RISE RIKOSSEURAAMUSLAITOS

Rikosseuraamuslaitos

Asiantuntijalausunto lakivaliokunnalle
[Valitse luokittelu]

Diaarinumero 63/090/2020

7.12.2020

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi vankeuslain ja tutkintavankeuslain tupakointia koskevien säännösten muuttamisesta (HE 165/2020 vp)

Lakivaliokunta on pyytänyt asiantuntijakuulemista ja -lausuntoa perustuslakivaliokunnan lausunnon PeVL 40/2020 ja oikeusministeriön siitä antaman vastineen 1.12.2020 johdosta. Erityisesti pyydetään arvioimaan oikeusministeriön vastineessaan ehdottamia muutoksia hallituksen esityksen lakiehdotuksiin sekä taloudellisia (Rikosseuraamuslaitoksen ja vankiterveydenhuollon määrärahatarpeet) ja muita vaikutuksia.

Ehdotettu uusi muotoilu vankeuslain 7 luvun 6 a § ja tutkintavankeuslain 3 luvun 5 a §
”Tupakointi on kielletty vankilan sisätiloissa. Vangille on annettava mahdollisuus tupakoida ulkotiloissa vähintään kerran päivässä. Tämä kielto koskisi poltettavaksi tarkoitettuja tupakkatuotteita, poltettavaksi tarkoitettuja kasviperäisiä tuotteita ja sähkösavukkeita.” Tutkintavankeuslakiin on ehdotettu vastaavaa muotoilua.

Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan tupakointi tulee sallia ulkotiloissa. Koska ulkotiloissa tupakointi koskisi myös suljettuja vankiloita, oikeusministeriö pitää perusteltuna säätää tupakoinnin vähimmäismäärästä vastaavasti, kuin on säädetty ulkoilun vähimmäismäärästä. Oikeusministeriö ehdottaa mahdollisuutta tupakoida vähintään kerran päivässä, jolloin oikeus tupakoida olisi yhtä laaja kuin oikeus ulkoilla ja laajuus vastaisi myös tupakoinnin järjestelyjä Tanskassa ja Ruotsissa. Rikosseuraamuslaitos yhtyy oikeusministeriön näkemykseen siitä, ettei ole perusteltua säätää tupakointimahdollisuuksia ulkoilumahdollisuuksia laajemmiksi, eikä tällaista voida perustuslakivaliokunnan lausunnon valossa pitää tarpeellisenakaan. Kaikkien tupakoinnin haittojen torjuminen muodostuu sitä vaikeammaksi, mitä useammin tupakointimahdollisuuksia järjestetään, ei pelkästään salatupakoinnin haittojen torjuminen.

Ehdotettu muotoilu ”vähintään kerran päivässä” jättää joka tapauksessa tilaa harkinnalle tupakointikertojen määrästä ja sen myötä tilaa myös mahdolliselle kritiikille silloin, kun tupakointi mahdollistetaan vain kerran päivässä. Tupakoinnin järjestäminen ulkoilun yhteydessä vaatii lisäresursseja ja toteutus voi vaatia erilaisia ratkaisuja eri vankiloissa, koska suljettujen vankiloiden rakennuskanta vaihtelee. Esimerkiksi Turun vankilassa rakenteelliset ratkaisut vaikuttavat hyvin paljon ulkotiloihin siirtymisen organisointiin. Liikkuminen ulkoilupihalle tapahtuu maan alla käytäviä pitkin. Reitti on pitkä ja monien lukittujen ovien rajaama. Vankien liikuttaminen osastoittain on turvallisuushaaste ja vaatii useamman vartijan. Turun vankilassa tupakoinnin järjestäminen ulkotiloissa vaatii merkittävää lisäresurssointia, vaikka tupakointimahdollisuus olisi vain kerran päivässä ulkoilun yhteydessä. Suuressa osassa suljetuissa vankiloissa on käytännössä mahdollista järjestää pääsy ulos tupakoimaan vain kerran päivässä ulkoilun yhteydessä. On kuitenkin mahdollista, että joissain vankiloissa järjestelyt olisivat lisäresursseilla helpommin tehtävissä ja periaatteessa

pystyttäisiin järjestämään laajemmat tupakointimahdollisuudet kuin toisissa vankiloissa. Tämä on kuitenkin ongelmallista. Sen sijaan tulee pyrkiä yhdenmukaisiin käytäntöihin koko maassa ja tosiasiallisesti yhdenvertaisiin tupakointimahdollisuuksiin kaikissa vankiloissa. Rikosseuraamuslaitoksen näkökulmasta tällaisissa vankien päivittäiseen arkeen merkittävästi vaikuttavissa asioissa laitosten erilaiset käytännöt ovat pikemminkin omiaan aiheuttamaan ongelmia ja vankien keskuudessa oman edun tavoittelua. Myös eduskunnan oikeusapulaismiehen ratkaisuissa eräänä kantavana ajatuksena on ollut vankiloiden käytäntöjen yhdenmukaisuus. On perusteltuna, että tupakointimahdollisuudet ovat tosiasiallisesti yhdenvertaiset.

