

EDUSKUNTA ASIAKIRJAVIHKKO

VALIOKUNNAT

lf



CDUSKWffife

'i PALUU j HAKU KAIKISTA ;

Asian valiokuntakäsittely

HE 262/2004 vp

vankeutta ja ehdonalaista vapauttamista koskevaksi lainsäädännöksi

Ministeriö Oikeusministeriö

Saapumis -vaihe	Asiatrurttijavai he /Jaostokäsittely KeskusteliJvaih e	Ratkaistavana	Käsittely päättynyt
--------------------	--	---------------	------------------------

Täysistunto lähettänyt 15.12.2004 lakivaliokuntaan mietintöä varten Täysistunto lähettänyt 15.12.2004 perustuslakivaliokuntaan lausuntoa varten

Yhdistetty asian käsittelyyn HE 263/2004 vp

Lakivaliokunta Saapunut

16.12.2004

Käsittely päättynyt 15.06.2005 LaVM 9/2005 vp

Käsittelyvaiheet

- 04.02.2005 Ilmoitettu asia valiokuntaan saapuneeksi mietinnön antamista varten. **I käsittely**
- 04.02.2005 Päätetty yhdistää tämän asian käsittely toiseen asiaan.
- HE 263/2004 vp

Jatkettu I käsittely

- 08.02.2005 Asiantuntijasuunnitelma hyväksytty
- 09.02.2005 Asiantuntijoiden kuuleminen
 - hallitusneuvos Jussi Pajujoja, oikeusministeriö (K)
 - kehityspäällikkö Jouko Laitinen, oikeusministeriö (K)
 - oikeudellisen yksikön johtaja Paavo Siltanen, Rikosseuraamusvirasto (K)
 - ylitarkastaja Heimo Kangaspunta, Kriminaalihuoltolaitos (K)
- 18.02.2005 Asiantuntijoiden kuuleminen
 - poliisiylitarkastaja Eero Laine, sisäasiainministeriö (K)
 - budjettisihteeri Juha Majanen, valtiovarainministeriö (K)
 - hallitussihteeri Päivi Kaartamo, sosiaali- ja terveysministeriö (K)
 - ylitarkastaja Anne Hujala, sosiaali- ja terveysministeriö (K)
 - apulaisoikeusasiamies Ilkka Rautio, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia (K)
- 01.03.2005 Asiantuntijoiden kuuleminen
 - oikeusneuvos Anja Tulenheimo-Takki, korkein oikeus (K)
 - presidentti Lauri Melander, Helsingin hovioikeus (K)
 - laamanni Heikki Nousiainen, Vantaan käräjäoikeus (K)
 - hallinto-oikeustuomari Veijo Tarukannel, Hämeenlinnan hallinto-oikeus (K)Merkitty saapuneeksi
 - vankeinhoitolaitoksen ylilääkäri Heikki Vartiaisen valiokunnalle toimittama selvitys.
- 03.03.2005 Asiantuntijoiden kuuleminen

- valtiosyyttäjä Matti Nissinen, Valtakunnansyyttäjänvirasto (K)
- kihlakunnanvouti Olli Sippola, Turun kihlakunnan ulosottovirasto (K)
- johtaja Anna-Katrina Grönholm, Riihimäen vankila (K)
- 08.03.2005 Asiantuntijoiden kuuleminen
 - johtaja Sauli Hautakangas, Oulun vankila (K)
 - johtaja Jaakko Kopra, Vilppulan vankila (K)
 - johtaja Kirsti Nieminen, Keravan vankila (K)
 - ylilääkäri Hannu Lauerma, Vankimielisairaala (K)
- 10.03.2005 Asiantuntijoiden kuuleminen
 - sihteeri, vartiopäällikkö Reima Laakso, Vankilavirkailijaa Liitto WL ry (K)
- 15.03.2005 Asiantuntijoiden kuuleminen
 - toiminnanjohtaja Jukka Mäki, Kriminaalihuollon tukisäätiö KRITS (K)
 - projektipäällikkö Matti Hytönen, KRIS-Suomi ry (K)
 - pääsihteeri Kristiina Kouros, Ihmisoikeusliitto ry (K)
- 16.03.2005 Asiantuntijoiden kuuleminen
 - asianajaja Risto Kyytinen, Suomen Asianajajaliitto Merkitty saapuneeksi
 - vankeinhoitolaitoksen ylilääkäri Heikki Vartiainen lisäselvitys. 17.03.2005
- Asiantuntijoiden kuuleminen
 - professori Eero Backman, (K)
 - professori Dan Frände, (K)
 - professori Pekka Koskinen, (K)
- 31.03.2005 Asiantuntijoiden kuuleminen
 - professori Raimo Lahti, (K)
 - dosentti, oikeustieteen tohtori Tapio Lappi-Seppälä, (K)
- 01.04.2005 Asiantuntijoiden kuuleminen
 - ma. osastopäällikkö Jarmo Littunen, oikeusministeriö (K)
- 05.04.2005 Asiantuntijoiden kuuleminen
 - professori Martti Majanen, (K)
 - professori Kimmo Nuotio, (K)
- 07.04.2005 Asiantuntijoiden kuuleminen
 - professori Ari-Matti Nuutila,
 - professori Matti Tolvanen, (K)
- 08.04.2005 Asiantuntijoiden kuuleminen
 - ma. kärjätuomari Petteri Kosonen, Riihimäen kärjäoikeus (K)
 - valtiotieteiden kandidaatti Kimmo Hypen, (K)
 - valtiotieteiden kandidaatti Sonja Kurten-Vartio, (K)
- 12.04.2005 Asiantuntijoiden kuuleminen
 - professori Terttu Utriainen, (K)
 - professori Pekka Viljanen, (K)
- 29.04.2005 Asiantuntijoiden kuuleminen
 - ylilääkäri Antti Holopainen, A-klinikkasäätiö (K)
- 04.05.2005 Asiantuntijoiden kuuleminen
 - pääjohtaja Esa Vesterbacka, vankeinhoitolaitos (K)
 - ylilääkäri Heikki Vartiainen, vankeinhoitolaitos (K) Päätetty jatkokäsittelystä.
- 24.05.2005 Asiantuntijoiden kuuleminen
 - hallitusneuvos Jussi Pajuoja, oikeusministeriö (K) Todettu asiantuntijakuuleminen päättyneeksi.
- 02.06.2005 Yleiskeskustelu 03.06.2005
Merkitty saapuneeksi
 - PeVL 21 /2005 vp

[http://fakta.eduskunta.fi/triphome/bin/thw/trip/?\\${base}=vkfa03&\\${snhtml}=vknosyn...](http://fakta.eduskunta.fi/triphome/bin/thw/trip/?${base}=vkfa03&${snhtml}=vknosyn...) 16.6.200!

Valtiopäiväasia, HE 262/2004

Sivu
3/i

Jatkettu yleiskeskustelu
yleiskeskustelu
Yksityiskohtainen käsittely
Valmistunut:
- LaVM 9/2005 vp

Perustuslakivaliokunta

Saapunut 20.12.2004

Käsittely päättynyt 02.06.2005 PeVL 21 /2005 vp

Käsittelyvaiheet

21.12.2004 Ilmoitettu asia valiokuntaan saapuneeksi lausunnon antamista varten.

I käsittely

16.02.2005 Asiantuntijoiden kuuleminen
- hallitusneuvos Jussi Pajujoja, oikeusministeriö (K)
- professori Pekka Koskinen, (K)
- professori Martin Scheinin, (K)
- professori Mikael Hiden, (K)
- professori Kaarlo Tuori, (K)
Merkitty saapuneeksi
- professori Mäenpään lausunto

Jatkettu I käsittely 17.02.2005 Todettu asiantuntijakuuleminen

päättyneeksi. 01.06.2005 Merkitty saapuneeksi

- lausuntoluonnos Epävirallinen
keskustelu Yleiskeskustelu
02.06.2005 -1.6. esitelty lausuntoluonnos
Yksityiskohtainen käsittely
Valmistunut:
- PeVL 21 /2005 vp

Päivitetty 16.06.2005 13:22:09

<http://fakta.eduskunta.fi/triphom> 16.6.200!

LAKIVALIOKUNTA
Sihteeri

19.1.2005

HE 263/2004 vp

HE 261/2004 vp

HE 262/2004 vp

HE 261/2004 vp, HE 262/2004 vp ja HE 263/2004 Vankeuslakipaketti

LVP 2/2005/A 9 2

ASiantuntijasuunnitelma

Keskiviikkona 9.2. klo 8.30-11.30 (F-talon auditorio)

- Oikeusministeriö
- Rikosseuraamusvirasto
- Kriminaalihuoltolaitos

Perjantaina 18.2. klo 9.15

- * Eduskunnan oikeusasiamies
- Sosiaali- ja terveysministeriö
- Valtiovarainministeriö
- Sisäasiainministeriö

Tiistaina 1.3. klo 10.15 * Korkein oikeus

- Helsingin hovioikeus
- Vantaan kärjäoikeus
- " Hämeenlinnan hallinto-oikeus

Torstaina 3.3. klo 10.00

- Valtakunnansyyttäjänvirasto
- Turun kihlakunnan ulosottovirasto
- Riihimäen vankila (johtaja Anna-Katrina rönholm)
- Oulun vankila (johtaja Sauli Hautakangas)

Tiistaina 8.3. klo 10.15

- * Vilppulan vankila (johtaja Jaakko Kopra)
- Keravan vankila (johtaja Kirsti Nieminen)
- Vankimielisairaala

Torstaina 10.3. klo 10.00 *

- Suomen Asianajajaliitto
- Vankilavirkailijoiden Liitto VVL ry
- Vankeinhoidon Henkilökuntaliitto VVHL ry

Tiistaina 15.3. klo 10.15

- * Kriminaalihuollon tukisäätiö KRITS
- Vapautuvien tuki 17
- KRIS-Suomi ry
- * Ihmisoikeusliitto ry

Torstaina 17.3. klo 10.00

- Professori Eero Backman
- Professori Dan Frände
- Professori Pekka Koskinen

Torstaina 31.3. klo 10.00

- Dosentti Tapio Lappi-Seppälä
- Professori Martti Majanen

Tiistaina 5.4. klo 10.15

- Professori Raimo Lahti
- Professori Kimmo Nuotio

Torstaina 7.4. klo 10.00

- * Professori Ari-Matti Nuutila
- Professori Terttu Utriainen

Tiistaina 12.4. klo 10.15

- * Professori Matti Tolvanen
- " Professori Pekka Viljanen

Kriminaalipoliittinen osasto
Leena Kuusama

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAIKSI RANGAISTUSTEN TÄYTÄNTÖÖNPANOSTA ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA (HE 261/2004 vp)

Taustaksi

Rangaistusten täytäntöönpanon organisaatio muodostuu keskusvirastona toimivasta Rikosseuraa-musvirastosta sekä sen ohjauksessa toimivista Kriminaalihuoltolaitoksesta ja Vankeinhoitolaitoksesta.

