

Vankeuslain uudistamistyöryhmän 6. kokous

Aika	16.2.2022 klo 9.00-11.30
Paikka	Teams
Läsnä	Juho Martikainen (pj), Paulina Tallroth, Merituuli Mähkä, Marko Aittomäki, Annika Finnberg, Johanna Hietapakka, Jarkko Nieminen, Petri Laitinen, Marjatta Kaurala, Minna Saukko, Heli Tamminen, Marjatta Kaurala, Tomi Tuovinen, Minna Suni-Anttila, Miia Tolvi, Riitta Kari, Anne Kohvakka (siht.)

1 Oikeussäännöt

Puheenjohtaja kävi läpi lain, asetuksen, määräyksen (ml hallinnon sisäisen määräyksen), ohjeen ja järjestyssäännön hierarkian sekä sen, mitä kullakin säädösten avulla voidaan ja tulee säätää tai mitkä asiat kuuluvat ohjeistuksen alaan sekä mitä järjestyssääntö voi perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan sisältää.

2 Määräyksenantovaltuudet

Todettiin, että työryhmän tulee arvioida ovatko vankeus- ja tutkintavankeuslain määräyksenantovaltuudet riittävän täsmällisiä vai pitäisikö niitä tarkentaa, niihin lisätä jotakin tai niistä poistaa jotakin. Työryhmän tulee arvioida myös sitä jollei määräystä ei ole annettu, onko sitä syytä antaa vai onko perusteltua poistaa määräyksenantovaltuus laista, jolloin Rikosseuraamuslaitos mahdollisesti voi antaa ohjeen samasta asiasta. Työryhmä ei tarkastele määräysten sisältöä.

1) Oikeusministeriössä on alustavasti arvioitu, että seuraavat määräyksenantovaltuudet ovat riittävät:

- VL 7 luvun 8 §: Ruokahuolto
 - Annettu määräys Rikosseuraamuslaitoksen ruokahuolto ja ruokavaliot (6/004/2019)
- VL 9 luvun 10 §: Provision maksaminen
 - Annettu määräys ”Työsuoritteiden määrän perusteella maksettava provisio” (3/004/2018)
- VL 9 luvun 10 §: Vangin käyttöön annettavan maksukortin ominaisuudet, käyttöön antaminen, säilyttäminen ja käyttö
 - Annettu määräys ”Rikosseuraamuslaitoksen hyväksymiä maksukortteja koskeva määräys” (4/004/2021)
- VL 9 luvun 10 §: Omaisuusluettelo ja mitä omaisuutta luetteloon merkitään
 - Annettu määräys: ”Vangin omaisuuden säilyttäminen” (2/004/2016)
 - Arvio: Normitason riittävyys ja sääntelyn kattavuus on tarkastettava, sillä Eurooppalaiset vankeinhoitosäännöt edellyttävät vangin omaisuuden yksityiskohtaisempaa luettelointia kuin miten

tällä hetkellä VL:ssa ja TVL:ssa on säädetty. Määräyksenantovaltuutta on tämän jälkeen täsmennettävä.

- VL 11 luvun 9 §: Kirjastopalveluiden järjestäminen silloin, kun vanki ei pääse käymään vankilan kirjastossa
 - Annettu määräys ”Erillään asuvien vankien kirjastopalveluiden järjestäminen” (5/004/2021)
- VL 12 luvun 12 §: VL 12 luvun 6 a §:ssä tarkoitetun, vangin avolaitoksessa luvalla käyttämän matkapuhelimen ominaisuudet, haltuun antaminen ja käyttö
 - Määräystä ei ole annettu.
 - Arvio: Määräyksen antaminen olisi tarpeen. Muut lisäykset määräyksenantovaltuuteen sen mukaisesti, mitä uutta matkapuhelimista mahdolliset säädetään.
- VL 14 luvun 12 §: Poistumislupien määrä ja keston laskeminen
 - Annettu määräys: ”Poistumislupien määrä ja kesto” (10/004/2018)

➔ Työryhmä yhtyi arvioon edellä mainittujen määräystoimivaltuuksien riittävydestä sekä arvioon lainsäädännön täsmennystarpeista.