Ehdotettu määräyksenantovaltuus tupakoinnin järjestämisestä ja tupakointivälineiden hallussapidosta vankeuslain 7 luvun 10 § ja tutkintavankeuslain 3 luvun 10 §
Oikeusministeriö esittää, että ”Tarkemmat määräykset…, *tupakoinnin järjestämisestä sekä tupakkatuotteiden ja sytytysvälineiden hallussapidosta* antaa Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö.”

Rikosseuraamuslaitos kannattaa ehdotettua määräyksenantovaltuuden laajennusta tupakkatuotteiden ja sytytysvälineiden hallussapidon rajoittamiseen. Hallussapitoon on välttämätöntä asettaa rajoituksia, jotta muiden henkilöiden tupakansavulle altistumista voidaan vähentää sekä osittaisesta rajoittamisesta aiheutuvien haittojen torjumiseksi. Tupakkatuotteet ja sytytysvälineet tulee voida ottaa pois vangilta aina muulloin, kuin tupakointiin varatuissa tilanteissa. Näin ollen esimerkiksi laitosmyymälästä ostettavat tupakkatuotteet tulee voida antaa vangin haltuun vasta tupakointitilanteessa. Kyse on myös valvontaan liittyvistä käytännön seikoista.

Rikosseuraamuslaitos saattaa lakivaliokunnan harkittavaksi, onko tarpeen täsmentää mitä ”tupakoinnin järjestäminen” voi eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen ratkaisun EOAK/5349/2019 ja perustuslakivaliokunnan ratkaisun PeVL 4072020 valossa sisältää. Oikeusministeriö on vastineessa 11.12.2010 pitänyt mahdollisena, että Rikosseuraamuslaitos voisi määräyksenantovaltuuden puitteissa edellyttää tupakoinnin järjestämistä useamminkin kuin kerran päivässä, jos tällainen osoittautuisi vankiloiden toiminnan ja turvallisuuden näkökulmasta käytännössä mahdolliseksi. Apulaisoikeusasiamies on edellä mainitussa ratkaisussaan arvioinut, antaako toimivalta ”tarkemmat määräykset tupakoinnin järjestämisestä” mahdollisuuden sellaisen määräyksen laatimiseen, jolla tupakointikertoja rajoitetaan ylipäätään johonkin tiettyyn yksilöityyn määrään. Käsillä oleva tilanne on erilainen sikäli, että laintasoisesti säädettäisiin mahdollisuudesta tupakoida ulkotiloissa vähintään kerran päivässä. Kuitenkin olisi perusteltua saada lakivaliokunnan punnittu pohdinta siitä, onko lailla säätämisen jälkeen määräyksentasoisesti mahdollista täsmentää tupakointikertojen määrää. On esimerkiksi hyvä huomata, että tällä hetkellä valtioneuvoston asetuksen tasolla on säädetty tupakointimahdollisuuden järjestämisestä eräissä turvaamistoimenpiteissä (VNA vankeudesta 63 § tarkkailun täytäntöönpano ja olosuhteet sekä 65 § eristämistarkkailun täytäntöönpano ja olosuhteet).

Oikeusministeriö katsoo perustuslakivaliokunnan lausunnon perusteella, ettei tupakointia voida evätä yksittäistapauksessa kuten ulkoilu voidaan evätä tietyistä painavista syistä. Vaikka vangin ulkoilu evättäisiinkin yksittäisessä tapauksessa, tulisi tupakointimahdollisuus kuitenkin järjestää. Rikosseuraamuslaitoksen näkemyksen mukaan henkilön terveydentila voi hyvinkin olla sellainen, että hän voi osallistua lyhyehköön tupakkataukoon, mutta ei pysty olemaan ulkona koko ulkoiluaikaa. Näissä tilanteissa tupakointimahdollisuus tulee siten järjestää tarvittaessa muulla tavoin, kuin ulkoilun yhteydessä. Rikosseuraamuslaitos saattaa lakivaliokunnan harkittavaksi, onko selvyyden vuoksi tarpeen säätää maininta siitä, tupakointimahdollisuus tulee järjestää, vaikka ulkoilu olisi evätty. Se miten tupakointi käytännössä järjestetään silloin, kun

