12.4.2021 EOAK/2472/2021

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Viite: HE 44/2021 vp, etäkuuleminen keskiviikkona 14.04.2021 klo 09.00

LAUSUNTO

Lakivaliokunta on pyytänyt eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian asiantuntijan kirjallista lausuntoa ja kuulemista hallituksen esityksestä HE 44/2021 vp laiksi väliaikaisista toimista rangaistusten täytäntöönpanossa ja tutkintavankeuden toimeenpanossa covid-19-epidemian johdosta.

Esitän lausuntonani kunnioittavasti seuraavaa.

Esityksessä ehdotetaan, että vangeille järjestettäviä toimintoja, vapaa-ajantoimintaa, tapaamisia ja poistumislupia voidaan eräiltä osin rajoittaa tai keskeyttää covid-19-epidemiasta johtuen. Lisäksi yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanoa voitaisiin rajoittaa, lykätä tai keskeyttää.

Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen on jo antanut oikeusministeriölle kaksi lausuntoa tätä hallituksen esitystä edeltäneistä esitysluonnoksista (lausunto 13.1.2021, EOAK/8169/2020 ja lausunto 24.2.2021, EOAK/1187/2021). Ensimmäinen oikeusministeriön esitysluonnos koski kaikkia yleisvaarallisia tartuntatauteja. Toisessa luonnoksessa ehdotettu sääntely oli rajattu koskemaan vain koronavirusepidemiaa. Viittaan jatkossa eräiltä osin näihin aiempiin lausuntoihin.

Voimassa olevaa vankeuslakia ja tutkintavankeuslakia säädettäessä ei ole nimenomaisesti otettu huomioon pandemian kaltaista turvallisuusuhkaa. Sama koskee myös yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanoa. Rikosseuraamuslaitoksen toimivallassa on nykyisenkin sääntelyn perusteella järjestää vankiloiden toimintaa monin eri tavoin, mutta on selvää, että nykyinen sääntely ei riittävästi ota huomioon pandemiatilannetta. Ehdotetulle sääntelylle on siten tarve.

Esityksessä ehdotetut rajoitukset, joista monet kohdistuvat perusoikeuksiin, ovat suppeampia kuin esitysluonnoksissa. Pidän tätä perusteltuna. Esimerkiksi valvottujen tapaamisten täydellistä keskeyttämistä ei enää esitetä ja eräitä muita tapaamismuotoja ei voisi lainkaan rajoittaa. Ehdotetussa sääntelyssä on kuitenkin joitakin epäselvyyksiä ja epätäsmällisyyksiä.

Vangeista ja vankeuslaista toteamani koskee myös tutkintavankeja ja tutkintavankeuslakia siltä osin kuin säännökset vastaavat toisiaan.

Vähäiset soveltamisesimerkit; mahdollinen tarve sääntelyllä mahdollistaa nyt esitettyjä lievemmät toimenpiteet

Esityksessä on ongelmallisen vähän kuvailtu sitä, millaisiin toimiin vankiloissa jo olemassa olevan lainsäädännön perusteella on mahdollista ryhtyä. Soveltamisesimerkkien vähäisyys lienee ongelma lakivaliokunnan arvioidessa esitystä sekä myös jatkossa, lain mahdollisen voimantulon jälkeen, lainsoveltajien kannalta.

Se, millaisia rajoitustoimia vankeuslaki ja tutkintavankeuslaki tällä hetkellä mahdollistavat, on varsin epäselvää. Näitä keinoja tulisi esityksenkin mukaan kuitenkin käyttää ensin, ennen kuin voidaan soveltaa esityksessä ehdotettua sääntelyä. Tämä epäselvyys vaikeuttanee lain soveltamista ja tulkintaa. Lisäksi tartuntatautilaki, jonka mahdollistamien keinojen käyttäminen myös on esityksen mukaan ensisijaista, vaikuttaisi mahdollistavan hyvinkin laajat rajoitustoimenpiteet. Esimerkiksi 6.4.2021 uutisoitiin, että koko Helsingin vankila on sulkutilassa Vankiterveydenhuollon yksikön asetettua kaikki vangit karanteeniin tartuntatautilain 60 §:n perusteella 17.4.2021 asti. Vankilan toiminnat oli rajoitettu lakisääteiseen minimiin.

Nähdäkseni ensisijaisesti tulisi varmistaa, että kaikki ne toimenpiteet, joihin yhteiskunnassa muutoinkin on suositeltu ryhdyttävän koronavirusepidemian torjumiseksi, ovat lainsäädännön mahdollistamia myös vankilassa. Tarkoitan muun muassa turvavälien noudattamista, kasvomaskien käyttöä ja riittävää käsi- ja muuta hygieniaa. Kuten todettua, esityksessä ei ole tarkemmin käyty tätä läpi. Hallituksen esityksessä mahdollisista toimenpiteistä todetaan kuitenkin muun muassa seuraavaa.

> Edellytyksenä toimintojen rajoittamiselle olisi ensinnäkin se, että olisi ilmeistä, että muut epidemian leviämisen estämiseksi vankilassa jo toteutetut vankeuslain, tutkintavankeuslain ja tartuntatautilain mahdollistamat toimenpiteet eivät ole riittäviä. Tällaisia toimia voivat olla ainakin hygienian ja siivouksen tehostaminen, kasvosuojainten käyttö, sairastuneiden eristäminen ja altistuneiden karanteeniin määrääminen, ohjeistus riittävien etäisyyksien pitämiseen, ryhmäkokojen pienentäminen ja järjestettävien toi-

> mintojen muokkaaminen. Nämä olisivat siis ensisijaisia keinoja, joiden toteutuminen tulisi varmistaa vankiloissa, ennen kuin rajoitus- tai keskeyttämistoimenpiteisiin voitaisiin ryhtyä (s. 23).
>
> Vankiloiden osastojen päiväjärjestyksessä määritellään tarkemmin toimintojen päivittäinen ja viikoittainen järjestäminen. Vankilat voivat siten melko vapaasti järjestää eri osastojen toimintojen käytännön toteuttamisen vankeuslain ja tutkintavankeuslain asettamissa raameissa. Toimintojen muokkaaminen esimerkiksi ryhmäkokoja pienentämällä voi tietyssä määrin onnistua ilman, että toimintoja varsinaisesti jouduttaisiin rajoittamaan tai keskeyttämään (s. 8).

Apulaisoikeusasiamies kiinnitti lausunnossaan 24.2.2021 huomiota asiaan eräiden toimenpiteiden osalta seuraavasti.

