

Asia: VN/11810/2021

Vankeuslain ja tutkintavankeuslain muuttaminen

Lausunnonantajan lausunto

Yleiset kommentit esityksestä ja sen tavoitteista

1 YLEISTÄ

Oikeusministeriö on pyytänyt lausuntoa vankeuslain, tutkintavankeuslain ja puolustustilalain 9 §:n 4 momentin muuttamista koskevasta luonnoksesta hallituksen esitykseksi.

Lausunto on pyydetty antamaan lausuntopalvelu.fi –palvelussa, jonne lausunnon pyytäjä on määritellyt valmiiksi kysymyksiä ja alaotsikot. Tämä lausuntoni on otsikoitu ja jaoteltu toisin. Tämän vuoksi lausunto on lausuntopalvelussa kokonaisuudessaan otsikon ”Yleiset kommentit esityksestä ja sen tavoitteista” alla.

Lausuntoni ei kata koko esitysluonnosta, vaan aikataulusyitä lausun vain tietyin osin.

Jos vankeuslakiin ja tutkintavankeuslakiin on ehdotettu samankaltaisia säännöksiä, seuraavat kommenttini koskevat pääosin molempia lakeja, vaikka näin ei erikseen nimenomaan todettaisi.

2 TÄYTÄNTÖÖNPANON ALOITTAMINEN, VANKILAAN OTTAMISEN RAJOITTAMINEN

Esitysluonnoksessa ehdotetaan vankeuslain 2 luvun 1 §:ään säännöstä, joka mahdollistaisi sen, ettei uusia vankeja otettaisi vankilaan normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Ehdotetun säännöksen mukaan vankilaan ottamista voitaisiin noissa tilanteissa rajoittaa, jos rajoittaminen olisi perusteltua sen varmistamiseksi, että vankeuden täytäntöönpano on vankeuslain 1 luvun 3 §:n 2 momentissa edellytetyllä tavalla turvallista yhteiskunnalle, henkilökunnalle ja vangeille. Rajoituksia voitaisiin jatkaa enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan, jos se olisi edelleen välttämätöntä.

Kynnys vankilaan ottamisen rajoittamiselle päätettäessä rajoituksesta ensimmäistä kertaa ja sitä jatkettaessa vaikuttaisi olevan erilainen. Lakitekstin mukaan ensimmäinen päätös voidaan tehdä, jos rajoittaminen on perusteltua, mutta päätöksen jatkaminen edellyttäisi, että se on välttämätöntä. Perusteluista ei käy ilmi, onko tätä eroa tarkoitettu. Onko kynnystä tarkoitus nostaa tilanteen jatkuessa? Säädösteksti on myös sisäisesti ristiriitainen, sillä rajoituksia voitaisiin jatkaa, jos se olisi edelleen välttämätöntä. Tästä päätellen rajoittamisen olisi jo ensimmäistä päätöstä tehtäessä tullut olla välttämätöntä, eikä ainoastaan perusteltua.

Lisäksi jaksossa keskeiset ehdotukset (s. 25) todetaan, että pelkästään häiriötilanteen olemassaolo ei riittäisi, vaan häiriöstä tulisi aiheutua vankeusrangaistuksen täytäntöönpanolle sellaista haittaa, ettei täytäntöönpanon asianmukaisuutta voitaisi turvata ilman vankiluvun alentamista. Myös tästä syntyy vaikutelma, että ensimmäisenkin päätöksen tulisi olla välttämätön, että kyse olisi viime sijaisesta vaihtoehdosta, tilanteessa, jossa täytäntöönpanon asianmukaisuutta ei voitaisi enää muin keinoin taata.

3 AVOLAITOSSIIJOITUS

Hallitusohjelmaan on kirjattu tavoite, jonka mukaan avolaitossijoittamisen edellytyksiä tulee selvittää siten, että sijoituspäätöksiä tehtäessä kiinnitetään entistä enemmän huomiota tuomion perusteena olevan rikoksen laatuun ja vangin vaarallisuuteen.

Kuten esitysluonnoksessa todetaan, vangin aikaisempi rikollisuus ja vangin vaarallisuus tulee jo nykyisen lainsäädännön nojalla ottaa huomioon sijoittamista harkittaessa. Esitysluonnoksesta käy ilmi, että sijoitusharkinnassa onnistutaan jo nykyisin verrattain hyvin, ja esimerkiksi vangin syyllistyminen rikokseen avolaitoksessa on harvinaista. Nämä tiedot vastaavat omaa käsitystäni. Tarve lainsäädännön täydentämiselle jääkin epäselväksi. Myöskään vankeuslain ja tutkintavankeuslain kehittämishankkeessa (VN/11810/2021) aiemmin toiminut oikeusministeriön asettama työryhmä ei esittänyt muutoksia avolaitossijoituksen edellytyksiä koskevaan sääntelyyn vaan arvioi, että vangin rikollisuus ja vaarallisuus tulisivat jo nykyisen lainsäädännön nojalla riittävästi huomioon otetuiksi päätösharkinnassa.

Ehdotetut vankeuslain 4 luvun 9 § ja 6 luvun 1 § vastannevat kuitenkin nekin hyvin sitä, mitä seikkoja avolaitokseen sijoittamisesta päätettäessä on syytä ottaa huomioon.