käsillä on vankeuslain 7 luvun 6 §:ssä tarkoitettu erityisen painava syy estää ulkoilu kuulunee tupakoinnin järjestämistä koskevaan määräyksenantovaltuuden piiriin, koska kyse käytännön seikoista.

Taloudelliset ja muut vaikutukset Rikosseuraamuslaitoksen näkökulmasta

Vankilan sisätilojen tupakointikiellon toteuttaminen tulee olemaan haastavaa, kun tupakointi ulkoilussa sallitaan. Voidaan ennakoida aiheutuvan salatupakointia, paloturvallisuusriskejä ja omaisuusvahinkojen riskiä sekä kaupankäyntiä, kiristämistä ja salakuljetusta vankilan ulkopuolelta samoin kuin muihinkin vankilassa kiellettyihin esineisiin tai aineisiin usein liittyy. Oikeusministeriö on pitänyt selvänä, että ulkoilutupakointijärjestelyyn on siirryttävä riippumatta siitä, saako Rikosseuraamuslaitos rahoituksen vai ei. Perustuslakivaliokunnan kannanottojen turvaamiseksi on kuitenkin perusteltua, että Rikosseuraamuslaitos saa tarvittavan lisärahoituksen. Muussa tapauksessa tupakoinnin valvontaan ei käytännössä ole mahdollisuutta kohdistaa lisäresursseja. Rikosseuraamuslaitos viittaa myös resurssien osalta myös apulaisoikeusasiamiehen ratkaisuun EOAK/5349/2019, jossa on kiinnitetty huomiota siihen, että tupakointikiellon toteuttamiseen järjestetään riittävät henkilöstöresurssit sekä tuotu esille, että osittainen tupakointikielto sitoo merkittävästi henkilökuntaa, joka on pois muusta toiminnasta. Osittainen tupakointikielto aiheuttaa myös enemmän erilaisia järjestys- ja turvallisuusongelmia.

Oikeusministeriö esittää yhdessä Rikosseuraamuslaitoksen kanssa tupakoinnin järjestämisen ulkoilujen yhteydessä edellyttävän lisärahoitusta seuraavasti:

- Tukitoimet n. 500 000
- Valvonta- ja järjestämiskustannukset 2 000 000

Rikosseuraamus toteaa ehdottomasti tarvitsevansa 2,5 miljoonan euron lisärahoituksen ulkoilutupakoinnin järjestämiseen. Tällä rahamäärällä voidaan toteuttaa tupakointi säännönmukaisen ulkoilun yhteydessä. Käytännössä 2 miljoonaa euroa tarkoittaisi noin 40 henkilötyövuotta. Tupakointi säännönmukaisten ulkoilujen yhteydessä edellyttää tukitoimien järjestämistä ja niihin liittyy noin 0,5 euron määrärahalisäystä.

Voimaantulo

Rahoitusratkaisut vaikuttavat esityksen voimaantuloaikatauluun. Jo aiemmin on tuotu esille, että muutokseen valmistautumiseen tarvitaan myös noin 6 kuukautta. Oikeusministeriö on pitänyt todennäköisenä, että voimaantuloaika voisi olla vuoden 2022 alussa. Rikosseuraamuslaitos pitää ehdotettua vuoden 2022 alkua perusteltuna. Sisätupakoinnin kieltoon ja ulkotupakoinnin järjestelyihin tulisi siirtyä hallitusti niin, että kaikki valmistelutoimet ehditään toteuttaa ja tukitoimet valmistella käyttöön. Muutoksen alkuvaiheessa salatupakointi, järjestysrikkomukset muut vastaavat sivuilmiöt tulevat verottamaan henkilökunnan voimavaroja, jotka tällä hetkellä koronatilanteen myötä ovat muutoinkin venytetyt. Myös tästä näkökulmasta olisi perusteltua ajoittaa voimaantulo akuutin koronakriisin jälkeiseen aikaan.

Pääjohtaja Arto Kujala

Lakimies Anna-Liisa Sandvik

Esitelty ja päätetty sähköpostitse