Rikosoikeuden professori Sakari Melander
Helsingin yliopisto
Oikeustieteellinen tiedekunta
16.1.2019

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Asia: **Hallituksen esitys (HE) 222/2018 vp** eduskunnalle laeiksi vankeuslain ja tutkintavankeuslain, pakkokeinolain ja rikoslain 6 luvun 13 §:n muuttamisesta

Aluksi

Käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä ehdotetaan lisättäväksi vankeuslakiin (767/2005) ja tutkintavankeuslakiin (768/2005) säännökset, joiden perusteella Rikosseuraamuslaitoksella olisi toimivalta puuttua miehittämättömien kulkuneuvon liikkumiseen vankilan alueella tai sen yläpuolella. Puuttumisessa voitaisiin käyttää teknistä laitetta, jolla vaikutetaan kulkuneuvon käyttämään radiosignaaliin. Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että vankeuslain ja tutkintavankeuslain sitomista koskevia säännöksiä täsmennettäisiin siten, että Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehillä olisi toimivalta käyttää sylkemisen estämiseen tarkoitettua huppua tai sidettä. Lisäksi tehostettua matkustuskieltoa ja tutkinta-arestia koskeviin pakkokeinolain (806/2011) säännöksiin esitetään tiettyjä täsmennyksiä.

Keskityn lausunnossani miehittämättömän kulkuneuvon liikkumiseen puuttumista koskevaan ehdotettuun sääntelyyn sekä sitomista koskevan sääntelyn ehdotettuun muutokseen.

Lausuntonani esitän kunnioittavasti seuraavan.

Miehittämättömän kulkuneuvon kulkuun puuttuminen

Ehdotetun toimivaltuuden tavoite. – Käsillä olevassa hallituksen esityksessä ehdotetaan, että vankeuslain 16 luvun 2 a §:ään lisättäisiin toimivaltuus puuttua miehittämättömän kulkuneuvon

kulkuun. Ehdotetun säännöksen 1 momentin mukaan Rikosseuraamuslaitoksella olisi oikeus ottaa miehittämätön kulkuneuvo tilapäisesti haltuun, estää sen käyttö tai muutoin puuttua sen kulkuun, jos se saapuu luvatta vankilan alueelle tai alueen yläpuoliseen ilmatilaan. Ehdotetun säännöksen 2 momentissa säädettäisiin mahdollisuudesta käyttää 1 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa teknistä laitetta. Ehdotetun säännöksen 3 momentissa taas säädettäisiin Rikosseuraamuslaitoksen oikeudesta käsitellä miehittämättömän kulkuneuvon käyttöön liittyvää radioviestintää, välitystietoja ja sisältötietoja. Tutkintavankeuslain 11 luvun 2 a §:ään ehdotetaan säännöstä, jonka mukaan tutkintavankeuden toimeenpanossa sovellettaisiin vankeuslain säännöksiä miehittämättömän kulkuneuvon kulkuun puuttumisesta.

Esityksen tavoitteet liittyvät esityksen perustelujen (s. 13–14) mukaan vankilaturvallisuudesta huolehtimiseen mahdollistamalla nykyistä tehokkaampi puuttuminen miehittämättömien kulkuneuvojen käyttöön vankila-alueilla. Esityksen perustelujen (s. 4) mukaan erityisesti lennokkien ja miehittämättömien ilma-alusten käyttö on muodostanut uuden turvallisuusuhkan vankiloille, koska tällaisten laitteiden avulla on mahdollista kuljettaa vankilaan luvattomia aineita ja esineitä ja tällaisesta toiminnasta on vankiloissa tehty jo havaintoja. Rikosseuraamuksen voimassa olevat toimivaltuudet eivät tässä suhteessa ole riittäviä.

Esityksen tavoitteet ovat tältä osin sinänsä kannatettavia. Toimintaympäristön muuttumisen sekä teknisen kehityksen vuoksi on nähdäkseni lähtökohtaisesti tärkeää huolehtia siitä, että viranomaisten toimivaltuudet pysyvät muutosten ja teknisen kehityksen tasalla. Tärkeää on myös lainsäädännöllisesti huolehtia siitä, että tämänkaltaisissa tilanteissa tarvittaessa ja perustuslain sekä perusoikeuksien rajoitusedellytysten asettamat vaatimukset huomioon ottaen säädetään mahdollisista uusista nimenomaisista toimivaltuuksista eikä tulkinnallisesti lavenneta voimassa olevia toimivaltuuksia kattamaan tilanteita, joita ne eivät lähtökohtaisesti kata. Tällä on merkitystä myös perustuslain (731/1999) 2 §:n 3 momentin näkökulmasta, jonka mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin.