Pidän perusteltuna ja rangaistuksen täytäntöönpanon tavoitteiden mukaisena esitysluonnoksessa todettua, että avolaitossijoituksen mahdollisuutta ei ennakkollisesti ja kategorisesti poissuljettaisi yhdeltäkään vankiryhmältä, vaan päätökset tehtäisiin edelleen tapauskohtaisesti.

Ehdotuksen mukaan se selventäisi nykyistä käytäntöä siitä, ettei esimerkiksi järjestäytyneeseen rikollisuuteen kiinnittyneitä henkilöitä lähtökohtaisesti sijoitettaisi avolaitokseen ja että huomiota tulisi kiinnittää esimerkiksi siihen, onko henkilö luotettavasti irtaantunut rikollisesta toiminnasta.

Ylimmän laillisuusvalvojan toiminnassa ongelmallisina kysymyksiä näyttäytyvät lähinnä sen arvioiminen, mitä tarkoitetaan kiinnittymisellä järjestäytyneeseen rikollisuuteen, minkälaisin ja kuinka painavin tai kevyin perustein henkilön katsotaan olevan kiinnittynyt, ovatko nämä tiedot ajan tasalla, sekä mitä tarkoitetaan sillä, että henkilö on luotettavasti irtaantunut, kuinka tämä osoitetaan ja mikä paino annetaan esimerkiksi sille, että vanki on määrätietoisesti noudattanut rangaistusajan suunnitelmaa.

Lisäksi tämän kaltaiset päätösperusteet määritellään usein asianosaiselta eli vangilta itseltään salassa pidettäväksi, jolloin hän ei voi esittää niistä mahdollista omaa selvitystään. Näihin ongelmiin esitysluonnos ei vastaa. Kyseessä ei pääosin olekaan lainsäädäntökysymys, vaan olennaista on, että päätösharkinta tehdään yksittäistapauksittain, kunkin vangin osalta häntä koskevien ajantasaisten ja oikeiden tietojen perusteella, ja että päätöksenteossa saavutetaan järkevä, suhteellisuusperiaatteen ja täytäntöönpanon tavoitteet huomioiva tasapaino avolaitossijoitusta puoltavien ja sitä vastaan puhuvien seikkojen välillä.

Määräaikaisten avolaitossijoitusten osalta pidän esitysluonnoksen mukaisesti perusteltuna niistä luopumista.

4 VARMUUSOSASTO

4.1 Varmuosastolle sijoittaminen

Varmuosastolle sijoittaminen rajoittaa vangin yksityiselämän suojaa huomattavasti. Varmuosastolle sijoitetun vangin yhteyksiin vankilan ulkopuolisiin henkilöihin eli kirjeenvaihtoon, puheluihin ja valvottuun tapaamiseen, voidaan kohdistaa tiukempaa valvontaa suoraan osastosijoituksen perusteella tai muutoin helpommin kuin muiden vankien kohdalla. Lisäksi varmuuosastolle sijoitettujen kontaktit muihin vankilassa oleviin vankeihin estetään. Vankien toiminnot ja vapaa-ajantoiminta tapahtuvat osastolla. Osastolle sijoitetut voivat olla tekemisissä vain keskenään.

Varmuosastolle sijoittamisen kynnys on tietääkseni ollut korkea. Tätä osoittaa sekin, että osastoja on tällä hetkellä kaksi, Riihimäen ja Turun vankiloissa, ja niissä lienee yhteensä alle 20 vankipaikkaa. Tiettävästi paikkoja on ainakin aiemmin ollut myös tyhjiillään eli varmuuosastosijoitustarve on ollut vähäinen. Riihimäen vankilaan huhtikuussa 2023 tehdyn tarkastuksen aikaan (EOAK/2330/2023) varmuuosastolla oli kahdeksan vankipaikkaa ja osastolla oli neljä vankia. Myös esitysluonnoksen mukaan varmuuosastolle sijoittamisen kynnys on käytännössä ollut korkea eikä ehdotuksella ole tarkoitus muuttaa sijoittamisen kynnystä (s. 27).

Ehdotettujen vankeuslain 5 luvun 6 §:n ja tutkintavankeuslain 3 luvun 2 c §:n mukaan vanki tai tutkintavanki voidaan sijoittaa varmuuosastolle, jos se on perusteltua sen estämiseksi, että 1) hän jatkaa rikollista toimintaa vankilassa; 2) hän yrittää karata tai hänet yritetään vapauttaa; taikka 3) hän muulla tavoin vakavasti vaarantaa vankilan järjestystä ja turvallisuutta taikka vangin tai muun henkilön turvallisuutta vankilassa.

Ehdotettu kynnys ”perusteltua” ei ole siten korkea, että se olisi sopusoinnussa perustelutekstin, nykyisen käytännön ja varmuosaston luonteen kanssa.

Edellä mainittu oikeusministeriön työryhmä (VN/11810/2021) esittikin, että sijoittamisen tulisi olla välttämätöntä. Työryhmä perusteli tätä muun muassa seuraavasti.