> Aiemmassa lausunnossani [13.1.2021] esitin arvioitavaksi, onko joitakin jo olemassa olevia toimivaltuussäännöksiä tarpeen ja perusteltua täydentää. Totesin, että esityksessä ei ollut kuvailtu jo olemassa olevaa toimivaltaa antaa velvoittavia toimintaohjeita vangeille ja tapaajille. Vangeilla on lain mukaan velvollisuus noudattaa vankilan henkilökunnan antamia kehotuksia ja käskyjä. Tapaajien ja muiden henkilöiden vankilaan pääsylle voidaan puolestaan lain mukaan asettaa erilaisia edellytyksiä, kuten järjestyksen tai turvallisuuden ylläpitämiseksi tarpeellisia ehtoja. Näiden toimivaltuuksien laajuutta ja riittävyyttä yleisvaarallisten tartuntatautien torjunnan kannalta ei ollut arvioitu. Pidän edelleen ensisijaisena sitä, että kartoitetaan nykyisten säännösten riittävyys sen suhteen, voidaanko vangit, tapaajat ja henkilökunta riittävässä määrin velvoittaa noudattamaan lievimpiä mahdollisia keinoja tartuntojen estämiseksi eli covid-19-epidemian kyseessä ollessa ainakin käyttämään maskeja, välttämään lähikontakteja noudattamalla niin sanottuja turvavälejä sekä huolehtimaan käsihygieniasta.

<u>Huomion arvoista on, mitä perustuslakivaliokunta on sittemmin todennut velvollisuudesta kasvomaskin käyttöön</u>.

> Lakiehdotuksen mukainen velvollisuus kasvomaskin käyttöön rinnastuu osin henkilön pukeutumista koskevaan sääntelyyn. Valiokunnan käytännön mukaan henkilön pukeutumista koskevaa sääntelyä voidaan arvioida perustuslain 7 §:n 1 momentissa turvatun henkilökohtaisen vapauden kannalta. Esimerkiksi nyt ehdotettuun nähden sinänsä käänteinen ja päämääriltään olennaisesti poikkeava naamiointikielto rajoittaa valiokunnan mukaan yksilön tahdonvapautta ja itsemääräämisoikeutta, vapautta pukeutua haluamallaan tavalla (PeVL 26/2004 vp, s. 2/II). Valiokunnan mielestä siten myös ehdotettu velvollisuus kasvomaskin

käyttöön on merkityksellinen henkilökohtaisen vapauden kannalta (PeVL 12/2021 vp, s. 5).

Hallituksen esityksessä olisi nähdäkseni ollut perusteltua yksityiskohtaisemmin tarkastella mahdollisuutta ehdotettuja lievempiin toimenpiteisin ja tarvittaessa myös esittää niitä koskevaa sääntelyä. On vaikea arvioida, milloin esityksessä ehdotetut rajoitus- ja keskeyttämistoimet ovat välttämättömiä ja viimesijaisia, jos on epäselvää, millaisia ensisijaisia toimia lain puitteissa on mahdollista tehdä.

Kasvomaskien käyttöön velvoittamisen lisäksi pohdittavia ja mahdollisesti lisäsääntelyä kaipaavia, nyt ehdotettuja lievempiä toimenpiteitä olisivat voineet olla esimerkiksi mahdollisuus pitää vankilaan saapuva tai siellä tapaajien kanssa kontaktissa ollut vanki erillään koronaviruksen mahdollisen itämisajan verran tai mahdollisuus kohdistaa tai edellyttää testausta vankien, vierailijoiden tai henkilökunnan osalta. Tartuntatautilaki mahdollistaa pakollisen terveystarkastuksen eräissä tilanteissa ja perustellun epäilyn tilanteessa karanteenin, mutta voitaisiinko nyt ehdotetut laajat kaikkiin vankeihin kohdistuvat rajoitus- ja keskeytystoimet välttää mahdollistamalla tartuntatautilain sallimaa laajemmat, tiettyihin riksitilanteisiin vankilassa kohdistuvat toimet.

Esityksessä ehdotettu 2 §, vankiloiden toimintojen rajoittaminen tai keskeyttäminen

Ehdotettu 2 § on varsin laaja. Se koskee sekä toimintaa, johon vangeilla on osallistumisvelvollisuus- ja oikeus, että vapaa-ajantoimintaa, jota vangeille tulee järjestää, ja vankien oikeutta viettää vapaa-aikaa keskenään.

Esitetty säännös on jossakin määrin vaikeatulkintainen. Koskeeko se kaikkea vankeuslain 8 luvussa säänneltyä toimintaa? Miksi 1 momentin 1) kohdassa viitataan vankeuslain 8 luvun 3 §:ään eikä koko 8 lukuun? Sinänsä vankeuslain 8 luvun 3 § sääntelee nimenomaan vangin oikeutta osallistua toimintaan, ja tätä oikeutta ollaan rajoittamassa tai keskeyttämässä, toisaalta koko lukuun viittaaminen olisi selkeyttänyt asiaa, jos ainoa rajoittamis- ja keskeyttämismahdollisuuden ulkopuolelle jätettävä 8 luvussa säännelty toiminta on 2 §:n 2) kohdassa mainittu perusopetuksen oppimäärää koskeva opiskelu.

Koskeeko ehdotettu 2 §:n 1 momentin 3) kohta vankeuslain 11 luvun 3 §:ssä mainittua oikeutta uskonnon harjoittamiseen. Hallituksen esityksessä mainitaan uskonto ja uskonnon harjoittaminen vain nykytilaa arvioitaessa (s. 7 ja 8). Vankeuslain 11 luvun 3 § uskonnonharjoituksesta on erityissäännös verrattuna luvun 1 ja 2 §:iin, jotka koskevat vapaa-ajanviettoa yleisesti. Toisaalta uskonnon harjoittaminen on yksi vapaa-ajan viettämisen muoto (HE s. 7, ”Vapaa-ajan toimintoihin lukeutuvat esimerkiksi uskonnonharjoitukseen osallistuminen ja kirjaston käyttäminen.”).

Jos ja kun jumalanpalvelusten ja useammalle vangille tarkoitettujen hartaushetkien järjestämistä on tarkoitus ja tarpeen rajoittaa pandemia-aikana, sääntelyn lienee syytä olla riittävän selvää, ottaen huomioon myös asian vahva perusoikeuskytkentä. Jos ajatus on, että jumalanpalveluksia ja hartaushetkiä voidaan jo nykyisenkin sääntelyn mukaan järjestää harkinnanvaraisesti ja tartuntariskin vallitessa olla kokonaan järjestämättä, olisi tämä ollut syytä esitöissä mainita. Jos ajatus kuitenkin on, että 2 §:ä ei voi soveltaa uskonnonharjoitukseen, sitä suuremmalla syyllä tämä tulisi säännellä selvästi. Miten ehdotetun lain tulkintaan vaikuttaa se, että kirjaston käytöstä, josta myös on vankeuslain 11 luvussa erityissäännös, on 2 §:ssä säännelty erikseen, kun taas uskonnonharjoituksesta ei 2 §:ssä mainita mitään?

