

Lainsäädäntöneuvos Juho Martikainen
Hallitusneuvos Paulina Tallroth
Erityisasiantuntija Anne Kohvakka

Muistio

VN/11810/2021

30.8.2021

Vankeuslain muutostarpeiden arviointi

Sisällys

1	Taustaa.....	3
2	Muutostarpeiden arviointi.....	4
2.1	Vankilan osastot, alue ja vankilan hyväksyminen käyttöön.....	4
2.1.1	Suljetut vankilat ja avolaitokset	4
2.1.2	Tutkintavankilana toimivat vankilat ja vankilan osastot	4
2.1.3	Vankilan alue.....	5
2.1.4	Vankilan tilojen hyväksyminen	6
2.2	Rikosseuraamuslaitoksen määräykset, vankiloiden järjestyssäännöt ja osastojen päiväjärjestykset	6
2.2.1	Määräyksenantovaltuudet.....	6
2.2.2	Järjestyssäännöt, osastojen päiväjärjestykset ja poikkeaminen päiväjärjestyksen mukaisesta toiminnasta	7
2.2.3	Vankeuslain säännöksistä poikkeaminen yleisvaarallisen tartuntataudin torjumiseksi	7
2.2.4	Vankeuslain säännöksistä poikkeaminen poikkeusoloissa	8
2.3	Sähköinen viestintä ja yhteydet vankilan ulkopuolelle	8
2.3.1	Puhelujen maksuttomuus	8
2.3.2	Matkapuhelimen käyttö	9
2.3.3	Puhelun kuunteleminen.....	10
2.3.4	Sähköpostin ja internetin käyttö.....	10
2.3.5	Yhteydenpito videoyhteyden välityksellä	11
2.3.6	Luvat poistua vankilan ulkopuolelle.....	11
2.3.7	Ulkopuolinen laitossijoitus.....	13
2.4	Toimintojen järjestäminen	14
2.4.1	Toimintoja koskeva sääntely.....	14
2.4.2	Toimintaan sijoittaminen ja osallistumisvelvollisuudesta vapauttaminen	15
2.4.3	Sellin ulkopuolinen aika	15

2.4.4	Oma työ ja vapaa-ajan työ	16
2.4.5	Kirjaston käyttö	17
2.4.6	Sosiaaliturva vankilassaolon aikana	17
2.5	Vankeuslain toimivaltasäännösten päivittämistarve	18
2.5.1	Toimivaltakynnykset	18
2.5.2	Haalarikamerat	19
2.6	Eristäminen.....	20
2.6.1	Eristämistä koskevat säännökset	20
2.6.2	Mielekäs kanssakäyminen muiden ihmisten kanssa eristämisen aikana.....	21
2.6.3	Erillään pitämisen kesto ja perusteiden arviointi.....	22
2.6.4	Erillään pitämisen olosuhteet	22
2.6.5	Varmuosastolle sijoittamisen edellytykset.....	23
2.6.6	Varmuosastolle sijoitetun valvonta.....	24
2.6.7	Yksinäisyysrangaistus	25
2.7	Päätöksenteko ja muutoksenhaku	26
2.7.1	Muutoksenhakukiellot	26
2.7.2	Laillisuusvalvonta	29
2.7.3	Automatisoitu päätöksenteko	30
2.8	Eduskunnan oikeusasiamiehen ja apulaisoikeusasiamiehen ratkaisut (joita ei ole käsitelty yllä)	31
2.9	CPT:n raportissa esitetyt muutostarpeet.....	33
2.9.1	Vankilaan saapuvan vangin terveystarkastus	33
2.9.2	Suljetun vankilan tapaamistilojen rakenteet	33
2.10	Kansainvälisten suositusten sisältö	34
2.10.1	Ulkomaalaiset vangit	34
2.10.2	Naisvangit	35
2.10.3	Mielenterveyshäiriöiset tai vammaiset vangit	36
2.10.4	Sitominen	37
2.10.5	Vankien terveydenhuolto	37
2.10.6	Vangeista tehtävät kirjaukset	39
2.11	Muita muutostarpeita	41
3	Ehdotus työryhmän perustamiseksi	42

1 Taustaa

Vankeuslaki (767/2005) ja tutkintavankeuslaki (768/2005) tulivat voimaan vuonna 2006. Lakeihin tehtiin tuolloin merkittäviä muutoksia verrattuna aiempaan rangaistusten täytäntöönpanosta annettuun lakiin. Vuonna 2015 lakeihin tehtiin jälleen laajoja muutoksia. Tuolloin esimerkiksi tapaamisia ja muutoksenhakua koskevat säännökset uudistettiin.

Lait ovat olleet voimassa noin 15 vuotta. Soveltamiskäytännössä on havaittu useita muutostarpeita. Yllä mainituista muutoksista huolimatta vankeuslaissa ja tutkintavankeuslaissa on edelleen säännöksiä, jotka vastaavat sisällöltään rangaistusten täytäntöönpanosta annettua lakia ja jotka eivät parhaalla tavalla vastaa nykyisiin tarpeisiin. Lainsäädännössä tulisi huomioida myös yhteiskunnassa yleisesti tapahtuneet muutokset, kuten sähköisen viestinnän ja sähköisen asiointin yleistyminen.

Muutoksia on tapahtunut myös kansainvälisissä suosituksissa ja vähimmäissäännöissä. Yhdistyneiden kansakuntien vankeinhoidon vähimmäissäännöt, ns. Nelson Mandela –säännöt, hyväksyttiin Yhdistyneiden kansakuntien yleiskokouksen päätöslauselmana sen täysistunnossa 17.12.2015 (UN-doc A Res/70/175). Myös vuonna 2006 hyväksytyttä Euroopan neuvoston ministerikomitean suositusta eurooppalaisista vankeinhoitosäännöistä Rec(2006)2-rev, ns. European Prison Rules) uudistettiin ministerikomitean kokouksessa 1.7.2020.

Jo aiemmin hyväksyttiin Yhdistyneiden kansakuntien säännöt naisvankien kohtelusta ja naisten vapaudessa toimeenpantavista seuraamuksista, ns. Bangkokin säännöt, Yhdistyneiden kansakuntien yleiskokouksen päätöslauselmana sen täysistunnossa 22.12.2010, (UN-doc A Res/65/229) sisältävät tärkeitä naisvankeja koskevia sääntöjä.

Euroopan neuvoston kidutuksen vastainen komitea (CPT) on antanut Suomelle suosituksiaan vierailtuaan Suomen vankiloissa ja tarkasteltuaan seuraamusjärjestelmää koskevaa lainsäädäntöä. Viimeiset suositukset ovat vuosilta 2014 ja 2021.

Kansainväliset säännöt ja suositukset muodostavat kansainvälisen vähimmäistason vankien ja tutkintavankien kohtelulle. Esimerkiksi Euroopan ihmisoikeustuomioistuin viittaa niihin ratkaisuisaan.

Myös kansallisessa laillisuusvalvontakäytännössä on esitetty useita havaintoja lainmuutostarpeista.

Edellä todetun perusteella niin kansainväliset säännöt ja suositukset kuin kansallinenkin laillisuusvalvontakäytäntö ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö tulisi huomioida lainsäädännössä.

Muistion jaksossa 2 käsitellään keskeisimpiä asiakokonaisuuksia, joita koskevien säännösten muuttamista olisi perusteltua arvioida. Osittain asiat on perusteltua valmistella muissa hankkeissa kuin ehdotetussa työryhmässä.

2 Muutostarpeiden arviointi

2.1 Vankilan osastot, alue ja vankilan hyväksyminen käyttöön

2.1.1 Suljetut vankilat ja avolaitokset

Rikosseuraamuslaitoksen organisaatiosta säädetään Rikosseuraamuslaitoksesta annetussa laissa. Laki on tarkoitus kumota ja korvata uudella samannimisellä lailla (Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Rikosseuraamuslaitoksesta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi, HE 57/2021 vp.). Ehdotetussa laissa Rikosseuraamuslaitoksen organisaatiota ehdotetaan muutettavaksi siten, että Rikosseuraamuslaitoksessa olisi alueellisia rikosseuraamuskeskuksia, joiden yksikköinä yhdyskuntaseuraamuskeskukset ja vankilat toimisivat. Ehdotuksen mukaan rikosseuraamuskeskuksista ja niiden toimialueista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Rikosseuraamuskeskusten yksiköistä eli yhdyskuntaseuraamustoimistoista ja vankiloista säädettäisiin oikeusministeriön asetuksella.

Vankeuslain 4 luvun 1 §:ssä säädetään tarkemmin vankiloista. Pykälän 1 momentin mukaan vankilat ovat joko suljettuja vankiloita tai avolaitoksia. Pykälän 2 momentin mukaan avolaitoksessa olevat vangit voivat oleskella ja liikkua vankilan tai sen osaston alueella, työpaikalla ja muussa toimintapisteessä ilman välitöntä valvontaa. Lain esitöissä (HE 263/2004 vp. s.146-147) todetaan, että säännöksellä vahvistetaan nykyisen käytännön mukaisesti se, että vankilat toimivat joko avolaitoksina tai suljettuina vankiloina.

Vankeuslain 4 luvun 1 §:n nojalla avolaitoksissa vankeja voidaan valvoa sähköisellä valvonnalla. Luvun 10 §:n mukaan Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö päättää avolaitoksista tai avosastoista, joissa sähköistä valvontaa käytetään.

Laissa ei ole tarkemmin säädetty siitä, mitkä vankilat ovat avolaitoksia ja mitkä suljettuja vankiloita tai miten asiasta päätetään. Laissa ei ole myöskään asetuksen- tai määräyksenantovaltuutta, joiden nojalla asiasta päätettäisiin. Käytännössä avolaitosten lisäksi suljetuissa vankiloissa on avolaitososastoja ja vapauttamisyksiköjä, joiden olosuhteet muistuttavat avolaitoksia. Vankeuslaissa ei ole huomioitu tällaisia osastoja.

Koska sijoittaminen suljettuun vankilaan tai avolaitokseen vaikuttaa merkittävästi vangin oikeuksiin, olisi perusteltua arvioida sääntelyn täsmentämistarve. Erityisesti olisi tarpeen arvioida se, millä säädös- tai päätöstasolla määritellään avolaitoksina toimivat vankilat tai suljettujen vankiloiden avosastot tai vapauttamisyksiköt.

2.1.2 Tutkintavankilana toimivat vankilat ja vankilan osastot

Tutkintavankeuslain 2 luvun 1 §:n mukaan rikoksen johdosta vangittu henkilö on toimitettava tutkintavankilana toimivaan vankilaan. Luvun 6 §:n mukaan tutkintavankilana toimivista vankiloista säädetään oikeusministeriön asetuksella. Tutkintavankeuslain 3 luvun 1 §:n nojalla tutkintavanki on sijoitettava eri vankilaan tai eri osastolle vankeusvankien kanssa. Tästä voidaan poiketa tutkintavangin suostumuksella ja muutenkin eräissä poikkeustilanteissa.

Vankeuslain 5 luvun 1 §:n mukaan vankilassa voi olla valvonnan asteeltaan ja toiminnoiltaan erilaisia osastoja. Naisvangit ja miesvangit on sijoitettava eri asuinosaosastoille ja alaikäiset vangit on pidettävä

erillään aikuisista. Vankeuslain 5 luvun 4 §:n mukaan vankilassa voi olla sopimusosasto, jolla vanki sitoutuu päihteettömyyteen. Tutkintavankeuslaissa on vastaavat säännökset.

Vankeuslain 5 luvun 5 §:ssä säädetään varmuusosastosta, johon vanki voidaan sijoittaa tietyin vankilaturvallisuuteen liittyvin edellytyksin. Vankeuslain 5 luvun 5 §:n mukaan varmuusosaston perustamisesta päättää Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö.

Vankeuslain 15 luvun 1 §:n mukaan vankilan järjestyssääntö sisältää tarkemmat määräykset vankilan osastoista. Järjestyssäännöissä tulee kuitenkin tarkemmin määritellä esimerkiksi tutkintavangeille tarkoitetut osasto, naisten ja miesten osastot ja muut vastaavat osastojaottelut.

Voimassa olevan sääntelyn perusteella se, mihin vankiloihin voidaan sijoittaa tutkintavankeja, säädetään oikeusministeriön asetuksella. Sen sijaan naisvankien tai alaikäisten vankien sijoittamiseen tarkoitetuista vankiloista ei asetustasolla säädetä. Naisvangeille ja alaikäisille vangeille tarkoitetut osastot ja yksiköt perustetaan siten käytännössä vankilan järjestyssäännössä. Myös nuorille vangeille tarkoitetut osastot perustetaan vankilan järjestyssäännössä. Varmuusosastot perustetaan kuitenkin Rikosseuraamuslaitoksen päätöksillä.

Edellä avolaitoksista todettuun viitaten myös yllä tarkoitettujen osastojakojen perusteet olisi syytä arvioida kokonaisuutena. Sääntelyn tulisi olla johdonmukaista sen suhteen, millä tasolla säädetään tai päätetään esimerkiksi tutkintavangeille, naisvangeille tai alaikäisille vangeille soveltuvista vankiloista.

Oikeustieteen tohtori Jyri Paasosen selvityksessä Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuuden ja valvontatyön ulkoinen arviointi (Rikosseuraamuslaitoksen monisteita 2/2021) ja vankilan johtaja Jari-Pekka Holopaisen selvityksessä Selvitys Rikosseuraamuslaitoksen kyvystä vastata järjestäytyneen rikollisuuden haasteisiin (Rikosseuraamuslaitoksen monisteita 3/2021) ehdotettiin, että vankiloiden ja vankiloiden osastointia kehitetään siten, että erityisesti järjestäytyneeseen rikollisuuteen kytkeytyvien vankien aiheuttamiin turvallisuusuhkiin voidaan nykyistä paremmin varautua. Olisi perusteltua arvioida myös näiden suositusten mahdollisesti aiheuttamat lainmuutostarpeet.

Erityiskysymyksenä vireillä olevassa vanginkuljetuslainsäädännön uudistamishankkeessa selvitetään tutkintavankien tai vankien sijoittamista niin sanotuille matkaselliosastoille tai poliisiin säilytystilaan esimerkiksi vankilaan saapumisen tai kuljetuksen yhteydessä.

2.1.3 Vankilan alue

Useissa vankeuslain ja tutkintavankeuslain säännöksissä viitataan vankilaan tai vankilan alueeseen sen määrittämiseksi, miten Rikosseuraamuslaitoksen toimivalta käyttää erilaisia laissa säädettyjä tarkastus- ja turvaamistoimia taikka voimakeinoja määrittellään. Rikoslain 16 luvun 15 §:ssä säädetään vangin laittomasta vapauttamisesta ja 16 §:ssä vangin karkaamisesta. Näissä säännöksissä viitataan karkaamiseen vankilasta tai rangaistuslaitoksesta. Jälkimmäistä viittausta tosin voidaan pitää kielellisesti vanhentuneena.

Laissa ei ole tarkemmin määritelty, mikä on vankilan alue. Vankila-alueet on välillisesti määritelty liikkumis- ja oleskelurajoituksista annetussa sisäministeriön asetuksessa (1104/2013). Asetus on annettu poliisilain nojalla ja siinä määritellään alueet, joilla ulkopuolinen henkilö ei saa ilman lupaa liikkua tai oleskella. Asetus ei siten varsinaisesti koske vankila-alueen määrittelyä vankeuslaissa tarkoitettulla tavalla, vaan ulkopuolisia henkilöitä koskevia yleisiä liikkumisrajoituksia.

Vankeuslain 15 luvun 1 §:n nojalla vankilan järjestyssäännössä voidaan antaa tarkempia määräyksiä vankilan alueella liikkumisesta. Vankiloiden järjestyssäännöissä onkin määritelty ne alueet, joilla vanki saa päiväjärjestyksessä määrättyinä aikoina liikkua ja ne alueet, joilla vanki ei saa liikkua. Järjestyssäännötkään eivät kuitenkaan sisällä vankilan alueen määrittelyä.

Olisi perusteltua arvioida sitä, tulisiko vankiloiden maantieteelliset alueet määritellä nykyistä selkeämmin myös vankeuslain nojalla annettavissa säännöksissä tai määräyksissä.

2.1.4 Vankilan tilojen hyväksyminen

Poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annetun lain 2 luvun 1 §:n mukaan poliisin säilytystilan hyväksyy Poliisihallitus. Kyseisen lain uudistamista valmistellaan parhaillaan sisäministeriössä. Tilojen hyväksymiseen liittyvää sääntelyä on tarkoitus täsmentää nykyisestä.

Tilojen hyväksymiseen on kiinnittänyt huomiota myös oikeusasiamies Petri Jääskeläinen ratkaisussaan EOAK/4609/2018. Ratkaisussa hän piti tärkeänä, että edellä mainitun putkalain kokonaisuudistuksessa säilytystilojen hyväksymismenettely ja hyväksymisen edellytykset säädellään riittävän tarkasti. Oikeusasiamiehen käsityksen mukaan kyse ei ole vain siitä, että Poliisihallitus tarkastaa tilat ennen hyväksymistä vaan tarkastusmenettelyssä tulee ottaa kantaa myös siihen, että säädösten edellyttämät toiminnot voidaan asianmukaisesti toteuttaa.

Vankeuslaissa tai tutkintavankeuslaissa ei ole lainkaan säännöksiä vankilan tilojen hyväksymisestä käyttöön. Käytännössä tällaisia päätöksiä ei ole tehty, vaan Rikosseuraamuslaitos on pyrkinyt varmistamaan tilojen hyväksyttävyyden uusien vankiloiden rakentamishankkeiden aikana. Osana Rikosseuraamuslaitoksen laillisuusvalvonnan kehittämistä käynnissä olevissa rakentamishankkeissa on erityisesti kiinnitetty huomiota tilojen laillisuuteen liittyviin seikkoihin.

Ottaen huomioon oikeusasiamiehen poliisin säilytystiloista toteaman, olisi perusteltua arvioida tarve säätää myös vankiloiden hyväksymisestä riittävällä täsmällisyydellä vankeuslaissa ja tutkintavankeuslaissa.

2.2 Rikosseuraamuslaitoksen määräykset, vankiloiden järjestyssäännöt ja osastojen päiväjärjestykset

2.2.1 Määräyksenantovaltuudet

Vankeuslain useissa luvuissa on säädetty Rikosseuraamuslaitokselle toimivalta antaa tarkempia määräyksiä kyseisessä luvussa säädetyistä asioista. Määräyksenantovaltuudet on hyväksytty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella. Kaikkien määräystenantovaltuuksien nojalla ei kuitenkaan ole annettu määräyksiä.

Olisi perusteltua arvioida, onko kaikille määräyksenantovaltuuksille tarvetta ja millä tavoin määräyksenantotoimivaltaan kuuluvista asioista olisi perusteltua säätää.

2.2.2 Järjestyssäännöt, osastojen päiväjärjestykset ja poikkeaminen päiväjärjestyksen mukaisesta toiminnasta

Vankeuslain 15 luvun 1 §:n nojalla vankilan järjestyssäännössä voidaan antaa lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä ja määräyksiä tarkempia määräyksiä vankilan alueella liikkumisesta ja tilojen lukittuna pitämisestä, osastoista, tapaamisten ja puhelimen käytön sekä vapaa-ajan järjestämisestä, omaisuuden hallussapidosta sekä muista vastaavista vankilan järjestyksen ylläpitämiseen ja toimintojen järjestämiseen liittyvistä yksittäisistä seikoista. Säännöksen nojalla voidaan siten antaa tarkempia määräyksiä mainituista seikoista. Määräykset voivat kuitenkin vain täsmentää laissa, asetuksessa tai Rikosseuraamuslaitoksen määräyksessä säädettyä tai määrättyä.

Vankeuslain 15 luvun 16 §:n mukaan aluejohtaja vahvistaa vankilan järjestyssäännön. Saman pykälän mukaan vankilan tilojen lukittuna pitämisestä päättää vankilan johtaja.

Vankeuslain 5 luvun 8 §:n mukaan vankilan osastoilla tulee olla päiväjärjestys. Lain esitoissa (HE 263/2004 vp. s. 154) ei ole täsmennetty sitä, mistä asioista päiväjärjestyksessä on tarkoitus määrätä. Vankeuslain 5 luvun 9 §:n mukaan osaston päiväjärjestyksen vahvistaa vankilan johtaja.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehet Jussi Pajujoja ja Pasi Pölönen ovat useissa ratkaisuisaan (esim. EOAK/2247/2016, 2247/2017, EOAK/6542/2017 ja 1887/2019) kiinnittäneet huomiota sääntelyn ongelmiin. Ratkaisujen perusteella on epäselvää, voidaanko osaston päiväjärjestyksestä poiketa ja millaisilla edellytyksillä tämä tapahtuu. Laissa ei säädetä myöskään siitä, mistä asioista osastojen päiväjärjestyksissä tulisi määrätä.

Sekä järjestyssäännöt että osastojen päiväjärjestykset määrittelevät vankilan päivittäisiä aikatauluja kuten sitä, millaista toimintaa osastolla järjestetään tai toimintojen, ruokailujen tai ulkoilun ajankohtia. Laissa ei ole kuitenkaan säädetty, mistä asioista päiväjärjestyksessä tulisi määrätä. Käytännössä päiväjärjestyksen tarkkuus ja sisällöt vaihtelevat vankiloissa huomattavasti.

Yhtä lailla voidaan pitää apulaisoikeusasiamiesten ratkaisuihin viitaten epäselvänä, milloin ja millä edellytyksillä säännönmukaisesta toiminnasta voidaan erilaisissa poikkeustilanteissa poiketa. Erityisesti tämä kysymys on noussut esille koronavirusepidemian yhteydessä ja poikkeustilanteessa oikeusministeriössä on valmisteltu väliaikainen sääntely, jolla toimintaa voidaan rajoittaa koronaepidemian aikana.