Varmuosastolle sijoittamisen lähtökohtana olisi se, että sijoittaminen on välttämätöntä pykälässä säädetyn toiminnan estämiseksi. - - - Koska varmuuosastolle sijoittaminen puuttuu voimakkaasti vangin oikeuksiin, perusteiden tulisi olla painavat ja esimerkiksi rikollisen toiminnan jatkamista olisi voitava pitää todennäköisenä. - - - Punninnassa tulisi ottaa huomioon myös mahdollisuus puuttua vangin toimintaan lievemmin keinoin, kuten siirtämällä hänet toiseen vankilaan tai toiselle osastolle (s. 106).

Esitysluonnoksen mukaan varmuuosastolle sijoitetaan nykyisinkin perusteltua-kynnyksellä ja sijoituksen kynnys on tähänkin mennessä ollut hyvin korkea eikä tätä käytäntöä ole tarkoitus muuttaa (s. 47).

Muuttamistarvetta arvioitaessa on huomioitava, että nykyinen säännös on rakennettu toisin kuin ehdotus, muun muassa tiettyjen rikosten varaan siten, että sijoittamisen edellytyksenä on perusteltua syytä epäillä niihin syyllistymistä. Joka tapauksessa sääntely, jonka mukaan varmuuosastolle voidaan sijoittaa, jos se on perusteltua sen estämiseksi, että hän jatkaa rikollista toimintaa jne., ei nähdäkseni sisällä hyvin korkeaa kynnystä.

Sijoituksen edellytyksenä tulisi olla välttämättömyys. Varmuosaston luonne huomioon ottaen lienee selvää, että kyseessä tulee olla viimesijainen keino tilanteessa, jossa vakavaa rikollista

toimintaa, karkaamista tai vapauttamista tai muuta vakavasti järjestystä ja turvallisuutta vaarantavaa menettelyä ei voida muutoin estää. Ymmärtääkseni myös käytännössä asia on ollut näin. Varmuusosastolle on sijoitettu vain, kun muita vaihtoehtoja ei enää ole. Selvää on, että tällaisessa tilanteessa oikea kynnys määrittelemään sijoittamista on ”välttämätöntä”. Varmuusosastolle sijoittamiseen liittyvät huomattavat perusoikeusrajoitukset huomioon ottaen en näe, että ehdotettu säännösten sanamuoto olisi kynnyksen osalta mahdollinen.

Ehdotettu vankeuslain 5 luvun 6 § on myös osittain ristiriidassa perustelujen kanssa, sillä perustelujen mukaan 3) kohdassa mainitulla perusteella sijoittamisen tulisi olla välttämätöntä (s. 35).

Huomioon on otettava myös, että vankeuslain 5 luvun 7 §:n 1 momentin mukaan varmuusosastolle sijoittamista ei saa jatkaa kauemmin kuin se on välttämätöntä. Näin ollen myös sijoittamisen ja sijoituksen jatkamisen kynnykset olisivat eri tasoiset.

Sen lisäksi, että varmuusosastosijoituksen edellytyksenä tulisi nähdäkseni olla välttämättömyys, myös kohta 1) rikollisen toiminnan jatkaminen, on avoin ja laaja. Avoimempi ja laajempi, kuin näkykäytäntö ja mikä perustelujen valossa vaikuttaisi olevan tarkoitus, ja mikä varmuusosaston luonne ja sijoittamiseen sisältyvät perusoikeusrajoitukset huomioon ottaen olisi asianmukaista. Esitysluonnoksen perusteluissa todetaan seuraavaa:

Pykälän 1 kohdan nojalla sijoittaminen voitaisiin tehdä sen estämiseksi, ettei vanki jatka rikollista toimintaa vankilassa. Säännöstä sovellettaisiin erityisesti vankeihin, jotka pyrkivät jatkamaan ammattimaista rikollista toimintaa vankilassa. Tyypillisesti kyse voisi olla esimerkiksi huumausainerikollisuudesta (s. 35).

Nähdäkseni tarkoitetun rikollisen toiminnan laatua ja laajuutta, sen vakavuutta, jatkuvuutta yms. tulisi sääntelyn täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden lisäämiseksi jollakin tavoin tarkentaa. Kohdassa 3) edellytetään vankilan järjestyksen ja turvallisuuden vakavaa vaarantamista. Tällainen tai muu vastaava määrittely tulisi liittää myös varmuusosastosijoituksen mahdollistavaan kohdassa 1) tarkoitettuun rikollisen toiminnan jatkamiseen.

Esitysluonnos vaikuttaa perustellulta siltä osin kuin mahdollisuus sijoittaa vanki varmuusosastolle hänen oman turvallisuutensa takaamiseksi ehdotetaan kumottavaksi. Turvallisuusuhan kohteena olevan oikeuksien rajoittaminen varmuusosastolla tapahtuvalla tavalla olisikin ongelmallista.

4.2 Vapaa-ajantoiminnot

Käsittääkseni muutettavaksi ehdotettua vankeuslain 11 luvun 2 §:ää ei ole sovellettu eikä ymmärretty siten, että varmuusosastolla ei tulisi järjestää vapaa-ajantoimintaa tai että sinne sijoitetut vangit eivät saisi viettää vapaa-aikaa yhdessä osastolla. Jos näin kuitenkin on ymmärretty ja toimittu, tulee säännös muuttua, kuten nyt ehdotetaan. Vapaa-ajasta varmuusosastolla lienee joka tapauksessa hyvä selvyiden vuoksi säätää.