Yksityiskohtana mainittakoon, että vankilan ulkopuolisiin kontakteihin voidaan ehdotettujen 3 ja 4 §:n mukaisesti puuttua edellytyksellä, että ”tartuntojen ilmaantuvuuden on oltava 100 000 asukasta kohden vähintään 25”, mutta 2 §:n mukaan puuttumiskynnys on korkeampi eli ”todennettujen tartuntojen ilmaantuvuus on 100 000 asukasta kohden vähintään 50”. Korkeamman puuttumiskynnyksen tilanteissa kyse on vankilan sisäisten toimintojen lisäksi myös vankeuslain 8 luvussa säännellyistä siviilityöstä (VL 11:6) sekä opintoluvasta, ulkopuoliseen laitokseen sijoittamisesta ja luvasta valvottuun ulkopuoliseen toimintaan (VL 11:9). En huomannut, että tätä erilaisiin ulkopuolisin kontakteihin kohdistuvan puuttumiskynnyksen eroavuutta olisi hallituksen esityksessä perusteltu. Miksi tähän ratkaisuun on päädytty?

Sellin ulkopuolinen aika ja päiväjärjestyksen merkitys

Miten vankien ajankäyttö muuttuu sitten, kun on päätetty 2 §:n mukaisesti rajoittaa tai keskeyttää toiminta tai vapaa-ajanvietto? Nämä rajoitus- ja keskeytyspäätökset eivät suoraan koske sitä, kuinka avoimissa tai suljetuissa olosuhteissa vangit viettävät sen ajan, josta on kyse rajoittamis- tai keskeyttämispäätöksessä. Tullaanko vangit sulkemaan selleihinsä tuona aikana vai voivatko he oleskella omalla osastollaan osaston yleisissä tiloissa siten, että sellien ovet ovat auki? Tämä on erittäin merkittävä kysymys vankien kohtelun ja hyvinvoinnin kannalta.

Hallituksen esityksessä todetaan seuraavaa: ”Toimintoja rajoitettaessa tai keskeytettäessä tulisi luonnollisesti arvioida tarve päivittää vankilan osaston tai osastojen päiväjärjestys rajoitustoimenpiteiden keston ajalle. Päiväjärjestysten osalta noudatettaisiin vankeuslain mukaisia tavanomaisia päätöksentekosäännöksiä.” (s. 35) Tavanomainen päätöksentekosäännösten noudattaminen tarkoittaa, että vankilan johtaja vahvistaa kunkin osaston päiväjärjestyksen.

Esitykseen ei sisälly mitään sääntelyä päiväjärjestysten sisällöstä rajoittamis- ja keskeyttämistoimien aikana. Tämä voi tarkoittaa sitä, että vangit olisivat suljettuina yksin selleihinsä lähes vuorokauden ympäri, lukuun ottamatta päivittäistä tunnin ulkoilua, mahdollista puhelimen tai videoyhteyden hetkellistä käyttöä, peseytymistiloissa käyntiä ja ruoan jakelua, joka oletettavasti tapahtuisi selleihin sekä enintään kerran viikossa tapahtuvaa oletettavasti keskimäärin tunnin kestoista vierailijoiden tapaamista. Tällainen tilanne vertautuu ensinnäkin siihen, että vangit olisivat tartuntatautilain mukaisen karanteeni- tai eristämispäätöksen kohteena. Tällainen vankien erillään pitäminen vastaisi myös tilanteita, joiden perusteista on tarkasti ja nimenomaisesti vankeuslaissa ja tutkintavankeuslaissa säännelty, kuten yksinäisyysrangaistus sekä eräät turvaamistoimenpiteet.

Pandemian aikainen erillään pitäminen voisi muodostua hyvinkin pitkäksi, kun taas edellä mainituille sekä tartuntatautilain mukaisille että vankeuslain ja tutkintavankeuslain mukaisille toimille on säädetty enimmäiskesto tai ainakin aika, jolloin toimet on otettava uudelleen harkittaviksi. Kyseisiin päätöksiin on myös pääsääntöisesti muutoksenhakuoikeus. Päiväjärjestyksen vahvistamisen osalta ei ole oikeutta muutoksenhakuun.

Erillään pitäminen voi olla erittäin haitallista ja raskaasta sekä psyykkisesti että fyysisesti. Vakavassa pandemiatilanteessa se voinee olla tarpeen. Nähdäkseni on kuitenkin vankien oikeusturvan ja kohtelun kannalta vakava ongelma, että he voisivat päiväjärjestyksen perusteella joutua olemaan käytännössä erillään pidettyinä viikkoja tai jopa kuukausia. Siinäkin tapauksessa, että päiväjärjestykseen jätettäisiin jonkin verran aikaa sosiaaliseen kanssakäymiseen, tilanne olisi oletettavasti kaukana lähtökohdasta, jonka mukaan vankien on saatava päivittäin olla vähintään kahdeksan tuntia sellin ulkopuolella mielekkäässä ja kehittävässä toiminnassa.

Ymmärrän, että esityksessä ehdotetussa sääntelyssä on kyse tilanteesta, jossa on välttämätöntä rajoittaa vankien yhdessä oloa ja juuri siihen pyritään. Pidän silti hyvin ongelmallisena, että pahimmillaan voidaan päätyä pitkäaikaiseen käytännössä eristämistä vastaavaan tilanteeseen. Tulisiko säätää esimerkiksi jokin päivittäinen minimiaika, jolloin vangeilla olisi oikeus sosiaaliseen kanssakäymiseen. Tämän tulisi luonnollisesti tapahtua terveysturvallisesti, Terveyden- ja hyvinvoinninlaitoksen antamien käyttäytymissuositusten mukaisesti.

Vertailun vuoksi totean, että Euroopan neuvoston antamat Eurooppalaiset vankilasäännöt edellyttävät jokaiselle, myös erillään pidettävälle, vangille mahdollisuutta päivittäin vähintään kahden tunnin ajan mielekkääseen sosiaaliseen kanssakäymiseen[1]. Säännöt ovat suosi-

[1] Recommendation Rec(2006)2-rev of the Committee of Ministers to member States on the European Prison Rules: Separation (53A) The following provisions apply to the separation of a prisoner from other prisoners as a special high securi-

tusluonteiset, mutta Suomen valtio on sitoutunut noudattamaan niitä. Kyseessä ovat minimisäännöt, eli ne takaavat kohtelun vähimmäistason, jonka alle ei tule mennä.

Kuten todettua, hallituksen esitys jättää täysin sääntelemättä sen, kuinka vangit käyttävät ajan, joka vapautuu, kun toimintaa ja vapaa-ajantoimintaa rajoitetaan tai keskeytetään. Tämä jää yksittäisten vankilan johtajien päätösten varaan ja voi vakavimmillaan johtaa pitkäaikaiseen vankien erillään pitämisen kaltaiseen tilanteeseen.

Esityksessä ehdotettu 3 §, vankien tapaamisten rajoittaminen tai keskeyttäminen

On hyvin myönteistä, että hallituksen esitystä on luonnosvaiheen jälkeen muokattu siten, että lasten tapaaminen ja rajoitetusti myös muut valvotut tapaamiset, paitsi vankien välinen tapaaminen, ovat mahdollisia. Asiamiehen tapaaminen on jo luonnosvaiheen esitystenkin mukaan ollut mahdollista. Näin ollen vain valvomattomat tapaamiset ja vankien väliset tapaamiset voitaisiin täysin keskeyttää.