Edellä todetun perusteella sääntelyä olisi perusteltua täsmentää. Lainsäädännöstä tulisi riittävällä täsmällisyydellä käydä ilmi, missä vankilan päivittäiset aikataulut määrätään ja mitä asioita aikatauluissa tulee huomioida. Samoin tulisi selventää sitä, milloin ja millä edellytyksillä näistä aikatauluista voidaan poiketa.

2.2.3 Vankeuslain säännöksistä poikkeaminen yleisvaarallisen tartuntataudin torjumiseksi

Vankeuslain 2 luvun 1 §:n 4 momentin nojalla vankiluvun tasoittamiseksi ja rangaistuksen asianmukaisen täytäntöönpanon turvaamiseksi oikeusministeriön asetuksella voidaan säätää, että vankilat eivät ota tiettyä ajanjaksona vastaan sellaisia rangaistukseen tuomittuja, joilla on suoritettavanaan enintään kuuden kuukauden vankeusrangaistus tai sakon muuntorangaistus. Täytäntöönpanon alkaminen ei kuitenkaan tästä syystä saa siirtyä yli kahdeksaa kuukautta siitä, kun tuomio tuli täytäntöönpanokelpoiseksi.

Koronavirusepidemian aikana säännöksen nojalla on annettu useita oikeusministeriön asetuksia, joilla vankilaan ottamista on rajoitettu. Keväällä 2020 epidemian torjumiseksi säädettiin kaikkien vankeusrangaistusten ja sakon muuntorangaistusten täytäntöönpanon aloittamisen rajoittamisesta lailla sakon muuntorangaistuksen ja ehdottoman vankeusrangaistuksen täytäntöönpanon väliaikaisesta rajoittamisesta (194/2020). Tätä pidettiin välttämättömänä, koska oikeusministeriön asetuksella ei olisi tuolloin saatu vankilukua laskemaan riittävästi koronaepidemian torjumiseksi.

Vankeuslain nojalla on siten jo nyt mahdollista rajoittaa vankilaan ottamista yleisvaarallisen tartuntataudin torjumiseksi. Lain sanamuodossa ei kuitenkaan ole selkeästi huomioitu yleisvaarallista tartuntatautia perusteena täytäntöönpanon aloittamisen rajoittamiselle. Voimassa olevan lain nojalla täytäntöönpanon rajoittaminen voi tapahtua vain verrattain suppeasti. Sakon muuntorangaistusten täytäntöönpanon rajoittamisessa on myös käytännössä osoittautunut tulkinnanvaraiseksi, mistä ajankohdasta laissa säädetty kahdeksan kuukauden enimmäisaika lasketaan. Olisikin perusteltua täsmentää sääntelyä näiltä osin.

Koronavirusepidemian aikana on myös havaittu, etteivät voimassa olevat säännökset anna riittävän täsmällistä toimivaltaa rajoittaa vankien toimintoja, tapaamisia tai poistumislupia yleisen tartuntataudin leviämisen torjumiseksi. Koronavirusepidemian torjumiseksi on säädetty laki väliaikaisista toimistaraangaistusten täytäntöönpanossa ja tutkintavankeuden toimeenpanossa covid-19-epidemian johdosta. Lain nojalla vankien ja tutkintavankien toimintoja, tapaamisia ja poistumislupia voidaan tietyin edellytyksin rajoittaa koronavirusepidemian leviämisen estämiseksi. Sääntely on kuitenkin väliaikaista, joten olisi perusteltua arvioida tarve pysyvään sääntelyyn.

Yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetussa laissa ei ole vankeuslakia vastaavaa säännöstä täytäntöönpanon aloittamisen yleisestä rajoittamisesta. Edellisessä kappaleessa mainitussa väliaikaisessa laissa on säädetty myös mahdollisuudesta rajoittaa yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanon aloittamista vankeuslakia vastaavasti. Tältäkin osin olisi perusteltua arvioida tarve pysyvään lainsäädäntöön.

2.2.4 Vankeuslain säännöksistä poikkeaminen poikkeusoloissa

Seuraamusten täytäntöönpanoa koskevassa lainsäädännössä ei ole huomioitu yhteiskunnallisia poikkeusoloja. Valmiuslaissakaan ei ole sääntelyä siitä, kuinka seuraamusten täytäntöönpano järjestetään poikkeusoloissa. Sääntelyssä olisi perusteltua varautua myös siihen mahdollisuuteen, että poikkeusoloissa seuraamusten täytäntöönpanossa on poikettava normaaliolosuhteissa noudatettavista säännöksistä.

2.3 Sähköinen viestintä ja yhteydet vankilan ulkopuolelle

2.3.1 Puhelujen maksuttomuus

Vankeuslain 12 luvun 6 §:n mukaan vangille on annettava omalla kustannuksellaan mahdollisuus olla puhelimitse yhteydessä vankilan ulkopuolelle. Säännös on vakiintuneesti tarkoittanut sitä, että vangeilla on ollut mahdollisuus soittaa vankilan korttipuhelimista osastojen päiväjärjestyksissä määrättyinä aikoina. Vanki on itse maksanut puhelun kustannukset ostamalla puheaikaa.

Luvun 6 §:n mukaan välttämättömien asioiden hoitamiseksi tai muusta erityisestä syystä puhelimen käyttö voidaan sallia korvauksetta. Lain esitöiden (HE 263/2004 vp. s.178) mukaan välttämättömien asioiden hoitamisella tarkoitetaan esimerkiksi kiireellisiä oikeusasioita tai muita viranomaisasioita. Myös niin kutsuttu tulosoitto voitaisiin sallia korvauksetta. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies Pasi Pölöselle kanteluasiassa EOAK/4257/2020 oikeusministeriö katsoi, että säännöstä olisi perustelluinta tulkita siten, että puhelut rikosasian avustajille sallittaisiin maksutta. Oikeusministeriö katsoi tästä huolimatta, että sääntelyn täsmentämistarve olisi perusteltua arvioida vankeuslain muutostarpeita arvioitaessa. Asiaan antamassaan ratkaisussa apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen katsoi, että ainakin puhelut oikeudenkäyntiavustajien kanssa ja tulosoitot olisi perusteltua sallia maksutta. Hän kiinnitti kuitenkin huomiota lainsäädännön täsmentämistarpeeseen.

Onkin perusteltua arvioida se, onko vankien puhelujen maksullisuutta tai maksuttomuutta koskevia säännöksiä tarpeen täsmentää.

2.3.2 Matkapuhelimen käyttö

Vankeuslain 12 luvun 6 a §:n mukaan avolaitoksissa vangille voidaan antaa lupa käyttää matkapuhelinta. Säännöksen esitöissä (HE 45/2014 vp. s. 45) säännöksen sisältöä ei ole enemmälti avattu. Perusteluissa on kuitenkin todettu, että matkapuhelimen käyttö koskisi vain soittoja ja tekstiviestejä. Internetin käyttöön sovelletaan luvun 9 a §:ää.

Nykyisin matkapuhelimet ovat yhteiskunnassa pääsääntöinen yhteydenpitotapa. Käytännössä kiinteitä puhelinliittymiä ei ole saatavilla ja tämän vuoksi vankien puheluhinnat ovat olleet poikkeuksellisen korkeita. Käytännössä matkapuhelimet myös ovat älypuhelimia, joilla on mahdollista käyttää internetiä ja sähköpostia. Vankeuslain säännökset matkapuhelimen käytön sallimisesta vain avolaitoksissa ja luvanvaraisesti ovat tässä suhteessa vanhentuneita. Matkapuhelimen käytön luvanvaraisuutta voidaan pitää kaavamaisena menettelynä erityisesti avolaitoksissa. Laissa ei myöskään ole lainkaan täsmennetty sitä, milloin lupa matkapuhelimen käyttöön voidaan antaa tai evätä. Käytännössä avolaitoksissa onkin saatettu tehdä yleisiä päätöksiä siitä, että vangeilla on lupa käyttää matkapuhelinta, jos hän hyväksyy puhelimen käyttöä koskevat ehdot.

Vakiintuneesti on katsottu, että vangeilla on mahdollisuus ottaa matkapuhelimensa mukaan poistuesaan vankilasta eikä Rikosseuraamuslaitoksella ole toimivaltaa rajoittaa matkapuhelimen käyttöä tai sähköpostin ja internetin käyttöä poistumisluvan aikana. Tämä onkin perusteltua, sillä nykyisin matkapuhelinta käytetään muun muassa matkalippujen hankintaan ja muihin yhteiskunnassa tavallisiin toimintoihin. Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen on ratkaisussaan EOAK/1786/2017 ottanut kantaa siihen, voidaanko voimassa olevien säännösten nojalla esimerkiksi poistumisluvan ehtoihin ottaa määräyksiä matkapuhelimen käytöstä. Hän piti kysymystä älypuhelimien haltuun antamisesta ulkopuolisilla luvilla ja lupien aikaista internetin käytöstä vähintäänkin tulkinnanvaraisena ja epäselvänä. Vankeuslaissa ei ole säännöksiä ja on tulkinnanvaraista, voidaanko vankeusasetuksen lähinnä valvontatapaa koskevien säännösten perusteella asettaa kyseisiä ehtoja.

Ratkaisussaan EOAK/3293/2019 apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen katsoi kuitenkin yllä mainitusta poiketen, että vangin osallistuessa avolaitostyöhön vankilan ulkopuolella oman matkapuhelimen antamista haltuun voidaan rajoittaa. Hän perusteli ratkaisuaan sillä, että avolaitostyö tapahtuu vankilan

valvonnassa toisin kuin esimerkiksi poistumislupa ja sillä, että avolaitostyössä oleviin vankeihin sovelletaan myös säännöksiä internetin ja sähköpostin käytön luvanvaraisuudesta. Nämä säännökset menettäisivät merkityksensä, jos oma matkapuhelin olisi mahdollista saada avolaitostyöhön.

Edellä todetun perusteella olisi perusteltua arvioida matkapuhelimen käyttöä koskevia säännöksiä kokonaisuudessaan. Erityisesti tulisi arvioida kysymys siitä, voidaanko oman matkapuhelimen käyttöä soittamiseen laajentaa vankiloissa ja onko käytön perusteltua olla luvanvaraista ainakaan avolaitoksissa. Myös oman matkapuhelimen käyttöä vankilan ulkopuolella on tarpeen selvittää.

2.3.3 Puhelun kuunteleminen

Vankeuslain 12 luvun 7 §:n nojalla vangin puhelua saadaan kuunnella ja puhelu tallentaa, jos se on tarpeen kyseisen vangin rikostaustaan, hänen vankeusaikaiseen käyttäytymiseensä tai puhelun vastaanottajaan liittyvästä perustellusta syystä rikoksen estämiseksi, vankilan järjestystä uhkaavan vaaran torjumiseksi taikka vangin tai muun henkilön turvallisuuden suojelemiseksi. Säännöksen nojalla ei ole mahdollista tehdä pidempikestoista päätöstä vangin puhelujen kuuntelusta, vaan päätös on tehtävä jokaista yksittäistä puhelua varten.

Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen on käsitellyt asiaa ratkaisussaan EOAK/2696/2020. Hän lähetti päätöksensä tiedoksi oikeusministeriölle sen arvoimiseksi, onko puheluiden kuuntelemisen ja tallentamisen osalta tarvetta mahdollistaa määräaikaiset päätökset.

Myös edellä mainituissa oikeustieteen tohtori Jyri Paasosen ja vankilan johtaja Jari-Pekka Holopaisen selvityksissä ehdotettiin, että puhelun kuuntelemista koskevan päätöksen kestoja pidennettäisiin.

2.3.4 Sähköpostin ja internetin käyttö

Vankeuslain 12 luvun 9 §:n mukaan vangille voidaan antaa lupa sähköpostiviestien lähettämiseen ja vastaanottamiseen yhteyksien ylläpitämiseen, toimeentuloon, työ-, koulutus-, oikeus-, sosiaali- tai asuntoasioiden hoitamiseen liittyvästä tai muusta vastaavasta tärkeästä syystä. Vastaavasti luvun 9 a §:n mukaan vangille voidaan antaa lupa internetin käyttöön toimeentuloon, työ-, koulutus-, oikeus-, sosiaali- tai asuntoasioiden hoitamiseen liittyvästä tai muusta vastaavasta tärkeästä syystä.

Nykyään esimerkiksi viranomaisasiointi ja pankkiasioiden hoitaminen tapahtuu suurelta osin sähköisesti. Ylipäänsä yhteydenpitovälineenä sähköinen viestintä on korvannut perinteiset kirjeet ja osin myös puhelut. Vangeille tällainen viestintä on edelleen luvanvaraista ja rajoittuu tiettyjen asiaryhmien hoitamiseen.

Myös apulaisoikeusasiamiehen tarkastuksilla on kiinnitetty huomiota sähköpostin ja internetin käytön järjestelyihin (esim. EOAK/1592/2019 ja EOAK/3420/2019). Ratkaisussaan EOAK/2510/2020 apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen katsoi, ettei vankien ja tutkintavankien oikeus sähköpostin käyttöön edelleenkään vuonna 2021 toteudu laissa säädetyllä tavalla.

Selvitysmies Jussi Pajuojaan raportissa Rikosseuraamuslaitoksen toiminta- ja asiakasprosessien tulevaisuus (oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2019:15 s. 43-48) on myös käsitelty erityisesti sähköisen asioinnin jäykkyyttä vankiloissa.

Vankien sähköistä viestintää koskevia säännöksiä olisikin perusteltua tarkastella yhteiskunnassa tapahtuneiden muutosten vuoksi ja erityisesti normaalisuusperiaatteen näkökulmasta.

2.3.5 Yhteydenpito videoyhteyden välityksellä

Vankeuslain 13 luvun 13 §:n nojalla vangille voidaan antaa lupa olla yhteydessä lähiomaisiinsa tai muihin läheisiinsä käyttäen videoyhteyttä tai muuta soveltuvaa teknistä yhteydenpitotapaa, jossa osallistujilla on puhe- ja näköyhteys keskenään. Yhteyksien säilymiseksi tai muusta tärkeästä syystä yhteydenpito voidaan järjestää myös muun vangille tärkeän henkilön kanssa. Pykälän 3 momentin nojalla myös yhteydenpito asiamiehen kanssa voidaan järjestää videoyhteydellä.

Voimassa olevien säännösten nojalla videoyhteyden välityksellä tapahtuva yhteydenpidon rajoittuu vain lähiomaisiin, muihin läheisiin ja muihin vangille tärkeisiin henkilöihin. Käytännössä tämä henkilöpiiri on osoittautunut varsin suppeaksi etenkin koronavirusepidemian aikana. Olisi perusteltua arvioida uudelleen videoyhteydellä toteutettavien tapaamisten henkilöpiiriä.

Pykälän 2 momentin mukaan videoyhteyden valvontaan sovelletaan luvun 2 §:n 2 momenttia. Kyseisen säännöksen nojalla valvonta voi tapahtua teknisesti kuvaa katselemalla tai tallentamalla taikka virkamiehen läsnäololla. Säännöksen nojalla ei ole mahdollista kuunnella tapaamista videoyhteyden välityksellä. Tämä vastaa valvomattomia tapaamisia koskevaa sääntelyä, johon myös videoyhteydellä tapahtuvien tapaamisten henkilöpiiri rinnastuu. Kuitenkin jos videoyhteydellä tapahtuvien tapaamisten käyttöalaa laajennetaan, tulisi myös arvioida perusteet soveltaa vankeuslain 13 luvun 2 §:n 3 momentissa tapaamisten kuuntelua.

Edellä mainitussa ratkaisussaan EOAK/4257/2020 apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen kiinnitti huomiota siihen, että lainsäädännössä että sen käytännön toteutuksessa huomioitaisiin tarve hoitaa oikeudellisia asioita videoyhteyden välityksellä siten, että yhteys on tosiasiallisesti toimiva ja tarkoituksensa sopiva.

2.3.6 Luvat poistua vankilan ulkopuolelle

Vankeuslain 14 luvun 2 §:n nojalla vangille voidaan myöntää poistumislupa rangaistusajan perusteella. Luvan edellytyksenä on se, että lupa edistää rangaistusajan suunnitelman tavoitteita, vangin käyttäytymisen perusteella lupaehtojen noudattamista voidaan pitää todennäköisenä ja se, että vanki sitoutuu päihteettömyyteen. Lupa voidaan luvun 3 §:n mukaan antaa aikaisintaan, kun vankilassaoloajasta on kulunut kaksi kolmasosaa. Aikaisin ajankohta voidaan tietäen edellytyksin aikaistaa enintään siihen, kun vankilassaoloajasta on kulunut puolet. Lain esitöiden (HE 263/2004 vp. s.97) mukaan aikaisemmin käytäntönä oli se, että poistumislupa-aika alkoi vankilassaoloajan puolivälissä. Tätä käytäntöä muutettiin siksi, että usein pitkäaikaisvangit eivät täytä poistumisluvan myöntämisen edellytyksiä vielä vankilassaoloajan puolivälissä. Tämä oli esitöiden mukaan johtanut turhiin poistumislupahakemuksiin.

Luvun 4 §:n nojalla vangille voidaan tärkeästä syystä tai ulkopuoliseen tilaisuuteen osallistumista varten myöntää poistumislupa, jos 2 §:n 2 ja 3 kohdan edellytykset täyttyvät ja luvan myöntäminen on tärkeää vangin perheeseen, terveydenhuoltoon, toimeentuloon taikka työ-, koulutus-, sosiaali- tai asuntoasioiden hoitamiseen liittyvästä tai muusta vastaavasta syystä.

Luvun 5 §:n nojalla vangille on annettava lupa tarpeellisen valvonnan alaisena lyhyeksi aikaa poistua vankilasta Suomen alueelle vakavasti sairaana olevan lähiomaisen tai muun läheisen tapaamista samoin kuin lähiomaisen tai muun läheisen hautaan saattamista varten taikka muusta vastaavasta erittäin tärkeästä syystä.

Luvun 6 §:n nojalla vangille voidaan 2 ja 3 §:n säännösten estämättä antaa poistumislupa saatettuna tai tarpeellisen valvonnan alaisena ulkopuoliseen tilaisuuteen osallistumista varten tai muusta tällaisesta syystä enintään puoleksi vuorokaudeksi. Lain esitöiden (HE 263/2004 vp. s. 186) mukaan tällaista lupaa sovelletaan esimerkiksi vankilan ulkopuolelle tapahtuviin kirjastossa, kaupassa tai kirkossa käynteihin. Erona muihin poistumislupiin on se, että 6 §:n nojalla myönnetty lupa tapahtuu valvottuna.

Vankeuslain 10 luvun 2 §:n nojalla vanki voidaan lähettää tarpeellisen valvonnan alaisena hoitoon vankilan ulkopuolelle, jos häntä ei voida hoitaa vankilassa.

Vankeuslain 8 luvun 6 ja 9 §:ssä on säännökset luvan myöntämisestä vankilan ulkopuolella tapahtuvaan työhön (siviilityölupa) opiskeluun (opintolupa) ja ulkopuoliseen toimintaan osallistumiseen. Näillä luvilla vangille myönnetään lupa poistua vankilasta kussakin luvassa tarkoitettuun toimintaan osallistumiseksi.

Tutkintavankeuslain 9 luvun 14 §:n ja 6 luvun 2 §:ssä on vankeuslain 14 luvun 5 § ja 10 luvun 2 §:ää vastaavat säännökset.

Erilaisia poistumislupia on useita. Käytännössä on ilmennyt epäselvyyksiä siitä, millä perusteilla poistumislupa erilaisissa tilanteissa voidaan myöntää. Esimerkiksi avolaitoksissa viikoittaisiin kauppa-käynteihin on saatettu myöntää lupia vankeuslain 8 luvun 9 §:n tai 14 luvun 6 §:n nojalla. Laillisuusvalvontatarkastuksilla on myös kiinnitetty huomiota menettelytapoihin tällaisia poistumislupia myönnettäessä (esim. apulaisoikeusasiamiehen tarkastus Vanajan vankilan Ojoisten osastolle EOAK/3420/2019). Rikosseuraamuslaitoksen laillisuustarkastuksella Suomenlinnan vankilaan (Rikosseuraamuslaitoksen diaarinumero 3/043/2020) puolestaan kiinnitettiin huomiota siihen, ettei vankilassa ollut tehty päätöksiä, kun vanki oli lähetetty terveydenhuollollisesta syystä esimerkiksi Helsingin vankilaan.

Lupien moninaisuuden lisäksi perusmuotoista rangaistusajan pituuden perusteella myönnettävää lupaa voidaan pitää kaavamaisena. Voimassa olevien säännösten nojalla lupia voidaan myöntää vasta, kun 2/3 vankilassaoloajasta on suoritettu. Erikseen on mahdollista tehdä päätös tämän ajankohdan aikaistamisesta vankilassaoloajan puoliväliin. Lyhyimmissä vankeusrangaistuksissa kahden kuukauden vähimmäisaika estää poistumislupien myöntämisen tällä perusteella kokonaan. Voidaan kysyä, tukevatko nykyiset säännökset parhaalla mahdollisella tavalla tavoitetta ylläpitää vangin yhteyksiä perheeseensä tai parantaa vangin edellytyksiä rikoksettomaan elämään vapautumisen jälkeen.

Selvitysmies Jussi Pajuoja raportissa ”Rikosseuraamuslaitoksen toiminta- ja asiakasprosessien tulevaisuus” (oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2019:15 s. 72-77) on käsitelty poistumislupia koskevaa päätöksentekoa, teknisen valvonnan käyttöä poistumislupien valvonnassa sekä poistumislupien päätösperusteissa tapahtuneita muutoksia. Raportissa ehdotetaan poistumislupien määrän lisääntymisen vuoksi harkittavaksi päätösvallan siirtämistä nykyistä alemmalle tasolle. Toiseksi raportin mukaan on havaittu viitteitä siitä, että teknisen valvonnan käyttö poistumislupien valvonnassa olisi lisännyt poistumislupien myöntämistä ja parantanut niiden onnistumisprosenttia.