Olen itse todennut Riihimäen vankilan tarkastuspöytäkirjassa (EOAK/2330/2023) seuraavasti:

Vankeuslain 11 luvussa säädetään velvollisuudesta järjestää vangeille vapaa-ajantoimintaa. Sen 1 §:n mukaan vankilassa on järjestettävä vankilan oloihin soveltuvaa vapaa-ajan toimintaa. Luvun 2 §:stä käy ilmi, että varmuusosastolle sijoitetuilla vangeilla ei ole oikeutta viettää vapaa-aikaa muiden vankien kanssa. Tällä viitataan muihin kuin varmuusosastolla oleviin vankeihin, ei heidän keskinäiseen vapaa-ajanviettoonsa.

Varmuusosastoista alun perin säädettäessä (384/1999, HE 10/1998 vp) tarkoitus on ollut, että varmuusosasto on ”vankila vankilassa”, jossa osastolle sijoitetuille järjestetään asianmukaisesti sekä vankeuslain 8 luvussa tarkoitettua toimintaa että 11 luvun mukaista vapaa-ajantoimintaa.

Kun varmuusosastoja koskevat säännökset (384/1999) lisättiin rangaistusten täytäntöönpanosta annettuun lakiin (RTL) vuonna 1999, lain esitöissä (HE 10/1998 vp, s. 24–26) oli kuvailtu varmuusosastoja muun muassa seuraavasti:

”Lakiin ehdotetaan lisättäväksi neljä uutta pykälää, jotka sisältävät säännökset muusta laitoksesta eristetyistä osastoista eli varmuusosastoista. Tällainen osasto eroaisi muista osastoista siinä, että se olisi muusta vankilasta toiminnallisesti erotettu omaksi yksikökseen. Lisäksi vankien yhteydenpito laitoksen ulkopuolelle olisi erityisen tarkoin valvottua.

Osastolle sijoittaminen ei olisi lisärangaistus vaan turvaamistoimenpide, jolla pyritään estämään rikollisen tai siihen verrattavan toiminnan jatkaminen vankilassa. Uusi 3 luvun 2 b § eroaisi 3 luvun 9 §:ssä säädetyistä erillään pitämisestä siten, että vankia ei varmuusosastolla välttämättä pidettäisi erillään muista samalle osastolle sijoitetuista vangeista työssä tai vapaa-aikana. He voisivat tehdä työtä, opiskella tai ulkoilla pienissä ryhmissä. Osaston sisällä olot pyrittäisiin luomaan mahdollisimman normaaleiksi. Vanki voisi osallistua vapaa-ajan toimintoihin tai tehdä työtä yhdessä muiden kanssa, jollei siitä aiheutuisi vaaraa laitosisjärjestykselle.

- - -

Varmuusosastolla vangeille tulisi antaa mahdollisuus täyttää osallistumisvelvollisuutensa osastolle soveltuissa toiminnoissa. Osastolla tehtävä työ olisi siten pienimuotoista, ettei se vaatisi paljon tilaa. Sellissä tehtävää työtä tulisi myös järjestää. Opiskelu ja muu toiminta suunniteltaisiin vangin yksilöllisten tarpeiden perusteella. Ruokailu ja muut vapaa-ajan toiminnot järjestettäisiin osaston sisällä erillään muusta vankilasta. Osaston yhteydessä olisi myös omat tapaamistilat. Ulkoilu järjestettäisiin myös erillään muusta vankilasta. Henkilökunta ottaisi vangit vastaan osaston tiloissa.

- - -

Osastolle sijoitetun vangin oikeuksia ei saisi rajoittaa enempää kuin sijoittamisesta välttämättä aiheutuu. Osaston erityisluonteesta ja sijoittamisen tavoitteista seuraa, että osastolle sijoitetun vangin mahdollisuuksia osallistua vankilassa järjestettäviin yhteisiin tilaisuuksiin voidaan rajoittaa. Rajoitukset koskivat esimerkiksi jumalanpalveluksia, vapaa-ajan tilaisuuksia ja vankilan kirjaston käyttöä. Mahdollisuus osallistua jumalanpalvelukseen järjestettäisiin osastolla. Kirjojen lainaus järjestettäisiin siten, ettei se edellyttäisi osastolta poistumista (HE 10/1998 vp, s. 18).”

Vankeuslakia säädettäessä varmuusosastoa koskevat säännökset pysyivät lähes ennallaan. Lain esitöissä vuonna 2004 todettiin seuraavaa: ”Varmuusosastoja ei ole vankiloihin toistaiseksi vielä perustettu, joten säännöksissä ei ole ilmennyt erityisiä muutostarpeita” (HE 263/2004 vp, s. 153).

Vankeuslain esitöissä todetaan, että varmuusosastoa koskevat säännökset lähtevät siitä, että vanki voisi varmuusosastolla viettää aikaansa toisten osastolle sijoitettujen vankien kanssa tarkan valvonnan alaisena (HE 263/2004 vp, s. 102). Varmuusosaston luonteesta johtuu, että vankien yhteyksiä vankilan ulkopuolelle tulee voida valvoa tehokkaasti (HE 263/2004 vp, s. 179).