Käsiteltävänä oleva hallituksen esitys liittyy eduskunnan jo käsittelemiin Rajavartiolaitosta ja puolustusvoimia koskeviin esityksiin (HE 201/2017 vp – HaVM 16/2018 vp ja HE 72/2018 vp – PuVM 1/2018 vp), joissa Rajavartiolaitokselle ja puolustusvoimille esitettiin vastaavaa toimivaltuutta. Parhaillaan eduskunnan käsiteltävänä on esitys (HE 223/2018 vp), jossa ehdotetaan lisättäväksi poliisilakiin säännökset, joiden perusteella poliisilla olisi nykyistä kattavampi toimivalta puuttua lennokkien ja miehittämättömien ilma-alusten kulkuun. HE:n 223/2018 vp perustelujen mukaan (s. 11) esityksiä valmisteltaessa on omaksuttu esitysten erillisvalmistelua ilmentävä lähtökohta, jonka mukaan ydinasiasisällöltään samanlaiset säännökset valmistellaan hallinnonalakohtaisesti pyrkien mahdollisimman suureen yhdenmukaisuuteen, mutta kunkin alan viranomaisen oman toimialan erityistarpeet huomioon ottaen. Edellä todettu lähtökohta on nähdäkseni perusteltu, joskin on syytä erikseen korostaa tavoitetta muotoilla säännökset mahdollisimman yhdenmukaisiksi (ks. myös PuVM 1/2018 vp, s. 4). On kuitenkin huomattava, että käsillä olevassa esityksessä Rikosseuraamuslaitokselle esitetty toimivalta olisi tietyllä tavalla soveltamisalaltaan laajempi kuin muille viranomaisille ehdotettu vastaava toimivaltuus, koska Rikosseuraamuslaitoksen toimivalta kattaisi kaikki miehittämättömät kulkuneuvot.

Toimivaltuuden soveltamisala. – Kuten edellä on todettu, esityksessä ehdotetaan, että vankeuslain 16 luvun 2 a §:ään lisättäisiin toimivaltuus puuttua miehittämättömän kulkuneuvon kulkuun. Ehdotetun säännöksen 1 momentin mukaan Rikosseuraamuslaitoksella olisi oikeus ottaa

miehittämätön kulkuneuvo tilapäisesti haltuun, estää sen käyttö tai muutoin puuttua sen kulkuun, jos se saapuu luvatta vankilan alueelle tai alueen yläpuoliseen ilmatilaan.

Ehdotetun sääntelyn suhteen on ensinnäkin huomattava, että se kattaisi kaikenlaiset miehittämättömät kulkuneuvot. Kuten edellä on todettu, tältä osin ehdotettu sääntely poikkeaa muille viranomaisille ehdotetusta vastaavaa toimivaltuutta koskevasta sääntelystä, joka kattaa vain miehittämättömän ilma-aluksen ja lennokin kulkuun puuttumisen. Esityksen perustelujen (s. 20) mukaan säännöksen soveltamisalaan kuuluisivat ilmailulaissa (864/2014) tarkoitetut lennokit ja miehittämättömät ilma-alukset ja maalla tai vedessä liikkuvat kulkuneuvot kuten kuljettamattomat ajoneuvot sekä myös esimerkiksi leluina käytettävät kauko-ohjattavat pienoismallit. Perustelujen (s. 14) mukaan miehittämättömät kulkuneuvot voivat aiheuttaa uhkan vankilaturvallisuudelle riippumatta siitä, liikkuvatko ne maan pinnalla, ilmassa tai vedessä. Lisäksi esityksen perusteluissa (s. 14) kiinnitetään huomiota siihen, että Rikosseuraamuslaitoksella ei, toisin kuin esimerkiksi poliisilla, ole yleistä toimivaltaa kulkuneuvon pysäyttämiseen.