Rikosseuraamusvirasto perustettiin 1.8.2001 osana oikeusministeriön hallinnonalan kriminaalipoliittisten ja rangaistusten täytäntöönpanotehtävien uudelleenjärjestelyjä. Vuonna 2001 toteutetun organisaatiouudistuksen olennaisimmat muutokset koskivat keskushallintoa ja Kriminaali-luoltolaitosta, joka muuttui tuolloin julkisoikeudellisesta yhdistyksestä valtion viranomaiseksi. Nyt toteutettavassa uudistuksessa painopiste on Vankeinhoitolaitoksen rakenteiden kehittämisessä ja vankiloiden uudelleenorganisoinnissa, joskin myös Rikosseuraamusviraston tehtävissä tapahtuisi muutoksia.

Esityksen pääasiallinen sisältö

Vankeinhoitolaitoksen organisaatiota ehdotetaan uudistettavaksi siten, että se muodostuisi nykyisten 21 itsenäisen vankilan ja Vankimielisairaalan sijasta viidestä aluevankilasta sekä valtakunnallisesta terveydenhuoltoyksiköstä. Keskushallintoviranomaisena toimisi Rikosseuraamusvirasto kuten nykyisinkin. Organisaatiouudistus toteutettaisiin muuttamalla rangaistusten täytäntöönpanon hallinnosta annettua lakia (135/2001) ja valtioneuvoston asetusta (275/2001) sekä muita asiaan liittyviä alemmanasteisia säännöksiä. Esitys liittyy eduskunnalle samanaikaisesti annettuun hallituksen esitykseen vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa ja tutkintavankeuden toimeenpanoa koskeväksi lainsäädännöksi (HE 263/2004 vp).

Aluevankila olisi itsenäinen virasto, jonka tehtävänä olisivat toiminta-alueensa vankien vankeusrangaistuksen täytäntöönpano ja tutkintavankeuden toimeenpano. Aluevankilaa johtaisi aluevankilan johtaja. Hänellä olisi kokonaisvastuu aluevankilan toiminnasta ja resursseista, vankeusprosessin toteuttamisesta aluevankilassa sekä tulostavoitteiden toteutumisesta.

Vankeinhoitolaitos koostuisi viidestä aluevankilasta: Etelä-Suomen, Itä-Suomen, Kaakkois-Suomen, Länsi-Suomen sekä Pohjois-Suomen aluevankiloista (liite). Aluevankilat perustettaisiin ja niiden toimialue määriteltäisiin valtioneuvoston asetuksella. Aluevankilajako olisi maakuntapohjainen. Asetusluonnoksen mukaan aluevankiloiden toimialueet olisivat seuraavat:

- 1) Etelä-Suomen aluevankila (toimialueenaan Uudenmaan, Itä-Uudenmaan ja Kanta-Hämeen maakunnat);
- 2) Itä-Suomen aluevankila (toimialueenaan Keski-Suomen, Pohjois-Savon ja Pohjois-Karjalan maakunnat);
- 3) Kaakkois-Suomen aluevankila (toimialueenaan Päijät-Hämeen, Kymenlaakson, Etelä-Savon ja Etelä-Karjalan maakunnat);
- 4) Länsi-Suomen aluevankila (toimialueenaan Pohjanmaan, Etelä-Pohjanmaan, Satakunnan, Pirkanmaan, Varsinais-Suomen ja Ahvenanmaan maakunnat) sekä
- 5) Pohjois-Suomen aluevankila (toimialueenaan Keski-Pohjanmaan, Pohjois-Pohjanmaan, Kainuun ja Lapin maakunnat)

Aluevankilaorganisaation jatkosuunnittelun pohjaksi tehdyn alustavan linjauksen mukaan aluevankiloiden sijaintikunnat olisivat Riihimäki, Kuopio, Mikkeli, Turku ja Oulu.

Mietittäessä aluevankiloiden määrää ja toiminta-aluetta otettiin huomioon, että aluevankilan olisi oltava kooltaan riittävän suuri kyetäkseen toimimaan itsenäisenä, monipuolisen palvelutarjonnan antavana laitoksena alueensa vangeille. Toisaalta toimialue ei saisi olla niin suuri, että se haittaisi aluevankilan johdettavuutta tai

yhteistyötä aluevankilan sisällä ja suhteessa ulkopuolisiin sidosryhmiin. Lisäksi uudistus ei saisi aiheuttaa merkittäviä muutoksia vankeinhoitolaitoksen investointiohjelman.

Jokaisessa aluevankilassa olisi rangaistusajan suunnitelman laatimisesta ja vangin sijoittamisesta vastaava sijoittajayksikkö sekä valvonnan asteeltaan ja toiminnoiltaan erilaisia vankiloita. Aluevankilaan kuuluvien sijoittajayksiköiden ja vankiloiden perustamisesta päättäisi oikeusministeriö.

Sijoittajayksikkö olisi vankilan yhteydessä toimiva, mutta siitä hallinnollisesti erillinen yksikkö, jolla olisi vastuu vangin sijoittamisesta sekä rangaistusajan suunnitelman laatimisesta ja sen toteutumisesta. Jokaisessa aluevankilassa olisi yksi sijoittajayksikkö. Alustavan periaatepäätöksen mukaan sijoittajayksiköt sijaitsisivat Riihimäellä, Kuopissa, Mikkelissä, Turussa ja Oulussa. Tarvittaessa sijoittajayksiköllä voisi olla aluevankilassa useampi toimipiste.

Vankilat huolehtisivat siitä, että vankeusrangaistukset pannaan täytäntöön vangin rangaistusajan suunnitelman mukaisesti ja ne voisivat erikoistua vankeusprosessin eri vaiheisiin. Vankilat vastaisivat myös tutkintavankeuden toimeenpanosta. Vankiloiden nykyiset sijoituspaikat eivät uudistuksen yhteydessä muuttuisi.

Vankeinhoitolaitoksen terveydenhuoltovsikköön kuuluisi sairaaloita ja aluevankiloissa sijaitsevia perusterveydenhuollon poliklinikoita. Sitä johtaisi Vankeinhoitolaitoksen ylilääkäri.

Laissa rangaistusten täytäntöönpanon hallinnosta todettaisiin aluevankilan ja terveydenhuolto-yksikön organisaation pääasiallinen sisältö. Tarkemmat säännökset organisaatio- ja henkilöstörakenteesta sekä eräistä toimintakysymyksistä annettaisiin valtioneuvoston asetuksella. Vankia koskeva päätösvalta määriteltäisiin vankeuslaissa.

Ehdotuksen tavoitteet

Ehdotuksen lähtökohtana on vankeinhoidon organisaation, henkilöstörakenteen ja toimintatapojen uudistaminen siten, että uusi rakenne tukisi vankeuslain mukaisten tavoitteiden toteutumista ja edistäisi näin suunnitelmallista ja uusintarikollisuuden vähentämiseen tähtäävää rangaistusten täytäntöönpanoa. Jokainen aluevankila pystyisi pääsääntöisesti toteuttamaan alueensa vankien rangaistusajan suunnitelman mukaisen täytäntöönpanon ja tutkintavankeuden toimeenpanon. Tavoitteena on, että vangit voisivat suorittaa rangaistuksensa oman alueen aluevankilassa ja että siellä olisi riittävästi eri toimintoihin erikoistuneista ja turvallisuusasteeltaan erilaisia vankiloita. Vankilat noudattaisivat rangaistusta täytäntöönpannessaan sijoittajayksikössä laadittua rangaistusajan suunnitelmaa. Myös henkilöstörakennetta sekä henkilöstön osaamista ja toimintatapoja kehitettäisiin uutta tavoitteellista toimintaa paremmin tukeväksi.

Aluevankilarakenne selkeyttäisi tulosohjausta ja johtamista. Virasto tulosohtaisi nykyisten 22 itsenäisen laitoksen sijasta viittä aluevankilaa ja terveydenhuoltoyksikköä sekä vastaisi lisäksi omalta osaltaan siitä, että aluevankiloille ja uuden vankeuskin mukaiselle toiminnalle luodaan riittävät toimintaedellytykset ja että toimintaa jatkuvasti kehitetään.

Uudistuksen tavoitteena on myös siirtää resursseja vangin kanssa tehtävään lähityöhön hallintoa keventämällä. Alustavien arvioiden mukaan vankien kanssa tehtävän lähityöhön pystyttäisiin siirtämään vuoteen 2011 mennessä noin 80 henkilötyövuotta. Tämä tapahtuisi keskittämällä hallintoa, vähentämällä vankiloissa ns. väliportaan hallintoa sekä selkeyttämällä toimintaprosesseja. Aluevankilassa voitaisiin keskittää myös eräitä asiantuntija- ja muita tehtäviä, joita ei ole tarkoituksenmukaista hoitaa erikseen jokaisessa aluevankilan yksikössä. Talous- ja henkilöstöhallintoon liittyvien tukipalveluiden keskittämistä valmistellaan erikseen koko oikeusministeriön hallinnonalaan koskevan hankkeen yhteydessä.

Uudistus mahdollistaisi myös keskushallinnon keventämisen ja eräiden tehtävien siirtämisen alueellisesti hoidettavaksi. Toimivaltaa siirrettäisiin keskushallinnosta aluevankiloihin ja keskushallinnon ohjausotetta kehitettäisiin kokonaisvaltaisempaan suuntaan. Myös aluevankilassa päätösvaltaa siirrettäisiin mahdollisimman lähelle toimintaa.

Virkarakennetta kehitettäisiin vankiloissa asteittain siten, että lähityöntekijöiden osuus kasvaisi. Lähityöntekijöiltä edellytettäisiin uutta, moniammatilliseen yhteistyöhön perustuvaa työtapaa sekä hyviä valmiuksia toimia yhteistyössä myös laitoksen ulkopuolisten tahojen kanssa. Samassa yhteydessä selkeytettäisiin virkarakennetta ja -nimikkeitä sekä uudistettaisiin kelpoisuusvaatimuksia ja kehitettäisiin alan omaa koulutusjärjestelmää. Henkilöstörakenteen muutos tapahtuisi asteittain hyvän henkilöstöpolitiikan periaatteiden mukaisesti käyttämällä hyväksi mm. luonnollista poistumaa.

Tarkemmat säännökset organisaatio- ja henkilöstörakenteesta annettaisiin valmisteilla olevassa valtioneuvoston asetuksessa.

Taloudelliset vaikutukset

Sijoittajayksiköiden tarvitsemia lisäresursseja ja muita uuden lainsäädännön mukaisista toimintatavoista aiheutuvia taloudellisia vaikutuksia on käsitelty vankeuslakia koskevan hallituksen esityksen yhteydessä. Pelkästään organisaatorakenteiden uudistamisella ei olisi kustannuksia lisäävää vaikutuksia. Sen sijaan se lisäisi mahdollisuuksia henkilöstön uudelleenkohdentamiseen vangin kanssa tehtävään lähityöhön siten, että osa näihin tehtäviin tarvittavista lisäresursseista voitaisiin saada asteittain sisäisten siirtojen kautta. Mahdolliset muutostarpeet laitokseen otettaisiin huomioon vankeinhoitolaitoksen investointiohjelman säännönmukaisten tarkistusten yhteydessä.

