22.11.2022 EOAK/6997/2022

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Viite: HE 272/2022 vp, asiantuntijakuuleminen perjantaina 25.11.2022 kello 9.15 hallituksen esityksestä eduskunnalle vankeuslain ja tutkintavankeuslain tupakointia koskevien säännösten muuttamisesta annetun hallituksen esityksen (HE 165/2020 vp) täydentämisestä

LAUSUNTO

Lakivaliokunta on pyytänyt eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian asiantuntijan kirjallista lausuntoa ja kuulemista hallituksen esityksestä HE 272/2022 vp, jolla täydennetään vankeuslain ja tutkintavankeuslain tupakointia koskevien säännösten muuttamisesta aiemmin annettua hallituksen esitystä HE 165/2020 vp.

Esitän lausuntonani kunnioittavasti seuraavaa.

Esityksessä ehdotetaan täsmennettäväksi säännöksiä perustuslakivaliokunnan lausunnossaan 40/2020 vp esittämien valtiosääntöoikeudellisten huomautusten johdosta. Perustuslakivaliokunta katsoi, että tupakoinnin kieltäminen vankiloiden sisätiloissa ei ole valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallista. Sen sijaan tupakoinnin kieltäminen vankiloiden ulkotiloissa olisi valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallista. Perustuslakivaliokunta katsoi lausunnossaan myös, että vankien oikeus nikotiinikorvaushoitoon, lääkehoitoon ja muuhun tukeen on turvattava säännösperusteisesti.

Perustuslakivaliokunnan huomautukset on otettu esityksessä asianmukaisesti huomioon. Esitys on hyvä enkä näe tarvetta muuttaa sitä. Eräiden kohtien osalta esitän esityksessä todetun tueksi ja lisäksi seuraavaa.

Esityksessä ehdotetaan, että tupakointi vankiloiden sisätiloissa kiellettäisiin. Esityksessä on arvioitu myös sitä, voitaisiinko tupakointi järjestää vankilan sisätiloissa erillisissä tupakointitiloissa ja päädytty siihen, ettei tätä voi pitää perusteltuna ratkaisuna.

Tupakointitiloja sisätiloihin harkittaessa tulee ensin ymmärtää, että suljetut vankilat on turvallisuussyistä pitkälti niin sanotusti osastoitu eli vangit voivat sellien ovien ollessa auki liikkua vapaasti vain omalla asuinosastollaan. Osastolla voi asua esimerkiksi kymmenestä kuuteentoista vankia. Asuinosastoja on siten kussakin suljetussa vankilassa huomattava määrä. Osastoinnista seuraa, että jokaiselle asuinosastolle tulisi rakentaa oma tupakointitila, jos tupakointi sisätiloissa sallittaisiin.

Voin ensinnäkin yhtyä esityksessä todettuun, ettei tupakansavun leviämistä tupakointiloista vankilan muihin, kaikkien yhteisessä käytössä oleviin tiloihin, kyettäne riittävästi estämään. Tästä on sekä aistinvaraisia että mittauksiin perustuvia havaintoja. Näin ollen sisätupakoinnin mahdollisuus sulkeutuu pois jo tämän vuoksi, ottaen huomioon myös, että tupakointijärjestelyt eivät perustuslakivaliokunnankaan mukaan saa aiheuttaa muiden henkilöiden altistumista tupakansavulle.

Toisekseen useimmissa vankiloissa asuinosastoilla ei liene edes soveltuvaa, vapaana olevaa tilaa erilliselle tupakointitilalle. Tupakointitilan rakentaminen edellyttäisi oletettavasti suuria rakenteellisia muutostöitä ja jossakin muussa tarpeellisessa käytössä olevan tilan ottamista tupakointikäyttöön. Useimpien suljettujen vankiloiden tilaratkaisut ovat muutonkin epätarkoituksenmukaisia ja riittämättömiä lainsäädännön velvoitteisiin ja käytännön tarpeisiin nähden. Epäselvää on, olisivatko esimerkiksi tupakansavun täydellisen leviämisen estämiseksi vaadittavat ilmanvaihtoratkaisut edes realistisesti järjestettävissä vanhoihin vankiloihin.

Aika, jona vangit voivat oleskella asuinosastonsa yhteistiloissa, voi olla hyvinkin lyhyt, varsinkin niin sanotuilla suljetuilla osastoilla, joten tupakointilan olemassaolo ei suinkaan tarkoittaisi sitä, että tupakointi olisi kaikkina tai vangin haluamina aikoina mahdollista. Kuten esityksessä todetaan, sen estäminen, että tupakointitilaa käyttävät vangit eivät pystyisi kuljettamaan tupakkatuotteita selleihinsä ja siten salatupakoimaan niissä, lienee myös lähes mahdotonta. Salatupakoinnin ongelmia, joista osa on vakaviakin, on käsitelty laajasti tämän asian aiemmissa vaiheissa. Täydentävässä esityksessä kuvaillaan vastaavia ongelmia Ruotsin osalta.