Vankien välisten tapaamisten keskeyttäminen vaikuttaa olevan vastoin esityksen tavoitteita ja muutoinkin täysin perustelematonta. Vankeuslain 13 luvun 7 §:ssä säädetään seuraavaa. Tutkintavankeuslaissa vastaava säännös on 9 luvun 5 §.

> 7 § (10.4.2015/393)
> *Vankien välinen valvottu tapaaminen*
>
> Vangille voidaan myöntää lupa valvottuun tapaamiseen toisen samaan vankilaan sijoitetun vangin tai tutkintavangin kanssa, jos on kyse vangin lähiomaisesta, muusta läheisestä tai vangille tärkeästä henkilöstä ja tapaaminen on perusteltu vangin yhteyksien säilymiseksi tai muusta tärkeästä syystä. Tapaamisen myöntämisen edellytyksenä on, ettei tapaamisesta aiheudu vaaraa vankilan järjestykselle tai turvallisuudelle taikka vangin tai muun henkilön turvallisuudelle.

Jos vankilan ulkopuolisten henkilöidenkään tapaamisia ei voida kokonaan keskeyttää, millä perusteella voitaisiin evätä vankien välinen valvottu tapaaminen, erityisesti ottaen huomioon tämän tapaamismuodon kohderyhmä? Sinänsä kyse on marginaalisesta asiasta. Tietääkseni vankien välisiä tapaamisia haetaan ja myönnetään varsin vähän jo senkin vuoksi, että samassa vankilassa lienee harvoin tapaamisen edellytykset täyttäviä henkilöitä. Kyse on kuitenkin merkittävästä asiasta niille, jotka ovat lainkohdan tarkoittamia henkilöitä.

---

ty or safety measure: a) prisoners who are separated shall be offered at least two hours of meaningful human contact a day;

Esityksessä ehdotettu 4 §, vankien poistumislupien rajoittaminen tai keskeyttäminen

Hallituksen esityksen perusteella jää epäselväksi, millaisissa tilanteissa poistumislupien myöntämistä olisi perusteltua täydellisen keskeyttämisen sijasta rajoittaa. Ainoa esimerkki, joka tästä esitetään, on virheellinen. Hallituksen esityksen mukaan poistumislupia voitaisiin rajoittaa esimerkiksi siten, että avolaitoksessa muut poistumisluvat kiellettäisiin, mutta vankien säännölliset kaupassa käynnit sallittaisin.

Vankeuslain 9 luvun 4 §:n 1 momentin mukaan vankilan on järjestettävä vangille mahdollisuus hankkia elintarvikkeita ja muuta henkilökohtaiseen käyttöön sopivaa tavaraa. Avolaitoksissa lain edellyttämä elintarvikkeiden hankkimismahdollisuus on yleensä toteutettu siten, että vankila kuljettaa vangit viikoittain johonkin lähistöllä sijaitsevaan elintarvikeliikkeeseen tekemään ostoksia. Kyseessä ei kuitenkaan tällöin ole poistumislupa. Oikeusasiamiehen kanslian tarkastaja on pyynnöstäni 9.4.2021 selvittänyt asiaa neljästä avolaitoksesta eri puolilta Suomea (Suomenlinna, Juuka, Vilppula ja Naarajärvi). Näiden laitosten, ja tietääkseni pääsääntöisesti muidenkin laitosten mukaan peruste, jolla vangit käyvät kaupassa laitoksen ulkopuolella on vankeuslain 8 luvun 9 §:n 3 momentti eli kyseessä on lupa valvottuun ulkopuoliseen toimintaan.

Joka tapauksessa, olipa laitoksen ulkopuolisen käynnin peruste mikä tahansa, mahdollisuus elintarvikkeiden hankkimiseen on toiminta, joka vankilan tulee jollakin tavoin järjestää, jos käynnit laitoksen ulkopuolella kielletään. Ensinnäkin tähän on nimenomainen vankiloita velvoittava lain säännös, jonka velvoittavuus ei poistu vankilan ulkopuolella käynnit keskeyttämällä. Toisekseen avolaitosvankien elintarvikehankinnat eivät ole mitään ”ylimääräistä hyvää”, vaan ainakin joissakin laitoksissa vangit vastaavat itse ruokahuollostaan viikonlopun aikana, jolloin mahdollisuus hankkia elintarvikkeita on myös ainoa mahdollisuus järjestää avolaitosvankien ruokahuolto viikonloppuisin.

Esityksessä ehdotettu 5 §, rajoitusten ja keskeytysten vaikutus vankeja koskeviin päätöksiin

Tämä pykälä on vaikeaselkoinen ja sen tarkoitusta on vaikea ymmärtää.

Miksi vankilassa pitäisi vielä tehdä erillinen päätös yksittäisen vangin osalta, kun keskushallintoyksikkö on jo tehnyt 2–4 §:issä tarkoitetut päätökset rajoittamisesta tai keskeyttämisestä. Eikö näistä keskushallintoyksikön päätöksistä jo suoraan seuraa se, mitä on rajoitettu tai keskeytetty? Ymmärtääkseni yksi nyt kyseessä olevan sääntelyn tarkoitus oli alun perin, että yksi keskitetysti tehty kaikkia vankeja koskeva päätös riittää, koska on jo työmääränä valtava, jos kaikille vangeille joudutaan tekemään yksilöidyt päätökset.

Siinä tapauksessa, että toimintaa rajoitetaan eli toiminta, johon vanki 8 luvun perusteella on sijoitettu, muuttuu toiseksi, ymmärrän tarpeen kirjata asia vankilassa erikseen jokaisen kohdalle. Muutoin on vaikea nähdä, miksei rajoitus tai keskeytys seuraisi suoraan keskushallintoyksikön päätöksestä.

Tämä ei tarkoita sitä, etteikö esimerkiksi vankeja ja heidän omaisiaan pitäisi erikseen informoida, jos jo myönnetty valvomaton tapaaminen keskushallintoyksikön päätöksen johdosta jouduttaisin peruuttamaan. Vastaavasti vangille pitäisi luonnollisesti viipymättä ilmoittaa, jos keskushallintoyksikön päätöksestä seuraisi, että hänelle jo myönnetty poistumislupa peruuntuu.

Jos vanki keskushallintoyksikön päätöksen voimassa ollessa jättäisi hakemuksen sellaisesta asiasta, joka on keskushallintoyksikön päätöksellä rajoitettu tai kielletty, hakemus pitäisi ymmärtääkseni kuitenkin hallintolain perusteella käsitellä, ellei nimenomaisesti säädetä, että se voidaan jättää käsittelemättä. Eri asia on, että vankilan päätös voitaneen ja pitääkin tällöin perustaa suoraan keskushallintoyksikön rajoitus- tai keskeytyspäätökseen, laajempaa päätösharkintaa suorittamatta.