Asian valmistelu

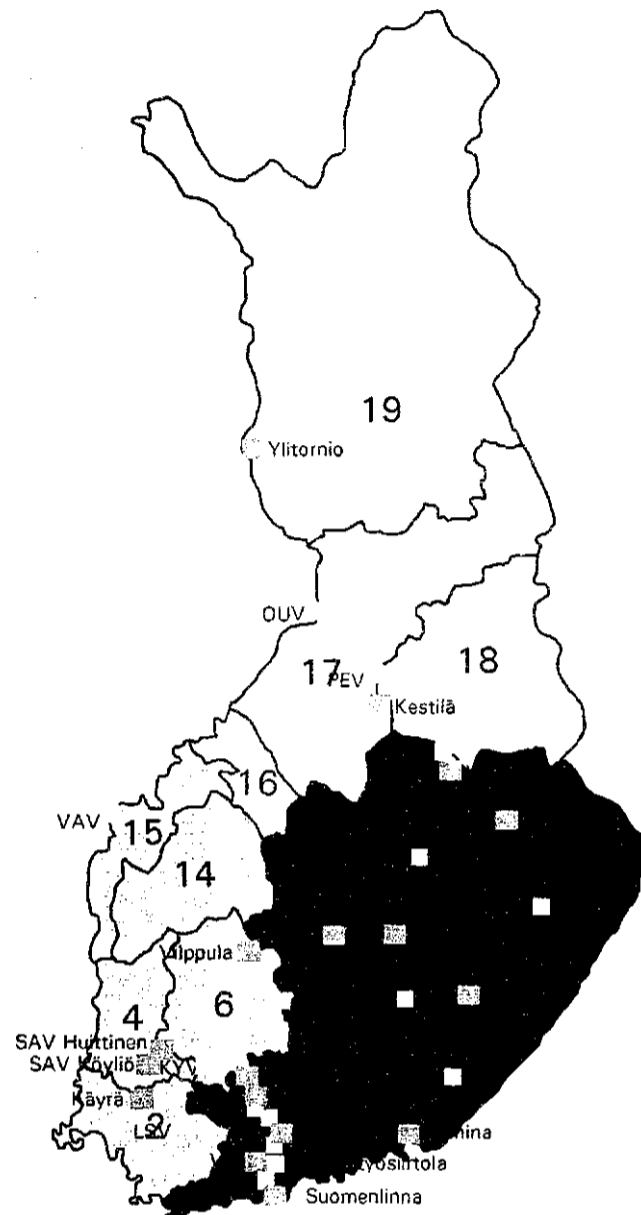
Esitys pohjautuu oikeusministerin keväällä 2002 asettaman Vankeinhoitolaitoksen rakenne-hankkeen (ns. Rake-hanke) ehdotuksiin. Hankkeen tavoitteeksi asetettiin laatia kattava kokonaisselvitys vankeinhoitolaitoksen kehittämistä vuoteen 2012 asti. Hallituksen esitys on valmisteltu hankkeen toisen vaiheen ehdotusten pohjalta. Organisaatiouudistuksen valmistelutyötä jatketaan hankkeen kolmannessa vaiheessa, jolloin keskitytään organisaatio- ja virkarakenteen yksityiskohtiin sekä käytännön toteuttamissuunnitelman laatimiseen. Hallituksen esityksen valmistelu on tehty tiiviissä yhteistoiminnassa uutta vankeuslakia koskevan valmistelutyön kanssa.

Aluevankilan organisaatio- ja henkilöstörakenteen yksityiskohtia miettii parhaillaan oikeusministeriön asettama työryhmä osana ns. RAKE 3-hanketta. Käytännön toteutus valmistellaan aikanaan aluevankilassa keskushallinnon asettamien raamien puitteissa.

Voimantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan samanaikaisesti uuden vankeuslain ja tutkintavankeuslain kanssa 1 päivänä tammikuuta 2006. Lain voimaantulo edellyttää vähintään kahdeksan kuukauden mittaisen siirtymäajan, jotta olennaisimmat uuden organisaation edellyttämät toimenpiteet ehdittäisiin tehdä ennen lain voimaantuloa. Välittömästi lain tultua hyväksytyksi annettaisiin sitä täydentävä valtioneuvoston asetus ja tehtäisiin päätökset aluevankilan sisäisestä rakenteesta sekä perustettaisiin aluevankilan johtajan virat. Toimenpiteisiin lain täytäntöönpanemiseksi tulisi näin ollen voida ryhtyä jo ennen lain voimaantuloa. Lain siirtymäsäännöksellä vankiloiden ja Vanki-mielisairaalan virat muuttuisivat Vankeinhoitolaitoksen yhteisiksi, asianomaiseen aluevankilaan tai terveydenhuoltoyksikköön sijoitetuiksi viroiksi.

Aluevankilat



Etelä-Suomen aluevankila
Kaakkois-Suomen aluevankila
Itä-Suomen aluevankila

Pohjois-Suomen aluevankila

OIKEUSMINISTERIÖ Muistio
Lainsäädäntöneuvos
Ulla-Mohell

8.2.2005

HE 263/2004 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa ja tutkintavankeuden toimeenpanoa koskeva lainsäädännöksi (263/2004 vp)

Esityksessä ehdotetaan uudistettavaksi vankeusrangaistusten täytäntöönpanoa ja tutkintavankeuden toimeenpanoa koskeva lainsäädäntö. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi vankeuden täytäntöönpanoa koskeva **vankeuslaki** sekä tutkintavankeuden toimeenpanoa koskeva **tutkintavankeuslaki**. Samalla **pakkokeinolaki** (450/1987) ehdotetaan muutettavaksi sekä eräisiin muihin lakeihin tehtäväksi uudesta vankeuslaista ja tutkintavankeus laista aiheutuvat muutokset.

1. Vankeuslaki

1.1. Uudistuksen tarve ja tavoitteet

Uudistuksen lähtökohtana on säätää vankien oikeuksista ja velvollisuuksista sekä vankien perusoikeuksien rajoituksista täsmällisesti lain tasolla perustuslain asettamien vaatimusten mukaisesti. Tavoitteena on myös henkilökunnan toimivaltuuksien selkeyttäminen. Pyrkimyksenä on ollut myös lakitekniikan selkeyden lisääminen.

Keskeisenä tavoitteena on kehittää vankeuden täytäntöönpanosta entistä vaikuttavampi, ennustettavampi ja suunnitelmallisempi prosessi.

Vankiluvun rakenteessa ja vankien taustassa viime vuosikymmenellä tapahtunut huomattavia muutoksia. Suuri osa vangeista on tuomittu huumausaine- ja väkivaltarikoksista, kärsii päihde- ja mielenterveyden ongelmista sekä omaa puutteellisen koulutuksen ja rikkinäisen työhistorian. Toisaalta vankeinhoidossa on kehitetty toimintaohjelmia, joilla vankien toimintakykyä voidaan parantaa ja rikosten uusimisriskiä vähentää. Tavoitteena on myös tehostaa vankeinhoidon vaikuttavuutta lisäämällä vankien toimintakykyä parantavien ja rikosten uusimisriskiä vähentävien toimintaohjelmien käyttöä.

Hallituksen esitys liittyy läheisesti hallituksen esitykseen rangaistusten täytäntöönpanon hallinnosta annetun lain muuttamiseksi (261/2004 vp). Vankeuslain kannalta tärkeimmät muutoksista ovat siirtyminen viiteen itsenäiseen aluevankilaan sekä sijoittajayksikkötoiminnan vakiinnuttaminen. Käsitteestä "rangaistuslaitos" luovuttaisiin ja se korvattaisiin käsitteillä aluevankila ja vankila.

1.2. Täytäntöönpanoa koskevat yleiset säännökset

Vankeuden tavoitteet ehdotetaan kirjoitettavaksi siten, että tavoitteenasettelussa ilmaistaan entistä selvemmin uusintarikollisuuden vähentäminen sekä rikoksettoman elämäntavan ja vangin yhteiskuntaan sijoittumisen edistäminen. Tavoitteeksi asetettaisiin myös rikosten tekemisen estäminen vankeusaikana.

Normaalisuusperiaate ehdotetaan säilytettäväksi. Laissa ilmaistaisiin selkeämmin periaate siitä, että vangin oikeuksiin ja olosuhteisiin tehtävien rajoitusten tulisi perustua lakiin taikka seurata välttämättä itse rangaistuksesta.

Toimivaltuuksien käytön yleiset periaatteet ja toimivallan asteellista määräytymistä koskeva säännös ehdotetaan kirjattavaksi lakiin. Samalla päätösvaltaa siirrettäisiin keskusvirastosta vankilalle. Rikosseuraamusvirastolla olisi pidätysoikeus tietyissä yksittäisistä vankia koskevissa sijoittamis- ja lupapäätöksissä.

1.3. Sijoittajayksiköt, rangaistusajan suunnitelma ja vangin siirtäminen

Eräs keskeisimmistä ehdotuksista on rangaistusajan suunnitelmaa koskeva säätely. Rangaistusajan suunnitelmasta ja siihen perustuen myös vankien sijoittelusta ja siirroista päättäisi aluevankiloiden sijoittajayksiköt.

Rangaistusajan suunnitelma tehtäisiin kaikille vangeille ja se kattaisi koko rangaistusajan mukaan lukien ehdonalaisten vapautumisen sekä mahdollisen valvotun koevapauden. Suunnitelma olisi muuttuva asiakirja, jota täydennettäisiin ja seurattaisiin säännöllisesti. Suunnitelma sisältäisi myös vapautumis- ja valvontasuunnitelman, jotka valmisteltaisiin yhteistyössä Kriminaalihuoltolaitoksen ja muiden yhteistyötahojen kanssa. Yksilöllisellä suunnittelulla pyritään parantamaan vangin tarpeiden ja käytettävissä olevien resurssien kohdentamista, lisäämään täytäntöönpanon ennustettavuutta sekä parantamaan yhteistyötä ja tiedonkulkua vankiloiden ja yhteistyötahojen kanssa.

Lakiin ehdotetaan sijoittamista koskevan yleissäännöksen lisäksi erityissäännöksiä sellaisista vankilan osastoista, joilla olosuhteet poikkeavat merkittävästi muista osastoista joko toiminnan luonteen (sopimusosasto) tai valvonnan asteen (varmuusosasto) perusteella. Osastolla tulisi olla vahvistettu päiväjärjestys.

Avolaitokseen siirtämisen edellytykset ehdotetaan kirjattaviksi nykyistä täsmällisemmin lakiin. Uutta laintasolla olisi vaatimus päihteettömyyteen sitoutumisesta. Myös avolaitossijoitus ehdotetaan kytkettäväksi entistä tiiviimmin rangaistusajan suunnitelmaan. Päätösvalta siirroista olisi lähtökohtaisesti sijoittajayksiköillä.

1.4. Perushuolto, toiminnat ja vapaa-aika

Esityksessä ehdotetaan, että vankien asuintiloja koskeva nykyinen vankeinhoitoasetuksen säännös asiallisesti muuttamattomana siirretään lakiin. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi myös säännös vangin oikeudesta ulkoilla vähintään tunti päivittäin.