Vankeuslain esitöissä on todettu vapaa-ajantoimintoja ja niihin osallistumisesta koskevasta 11 luvun 2 §:stä muun muassa seuraavaa:

Selvyyden vuoksi pykälässä ehdotetaan säädettäväksi niistä tilanteista, joissa vangin oikeutta vapaa-ajan tilaisuuksiin rajoitetaan. Vapaa-ajan toimintoihin osallistuminen voitaisiin kieltää taikka sitä rajoittaa, jos vanki on sijoitettu varmuusosastolle tai sopimusosastolle (5 luvun 4 ja 5 §).

Sopimusosaston ja varmuusosaston luonteeseen kuuluu, että vanki viettää vapaa-aikaansa muiden samalle osastolle sijoitettujen vankien kanssa. Varsinkin varmuusosastolle sijoitettujen vankien oikeutta osallistua vankilan kaikille vangeille tarkoitettuihin vapaa-ajan toimintoihin on yleensä rajoitettava (HE 263/2004 vp, s. 172).

Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että vapaa-ajantoimintojen, kuten muunkin toiminnan, tulee olla varmuusosastolle sopivia. Tällä viitataan esimerkiksi siihen, että toiminnasta ei saa aiheutua vaara vangeille eikä henkilökunnalle. Varmuusosaston tarkoitus ja luonne huomioon ottaen tämä onkin selvää.

Sen sijaan ongelma on, että ainakin Riihimäen vankilan varmuusosasto sijaitsee tiloissa, joissa mahdollisuudet mielekkääseen ja kehittävään toimintaan ovat vähäiset. Tilannetta on kuvailtu tarkastuspöytäkirjassa (EOAK/2330/2023). Kun sekä vankeuslain 8 luvussa tarkoitettu toiminta että 11 luvussa tarkoitettu vapaa-ajantoiminta tapahtuvat osastolla, ja näiden toimintojen tulee olla osastolle soveltuvia, tulisi myös osaston olla oleskelu- ja toimintatiloiltaan sellainen, että siellä pystytään järjestämään mielekästä ja kehittävää toimintaa, myös liikuntaa.

Huomiota tulisikin kiinnittää siihen, millaisiin tiloihin varmuusosastoja perustetaan. Sopimattomat ja riittämättömät tilat johtavat vankien huonoon kohteluun. Varmuusosastoa perutettaessa tulisi huomioida, että tilat ja henkilöstöresurssit mahdollistavat asianmukaisen toiminnan osastolla. Nyt tilat ja henkilöstövoimavarat saattavat olla sellaiset, että vankien kohtelu ei vastaa lainsäätäjän tarkoitusta.

Kiinnitän vielä huomiota siihen, tulisiko myös varmuusosastolle sijoitettujen vankien kuitenkin olla mahdollista käyttää esimerkiksi vankilan liikuntatiloja, jos varmuusosasto sijaitsee tiloissa, jotka eivät riittävästi mahdollista vapaa-ajanviettoa. Tämä lienee järjestettävissä siten, että he eivät olisi tekemisissä muiden osastojen kanssa.

4.3 Tutkintavangin varmuusosastosijoitus

Kuten esitysluonnoksessa todetaan, varmuusosastosijoitus on turvaamistoimenpide. Tähän nähden se lienee perusteltua voida tilanteen sitä välttämättä vaatiessa kohdistaa myös tutkintavankiin.

Selvyyden vuoksi kiinnitän huomiota syyttömyysolettamaan pohjautuvaan velvoitteeseen pitää tutkintavangit ja vankeusvangit erillään. On selvää, että tutkintavangeille tulee olla oma, vankeusvangeista erillinen, varmuusosasto.

Otan asian esiin, koska käsittääkseni tutkintavankeuslain 3 luvun 1 §:n 1 momenttia, jonka mukaan erilleen sijoittamisesta voidaan kuitenkin poiketa, jos poikkeaminen on välttämätöntä vankien, tutkintavankien tai henkilökunnan turvallisuutta uhkaavan vaaran torjumiseksi tai se on muutoin tilapäisesti tarpeen vankilan järjestyksen ylläpitämiseksi poikkeuksellisessa tilanteessa, on saatettu tulkita virheellisesti siten, että turvallisuusuhan muodostava ja itsekin uhan kohteena oleva tutkintavanki on pitkäaikaisesti sijoitettu vankeusvankien osastolle. Nähdäkseni lainkohta ei mahdollista tällaista säännönmukaista, suunniteltua sijoitusta, vaan koskee esimerkiksi yllättäviä, äkillisiä poikkeustilanteita ja mahdollistaa lyhytaikaisen sijoittamisen niissä, jos se on välttämätöntä eli jos vaihtoehtoja ei ole. Olen aiemmin ottanut säännöksen sisältöön kantaa muun muassa seuraavasti: kyseessä on poikkeussäännös, johon ei voi perustaa ennalta suunniteltua ja pitkäaikaista sijoittamista vankeusvankien kanssa samalle osastolle (EOAK/4096/2023).

4.4 Lapsen tapaamisen valvonta

Ottaen huomioon varmuusosaston luonne valvottujen tapaamisten valvonnasta varmuusosastolla jo nyt säädetty, pidän perusteltuna ehdotusta mahdollistaa myös lapsen tapaamisessa käydyn keskustelun kuunteleminen ja tallentaminen teknisellä laitteella.