2) Työryhmässä lähemmin keskustellut määräystoimivaltuudet:

- VL 2 luvun 12 §: Perusteet, joilla tuomitun kuulemisen suorittava Rikosseuraamuslaitoksen yksikkö määräytyy
 - Määräystä ei ole annettu.
 - Työryhmä katsoi, että valtuus koskee viranomaisen sisäistä työnjakoa ja on näin ollen työjärjestysasia. Määräyksenantovaltuus poistetaan.
- VL 3 luvun 9 §: Rangaistusajan laskeminen
 - Annettu määräys: ”Määräys eräiden rangaistusaikojen laskemisesta” (15/400/2020)
 - Työryhmä totesi, että rangaistusajan laskemisesta tulee lähtökohtaisesti säätää laissa. Valtuuden sanamuoto on näin ollen liian väljä. Työryhmä katsoi, että määräyksenantovaltuus poistetaan ja arvioidaan, tuleeko määräyksen joistain seikoista säätää lailla. Menettelytapojen osalta on arvioitava ohjeistuksen tarpeellisuus.
- VL 4 luvun 12 §: Tulotarkastus, arviointi, avolaitokseen sijoittaminen, rangaistuksen suunnitelmallinen toteuttaminen
 - Annettu määräykset: ”Tulotarkastus” (6/004/2016) ja ohjeena ”Vangin sijoittaminen tai siirtäminen avolaitokseen ja avolaitoksesta suljettuun vankilaan” (7/004/2017). Määräystä rangaistuksen suunnitelmallisesta toteuttamisesta ei ole annettu.
- VL 6 luvun 7 §: Vangin siirtäminen
 - Annettu ohjeena ”Vangin sijoittaminen tai siirtäminen avolaitokseen ja avolaitoksesta suljettuun vankilaan” (7/004/2017)
 - Työryhmä katsoi, että tulotarkastusta koskevan määräyksenantovaltuuden sanamuotoa on täsmennettävä. Asetuksen sääntelyä on myös täsmennetty mikä edellyttää sen arviointia, ettei asetuksen sääntely ja määräystoimivalta ole joiltain osin päällekkäiset.
 - Työryhmä katsoi, että vangin arvioinnin, rangaistuksen suunnitelmallisen toteuttamisen ja avolaitokseen sijoittamisen ja siirtämisen käytännöt ovat yhtenäistettävissä ohjeella. Tuleva organisaatiouudistus edesauttaa myös käytäntöjen yhtenäistämistä. Sijoittamisen (siirtämisen) osalta esitettiin myös tulisiko näistä olla määräyksenantovaltuus. Puheenjohtaja totesi sijoittamista koskevien säännösten olevan täsmällisesti laissa.
 - Arvioinnin osalta käytiin keskustelua, olisiko perusteltua lisätä määräyksenantovaltuuteen maininta käytettävistä arviointimenetelmistä sekä se ketä arvioidaan, missä tarkoituksessa ja kenen toimesta. Päädyttiin siihen, että näiltä osin kyse on ohjeen alaan kuuluvista asioista.

- Puheenjohtaja totesi, että Rise voisi valmistella ohjeistusta ja tarvittaessa asiasta voidaan keskustella edelleen työryhmässä, jos ohjeiden valmistelussa nousee esille seikkoja, joista mahdollisesti täytyisi antaa määräys.