Mikä merkitys keskushallintoyksikön päätöksellä olisi, jos vankilalle jäisi vielä jotakin päätösvaltaa asiassa? Millainen keskushallintoyksikön päätöksen sisältö olisi? Vankilassa tehtäville erillisille päätöksille ei esitetä laissa mitään päätöksentekoperusteita. Millä perusteilla vankilassa tulisi tehdä yksittäisiä vankeja koskevat päätökset? Jos vankilalle annetaan päätösvaltaa, tulee nähdäkseni säätää myös siitä, millä perusteilla päätökset on tehtävä. Päätösharkinta ei voi olla täysin vapaata. Jos päätösperusteista ei säädetä, on myös melko mahdotonta arvioida vankilan päätösten lainmukaisuutta tuomioistuinprosessia tai laillisuusvalvonnassa.

Tarkoitetaanko 5 §:ssä hallintopäätöksen tekemisen sijasta kuitenkin vain keskushallintoyksikön päätöksestä seuraavan asiantilan kirjaamista vankilassa? Toisaalta jos näin olisi, miksi toimivalta tähän ”päätöksen tekemiseen” vankilassa on annettu vain vankilan johtajalle ja apulaisjohtajille (10 § 3 momentti).

Miksi vankilassa tehtävien päätösten muutoksenhakuoikeudesta on säädetty (11 §)? Jos vankilassa tehtävät päätökset perustuvat keskushallintoyksikön päätökseen, onko niistä oltava muutoksenhakuoikeus? Kuten jo totesin, jos vankilalle kuitenkin on tarkoitus antaa harkintavaltaa, tulee laissa myös säätää tämän harkintavallan perusteista. Tällöin myös muutoksenhakuoikeus on perusteltu.

Päätöstoimivallasta (10 §) ja muutoksenhakuoikeudesta (11 §) esityksessä ehdotetun perusteella vaikuttaa siis siltä, että vankilan on

ajateltu käyttävän itsenäistä päätösvaltaa. Nyt tulisi siis vielä määritellä ne perusteet, joilla vankilat päätökset tekisivät.

Hallituksen esityksen mukaan ”Päätösten tekemisessä käytettäisiin samalla tavoin harkintavaltaa, kuin mitä lupien myöntämisen tai peruuttamisen osalta muutoinkin on säädetty. Kaikkien myönnettyjen lupien tai tapaamisten peruttaminen tai epääminen ei siis olisi suora seuraus Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön asettamasta yleisestä rajoituspäätöksestä. Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön tekemä rajoittamispäätös vaikkapa poistumislupien keskeyttämisestä ei siis tarkoittaisi sitä, että vankeja voitaisiin kategorisesti ohjata olemaan hakematta poistumislupia. Keskushallintoyksikön päätös antaisi vankilalle mahdollisuuden evätä hakemukset, mutta vangeilla olisi edelleen tavalliseen tapaan oikeus hakemuksen tekemiseen ja kaikki hakemukset tulisi käsitellä edelleen ja arvioida edellytykset luvan myöntämiselle yksilökohtaisesti (s. 31).”

Edellä todetun mukaan vankilassa siis voitaisiin ”kävellä keskushallintoyksikön päätöksen yli”. Tätäkö todella tarkoitetaan? Onko esityksessä sekoitettu se, että vangin halutessa laittaa jokin asia vireille siihen tulee antaa päätös, ellei lailla ole säädetty poikkeusta hallintolain mukaiseen päätöksentekovelvollisuuteen, ja se, mikä on keskushallintoyksikön tekemän rajoitus- tai keskeyttämispäätöksen merkitys vankilan päätöstoimivallalle, ja onko sitä?

Hallituksen esityksessä todetaan myös ”Lupien myöntämisessä tulisi kiinnittää huomiota erityisesti luvan epäämisen vaikutuksiin yksittäisen vangin kohdalla. Esimerkiksi vankilan ulkopuolella suoritettavaa opiskelua koskevan luvan kohdalla tulisi huolehtia siitä, ettei luvan epääminen johda käytännössä opintojen suorittamisen keskeytymiseen täysin (s. 31–32). Vastaava toteamus on jaksossa Suhde perustuslakin ja säätämisjärjestys (s. 43).

Jos keskushallintoyksikön rajoittamis- tai keskeyttämispäätös on viimesijainen ja se voidaan tehdä vain, kun se välttämätöntä, kuinka olisi mahdollista, että vankila voisi sen kuitenkin sivuuttaa omilla päätöksillään. Ymmärrän, että esityksessä on ehkä haluttu välttää vangeille kohtuuttomien tilanteiden syntymistä, mutta asettaako ehdotettu sääntely vankilat kohtuuttomien päätösten eteen ilman riittävää osviittaa siitä, mitä lain mukaan voidaan päättää. Entä kuinka taataan vankien yhdenvertainen kohtelu, jos sääntely on tällä tavoin avointa ja harkinnanvaraista. Perustuslain 7 §:n 3 momentin mukaan vapautensa menettäneen oikeudet turvataan lailla. Käsittääkseni laista tulisi ilmetä myös, millä perusteilla vankilassa voitaisiin poiketa keskushallintoyksikön päätöksestä.

Kuka rajoittamisesta ja keskeyttämisestä lopulta päättää ja millä perusteilla?

Esityksessä ehdotettu 6 §, vankilan eräät järjestelyt rajoitus- tai keskeyttämispäätöksen voimassa ollessa

On tärkeää pyrkiä vähentämään vankien ulkopuolisten yhteyksien rajoittamisesta ja keskeyttämisestä aiheutuvia haittoja lisäämällä mahdollisuuksia muuhun yhteydenpitoon. Valitettavasti lisäys saattaa tosiasiassa joidenkin vankiloiden kohdalla jäädä vähäiseksi, jos henkilöstöresurssit ja laitekanta ovat puutteelliset. Tässä ei auta yksinomaan se, että mahdollisuudesta säädetään laissa.

Ehdotetun 10 §:n 3 momentin ja 6 §:n 3 momentin perusteella näyttäisi olevan tarkoitus, että yhteydenpidosta videoyhteyden välityksellä (vankeuslaki 13 luku 13 §) tehdään jokaista yhteydenottoa koskeva erillinen päätös jokaiselle yksittäiselle vangille silloinkin, kun kyse on keskushallintoyksikön päättämien rajoitus- tai keskeyttämistoimien aikaisesta yhteydenpidosta. Onko tämä tarpeen, jos 6 §:n mukaisesti mahdollistetaan yhteydenpito muihinkin kuin vankeuslain 13 luvun 13 §:ssä lueteltuihin tahoihin? Mistä tuolloin päätettäisiin, jos yhteydenpito korvaa vankeuslain 13 luvun 3 §:n mukaisia valvottuja tapaamisia eli olisi mahdollista kehen vanki vain pyytää? Valvottuun tapaamisen (VL 13:3) osallistuminen on vangille ilmoitusasia, josta ei normaalioloissa tehdä erillistä päätöstä.