Kuten esitysluonnoksessa todetaan, olen käsitellyt tätä tilannetta koskevaa epäselvää sääntelyä ja lähettänyt ratkaisuni oikeusministeriölle otettavaksi huomioon lainsäädäntötyössä. Totesin tuolloin olevan epäselvää, onko laissa epähuomiossa jätetty sallimatta lapsen tapaamisessa käytävän keskustelun tallentaminen vai onko se tarkoituksellista. Varsinkin varmuusosastolle sijoitetun vangin osalta lienee johdonmukaista, että myös lapsen tapaamisessa käyty keskustelu voitaisiin tallentaa, ainakin jos tapaamiseen osallistuu lapsen lisäksi täysi-ikäisiä tapaaajia (EOAK/3363/2023).

5 SIIJOITTAMINEN ULKOPUOLISEEN LAITOKSEEN

Sääntelyn täsmentäminen on perusteltua.

Esitysluonnoksen mukaan myös alaikäisen vangin sijoitus lastensuojelulaitokseen olisi säännöksen nojalla mahdollinen. Sijoitus tulisi valmistella yhdessä lastensuojeluviranomaisten kanssa huomioiden myös lastensuojelulain säännökset. Esitysluonnoksessa ei tarkemmin selvitetä Rikosseuraamuslaitoksen eikä lastensuojeluviranomaisten roolia, eikä lastensuojelua kyseisessä tilanteessa koskevia säännöksiä.

Minulla on omasta aloitteestani tutkittavana alaikäisten vankien sijoittaminen avolaitokseen (EOAK/1178/2023). Avolaitossijoitukselle vaihtoehtoisena on nähty lastensuojelulaitokseen sijoittaminen ulkopuoliseen laitokseen sijoittamista koskevan vankeuslain säännöksen nojalla. Alaikäisen vangin lastensuojelulaitokseen sijoittamisessa on tietääkseni kuitenkin ollut toimivaltaan ja sovellettaviin säännöksiin liittyviä tulkinnanvaraisia ja epäselviä kysymyksiä. Tämän vuoksi tilannetta ja menettelyä olisi nähdäkseni aiheellista selvittää esitysluonnoksessakin tarkemmin. Nyt mahdolliset lain soveltamista haittaavat ongelmat ja ehkä vielä tarvittavat sosiaali- ja terveysministeriön lainsäädäntötoimet eivät tule esiin.

Oikeusministeriö on edellä mainittuun omaan aloitteeseen 29.4.2024 antamassaan lausunnossa (VN/17851/2020) todennut tilanteesta muun muassa seuraava.

Oikeusministeriö on keskustellut sosiaali- ja terveysministeriön kanssa avovankilakelpoisten alaikäisten vankien sijoittamisesta lastensuojelulaitoksiin osastopäällikkötasolla yhteistyökokouksessa 17.11.2023. Kokouksessa sosiaali- ja terveysministeriön edustajat totesivat muun muassa, etteivät nykyiset säännökset estä alaikäisen vangin sijoittamista lastensuojelulaitokseen, ja että nykyistä selkeämmät säännökset on syytä valmistella lastensuojelulain kokonaisuudistuksen yhteydessä. Oikeusministeriön edustajat totesivat olevansa valmiita tekemään tarvittavia muutoksia jo keväällä 2024 valmistuvaan vankeuslain ja tutkintavankeuslain uudistamista koskevaan työryhmämietintöön, kuten myös tarvittaessa lastensuojelulain asiaa koskevien säännösten uudistamisen yhteydessä.

Keskeisenä pidettiin, että säännökset olisivat selkeät. Kokouksessa vallitsi yhteisymmärrys siitä, että jos alaikäistä vankia voidaan pitää avolaitoskelpoisena, lastensuojelulaitokseen sijoittamista edeltää aina yksityiskohtainen harkinta, ja että kysymyksessä on ns. ”kaksoisasiakkuus”, jossa alaikäisellä vangilla säilyy status vankina, vaikka hänet sijoitetaan lastensuojelulaitokseen ja häneen siellä sovelletaan lastensuojelulakia. Vankistatus mahdollistaa kuitenkin alaikäisiin kohdistuvan Rikosseuraamuslaitoksen valvonnan myös lastensuojelulaitokseen sijoittamisen aikana. Sen sijaan

lastensuojelulaitoksen henkilökunta suorittaisi ainoastaan lastensuojelulain mukaisia tehtäviään, ei Rikosseuraamuslaitoksen valvontatehtäviä. - - -

Oikeusministeriön näkemyksen mukaan sosiaali- ja terveysministeriö ei lausunnossaan ole tarkastellut kattavasti kaikkia sellaisia lastensuojelulain ja vankeuslain säännöksiä, jotka tulee arvioida pohdittaessa alaikäisen vangin sijoittamista lastensuojelulaitoksiin. Analyysin ulkopuolelle jäivät esimerkiksi toimivaltakysymykset. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan tässä vaiheessa riittävää on kuitenkin se, että sosiaali- ja terveysministeriössä on halukkuutta uudistaa lastensuojelulakia siten, että avolaitoskelpoisten alaikäisten vankien sijoittaminen lastensuojelulaitokseen saadaan yksiselitteisesti säänneltyä lastensuojelulainsäädännössä. Vankeuslakia muokattaisiin vastaavasti, jotta lastensuojelulain ja vankeuslain säännökset kattaisivat sijoittamisia koskevat tilanteet kokonaisuudessaan. Sosiaali- ja terveysministeriö on nimenomaisesti toivonut, että tarvittavat lainmuutokset tehtäisiin lastensuojelulain uudistuksen yhteydessä. Oikeusministeriöllä ei ole tähän huomauttamista. Vankeuslain ja tutkintavankeuslain uudistamista koskevaan työryhmän mietintöön, joka valmistui maaliskuussa 2024, sisältyy ulkopuolisen sijoittamista koskevassa säännösehdotuksessa nimenomainen säännös siitä, että alaikäinen vanki voidaan sijoittaa lastensuojelulaitokseen.

