työntekijöille ja tupakoimattomille vangeille. Tupakointi tulee siten järjestää sellien ulkopuolella tai kieltää kokonaan. Kaikkiin edellä käsiteltyihin vaihtoehtoihin liittyy hyviä ja huonoja puolia.

Vankilan järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen ja vankien toimintojen järjestäminen puoltaisivat tupakoinnin täyskieltoa. Tämä vaihtoehto kuitenkin rajoittaisi tupakoivan vangin itsemääräämisoikeutta eniten. Jos tupakointimahdollisuus säilytetään, toimivin ratkaisu olisi sallia tupakointi ulkoilujen yhteydessä. Tätä laajemat tupakointimahdollisuudet olisivat omiaan vähentämään muuta toiminta-aikaa ja aiheuttaisivat lisäkustannuksia muun muassa tupakointitilojen hankkimisena. Jos tupakointimahdollisuus säilytetään, sellissä salaa tupakoinnista aiheutuu ongelmia vankiloiden järjestykselle ja turvallisuudelle.

Joka tapauksessa vankiloissa on järjestettävä tukitoimia terveydenhoitoa tupakoinnin rajoittamisen tai mahdollisen kiellon vuoksi. Tukitoimien laajuus ja tarve on sidoksissa siihen, kuinka laajat rajoitukset asetetaan. Vankiloissa olisi perusteltua myös kannustaa vankeja lopettamaan tupakointi, vaikkei täyttä tupakointikieltoa säädettäisikään.

Jatkovalmistelun toteuttamiseksi oikeusministeriö lähettää tämän arviomuistion lausuntokierrokselle. Tarkoituksena on saada lausujilta lisätietoa erityisesti toteuttamisvaihtoehtojen terveys-, kustannus- ja toiminnallisista vaikutuksista sekä siitä, onko muutokset mahdollista toteuttaa viranomaisten nykyisillä resursseilla. Lisäksi lausujia pyydetään ottamaan kantaa siihen, mikä ehdotetuista vaihtoehtoista olisi paras vankien tupakoinnin järjestämiseksi. Lausujia pyydetäänkin erityisesti kiinnittämään huomiota näihin seikkoihin lausuntoa antaessaan.

Lausuntokierroksen jälkeen valmistellaan säännösehdotukset tupakoinnin järjestämisestä vankilassa.