Esitys onkin hyvin perusteltu siltä osin kuin siinä on todettu, ettei tupakointitiloja vankiloiden sisätiloissa voida pitää perusteltuna ratkaisuna.

Perustuslakivaliokunnan mukaan tupakointia vankilan ulkotiloissa ei voida kieltää. Esityksessä ehdotetaan, että vangit voivat tupakoida heille jo nyt oikeutena kuuluvan tunnin mittaisen päivittäisen ulkoilun aikana. Kuten esityksessä todetaan, tätä useampien tupakointikertojen järjestäminen vaikuttaisi huomattavasti vankiloiden muuhun lakisääteiseen toimintaan. Tupakointiaika olisi pois muusta vankien sellin

ulkopuolisesta ajasta kuten työstä, koulutuksesta ja kuntoutuksesta tai vapaa-ajantoiminnoista. Voin yhtyä esityksessä todettuun, että perusoikeuspunninnassa kaikkien vankien oikeutta toimintoihin voidaan pitää painavampana oikeutena kuin tupakoivien vankien mahdollisuutta päästä tupakoimaan useampia kertoja päivässä.

Vankiloiden toiminnassa on tälläkin hetkellä vakavia puutteita siltä osin, että kaikille vangeille ei kyetä järjestämään riittävässä määrin mielekästä ja kehittävää toimintaa sellin ulkopuolella, vaan osa vangeista viettää suurimman osan päivästä selleihinsä lukittuina, vaikka vangeilla on lain mukaan oikeus osallistua toimintaan ja vankilalla on lisäksi velvollisuus järjestää vapaa-ajantoimintaa. Silloinkin, kun vangit voivat olla keskenään asuinosastonsa yhteisissä tiloissa, ei heille useinkaan ole tarjolla mitään järjestettyä toimintaa. Vankeuslain kuntoutustavoitteet ja muut velvoitteet eivät kaikilta osin nykyisellääänkään täyty. Tähän ongelmaan niin ylin laillisuusvalvoja kuin kansainväliset valvontaelimetkin ovat puuttuneet lukuisia kertoja. Tähän nähden voin yhtyä esityksessä todettuun, että on perusteltua järjestää tupakointi siinä laajuudessa, että se vaikuttaa mahdollisimman vähän muuhun sellin ulkopuoliseen toimintaan.

Valtioneuvosto on äskettäin julkaissut selonteon oikeudenhoidosta (valtioneuvoston julkaisuja 2022:67). Siinä käsitelty myös vankiloiden henkilöstövoimavarojen riittämättömyyttä ja sen vaikutusta vankien lainmukaiseen kohteluun. Selonteossa on todettu muun muassa seuraavaa.

> Tuloksellinen ja turvallinen täytäntöönpano edellyttää, että vankiloissa ja yhdyskuntaseuraamustoimistoissa on riittävä määrä alalle koulutettua ja osaavaa henkilöstöä. Euroopan neuvoston kidutuksen vastainen komitea on toistuvasti kiinnittänyt huomiota vangeille järjestettävän mielekkään toiminnan ja koulutetun henkilökunnan riittämättömyyteen sekä vankiterveydenhuollon resursseihin. Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen laitostarkastuksissa useat tarkastushavainnot viittaavat erityisesti koulutetun valvontahenkilöstön riittämättömään määrään. Kansainvälisiin suosituksiin perustuva vaatimus vähintään kahdeksan tunnin ajasta vuorokaudessa sellin ulkopuolella ei toteudu kaikkien vankien kohdalla. Tämän lisäksi toimintoja ja vankien tapaamisia joudutaan perumaan liian niukkojen henkilöstöresurssien vuoksi. Erityisiä ongelmia toiminnan järjestämisessä on tutkintavangeilla, joilla on yhteydenpitorajoituksia. Myös erillään pidettävien vankien mahdollisuus vähintään kahden tunnin ihmiskontaktiin on nykyresursseilla vaikea järjestää. Vakavasti vankilaturvallisuutta vaarantavien vankien erillääänpito ja osastointi vaatii lisää henkilöstöresursseja (s. 37).
> \- - -
> Rikosseuraamuslaitos ei kykene toteuttamaan rangaistusten täytäntöönpanolainsäädännön asettamia velvoitteita, mikäli resurssit säilyvät nykyisen kehyspäätöksen mukaisella tasolla. Toimin-