Hallituksen esityksen säädöskohtaisissa perusteluissa otetaan esiin, että vankien puhelimen käyttö voidaan sallia korvauksetta erityisestä syystä. Esityksen mukaan tätä mahdollisuutta pitäisi käyttää mahdollisimman joustavasti ja erityisen tärkeänä sitä voidaan pitää sellaisten vankien kohdalla, joiden lähiomaisilla ei ole mahdollisuuksia yhteydenpitoon videoyhteyden tai muun teknisen laitteen välityksellä (s. 32).

On perustelu ajatus, että vankila osallistuisi rajoittamis- ja keskeyttämistoimien aikana vankien puhelukustannuksiin. Vankipuhelujen hinnat ovat lankapuhelinpohjaisesta järjestelmästä johtuen huomattavan korkeita verrattuna siihen, mitä puheluista joutuu vankilan ulkopuolella maksamaan. Lisäksi vankien ansiotaso on erittäin matala. Suhtaudun kuitenkin epäilevästi siihen, että vankilat pelkästään tämän esityksen perustelutekstin perustella ryhtyisivät kustantamaan vankien puheluja lähiomaisille.

Jos todella halutaan, että vankila osallistuu puhelukustannuksiin, asiasta tulisi säätä nimenomaisesti ja siihen tulisi osoittaa tarvittavat taloudelliset resurssit vankiloille. Jos vankila ei osallistu kustannuksiin, osa vangeista ei taloudellisista syistä pystyne lisäämään yhteydenpitoa omaisiinsa, vaikka siihen ajallisesti annettaisiin mahdollisuus puhelimen käyttöaikaa lisäämällä. Näin ollen 6 § voi joidenkin vankien kohdalla jäädä täysin nimelliseksi. Lisäksi tietääkseni tälläkin hetkellä

vankiloiden käytännöt sen suhteen, kuinka vankilat soveltavat mahdollisuutta sallia puhelimen käyttö korvauksetta, vaihtelevat. Jotta vankien yhdenvertainen kohtelu taattaisiin, asian ei tule jäädä hallituksen esityksen perustelujen varaan.

Yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpano, 7–9 §:t

Ehdotetuissa säännöksissä on pääosin kyse siitä, että koronavirusepidemia on tosiasiallisesti vaikuttanut mahdollisuuksiin laittaa täytäntöön yhdyskuntaseuraamuksia. Esityksen mukaan täytäntöönpanossa olevaa rangaistuksia on jouduttu järjestelemään ilman selviä säännöksiä.

Esityksessä ehdotettu vaikuttaa tältä osin tarpeelliselta ja perustellulta eikä minulla ei ole huomauttamista siitä.

Esityksessä ehdotettu 10 §, päätösvalta

Ehdotetun 10 §:n 2 momentin mukaan vankilan johtaja voisi kiiretilanteessa tehdä 2–4 §:ssä tarkoitetun päätöksen, joka tulisi välittömästi saattaa Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön päätettäväksi. Pidän järjestelyä perusteltuna. Rajoitus- ja keskeytysperusteet voinevat syntyä hyvinkin kiireellisesti.

Ongelmana kuitenkin on, että tietääkseni vankilan johtajat ovat virka-aikaa noudattavia virkamiehiä eikä heillä ole jatkuvaa päivystysvelvollisuutta tai velvollisuutta muutoinkaan olla vapaa-aikanaan käytettävissä, mikä luonnollisesti olisi kohtuutonta ja mahdotontakin. Kuka tekisi päätöksen virka-ajan ulkopuolella? Säädöskohtaisten perustelujen mukaan kyse olisi nimenomaan viikonloppuisin ja juhlapyhinä tehtävistä päätöksistä (s. 35).

Vankilan johtajalle kuuluvan päätösvallan käyttämisestä virka-ajan ulkopuolella on säädetty vankeuslain 1 luvun 9 §:ssä, mutta se koskee vain tiettyjä laissa nimenomaisesti mainittuja päätöksiä. Esityksessä ei ehdoteta nyt kyseessä olevan päätöksen lisäämistä vankeuslain 1 luvun 9 §:ään. Tämä tai jokin muu järjestely toimivaltaisen virkamiehen takaamiseksi lienee syytä tehdä.

Viittaan 10 §:n 3 momentin, eli vankilan johtajan ja apulaisjohtajien (turvallisuudesta tai toiminnasta vastaava virkamies) päätösvallan osalta edellä 5 §:n suhteen lausumaani. On epäselvää, mitä todellista päätösvaltaa vankilalle (10 § 3 mom) jäisi keskushallintoyksikön päätöksen (10 § 1 mom) jälkeen. Eikö kyse ole ennemmin vain keskushallintoyksikön päättämän asiantilan toteamisesta ja tarvittaessa jonkinlaisesta kirjaamisesta silloinkin, kun kyseessä ylipäätään on asia, jossa tehdään yksittäistä vankia koskeva päätös?

Keskushallintoyksikön päätösvaltaa koskevan 10 §:n 1 momentin säädöskohtaisissa perusteluissa on nimenomaisesti todettu, että päätöksenteon keskittäminen keskushallintoyksikölle varmistaisi rajoitus- ja keskeyttämistoimenpiteiden yhdenmukaisuuden eri vankiloissa. Lisäksi perusteluissa korostetaan vankiloiden johtajien asiantuntemusta sen suhteen, miten toimintoja voidaan kullakin kyseisen vankilan osastolla uudelleen järjestää. Tämän vuoksi keskushallintoyksikkö velvoitetaankin kuulemaan johtajaa (s. 34). Vankila- ja osastokohtaiset seikat tulisivat siis siten otettaviksi huomioon jo keskushallintoyksikön päätöksessä.

Poikkeuksena siihen kysymykseen, jääkö vankilalle ylipäätään päätösvaltaa, on vankeuslain 8 luvun mukaisia toimintoja rajoitettaessa ja keskeytettäessä tehtävä päätös mahdollisesta sijoittamisesta uudenlaiseen toimintaan, sikäli kuin vankila kykenisi sellaista tarjoamaan. Tällöin vankilalla lienee harkintavaltaa toiminnan laadun suhteen.

Mahdollisen uuteen toimintaan sijoittamisen ei ehdotetun 6 §:n 1 momentin mukaan kuitenkaan tarvitse edistää rangaistusajan suunnitelmaa. Onko tämä huomioon ottaen tarpeen, että päätösvalta on nostettu normaalitilannetta korkeammalle tasolle? Vankeuslain 8 luvun 14 §:n mukaan vankilan johtaja tai hänen määräämänsä toiminnoista vastaava virkamies taikka ohjauksen tai valvonnan esimiestehtävissä toimiva virkamies päättää asiasta. Esityksen mukaan ohjauksen tai valvonnan esimiestehtävissä toimiva virkamies ei kuitenkaan voisi tehdä päätöstä.

Päätösvaltaa koskevan 10 §:n säädöskohtaisissa perusteluissa on käsitelty myös hallintolain mukaista päätöksentekoa koskevien säännösten soveltamista. Apulaisoikeusasiamies Pölönen on lausunnossaan (13.1.2021) kiinnittänyt huomiota tiedoksiantoa koskevien säännösten ongelmallisuuteen.