- VL 7 luvun 8 §: asuminen, perushuolto, tupakoinnin järjestäminen, sytytysvälineiden hallussapito
 - Annettu määräykset "Vankien asuminen ja perushuolto" (19/004/2010) ja "tupakoinnin järjestämisestä ja sytytysvälineiden hallussapidosta suljetuissa vankiloissa" (4/004/2020)
 - Työryhmä katsoi, että sanamuoto "asuminen ja perushuolto" on epätasallinen ja sitä on tarkennettava, mutta määräys on syytä olla. Tupakointiasian kanssa on syytä odottaa, tuleeko lainmuutoksia.
 - Tuotiin esille se, että määräystoimivalta asumisen ja perushuollon osalta sisältää keskeisiä asioita ihmisarvoisen kohtelun ja turvallisuuden näkökulmista. Nämä asiakokonaisuudet eivät ole ohjeistettavia vaan kuuluvat määräyksen alaan. Se, mitä määräyksen tulee sisältää, on selvitettävä erikseen mm. käymällä läpi sitä, mihin asioihin laillisuusvalvontakäytännössä on otettu kantaa (mahdollisesti sellin koko, ilmanvaihto, liinavaatteet). CPT:n standardit tulee myös huomioida.

- VL 8 luvun 15 §: Menettely (vankien työ ja toiminta), töiden luokittelu, työn edellytykset
 - Määräystä ei ole annettu.
 - Puheenjohtaja totesi, että määräystoimivalta olisi tullut poistaa käyttörahan ja toimintarahaa sääntelyä koskevien pykäliden muutosten yhteydessä.
 - Tuotiin esille ongelma sen suhteen, että vankien ansiot voivat vaihdella samasta työstä suuresti riippuen siitä, tehdäänkö työ avolaitostyönä vai toimintarahalla. Määräystoimivalta ei kuitenkaan ole ratkaisu tähän ongelmaan vaan erottelu avolaitostyöhön ja toimintarahatyöhön perustuu budjetissa avolaitostyöhön varattuun määrärahaan ja sen käyttötarkoituksesta kirjattuun. Avolaitosmäärärahan osalta huomiota tulisi kiinnittää myös siihen, että sitä kohdennettaisiin myös naisille paremmin sopiviin töihin. Tuotiin esille myös se, että ko. momentin tulkintaa on kiristetty ja määrärahaa vähennetty. Rikosseuraamuslaitos pyrkii lisäämään avolaitosmäärärahan käyttöä.
 - Edellä mainittuihin seikkoihin viitaten työryhmä katsoi, että määräyksenantovaltuus voidaan poistaa.

- VL 9 luvun 10 §: VL 9 luvun 6 §:ssä tarkoitetun toimintarahaa suorittamatta jättäminen
 - Määräystä ei ole annettu.
 - Työryhmä katsoi, että määräyksenantovaltuus ei ole tarpeellinen, koska asia on säännelty laissa ja on luonteeltaan sellainen, että sääntelyn tulee olla laintasoista. Määräyksenantovaltuus tulee näin ollen poistaa.

- VL 13 luvun 19 §: Tapaamisten järjestäminen
 - Annettu määräys "Tapaamisten järjestäminen" (3/004/2016).
 - Työryhmä katsoi, että valtuus on liian avoin ja se on muotoiltava täsmällisemmin. On arvioitava tarkemmin, mistä asioista määräyksenantovaltuus ylipäänsä tarvitaan erityisesti suhteessa järjestyssääntöihin.
 - Keskustelussa ehdotettiin, että täsmällisemmin tapaamisten järjestämisen osalta voisi määrätä esim. säännönmukaisten tapaamisten tiheydestä ja pituudesta yhdenmukaisuuden vuoksi. Erityisesti valvomattomien tapaamisten pituudet ja tiheydet vaihtelevat huomattavasti. Lisäksi tulee arvioida sitä, onko lapsitapaamisista syytä antaa määräystä. Vankilakohtaiset eroavaisuudet mahdollisuuksissa järjestää tapaamisia tulee kuitenkin huomioida (mm rakenteellisista syistä johtuvat). Lain mukaan tapaaminen voidaan sallia muulloinkin kuin tapaamista varten varattuina aikoina, jos se on tarpeen vangin yhteyksien säilymiseksi tai muusta tärkeästä syystä. Jousto tapaamisajoissa on siis huomioitu laissa.