Oikeusministeriö toteaa vielä, että lastensuojelulain uudistuksen yhteydessä on mahdollista ja tarkoituksenmukaista selventää esimerkiksi alaikäisten vankien lastensuojelulaitokseen sijoittamiseen liittyviä menettelyjä kuten sijoittamisen menettelyä siten, että alaikäinen vanki sijoitetaan vain, jos yhtäältä Rikosseuraamuslaitos ja toisaalta lastensuojeluviranomainen arvioi alaikäisen vangin avolaitoskelpoisuuden ja lapsen edun täyttyvän. Menettelyistä säädettäisiin tarpeellisissa määrin niin lastensuojelulaisissa kuin vankeuslaissakin.

- - -

Oikeusministeriö katsoo, kuten sosiaali- ja terveysministeriökin, etteivät nykyiset säännökset estä avolaitoskelpoisten alaikäisten vankien sijoittamista lastensuojelulaitokseen, ja pitää edellä esitetyn perusteella lastensuojelulaitokseen sijoittamista ensisijaisena vaihtoehtona avolaitoskelpoisten alaikäisten vankien sijoittamisessa vankilan muurien ulkopuolelle. Vankeuslain ja lastensuojelulain vireillä olevien uudistusten toteutuessa säännöksiä saadaan edelleen selkeytettyä, mikä edistää muun muassa käytännön sijoittamispäätöksiä tekevien henkilöiden työtä.

6 PUHELUN KUUNTELEMINEN JA TALLENTAMINEN

Kuten esitysluonnoksessa kerrotaan, kirjeenvaihdon lukemisen ja puhelun kuuntelemisen edellytykset laissa vastaavat toisiaan. Kirjeenvaihdon osalta on jo aiemmin säädetty (393/2015) mahdolliseksi tehdä lukemiseen oikeuttava päätös enintään kahden viikon määräajaksi kerrallaan.

Peruslakivaliokunta piti tuolloin kirjeenvaihdon lukemista koskevaa sääntelyä mahdollisena ja totesi, että ehdotetun pykälän [vankeuslain 12 luvun 2 §] 1 momentissa ilmaistaan riittävän tarkasti ne perustuslain 10 §:n 3 momentin kannalta hyväksyttävät vangin rikostaustaan, vankeusaikaiseen käyttäytymiseen, lähetykseen tai sen lähettäjään taikka sen vastaanottajaan liittyvät syyt, joiden vuoksi viestien lukemista voidaan pitää perusteltuna. Edelleen perustuslakivaliokunta katsoi, ettei päätöksen tekemisen enintään kahden viikon määräajaksi kerrallaan koskeva ehdotus ole perustuslain kannalta ongelmallinen, kun päätöksen edellytykset liittyvät kuitenkin yksittäiseen vankiin, lähettäjään tai vastaanottajaan, jolloin luottamuksellisen viestin suojaa rajoitetaan vain, kun se on yksittäisessä tapauksessa perusteltua (PeVL 34/2014 vp).

Koska vankiloissa tehtävien hallintopäätösten laatu jättää havaintojeni mukaan melko usein toivomisen varaa, kiinnitän vielä huomiota seuraavaan esitysehdotuksessa olevaan tärkeään seikkaan.

Päätöksessä tulisi ottaa kantaa siihen, minkä puheluiden kuuntelu määräajan puitteissa olisi mahdollista eli arvioida se, mihin vangin puhelimitse tapahtuvaan yhteydenpitoon puhelun kuuntelun edellytykset täyttyvät. Kyse voisi olla esimerkiksi siitä, että vangin ja tietyn muun henkilön puhelut kuunneltaisiin määräaikana. Kuunnella voitaisiin määräaikana ilman erillistä päätöstä vain sellaiset puhelut, jotka kuuluisivat päätöksen alaan. (s. 40)

Vastaavasti määräaikaisen kirjeenvaihdon lukemispäätöksen osalta lain esitöissä (HE 45/2014 vp, s. 43) todettiin, että se ei automaattisesti mahdollistaisi kaikkien saapuvien tai lähtevien kirjeiden lukemista kyseisenä aikana.

Edellä todetun perusteella, ja jos päätösharkinta tehdään perusteluissa todettu huomioiden, myöskään ehdotus puhelun kuuntelemista koskevaksi määräaikaiseksi päätökseksi ei liene perustuslain kannalta ongelmallinen.