Asiasta tulisi raportin mukaan tehdä tieteellinen tutkimus. Kolmanneksi raportissa on esitetty havainto, että poistumislupien myöntämisessä on tapahtunut siirtymää rangaistusajan pituuden perusteella myönnettävistä poistumisluvista tärkeän syyn perusteella myönnettäviin lupiin. Raportissa esitetään kysymys siitä, tulisiko erityisesti rangaistusajan pituuden perusteella myönnettäviä poistumislupia koskevaa mekaaniseen laskentakaavaan perustuvaa sääntelyä muuttaa.

Lisäksi esimerkiksi edellä mainitussa apulaisoikeusasiamiehen ratkaisussa EOAK/1786/2017 on pidetty epäselvänä, millaisia ehtoja matkapuhelimen käytöstä voidaan poistumislupaan asettaa. Voimassa olevien säännösten perusteella on myös epäselvää, voidaanko poistumisluvan ehtoissa kieltää meneminen tiettyyn osoitteeseen.

Yksittäisinä kysymyksinä Rikosseuraamuslaitos on esittänyt oikeusministeriölle sääntelyn täsmentämistä siten, että poistumisluvan ehtoissa voitaisiin asettaa rajoituksia siihen, keitä henkilöitä poistumisluvan aikana saa tavata ja että poistumisluvan keskeyttäminen säädettäisiin mahdolliseksi.

Edellä todetun perusteella poistumislupia koskevaa sääntelyn uudistamistarpeet tulisi arvioida kokonaisuudessaan. Erilaisten poistumislupien suhdetta toisiinsa pitäisi selvittää ja lupien myöntämisedellytyksiä tarkastella suhteessa vankeuslain tavoitteisiin.

2.3.7 Ulkopuolinen laitossijoitus

Vankeuslain 8 luvun 9 §:ssä säädetään mahdollisuudesta sijoittaa vanki ulkopuoliseen laitokseen. Pykälän 2 momentin nojalla vanki, jolla on päihdeongelma tai jolla arvioidaan olevan erityisiä vaikeuksia selviytyä vapaudessa, voidaan sijoittaa määräajaksi vankilan ulkopuoliseen laitokseen tai vastaavaan yksikköön (sijoituspaikka), jossa hän osallistuu päihdehuoltoon tai hänen selviytymismahdollisuuksiaan parantavaan muuhun tavoitteelliseen toimintaan (sijoitus ulkopuoliseen laitokseen).

Hallituksen esitykseen eduskunnalle sakon muuntorangaistuksen määräämistä koskevan sääntelyn muuttamiseksi (HE 178/2018 vp) antamassaan vastauksessa (EV 245/2018 vp) eduskunta antoi lausuman, jonka mukaan: ”Eduskunta edellyttää, että hallitus selvittää mahdollisuudet kehittää ja laajentaa muuntorangaistukseen tuomittujen sijoittamista ulkopuoliseen laitokseen päihdehuoltoon ja mahdollisuudet varmistaa tarvittavien päihde-, sosiaali- ja terveystalvelujen jatkuvuus riittävän ajan laitossijoituksen ja muuntorangaistuksen suorittamisen jälkeen.”

Rikosseuraamuslaitoksessa on käynnissä hanke, jolla pyritään lisäämään sakon muuntorangaistusta suorittavien sijoittamista ulkopuoliseen laitokseen vankeuslain 8 luvun 9 §:n nojalla. Hankkeen aikana on havaittu, ettei voimassa oleva sääntely parhaalla mahdollisella tavalla sovellu lyhytaikaisten sakkovankien ulkopuolisiin laitossijoituksiin. Säännökset on alun perin tarkoitettu pikemminkin pitkäaikaisvankien sijoittamiseen, jolloin esimerkiksi sijoittamisen valmistelu on helpompaa eikä sijoitus ala välittömästi rangaistuksen alkaessa. Esimerkiksi on epäselvää, voidaanko vanki sijoittaa suoraan ulkopuoliseen laitokseen, vai onko hänen ilmoitauduttava ensin vankilaan. Sääntelyn soveltuvuus lyhyitä rangaistuksia suorittavien vankien sijoittamiseen olisi perusteltua arvioida.

2.4 Toimintojen järjestäminen

2.4.1 Toimintoja koskeva sääntely

Vankeuslain 8 luvussa säädetään toiminnan järjestämisestä vankilassa. Luvun 1 §:n mukaan vankilan järjestämisen tai hyväksymisen toiminnan tarkoituksena on edistää vangin sijoittumista yhteiskuntaan: 1) vahvistamalla vangin valmiuksia rikoksettomaan elämäntapaan; 2) ylläpitämällä ja parantamalla vangin ammattitaitoa ja osaamista sekä työ- ja toimintakykyä; ja 3) tukemalla vangin päihdetöntä elämäntapaa.

Luvun 2 §:n mukaan vangilla on velvollisuus osallistua toimintaan. Tutkintavankeuslain 4 luvun 1 §:ssä säädetään tästä poiketen, ettei tutkintavanki ole velvollinen osallistumaan vankilan järjestämiseen tai hyväksymiseen toimintaan.

Vankeuslain 8 luvun 3 §:ssä säädetään vankilan velvollisuudesta varata vangeille tilaisuus täyttää osallistumisvelvollisuutensa rangaistusajan suunnitelman toteutumista edistävissä toiminnassa. Tutkintavankeuslain 4 luvun 1 §:n mukaan toimintaan osallistumaan halukkaille tutkintavangeille on mahdollisuuksien mukaan varattava tilaisuus osallistua toimintaan.

Vankeuslain 8 luvun 1 §:n 2 momentissa säädetään, että toiminta sisältää työtä, koulutusta tai muita vangin valmiuksia edistäviä toimintoja. Luvun 6 §:ssä säädetään erikseen niin sanotusta siviilityöstä ja 8 §:ssä koulutuksesta vankilan ulkopuolella. Luvun 9 §:n 3 momentissa säädetään osallistumisesta muuhun toimintaan vankilan ulkopuolella.

Esimerkiksi vankeuslain arviointitutkimuksessa (ks. Liimatainen, Rantala: Vankeuslakiuudistuksen arviointitutkimuksen yhteenveto, Helsingin yliopisto, Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti, Kat-sauksia 17/2016) nousi esille se, etteivät toimintojen tarjonta ja kysyntä parhaalla mahdollisella tavalla kohtaa.

Myös käytännössä ongelmia on voinut olla siinä, kuinka hyvin vanki pääsee osallistumaan rangaistusajan suunnitelmaa tukevaan toimintaan. Kyse on pääasiassa siitä, että vangeille järjestettävä toiminta pitäisi käytännössä saada paremmin vastaamaan vankien tarpeita. Kuitenkin olisi perusteltua tarkastella myös sitä, tukevatko säännökset parhaalla mahdollisella tavalla tätä tavoitetta. Säännöksissä ei esimerkiksi ole selkeästi huomioitu yhteiskunnan normaalipalvelujen käyttöä osana vankien toimintoja.

Myöskään avolaitostyötä ei ole säännöksissä huomioitu lainkaan. Käytännössä on aiheutunut epäselvyyttä siitä, millä perusteella avolaitostyöhön osallistuvalla vangilla myönnetään lupa poistua vankilan ulkopuolelle.

Muun muassa kansainvälisissä suosituksissa on vakiintuneesti katsottu, että myös tutkintavangeille tulisi järjestää toimintaa samalla tavalla kuin vankeusvangeillekin. Tähän on myös käytännössä pyritty. Tutkintavankeuslain 4 luvun 1 §:n mukaan toimintaa on kuitenkin järjestettävä vain mahdollisuuksien mukaan. Säännöksen sanamuodon täsmentämistarve tulisi arvioida.

2.4.2 Toimintaan sijoittaminen ja osallistumisvelvollisuudesta vapauttaminen

Vankeuslain 8 luvun 4 §:n nojalla vanki on sijoitettava toimintaan. Poikkeuksen tästä muodostavat vankeuslain 8 luvun 2 §:n 2 momentissa tarkoitetut tilanteet, joissa vanki on kokonaan tai osittain vapautettava osallistumisvelvollisuudesta, jos hänen terveydentilansa, toimintakykynsä tai ikänsä sitä vaatii. Säännöksen nojalla vanki on mahdollista vapauttaa osallistumisvelvollisuudestaan pysyvästi.

Säännösten perusajatus on, että kaikki vangit sijoitetaan toimintaan, ellei terveydentilan, toimintakyvyn tai iän vuoksi ole perusteita poiketa tästä. Lainsäädäntö myös edellyttää päätöstä toimintaan sijoittamisesta. Käytännössä ongelmia on aiheutunut tilanteissa, joissa vankia ei ole sijoitettu mihinkään toimintaan eikä tästä ole tehty päätöstä. Eri yhteyksissä on esitetty kysymys siitä, pitäisikö osallistumisvelvollisuudesta vapauttamisesta voida tehdä päätös myös esimerkiksi turvallisuusperusteella.

Laissa ei ole erikseen säännöstä toimintaan sijoittamisen muuttamisesta, mutta säännöksiä on tullut siten, että 8 luvun 4 §:n nojalla toimintaan sijoittamista voidaan muuttaa.

Luvun 13 §:ssä säädetään määräaikaisesta osallistumisvelvollisuudesta vapauttamisesta. Pykälän 1 momentissa säädetään vapauttamisesta tietynkestoisien osallistumisen jälkeen, 2 momentissa vapauttamisesta oikeudenkäyntiin valmistautumista varten ja 3 momentissa vapauttamisesta määräaikaisen työkyvyttömyyden vuoksi.

Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen on ratkaisussaan EOAK/5037/2017 ottanut kantaa positiivisen päihdetestin vaikutukseen toiminnasta sijoittamiseen. Hän kiinnitti huomiota siihen, ettei vankeuslaissa ole säännöksiä toimintaan sijoittamisen peruuttamisesta tai muuttamisesta. Säännöksissä ei myöskään oteta kantaa siihen, miten menetellään, jos vanki täytyy vapauttaa väliaikaisesti toiminnasta päihtymyksen vuoksi.

Toimintaan sijoittamista koskevaa sääntelyä voidaan pitää vaikeaselkoisena. Säännösten selkeyttämistä olisi perusteltua arvioida kokonaisuutena.

2.4.3 Sellin ulkopuolinen aika

Vankeuslain 8 luvun 3 §:n mukaan vangille on annettava vahvistettuna työ- ja toiminta-aikana tilaisuus täyttää osallistumisvelvollisuutensa rangaistusajan suunnitelman toteutumista edistävässä toiminnassa. Tutkintavankeuslain 4 luvun 1 §:n mukaan myös tutkintavangille on mahdollisuuksien mukaan varattava tilaisuus osallistua toimintaan. Laeissa ei ole säädetty tarkemmin siitä, kuinka monta tuntia toiminnan tulisi päivittäin kestää, mutta tavoitteena on pidetty CPT:n suositusten mukaisesti sitä, että sellin ulkopuolista aikaa olisi vähintään kahdeksan tuntia päivässä ja tänä aikana vangeille ja tutkintavangeille järjestettäisiin myös mielekästä toimintaa. Vankeudesta annetun valtioneuvoston asetuksen 19 §:n mukaan avolaitostyössä työaikaan noudatetaan yleistä työaikalainsäädäntöä ja muussa toiminnassa säännönmukainen toiminta- tai työaika on enintään kahdeksan tuntia vuorokaudessa ja enintään 35 tuntia viikossa.

Lain 11 luvun 1 §:n mukaan vankilassa on järjestettävä vankilan oloihin soveltuvaa vapaa-ajan toimintaa. Luvun 2 §:n mukaan Vanki saa osallistua vapaa-ajan toimintoihin ja viettää vapaa-aikaa yhdessä muiden vankien kanssa. Tutkintavankeuslaissa on vastaavat säännökset. Laeissa ei ole tarkemmin säädetty siitä, miten usein tai kuinka pitkään vapaa-ajantoimintoja tulisi järjestää.

Laeissa ei ole erikseen säädetty myöskään siitä, tulisiko eri syistä eristetyille vangeille ja tutkintavangeille (esimerkiksi tuomioistuimen määräämien yhteydenpitorajoituksen kohteena oleville tutkintavangeille) järjestää sellin ulkopuolista toimintaa tai CPT:n ja YK:n vankeinhoidon vähimmäissääntöjen edellyttämää vähintään kahta tuntia mielekästä kanssakäymistä muiden ihmisten kanssa päivittäin.

Käsitellessään hallituksen esitystä eduskunnalle laiksi väliaikaisista toimista rangaistusten täytäntöönpanossa ja tutkintavankeuden toimeenpanossa covid-19-epidemian johdosta (HE 44/2021 vp.) eduskunnan lakivaliokunta lausui (LaVM 4/2021 vp.), että laissa ei ole nykyisin säädetty vankien sellin ulkopuolisen ajan käytöstä. Valiokunnan mielestä tarvetta ja mahdollisuuksia säätää asiasta nykyistä tarkemmin olisi aiheellista arvioida edellä tarkoitetun vankeuslain kokonaistarkastelun yhteydessä.

Laillisuusvalvontakäytännössä vankien ja tutkintavankien mahdollisuudet sellin ulkopuoliseen aikaan ovat olleet usein esillä. Kokoavasti asiaa on käsitelty apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuojan ratkaisussa dnro 1901/2/11. Ratkaisussaan apulaisoikeusasiamies kiinnitti huomiota lukuisten vankien sellin ulkopuolisen ajan ja mielekkäiden toimintojen vähäisyyteen sekä saattoi huolensa rikosseuraamusviranomaisten ja oikeusministeriön tietoon. Hän totesi lisäksi, ettei Suomen lainsäädäntö nimenomaisesti edellytä, että vankien tulisi saada olla sellin ulkopuolella vähintään kahdeksan tuntia vuorokaudessa. Kuitenkin hän piti kansainvälisissä suosituksissa esitettyä kahdeksan tunnin vähimmäisaikaa tarkoituksenmukaisena. Lisäksi hän kiinnitti huomiota siihen, että suuren joukon vankeja suorittaessa rangaistustaan hyvin suljetuissa olosuhteissa laissa säädetty oikeus osallistua toimintaan ja vapaa-ajantoimintaan ei täyty. Mahdollisuus näihin toimintoihin koskee myös niitä vankiryhmiä, jotka asuvat erillään päätöksen perusteella. Apulaisoikeusasiamies piti keskeisenä syynä tilanteeseen resurssien vähäisyyttä.

Edellä todetun perusteella olisi perusteltua arvioida sitä, onko voimassa oleva lainsäädäntö riittävän täsmällistä turvaamaan vankien oikeuden osallistua toimintaan ja vapaa-ajantoimintaan sellin ulkopuolella. Vaikka vakiintuneesti onkin katsottu, että sellin ulkopuolista aikaa tulisi olla vähintään kahdeksan tuntia vuorokaudessa, asiaa ei ole huomioitu säädöstasolla. Olisikin perusteltua arvioida se, tuleeko toimintoihin ja vapaa-ajantoimintoihin tai oleskeluun muiden vankien kanssa käytettävästä ajasta säätää nykyistä täsmällisemmin. Erityisesti sääntelyn tarve tulisi arvioida eri syistä erillään pidettävien vankien ja tutkintavankien osalta. Tältä osin kysymystä on käsitelty myös jaksossa 2.6.

2.4.4 Oma työ ja vapaa-ajan työ

Vankeuslain 8 luvun 7 §:ssä ja tutkintavankeuslain 4 luvun 2 §:ssä säädetään mahdollisuudesta antaa vangille tai tutkintavangille mahdollisuus täyttää osallistumisvelvollisuutensa hänen omaan lukuunsa tehtävällä työllä. Vankeuslain 11 luvun 5 §:ssä säädetään lisäksi mahdollisuudesta antaa vangille lupa vapaa-ajan työhön.

Kyseisiä säännöksiä sovelletaan harvoin. Niiden suhdetta toimintaan osallistumista koskevaan sääntelyyn voidaan pitää jossain määrin epäselvänä.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen on ratkaisussaan EOAK/6042/2017 kiinnittänyt huomiota siihen vankeuslaista puuttuvat säännökset päätösvallasta ja muutoksenhakuoikeudesta koskien omaa työtä ja vapaa-ajantyytä.

Omaa työtä ja vapaa-ajan työtä koskevien säännösten muutostarpeet olisi perusteltua arvioida.

2.4.5 Kirjaston käyttö

Vankeuslaissa säädetään vankien kirjastonkäytöstä. Lain 11 luvun 4 §:n mukaan vankilassa on oltava kirjasto tai vangeille tulee järjestää mahdollisuus käyttää yleisiä kirjastopalveluja. Vankilan kirjaston on toimittava yhteistyössä yleisten kirjastojen kanssa ja sen toiminnan tulee vastata yleisten kirjastojen toimintaperiaatteita. Lain esitöiden (HE 263/2004 s. 174) mukaan nykyistä lakia vastaavasti pykälään ehdotetaan säännöksiä vankilan kirjastosta ja mahdollisuudesta käyttää yleisen kirjaston palveluja. Maininnalla yleisten kirjastojen palveluista tarkoitetaan, että vangeille voidaan vankilan valvonnan asteesta riippuen antaa mahdollisuus käydä itse yleisessä kirjastossa tai vankilassa käyvässä kirjastoautossa. Yleisten kirjastojen palveluiden käyttö voidaan järjestää myös kaukolainauksin vankilan kirjaston kautta, jos vankilassa on kirjasto.

Yleisistä kirjastoista annetussa laissa (1492/2016) säädetään yleisten kirjastojen toiminnan järjestämisestä. Lain 2 §:n mukaan lain tavoitteena on muun muassa edistää väestön yhdenvertaisia mahdollisuuksia sivistykseen ja kulttuuriin. Lain 10 §:n mukaan yleisen kirjaston tulee olla kaikkien käytävissä. Lain esitöiden (HE 238/2016 vp.) mukaan yleisen kirjaston tulisi olla 1 momentin mukaan kaikkien käytettävissä ja saavutettavissa. Tarkoituksena on, että yleinen kirjasto tarjoaa aineistonsa, tilansa ja palvelunsa jokaisen käyttöön. Yleinen kirjasto olisi lasten, nuorten, aikuisten, ikääntyneiden ja erityisryhmien käytössä ja käytettävissä. Yleinen kirjasto on lähipalvelu, ja sillä on riittävät aukioloajat. Yleisen kirjaston palveluiden järjestämisessä ja käyttöön tarjottavissa aineistoissa olisi otettu huomioon tasa-arvon vahvistaminen ja erityisryhmien, erityisesti lukemisesteisten, tarpeet.

Laillisuusvalvontakäytännössä on kiinnitetty huomiota vankien mahdollisuuksiin käyttää yleisiä kirjastopalveluja. Tyypillisesti ratkaisut ovat koskeneet vankien mahdollisuuksia käyttää yleisten kirjastojen lainauspalveluja (ks. esim. Turun vankilan tarkastus EOAK/2449/2019 s. 66-68 ja siinä viitatu ratkaisut). Ratkaisuissa on katsottu, että vangeille tulee järjestää mahdollisuus yleisten kirjastojen lainauspalvelujen käyttöön eikä tämä saa olla riippuvaista esimerkiksi siitä, opiskeleeko vanki.

Edellä kuvatun lainsäädännön ja laillisuusvalvontakannanottojen perusteella vangeilla tulee olla yhtäläinen oikeus yleisten kirjastopalvelujen käyttöön kuin muillakin kansalaisilla. Vankilakirjasto ei siten voimassa olevien säännösten nojalla korvaa yleisten kirjastojen palveluja. Lakien säännösten nojalla vankilakirjastojen tehtävän voidaan katsoa olevan lähinnä yleisten kirjastojen tehtäviä täydentävä siltä osin kuin vangeilla ei vankeusrangaistuksen luonteesta johtuen ole mahdollisuutta päästä käyttämään yleisten kirjastojen kaikkia palveluja. Jo vankeuslain esitöissä on korostettu esimerkiksi vankien kaukolainauttoiminnan järjestämistä yleisistä kirjastoista. Lain säätämisen jälkeen esimerkiksi kirjastojen erilaiset sähköiset palvelut ovat kehittyneet ja myös vangeille olisi vankeuslain säätämisaikankohtaa laajemmin mahdollista järjestää yleisten kirjastojen palvelujen käyttöä.

Olisi perusteltua arvioida se, tulisiko vankeuslain säännöstä kirjaston käytöstä täsmentää suhteessa yleisistä kirjastoista säädettyyn.

2.4.6 Sosiaaliturva vankilassaolon aikana

Vankeuslain (767/2005) 9 luvussa säädetään vangeille maksettavista käyttörahasta, toimintarahasta ja palkasta. Nämä vankien taloudellisia etuuksia koskevat säännökset uudistettiin 1.1.2018 voimaan tulleella lainmuutoksella. Muutos koski myös tutkintavankeuslain (768/2005) 5 luvun säännöksiä tutkintavangeille maksettavasta käyttörahasta ja toimintarahasta. Lainmuutoksen myötä eri toiminnoissa

ja laitostyypeissä vangeille maksettavat taloudelliset etuudet määräytyvät aiempaa tasapuolisemmin. Muutoksilla myös yksinkertaistettiin vangeille maksettavien taloudellisten etuuksien laskentaa ja maksamista. Vankeuslain 7 luvussa säädetään ruokarahasta ja 10 luvussa vankien terveydenhoidosta. Tarkempia säännöksiä vangeille maksettavien taloudellisten etuuksien määräytymisestä ja määrästä on valtioneuvoston asetuksessa vankeudesta (548/2015) ja valtioneuvoston asetuksessa tutkintavankeudesta (549/2015).