Vangin osallistumisvelvollisuus kytkettäisiin ehdotuksen mukaan entistä selvemmin vangin rangaistusajan suunnitelmaan. Suljetuissa vankiloissa jo nykyisin noudatettu jako tuotannolliseen työhön ja valmentavaan työhön ehdotetaan tehtäväksi myös lainsäädännön tasolla.

Vangin siviilityötä, opintolupaa, sijoitusta ulkopuoliseen laitokseen ja lupaa valvottuun ulkopuoliseen toimintaan koskevat edellytykset ehdotetaan yhdenmukaistettaviksi ja koottaviksi lain tasolle yhteen pykälään. Yhteistä luvulle olisi rangaistusajan suunnitelmaan perustumisen lisäksi sitoutuminen päihitteettömyyteen ja luvulle tai sijoitukselle asetettujen muiden ehtojen noudattamisen todennäköisyys.

Vapaa-ajan toimintoja ja uskonnonharjoittamista koskevia säännöksiä ehdotetaan täsmennettäväksi.

1.5. Tulot ja omaisuus

Esityksessä ehdotetaan, että suljetuissa vankiloissa vangeille maksettaisiin työstä, koulutuksesta tai muusta toiminnasta toimintarahaa, joka porrastettaisiin vangin henkilökohtaisen suorituksen, toiminnan vaativuuden, osallistumisen säännöllisyyden ja keston perusteella. Avolaitosten palkkausjärjestelmä ehdotetaan säilytettäväksi pääosin ennallaan. Uutta olisi, että myös avolaitoksissa maksettaisiin valmentavasta työstä toimintarahaa. Vangille, joka on vapautettu osallistumis-velvollisuudesta, maksettaisiin käyttörahaa. Toiminta- ja käyttörahoihin tehtäisiin vähäinen tasokorotus.

Vangin omaisuuden hallussapitosäännöksiä ehdotetaan selkeytettäväksi. Samalla lakiin ehdotetaan myös kirjattavaksi säännös ulkopuolelta tulevan rahan tai maksuvälineiden käyttöoikeuden rajoittamisperusteista.

1.6. Yhteydet vankilan ulkopuolelle

Kirjeenvaihdon ja muiden viestien tarkastamisesta, puhelujen kuuntelemisesta ja muiden yhteyksien valvonnasta ehdotetaan säädettäväksi nykyistä täsmällisemmin lain tasolla. Kirjeenvaihdon valvontaa koskevissa säännöksissä ehdotetaan erotettavaksi kirjeiden tai muiden viestien tarkastaminen ja toisaalta niiden lukeminen.

Ehdotuksen mukaan vangille tulisi antaa mahdollisuus järjestyssäännön mukaan soveltuvina aikoina olla puhelinyhteydessä vankilan ulkopuolelle. Samalla puhelun kuuntelun edellytyksiä ehdotetaan selkeyttäväksi vastaamaan kirjeiden lukemiselle asetettuja edellytyksiä. Laissa ehdotetaan myös säädettäväksi mahdollisuudesta tallentaa puhelu eräissä tilanteissa.

Vangin tapaamista koskevia säännöksiä ehdotetaan selkeytettäväksi ja lakiin lisättäväksi säännökset tavaroiden vastaanottamisesta ja tarkastamisesta tapaamisen yhteydessä. Tapaamisia voitaisiin valvoa myös videovalvonnalla. Lisäksi vangin tapaamisen epäämisen edellytykset säädeltäisiin täsmällisesti laissa.

Poistumislupaa koskevat säännökset ehdotetaan uudistettavaksi ja poistumisluvan edellytyksistä säädettäväksi entistä tarkemmin lain tasolla. Perusjako tärkeästä syystä ja rangaistusajan pituuden perusteella myönnettäviin poistumislupiin säilytettäisiin. Rangaistusajan pituuden perusteella myönnettävä poistumislupa kytkettäisiin tiiviimmin rangaistusajan suunnitelmaan. Poistumisluvista päättämisen toimivalta esitetään delegoitavaksi keskusvirastolta johtajalle eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta.

1.7. Kurinpito, valvonta, tarkastaminen, voimankäyttö

Kurinpitorangaistusjärjestelmän käyttöala ehdotetaan rajattavaksi vankilassa tai Vankeinhoitolaitoksen viranomaisten valvonnassa tehtyihin sakkorikoksiin kuten nykyisinkin. Pelkästään vankilajärjestyksen rikkomisen rankaisemisen edellytyksenä olisi, että teosta on määrätty kurinpitorangaistus vankilan järjestyssäännössä tai kysymyksessä olisi henkilökunnan toimivaltansa rajoissa antaman määräyksen noudattamatta jättäminen.

Yksinäisyysrangaistuksen enimmäispituutta ehdotetaan lyhennettäväksi nykyisestä 20 vuorokaudesta 14 vuorokauteen.

Suoritettun ajan menettäminen ehdotetaan muutettavaksi yksinäisrangaistuksesta erilliseksi seuraamukseksi ja sen käyttöala rajoitettavaksi rikoksiin ja avolaitoksesta tai terveydenhuollon laitoksesta luvatta poistumiseen. Seuraamuksen enimmäisaikaa ehdotetaan lyhennettäväksi nykyisestä 30 vuorokaudesta 20 vuorokauteen.

Säännökset vankien valvonnasta ja vankien asuintilojen ja omaisuuden tarkastuksesta ehdotetaan säänneltäväksi tarkemmin lain tasolla. Lakiin ehdotetaan otettavaksi säännökset turvatarkastuksesta. Vangille tehtävän henkilötarkastuksen edellytyksiä täsmennettäisiin. Myös

päihitteettömyyden valvontaa koskevat asetuksetasoiset säännökset ehdotetaan kirjattavaksi lakiin. Päätösvaltaa ehdotetaan tarkennettavaksi.

Muun henkilön kuin vangin tarkastamista koskevat säännökset ehdotetaan koottavaksi erilliseen lukuun. Lakiin ehdotetaan myös säännöstä turvatarkastuksesta vankilan alueella. Turvatarkastuksesta kieltäytyvä taikka poistumiskehotusta noudattamatta jättänyt henkilö voitaisiin poistaa tarvittaessa voimakeinoin vankilan alueelta.

Vankeinhoitoviranomaisille ehdotetaan toimivaltaa ottaa kiinni ja pitää säilössä uhkaavasti käyttäytyvä tai vaaraa aiheuttava henkilö tietyissä tilanteissa. Säilöissäpidon enimmäisaika olisi neljä tuntia.

1.8. Turvaamistoimenpiteet

Turvaamistoimenpiteet ehdotetaan erotettavaksi selkeämmin tarkastusta koskevista säännöksistä. Itsetuhoisesti käyttäytyvän ja päihitteiden käytön vieroitusoireista kärsivän vangin seuraamisesta ympärivuorokautisella valvonnalla vangin oman terveyden suojelemiseksi kutsuttaisiin tarkkailuksi, johon sijoittamisesta ja edellytyksistä säädettäisiin täsmällisesti laissa.

Nykyiset säännökset vangin eristämisestä tapauksissa, joissa hänen epäillään kuljettavan kehonsa sisällä päihitteitä tai muita luvattomia esineitä, ehdotetaan säilytettäväksi. Eristämisen nimi ehdotetaan muutettavaksi eristämistarkkailuksi. Vangin erillään pitämistä koskevat säännökset ehdotetaan otettavaksi lakiin sisällöltään täsmennettyinä.

Vankeinhoito viranomaisten oikeutta voimakeinojen käyttöön ehdotetaan täsmennettäväksi asiallisesti ja alueellisesti. Voimakeinoja voidaan käyttää myös erilaisten voimankäyttövälineiden avulla. Voimankäyttövälineiden käyttöön olisi oikeutettu ainoastaan asianmukaisen koulutuksen saanut henkilö.

1.9. Muutoksenhaku

Vankien muutoksenhakua ehdotetaan laajennettavaksi ja menettelyä yksinkertaistettavaksi. Siltä osin kuin kysymys on rangaistuksen tosiasialliseen pituuteen vaikuttavista päätöksistä, muutoksenhaku tapahtuisi yleiseen tuomioistuimeen. Näitä päätöksiä ovat ehdonalaisen vapauttamisen lykkääminen ja kurinpitorangaistuksena määrätty suoritettun ajan menetys.

Muilta osin muutoksenhaun kohteena olevaan päätökseen olisi ensin haettava oikaisua aluevankilan johtajalta, jonka päätöksestä olisi valitusmahdollisuus hallinto-oikeuteen. Rikosseuraamusviraston päätöksestä valitus tapahtuisi suoraan hallinto-oikeuteen. Valitus tehtäisiin siihen hallinto-oikeuteen, jonka tuomiopiirissä aluevankilan johtajan tai Rikosseuraamusviraston päätös on tehty.

Muutosta voitaisiin hakea rangaistuksen täytäntöönpanon aloittamisajankohtaa koskeviin päätöksiin (täytäntöönpanon lykkääminen, lykkäyksen peruuttaminen ja muuntorangaistuksen maksuaika vankilassa). Muutosta voitaisiin hakea myös päätökseen, joka koskee vangin lapsen ottamista vankilaan. Harkinnanvaraisiin lupiin ei yleensä olisi oikeutta hakea oikaisua. Poikkeuksena olisivat erittäin tärkeästä syystä myönnettävät poistumisluvat, joita koskevista päätöksistä olisi mahdollista hakea muutosta.

Omaisuuksien hallussapitoa sekä rahan ja muiden maksuvälineiden käyttöä koskevia säännöksiä esitetään muutoksenhaun piiriin. Muutoksenhaun piiriin kuuluisi myös kirjeen tai postilähetyksen pidättämispäätös. Samoin muutosta voitaisiin hakea ta-paamiskieltoa koskeviin päätöksiin. Muutoksenhaku olisi mahdollista myös vangin erillään pitämistä koskevasta päätöksestä. Esityksen mukaan muutosta ei saisi hakea käräjäoikeuden tai hallinto-oikeuden päätökseen vangin muutoksenhakuasiassa.

1.10. Muita säännöksiä

Vankeuslakiin ehdotetaan myös säännöksiä täytäntöönpanon lykkäämisestä (21 luku), rangaistusajan laskemisesta (3 luku) sekä eräistä ilmoituksista ja tiedon antamisesta (19 luku). Mahdollisuutta siirtää vankeusrangaistuksen täytäntöönpanon alkamista tilanteessa, jossa vankiloissa on huomattavaa yliasutusta, ehdotetaan laajennettavaksi. Säännöstä olisi tarkoitus käyttää ainoastaan poikkeuksellisissa tilanteissa, kun asianmukaista vankeusrangaistusten täytäntöönpanoa ei vankiloissa voida toteuttaa. Siirtomahdollisuus koskisi ainoastaan enintään kuuden kuukauden rangaistuksia, joita voitaisiin lykätä enintään kahdella kuukaudella. Asiasta säädettäisiin oikeusministeriön asetuksella.