Esityksessä ei nähdäkseni ole erityisen vakuuttavasti perusteltu sitä, minkä vuoksi Rikosseuraamuslaitokselle esitetyn toimivaltuuden tulee olla tässä suhteessa laajempi kuin Rajavartiolaitokselle, puolustusvoimille ja poliisille esitetty vastaava toimivaltuus, jotka kaikki on rajattu koskemaan vain ilmailulain 2 §:n 1 momentin 21 ja 22 kohdassa tarkoitettua lennokkia ja miehittämätöntä ilma-alusta. Se, että Rikosseuraamuslaitoksella ei ole yleistä toimivaltaa kulkuneuvon pysäyttämiseen kertonee siitä, että tällaista yleistä toimivaltuutta ei ole ainakaan toistaiseksi ollut tarpeen Rikosseuraamuslaitokselle säätää.

Kuten perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti todennut, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen on lainsäädännössä osoitettu poliisin tehtäväksi. Lähtökohtaisesti poliisille kuuluvien tehtävien ja toimivaltuuksien osoittaminen muulle viranomaiselle on poikkeuksellista ja edellyttää erityisiä perusteita (PeVL 67/2016 vp, s. 3). Valiokunta on katsonut, että poliisin käytössä olevien toimivaltuuksien kanssa samojen valtuuksien säätäminen muulle viranomaiselle ei välttämättä ole sopusoinnussa perusoikeuksien rajoitusedellytyksiin kuuluvan välttämättömyysvaatimuksen näkökulmasta (ks. PeVL 10/2016 vp, s. 3, PeVL 49/2014 vp, s. 2/I, PeVL 37/2002 vp, s. 1—2 ja PeVL 2/1996 vp, s. 3/I). Tämä tarkoittaa, että toimivaltuuksien epäsymmetria ei sellaisenaan ole perusoikeuksien rajoitusedellytysten vaatima painava yhteiskunnallinen tarve, joka perustelisi toimivaltuuksien välttämättömyyden (PeVL 6/2018 vp, s. 2 ja PeVL 10/2016 vp, s. 3).

Miehittämättömän kulkuneuvon kulkuun puuttumista koskevan toimivaltuuden laajentamista suhteessa muiden viranomaisten vastaaviin toimivaltuuksiin ei näin voi perustella sillä, että Rikosseuraamuslaitoksella ei ole yleistä oikeutta kulkuneuvon pysäyttämiseen. Esityksessä ei myöskään nähdäkseni ole erityisemmin perusteltu sitä, minkä vuoksi toimivaltuuden tämänkaltainen laajentaminen on välttämättä tarpeen – joskin esityksen perustelujen (s. 14) mukaan vankiloissa on tehty havaintoja myös maata pitkin liikkuvista kulkuneuvoista. Edellä todetun vuoksi toimivaltuus olisi nähdäkseni syytä ainakin tässä vaiheessa rajata koskemaan vain ilmailulain 2 §:n 1 momentin 21 ja 22 kohdassa tarkoitettua lennokkia ja miehittämätöntä ilma-alusta. Tämänkaltainen lähtökohta on omaksuttu myös esimerkiksi puolustusvoimille ehdotetussa vastaavassa toimivaltuudessa ja eduskunnan puolustusvaliokunta piti lähtökohtaa perusteltuna, koska ilmaalusten muodostama uhkakuva on konkreettisin ja vaatii valiokunnan mukaan kiireesti uutta lainsäädäntöä. Valiokunta kuitenkin totesi, että jatkotyössä tarkastellaan myös muiden miehittämättömien järjestelmien mahdollista uhkaa (PuVM 1/2018 vp, s. 2).