Henkilön vankilassaololla on vaikutusta moniin Kelan myöntämiin ja maksamiin etuuksiin.

Rikosseuraamuslaitoksella ja etuudensaajalla itsellään on velvollisuus ilmoittaa vankilassaolosta Kelalle. Vankilassaolon vaikutus etuuden myöntämiseen ja maksamiseen vaihtelee sen mukaan, onko kyseessä tutkintavankeus, vankeusrangaistus ja siihen liittyvä valvottu koevapaus, yhdistelmä-rangaistus ja siihen kuuluva valvonta-aika tai sakon muuntorangaistus. Joitakin etuuksia voidaan maksaa vankilassaolon ajalta puolisolille tai lapselle tai vankilassaolo voi vaikuttaa puolison etuuteen.

Kun henkilö vapautuu tai pääsee valvottuun koevapauteen tai suorittamaan yhdistelmä-rangaistuksen valvonta-aikaa, eivät etuudet pääsääntöisesti tule maksuun automaattisesti, vaan Kelalle on ilmoitettava vapautumisesta ja etuuksia on haettava uudelleen.

Olisi perusteltua arvioida kokonaisuutena vankilassaolon aikana maksettavien sosiaalietuuksien maksamista ja vankilassaolon vaikutusta etuuksien maksuun. Asiaa kytkeytyy yleisempään sosiaaliturvan uudistamiseen ja on siksi syytä tehdä erillisessä hankkeessa.

2.5 Vankeuslain toimivaltasäännösten päivittämistarve

2.5.1 Toimivaltakynnykset

Vankeuslain ja tutkintavankeuslaissa säädetään useista erilaisista tarkastustoimivaltuuksista. Esimerkiksi vankeuslain 12 luvun 2 §:ssä säädetään kirjeen lukemisesta, 5 §:ssä kirjeen pidättämisestä ja 7 §:ssä puhelun kuuntelemisesta, 13 luvun 2 §:ssä tapaamisten valvonnasta, 16 luvun 1 a §:ssä teknisestä valvonnasta, 3 §:ssä turvatarkastuksesta, 4 §:ssä henkilöntarkastuksesta ja 6 §:ssä henkilönkatsastuksesta.

Vankeuslaissa ja tutkintavankeuslaissa toimenpiteen kynnykseksi on asetettu tarpeellisuus (esim. 12 luvun 2 §, 12 luvun 5 ja 7 §, 13 luvun 2 ja 8 §), syytä epäillä (esim. 12 luvun 4 §, 13 luvun 4 §), perusteltua syytä epäillä (esim. 12 luvun 1 §, 13 luvun 1 §), todennäköistä syytä epäillä (esim. 16 luvun 6 §) sekä välttämättömyys (esim. 9 luvun 3 a §, 13 luvun 6 §). Myös toimivaltuuksien käytön perusteena käytetään laissa vaihtelevasti esimerkiksi käsitteitä vankilan järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi, vankien ja muiden henkilöiden turvallisuuden ylläpitämiseksi, karkaamisen estämiseksi tai rikoksen estämiseksi.

Lakivaliokunta on hallituksen esityksestä eduskunnalle vankeusaikaisen rikollisuuden estämisen ja laitosturvallisuuden ylläpitämisen tehostamista koskevaksi lainsäädännöksi (HE 6/2020 vp) antamassaan mietinnössä (LaVM 1/2020 vp) kiinnittänyt huomiota siihen, että lainsäädännössä ei ole kokonaisvaltaisesti arvioitu vankeuslain ja tutkintavankeuslain toimivaltuuksien käytön edellytysten sanamuotoja, eikä esityksessä ehdotettu muutoksia toimivaltasäännösten sääntelytekniikkaan. Kyseisessä esityksessä poistettiin rikosten selvittäminen toimivaltuuksien perusteista. Lisäksi säädettiin Rikosseuraamuslaitoksen maksukortin valvonnasta ja vankiloiden teknisestä valvonnasta.

Kyseisen hallituksen esityksen käsittelyn yhteydessä asiantuntijakuulemisissa tuotiin esille, että voimassa olevassa vankeuslaissa, samoin kuin ehdotetussa sääntelyssä, käytetään useassa luottamuksellisen viestin salaisuutta rajoittavassa tilanteessa (9 luku 3 a §, 12 luku 2 §, 7 §) ilmaisua ”on tarpeen”, vaikka luottamuksellisen viestin salaisuuden rajoituksiin kohdistuu perustuslain 10 §:n rajoituslausekkeesta nimenomainen välttämättömyyedellytys.

Perustuslain 10 §:n 4 momentin mukaan lailla voidaan säätää välttämättömistä rajoituksista luottamuksellisen viestin suojaan vapaudenmenetyksen aikana. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on lausunnossaan PeVL 20/2005 vp katsonut, että vuonna 2005 vankeuslakia koskevan uudistuksen yhteydessä tiettyjen vankeuslain 12 luvun ehdotettujen säännösten sisältämät toimenpiteiden edellytyksistä käytetyt ilmaisut, kuten ”jos on syytä”, ”jos on tarpeen” ja ”saattaa”, eivät olleet asianmukaisia, ja katsoi, että sääntelyä oli syytä tarkistaa niin, että säännöksissä mainittuna kunkin toimenpiteen edellytyksenä oli yksittäistapauksellinen ja toimenpiteen ankaruutta oikeasuhtaisesti vastaava perusteltu tarve. Eduskunnan lakivaliokunta päätyi tuolloin täsmentämään vankeuslain 12 luvun 1, 2, 7 ja 8 §:ää pääosin siten, että ilmaisu ”jos on tarpeen” muutettiin edellytykseksi, jonka mukaan toimenpiteen toteuttamisen tulisi olla yksittäistapauksessa perustellusta syystä tarpeen (LaVM 10/2005 vp).

Hallituksen esityksen 6/2020 vp käsittelyn yhteydessä on esitetty, että vankeuslain luottamuksellisen viestin suojaan puuttuvat toimivaltuudet eivät täytä perustuslain 10 §:n 4 momentissa tällaisille toimivaltuuksille asetettuja vaatimuksia, koska niiden käyttöä ei ole mainitussa perustuslain momentissa edellytetyin tavoin sidottu välttämättömyyttä koskevaan edellytykseen. Vankeuslain ja tutkintavankeuslain luottamuksellisen viestin suojaan puuttuvat toimivaltuudet olisi näin välttämättä muutettava niin, että niiden edellytyksenä olisi toimivaltuuden käytön välttämättömyys, minkä lisäksi säännöksissä olisi edellytettävä, että luottamuksellisen viestin suojaan puuttuvaa toimivaltuutta voitaisiin käyttää vain siinä määrin kuin se kussakin yksittäistapauksessa on perusteltua.

Kuten edellä on todettu, säännöksissä käytetään myös vaihtelevia käsitteitä muista kunkin valvonta-toimenpiteen edellytyksistä.

Edellä todetun perusteella olisi perusteltua arvioida kokonaisvaltaisesti vankeuslain ja tutkintavankeuslain toimivaltasäännösten sääntelytekniikka, erityisesti luottamuksellisen viestin suojaa koskevien säännösten osalta, mutta myös muutoin.

2.5.2 Haalarikamerat

Vankeuslain 16 luvun 1 a §:ssä säädetään teknisestä valvonnasta vankilan tiloissa. On epäselvää, voidaanko tämän säännöksen nojalla ottaa käyttöön henkilökunnan vaatteisiin kiinnitettäviä liikkuvia kameroita. Mainitun säännöksen suhteen tällaisiin kameroihin liittyy ainakin ongelmia teknisen valvonnan kohdentamisen kannalta, toisin sanoen siitä, voidaanko valvonta kohdistaa yksittäiseen vankiin tai virkamieheen taikka voidaanko kuvata sellaisissa tiloissa, jotka on rajattu säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle. Olisi perusteltua selvittää mahdollisuudet käyttää tällaista valvontaa.

2.6 Eristäminen

2.6.1 Eristämistä koskevat säännökset

Eristämistä koskevia säännöksiä on useita vankeuslaissa ja tutkintavankeuslaissa. Vankeuslain 5 luvun 3 §:n ja tutkintavankeuslain 2 luvun 3 §:n mukaan vanki tai tutkintavanki voi asua omasta pyynnöstä erillään muista vangeista, vankeuslain 15 luvun 8 §:ssä ja tutkintavankeuslain 10 luvun 8 §:ssä säädetään yksinäisyysrangaistuksesta ja lukujen 14 §:ssä erillään pitämisestä järjestysrikkomuksen selvittämisen ajan.

Lakien 18 luvussa ja 13 luvussa säädetään lisäksi turvaamistoimina käytettävistä tarkkailusta, eristämistarkkailusta ja erillään pitämisestä. Pakkokeinolain 4 luvussa säädetään tutkintavangin yhteydenpidon rajoittamisesta, joka voi tarkoittaa kieltoa olla yhdessä muiden tutkintavankien kanssa.

Kaikki edellä mainitut säännökset mahdollistavat vangin tai tutkintavangin eristämisen tietyin edellytyksin ja tietyksi ajaksi.

Euroopan neuvoston kidutuksen ja epäinhimillisen ja halventavan kohtelun vastainen komitea on käsitellyt eristämiseen liittyviä kysymyksiä asiakirjassa ”Solitary confinement of prisoners” (CPT/Inf(2011)28-part2). Asiakirjassa korostetaan eristämisen haitallisia vaikutuksia eristämisen kohteen terveydelle ja sosiaalisille suhteille. Eristämiseen liittyy myös riski vangin kaltoinkohteluun. Asiakirjassa pidetään lähtökohtana, että eristämistä eri muodoissaan tulisi käyttää mahdollisimman vähän ja sen käytön vähentämiseen tulisi pyrkiä. Asiakirjassa on esitetty suosituksia eristämisen olosuhteista ja käytännöistä.

Eurooppalaisten vankeinhoitosääntöjen mukaan seuraavat säännökset koskevat vangin kaiken tyyppistä pitämistä erillään muista vangeista, jos erillään pito on määrätty erityisenä turvatoimena tai turvallisuusjärjestelynä sillä perusteella, että vanki erityinen uhka turvatoimille tai turvallisuudelle: erillään pidettävillä vangeilla on tarjottava mielekästä kanssakäymistä ihmisten kanssa vähintään kaksi tuntia päivässä (sääntö 53A.a.); mitä kauemmin vankia pidetään erillään muista vangeista, sitä enemmän on pyrittävä lieventämään heidän erillään pitämisensä kielteisiä vaikutuksia maksimoimalla heidän kanssakäymisensä muiden kanssa ja järjestämällä heille perusmukavuudet ja toimintaa (sääntö 53A.f.); erillään pidettävillä vangeilla on järjestettävä lukemista ja mahdollisuus harrastaa liikuntaa tunti päivässä [sääntöjen 27.1 ja 27.2 mukaisesti] (sääntö 53A.g.), ja erillään pidettävien vankien luona on käytävä päivittäin ja myös vankilan johtajan tai vankilan johtajan puolesta toimivan henkilökunnan jäsenen on käytävä erillään pidettävien vankien luona päivittäin. (sääntö 53A.a.h.)

YK:n vankeinhoidon vähimmäissääntöjen mukaan erillään olevien tai olleiden vankien kohdalla vankeinhoitolaitoksen on ryhdyttävä tarvittaviin toimiin lieventääkseen niitä mahdollisia haittavaikutuksia, joita vankien eristämällä on heihin ja yhteiskuntaan heidän vapauduttuaan vankilasta. (sääntö 38.2)

Jäljempänä on arvioitu erikseen eräitä eristämiseen liittyviä kysymyksiä, joita vankeuslaissa ja tutkintavankeuslaissa olisi perusteltua tarkastella.

2.6.2 Mielekäs kanssakäyminen muiden ihmisten kanssa eristämisen aikana

YK:n vankeinhoidon vähimmäissääntöjen mukaan täydellisen eristämisen, jollaiseksi vankeuslain 15 luvun 8 §:ssä säädetty yksinäisyysrangaistus luetaan, tarkoittaa vangin eristämistä vähintään 22 tunniksi vuorokaudessa ilman mielekästä kanssakäymistä ihmisten kanssa (sääntö 44).

Eurooppalaisten vankeinhoitosääntöjen mukaan erillään pidettäville vangeille on tarjottava mielekästä kanssakäymistä ihmisten kanssa vähintään kaksi tuntia päivässä (sääntö 53A). Ainoan poikkeuksen muodostaa kurinpitörangaistuksena määrätty vangin eristäminen, jossa ei ole tarjottavaa määritettyä kahta tuntia päivässä mielekästä kanssakäymistä ihmisten kanssa. Tällaista eristämistä ei koskaan saa määrätä lapsille, raskaana oleville naisille, imettäville äideille tai vanhemmille, joilla on pieniä lapsia vankilassa. (sääntö 60.6.a)

Suomen lainsäädäntöön ei sisälly vastinetta ilmaisulle mielekäs kanssakäyminen ihmisten kanssa. Kysymys on YK:n vankeinhoidon vähimmäissäännöissä ensimmäistä kertaa käytetystä ilmaisusta, joka sittemmin on otettu käyttöön myös eurooppalaisissa vankeinhoitosäännöissä ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä.

Mielekkään kanssakäymisen vaatimuksen keskiössä on lääketieteellisesti todetut, mahdollisesti pitkäaikaisenkin eristämisen haitat vangin fyysiselle terveydelle ja ennen kaikkea mielenterveydelle. Tarkoituksena on varmistaa, että vangilla on halutessaan mahdollisuus päivittäin vähintään kahteen tuntiin sisällöllisesti mielekkääseen kanssakäymiseen ihmisten kanssa, ja siten huolehtia vangin terveyden edellytyksistä. Tällaisten mahdollisuuksien puute voi täyttää kidutuksen ja epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tunnusmerkistön.

Ilmaisu on uusi ja sen sisältö kehittyä edelleen. Se voi koostua useasta, saman päivän aikana tapahtuvasta erillisestä ihmistapaamisesta, esimerkiksi vierailuista, keskustelusta sielunhoitajan, opettajan tai lääkärin kanssa ja liikunnasta muiden kanssa. Kanssakäymisen ei välttämättä tarvitse olla sellin ulkopuolista, jos tapaaminen esimerkiksi järjestetään sellissä. Myös etäyhteydet, esimerkiksi puhelinoimit, voivat olla mielekästä kanssakäymistä. Keskeistä on, että tapaamisessa voi syntyä aito keskusteluyhteys, joka ei rajoitu vain vangin asioiden hoitamiseen. Rutiininomainen ruuan antaminen vangille tai lääkärintarkastus kuitenkin ei täytä kriteerejä.

Mielekäs kanssakäyminen ihmisten kanssa ei kuitenkaan aina ole sama asia kuin sellin ulkopuolinen aika, sillä liikunta yhdessä muiden kanssa voi täyttää kriteerit, mutta yksin liikkuminen vankilan pihalla, joskin valvottuna, ei ole mielekästä kanssakäymistä ihmisten kanssa.

Sääntelyn kannalta on tärkeää huomata, että kahden tunnin mahdollisuus mielekkääseen kanssakäymiseen ihmisten kanssa on vähimmäisaika, jota ei tule alittaa. Tämä ei estä useamman tunnin kanssakäymistä. Edelleen on tärkeää huomata, että viranomaisilla on velvollisuus tarjota todellisia mahdollisuuksia mielekkääseen kanssakäymiseen ihmisten kanssa. Vanki voi kuitenkin kieltäytyä kanssakäymisestä.

Seuraamuslainsäädäntöön ei sisälly säännöksiä, joiden mukaan erillään pidettäville vangeille on tarjottava kahden tunnin mahdollisuus mielekkääseen kanssakäymiseen ihmisten kanssa.

Olisi perusteltua arvioida, miten voitaisiin huolehtia kansainvälisten sääntöjen mukainen velvollisuudesta tarjota kaikille erillään pidetyille vangeille vähintään kaksi tuntia päivittäistä mielekästä kanssakäymistä ihmisten kanssa. Myös yksinäisyysrangaistusta suorittavien vankien tilanne tulisi arvioida tässä yhteydessä.

2.6.3 Erillään pitämisen kesto ja perusteiden arviointi

Vankeuslain 5 luvun 3 §:n mukaan vangille on varattava hänen pyynnöstään mahdollisuus asua kokonaan tai osittain erillään muista vangeista, jos vangilla on perusteltu syy uskoa henkilökohtaisen turvallisuutensa olevan uhattuna. Erillään pitämisen perusteet on otettava uudelleen harkittaviksi enintään neljän kuukauden väliajoin.

Vankeuslain 18 luvun 6 §:n mukaan vanki saadaan pitää erillään muista vangeista, jos se on välttämätöntä esimerkiksi sen estämiseksi, että vanki vakavasti vaarantaa muun henkilön henkeä tai terveyttä. Erillään pitämistä ei saa jatkaa kauemmin kuin on välttämätöntä. Erillään pitämistä koskeva päätös on otettava uudelleen harkittavaksi enintään 30 vuorokauden väliajoin.

Kumpaankaan säännökseen ei liity velvollisuutta ilmoittaa eristämisestä terveydenhuoltohenkilökunnalle. Säännöstasolla ei myöskään ole turvattu erillään asuvien vankien oikeutta mielekkääseen toimintaan. Säännökset mahdollistavat verrattain pitkän erilläänpidon ilman vangin henkilökohtaisen tilanteen tai mahdollisen toiseen vankilaan siirtämisen arviointia.

Euroopan neuvoston kidutuksen ja epäinhimillisen ja halventavan kohtelun vastainen komitea on Suomea koskevassa tarkastusraportissaan vuonna 2021 (Report to the Finnish Government on the visit to Finland carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 7 September to 18 September 2020, CPT/Inf (2021) 7) suositellut Suomea ryhtymään toimenpiteisiin erillään asuvien toimintojen parantamiseksi ja kiinnittänyt huomiota erillään asuvien tilanteen arvioimiseen säännöllisesti erityisesti terveydenhuollon ja toiseen laitokseen siirtämisen kannalta.

CPT:n suosituksen vuoksi olisi perusteltua arvioida, tulisiko säännöksiä eristämisen kestosta, toiminnoista ja terveydenhuollon henkilökunnalle ilmoittamisesta muuttaa.

Yksittäisenä kysymyksenä käytännössä on aiheuttanut epäselvyyttä se, miten menetellään, jos eristämistarkkailun perusteet ovat edelleen olemassa, mutta vanki tai tutkintavanki on jo ollut eristämistarkkailussa laissa säädetyn enimmäisajan. Sääntelyn täsmentämistarve olisi perusteltua arvioida.

2.6.4 Erillään pitämisen olosuhteet

Edellä mainittujen erillään omasta pyynnöstä asumisen ja erillään pitämisen lisäksi vangille voidaan määrätä yksinäisyysrangaistus vankeuslain 15 luvun 3 §:n nojalla tai hänet voidaan pitää erillään järjestysrikkomuksen selvittämisen ajan 15 luvun 14 §:n nojalla. Vankeuslain 18 luvun 3 §:n nojalla vanki voidaan määrätä tarkkailuun ja 4 §:n nojalla eristämistarkkailuun tietyin edellytyksin. Tutkintavankeuslaissa on vastaavat säännökset.

Lisäksi tuomioistuimien voi määrätä tutkintavangille yhteydenpitorajoituksia pakkokeinolain 4 luvun nojalla. Rajoitukset voivat koskea yhteydenpitoa muiden tutkintavankien tai vankien kanssa, mikä tarkoittaa sitä, että tutkintavanki eristetään muista tutkintavangeista joko osittain tai kokonaan.

Vankeuslain 5 luvun 5 §:n mukaan varmuusosastolle sijoitetun vangin oikeuksia ei saa rajoittaa enempää kuin mitä varmuusosastolle sijoittamisesta välttämättä aiheutuu.

Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen on ratkaisussaan EOAK/1276/2017 käsitellyt sellin kalustusta erilaisten eristämistoimenpiteiden aikana. Lähtökohtana, että selli on kalusteeton vain poikkeustilanteissa.

Ainoastaan yksinäisyysrangaistuksen osalta on säädetty tarkemmin siitä, millaisia rajoituksia siitä vangin oikeuksiin aiheutuu. Erillään omasta pyynnöstä asumista, erillään pitämistä ja varmuusosasto-sijoittamista koskevissa säännöksissä on mainittu, ettei vangin tai tutkintavangin oikeuksia saa rajoittaa enempää kuin on välttämätöntä. Vankeudesta annetun valtioneuvoston asetuksen 63, 65 ja 68 §:ssä on erinäisiä säännöksiä muun muassa ulkoilujen ja peseytymisen järjestämisestä eristämisen aikana. Tutkintavankeudesta annetussa valtioneuvoston asetuksessa on vastaavat säännökset.

Sääntely jättää kuitenkin avoimeksi sen, mitä rajoituksia vangin tai tutkintavangin oikeuksiin voidaan eristämisen aikana määrätä ja millaisissa olosuhteissa eristäminen toteutetaan. Olisikin perusteltua arvioida lainsäädännön täsmentämistarve tältä osin.

Edellä mainituissa asetuksen 63 ja 65 §:ssä säädetään myös velvollisuudesta tehdä vangille henkilöntarkastus ennen säännöksissä mainittua tarkkailua tai eristämistarkkailua. Henkilöntarkastuksen tekeminen ei lähtökohtaisesti voi perustua asetustasoiseen säännökseen, vaan henkilöntarkastuksen edellytyksistä tulisi säätää kattavasti laissa. Sääntelyä olisi tältä osin selvennettävä.

2.6.5 Varmuusosastolle sijoittamisen edellytykset

Vankeuslain 5 luvun 5 §:n mukaan Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön päätöksellä voidaan vankilaan turvallisuussyistä perustaa muusta vankilasta eristetty osasto.