2. Tutkintavankeus

2.1. Uudistuksen lähtökohdat ja tutkintavangin sijoittaminen

Tutkintavankeudesta annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi monilta osin vastaamaan vankeuslain säännöksiä. Tavoitteena on lisäksi saattaa säännökset vastaamaan kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa ja suosituksissa tutkintavangille suotua erityisasemaa.

Laissa ehdotetaan säädettäväksi tarkemmin niistä perusteista, joilla tutkintavankia voidaan pitää poliisivankilassa sekä poliisivankilassa säilyttämisen enimmäisajasta, josta voitaisiin poiketa ainoastaan painavista syistä. Päätösvalta olisi tuomioistuimella. Samalla ehdotetaan, että nykyinen järjestelmä, jossa oikeusministeriö hyväksyy sisäasiainministeriön hallinnonalalla ja valvonnassa olevan tilan soveltuvaksi tutkintavankien säilyttämiseen, lakkautetaan.

2.2. Tutkintavankien kohtelu

Nykyisen käytännön selventämiseksi kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen 10 (2) artiklasta ilmenevä tutkintavankien erillään pitämis-velvoite ehdotetaan kirjattavaksi tutkintavankeuslakiin.

Koska tutkintavangit eivät ole velvollisia osallistumaan toimintaan, nykyisen lain säännös ehdotetaan otettavaksi lakiin vähäisin täsmennyksin. Selkeyden lisäämiseksi lakiin ehdotetaan säännöstä, jonka mukaan tutkintavangille ei voida antaa lupaa osallistua toimintaan vankilan ulkopuolella.

Tutkintavangin omaisuutta ja tuloja koskevat säännökset ehdotetaan säänneltäviksi pääosin samalla tavalla kuin vankeusvangeilla. Tutkintavangeilla olisi kuitenkin vankeusvankeja laajempi oikeus käyttää omia varojaan.

Tutkintavankien vapaa-ajan käyttöä, kirjeenvaihtoa ja puhelimen käyttöä koskevat säännökset ehdotetaan kirjoitettavaksi lakiin lähes samansisältöisinä kuin vankeusvangeilla. Tutkintavangeilla ehdotetaan kuitenkin laajempaa oikeutta puhelimen käyttöön kuin vankeusvangeilla.

Ennustettavuuden ja oikeudenmukaisuuden lisäämiseksi ehdotetaan, että myös tutkintavangille voitaisiin määrätä kurinpitorangeistus. Erona vankeusvankeihin olisi, ettei tutkintavangille voitaisi määrätä suoritettua ajan menettämisseuraamusta.

Tutkintavangin tarkastamisesta, valvonnasta, heihin kohdistuvasta voimakeinojen käytöstä ja turvaamistoimenpiteistä ehdotetaan vastaavia säännöksiä kuin vankeuslakiin. Tutkintavangeille ehdotetaan lisäksi samankaltaista muutoksenhakuoikeutta kuin vankeusvangeille. Tutkintavankeuden luonteesta johtuen muutoksenhaun kohteeksi tulevia päätöksiä olisi kuitenkin jonkin verran vähemmän.

Esitutinnan ollessa kesken tutkintavangille määrätään usein rajoituksia, jotka voivat koskea puhelimen käyttöä, tapaamisia tai yhdessäoloa muiden vankien kanssa. Yhteydenpitörajoitusten tarkemmat edellytykset, kesto sekä toimivalta ehdotetaan säädettäväksi nykyistä tarkkarajaisemmin ja täsmällisemmin laissa. Tämä säännös ehdotetaan lisättäväksi tutkintavankeuslain sijasta pakkokeinolakiin sen vuoksi, että päätösvaltaa asiassa käyttäisi pääsääntöisesti tuomioistuin.

3. Asia valmistelu

Hallituksen esitys perustuu vankeusrangaistuskomitean mietintöön (komiteamietintö 2001:6) ja mietinnöstä saatuihin lausuntoihin. Hallituksen esitystä on jatkovalmistelu virkatyönä oikeusministeriössä. Valmisteluun on osallistunut laaja työryhmä, jossa on ollut Rikosseuraamusviraston ja Vankeinhoitolaitoksen kattava edustus.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Taloudelliset vaikutukset

Uuden lainsäädännön merkittävimmät kustannusvaikutukset aiheutuvat vankeuden täytäntöönpanon tavoitteiden uudelleenmäärittelystä johtuvista toimintatavan muutoksista. Kustannukset on arvioitu vuonna 2003 tehtyjen ennusteiden pohjalta siten, että vankien päivittäinen keskimäärä olisi noin 3 700.

Ehdotuksen mukaan rangaistusajan suunnitelma tehtäisiin kaikille vankilaan saapuville vangeille, vaikka suunnitelman sisältö ja laajuus riippuisivat rangaistusajan pituudesta ja yksilöllisistä tekijöistä. Suunnitelma tukisi vankeuslain tavoitteiden mukaista suunnitelmallista ja tavoitteellista rangaistuksen täytäntöönpanoprosessia.

Suunnitelma laadittaisiin sijoittajayksikössä. Sijoittajayksikkö arvioisi eri arviointimenetelmin vangista saadun tiedon sekä muun tiedon valossa vangin riskejä syyllistyä uusiin rikoksiin ja pyrkiä etsimään keinoja vangin uusintarikollisuuden riskien vähentämiseksi.

Rangaistusajan suunnitelman tekemiseen arvioidaan tarvittavan sijoittajayksikön työntekijöiltä keskimäärin kahta työpäivää ja niiden seurantaan keskimäärin puolta työpäivää vastaava tuntimäärä suunnitelmaa kohti. Sijoittajayksikkötoiminnan vakiinnuttaminen ja rangaistusajan suunnitelmien laatiminen vaatisi 40 henkilötyövuoden lisäyksen. Kun yhden henkilötyövuoden kustannus on 38 000 euroa, palkkausmenojen lisäys olisi 1,5 miljoona euroa vuodessa.

Vaikka laissa edellytetään kaikkien vankien osallistumisvelvollisuutta, tavoitetta toteutettaisiin asteittain siten, että aluksi lähtökohdaksi otetaan toimintaan sijoitettujen vankien määrän lisääminen 200 vangilla päivittäin. Jos osa toiminnoista järjestetään osapäiväisesti, toimintojen järjestämisessä hyödynnetään ulkopuolisia palveluja ja henkilöstön mitoitusperusteena pidetään seitsemän vankia yhtä virkamiestä kohden, henkilöstön lisätarve olisi noin 20 henkilötyövuotta. Kun yhden henkilötyövuoden kustannus arvioidaan 38 000 euroksi, henkilöstön palkkausmenojen kustannusvaikutus olisi 760 000 euroa vuodessa. Osa (viisi henkilötyövuotta) henkilöstön lisätarpeesta voidaan kattaa lain voimaantullessa Vankeinhoitolaitoksen organisaatiouudistuksen yhteydessä tapahtuvalla henkilöstön uudelleen kohdentamisella. Kun toiminnot järjestetään kustannuksiltaan mahdollisimman edullisina, 2 000 eurolla vankia kohden vuodessa, vähimmäismenonlisäykseksi voidaan arvioida 970 000 euroa vuodessa.

Yhteensä noin 100 000 euron kustannukset aiheuttaisivat säännökset vangin matkakulujen korvaamisesta, vankilan velvollisuudesta järjestää vangeille ja tutkintavangeille tilaisuus omien vaatteidensa pesuun sekä mahdollisuudesta poiketa peruseruokavali-osta.

Ehdotuksen mukaan sekä suljetuissa että avolaitoksissa maksettaisiin toimintarahaa työhön, koulutukseen ja toimintaohjelmiin osallistumisesta. Toimintaan osallistumattomille vangeille ja tutkintavangeille maksettaisiin käyttörahaa. Työrahaan ja käyttörahaan tehtäisiin vähäinen tasokorotus. Pienintä käyttörahaa maksettaisiin myös vaikeasti työllistettäville.

Toimintarahaa maksettaisiin kolmessa luokassa. Käyttörahaa maksettaisiin kahdessa luokassa. Vuonna 2003 toimintarahaa sekä työ- ja käyttörahaa maksettiin yhteensä 2 834 000 euroa. Ehdotetun järjestelmän mukaan toimintarahat ja käyttörahat olisivat yhteensä 2 889 600 euroa. Ehdotuksen kustannuslisäys olisi 55 600 euroa vuodessa.

Toimintarahaa maksettiin vuonna 2003 yhteensä 444 000 euroa. Toimintarahaa saavilta vangeilta peritään ennakoveroa keskimäärin 18 prosentin verokannan mukaan. Ehdotuksen mukaan toimintaraha ei olisi veronalaista tuloa. Tämän ehdotuksen kustannusvaikutus olisi noin 80 000 euroa vuodessa.

Esityksen myötä muutoksenhakujen määrä käräjäoikeuksiin vähenisi. Muutoksenhaun ensi asteena olisi hallinnon sisäinen oikaisumenettely, josta jatkovalitus tehtäisiin hallinto-oikeuksiin. Hallinto-oikeuksiin tulevien muutoksenhakujen määrä arvioidaan 30–40 vuodessa niissä hallinto-oikeuksissa, joihin muutoksenhaku tapahtuisi. Koko maassa valitusten määrä olisi vähemmän kuin yksi prosentti hallinto-oikeuksien juttujen kokonaismäärästä.

Ehdotetun tutkintavankeuslain mukaan tutkintavankia ei yleensä saisi säilyttää poliisin säilytystiloissa neljää viikkoa pitempää aikaa. Nykyistä suurempi osa tutkintavangeista siirrettäisiin vankilaan ehdotetun tutkintavankeuslain pääsäännön mukaisesti eli neljän viikon kuluessa, mikä lisäisi keskimääräistä vankilukua olisi noin 10 vangilla päivittäin. Vankien muuttuvat kustannukset vuodessa ovat noin 5 000 euroa tutkintavankia kohden, mikä merkitsisi 50 000–70 000 euron vuotuista lisäystä vankeinhoito-laitoksen toimintamenoihin. Lainsäädännön voimaantuloon liittyvä koulutus aiheuttaisi noin 100 000 euron kustannukset.

4.2. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset

Uuden lainsäädännön mukainen tavoite pyrkiä suunnitelmallisesti vaikuttamaan tuomittuun ja vähentää uusintarikollisuutta heijastuu organisaatio- ja henkilöstörakenteeseen sekä henkilöstöltä edellytettävään osaamiseen ja työtapoihin. Henkilöstön määrään vaikuttavat muutokset on selvitetty edellä taloudellisten vaikutusten yhteydessä.

Uusi lainsäädäntö ei edellytä Vankeinhoitolaitoksen nykyisen perusorganisaation muuttamista. Uutta toimintatapaa on kuitenkin helpompi

toteuttaa rakenteissa, jotka on suunniteltu nimenomaan uudentyyppistä toimintaa ajatellen. Organisaatorakenteen muutokset on valmisteltu Vankeinhoitolaitoksen rakennetta ja organisaatiota uudistavan hankkeen yhteydessä ja valmistelutyössä on otettu huomioon vankeus-lain mukainen toiminta. Yksi vankeuslaista organisaatioon aiheutuva muutos on sijoittajayksiköiden toiminnan vakiinnuttaminen.