7 ERILLÄÄN PITÄMINEN OMAN TURVALLISUUDEN TAKAAMISEKSI

Mahdollisuus sijoittaa vanki varmuusosastolle hänen oman turvallisuutensa takaamiseksi ehdotetaan kumottavaksi ja korvattavaksi vankeuslain 18 luvun 5 §:ään sijoitettavalla uudella säännöksellä, jonka perusteella vanki voitaisiin pitää erillään muista vangeista oman turvallisuuden takaamiseksi. Vastaavaa säännöstä ehdotetaan tutkintavankeuslakiin.

Esitysluonnoksessa on aivan oikein korostettu, että säännöksen soveltamiskynnys olisi korkea ja että sijoittaminen voitaisiin tehdä vain, jos se on välttämätöntä vangin turvallisuuden takaamiseksi. Säännöksen perustelujen mukaan ensi sijassa tulisikin pyrkiä huolehtimaan vangin turvallisuudesta osastosijoittelulla tai siirrolla toiseen vankilaan. Ehdotetun säännöksen soveltaminen olisi siten viimesijainen keino huolehtia vangin turvallisuudesta (s. 42).

Voin yhtyä edellä sanottuun. Erillään, yksinäisyydessä pitäminen, voi olla erittäin haitallista psyykkiselle hyvinvoinnille. Pyrkimällä vangin oman turvallisuuden takaamiseen tällaisella keinolla hänen hyvinvointinsa vaarannetaan samalla muilla tavoin, nimittäin yksinäisyydellä sekä erillään pitämiseen yleensä liittyvällä toimettomuudella. Erillään pidettävien vankien oikeuksia on myös monin tavoin rajoitettu. Tämän vuoksi on välttämätöntä kaikin keinoin pyrkiä välttämään tilannetta, jossa henkilö pidetään oman turvallisuutensa vuoksi erillään muista. Vaikka 18 luvun 5 §:n mukaiset päätökset tehdään tälläkin hetkellä enintään 30 vuorokaudeksi kerrallaan ja vaikka päätökseen on muutoksenhakuoikeus, lienee syytä harkita, pitäisikö tälle vangin omaksi turvaksi, vastoin hänen tahtoaan, tehdylle päätökselle säätää ehdoton aikaraja, esimerkiksi siten, että vangille tulisi löytää muu, turvallinen sijoitus kuukauden sisällä eli päätös olisi mahdollista tehdä vain kerran.

Sosiaalisten kontaktien puuttumisen vahingollisuutta kuvaavat myös uudehkot kansainväliset suositukset, joilla erillään pitämisen haittoja pyritään vähentämään. Eurooppalaisten vankeinhoitosääntöjen (Ministerikomitean suositus Rec(2006)2-rev) säännön 53A a) kohdan mukaan erillään pidettäville vangeille on tarjottava mielekästä kanssakäymistä ihmisten kanssa vähintään kaksi tuntia päivässä. Sääntö 53A koskee vangin pitämistä erillään muista vangeista erityisenä turvatoimena tai turvallisuusjärjestelynä. Asianmukaista olisi ottaa Suomenkin hyväksymät Eurooppalaiset vankeinhoitosäännöt lainsäädännössä huomioon.

8 MUUTA

Esitysluonnoksen sivulla 44 käsitellään tutkintavankeuslain 3 luvun 9 §:n 1 momenttiin tehtäviä muutoksia. Lakiehdotuksissa ja rinnakkaisteksteissä ei ole 3 luvun 9 §:n 1 momenttia.

Kommenttine esitysluonnoksen jaksosta "Keskeiset ehdotukset"

-

Avolaitossijoituksen edellytysten täsmentäminen (muutosehdotukset vankeuslain 4 luvun 9 §:ään ja 6 luvun 1 §:ään)

-

Määräaikaisesta avolaitossijoituksesta luopuminen

-

Vangin sähköinen valvonta avolaitoksessa

-

Varmuosastossijoituksen edellytykset

-

Tutkintavangin sijoittaminen varmuusosastolle

-

Muut varmuusosastoon liittyvät ehdotukset ja seikat

-

Sijoittaminen ulkopuoliseen laitokseen (erityisesti ehdotettu uusi vankeuslain 8 luvun 10 a § edellytyksistä ja vangin velvollisuuksista)

-

Ulkopuolisen laitossijoittelun valvonta ja ehtojen rikkominen

-

Määräaikainen päätös puhelun kuuntelemisesta

-

Vankilaan ottamisen rajoittaminen

-

Muut muutosehdotukset (teknisluontoiset muutosehdotukset vankeuslakiin ja tutkintavankeuslakiin sekä synnyttävän vangin sitomisen kieltö)

-

Muut muutosehdotukset (puolustustilalakia koskeva tekninen muutosehdotus)

-

Ehdotusten vaikutukset yleisesti sekä mahdolliset taloudelliset vaikutukset

-

Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin sekä ihmisryhmiin

-

Vaikutukset viranomaisiin ja vankilaturvallisuuteen

-

Mahdolliset muut vaikutukset

-

Huomionne jaksosta "Suhteesta perustuslakiin ja säätämisyjärjestys"

-

Asetusluonnos

-

Mahdolliset muut huomionne esitysluonnoksesta

-

Näkemyksenne voimaantuloajankohdasta

-

Keinänen Krissu
Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia - Apulaisoikeusasiamies Mikko Sarja
ja Esittelijäneuvos Anu Rita