Luvun 6 §:ssä säädetään edellytyksistä sijoittaa vanki varmuusosastolle. Vanki voidaan sijoittaa varmuusosastolle, jos on perusteltua syytä epäillä, että vanki: 1) syyllistyy tekijänä tai osallisena rikoslain 50 luvun 1, 2 tai 4 §:ssä tarkoitettuun rikokseen; 2) syyllistyy muuhun rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus olisi vähintään 4 vuotta vankeutta; 3) karkaa tai yrittää karata; tai 4) yritetään vapauttaa. Säännökset siirrettiin vankeuslakiin vähäisin muutoksin rangaistusten täytäntöönpanosta annetusta laista. Tuon lain esitöissä (HE 10/1998 vp. s. 25) todettiin edellytysten soveltumisesta seuraavaa: ”Useimmiten vankeinhoitoviranomaiset saavat tiedon vangin rikollisesta toiminnasta poliisilta. Pykälän 1 momentin 1 kohdan soveltaminen ei välttämättä edellyttäisi, että henkilö olisi jo ryhtynyt rikolliseen toimintaan. Käytännössä vangin rikosten laadusta tai toiminnasta aikaisemmillä rangaistuskausilla saattaa olla perustellusti pääteltävissä, että vanki todennäköisesti tulee syyllistymään rikolliseen toimintaan. Epäily voisi perustua myös esimerkiksi vangin hallusta löydettyyn kirjeeseen, joka sisältää suunnitelmia rikolliseen toimintaan ryhtymisestä.”

Pykälän 2 momentin nojalla vanki voidaan sijoittaa varmuusosastolle myös, jos hän on vakavasti vaarantanut vankilan turvallisuutta tai jos sijoittaminen on perusteltua hänen oman turvallisuutensa takaamiseksi. Lain esitöiden (HE 263/2004 vp) mukaan vaarantamisella tarkoitettaisiin konkreettista tekoa tai tekemättä jättämistä.

Tutkintavankia ei tutkintavankeuslain nojalla voida sijoittaa varmuusosastolle.

Oikeustieteen tohtori Jyri Paasosen ja vankilan johtaja Jari-Pekka Holopaisen edellä mainituissa selvityksissä ehdotettiin, että varmuusosastosijoittelun perusteita uudistettaisiin. Varmuusosastolle tulisi selvitysten mukaan voida sijoittaa nykyistä helpommin erityisesti järjestäytyneen rikollisryhmän jäseniä. Myös tutkintavankien sijoittaminen varmuusosastolle tulisi mahdollistaa.

Järjestäytyneen rikollisuuden vaikutusmahdollisuuksien vähentämiseksi olisi perusteltua arvioida varmuusosastosijoituksen edellytyksiä koskevien säännösten muutostarve.

2.6.6 Varmuusosastolle sijoitetun valvonta

Vankeuslain 12 luvun 8 §:ssä säädetään varmuusosastolle sijoitetun kirjeenvaihdon ja puhelimenkäytön valvonnasta. Varmuusosastolla olevalta vangilta peräisin oleva ja vangille saapunut muu kuin 3 ja 4 §:ssä tarkoitettu kirje, muu postilähetys ja viesti saadaan lukea, jos se on tarpeen kyseisen vangin rikostaustaan, hänen vankeusaikaiseen käyttäytymiseensä, lähetykseen tai sen lähettäjänsä taikka vastaanottajaansa liittyvästä syystä rikoksen estämiseksi, vankilan järjestystä uhkaavan vaaran torjumiseksi taikka vangin tai muun henkilön turvallisuuden suojelemiseksi. Kynnys kirjeen lukemiseen on matalampi kuin vankeuslain 12 luvun 2 §:ssä.

Pykälän 2 momentin nojalla varmuusosastolle sijoitetun vangin puhelimenkäytön ehtona on, että vanki suostuu siihen, että puhelu voidaan kuuntelemisen lisäksi tallentaa. Lain esitöiden (HE 263/2004 vp. s. 179) mukaan puhelimen käyttö olisi varmuusosastolla luvanvaraista. Puhelimen käytön ehtona olisi, että vanki suostuu siihen, että puhelua voidaan kuunnella ja se voidaan tallentaa.

Pykälän 3 momentin nojalla varmuusosastolle sijoitetulle vangille ei voida myöntää lupaa sähköpostin käyttöön.

Vankeuslain 13 luvun 1 §:n 2 momentin mukaan varmuusosastolle sijoitetun vangin oikeutta tavata muita kuin 1 luvun 5 a §:ssä tarkoitettuja lähiomaisiaan tai muita läheisiään taikka 12 luvun 4 §:ssä tarkoitettua asiamiestään voidaan rajoittaa, jos on perusteltua syytä epäillä, että tapaamisessa rikotaisiin tätä lakia taikka sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä.

Luvun 2 §:n mukaan varmuusosastolle sijoitetun vangin valvotun tapaamisen keskustelu voidaan kuunnella ja tallentaa.

Säännökset on hyväksytty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella. Lausunnossaan (PeVL 12/1998 vp.) valiokunta edellytti ainoastaan, että postin tarkastamisen tulee näin ollen perustua yksittäistapaukselliseen harkintaan. Säännöksen sanamuotoa muutettiin siten, että varmuusosastolle sijoitetun vangin kirjeiden tarkastaminen ja lukeminen olisi mahdollista, jos siihen on syytä. Myöhemmissä lausunnoissaan (PeVL 20/2005 vp ja PeVL 34/2014 vp) perustuslakivaliokunta ei ottanut kantaa säännösten perusratkaisuihin.

Säännökset eivät ole kaikilta osin yhdenmukaisia. Kirjeen lukemiselle voi perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla perustua vain yksittäistapaukselliseen harkintaan, kun taas puhelujen ja tapaamisten kuuntelu ja tallentaminen voi tapahtua ilman yksittäistapauksellista harkintaa. Perustuslain 10 §:n 2 momentin mukaan kirjeen, puhelun tai muun luottamuksellisen viestin salaisuus on loukkaamaton. Lain esitöiden (HE 309/1994 vp. s.53) mukaan ehdotetussa säännöksessä turvattaisiin yleisesti luottamuksellisen viestin salaisuutta. Kirje- ja puhelinsalaisuus mainittaisiin edelleen käytännössä ta-

vallisimpina luottamuksellisen viestinnän muotoina erikseen pykäläehdotuksessa. Pykälän 4 momentin mukaan lailla voidaan säätää välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen vapaudenmenetyksen aikana. Rajoitusten välttämättömyysvaatimus koskee siten kaikkia luottamuksellisia viestejä riippumatta siitä, millä tekniikalla viesti on välitetty. Tässä suhteessa voidaankin pitää ongelmallisena, että varmuusosastolle sijoitetun kaikki puhelut ja tapaamiset voidaan kuunnella ilman tapauskohtaista harkintaa.

Puhelimenkäytölle on puolestaan säädetty edellytykseksi, että vanki suostuu sen kuuntelemiseen ja tallentamiseen. Rikosseuraamuslaitoksen toimivallan perustamista vangin antamaan suostumukseen voidaan pitää ongelmallisena.

Myös varmuusosastolle sijoitetun vangin tapaamisten rajoittamista voidaan pitää nykyisessä sääntely-ympäristössä epäselvänä.

Säännösten täsmentämistarpeet olisikin perusteltua arvioida.

2.6.7 Yksinäisyysrangaistus

Vankeuslain 15 luvun 3 §:n nojalla vangille voidaan määrätä kurinpitorangaistuksena sijoittaminen yksinäisyyteen enintään kymmenen vuorokauden ajaksi (yksinäisyysrangaistus). Luvun 8 §:n mukaan yksinäisyysrangaistus sisältää omaisuuden hallussapidon, yhteydenpidon, kirjaston käytön, radio- ja televisio-ohjelmien seuraamisen sekä harrastus- ja vapaa-ajan toiminnan rajoittamisen. Rajoituksista voidaan poiketa, jos siihen on vangin olosuhteisiin nähden syytä. Vangin oikeutta tapaamiseen ja ulkoiluun voidaan rajoittaa vain, jos tapaamisesta tai ulkoilusta aiheutuu vaaraa vangin omalle tai muiden turvallisuudelle.

Yksinäisyysrangaistus on yksi eristämisen muoto ja siihen liittyy edellä mainitussa CPT:n asiakirjassa mainittuja ongelmia vangin terveyden ja sosiaalisten suhteiden näkökulmasta. Yksinäisyysrangaistuksen potentiaaliset haittavaikutukset voivatkin olla ongelmallisia vankeuslain yleisten tavoitteiden kannalta. Jo vankeuslain esitöissä on todettu, että tavoitteena kansainvälisissä suosituksissa on yksinäisyysrangaistuksen käytön vähentäminen ja siitä luopuminen (HE 263/2004 vp. s. 117).

YK:n vankeinhoidon vähimmäissääntöjen mukaan täydellisen eristämisen [vankeuslain 15 luvun 8 §:ssä säädetty yksinäisyysrangaistus], tarkoittaa vangin eristämistä vähintään 22 tunniksi vuorokaudessa ilman mielekästä kanssakäymistä ihmisten kanssa. Pitkitetty yksinäisyysrangaistus tarkoittaa eristämistä yhtäjaksoisesti pitemmäksi ajaksi kuin 15 päiväksi. (sääntö 44)

Yksinäisyysrangaistusta saa käyttää ainoastaan poikkeustapauksissa viimeisenä keinona, mahdollisimman lyhyen ajan, riippumattomaan arviointiin perustuen ja ainoastaan toimivaltaisen viranomaisen luvalla. Sitä ei saa määrätä vangin tuomion perusteella. (sääntö 45.1) Yksinäisyysrangaistuksen määrääminen psyykkisesti tai fyysisesti vammaisille vangeille tulisi olla kiellettyä silloin, kun se pahentaisi heidän tilaansa. (sääntö 45.2)

Ennen kurinpitorangaistusten määräämistä vankeinhoitolaitosten on harkittava, onko vangin psyykinen sairaus tai kehitysvamma mahdollisesti myötävaikuttanut, ja millä tavoin, hänen käyttökseenä ja kurinpitorangaistuksen perusteena olevaan rikkomukseen tai tekoon. Vankeinhoitolaitokset eivät saa määrätä rangaistuksia sellaisesta menettelystä, jonka katsotaan johtuvan suoraan vangin psyykkisestä sairaudesta tai kehitysvammasta. (sääntö 39.3)

YK:n naisvankeja koskevien Bangkokin sääntöjen mukaan raskaana oleville naisille, naisille, joilla on imeväisikäisiä lapsia, ja imettäville äideille ei saa määrätä rangaistusta, joka perustuu yksinäisyyteen tai kurinpidolliseen erillään pitämiseen. (sääntö 22)

Eurooppalaisten vankeinhoitosääntöjen mukaan kurinpitorangeistuksena määrätty vangin eristäminen muodostaa ainoan poikkeuksen vaatimuksesta, että vangille on tarjottava kaksi tuntia päivässä mielekästä kanssakäymistä ihmisten kanssa. Tällaista eristämistä ei koskaan saa määrätä lapsille, raskaana oleville naisille, imettäville äideille tai vanhemmille, joilla on pieniä lapsia vankilassa. (sääntö 60.6.a.) Henkisesti tai fyysisesti vammaisia vankeja ei saa eristää kurinpitorangeistuksena, jos se pahentaisi heidän tilaansa. (sääntö 60.6.b.). Kurinpitorangeistuksena eristettyjen vankien luona on käytävä päivittäin ja myös vankilan johtajan tai vankilan johtajan puolesta toimivan henkilökunnan jäsenen on käytävä eristettyjen vankien luona päivittäin (sääntö 60.6.f)

Yksinäisyysrangaistus voidaan myös edelleen määrätä kymmenen vuorokauden mittaisena. Käytännössä yksinäisyysrangaistukset ovat tätä lyhyempiä.

Edellä todetun perusteella olisi perusteltua arvioida, voidaanko yksinäisyysrangaistuksesta luopua kokonaan tai vähentää sen käyttöä nykyisestä.

Vankeuslain 15 luvun 8 §:n 3 momentin mukaan yksinäisyyteen sijoittamisesta tulee mahdollisimman pian ilmoittaa lääkärille tai muulle terveydenhuollon ammattihenkilölle. Jos täytäntöönpano aiheuttaa vaaraa vangin terveydelle, sitä on lykättävä tai jo alkanut täytäntöönpano keskeytettävä.

Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen kritisoi ratkaisussaan EOAK/5207/2019 säännöksen kirjoitustapaa. Hänen mukaansa säännös on kirjoitettu siten, että terveysriskin poissaolo esitetään ehtona täytäntöönpanon aloittamiselle.

Säännöksen sanamuotoa olisikin perusteltua täsmentää.

2.7 Päätöksenteko ja muutoksenhaku

2.7.1 Muutoksenhakukiellot

Vankeuslain 20 luvussa ja tutkintavankeuslain 15 luvussa säädetään muutoksenhakuoikeudesta vankeuslain nojalla tehtyihin päätöksiin.

Vankeuslain ja tutkintavankeuslain muutoksenhakua koskevat säännökset uudistettiin kokonaisuudessaan vuonna 2015. Muutoksenhaun alaiset ja muutoksenhakukiellon kohteena olevat päätökset luetellaan vankeuslain 20 luvun 1 ja 2 §:ssä ja tutkintavankeuslain 15 luvun 1 ja 2 §:ssä. Muutoksenhakukiellon alaisia päätöksiä ovat: 1) vankilaan ilmoittautumisajankohtaa ja ilmoittautumisvankilaa; 2) rangaistusajan suunnitelmaa, saattajan matkakulujen korvaamista, vankilaan sijoittamista; 3) osastolle sijoittamista ja sopimusosastolle sijoittamista; 4) vangin siirtämistä suljetusta laitoksesta avolaitokseen, vangin siirtämistä suljetusta laitoksesta toiseen suljettuun laitokseen tai avolaitoksesta toiseen avolaitokseen, vangin siirtämisestä lyhyeksi ajaksi toiseen vankilaan ja vangin päästämistä muun viranomaisen kuin tuomioistuimen kuultavaksi; 5) omien vaatteiden käytön rajoittamista; 6) toimintaan sijoittamista, lupaa omaan työhön ja lupaa osallistua valvottuun ulkopuoliseen toimintaan; 7) maksukortin käytön valvontaa tai rahan käyttöä; 8) kirjeen, muun postilähetyksen tai viestin lukemista ja jäljennöksen ottamista, puhelun kuuntelemista ja tallentamista, lupaa matkapuhelimen käyt-

töön, lupaa sähköpostin käyttöön tai lupaa internetin käyttöön; 9) tapaamista sekä tavaroiden vastaanottamista tapaamisen yhteydessä ja 10) poistumislupaa rangaistusajan pituuden perusteella, poistumislupa-ajankohdan aikaistamista, poistumislupaa tärkeästä syystä, poistumisluvan myöntämistä saatettuna sekä tällaisten lupien peruuttamista koskevat päätökset.

Tavoitteena on ollut turvata muutoksenhakuoikeus hallinnollisiin päätöksiin perustuslain 21 §:n edellyttämällä tavalla. Jokaisella on oikeusturvaa määrittelevän perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Oikeus saattaa tällaisen vallankäytön lainmukaisuus tuomioistuimen arvioitavaksi kuuluu oikeusvaltion perusteisiin. Perustuslain 21 § ei estä säätämästä lailla vähäisiä poikkeuksia siinä turvattuihin oikeuksiin, kunhan tällaiset poikkeukset eivät muuta kulloinkin kyseessä olevan oikeusturvatakeen asemaa pääsääntönä eivätkä yksittäistapauksessa vaaranna yksilön oikeusturvaa. Muutoksilla pyrittiin täsmentämään lain tasolla, mitkä vankeinhoitoviranomaisen ratkaisut koskevat perustuslain 21 §:n tarkoittamalla tavalla vangin oikeuksia tai velvollisuuksia. Hallintolainkäytössä muutoksenhakuoikeus rakentuu tosiasiallisen hallintotoiminnan ja valituskelpoisten hallintopäätösten jaotteluun. Epäselvyys rajanvedossa tosiasialliseen hallintotoimintaan ja muutoksenhakukelpoisiin hallintopäätöksiin on johtunut ja johtuu jossain määrin edelleen osittain vankeuslainsäädännössä omaksutusta lähtökohdasta, että toimivaltuuksien käyttöä koskevasta päätösvallasta säädetään täsmällisesti vankeuslaissa. Monet vankeuslain toimivaltuudet ovat täsmällisestä päätösvalan sääntelystä huolimatta tosiasiallista hallintotoimintaa. Perustuslakivaliokunta on pitänyt (PeVL 34/2014 vp) hallituksen esityksessä (HE 45/2014 vp) esitettyjä perusteluja muutoksenhaku-kielloille hyväksyttävänä ja asianmukaisina.

Muutoksenhakukieltoa vangin kirjeenvaihdon lukemista ja puhelun kuuntelemista koskeviin päätöksiin on perusteltu sillä, että vangin kirjeenvaihdon ja puhelimen käytön valvonta jättää viranomaiselle laajan harkintavallan, jossa turvallisuusnäkökohdilla on suuri merkitys. Muutoksenhakuoikeuden alaan kuuluviksi arvioitiin esimerkiksi päätökset, joilla puututaan vangin perusoikeuksiin tai joilla hänelle lähtökohtaisesti vankilassa kuuluvia oikeuksia rajoitetaan. Muutoksenhakukielto säädettiin koskemaan päätöksiä tai viranomaistoimia, joiden osalta kysymys ei arvioitu olevan oikeudeksi katsottavasta asiasta, vaan viranomaisen laajaan tarkoituksenmukaisuusharkintaan perustuvasta etuudesta. Muutoksenhaun ulkopuolelle rajattiin niin sanottu tosiasiallinen hallintotoiminta. Esityksessä todettiin, että tosiasiallinen hallintotoimintakin voi kuitenkin sisältää julkisen vallan käyttöä, jolla puututaan yksilön perusoikeuksiin. Esimerkiksi virkamiehen käyttämät voimakeinot ovat tällaista tosiasiallista julkisen vallan käyttöä, joka ei välttämättä sisällä erillistä hallintopäätöstä. Muutoksenhakuoikeus perusoikeusrajoituksiin vaihtelee vankeuslaissa ja tutkintavankeuslaissa toimenpiteittäin. Osa vangin perusoikeuksiin puuttuvista toimenpiteistä on luokiteltu tosiasiallisiksi hallintotoimiksi, joista ei tehdä hallintopäätöstä ja joihin ei siten ole mahdollista hakea muutosta. Tällaisina toimenpiteinä on vankien osalta pidetty esimerkiksi henkilöntarkastusta ja henkilönkatsastusta sekä päihteettömyyden valvontaan liittyviä testejä. Sen sijaan esimerkiksi vangin tarkkailua ja eristämistarkkailua sekä erillään pitämistä koskeviin päätöksiin on mahdollista hakea muutosta. Perusoikeuksiin puuttumisen kannalta vankeuslain sääntely ei näin ollen ole johdonmukainen.

Perustuslain kannalta hyväksyttävistä muutoksenhakuoikeuden rajoituksista on mahdollista säätää lakiin otettavilla yksilöidyillä muutoksenhakukielloilla (PeVL 20/2005 vp).

Hallituksen esityksestä eduskunnalle vankeusaikaisen rikollisuuden estämisen ja laitosturvallisuuden ylläpitämisen tehostamista koskevaksi lainsäädännöksi (HE 6/2020 vp.) antamassaan lausunnossa

(PeVL 36/2020 vp.) perustuslakivaliokunta piti tärkeänä, että oikeusministeriössä selvitetään kokonaisuutena vankeuslain mukaisten turvallisuus- ja valvontatoimien laillisuusvalvonta sekä muutoksenhakusäännösten yhteensopivuus perustuslain 21 §:n oikeusturvasääntelyyn ja kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin. Esityksestä antamassaan mietinnössä (LaVM 1/2020 vp.) lakivaliokunta piti erittäin tärkeänä, että vankeuslaki, tutkintavankeuslaki ja henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annettu laki samoin kuin edellä mainittuihin liittyvä muu merkityksellinen lainsäädäntö otetaan kokonaisvaltaisen uudistustyön kohteeksi, jossa tavoitteena on sääntelyn kokonaisvaltainen uudelleentarkastelu siten, että sääntely vastaa perustuslain, kansainvälisten ihmisoikeussopimusten sekä uudistuneen Euroopan unionin ja kansallisen tietosuojalainsäädännön asettamia vaatimuksia. Uudistustyössä on tärkeä kiinnittää huomiota myös muun muassa muutoksenhakukieltoja koskeviin kysymyksiin.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen (EIS) 6(1) artikla turvaa jokaiselle oikeuden oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin silloin, kun päätetään hänen oikeuksistaan tai velvollisuuksistaan. EIS 6(1) artiklaa voidaan rajoittaa esimerkiksi muutoksenhakukielloilla, mutta tällöin Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT) on korostanut lailla säätämisen vaatimuksen ja hyväksyttävän perusteen lisäksi rajoituksen välttämättömyyttä ja oikeuden ydinalueen koskemattomuuden vaatimusta (ks. esim. Vilho Eskelinen ym. v. Suomi, 63235/00, 19.4.2007, suuri jaosto, kohta 61).