Laki aiheuttaisi muutoksia toimivaltuuksiin, toimintatapoihin ja päätösvaltaan. Ny-kylainsäädäntöä täsmällisemmät säännökset toimivaltuuksista ja päätösvalasta lisäisivät samalla Vankeinhoitolaitoksen henkilökunnan oikeusturvaa.

Päätösvaltaa siirrettäisiin hallinnossa alaspäin Rikosseuraamusvirastosta vankiloille ja vankiloissa edelleen johtajalta hänen alaisilleen virkamiehille. Etenkin pakkokeinojen käyttöön liittyvissä tilanteissa laissa määriteltäisiin aikaisempaa tarkemmin päätöksiä tekevät tahot. Lisäksi päätöksentekorakenne ehdotetaan muodostettavaksi nykyistä selkeämmäksi.

Toimivallan siirto hallinnossa alaspäin edellyttää henkilökunnalle annettavaa täydennyskoulutusta. Uusi lainsäädäntö edellyttää suurempaa osaamista ja tarkkuutta kaikilta päätöksistä vankiloissa tekeviltä virkamiehiltä. Lainsäädäntö aiheuttaisi runsaasti myös henkilökunnan koulutukseen liittyviä kehittämistarpeita. Tämä koskee sekä lain voimaantullessa annettavaa koulutusta että myös alan ammatillista perus- ja täydennyskoulutusta. Koulutukseen liittyviä erityistarpeita aiheuttaisi myös lakiehdotuksen 18 luvun 6 §, jonka mukaan oikeus voimankäyttövälineiden käyttöön on vain koulutuksen saaneella Vankeinhoitolaitoksen virkamiehellä.

Lainsäädännön voimaantulo edellyttää koko henkilökunnan kouluttamista. Laajemmat koulutukseen liittyvät muutostarpeet aiheutuvat siitä, että uuden toimintatavan omaksuminen edellyttää koko henkilökunnan koulutusrakenteen kehittämistä.

4.3. Vaikutukset uusintarikollisuuteen

Vankeusajan suunnitelma on keskeinen ja tärkeä tekijä uusintarikollisuuden vähentämisessä. Sisäisen turvallisuuden ohjelman tavoite - uusintarikollisuuden vähentäminen kolmella prosenttiyksiköllä - merkitsisi vankimäärän vähenemistä niin, että viiden vuoden päästä keskimääräinen vankiluku olisi lähes 100 nykyistä alempi, kymmenen vuoden päästä lähes 200. Muuttuvina kustannuksina tämä merkitsisi viiden vuoden päästä 0,7 miljoonan euron vähennystä vuodessa, kymmenen vuoden päästä 1,4 miljoonaa vuodessa. Lisäksi tulisivat vaikutukset henkilöstö-, rakentamis- ja vuokratkustannuksissa. Uusintarikollisuuden vähenemistä aiheuttavat yhteiskunnalliset säästöt ja vaikutukset ovat myös merkittävät.

«

5. Voimaantulo

Lait ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2006.

Eduskunnan lakivaliokunnalle

HE 262/2004 vp

Hallituksen esityksen 262/2004 vp keskeiset ehdotukset

-muistio 9.2.2005/Jussi Pajuoja

1 Ehdonalainen vapauttaminen

1.1 Ehdonalaista vapauttamista koskevien säännösten sijoittaminen lakiin

Ehdonalaista vapauttamista koskevat säännökset ovat nykyisin rangaistusten täytäntöönpanosta annetussa laissa. Uudistuksen yhteydessä ne ehdotetaan siirrettäväksi rikoslakiin. Säännösten siirtäminen rikoslakiin olisi perusteltua siksi, että tuomioistuimien määrää rangaistuksen pituudesta ja ehdonalainen vapauttaminen vaikuttaa suoritettavan vankeusrangaistuksen tosiasialliseen pituuteen. Lisäksi esityksen mukaan tuomioistuimien tekisi päätöksen elinkautisvankien ja koko rangaistusta vankilassa suorittavien ehdonalaiseen vapauteen päästämistä.

Jotta ehdonalaiseen vapauttamiseen liittyvät säännökset muodostaisivat yhtenäisen kokonaisuuden ja olisivat löydettävissä yhdestä laista, rikoslakiin ehdotetaan sijoitettavaksi myös ehdonalaisen vapauden koeaikaa ja jäännösrangaistuksen täytäntöönpantavaksi määräämistä koskevat säännökset sekä uudet säännökset valvotusta koevapaudesta. Näistä säädettäisiin rikoslain 2 c luvussa.

1.2 Ehdonalaisen vapauttamisen pääsäännöt

Vankien ehdonalaisen vapauttamisen nykyiset pääsäännöt ehdotetaan säilytettäväksi. Pääsääntöisesti vangit pääsisivät ehdonalaiseen vapauteen suorittuaan kaksi kolmasosaa tai puolet rangaistuksestaan. Määräosaa 1/2 sovellettaisiin ensikertaisiin, määräosaa 2/3 uusijoihin. Ensikertaisiin rinnastettaisiin vanki, joka rikosta edeltäneiden kolmen vuoden aikana ei ole suorittanut vankeusrangaistusta vankilassa.

Lainsäädäntöhistoriallisesti Suomen ehdonalaisen vapauttamisen pääsääntöjen esikuvana ovat olleet Ranskan ja Belgian järjestelmät. Ensikertaisiin sovellettava 1/2 määräosa on rikosoikeusjärjesteinään peruseriaatteiden kannalta perusteltu. Rikosoikeudellisessa järjestelmässä on yleisesti hyväksyttyä, että ensikertaisia kohdellaan lievemmin ja että rikosten toistamisen myötä kohtelu ankaroituu. Vastaavasti on perusteltua, että rikoskierteen katketessa tai rikosten tekemisen olennaisesti harventuessa kohtelu palaa takaisin lähtötasolle.

Lisäksi uusintarikollisuustutkimuksista ilmenee, että ensi kertaa vankilassa olleiden uusimispro-sentti on selvästi alhaisempi kuin moninkertaisilla vankeusvangeilla. Näin ollen 1/2 määräosa kohdistuu ryhmään, joka on yhteiskunnan kannalta riskittömämpi kuin vankipopulaatio keskimäärin. Myös vankilassa olleiden riski syyllistyä rikokseen vähenee olennaisesti kolmen vuoden vapaus-jakson jälkeen.

1.3 Keskustelu reaalirangaistusjärjestelmästä

Lakialoitteessa 149/2003 vp on ehdotettu ehdonalaisen vapauttamisen pääsääntöjen kumoamista ja siirtymistä niin kutsuttuun "päivästä päivään" -järjestelmään eli reaalirangaistusjärjestelmään, jossa vanki suorittaa koko hänelle määrätyn vankeusrangaistuksen.

Reaalirangaistusjärjestelmän eri vaihtoehtoja on käsitelty hallituksen esityksen kohdassa 3.1.

Lakialoitteessa lähdetään siitä, että todellista rangaistusta ei olisi tarkoitus korottaa huomattavasti nykyisestään. Kysymys olisi siis vaihtoehto, jossa reaalirangaistusjärjestelmään siirryttäisiin rangaistustasoa muuttamatta. Ehdotus on lähinnä lakitekninen. Tällä tavoin suoritettu reaali-rangaistukseen siirtyminen edellyttäisi muutoksia rikoslainsäädäntöön, erityisesti rangaistusasteikkojen ala- ja ylärajoihin. Rikoslain ohella rangaistusasteikkojen muuttaminen heijastuisi niihin lakeihin, esimerkiksi pakkokeinolakiin, jotka ovat sidoksissa rikoslain rangaistusasteikkoihin. Lisäksi tällöin olisi erikseen säädettävä rangaistuslaitoksesta vapautumisen jälkeen tapahtuvista valvonta- ja muista erityistoimenpiteistä. Kaiken kaikkiaan ehdotettu reaalirangaistusjärjestelmään siirtyminen edellyttäisi laajaa lainsäädäntötyötä.

Mainitussa lakialoitteessa todetaan, että "päivästä päivään" -järjestelmä olisi tarpeellinen ulkomaalaisten vankien siirtämistä ajatellen. Tältä osin on kuitenkin todettava, että reaalarangaistusjärjestelmä olisi poikkeus Euroopan unionin päälinjasta. Vankien siirtoa ja yleensäkin EU:ssa käynnissä olevaa rikosoikeuden lähentymistä ajatellen Suomen kannalta on ilmeistä etua siitä, että meillä on käytössä ehdonalaisten vapauttamisen järjestelmä ja tämä järjestelmä vastaa lähtökohdiltaan keskeisten EU-maiden järjestelmiä. Kansainvälisestä näkökulmasta ehdonalaisten vapauden järjestelmään liittyy näin ollen etuja, joita reaalarangaistusjärjestelmällä ei olisi.

Siinä tapauksessa, että nykyjärjestelmästä siirryttäisiin reaalarangaistusjärjestelmään rangaistusasteikkoja muuttamatta, vaikutukset olisivat olennaisesti suuremmat. Tällainen siirtyminen reaali-rangaistukseen merkitsisi arviolta kahden tuhannen vangin lisäystä vankilukuun, mikä pelkästään vankeinhoidon kustannuksina tarkoittaisi noin sata miljoonaa euroa vuodessa. Tätäkin vaihtoehtoa eri vaikutuksineen on selvitetty hallituksen esityksessä.

1.4 Nuorten ehdonalaisten vapauttaminen

Nykyisin nuorten rikoksentekeijöiden ehdonalaisten vapauttamisen järjestelmä on yhdenvertaisuuden kannalta ongelmallinen. Määräosalla 1/3 voidaan vapauttaa vain nuorisovanki, jonka rangaistuksen pituus on kuudesta kuukaudesta neljään vuoteen. Tätä pitemmät ja lyhyemmät rangaistukset suoritetaan ehdonalaisten vapauttamisen tavanomaisten määräosien 1/2 ja 2/3 mukaisesti.

Hallituksen esityksessä on tarkasteltu viittä eri ratkaisuvaihtoehtoa. Niistä ehdotetaan vaihtoehtoa, jonka mukaan kahtakymmentä vuotta nuorempana tehdystä rikoksesta tuomittu päästettäisiin ehdonalaiseen vapauteen, kun rangaistuksesta on suoritettu puolet.

Ehdotuksen lähtökohtana ovat yhdenvertainen kohtelu, nykyiseen järjestelmään sisältyvien perusteettomien erojen poistaminen ja se, että rikosoikeudellisen erityiskohtelun tarve on ilmeinen myös ikäluokassa 18-20 vuotta. Ehdotusta puoltaa osaltaan se, että sen vaikutus rangaistusten pituuksiin ja vankilukuun olisi varsin vähäinen.