- VL 15 luvun 18 §: Kurinpitörangaistuksen täytäntöönpano
 - Annettu määräys "Kurinpitörangaistuksen täytäntöönpano" (5/004/2016).
 - Työryhmä totesi, että valtuus on liian avoin. Asiat kuuluvat lain tasolle. Vertailun vuoksi puheenjohtaja totesi, että sotilaskurinpitomenettelyssä kurinpitörangaistusten täytäntöönpanosta on säädetty laissa. Työryhmä päätyi siihen, että määräyksenantovaltuus poistetaan ja

kurinpitörangaistusten täytäntöönpanosta tulee säätää lailla. Lisäksi tulisi myös selvittää mahdollisuus antaa päätöstoimivalta johtajaa laajemmalti. Kun päätöstoimivalta kurinpitörangaistuksesta on säädetty yksinomaan vankilan johtajalle niin tämä kuormittaa johtajan ajankäyttöä sekä viivästyttää kurinpitoasioiden käsittelyä. Sovittiin, että tämä kysymys arvioidaan myöhemmin työryhmän työskentelyn aikana.

- VL 18 luvun 9 §: voimakeinojen käyttö, turvaamistoimenpiteiden käyttö, voimakeinojen ja voimankäyttövälineiden käytön koulutus
 - Annettu määräys ”Voimakeinojen käyttäminen sekä turvaamistoimenpiteiden käytön, voimakeinojen sekä voimankäyttövälineiden käytön koulutus” (9/004/2018).
 - Työryhmä totesi, että ilmaisu ”voimakeinojen käyttö” on liian väljä, joten sitä on syytä täsmentää (missä tilanteessa mitään, vaihteellinen käyttö, järjestysaste). Lainsäädäntöä on myös muutettu, joten määräyksenantovaltuuden sisältöä on arvioitava suhteessa uusiin säännöksiin. Määräystoimivalta on kuitenkin edelleen tarpeellinen.
 - Koulutuksesta arvioitiin myös edelleen perustelluksi antaa määräys. Työturvallisuus voimakeinovälineitten säilyttämisen osalta nousi myös keskusteluun. Määräystoimivallan täsmentäminen tältäkin osin on tarpeen.

- VL 21 luvun 3 §: Vangin vapauttaminen
 - Määräystä ei ole annettu.
 - Työryhmä katsoi, että asiasta on säädetty kattavasti laissa ja asetuksessa. Määräystoimivallan alaan ei jää mitään ja se tulee poistaa.

➔ Vastaavat määräyksenantovaltuudet otetaan vastaavasti huomioon tutkintavankeuslaissa. Keskustelussa tuotiin esille, että myös muiden seuraamuksia koskevien lakien määräystoimivaltuudet olisi syytä arvioida.

3 Järjestyssääntö ja päiväjärjestys

Perustuslakivaliokunta järjestyssäännöistä

Puheenjohtaja toi esille seuraavaa perustuslakivaliokunnan järjestyssäännöistä toteamaa.

Perustuslakivaliokunta on korostanut säilöönottoyksiköitä koskeneessa lausunnossaan (PeVL 45/2014) sitä, että järjestyssäännöillä ei voida määrätä laista poikkeavasti yksilön oikeuksista tai velvollisuuksista eikä niiden rikkomisesta myöskään saa aiheutua kurinpidollisia seuraamuksia. Valiokunta katsoo, että järjestyssäännön oikeudellinen status on ylipäänsä epämääräinen. Perustuslakivaliokunnan kannanottojen perusteella järjestyssäännön sisällön tulisi perustua lainsäädäntöön. Laissa tulisi olla säännökset yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista ja järjestyssäännön pitäisi sisältää vain lakia täsmentävää informatiivista ja käytäntöjä ohjaavaa sisältöä. Oikeudellisesti järjestyssääntö on ilmeisesti yleinen hallintopäätös, mutta perustuslakivaliokuntakin on todennut sen aseman epäselväksi.