Toimivaltuuden käytön yleiset edellytykset. – Ehdotetussa vankeuslain 16 luvun 2 a §:n 1 momentissa miehittämättömän kulkuneuvon kulkuun puuttumiselle ei asetettaisi esimerkiksi puuttumisen välttämättömyyttä tietyn tavoitteen turvaamiseksi koskevaa vaatimusta vaan kulkuun voitaisiin puuttua, jos kulkuneuvo saapuu luvatta vankilan alueelle tai alueen yläpuoliseen ilmatilaan. Tältä osin ehdotettu sääntely poikkeaa esimerkiksi rajavartiolain (578/2005) 38 a §:ään lisättävästä toimivaltuudesta, jolle on asetettu välttämättömyyttä tietyn tavoitteen toteuttamiseksi tai turvaamiseksi koskeva käyttöedellytys (EV 148/2018 vp). Esityksen perusteluissa (s. 20) matalan puuttumiskynnyksen sisältävää toimivaltuutta perustellaan sillä, että käytännössä puuttuminen tapahtuisi nopeissa tilanteissa ja että lähtökohtaisesti ilman lupaa vankilan alueella liikkuvasta miehittämättömästä kulkuneuvosta voi olla vaaraa vankilaturvallisuudelle. Toimivaltuus saattaa kuitenkin nähdäkseni muodostua suhteettoman laajaksi ja puuttumiskynnykseltään suhteettoman matalaksi, jos sääntely rakennetaan ehdotetun kaltaiselle mallille. Jotta toimivaltuuden käyttö olisi selkeämmin rajattu, sitä saattaisi olla syytä täsmentää esimerkiksi välttämättömyyttä koskevalla edellytyksellä, esimerkiksi seuraavasti: ”Rikosseuraamuslaitoksella on oikeus ottaa – – tilapäisesti haltuun, estää sen käyttö tai muutoin puuttua sen kulkuun, jos se saapuu luvatta vankilan alueelle tai alueen yläpuoliseen ilmatilaan ja jos puuttuminen on välttämätöntä vankilan turvallisuuden ylläpitämiseksi”.

Lisäksi on huomattava, että ehdotetun kaltainen sääntely, jonka mukaisesti miehittämättömän kulkuneuvon kulkuun puuttuminen olisi tällaisen kulkuneuvon saapuessa vankilan alueelle lähtökohtaisesti aina mahdollista, tosiasiassa kieltäisi miehittämättömän kulkuneuvon kuljettamisen vankila-alueilla. Tämänkaltaiselle sääntelylle saattaisi hyvin olla esitettävissä painava yhteiskunnallinen tarve ja perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä peruste, mutta tällöin selkeämpää olisi sisällyttää lakiin nimenomainen asiaa koskeva kielto eikä epäsuorasti kieltää sanottua toimintaa kulkuneuvon kulkuun puuttumista koskevaa toimivaltuutta koskevan sääntelyn kautta.

Luottamuksellisen viestin suoja. – Ehdotetun vankeuslain 16 luvun 2 a §:n 3 momentin mukaan Rikosseuraamuslaitoksella olisi oikeus käsitellä miehittämättömän kulkuneuvon käyttöön liittyvää radioviestintää, välitystietoja ja sijaintietietoja lennokin tai miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttumiseksi tai kulkuneuvon tai sen kokonaisjärjestelmän osan yksilöimiseksi ja sijainnin määrittämiseksi. Tällaiset tiedot olisi hävitettävä viipymättä toimenpiteen jälkeen, jollei laissa toisin säädetä.

Esityksen perustelujen (s. 28) mukaan miehittämättömän kulkuneuvon ja sen kauko-ohjauslaitteen välisessä radioviestinnässä ei useimmiten ole luonnolliseen henkilöön yhdistettävissä olevia välitystietoja. Jos miehittämätöntä kulkuneuvoa taas ohjataan matkapuhelimen, tietokoneen tai muun luonnolliseen henkilöön yhdistettävän telepäätelaitteen avulla, radioviestinnän ja välitystietojen käsittely sisältää väistämättä tietoja, joilla henkilö on mahdollista yksilöidä.

Ehdotettu sääntely on tältä osin merkityksellistä perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän ja luottamuksellisen viestin suojan näkökulmasta. Perustuslain 10 §:n 4 momentin (817/2018) mukaan lailla voidaan säätää välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten tutkinnassa, oikeudenkäynnissä, turvallisuustarkastuksessa ja vapaudenmenetyksen aikana sekä tiedon hankkimiseksi sotilaallisesta toiminnasta taikka sellaisesta muusta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on käytännössään vakiintuneesti pitänyt paikkatietoja perustuslain 10 §:n kannalta merkityksellisinä tietoina (esim. PeVL 53/2005 vp, s. 2 ja PeVL 35/2018 vp, s. 24), minkä lisäksi paikkatiedon selvittämistä koskevalla sääntelyllä on