> takyvyn turvaamiseksi sekä toiminnan tuloksellisuuden, turvallisuuden ja vaikuttavuuden ylläpitämiseksi Rikosseuraamuslaitokselle tulisi osoittaa yhteensä 400 htv:n lisäresurssi vuoteen 2027 mennessä. Lisähenkilöstön turvin Rikosseuraamuslaitoksen toiminnan tasoa kyettäisiin arvion mukaan nostamaan kohtuulliselle tasolle. Toiminnan tason nostaminen lainsäädännön vaatimusten edellyttämälle tasolle vaatisi arvion mukaan vielä merkittävästi suurempaa henkilöstömäärää vuoteen 2030 mennessä sekä vankilaverkoston uudistamista (s. 38).

Tupakoinnin järjestämistä arvioitaessa huomioon tulee ottaa myös, että vankilaympäristössä on jouduttu rajoittamaan tai kieltämään turvallisuussyistä tai käytännön järjestelyihin liittyvistä syistä monia muitakin itsemääräämisoikeuden piiriin kuuluvia toimintoja ja asioita kuin tupakointi. Esimerkiksi yhteydenpito vankilan ulkopuolelle, ruokailu, vaatetus, omaisuuden hallussapito ja ajan käyttö ovat asioita, jotka voivat poiketa huomattavasti siitä, mikä vankilan ulkopuolella on mahdollista.

Jos yhtä useampien tupakointiajankohtien järjestäminen suljetussa vankilassa muuta vankilan toimintaa tai turvallisuutta haittaamatta on mahdollista, tämä voidaan luonnollisesti sallia, kuten esityksessä ehdotetaan. Avolaitoksissa tupakointi olisi esityksen mukaan mahdollista sen mukaisesti kuin vangit voivat liikkua laitoksen ulkotiloissa, eli käytännössä ainakin aamusta iltaan. Näiltä osin minulla ei ole huomautettavaa. Myös tupakkatuotteiden, tupakointivälineiden ja sytytysvälineiden hallussa pidosta esitetty vaikuttaa harkitulta ja perustellulta.

Perustuslakivaliokunta korosti sitä, että esityksen perustuslainmukaisuus edellyttää tupakoinnin lopettamisen tukitoimien turvaamista lainsäädännössä.

Ymmärtääkseni on mahdollista, että säännöllisesti tupakoiva henkilö kärsii vieroitusoireista jo silloinkin, jos hänet pakotetaan vähentämään tupakointia nyt esitetyn kaltaisesti yhteen ajankohtaan vuorokaudessa. Esitetystä lakitekstistä ei selvästi käy ilmi, syntyykö myös tässä tilanteessa oikeus vankeuslain 10 luvun 1 §:ssä ehdotettuun lääketieteellisten tarpeiden mukaiseen hoitoon eli onko kyseessä tällöinkin lain tarkoittama tupakoinnista vieroittautuminen? Säännöskohtaisissa perusteluissa tämä tilanne on kuitenkin huomioitu. Perustelujen mukaan myös tupakoinnin vähentämisen tukemiseen, ei pelkästään lopettamiseen, voidaan antaa käypä hoito -suosituksen mukaista tukea.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian asiantuntemus on oikeudellista, ei lääketieteellistä, joten tukitoimien hoidollista tarvetta ja perusteltavuutta vähentämistilanteessa en voi arvioida. Jos viranomaisen toimenpiteistä, tässä tupakoinnin voimakkaasta rajoittamisesta, kuitenkin aiheutuu psyykkisiä tai fyysisiä oireita ja ongelmia, tulisi niitä nähdäkseni lähtökohtaisesti myös viranomaisen toimin ja kustannuk-

sella pyrkiä lievittämään. Kyse lienee myös laitosturvallisuudesta; salatupakonnin tarpeen torjumisesta sekä viranomaisvastaisen mielialan ja toiminnan vähentämisestä. Näin ollen esitys on tältäkin kannalta perusteltu.

Myös esityksen taloudellisia vaikutuksia on laskettu sen mukaisesti, että riittävät tukitoimet voitaisiin järjestää kaikille tupakoiville vangeille, mikä myös tarkoittanee, että edelleen tupakointia jatkavia, mutta sen yhteen kertaan päivässä pakotetusti rajoittamaan joutuvia vankeja tuettaisin valtioin toimin ja varoin.

Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen

Esittelijäneuvos Anu Rita

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asiahallintajärjestelmässä.