EIT on katsonut, että vankeuden aikana tehdyt rajoitukset esimerkiksi läheisten tapaamiseen kuuluvat EIS 3 6(1) artiklan soveltamisalaan (ks. esim. Gülmez v. Turkki, 16330/02, 20.3.2008). Lisäksi löytyy ratkaisuja, joissa vangin kirjeenvaihtoa ja puhelimen käyttöä rajoitettiin ja nämä rajoituspäätökset kuuluivat EIS 6(1) artiklan soveltamisalaan (Ganci v. Italia, 41576/98, 30.10.2003, Musumeci v. Italia, 33695/96, 11.1.2005 ja Enea v. Italia, 74912/01, 17.9.2009, suuri jaosto). Lisäksi EIT on katsonut, että vangin rahallisiin oikeuksiin liittyvät puuttumiset kuuluvat EIS 6(1) artiklan soveltamisalaan (ks. Ganci v. Italia, 41576/98, 30.10.2003 ja Enea v. Italia, 74912/01, 17.9.2009, suuri jaosto).

EIT on suoraan todennut, että sen oikeuskäytännössä on tapahtunut muutos ja vankien henkilökohtaisiin oikeuksiin kohdistuvat rajoitustoimenpiteet lähtökohtaisesti kuuluvat EIS 6(1) artiklan soveltamisalaan (ks. de Tommaso v. Italia, 43395/09, 23.2.2017, suuri jaosto, kohta 151 ja Alexandre v. Portugali, 33197/09, 20.11.2012, kohta 51). EIT:n oikeuskäytännöstä löytyy tapaus, jossa vangilla ei ollut muutoksenhakuoikeutta eikä täten pääsyä tuomioistuimeen päätöksestä, jolla rajoitettiin vangin yhteydenpitoa perheenjäseniin ja vangin rahan käyttöä. EIT on tässä nimenomaisessa tapauksessa linjannut, että päätökseen, jolla rajoitetaan (mitä tahansa) vangin henkilökohtaisia oikeuksia, täytyy lähtökohtaisesti voida olla mahdollista hakea muutosta tuomioistuimesta rajoitusten luonteen ja niiden mahdollisten haittavaikutusten vuoksi (Enea v. Italia (2009), kohta 106: "Any restriction affecting these individual civil rights must be open to challenge in judicial proceedings, on account of the nature of the restrictions [...] and of their possible repercussions [...]"). Tämä linjaus on toistettu myös tuoreemmassa suuren jaoston ratkaisussa de Tommaso v. Italia ((2017), kohta 149). Painoarvoa tulee antaa rajoittamistoimenpiteiden luonteelle (mitä oikeutta rajoitetaan ja kuinka vahvasti rajoitetaan: rajoitetaanko esimerkiksi läheisten tapaamista tiettyyn lukumäärään per kuukausi vai onko kirjeenvaihdon ja puhelimen käytön valvonta luonteeltaan jatkuvaa) ja rajoittamisesta aiheutuville haittavaikutuksille. Tämäntyyppisen punninnan avulla EIT on nähnyt, että on mahdollista saavuttaa kohtuullinen tasapaino vangin oikeuksille vankilaolosuhteiden luomissa rajoissa (ks. Enea v. Italia (2009), kohta 106). Päätökset vankien henkilökohtaisten oikeuksien rajoittamisesta kuuluvat siis lähtökohtaisesti EIS 6(1) artiklan soveltamisalaan. Tämän jälkeen arvioitavaksi tulee, onko EIS 6(1) artiklaa loukattu, kun muutoksenhakuoikeutta on rajoitettu. EIT korostaa, että valtioilla on harkintamarginaaliin

kuuluva oikeus tehdä rajoituksia EIS 6(1) artiklassa turvattuihin oikeuksiin. Kuitenkaan rajoitukset eivät saa rajoittaa tai vähentää yksilön pääsyä tuomioistuimeen tavalla, joka osuu tämän oikeuden ytimeen (ks. esim. Gülmez v. Turkki (2008), kohta 35: "The State has a margin of appreciation in making such regulations but the limitations applied must not restrict or reduce the access left to the individual in such a way as to impair the essence of this right".)

Nykyiset vankeuslain muutoksenhakukiellot koskevat esimerkiksi päätöksiä, joilla rajoitetaan yhteydenpitoa vangin lähiomaisiin (esim. tapaamisoikeuden rajoitukset ja puhelimen ja kirjeenvaihdon valvonta). Perustuslakivaliokunnan lausunnossa (PeVL 34/2014 vp) ko. muutoksenhakukiellot hyväksyttiin. Kuitenkaan perustuslakivaliokunta ei arvioinut ko. muutoksenhakukielloja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valossa. Nykyisissä vankeuslain muutoksenhakukielloissa voi olla ongelmia nimenomaan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6(1) artiklan vankien oikeusturvaan liittyvän oikeuskäytännön näkökulmasta. Vankeuslain nykyiset muutoksenhakukiellot täytyisikin arvioida uudelleen EIS 6(1) artiklan vaatimusten valossa.

Edellä todetun perusteella olisi perusteltua arvioida vankeuslain ja tutkintavankeuslain muutoksenhakusäännösten muutostarpeet EIS 6(1) artiklan vaatimusten valossa. Tällöin on tarkasteltava myös mahdollisten muutosten aiheuttamat vaikutukset muuhun rikosseuraamuslainsäädäntöön.

2.7.2 Laillisuusvalvonta

Edellä mainitussa lausunnossa (PeVL 36/2020 vp.) perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota myös siihen, että oikeusministeriössä selvitetään kokonaisuutena vankeuslain mukaisten turvallisuus- ja valvontatoimien laillisuusvalvonta.

Ylimpien laillisuusvalvojien, oikeusasiamiehen ja oikeuskanslerin, välisessä työnjaossa oikeusasiamiehelle on keskitetty asiat, jotka koskevat vankiloita ja muita suljettuja laitoksia. Oikeusasiamiehen tulee lain mukaan toimittaa tarkastuksia erityisesti vankiloissa ja muissa suljetuissa laitoksissa. Oikeusasiamies valvoo suljettuja laitoksia myös Yhdistyneiden kansakuntien (YK) kidutuksen vastaisen yleissopimuksen valinnaisen pöytäkirjan (OPCAT) mukaisena kansallisena valvontaelimenä. Yleissopimuksen täytäntöönpanoa valvoo kidutuksen vastainen komitea raportointimenettelyin. Euroopan neuvoston kidutuksen ja epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen estämiseksi tehdyn eurooppalaisen yleissopimuksen seurantakomitea, Committee Preventing Torture (CPT) tekee puolestaan määräaikaivierailuja tarkoituksin selvittää vapautensa menettäneiden kohtelua.

Rikosseuraamuslaitos vastaa vankeuden ja yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta ja tutkintavankeuden toimeenpanosta. Rikosseuraamuslaitos vastaa toiminnan lain- ja tarkoituksenmukaisuudesta. Rikosseuraamuslaitoksessa käynnistettiin vuonna 2019 laillisuusvalvonnan kehittämisprojekti, jonka tavoitteena on laatia suunnitelma siitä, miten sisäistä laillisuusvalvontaa Rikosseuraamuslaitoksessa tullaan jatkossa toteuttamaan. Projektin aikana on kehitetty laillisuusvalvonnan menettelytapoja (tarkastukset, omavalvonta) sekä laillisuusvalvonnan suunnittelua ja raportointia. Laillisuusvalvontaa toteutetaan yksiköihin kohdistuvien tarkastuskäyntien muodossa sekä asiakirjatarkastuksin. Keskeinen osa laillisuusvalvonnan kehittämisprojektia on ollut yksiköiden omavalvonnan suunnittelu. Ohjeistus on yksi keino varmentaa menettelytapojen lainmukaisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta. Rikosseuraamuslaitoksen määräysten määräystoimivallan mukaisuus arvioidaan yhteistyössä oikeusministeriön kanssa. Kukin ministeriö vastaa toimialallaan hallinnon asianmukaisesta toiminnasta. Oi-

keusministeriössä on kehitetty Rikosseuraamuslaitoksen laillisuusvalvontaprojektin yhteydessä oikeusministeriön toimintatapoja Rikosseuraamuslaitoksen toiminnan lainmukaisuuden valvonnan tehostamiseksi.

Vankien terveydenhuolto kuuluu Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen alaiselle Vankiterveydenhuollon yksikölle (VTH). Valvira valvoo terveydenhuollon ammattihenkilöiden ja toimintayksiköiden toimintaa

Tietosuojavaltuutetun toimisto on kansallinen valvontaviranomainen, joka valvoo puolestaan tietosuojalainsäädännön noudattamista.

Edellä todetun perusteella voidaan todeta, että Rikosseuraamuslaitoksen toiminnan laillisuuden valvontaan on olemassa toimintatavat niin Rikosseuraamuslaitoksen sisällä kuin laitoksen ulkopuolelta tulevana laillisuusvalvontana. Laillisuusvalvonta perustuu olemassa olevaan lainsäädäntöön. Laillisuusvalvonnan menettelytapoja myös kehitetään jatkuvasti. Sääntelyn muutostarpeita ei tältä osin ole.

2.7.3 Automatisoitu päätöksenteko

Oikeusministeriö on asettanut (18.1.2021) työryhmän, jonka tulee valmistella säännökset automaation käyttämisestä hallintoasian käsittelyssä, erityisesti hallintopäätösten teossa ja niiden valmistelussa. Säännökset tulee valmistella yleislain tasolla. Lähtökohtana on, että automaattisia hallintopäätöksiä voitaisiin yleensä tehdä yleislain perusteella. On kuitenkin mahdollista, että yleislain lisäksi tarvitaan erityislain sääntelyä.

Rikosasioiden tietosuojalain 13 § lähtökohtaisesti kieltää automatisoidut päätökset, jos päätöksellä on rekisteröityä koskevia kielteisiä oikeusvaikutuksia tai se on muutoin hänen kannaltaan merkittävä (laki sovelletaan rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanossa).

Rikosasioiden tietosuojadirektiivin 11 artiklan 1 kohdassa puolestaan on säädetty vaatimus siitä, että rekisteröidyllä on oltava vähintään oikeus vaatia, että käsittelyyn osallistuu rekisterinpitäjän puolesta ihminen. Direktiivin 12 artiklan 4 kohta edellyttää, että tällaisen toimen on oltava maksuton. Tämä vaatimus on mahdollista täyttää siten, että rikosasioiden tietosuojalain soveltamisalalla tapahtuvaan automaattiseen käsittelyyn säädettäisiin rekisteröidylle jälkikäteen mahdollisuus vaatia ihminen tarkastamaan automaattisessa käsittelyssä tapahtuneen päätöksen henkilötietojen käsittelyn asianmukaisuus. Jos tällainen vaatimus esitettäisiin, ja käsittelyssä ilmenisi virheitä, viranomaisella olisi mahdollisuus korjata päätös maksutta. Muussa tapauksessa viranomaisen olisi ilmoitettava vaatimuksen tehneelle, ettei se anna aiheutta toimenpiteisiin. Vaatimus olisi mahdollista toteuttaa seuraamusten täytäntöönpanossa oikaisuvaatimusmenettelyssä.

Valtaosa seuraamusten täytäntöönpanoon liittyvistä päätöksistä ei voi perustua automaattiseen päätöksentekoon päätöksiin sisältyvän harkintavallan sekä oikeusvaikutusten vuoksi. Seuraamusten täytäntöönpanoon kuuluu kuitenkin jonkin verran päätöksiä, joiden osalta automatisoitu päätöksenteko kokonaan tai osittain voisi tulla kyseeseen (esim käyttörahaa tai matkakuluja koskeva päätös, rangaistusajapäätös). Vakiintunut tulkintakäytäntö mahdollistaa automatisoidusti tehtävät päätökset myös silloin kun asiaan liittyy jossain määrin harkintavaltaa. Virkavastuun kohdentuminen on keskeinen kysymys arvioitaessa automatisoidusti tehtävien päätösten alaa.

Vankeuslain ja seuraamusten täytäntöönpanoa koskevien lakien osalta laajemminkin tulee selvittää ne päätökset, jotka voidaan tehdä kokonaan tai osittain automatisoidusti. Tällöin on varmistettava myös se, että automatisoidusti tehdyistä päätöksistä on mahdollisuus vaatia muutosta maksuttomasti oikaisuvaatimusmenettelyin.

2.8 Eduskunnan oikeusasiamiehen ja apulaisoikeusasiamiehen ratkaisut (joita ei ole käsitelty yllä)

EOAK/3427/2016

Asia koski kantelijan oikeutta hakea muutosta oikeudenkäyntiin ja esitutkintaan osallistuvien henkilöiden koskemattomuudesta eräissä tapauksissa annetun lain nojalla, jos syntyy erimielisyys siitä, onko immuniteetti voimassa vai ei. AOA esitti arvioitavaksi, pitäisikö muutoksenhausta säätää ko. laissa.

Asia käsitellään muissa yhteyksissä.

EOAK/5349/2019

AOA katsoi, että jos tupakointi vangin sellissä kielletään, täytyy vangin päästä määrällisesti jokseenkin yhtä usein tupakoimaan.

Lainmuutokset valmistellaan erikseen. Eduskunnalle on annettu asiaa koskeva hallituksen esitys (HE 165/2020 vp), jota täydentävä esitys annetaan syksyllä 2021.

EOAK/853/2018

- kuljetuksen kesto, säilytys välietapilla, vaikka sairaanhoidon tarve, onko säädettävä terveydenhuollon lausunnon pyytämisestä kuljetustavan valinnassa, jos terveydenhuollollisia näkökulmia?
- Säädettävä päätösvallasta kuljetustapaa valittaessa? Vai onko tosiasiallista hallintotoimintaa?
- Merkinnät itsemurhariskistä ym. vankipassissa/tietojärjestelmässä -> täytyykö tältä osin säätää tarkemmin?

Käsitellään vanginkuljetushankkeessa.

EOAK/2154/2020

AOA piti tutkintavankeuslain siirtämistä koskevia säännöksiä epäselvinä suhteessa vankeuslakiin: Siirtämisen edellytykset, suostumuksen tarve. Saattoi käsityksen tutkintavankeuslain 3 luvun 6 §:n 1 momentin tulkinnanvaraisuudesta oikeusministeriön tietoon.

Käsitellään vanginkuljetushankkeessa.

EOAK/3130/2020

Tutkintavankeuslain esitöissä ei täysin nimenomaisesti käsitellä kysymystä siitä, voidaanko tutkintavanki asuttaa samaan selliin vankeusvangin kanssa tilanteissa, joissa hänet omasta pyynnöstään tai suostumuksellaan sijoitetaan samalle osastolle vankeusvankien kanssa. Lähetän tämän päätöksen oikeusministeriölle tiedoksi.

Käsitellään vanginkuljetushankkeessa.

EOAK/6701/2020

AOA totesi ratkaisussaan, että TVL:n 3 luvun 6 §:n 2 momentissa säädetään tutkintavangin siirtämisestä myös vankilan käyttöasteen perusteella. Säännös on sisällöltään osittain tulkinnanvarainen ja epäselvä. Säännöksessä todetaan ensin, että tutkintavanki tulee siirtää toiseen vankilaan, jos vankilan käyttöaste sitä edellyttää. Säännös on muotoiltu siten varsin ehdottomaksi. Tämän jälkeen on kuitenkin todettu seuraavassa lauseessa, että ”vankilan käyttöasteen tasoittamiseksi tutkintavanki voidaan siirtää vain painavista syistä”. Lain esitöiden (HE 263/2004 vp s. 220) mukaan ”säännös perustuu siihen, että tutkintavanki on yleensä sijoitettu syytettä käsittelevää tuomioistuinta lähimpään tutkintavankilana toimivaan vankilaan, jolloin siirrosta yleensä aiheutuisi aikaisempaa pitempi kuljetusmatka oikeuden istuntoon”. Lain esitöissä ei siten ole myöskään varsinaisesti otettu kantaa siihen, mitä painavilla syillä asiassa tarkoitetaan.

Käsitellään vanginkuljetushankkeessa.

EOAK/5422/2019

Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen kiinnitti huomiota epäyhtenäisiin käytäntöihin sähkölaitteiden tarkastamisen kestossa ja siitä perittävissä maksuissa.

Ratkaisun saamisen jälkeen huomattiin, että tarkastusmaksun perimisestä on säädetty vain asetuksessa eikä laissa ole selkeää asetuksenantovaltuutta. Olisi perusteltua arvioida sääntelyn täsmentämistarve.

EOAK/1512/2018

Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen kiinnitti huomiota määräaikaisen avolaitossijoituksen ongelmallisuuteen. Laissa ei säädetä perusteista, joilla sijoitus voi olla määräaikainen ja muutoksenhakuun liittyvät kysymykset ovat määräaikaisissa sijoituksissa epäselviä. Ylipäänsä määräaikaisen sijoittamisen tarpeellisuutta tulisi arvioida.

EOAK/1941/2018

Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen katsoi, että on epäselvää, sovelletaanko jengitunnuksella varustetun postikortin käsittelyyn kirjeen pidättämistä koskevaa sääntelyä vai omaisuuden hallussapitoa koskevaa sääntelyä. Säännösten suhdetta pitäisi selventää.

EOAK/5366/2018

Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen kiinnitti huomiota siihen, ettei vankeuslain 9 luvun 4 §:stä ilmene perusteita, joilla arvioidaan sitä, milloin vanki voi luovuttaa rahaa toiselle vangille perustellusta syyistä. Hän lähetti ratkaisunsa oikeusministeriölle sen arvioimiseksi, onko asiassa tarvetta sääntelyn täsmentämiseen tai muuttamiseen.

2.9 CPT:n raportissa esitetyt muutostarpeet

2.9.1 Vankilaan saapuvan vangin terveystarkastus

Vankeuslain 10 luvun 1 §:n mukaan Vankiterveydenhuollon yksikkö vastaa vangin lääketieteellisten tarpeiden mukaisen terveyden- ja sairaanhoidon sekä lääkinnällisen kuntoutuksen järjestämisestä. Tutkintavankeuslaissa on vastaava säännös. Laeissa ei säädetä velvollisuudesta tehdä vangille terveystarkastus vankilaan saapumisen yhteydessä. Euroopan neuvoston vankisääntöjen mukaan lääkärin tai lääkäriille raportoivan sairaanhoitajan on tavattava jokainen vanki mahdollisimman pian saapumisen jälkeen ja tutkittava hänet, jollei se ole ilmeisen tarpeetonta.

Käytännössä saapuville vangeille tehdään lääkärintarkastus 24 tunnin kuluessa vankilaan saapumisesta. Tämä ei kuitenkaan ole mahdollista esimerkiksi viikonloppuisin. Välitön terveydenhoitoa edellyttävissä tilanteissa vanki toimitetaan lähimpään yleiseen terveyskeskukseen tai sairaalaan.

Euroopan neuvoston kidutuksen ja epäinhimillisen ja halventavan kohtelun vastainen komitea on Suomea koskevassa tarkastusraportissaan vuonna 2021 (Report to the Finnish Government on the visit to Finland carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 7 September to 18 September 2020, CPT/Inf (2021) 7) kehottanut Suomen viranomaisia ryhtymään tehokkaisiin ja määrätietoisiin toimenpiteisiin sen varmistamiseksi, että vasta saapuneille vangeille suoritetaan järjestelmällisesti kattava terveystarkastus 24 tunnin kuluessa saapumisesta. Vastaava suositus on esitetty myös aiemmissa komitean raporteissa.

CPT:n suosituksen vuoksi olisi perusteltua arvioida, tulisiko terveystarkastusten tekemisen varmistamiseksi muuttaa lainsäädäntöä.

2.9.2 Suljetun vankilan tapaamistilojen rakenteet

Vankeuslakia muutettiin vuonna 2015 siten, että lain 13 luvun 3 §:n nojalla suljetussa vankilassa tapaaminen järjestetään valvotussa tapaamistilassa, jossa vangin ja tapaajan välissä on rakenteellisia esteitä vankilan järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi sekä kiellettyjen aineiden ja esineiden vankilaan kulkeutumisen estämiseksi. Samassa yhteydessä vankeudesta annetun valtioneuvoston asetuksen 44 §:ään lisättiin tarkentava säännös, jonka mukaan tapaamisessa vangin ja tapaajan välissä rakenteellisena esteenä voi olla plexilasi, pöytä tai muu vastaava kaluste tai rakenne. Rakenteellisen esteen korkeus ja rakenne mitoitetaan vankilan tai sen osaston järjestyksen ja turvallisuuden edellyttämällä tavalla. Lain esitöiden mukaan esteiden mitoitus määräytyisi vankilan valvonnan ja turvallisuuden vaatimalla tavalla.

Euroopan neuvoston kidutuksen ja epäinhimillisen ja halventavan kohtelun vastainen komitea on edellä mainitussa raportissaan toistanut suosituksensa siitä, että nykyistä käytäntöä, jossa lyhytkestoiset vierailut tapahtuvat pääsääntöisesti suljetuissa tiloissa (pleksilasin läpi), tarkistettaisiin sen varmistamiseksi, että suljettuja vierailutiloja käytetään vain siinä laajuudessa ja niin kauan kuin se on perusteltua kyseisten vankien (tai heidän vieraidensa) tosiasiallisesti aiheuttaman uhan pohjalta (esim. kiellettyjen aineiden tai muiden kiellettyjen esineiden salakuljetus tai tarve estää tartuntatautien leviämistä).

Komitean suosituksen vuoksi on perusteltua arvioida, onko tapaamistilojen rakenteellisia ratkaisuja koskevaa lainsäädäntöä tarpeen täsmentää sen varmistamiseksi, etteivät tapaamiset tapahdu perusteettoman suljetuissa tiloissa.

2.10 Kansainvälisten suositusten sisältö

2.10.1 Ulkomaalaiset vangit

Suomen vankeuslainsäädäntö koskee kaikkia vankeja heidän kansalaisuudestaan riippumatta. Vankeuslainsäädäntöön sisältyy siten vain muutamia säännöksiä ulkomaan kansalaisista, jotka ovat vankeja tai tutkintavankeja Suomessa, ja heidän kohtelustaan. Alla käsitellään niitä kansainvälisiä sääntöjä, joille ei löydy vastaavuutta kansallisessa vankeuslainsäädännössä tai joita koskeva sääntely ei välttämättä ole täysin riittävä.