yhtymäkohta myös perustuslain 9 §:ssä turvattuun liikkumisvapauteen (esim. PeVL 16/2018 vp, s. 4 ja PeVL 9/2004 vp, s. 5/II). Viestin tunnistamistietojen (välitystiedot) on sen sijaan perustuslakivaliokunnan aiemmassa käytännössä katsottu jäävän luottamuksellisen viestin salaisuutta suojaavan perusoikeuden ydinalueen ulkopuolelle (ks. esim. PeVL 33/2013 vp, s. 3/I, PeVL 6/2012 vp, s. 3—4, PeVL 29/2008 vp, s. 2/II ja PeVL 3/2008 vp, s. 2/I). Sittemmin valiokunta on tarkistanut käytäntöään, koska sähköisen viestinnän käyttöön liittyvät tunnistamistiedot sekä mahdollisuus niiden kokoamiseen ja yhdistämiseen voivat kuitenkin olla yksityiselämän suojan näkökulmasta siinä määrin ongelmallisia, että kategorinen erottelu suojan reuna- ja ydinalueeseen ei aina ole perusteltua, vaan huomiota on yleisemmin kiinnitettävä myös rajoitusten merkittävyyteen (PeVL 18/2014 vp, s. 6/II).

Edellä sanottu merkitsee, että ehdotettua sääntelyä on tältä osin arvioitava perustuslain 10 §:n 4 momentissa säädettyjen luottamuksellisen viestin suojaa koskevien rajoitusperusteiden kannalta. Ehdotettu sääntely muodostuu tässä suhteessa lähtökohtaisesti ongelmalliseksi, koska ehdotettu vankeuslain 16 luvun 2 a § sallisi luottamuksellisen viestin suojaan puuttumisen melko laajasti ja myös tilanteissa, joissa ei suoranaisesti ole kysymys perustuslain 10 §:n 4 momentissa nimenomaisesti säädetyistä rajoitusperusteista, jotka liittyvät yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten tutkintaan, oikeudenkäyntiin, turvallisuustarkastukseen ja vapaudenmenetyksen aikaan sekä tiedon hankkimiseen sotilaallisesta toiminnasta taikka sellaisesta muusta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta. Ehdotetun vankeuslain 16 luvun 2 a §:n mukaan toimivaltuutta voitaisiin käyttää alueellisesti rajatusti, mutta myös ilman erityisiä tiettyyn tarkoitukseen sidottuja käyttöedellytyksiä. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on melko hiljattain todennut, että perustuslain 10 §:n 3 momenttia (nyk. 3 ja 4 momentti) koskevassa perustuslakivaliokunnan käytännössä on osin irtauduttu säännöksessä käytetyistä sanamuodoista, mitä on pidetty epätyydyttävänä (PeVL 36/2017 vp, s. 4–5 ja PeVL 6/2018 vp, s. 3–4; ks. myös PeVM 4/2018 vp, s. 5–6). Toisaalta valiokunta on todennut olevan selvää, että perustuslain 10 §:n 3 momentin kaltaista rajoituslauseketta säädettäessä ei ole voitu ennakoida kaikkia esimerkiksi tekniikan kehityksestä aiheutuvia myöhempiä sääntelytarpeita (PeVL 36/2017 vp, s. 5).

Selvää nähdäkseni on, että ehdotettu vankeuslain 16 luvun 2 a §:n toimivaltuus merkitsisi melko pitkälle menevää irtautumista perustuslain 10 §:n 4 momentissa säädettyjen rajoitusperusteiden sanamuodosta. Toisaalta on otettava huomioon, että ehdotetulle sääntelylle on sinänsä esitetty hyväksyttävät perusteet ja että toimivaltuuden tarkoituksena ei ole puuttua yksityisyyden kannalta merkityksellisiin tietoihin tai luottamuksellisen viestin suojaan vaan viestintää on tarkoitus käsitellä vain miehittämättömän kulkuneuvon kulkuun puuttumiseksi tai sen kokonaisjärjestelmän osan yksilöimiseksi ja sijainnin määrittämiseksi (HE, s. 29). Lisäksi on huomattava, että ehdotetun vankeuslain 16 luvun 2 a §:n 3 momentin mukaan tiedot olisi hävitettävä viipymättä toimenpiteen jälkeen, jollei laissa toisin säädetä.