2 Valvottu koevapaus.

Valvottu koevapaus olisi uusi keino, jolla pyritään edistämään vankien sijoittumista yhteiskuntaan laitospäätyneinä. Se osaltaan palvelisi kokonaisuudistuksen erästä päätavoitetta, suunnitelmallista ja kokonaisvaltaista vankeinhoitoa.

Nykyisessä järjestelmässä vangin sijoittumista yhteiskuntaan pyritään edistämään muun muassa vankilan ulkopuolisella laitossijoituksella, siviilityöllä ja opiskelulla laitoksen ulkopuolella. Tällöin vanki tekee työtä, opiskelee tai on hoidettavana vankilan ulkopuolella, mutta hän yöpyy vankilassa tai ulkopuolisessa laitoksessa. Valvottu koevapaus merkitsisi pitemmälle menevää sijoittamista yhteiskuntaan. Koevapaudessa vanki voitaisiin sijoittaa esimerkiksi kotiinsa. Valvonta voisi tapahtua teknisin välinein, kuten puhelimella tai elektronisella valvonnalla.

Valvottua koevapautta koskeva ehdotus jäisi valvonnan teknisen suoritustavan suhteen avoimeksi. Tämä johtuu siitä, että kehitys alalla on nopeaa. Ensi vaiheessa kysymykseen tulisi lähinnä Suomessa kokeiltavana oleva matkapuhelimeen perustuva valvontajärjestelmä, joka mahdollistaa jatkuvan yhteydenpidon laitoksen ulkopuolella olevaan vankiin ja vangin sijaintipaikan tarkan paikallistamisen. Valvonnasta vastaisi vankeinhoitolaitos.

Esityksen mukaan vanki voidaan sijoittaa vankilan ulkopuolelle valvottuun koevapauteen enintään kuusi kuukautta ennen ehdonalaista vapauttamista. Valvottuun koevapauteen sijoittaminen edellyttäisi muun muassa, että sijoitus perustuu rangaistusajan suunnitelmaan, vanki sitoutuu päihteettömyyteen ja noudattamaan hänelle annettuja ehtoja. Jos koevapauden ehtoja rikotaan, sijoitus voidaan peruuttaa.

Valvottu koevapaus korvaisi nykyisen aikaistamisjärjestelmän ja samalla korjaisi erään siihen liittyvän epäkohdan. Kun nykyisin ehdonalaista vapautumista aikaistetaan, aikaistamisen perusteena olevat syyt saattavat muuttua olennaisesti niin, että aikaistamisperustetta ei enää myöhemmässä vaiheessa ole. Jos esimerkiksi aikaistaminen tapahtuu opiskelusyistä, opiskelun keskeyttämisen vuoksi aikaistamista ei voida peruuttaa. Sen sijaan valvottu koevapaus voitaisiin peruuttaa silloin, kun sijoittamisedellytyksiä ei enää ole tai ehtoja rikotaan.

Muutoin valvotussa koevapaudessa noudatettaisiin nykyisen aikaistamiskäytännön periaatteita. Jos koevapauteen sijoittamisen perusteena olisivat esimerkiksi koulutukselliset syyt, vanki siirtyisi yleisen koulutusjärjestelmän piiriin samalla tavoin kuin nykyisin koulutuksen perusteella tapahtuvassa aikaistamisessa. Vastaavasti valvotun koevapauden aikana tapahtuvaan työhön, asumiseen ja muihin näiden kaltaisiin seikkoihin sovellettaisiin yleistä lainsäädäntöä kuten nykyisen aikaistamiskäytännön vallitessa. Myös terveydenhuoltoon sovellettaisiin yleisiä säännöksiä, jos vankeuslaista ei muuta johdu.

3 Elinkautinen vankeus

Elinkautisesta vankeudesta voi nykyisin vapautua vain tasavallan presidentin armahduksella. Tämä ei sovi yhteen armahdussäännöksen tarkoituksen kanssa. Armahdus on tarkoitettu yksittäistapaukselliseksi ratkaisuksi esimerkiksi tilanteessa, jossa rangaistuksen täytäntöönpano johtaa rikosentekijän kannalta kohtuuttomaan tulokseen. Siksi elinkautisvankien vapauttamismahdollisuudesta tulisi säädellä erikseen.

Esityksen mukaan elinkautiseen vankeuteen tuomittu voitaisiin päästää ehdonalaiseen vapauteen aikaisintaan hänen suoritettuaan rangaistuksesta kaksitoista vuotta. Tämä vastaa vuoden 1889 rangaistusten täytäntöönpanoasetuksen alkuperäistä säännöstä.

Nuorten aikaisin mahdollinen vapauttamisajankohta olisi alhaisempi vastaavalla tavalla kuin määräaikaisissa rangaistuksissa. Kahtakymmentäyhtä vuotta nuorempana tehdystä rikoksesta elinkautiseen vankeuteen tuomittu vanki voitaisiin päästää ehdonalaiseen vapauteen aikaisintaan hänen suoritettuaan rangaistuksesta kymmenen vuotta. Silloin kun nuori tuomitaan määräaikaiseen rangaistukseen, hänet vapautettaisiin esityksen mukaan 1/2 määräsalla. Nuoruudesta johtuva vähennys laitosajkaan voisi tällöin olla $2/3 - 1/2 = 1/6$. Kun elinkautisvankin aikaisin vapauttamismahdollisuus olisi 12 vuotta, tästä 1/6 on 2 vuotta ja nuorten aikaisin mahdollinen vapauttamisaika olisi vastaavasti 10 vuotta.

Ehdonalaiseen vapauteen päästämistä päättäisi Helsingin hovioikeus. Helsingin hovioikeuden valintaa asiasta päättäväksi tuomioistuimeksi on esityksessä yksityiskohtaisesti perusteltu. Hovioikeusmenettelystä säädettäisiin erillisessä laissa pitkäaikaisvankien vapauttamismenettelystä.

Vapauttamisharkinnassa kiinnitettäisiin huomiota elinkautiseen vankeusrangaistukseen johtaneen rikoksen tai rikosten laatuun, tuomitun mahdolliseen myöhempään rikollisuuteen ja hänen vaarallisuuteensa. Vapauttamisharkinnassa tulisi ottaa huomioon rangaistusajan suunnitelman noudattaminen ja vankila-aikainen käyttäytyminen muutenkin.

Jos tuomittua ei päästetä ehdonalaiseen vapauteen hänen suoritettuaan rangaistusta kaksitoista vuotta, kysymys ehdonalaisesta vapauttamisesta voitaisiin saattaa Helsingin hovioikeuden uudelleen ratkaistavaksi kahden vuoden väliajoin.

4 Koko rangaistuksen suorittaminen vankilassa

Nykyinen pakkolaitokseen eristäminen ehdotetaan muutettavaksi koko rangaistuksen suorittamiseksi vankilassa. Koko rangaistuksen suorittamisen edellytykset vastaisivat pääpiirteissään pakkolaitokseen eristämisen edellytyksiä. Voimassa olevan lain kahden vuoden vähimmäisrangaistus ehdotetaan kuitenkin nostettavaksi kolmeen vuoteen. Lisäksi säädettäisiin, että edellytyksenä koko rangaistuksen määräämiselle olisi mielentilatutkimus ja tähän liittyvä vaarallisuusarvio.

Olenaisena muutoksena olisi se, että koko rangaistusaikaa vankilassa suorittava voisi päästä tuomioistuimen päätöksellä ehdonalaiseen vapauteen suoritettuaan rangaistuksesta viisi kuudesosaa, jos häntä ei enää olisi pidettävä erittäin vaarallisena toisen hengelle, terveydelle tai vapaudelle. Päätöksen tekisi Helsingin hovioikeus. Uusi arvio tuomitun vaarallisuudesta tehtäisiin samoin edellytyksin kuin päätettäessä koko rangaistuksen suorittamisesta. Käytännössä tämä tarkoittaisi uuden selvityksen hankkimista tuomitun vaarallisuudesta, mutta ei uutta mielentilatutkimusta.

Nuoriso- ja pakkolaitosvankeja koskevat päätökset tekee nykyisin vankilaoikeus, joka ehdotetaan lakkautettavaksi.

5 Jäännösrangaistuksen määrääminen täytäntöön pantavaksi

Jäännösrangaistuksen täytäntöönpanoa koskevat säännökset ehdotetaan uudistettavaksi niin, että soveltuvin osin noudatettaisiin ehdollisen vankeuden täytäntöönpanosäännöksiä. Jos tuomittu tekee koeaikana rikoksen,

josta tuomioistuimen harkinnan mukaan hänet olisi tuomittava ehdottomaan vankeuteen ja josta syyte on nostettu vuoden kuluessa koeajan päättymisestä, tuomioistuin määräisi jäännösrangaistuksen täytäntöönpanosta.

Täytäntöön pantavasta jäännösrangaistuksesta ja koeajalla tehdystä rikoksesta tuomittavasta rangaistuksesta määrättäisiin yhteinen vankeusrangaistus muista rikoksista mahdollisesti samalla kertaa tuomittavien vankeusrangaistusten kanssa noudattaen rikoslain 7 luvun säännöksiä. Jäännös-rangaistus voitaisiin panna täytäntöön myös osittain, kuten ehdollinen vankeuskin. Jäännösran-gaistusta täytäntöön pantaessa tuomioistuimen olisi ilmoitettava täytäntöön pantavan jäännösrangaistuksen tai sen osan pituus.

6 Ehdonalaisen vapauden koeaika ja valvonta

Kukin ehdonalaisen vapauden koeaika kuluisi itsenäisesti. Tämä ratkaisu olisi sama kuin ehdollisessa vankeudessa. Koeaika olisi jäännösrangaistuksen pituinen, enintään kuitenkin kolme vuotta.

Ehdonalaisesti vapautettu määrättäisiin valvontaan, jos koeaika olisi pitempi kuin yksi vuosi, rikos on tehty alle 21-vuotiaana tai vanki sitä itse pyytää. Valvonta-ajalle laadittaisiin valvontasuunnitelma, josta ilmenevät valvonnan tavoitteet, yhteydenpitovelvoite ja velvoite osallistua Kriminaalihuoltolaitoksen valvontaohjelmiin. Jos valvontamääräyksiä rikotaan, Kriminaalihuolto-laitos voisi määrätä valvottavan noudettavaksi, jotta yhteydenpitovelvoite voitaisiin toteuttaa. Törkeä valvontamääräysten rikkominen voisi johtaa jäännösrangaistuksen 4-14 vuorokauden täytäntöönpanoon. Valvonnasta säädettäisiin ehdonalaisen vapauden valvontaa koskevassa erillisessä laissa.

7 Taloudelliset ja organisatoriset vaikutukset

Ehdotuksen mukaan ehdonalaisen vapauden valvontaan vapautuvien määrä olisi jonkin verran nykyistä suurempi. Valvontakustannusten kasvu voidaan arvioida 200 000-300 000 euroksi vuodessa.

Alle 21-vuotiaana rikoksen tehneisiin sovellettaisiin ehdonalaisen vapauttamisen 1/2 määräosaa. Tämä nostaisi keskimääräistä vankilukua 20-30 hengellä. Koska muuttuvat kustannukset vankia kohti ovat noin 7 000 euroa vuodessa, tämä merkitsisi vuositasolla 140 000-210 000 euron lisäkustannusta.