Vankeuslain 4 luvun 4 §:ssä säädetään kuitenkin säännöksistä ja vankilan oloista tiedottamisesta, ja tässä yhteydessä säädetään nimenomaisesti ulkomaalaisten tai muunkielisten vankien tarpeita siten, että tietoja vankilan oloista sekä vankien oikeuksista ja velvollisuuksista on oltava saatavana yleisimmin käytetyillä kielillä vankilassa olevien vankien tarpeiden mukaan. Ulkomaiselle vangille on myös tiedotettava 13 luvun 15 §:n mukaisesta mahdollisuudesta olla yhteydessä kotimaansa edustustoon. Ulkomaiselle vangille on mahdollisuuksien mukaan annettava myös tulkitsemisapua. Vangin kuulemista koskevassa 15 luvun 11 §:ssa viitataan tulkitsemisen osalta 4 luvun 4 §:ään.

Vankeuslain 13 luvun 15 §:ssä säädetään, että ulkomaalaisella vangilla on oikeus olla yhteydessä hänen kotimaataan edustavaan diplomaattiseen edustustoon tai konsuliedustustoon ja että vangin diplomaattiseen edustustoon tai konsuliedustustoon osoittamat lähetykset on toimitettava viipymättä edelleen.

Tutkintavankeuslaissa säädetään samansisältöisesti: Lain 2 luvun 3 §:n mukaan tutkintavangille on viipymättä hänen saavuttuaan vankilaan tiedotettava sen oloista sekä tutkintavankien oikeuksista ja velvollisuuksista. Tietoja on oltava saatavana yleisimmin käytetyillä kielillä vankilassa olevien tutkintavankien tarpeiden mukaan. Saman säännöksen mukaan ulkomaiselle tutkintavangille on tiedotettava 9 luvun 12 §:n mukaisesta mahdollisuudesta olla yhteydessä kotimaansa edustustoon. Ulkomaiselle tutkintavangille on mahdollisuuksien mukaan annettava tulkitsemisapua. Samassa säännöksessä säädetään erikseen, että alle 18-vuotiaalle tutkintavangille on annettava edellä tarkoitetut tiedot kirjallisesti hänen omalla kielellään, jos se on suomi tai ruotsi, ja muussa tapauksessa hänen ymmärtämällään kielellä. Tutkintavangin kuulemista koskevassa 10 luvun 11 §:ssä viitataan tulkitsemisen osalta 2 luvun 3 §:ään.

Edelleen ulkomaalaisella tutkintavangilla on tutkintavankeuslain 9 luvun 12 §:n mukaan oikeus olla yhteydessä hänen kotimaataan edustavaan diplomaattiseen edustustoon tai konsuliedustustoon, jollei yhteydenpitoa ole pakkokeinolain 4 luvun mukaisesti rajoitettu. Tutkintavangin diplomaattiseen edustustoon tai konsuliedustustoon osoittamat lähetykset on toimitettava viipymättä edelleen.

Eurooppalaisten vankeinhoitosääntöjen mukaan vankien, jotka ovat ulkomaan kansalaisia, erityistarpeisiin vastaamiseksi on otettava käyttöön myönteisiä toimia (sääntö 37.1) ja erityistä huomiota on kiinnitettävä ulkomaan kansalaisia olevien vankien vankilan ulkopuolisten suhteiden ylläpitämiseen ja kehittämiseen, kuten säännöllisiin yhteyksiin perheenjäseniin ja ystäviin, yhdyskuntaseuraamusviranomaisiin, paikallisiin toimijoihin ja vapaaehtoistyöntekijöihin sekä vankien suostumuksella diplomaattitai konsuliedustajiin (sääntö 37.2). Vangeille, jotka ovat sellaisten valtioiden kansalaisia, joilla ei ole diplomaattitai konsuliedustusta maassa, sekä pakolaisille tai kansalaisuudettomille henkilöille on

tarjottava samat edellytykset pitää yhteyttä heidän eduistaan huolehtivan valtion diplomaattiedustajaan taikka kansalliseen tai kansainväliseen viranomaiseen, jonka tehtävänä on hoitaa kyseisten henkilöiden etuja (sääntö 37.4).

Eurooppalaisiin vankeinhoitosääntöihin sisältyy myös useampia säännöksiä ulkomaalaisen vangin oikeudesta saada tietoa hänen ymmärtämällään kielellä: Ulkomaalaisille vangeille on ilmoitettava viipymättä heidän ymmärtämällään kielellä heidän oikeudestaan ottaa yhteyttä valtionsa diplomaatti- ja konsuliedustajiin sekä tarjottava kohtuulliset edellytykset tälle yhteydenpidolle (sääntö 37.3), ulkomaalaisille vangeille on annettava heidän ymmärtämällään kielellä yksityiskohtaista tietoa oikeudellisesta avusta (sääntö 37.6); ulkomaalaisille vangeille on ilmoitettava heidän ymmärtämällään kielellä mahdollisuudesta pyytää siirtämään tuomion täytäntöönpano toiseen maahan (sääntö 37.7).

YK:n vankeinhoidon vähimmäissääntöjen mukaan vangeille, joiden kotimaalla ei ole diplomaatti- tai konsuliedustusta kyseisessä maassa, sekä pakolaisille ja kansalaisuudettomille henkilöille on tarjottava vastaavat mahdollisuudet olla yhteydessä sen valtion diplomaattiseen edustajaan, joka valvoo heidän etujaan, tai kansalliseen tai kansainväliseen viranomaiseen, jonka tehtävänä on suojella tällaisia henkilöitä. (sääntö 62.2). Epäsuorasti ulkomaalaisiin vankeihin liittyy myös sääntö, jonka mukaan vankien on sallittava puolustautua henkilökohtaisesti tai oikeusapua käyttäen, kun oikeuden toteutuminen sitä edellyttää, erityisesti tapauksissa, joihin liittyy vakavia kurinpidollisia syytöksiä. Jos vangit eivät ymmärrä tai puhu kurinpitotoasian käsittelyssä käytettävää kieltä, heitä avustamaan on järjestettävä maksutta pätevä tulkki (sääntö 41.3). Edelleen, jos vanki ei osaa paikallista kieltä, vankeinhoitolaitoksen on edistettävä mahdollisuuksia saada riippumattoman, pätevän tulkin palveluja (sääntö 61.2).

YK:n naisvankeja koskevien Bangkokin sääntöjen mukaan on vankilaan otettaessa naisten ja lasten tulomenettelyihin on kiinnitettävä asianmukaista huomiota ja vastasaapuneille naisvangeille kerrottava muun muassa vankilan säännöistä kielellä, jota he ymmärtävät (sääntö 2). Edelleen lapsen poistaminen vankilasta [jossa hänen äitinsä on] on toteutettava hienovaraisesti ja ainoastaan silloin, kun lapselle on olemassa vaihtoehtoisia hoitojärjestelyjä. Kun on kyse ulkomaalaisvangeista, on lisäksi neuvoteltava konsuliviranomaisten kanssa (sääntö 52). Lisäksi nimenomaan ulkomaan kansalaisia koskevan, vankien siirtoa koskevan säännön 53 mukaan: Jos asiaa koskevia kahden- tai monenvälisiä sopimuksia on tehty, ulkomailla asuvan ja ulkomaan kansalaisuuden omaavan naisvangin siirtämistä kotimaahansa on harkittava mahdollisimman varhaisessa vaiheessa vankeusrangaistuksen aikana asianomaisen naisen hakemuksen tai tietoon perustuvan suostumuksen jälkeen. Näin on tehtävä erityisesti, jos naisella on lapsia kotimaassaan. Jos ulkomailla asuvan ulkomaalaisen naispuolisen vangin kanssa asuva lapsi on tarkoitus poistaa vankilasta, olisi harkittava lapsen siirtämistä kotimaahansa ottaen huomioon lapsen etu. Äitiä on tällöin kuultava.

Vankeuslain säännöksiä suhteessa suosituksiin on perusteltua arvioida.

2.10.2 Naisvangit

Suomen vankeuslainsäädäntö koskee kaikkia vankeja heidän sukupuolestaan, kansallisuudestaan, iästään ja muista seikoista riippumatta. Vankeuslainsäädäntöön sisältyy siten vain muutamia säännöksiä naisvangeista ja heidän kohtelustaan. Lähtökohtana on, että naisiin ja miehiin soveltuvat kaikki samat säännökset. Kuitenkin kankeuslain 5 luvun 1 §:n mukaan on miehet ja naiset pidettävä eri asunto-osastoissa ja 4 luvun 10 §:n mukaan vangin lapsen, joka käytännössä merkitsee naisvangin lapsen, sijoittamisesta vankilaan ja hoidon järjestämisestä säädetään lastensuojelulaissa (417/2007). Lisäksi 2 luvun 3 §:n mukaan tuomitulle, joka on raskaana, voidaan myöntää lykkäystä täytäntöönpanoon, kunnes hän on toipunut synnytyksestä ja 10 luvun 4 §:n mukaan raskaana oleva vanki siirretään tarpeellisen valvonnan alaisena synnytystä varten riittävän ajoissa sairaalaan tai muuhun terveydenhuollon toimintayksikköön vankilan ulkopuolelle.

Tutkintavankeuslain 3 luvun 1 §:ssä säädetään vastaavasti naisten ja miesten eri asunto-osastoista ja 2 luvun 5 §:ssä tutkintavangin lapsen sijoittamisesta vankilaan ja hoidon järjestämisestä säädetään lastensuojelulaissa (417/2007).

YK:n naisvankeja koskevat Bangkokin säännöt koskevat nimenomaisesti naisvankeja. Myös kaikkia vankeja koskeviin YK:n vankeinhoidon vähimmäissääntöihin ja eurooppalaisiin vankeinhoitosääntöihin sisältyy muutamia nimenomaan naisvankeja koskevia sääntöjä.

Bangkokin säännöt sisältävät lukuisia sääntöjä nais- ja miesvankien yhdenvertaisuudesta. Suomen lainsäädäntö on kuitenkin pääosin sukupuolineutraali ja lähtökohtana on, että nais- ja miesvankeja kohdellaan yhdenvertaisesti. Säännöissä on useita sääntöjä, joiden yhteensopivuutta Suomen lainsäädännön kanssa olisi perusteltua arvioida. Tällaisia sääntöjä liittyy esimerkiksi naisten terveydentilaan, tarkastuksiin, voimakeinojen käyttöön ja toimintojen järjestämiseen.

Vankeuslain säännöksiä suhteessa suosituksiin on perusteltua arvioida.

2.10.3 Mielenterveyshäiriöiset tai vammaiset vangit

Suomen rikoslain 4 luvun 3 §:n mukaan rangaistusvastuun edellytyksenä on, että tekijä on teon hetkellä täyttänyt viisitoista vuotta ja on syyntakeinen. Tekijä on syyntakeeton, jos hän ei tekohetkellä kykene mielisairauden, syvän vajaamielisyyden taikka vakavan mielenterveyden tai tajunnan häiriön vuoksi ymmärtämään tekonsa tosiasiallista luonnetta tai oikeudenvastaisuutta taikka hänen kykynsä säädellä käyttäytymistään on sellaisesta syystä ratkaisevasti heikentynyt (syyntakeettomuus). Tästä seuraa, ettei mielisairasta rikoksentekijää voi tuomita vankeusrangaistukseen.

Syyntakeeton rikoksentekijä voidaan kuitenkin mielenterveyslain 2 luvun 8 §:n nojalla määrätä tahdostaan riippumatta psykiatriseen sairaalahoitoon, vain 1) jos hänen todetaan olevan mielisairas; 2) jos hän mielisairautensa vuoksi on hoidon tarpeessa siten, että hoitoon toimittamatta jättäminen olennaisesti pahentaisi hänen mielisairauttaan tai vakavasti vaarantaisi hänen terveyttään tai turvallisuuttaan taikka muiden henkilöiden terveyttä tai turvallisuutta; ja 3) jos mitkään muut mielenterveyspalvelut eivät sovellu käytettäväksi tai ovat riittämättömiä. Saman luvun 6 §:n mukaan päätöksen rikoksesta epäillyn tai syytetyn taikka mielentilan vuoksi rangaistukseen tuomitsematta jätetyn valtion mielisairaalaan ottamisesta tekee Terveyden ja hyvinvoinnin laitos siten kuin 17 §:ssä säädetään. Muulloin päätöksen valtion mielisairaalaan ottamisesta, hoidon lopettamisesta ja sairaalasta poistamisesta tekee valtion mielisairaalan ylilääkäri.

Edellä selostetun perusteella vankeuslakiin ja tutkintavankeuslakiin ei sisälly säännöksiä mielenterveyshäiriöisistä vangeista. Vammaisista vangeista säädetään ainoastaan vankeuslain 10 luvun 2 §:ssä, että jos sairasta tai vammautunutta vankia ei voida asianmukaisesti hoitaa tai tutkia Vankiterveydenhuollon yksikössä, hänet on lähetettävä tarpeellisen valvonnan alaisena tilapäisesti vankilan ulkopuolelle hoitoon tai tutkimukseen.

Kansainvälisten sääntöjen lähtökohtana on myös, ettei mielenterveyshäiriöisiä henkilöitä ei tule pitää vankilassa. Näihin sääntöihin sisältyy eräitä vammaisia vankeja koskevia sääntöjä, joille ei vankeuslainsäädännössä löydy vastinetta.

Eurooppalaisten vankeinhoitosääntöjen mukaan psyykkisesti sairaat henkilöt, joita ei heidän mielenterveydellisen tilansa takia voida pitää vankilassa, tulisi pitää tarkoitukseen erityisesti suunnitellussa laitoksessa. (sääntö 12.1) Jos edellä mainittuja henkilöitä kuitenkin poikkeuksellisesti pidetään vankilassa, heitä varten on oltava erityismääräykset, joissa otetaan huomioon heidän asemansa ja tarpeensa. (sääntö 12.2)

YK:n vankeinhoidon vähimmäissääntöjen mukaan vankeinhoitolaitosten on pyrittävä kaikin kohtuullisin järjestelyin ja muutoksin varmistamaan, että fyysisesti, psyykkisesti vammaisilla tai muuten toimintarajoitteisilla vangeilla on täysimittaiset ja tosiasialliset mahdollisuudet osallistua yhdenvertaisesti vankilaelämään. (sääntö 5.2)

Henkilöt, jotka on todettu syyntakeettomiksi tai joilla diagnosoidaan myöhemmin vakava kehitysvamma tai muita mielenterveysongelmia ja joiden tilaa vankeus pahentaisi, ei saa pitää vankilassa, ja heidät on järjestettävä siirrettäväksi psykiatriin hoitolaitoksiin mahdollisimman pian. (sääntö 109.2) Muita kehitysvammaisia tai mielenterveysongelmaisia vankeja voidaan tarvittaessa tarkkailla ja hoitaa erityisjärjestelyin pätevien terveydenhuollon ammattihenkilöiden valvonnassa. (sääntö 109.1)

Vankeuslain säännöksiä suhteessa suosituksiin on perusteltua arvioida.

2.10.4 Sitominen

Vangin sitomisesta säädetään yksityiskohtaisesti vankeuslain 18 luvussa ja tutkintavankeuslain 13 luvussa.

Sen lisäksi, mitä kansallisissa laeissa säädetään, sisältyy kansainvälisiin sääntöihin eräitä vangin sitomista koskevia sääntöjä, jotka koskevat asiasta ilmoittamista lääkärille ja muille viranomaisille sekä naisvankeja.

YK:n vankeinhoidon vähimmäissääntöjen mukaan muita [kuin kansallisessa laissa säädettyjä] sitomiseen käytettäviä välineitä saa käyttää ainoastaan vankilan johtajan määräyksestä, jos muut hallintakeinot eivät toimi, tarkoituksena estää vankia vahingoittamasta itseään tai muita taikka omaisuutta; tällaisissa tapauksissa vankilan johtajan on välittömästi kutsuttava paikalle lääkäri tai muu pätevä terveydenhuollon ammattilainen ja ilmoitettava asiasta ylemmälle hallintoviranomaiselle. (sääntö 47.2.b). Edelleen sitomiseen käytettäviä välineitä ei milloinkaan saa laittaa naisille synnytyspoltojen tai synnytyksen aikana taikka välittömästi synnytyksen jälkeen (sääntö 48.2).

Eurooppalaisten vankeinhoitosääntöjen mukaan käsirautoja, pakkopaitoja ja muita henkilön sitomiseen tarkoitettuja välineitä ei tule käyttää muutoin kuin johtajan määräyksellä silloin, kun muut hallintakeinot eivät toimi ja tarkoitus on estää vankia vahingoittamasta itseään tai muita taikka aiheuttamasta suurta aineellista vahinkoa edellyttäen, että kyseisissä tapauksissa johtajan on välittömästi ilmoitettava lääkärille ja raportoitava ylemmälle vankeinhoitoviranomaiselle. (sääntö 68.4.b) Edelleen sitomisvälineitä ei saa koskaan laittaa naisille synnytyksen käynnistyttyä, synnytyksen aikana tai välittömästi synnytyksen jälkeen. (sääntö 68.7)

Vankeuslain säännöksiä suhteessa suosituksiin on perusteltua arvioida.

2.10.5 Vankien terveydenhuolto

Vankeuslain 10 luvun 1 §:ssä säädetään yleisellä tasolla vangin terveyden- ja sairaanhoidon järjestämisestä. Säännöksen mukaan Vankiterveydenhuollon yksikkö vastaa vangin lääketieteellisten tarpeiden mukaisen terveyden- ja sairaanhoidon sekä lääkinnällisen kuntoutuksen järjestämisestä. Vankiterveydenhuollon yksiköllä on sairaaloita ja poliklinikoita, joilla on toimipaikkoja Rikosseuraamuslaitoksen eri yksiköissä. Rikosseuraamuslaitoksen on turvattava vangin pääsy terveydenhoitoon ja kuntoutukseen. Terveyden- ja sairaanhoidon järjestämisessä noudatetaan, mitä potilaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa (785/1992), terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa (559/1994), mielenterveyslaissa (1116/1990), tartuntatautilaissa (1227/2016) ja työterveyshuolto-laissa (1383/2001) säädetään. (21.12.2016/1236)

Tutkintavankeuslain 6 luvussa säädetään myös yleisellä tasolla tutkintavangin terveyden- ja sairaanhoidon järjestämisestä.

Jonkin verran yksityiskohtaisemmin vankien terveydenhuollosta ja terveystarkastuksista sisältyy määräyksiä Rikosseuraamuslaitoksen määräykseen vankien terveydenhuollon järjestämisestä 11.9.2015, dnro 4/004/2015), jonka mukaan jokaiselle siviilistä tulevalle vankeusvangille samoin kuin kaikille tutkintavangeille pyritään tekemään terveystarkastus kolmen päivän kuluessa sekä tavataan tarvittaessa aiemmin.

Kansainvälisissä vankeinhoitoa koskevista säännöissä on kuitenkin runsaasti sääntöjä vankien (ja heidän lastensa) terveydenhuollosta ja terveystarkastuksista, joille ei löydy vastinetta kansallisessa lainsäädännössä – vankeuslainsäädännöstä tai terveydenhuoltolainsäädännössä – ja jotka koskevat nimenomaan vankeja, esimerkiksi vapautumisvaihetta. Alla luetellaan ainoastaan nämä säännöt.

YK:n vankeinhoidon vähimmäissääntöjen mukaan kaikkien vankiloiden on varmistettava vankien nopea pääsy lääkärinhoitoon kiireellisissä tapauksissa. (sääntö 27) Terveydenhuoltohenkilöstön on kiinnitettävä erityistä huomiota sellaisten vankien terveyteen, joita pidetään jollakin tavoin tahdonvastaisesti erillään, ja muun muassa käytävä näiden vankien luona päivittäin (sääntö 46).

Vankilan johtajan on otettava huomioon lääkärin tai toimivaltaisen terveydenhuoltoviranomaisen tämän säännön 35.1 sekä säännön 33 mukaisesti annetut neuvot ja tehdyt ilmoitukset ja ryhdyttävä välittömästi toimiin neuvojen ja ilmoituksissa annettujen suositusten voimaan saattamiseksi. Jos neuvot tai suositukset eivät kuulu vankilan johtajan toimivaltaan tai jos hän on eri mieltä niiden sisällöstä, hänen on välittömästi annettava ylemmälle viranomaiselle oma raporttinsa sekä lääkärin tai toimivaltaisen terveydenhuoltoviranomaisen neuvot ja suositukset. (sääntö 35.2)

Henkilönkatsastuksia saavat tehdä ainoastaan sellaiset pätevät terveydenhuollon ammattihenkilöt, jotka eivät vastaa ensisijaisesti kyseisen vangin hoidosta, tai vähimmäisedellytyksenä henkilöt, jotka ovat saaneet terveydenhuollon ammattihenkilön antaman asianmukaisen koulutuksen hygieniä-, terveys- ja turvallisuusvaatimuksista. (sääntö 52.2)

YK:n naisvankeja koskevien Bangkokin sääntöjen säännön 6 mukaan naisvankien terveystarkastukseen on kuuluttava kattava seulonta perusterveydenhuollon tarpeiden määrittämiseksi, ja siinä on lisäksi selvitettävä (a) sukupuolitautien tai veren välityksellä tarttuvien tautien esiintyminen. Riskitekijöistä riippuen naisvangeille voidaan lisäksi tarjota HIV-testausta sekä ennen testiä että sen jälkeen annettavaa neuvontaa; (b) mielenterveyteen liittyvät tarpeet, mukaan lukien traumaperäinen stressihäiriö sekä itsemurhan ja itsensä vahingoittamisen riski; (c) naisvankin lisääntymisterveyshistoria, mukaan lukien nykyiset tai viimeaikaiset raskaudet, synnytykset ja niihin liittyvät lisääntymisterveyteen liittyvät seikat; (d) onko huumeusaineriippuvuutta; (e) seksuaalinen hyväksikäyttö ja muut väkivallan muodot, joiden kohteeksi tutkittava on saattanut joutua ennen vankilaan tuloa.