Kokonaisuutena arvioiden kysymys vaikuttaa olevan vähäisestä sekä ajallisesti että alueellisesti rajoitetusta luottamuksellisen viestin suojaan mahdollisesti puuttuvasta toimenpiteestä, jota ei tästä näkökulmasta ole nähdäkseni pidettävä perustuslain 10 §:n vastaisena sääntelyn hyväksyttävä tarve sekä teknisen kehityksen aiheuttama muutostarve huomioon ottaen, olkoonkin että kysymys olisi jälleen erkaantumisesta perustuslain 10 §:n 4 momentin sanamuodosta, mitä ei tässä yhteydessä voida pitää täysin ongelmattomana. Tiettyä merkitystä tässä arviossa voidaan antaa myös sille, että eduskunnassa on jo hyväksytty Rajavartiolaitoksen ja puolustusvoimien suhteen vastaava toimivaltuus. Rajavartiolain (578/2005) muuttamista koskenut vastaavan

toimivaltuuden sisältänyt esitys hyväksyttiin eduskunnan perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella, vaikka mainittua toimivaltuutta ei perustuslakivaliokunnan lausunnossa nimenomaisesti perustuslain näkökulmasta tarkasteltu (PeVL 6/2018 vp). Puolustusvaliokunta taas katsoi, että puolustusvoimille ehdotettua vastaavaa toimivaltuutta ”voitaneen pitää perustuslain 10 §:n näkökulmasta ongelmattomana” (PuVM 1/2018 vp, s. 6). Myös poliisille on HE:llä 223/2018 vp ehdotettu vastaavaa toimivaltuutta. Merkitystä tässä arviossa on annettava myös sille, että toimivaltuuden tarkoituksena ei ole luottamuksellisen viestin suojaan ja yksityiselämään kuuluvien tietojen kerääminen ja että tällaiset tiedot on ehdotetun sääntelyn mukaan hävitettävä viipymättä toimenpiteen jälkeen.

Sylkemisen estävän suojan käyttö

Esityksessä ehdotetaan sitomista koskevaa vankeuslain 18 luvun 2 §:ää muutettavaksi siten, että se kattaisi jatkossa myös sylkemisen estävää suojaa käyttämällä toteutetun vangin välittömän toimintavapauden rajoittamisen. Ehdotetun vankeuslain 18 luvun 2 §:n 1 momentin mukaan vangin välitöntä toimintavapautta saataisiin rajoittaa käsiraudat laittamalla, muovista sidettä käyttämällä, sylkemisen estävää suojaa käyttämällä tai muulla vastaavalla tavalla, jos se on välttämätöntä 1) karkaamisen estämiseksi kuljetuksen aikana, 2) sellaisen väkivaltaisen käyttäytymisen hillitsemiseksi, jota ei saada estetyksi muilla tavoin ja josta saattaa aiheutua vaaraa vangin tai muun henkilön turvallisuudelle taikka huomattavaa vahinkoa omaisuudelle, 3) uhkaavan väkivallan torjumiseksi tai 4) henkilönkatsastuksen turvaamiseksi.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on todennut, että vangin sitominen merkitsee vakavaa puuttumista hänen henkilökohtaiseen vapauteensa ja koskemattomuuteensa (PeVL 20/2005 vp, s. 6/II ja PeVL 6/2017 vp, s. 3). On myös huomattava, että sitomiseen – samoin kuin ehdotettuun sylkemisen estävän suojan käyttöön – saattaa liittyä terveysriskejä (PeVL 20/2005 vp, s. 6/II ja PeVL 6/2017 vp, s. 3). Ehdotetun sääntelyn tavoitteena tältä osin esityksen perustelujen (s. 8 ja 15) mukaan on suojata henkilökuntaa ja muita vankeja sylkemiseltä, koska erilaisten tautien tarttuminen sylkemisen välityksellä on mahdollista. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on käytännössään pitänyt vankien ja henkilökunnan turvallisuutta sellaisena perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä syynä, jonka vuoksi on perusteltua pyrkiä tehokkaasti estämään kiellettyjen aineiden ja esineiden kuljettamista vankilaan (PeVL 59/2006 vp, s. 4/II ja PeVL 34/2014 vp, s. 4/I).