> ”Hallintolain yleistiedoksiantoa koskevan 62 §:n 2 momentin mukaan asiakirjan nähtäville asettamisesta on ilmoitettava yleisessä tietoverkossa viranomaisen verkkosivuilla ja tarpeen vaatiessa sellaisessa sanomalehdessä, josta vastaanottajan voidaan otaksua parhaiten saavan tiedon. Jos ilmoitusta ei voida tietoliikennehäiriöiden tai muun tähän rinnastettavan syyn vuoksi julkaista viranomaisen verkkosivuilla, asiakirjan nähtäville asettamisesta on ilmoitettava myös virallisessa lehdessä.
>
> Esitysluonnos lähtee ajatuksesta, että yleistiedoksiantoa voitaisiin soveltaa rajoituspäätösten tiedoksi antamiseen vangeille. Kumpikaan hallintolaissa mainituista ilmoittamistavoista ei käytännössä hyvin sovellu vankilaympäristöön.”

Esityksessä mainittu kuuluttaminen päätöksen sisällöstä vangeille ei vastaa mitään hallintolain tiedoksiantotapaa, vaikka se saattaakin tosiasiassa olla toimiva menettely niiden vankien osalta, jotka ymmärtävät mahdollisessa kuulutuksessa käytettyjä kieliä. Esityksessä tarkoitettaneen, että tämän lisäksi tiedoksianto hoidettaisiin hallintolain edellyttämiä tiedoksiantotapoja käyttäen.

Esityksessä ehdotettu 11 §, muutoksenhaku

Muutoksenhakuoikeus on rajattu 11 §:n 1 momentissa vangeille ja tutkintavangeille. Tapaamisten rajoittaminen ja keskeyttäminen koskee myös mahdollisten tapaajien yksityiselämän suojaa (perustuslaki 10 §). Esimerkiksi vankeuslain mukaiseen tapaamiskieltopäätökseen on muutoksenhakuoikeus sekä vangilla että tapaajalla (vankeuslaki 20 luku 1 § 1 momentti 12) kohta ja 2 momentti). Lainsäätäjä voinee sulkea pois tapaajien muutoksenhakuoikeuden, jos tähän katsotaan olevan riittävät perusteet. En kuitenkaan huomaa, että tätä olisi lainkaan käsitelty hallituksen esityksessä.

Eräitä yksityiskohtia

Nykytilaa koskevassa arvioinnissa on tapaamisten osalta viitattu siihen, että tapaamisia voidaan jossakin määrin rajoittaa esimerkiksi sillä perusteella, että tapaamisesta katsotaan aiheutuvan vaaraa vankilan järjestykselle tai turvallisuudelle taikka vangin tai muun henkilön turvallisuudelle. Esityksessä todetaan olevan epäselvää, voidaanko muotoilun katsoa kattavan koronaviruksen kaltaisen epidemian leviämisen vankilaan (s. 10). Säännös, johon tällä viittaan on ilmeisesti vankeuslain 13 luvun 9 §:n 2 momentin 4) kohta, jonka mukaan tapaaminen voidaan evätä, jos on perusteltua syytä epäillä, että tapaamisesta aiheutuu vaaraa vankilan järjestykselle tai turvallisuudelle taikka vangin tai muun henkilön turvallisuudelle. Vankeuslain 13 luvun 9 §:ssä on sitä kokonaisuutena tarkasteltaessa kiistatta kyse yksittäisestä tapaajasta tai vangista ja tilanteesta, joka yleensä havaitaan tapaajan saapuessa/tapaamisen ollessa alkamassa. Jos yksittäisessä tapauksessa olisi perustua syytä epäillä tietyllä henkilöllä koronavirustartuntaa, säännös saattaisi soveltua. Tätä laajemmin se ei nähdäkseni voi oikeutta tapaamisten lopettamista.

Sen sijaan esityksessä ei ole huomioitu sitä, että lain mukaan vangeille kuuluva tapaamisoikeus toteutetaan ”tapaamista varten varattuina aikoina niin usein kuin se vankilan järjestystä ja toimintaa haittaamatta on mahdollista”. Vankilalla on siten oikeus järjestellä tapaamisaikoja. Lähtökohtana on pidetty tapaamisten järjestämistä vähintään kerran viikossa, mutta mieluummin viikonlopun molempina päivinä. Pandemia lienee tilanne, jossa tapaamisia olisi perusteltua järjestää väljemmin eli pienemmille ryhmille kerrallaan. Voitaisiin ehkä ajatella, että lain sallimissa rajoissa tapaamiset voisivat tällöin olla harvemmin

kuin kerran viikossa. Näin voitaisiin vähentää riskiä tartunnoista, jotka voisivat ”haitata vankilan järjestystä ja toimintaa”.

Vankila toimintaympäristönä

Esityksessä on ongelmallisen vähän kuvailtu vankilaa toimintaympäristönä. Tämä puute liittyy kuitenkin enemmän perustuslakivaliokunnan kuin lakivaliokunnan tehtäväkenttään. Tätä tietoa tarvittaisiin ennen kaikkea, kun arvioidaan ehdotetun sääntelyn oikeasuhtaisuutta ja välttämättömyyttä perusoikeuksien rajoittamisen kannalta. Totean tästä kuitenkin seuraavaa.

Esityksen mukaan vangin tai henkilökunnan sairastuminen koronavirustautiin altistaa helposti myös muut vangit ja henkilökunnan tartunnalle tiiviissä laitosolosuhteissa (näin esimerkiksi s. 6). On varsin suhteellista, ovatko Suomen vankiloiden olosuhteet tiiviit. Eräissä muissa laitoksenkaltaisissa olosuhteissa, kuten vastaanottokeskuksissa ja varuskunnissa, majoitutaan tiiviisti yhteismajoituksessa, toisin kuin vankiloissa. Monissa hoitolaitoksissa henkilökunnan kanssakäyminen potilaiden ja asukkaiden kanssa on hoitotoimenpiteiden vuoksi tiivistä, toisin kuin vankiloissa. Monissa hoitolaitoksissa asiakaskunta on vanhaa ja/tai hyvin sairasta, toisin kuin vankiloissa, vaikka vangit ovatkin keskimääräistä väestöä sairaampia.

Myös apulaisoikeusasiamies Pölönen on esitysluonnoksiin antamissaan lausunnoissa kiinnittänyt huomiota siihen, että vankilaolosuhteet ja vangit eivät tartuntariskin suuruuden ja tartuntojen vaarallisuuden suhteen rinnastune moniin muihin laitoksiin sekä olosuhteisiin ja asiakaskuntaan niissä. Hän on todennut muun muassa seuraavaa.