Järjestyssäännön rooli vankilan toiminnan ohjaamisessa

Perustuslakivaliokunnan lausuntojen perusteella järjestyssääntöjen ja päiväjärjestysten pitäisi olla lähinnä käytännön järjestelyistä informointia varten. Keskustelussa useissa puheenvuoroissa pidettiin tärkeänä, että vankiloilla olisi järjestyssäännön nojalla mahdollisuus myös kurinpitoon sellaisten asiakokonaisuuksien osalta, jotka eivät ole lailla säädettäviä koska järjestyssääntö on keskeinen osa vankiloiden toiminnan ohjauksessa ja elämänhallinnan opettamisen välineenä (esimerkiksi määräys ilmoittautumisesta). Järjestyssääntö ja kurinpitouhka osana sitä koettiin siis erittäin tärkeänä vankilan toiminnan ohjauksen välineenä. Todettiin, että järjestyssääntöjen kurinpitouhat täytyy käydä yksittäin läpi ja arvioida, voidaanko kurinpitouhka säilyttää edelleen järjestyssäännössä, perustuslain ja perustuslakivaliokunnan käytännön näkökulmasta.

➔ Järjestyssäännön yksityiskohtaisesta sisällöstä ei ehditty tarkemmin keskustella, mutta sääntelyä lienee tarpeen joiltain osin täsmentää. Tällä hetkellä vankeuslain 15 luvun 1 §:n sisältämän listauksen lisäksi järjestyssäännöissä voidaan määrätä ”muista vastaavista vankilan järjestyksen ylläpitämiseen

ja toimintojen järjestämiseen liittyvistä yksittäisistä seikoista”. Määräyksiä on annettu vangin pukeutumisesta, työajan toiminnasta, laitospöytäkirjasta, postin lähettämisestä, tupakoinnista, sellien siisteydestä, päihteidenkäytöstä ja lääkkeistä. Omaisuuden hallussapitoon liittyen esille nousi tarve pohtia omaisuutta ja vaatteita koskevien määrällisten rajoitusten tarpeellisuutta. Omaisuuden hallussapidosta on säädetty kattavasti laissa, riittäisikö järjestyssäännössä määräykset käytännön menettelyistä vangin hankkiessa tai saadessa tavaraa. Paloturvallisuus on ratkaiseva peruste määrällisille rajoituksille. Asiaan palataan myöhemmin työryhmässä.

Päiväjärjestykset ja järjestyssääntö

Päiväjärjestyksien sisältöä tai minivaatimuksia ei ole määritelty missään lainsäädännössä. Päiväjärjestykset sisältävät päivittäisiä aikatauluja osaston eri toiminnoille, mutta vankiloiden välillä on eroja siinä, mitä asioita ja miten päiväjärjestykseen on kirjattu.

Järjestyssäännön ja päiväjärjestyksen suhde on jossain määrin epäselvä. Työryhmä kannatti järjestyssäännön ja päiväjärjestyksen erillisyyttä, koska päiväjärjestystä pitää pystyä muuttamaan järjestyssääntöä joustavammin (aikataulupaperi).

→ Työryhmä piti perusteltuna, että lakiin tulisi lisätä säännökset siitä mitä päiväjärjestyksen tulisi käsittää (ainakin osaston päivittäiset aikataulut).

4 Seuraava kokous

Työryhmän 7. kokous on 24.3.2022 klo 9.30-11.30. Kokouksen aiheet ovat:

- Skype-yhteyden käytön laajentaminen
- Poikkeaminen päiväjärjestyksestä normaalioloissa
- Vankilan toimintojen/tapaamisten/poistumislupien rajoittaminen tartuntatautisyydestä
- Sitominen vähimmäissäännöissä, jos aika riittää ja ehditään käsitellä