Vastaavasti voidaan nähdäkseni katsoa, että muiden vankien ja vankilan henkilökunnan suojaamiseen sekä tautien leviämisen estämiseen liittyvä tavoite muodostaa perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävän syyn sitomista koskevan sääntelyn laajentamiselle, ottaen lisäksi huomioon, että sitomista koskeva vankeuslain sääntely sisältää jo valmiiksi riittävän tarkat sekä oikeasuhtaisuuden vaatimukset täyttävät säännökset (PeVL 20/2005 vp, s. 6/II ja PeVL 6/2017 vp, s. 3), minkä lisäksi sitomista koskeva sääntely on sidottu turvaamistoimenpiteen käyttämisen välttämättömyyttä tiettyjen tarkoitusten turvaamiseksi koskevaan edellytykseen, minkä voi katsoa täyttävän perustuslakivaliokunnan sitomiselle asettaman viimesijaisuutta koskevan vaatimuksen (PeVL 34/2001 vp, s. 3/II ja PeVL 6/2017 vp, s. 3). Edellä esitetyn perusteella voidaan näin katsoa, että sylkemisen estävän suojan käyttämistä koskevalle toimivaltuudelle on lähtökohtaisesti esitetty hyväksyttävät perusteet.

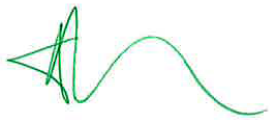
Jos sylkemisen estävän suojan käyttöä koskevan turvaamistoimenpiteen sisällyttäminen vankeuslakiin ja tutkintavankeuslakiin katsotaan hyväksyttäväksi ja tarpeelliseksi, selvää on, että siitä

tulee nimenomaisesti säätää laissa. Tältä osin ehdotettu sääntely liittyy eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen asiaa koskeneeseen ratkaisuun dnro 2382/2/14, jossa todettiin, että asiasta tulisi säätää laissa, jos sylkemisen käytön estävän hupun käyttö katsotaan tarpeelliseksi.

Ei nähdäkseni ole kuitenkaan aivan ongelmatonta rinnastaa sylkemisen estävän hupun tai suojan käyttöä sitomista koskevassa säännöksessä mainittuihin muihin keinoihin, kuten käsirautojen käyttämiseen tai muovisen siteen käyttämiseen. Esityksen perustelujen (s. 23 ja 29–30) mukaan sylkemisen estävinä suojina voitaisiin käyttää tarkoitukseen suunniteltua huppua tai sidettä, joka laitetaan vangin päälle. Välineiden tulisi perustelujen mukaan olla sellaisia, että ne eivät vaaranna kohteen terveyttä tai estä tämän aistihavaintoja vaan vain estävät sylkemisen. Perustelujen (s. 30) mukaan välineet eivät valvotusti ja oikein käytettyinä aiheuta vaaraa kohteen terveydelle.

Selvää nähdäkseni kuitenkin on, että vangin päälle asetettavan sylkemisen estävän hupun tai suojan käyttäminen merkitsee varsin syvälle menevää puuttumista perustuslain 7 §:ssä turvattuun henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen. Vangin päälle asetettavan hupun tai suojan käyttäminen merkitsee myös lähtökohtaisesti pidemmälle menevää puuttumista kuin esimerkiksi käsirautojen asettaminen. Ei esimerkiksi liene täysin poissuljettua, että päälle asetettava huppu vaikuttaa hengittämiseen tai esimerkiksi näköelinten käyttöön ja näköhavaintojen tekemiseen. Edellä esitetyn vuoksi sellaista sääntelyratkaisua, jossa sylkemisen estävän suojan käyttö rinnastetaan sitomista koskevassa sääntelyssä tarkoitettuihin muihin välineisiin vaihtoehtoisena välineenä ei voida pitää täysin onnistuneena. Oletettavaa myös lienee, että tilanteessa, jossa sylkemisen estävän suojan käyttöä harkitaan, vanki on jo sidottu esimerkiksi käsiraudoin. Perusteltua nähdäkseni olisi asettaa sitomista koskevassa säännöksessä tiukemmat edellytykset sylkemisen estävän suojan käytölle kuin muulle sitomiselle. Säännöksessä voitaisiin esimerkiksi edellyttää, että sylkemisen estävän suojan käyttö on viimesijaista suhteessa muihin säännöksessä tarkoitettuihin sitomiskeinoihin nähden.

Helsingissä 16.1.2019



Sakari Melander
Rikosoikeuden professori
Oikeustieteellinen tiedekunta
Helsingin yliopisto
puh.: 02941 21781, 050 5644229
sähköposti: sakari.melander@helsinki.fi