> Nähdäkseni esitettyjen rajoitusten oikeasuhtaisuutta arvioitaessa on otettava huomion myös se, mikä on tilanne yhteiskunnassa muiden laitosten osalta. Millaisia perusoikeusrajoituksia muiden laitoksissa asuvien kohdalla on lainsäädännössä asetettu tai katsottu covid-19 tilanteen perusteella tai yleisemmin olevan tarpeen valmistella?
>
> Suhteutettaessa välttämättömiksi katsottavia toimia eri laitostyyppien välillä on merkitystä sillä, kuinka haavoittuvia kunkin laitoksen asukkaat ovat yleisvaarallisen tartuntataudin suhteen. Vaikka vankien terveys voi olla muuta väestöä heikompi, ei vankiloita nähdäkseni silti voi rinnastaa esimerkiksi vanhuksille tarkoitettuihin sosiaali- ja terveydenhuollon laitoksiin. Voitaneen lähteä siitä, että vankien perusoikeuksia ei voida perustellusti rajoittaa yleisvaarallisen tartuntataudin perusteella ainakaan enempää tai edes samassa määrin kuin vakavalle sairastumiselle heitä alttiimpien laitoksissa asuvien väestöryhmien.

Nähdäkseni vankiloihin esitettyjen rajoitusten oikeasuhtaisuutta arvioitaessa on otettava huomion myös se, millaisia ovat vankien asuinolosuhteet ja kanssakäyminen henkilökunnan kanssa, erityisesti verrattuna muihin laitosolosuhteissa asuvin henkilöihin ja näihin kohdistettaviin perusoikeusrajoituksiin. Vankiloiden asuinsellit ovat pääosin yhden hengen sellejä ja niissä on aina oma wc-tila, jossa on myös vesipiste/pesuallas. Suomen vankiloissa ei ole ainakaan laajemmalti yliasutusta. Lisäksi sekä nyt kyseessä olevan esitysluonnoksen että kansainvälisten valvontaelinten suositusten lähtökohta on, että pandemiatilanteessa vankimäärää pyritään vähentämään, jotta tilat väljenevät entisestään.

Vankien ja henkilökunnan lähikontakteja on tarvittaessa mahdollista turvavälejä pitämällä välttää lukuun ottamatta vankiin kohdistettavia tarkastuksia ja voimankäyttötilanteita. Sen sijaan monissa terveydenhuollon- ja sosiaalihuollon laitoksissa potilaiden ja asukkaiden sekä henkilökunnan jatkuva lähikontakti on välttämätön esimerkiksi hoito- ja avustustoimenpiteiden suorittamiseksi.

Suljetuissa vankiloissa on nykyään pääosin käytössä niin sanottu osastointi. Tämä tarkoittaa sitä, että eri osastoilla asuvat vangit eivät pääse kulkemaan omalta osastoltaan muille asuinosastoille, vaan ovat tekemisissä rajatun vankijoukon kanssa. Monet toiminnat myös tapahtuvat vain osaston kesken, eivät laajemman vankijoukon yhteisinä. Osallistumisvelvollisuuteen liittyvien toimintojen ja vapaa-ajantoimintojen suhteen on kuitenkin vankila- ja osastokohtaista vaihtelua siinä, kuinka laajasti vangit ovat tekemisissä muiden kuin oman osastonsa vankien kanssa. Tapaamisten osalta tietääkseni kaikissa suljetuissa vankiloissa on tapaamistiloissa niin sanottuja rakenteellisia esteitä eli eri korkuisia pleksilaseja erottamassa tapaajaa ja tavattavaa vankia.

Viittaan myös vastaanottokeskuksista saamiini tietoihin. Esimerkiksi eräässä kanteluasiassa (EOAK/3007/2020) tuli esiin, että asiakkaat majoittuivat 2–8 hengen huoneissa. Asiakkaille tiedotettiin koronatilanteesta sekä annettiin toiminataohjeet suojautumiseen. Siivousta oli yleisissä tiloissa tehostettu. Asuinhuoneiden siivouksesta asukkaat vastasivat itse. Altistuneiden ja sairastuneiden osalta ryhdyttiin tartuntatautilain mukaisiin karanteeni- ja eristämistoimiin. Tiedossani ei ole, että vastaanottokeskusten osalta olisi vireillä tai nähty tarpeellisiksi tai mahdollisiksi lainmuutoksia, joilla asukkaiden perusoikeuksiin puututtaisiin tartuntatautilain tällä hetkellä mahdollistamaa enempää.

Perustuslakivaliokunta on suljettujen vankiloiden ehdotonta tupakointikieltoa koskevaa hallituksen esitystä käsitellessään todennut olevan merkityksellistä, että minkään muun ihmisryhmän

osalta ei ole säädetty kattavasta tupakointikiellosta. Perustuslakivaliokunta edellytti sen vuoksi, että rajoitukselle tulisi voida esittää vahvemmat perusteet kuin salatupakoinnin estäminen, johon voitaneen valiokunnan mukaan puuttua muilla ja vankien itsemääräämisoikeuteen lievemmin puuttuvilla keinoilla kuin ehdotetulla tupakointikiellolla (HE 165/2020 vp, s. 3). Tämäkin korostaa mielestäni sitä, että vankiloissa käyttöön otettavien rajoitustoimenpiteiden välttämättömyys tulee suhteuttaa myös siihen, millaisia toimia yhteiskunnassa kokonaisuutena sekä muissa laitosolosuhteissa asuvien osalta on katsottu voitavan ja olevan tarpeen tehdä yleisvaarallisten tartuntatautien leviämisen estämiseksi.

Voidaan kysyä, poikkeavatko suomalaisten vankiloiden olosuhteet muusta yhteiskunnasta niin paljon ja vangit terveydentilaltaan muusta väestöstä niin paljon, että heidän perusoikeuksiensa laaja rajoittaminen pandemiatilanteessa olisi välttämätöntä. Voitaisiinko suojaustoimia kohdistaa kaikkien sijasta erityisesti riskiryhmin kuuluviin vankeihin? Yksi YK:n kidutuksen vastaisen alakomitean[2] suosituksista sopimusvaltioille koronaviruspandemiaan liittyen on, että riskialttiimpien henkilöiden tunnistamiseksi tehdään riskinarviointi.

Esityksessä ei ole selvitetty esimerkiksi, missä määrin vangit edelleen asuvat useamman hengen selleissä. Tietääkseni tämä on poikkeus, ja sellit ovat nykyään pääosin yhdelle hengelle. Kuten esityksessäkin on todettu, vankiloihin on myös saatu väljyyttä rajoittamalla väliaikaisesti täytäntöönpanon aloittamista.

Toisin kuin vankiloissa pääosin, esimerkiksi varuskunnissa ja jo mainituissa vastaanottokeskuksissa on myös pandemian aikana käytössä suuria yhteismajoitustiloja eikä käyttäjäkuntaan tietääkseni kohdisteta sen kaltaisia rajoituksia kuin vankiloihin esitetään.

Esittelijäneuvos Anu Rita

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asiahallintajärjestelmässä.

[2] Advice of the Subcommittee on Prevention of Torture (SPT) to States Parties and National Preventive Mechanisms relating to the Coronavirus Pandemic (adopted on 25th March 2020)
The SPT urges all States to:
1) Conduct urgent risk assessments to identify those most at risk within the detained populations, and taking account of all particular vulnerable groups.