Eurooppalaisten vankeinhoitosääntöjen mukaan jokaisessa vankilassa on oltava käytettävissä vähintään yksi pätevä yleislääkäri. (sääntö 41.1). Lisäksi on pyrittävä varmistamaan, että pätevä lääkäri on aina viivytyksettä käytettävissä kiireellisissä tapauksissa. (sääntö 41.2) Jos vankiloissa ei ole kokopäivätoimista lääkäriä, osapäivätoimisen lääkärin on käytävä niissä säännöllisesti. (sääntö 41.3) Kaikissa vankiloissa on oltava henkilökuntaa, jolla on asianmukainen terveydenhoitoalan koulutus. (sääntö 41.4) Lääkärin tai lääkärille raportoivan sairaanhoitajan on tutkittava vanki pyydettyä vapautumisen yhteydessä ja muutoin aina tarvittaessa. (sääntö 42.2)

Vankia tutkiessaan lääkärin tai lääkärille raportoivan sairaanhoitajan on kiinnitettävä erityisesti huomiota siihen, että havaitaan vapautumisen jälkeistä sopeutumista mahdollisesti hankaloittavat fyysiset tai psyykkiset vammat (sääntö 42.3.h) ja varmistetaan paikallisten toimijoiden kanssa tarpeellisen

lääkityksen ja psykiatrisen hoidon jatkuminen vapautumisen jälkeen, jos vanki antaa suostumuksensa näille järjestelyille (sääntö 42.3.j). Lääkärin tai lääkärille raportoivan sairaanhoitajan on kiinnitettävä erityisesti huomiota kurinpitorangeistuksena eristettyjen vankien terveyteen, käytävä kyseisten vankien luona päivittäin ja annettava heille pikaista lääketieteellistä apua ja hoitoa heidän tai vankilahenkilökunnan pyynnöstä (sääntö 43.2) Lääkärin on ilmoitettava johtajalle aina, kun vangin jatkuksen vankeuden tai minkä tahansa vankeuteen liittyvän olosuhteen, kuten kurinpitorangeistuksena määrätyn eristämisen, voidaan katsoa uhkaavan vangin fyysistä tai psyykkistä terveyttä. (sääntö 43.3)

Vankeuslain säännöksiä suhteessa suosituksiin on perusteltua arvioida.

2.10.6 Vangeista tehtävät kirjaukset

Vankia koskevat, vankilaan saapumisen yhteydessä kirjattavat tiedot

Vankeuslain 4 luvussa säädetään vankilaan saapumisesta ja sijoittamisesta. Luvun 5 §:n mukaan vankilaan saapunut vanki on tarkastettava todistajan läsnä ollessa (tulotarkastus). Tulotarkastus käsittää henkilöllisyyden toteamisen ja kirjaamisen, henkilötuntemerkkien ottamisen sekä vangin mukana olevan omaisuuden luetteloinnin ja tarkastamisen. Tutkintavankeuslain 2 luvun 4 §:ssä säädetään samansisältöisesti.

Vankeudesta annetussa valtioneuvoston asetuksessa 3 luvun 14 §:ssä säädetään tulotarkastuksen kirjaamisesta. Säännöksen mukaan tulotarkastuksesta merkitään 1) tarkastuksen ajankohta, tarkastuksen toimittaja ja todistaja; 2) tarkastettavan henkilötiedot; 3) tarkastettavasta otetut henkilötuntemerkit; 4) tulotarkastuksessa mahdollisesti löydetty luvattomat aineet ja esineet.

Tulotarkastuksessa laadittavasta vangin omaisuusluettelosta säädetään vankeuslain 9 luvun 2 §:ssä. Suljettuun vankilaan vastaanotetusta vangin omaisuudesta on laadittava omaisuusluettelo. Omaisuusluetteloon ei merkitä vähäarvoista omaisuutta, ellei vanki sitä erikseen pyydä. Avolaitoksessa luettelo on laadittava ainoastaan avolaitokseen säilytettäväksi otetusta omaisuudesta ja vangin pyynnöstä hänen haltuunsa annetusta erityisen arvokkaasta omaisuudesta. Myös tutkintavankeuslain 5 luvun 2 §:n mukaan vankilaan vastaanotetusta tutkintavangin omaisuudesta on laadittava omaisuusluettelo. Omaisuusluetteloon ei merkitä vähäarvoista omaisuutta, ellei tutkintavanki sitä erikseen pyydä.

YK:n vankeinhoidon vähimmäissääntöjen mukaan vankitietojärjestelmään on kirjattava jokaisen vangin vastaanottamisen yhteydessä erilaisia tietoja (sääntö 7). Vaatimukset tiedoista, joille ei ole vastinetta vankeuslaissa, ovat täsmälliset tiedot, jotka mahdollistavat vangin yksilöllisen identiteettinsä määrittämisen vangin itsensä kokemaan sukupuolta kunnioittaen (kohta a), vangitsemisen syyt (kohta b) ja siitä vastaava viranomaisen sekä pidättämisen päivämäärä, kellonaika ja paikka; vankilaan ottamisen ja vankilasta vapauttamisen sekä mahdollisen siirron päivämäärä ja kellonaika (kohta c); näkyvät vammat ja valitukset aiemmasta huonosta kohtelusta (kohta d); vangin perheenjäsenten nimet sekä soveltuvin osin myös hänen lastensa nimet, iät, asuinpaikka ja huoltajuus- tai edunvalvontasuhteet (kohta f) ja yhteystiedot hätätapauksien varalta ja tiedot vangin lähiomaisesta (kohta g). Vaatimus luettelosta vangin henkilökohtaisesta omaisuudesta (kohta e) ei ole yhtä yksityiskohtaisesti säännelty Suomen lainsäädännössä.

Eurooppalaisten vankeinhoitosääntöihin sisältyy lista vankilaan ottamisen yhteydessä välittömästi kirjattavista tiedoista jokaisesta saapuneesta vangista (sääntö 15.1). Näistä tiedoista vaatimukselle kirjaamisesta ei vankeuslaissa välttämättä täysin sisälly riittävän täsmällistä vastinetta: vangitsemisen perusteet ja valtuudet (sääntö 15.1.b), luettelosta vangin henkilökohtaisesta omaisuudesta (sääntö 15.1.d) kaikki näkyvät vammat sekä valitukset aiemmasta huonosta kohtelusta (sääntö 15.1.e), terveydenhuoltoalan salassapitovelvollisuutta noudattaen vangin tai muiden henkilöiden fyysisen tai

psykkisen hyvinvoinnin kannalta merkitykselliset tiedot terveydentilasta (sääntö 15.1.f), vangin nimeämän henkilön nimi ja yhteystiedot, johon on otettava yhteyttä kuoleman, vakavan vamman tai sairauden sattuessa (sääntö 15.1.g), ja lasten lukumäärä, ikä ja nykyinen ensisijainen huoltaja (sääntö 15.1.h).

YK:n naisvankeja koskevien Bangkokin sääntöjen mukaan on vankilaan otettaessa (sääntö 2) naisten ja lasten tulomenettelyihin on kiinnitettävä asianmukaista huomiota ja vastasaapuneille naisvankeille kerrottava muun muassa vankilan säännöistä kielellä, jota he ymmärtävät. Edelleen lapsista huoltajana vastuussa oleville naisille on ennen vankilaan tuloa tai sen yhteydessä annettava mahdollisuus tehdä kyseisiä lapsia koskevia järjestelyjä, joihin kuuluu mahdollisuus keskeyttää vankeus kohtuulliseksi ajaksi lasten etu ottaen huomioon.

Vankilaan otetun naisen lasten lukumäärä ja henkilötiedot on kirjattava vankilaan ottamisen yhteydessä. Tietojen on äidin oikeuksia rajoittamatta käsitettävä ainakin lasten nimet, heidän ikänsä ja, jos he eivät ole äidin mukana, heidän olinpaikkansa ja tieto heidän huoltajastaan tai holhoojastaan. Kaikki lasten henkilöllisyyteen liittyvät tiedot on pidettävä luottamuksellisina, ja tällaisten tietojen käytössä on aina noudatettava vaatimusta ottaa huomioon lasten etu. (sääntö 3)

Vankia koskevat, mahdollisimman pian kirjattavat koskevat säännöt Eurooppalaisten vankeinhoitosääntöjen mukaan (sääntö 16) mahdollisimman pian vankilaan ottamisen jälkeen kirjattava tiedot vangin terveydentilasta vastaanottovaiheessa on täydennettävä lääkärintarkastuksessa säännön 42 mukaisesti (sääntö 16.a), vankia koskevien turvatoimien tarkoituksenmukainen taso on määriteltävä säännön 51 mukaisesti (sääntö 16.b), vangin aiheuttama uhka turvallisuudelle on määriteltävä säännön 52 mukaisesti (sääntö 16.c), sääntöjen 15.1.g ja 15.1.h mukaiset tiedot ja muut käytettävissä olevat tiedot vangin sosiaalisesta tilanteesta on arvioitava, jotta voidaan vastata vangin kiireellisiin henkilökohtaisiin ja hyvinvointiin liittyviin tarpeisiin ja (sääntö 16.d) ja vankeusvankien kohdalla on ryhdyttävä tarvittaviin toimiin ohjelmien toteuttamiseksi näiden sääntöjen VIII osan mukaisesti. (sääntö 16.e)

Välittömästi vs mahdollisimman pian kirjattavat tiedot

Eurooppalaisten vankeinhoitosääntöjen säännössä 15 säädetään niistä tiedoista, jotka on kerättävä välittömästi vangin saapuessa vankilaan, mm. jotta hänen vapaudenmenetyksensä laillisuus (Euroopan ihmisoikeussopimuksen artikla 5) varmistetaan ja jotta vankilassa olisi tieto vangin nimeämän henkilön nimi ja yhteystiedot, johon on otettava yhteyttä vangin mahdollisen kuoleman johdosta. Vangin lasten lukumäärä, ikä ja nykyinen ensisijainen huoltaja merkitään, jotta vangin ja hänen lastensa välinen yhteydenpito mahdollistettaisiin siten kuin Euroopan neuvoston suosituksessa CM/Rec(2018)5, joka koskee lapsia, joiden vanhemmat ovat vangittuna, suositellaan. Säännön 16 tiedot puolestaan on kerättävä niin pian kuin mahdollista vangin vankilaan saapumisen jälkeen, mutta tämän ei tarvitse tapahtua heti ensimmäisenä päivänä vaan esimerkiksi muutaman päivän sisällä. Käytännössä kirjaaminen riippuu vangin myötävaikutuksesta, joten jollei hän anna pyydettyjä tietoja, ei niitä voida kirjata. Säännöistä ei seuraa viranomaisille erillistä selvittämismääräystä. Kirjaamisessa sovelletaan kansallisia tietosuojavaatimuksia (sääntö 16A.5).

Muut vankien tietojen kirjaamista koskevat säännöt

Vankeuslakiin ja tutkintavankeuslakiin sisältyy useita säännöksiä vankeusaikana tehtävistä vankia koskevien tietojen kirjaamisesta. Eräs esimerkki on säännös siitä, että järjestysrikkomuksen selvittämisestä ja kurinpitovankien määräämisestä pidetään pöytäkirjaa (vankeuslain 15 luku 12 §). Vastaava säännös sisältyy tutkintavankeuslakiin. Edelleen että päätös henkilönkatsastuksesta ja erityistarkastuksesta on tehtävä kirjallisesti ja miehittämättömän kulkuneuvon kulkuun puuttumisesta, henkilöntarkastuksesta, henkilönkatsastuksesta ja erityistarkastuksesta pidetään pöytäkirjaa (vankeuslain 16 luvun 9 §).

YK:n vankeinhoidon vähimmäissääntöjen mukaan vankitietojärjestelmään merkitään vankeusaikana soveltuvien osin erilaisia tietoja (sääntö 8). Sääntöjen mukaiset kirjattavat tiedot, joille ei löydy vastinetta vankeuslaista, ovat selonteot vangin alustavasta arvioinnista ja luokittelusta (kohta b). Lisäksi vangin pyyntöjen ja valitusten kirjaamisesta (kohta d) ei välttämättä ole säädetty täysin kattavasti.

Eurooppalaisten vankeinhoitosääntöjen mukaan (sääntö 16A.2) kustakin vangista on erityisesti, myös vankeusaikana, kerättävä muun muassa seuraavia tietoja, joiden kirjaamisesta ei vankeuslaissa välttämättä täysin sisälly riittävän täsmällistä vastinetta: vangin käyttäytyminen ja toimintatavat ja itseensä tai muihin kohdistuva uhka (kohta c), vangin pyynnöt ja valitukset, elleivät ne ole luottamuksellisia (kohta d), ja mahdolliset siirrot (kohta h). Sekä vankilaan ottamisen yhteydessä ja mahdollisimman pian sen jälkeen kirjatut tiedot on päivitettävä ja täydennettävä tarvittaessa (sääntö 16A.1).

Vankeuslain säännöksiä suhteessa suosituksiin on perusteltua arvioida.

2.11 Muita muutostarpeita

- Miehittämättömien kulkuneuvojen torjunnasta säädettyä havaittiin, ettei Rikosseuraamuslaitosta koskevassa sääntelyssä säädetä Rikosseuraamuslaitoksen toimenpiteistä sivulliselle aiheutuvan vahingon korvaamisesta. Poliisilaissa säädetään poliisin toimenpiteistä aiheutuvien vahinkojen korvaamisesta sivulliselle. Olisi perusteltua arvioida sääntelyn täsmentämistarve
- Valvotusta koevapaudesta annetun lain 9 §:n nojalla jokaisen vangin edellytykset sijoittua valvottuun koevapauteen on selvitettävä. Avolaitokseen sijoittamisen edellytysten selvittämisestä ei ole vastaavaa säännöstä. Asteittaisen vapauttamisen tukemiseksi voisi olla perusteltua säätää, että myös avolaitokseen sijoittamisen edellytykset selvitetään säännönmukaisesti jokaiselle vangille.
- Vankeuslain 18 luvun 6 §:n nojalla Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehellä on virkatehtävää suorittaessaan vankilassa, sen alueella ja välittömässä läheisyydessä, vangin kuljetuksen aikana sekä Rikosseuraamuslaitoksen valvomassa toiminnassa oikeus käyttää voimakeinoja. Käytännössä on tulkinnanvaraista, mitä toimintoja oikeus voimakeinojen käyttöön koskee. Voidaanko voimakeinoja käyttää vangin ollessa siviilityöluvan tai opintoluvan nojalla vankilan ulkopuolella? Voimankäyttöoikeuden rajat olisi perusteltua täsmentää.
- Vankeuslain päihteettömyyden valvontaa koskevien säännösten perusteella on epäselvää, kuinka päihteettömyyden valvonnassa annetun näytteen manipulointiin tai sen yritykseen tulisi suhtautua. Sääntelyn täsmentämistarpeet olisi perusteltua arvioida.
- Rangaistusaikojen laskemiseen liittyvät säännökset ovat monin osin tulkinnanvaraisia. On josain määrin epäselvää, miltä osin tuomioistuimien ja miltä osin Rikosseuraamuslaitos huomioi erilaiset vähennykset ja kattaako sääntely kaikki tilanteet. Epäselvää on esimerkiksi se, kuinka menetellään, jos ehdottomaan vankeusrangaistukseen tuomittu on suorittanut rangaistuksensa tutkintavankeusaikana kokonaan tai on suorittanut myös yliaikaa. On epäselvää, miten rangaistusaikapäätös tällaisessa tilanteessa tehdään, miten tuomioistuimen rikoslain 6 luvun 13 §:n nojalla mainitsemiin vähennyksiin suhtaudutaan ja miten ehdonalaisen vapauden koeajan ja mahdollisen valvonnan alkaminen määräytyy. Kokonaisuus tulisi käydä läpi, mutta soveltunee paremmin seuraamusjärjestelmän kokonaistarkastelun sivuhankkeeksi. Myös rikoslain 2 c lukuun liittyy tulkinnanvaraisia tilanteita. Esimerkiksi kritisoitu on luvun 10 a §:n 3 mo-

mentin säännöstä, jonka jos elinkautinen vankeusrangaistus käsittää muita vankeusrangaistuksia, vankilassaoloaikaan ei lueta näistä rangaistuksista 6 luvun 13 §:n nojalla tehtyjä vähennyksiä, jotka kohdistuvat aikaan ennen 1 momentissa tarkoitetun vapaudenmenetyksen alkua. Säännöksen ongelmana on ainakin se, ettei siinä säädettyjä aikoja lueta hyväksi minäkään rangaistuksen suorittamiseen. Asia on perustelluinta valmistella seuraamusjärjestelmän kokonaistarkastelun yhteydessä.

- Päivystävän virkamiehen toimivalta vankeuslain 1 luvun 9 §:ssä ja päätösvallan ottaminen 1 luvun 10 §:ssä.
- Valvotun koevapauden aikaisin alkamisajankohta ja enimmäiskesto. Myös eräitä muita muutostarpeita. Asia on perustelluinta valmistella seuraamusjärjestelmän kokonaistarkastelun yhteydessä.
- Tutkintavankeuslain 16 luvun 1 §:n 8 kohta on päällekkäinen 9 luvun 15 §:n kanssa.
- Omaisuuden toimittaminen vankilaan. Epäselvää, voiko omaisuutta toimittaa vain tapaamisten yhteydessä. Sääntelyn täsmenmistä arvioitava. Omaisuuden hallussapitoo voi liittyä muitakin täsmennystarpeita.
- Pitäisikö vankeuslain 19 luvun nojalla voida toimittaa poliisille tapaamisten tallenteet?
- Mahdollisuus määräaikaiseen sijoittamiseen avolaitoksesta suljettuun vankilaan tai suljetusta vankilasta toiseen suljettuun vankilaan. Tällaisia tilanteita voi tulla esimerkiksi, jos vanki osallistuu johonkin tiettyyn kuntoutusohjelmaan. (Rikosseuraamuslaitoksen ehdotus)
- Vankivaatteiden käyttöön velvoittaminen työtoiminnassa. (Rikosseuraamuslaitoksen ehdotus)
- Täsmennettävä sääntelyä siten, ettei asiamiehelle osoitettua kirjettä voi avata lähettäjän selvittämiseksi. (Rikosseuraamuslaitoksen ehdotus)
- Täsmennettävä sääntelyä siltä osin, onko määräaikainen päätös kirjeen lukemisesta mahdollinen varmuusosastolla. (Rikosseuraamuslaitoksen ehdotus)
- Tapaamiskiellon määräämismahdollisuutta tulisi laajentaa sellaisiin tilanteisiin, joissa tapaajaa epäillä Rikosseuraamuslaitoksen virkamieheen tai poliisiin kohdistuvasta rikoksesta. (Rikosseuraamuslaitoksen ehdotus)
- Tekojäsenten tarkastaminen tulisi voida tehdä henkilöntarkastuksena. (Rikosseuraamuslaitoksen ehdotus)
- Tulisiko tarkkailuun sijoittamisen olla mahdollista nykyistä laajemmin, jos vangin terveydentilaa on tarpeen seurata? (Rikosseuraamuslaitoksen ehdotus)
- Haastemieslain 6 §:ssä viitataan vankilan johtajan määräämään virkamieheen, vaikka tiedoksiantoja voivat antaa muutkin kuin vankilan johtajan alaiset virkamiehet. (Rikosseuraamuslaitoksen ehdotus)

3 Ehdotus työryhmän perustamiseksi

Vankeuslain ja tutkintavankeuslain muutostarpeet olisi perusteltua arvioida ja muutosehdotukset valmistella työryhmätyönä. Työryhmän kokoonpanossa tulisi olla oikeusministeriön ja Rikosseuraamuslaitoksen edustus. Myös poliisihallinnon, vankiterveydenhuollon, Kriminaalihuollon tukisäätiön ja eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian osallistuminen työryhmätyöhön olisi perusteltua.

Hankkeessa valmisteltaisiin ehdotukset edellä käsitellyistä asiakokonaisuuksista. Asiakokonaisuuksia on vielä tarkoitus täydentää kansainvälisistä suosituksista ja vähimmäissäännöistä nousevilla lainmuutostarpeilla. Myös hankkeen aikana nousevia uusia asiakysymyksiä on mahdollista aikataulujen puitteissa käsitellä työryhmässä. Kuitenkin kysymys vankien sosiaaliturvasta valmisteltaisiin erikseen

ja vanginkuljetukseen ja tutkintavankeihin liittyvät erityiskysymykset käsiteltäisiin käynnissä olevan vanginkuljetuslainsäädännön uudistamisen yhteydessä.

Koska käsiteltäviä kokonaisuuksia on paljon, hanke olisi perusteltua toteuttaa kahdessa osassa. Ensimmäinen hallituksen esitys valmisteltaisiin siten, että se voitaisiin antaa eduskunnalle syksyllä 2022. Toinen esitys annettaisiin eduskunnalle vuonna 2023.

Alustavasti on suunniteltu, että hankkeen ensimmäisessä osassa valmisteltaisiin ehdotukset edellä jaksossa 2.1, 2.3.1-2.3.5 ja 2.7.1 mainituista asiakokonaisuuksista ja jos työskentelyaikataulu mahdollistaa jaksoissa 2.2.1-2.2.3 mainituista asiakokonaisuuksista. Loput asiakokonaisuudet valmisteltaisiin hankkeen toisessa osassa muun muassa siksi, että erityisesti jaksoissa 2.4 ja 2.6 mainitut asiakokonaisuudet edellyttävät määrärahatarpeiden arviointia, joka kytkeytyy laajemmin oikeudenhoidon toimintaedellytysten selvittämiseen.