Vankilan ulkopuolisten lupien valvonnassa käytössä olevassa gsm-järjestelmässä valvontakustannukset ovat noin 100 euroa kuukaudessa. Sillä oletuksella, että alkuvaiheessa 10 prosenttia vapautuvista vangeista voisi tulla ehdotetun järjestelmän piiriin, tämä merkitsisi noin 500 valvotussa koevapaudessa olevaa vankia vuodessa. Jos keskimääräinen koevapauden aika olisi yksi kuukausi, laitekustannukset olisivat 50 000 euroa vuodessa. Koska vankiloiden muuttuvat kustannukset ja valvontakustannukset gsm-järjestelmää käytettäessä laskevat, valvottu koevapaus ei aiheuttaisi vankeinhoidolle lisäkustannuksia.

Helsingin hovioikeudessa käsiteltävien vapauttamisasioiden määrä olisi enintään joitakin kymmeniä vuodessa. Henkilöstökustannuksena tämä merkitsi yhdestä kahteen henkilötyövuotta vuodessa eli 100 000-200 000 euroa vuodessa. Siirtymäkaudella lainmuutosten tullessa voimaan resurssien tarve olisi hetkellisesti suurempi, koska esityksen mukaiset vapauttamiskäsittelyt kasautuisivat voimaantuloajankohtaan. Toisaalta elinkautisvankien uusi vapauttamismenettely vähentäisi osaltaan tasavallan presidentin, korkeimman oikeuden ja oikeusministeriön työmäärää armahdusasioissa. Vastaavasti vankilaoikeuden lakkauttaminen vapauttaisi resursseja Rikosseuraamusvirastossa.

Jäännösrangaistusta koskevien säännösten muuttaminen saattaa lisätä vankilukua, jos tuomioistuimet ryhtyvät soveltamaan nykyistä ankarampaa käytäntöä. Mahdollista vaikutusta vankilukuun ei voida luotettavasti arvioida, mutta muutoksen vaikutus päivittäisessä vankiluvussa saattaisi olla 40-50 vankia. Vankeinhoitolaitoksen muuttuvat kustannukset kasvaisivat tällöin 280 000-350 000 euroa vuodessa.

Uusintarikollisuuden vähenemisestä koituvia yhteiskunnallisia ja vankeinhoidollisia säästöjä on arvioitu vankeuslain yhteydessä.

Rikosseuraamusvirasto
Paavo Siltanen 9.2.2005

HE 261/2004 vp
HE 262/2004 vp
HE 263/2004 vp

LAVP 3/2005 / E 32

Lakivaliokunnalle

Hallituksen esitys Eduskunnalle vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa ja tutkinta- vankeuden toimeenpanoa ym. koskeviksi laeiksi n:ot 261,262 ja 263/2004 vp

I Vankeinhoitolaitoksen hallinto (HE 261/2004 vp)

Esitys vankeinhoitolaitoksen organisaation muuttamiseksi ennakoi vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa koskevan laajemman lakikokonaisuuden edellyttämää nykyistä suurempiin yksiköihin määriteltyä rangaistuslaitosjärjestelmää. Esitys sisältää maininnat nykyistä laajemmista hallinnollisista laitoksyksiköistä eli aluevankiloista ja nykyistä selkeämmin johdettavasta vankiloiden terveydenhuollon järjestelystä. Samalla korostuu Rikosseuraamusviraston ohjaava asema keskusvirastona. Varsinainen toiminnallinen johtaminen keskittyy nykyistä enemmän viiden alueen paikallisen johtamisen tasolle.

Esitys vastaa oikeusministeriön linjaa vankeinhoitolaitoksen kehittämistä suuremmiksi toiminnallisiksi kokonaisuuksiksi ja eräiden hallinnollisten tehtävien keskittämiseksi rationalisoimalla hallintoa ja hyväksikäyttämällä nykyaikaista tiedonkäsittelyä. Näin vapautuu henkilökuntaa nykyistä enemmän varsinaisiin suorittavan tason tehtäviin. Esityksen perusteluissa on kiinnitetty huomiota sen taloudellisiin vaikutuksiin ja todettu, ettei tällä esityksellä sinänsä ole kustannuksia lisäävää vaikutusta. Esitysten sisältämää lakikokonaisuutta käsiteltäessä on kuitenkin kiinnitettävä huomiota kustannusvaikutuksiin, joita esitettyjen lakien toiminta käytännössä joka tapauksessa tulee aiheuttamaan.

Lopuksi kiinnitän huomiota erääseen yksityiskohtaan. Esityksen mukaan Rikosseuraamusviraston työjärjestyksen vahvistaisi oikeusministeriö. Tarkoituksenmukaista olisi, että virasto vahvistaa itse oman työjärjestyksensä kuten muutkin keskusvirastot

H Vankeusrangaistuksen täytäntöönpano

Esitykseen on koottu pääpiirteissään voimassa olevan rangaistusten täytäntöönpanosta annetun lain sekä asetuksen säännökset. Tarkoitus on saattaa yhtenäisen lainsäädännön tasolle vankien oikeutta ja velvollisuutta sekä heidän kohteluun koskevat säännökset nykyisen perustuslain ja kansainvälisten säännösten edellyttämällä tavalla.

Uusista ehdotuksista keskeisin on vangeille laadittava kokonaisvaltainen suunnitelma rangaistusajan suorittamista ja vapautumista varten. Tämä on omiaan tukemaan oikeusministeriön tavoitteiden mukaista pyrkimystä edistää vapautuneen vangin mahdollisuuksia rikoksettomaan elämäntapaan ja vähentää uusintarikollisuutta.

Esitys sisältää myös koko rangaistusten täytäntöönpanojärjestelmää koskevia muutoksia. Nykyistä pakkolaitokseen eristämistä koskeva laki ehdotetaan kumottavaksi ja korvattavaksi ns. koko rangaistuksen suorittamisjärjestelmällä. Samoin nuoria rikoksentehtäjiä koskeva erityinen rangaistusmuoto, nuorisovankeus, ehdotetaan poistettavaksi ja korvattavaksi yleisellä vapautumisaikaa koskevalla määräyksellä.

Pakkolaitokseen eristämistä koskevan järjestelmän muuttamista siten, että rangaistus-laitosaika määräytyy suoraan yleisen tuomioistuimen päätöksen perusteella, voidaan pitää rikosoikeuden yhdenvertaisuusperiaatteen mukaisena kehityksenä, joskin siten samalla poistuu tähänastiseen pakkolaitokseen eristämiseen kohdistettu erityinen yksilöllinen harkinta. Nuorten rikoksentehtäjiä osalta muutos koskee käytännössä ainoastaan erityisestä vapautumisajasta luopumista. Tämä saattaa merkitä jopa vankimäärän vähentymistä, kun nuorille ehdotettu vapautuminen Vi-ajalla koskee myös muita kuin tähän saakka nuorisovangiksi määrättyjä. Nuorisovankeuteen voidaan nykyisin määrätä vain sellainen 15 - 20-vuotias rikoksentehtäjä, jonka vankeusrangaistus on vähintään kuusi kuukautta ja enintään neljä vuotta. Joka tapauksessa tämä muutos poistaa vanhentuneeksi käyneen nuoria rikoksentehtäjiä koskevan hallinnollisen lisätyön.

Suurin oikeusjärjestelmää koskeva uudistus sisältyy ehdotukseen kokonaan uudeksi pitkäaikaisten vankien vapauttamista koskeviksi laiksi. Tuomioistuimien tulisi päättämään elinkautiseen vankeuteen ja pakkolaitokseen

eristämisen sijasta koko rangaistusta suorittamaan määrättyjen vankien vapauttamisesta. Ehdotetun järjestelmän toimivuus aikanaan käytännössä edellyttää vapauttamiseen liittyvien asioiden käsittelyssä tuomioistuimessa usein nopeaa ja toisinaan nopeastikin muuttuvien olosuhteiden vaatimaa joustavaa menettelyä.

Elinkautista vankeusrangaistusta suorittavia on 106 ja pakkolaitokseen eristettyjä yhteensä 23.

Elinkautiseen vankeuteen momittujen osalta palaaminen alkuperäisen rangaistusten täytäntöönpanoasetuksen mukaiseen 12 vuoden vapautumisaikaan pääsääntönä antaa sekä rangaistusta suorittavalle vangille että vankilalle nykyistä paremmat mahdollisuuden rangaistusajan ja sen jälkeisen elämän suunnitteluun. Toisaalta määräaika luo paineita vapauttamisen suuntaan sellaisissakin tilanteissa, joissa vapauttamiselle tapauksesta johtuen ei vielä tässä vaiheessa olisi perusteita.

Nykyisen pakkolaitokseen eristämistä koskevan järjestelmän tilalle ehdotettu koko rangaistuksen suorittamisjärjestelmä lyhentäisi jonkin verran rangaistuslaitosajan määrää. Voimassa olevan vaarallisten rikoksenteijöiden pakkolaitokseen eristämistä koskevan lain mukaan pakkolaitokseen eristetyt on vakiintuneen käytännön mukaan vapautettu heidän suorittuaan rangaistuksensa kokonaan. Esityksen pääsäännön mukaan koko rangaistusta suorittamaan määrätty pääsisi ehdonalaiseen vapauteen suorittuaan 5/6 tuomitusta rangaistuksesta. Tässäkin tapauksessa ennakoitavuus normaalitapauksissa on omiaan edistämään vapautumisen tähtäväää suunnitelmallisuutta.

Näiden suurempien järjestelmämuutosten lisäksi lakiteknisenä muutoksena on ehdotettu vankilassa suoritettavien rangaistusaikojen laskemista ja ehdonalaiseen vapauteen päästämistä sekä ehdonalaisten vapauden koeaikaa koskevien säännösten sijoittamista nykyisestä rangaistusten täytäntöönpanolaista rikoslakiin. Ehdotusta voidaan pitää jossain määrin ongelmallisena. Rikoslakia on perinteisesti pidetty tuomioistuimen toimintaa ohjaavana säännöstönä kun taas vankeinhoitoviranomaiset ovat helposti kyenneet löytämään hallinnossa sovellettavat säännökset yhdestä ja samasta rangaistuksen täytäntöönpanoa koskevasta laista. Mikäli rikoslaissa on tarpeen säätää esim. rangaistuslaitoksessa täytäntöön pantavina olevien rangaistusten yhteen laskemisesta tai niiden enimmäismääristä ja ehdonalaiseen vapauteen päästämistä koskevista murtoluvuista, voidaan perustellusti esittää kysymys olisiko ainakin keskeisimmät vankiloissa sovellettavat säännökset mahdollista kirjoittaa samansisältöisinä myös vankeutta koskevan lain sisälle.

Esityskokonaisuus sisältää esimerkin toisiaan vastaavien säännösten kirjoittamiseksi kahteen erilliseen lakiin. Tutkintavankeuslakiin esitetään selkeyden vuoksi kirjoitettavaksi varsin suuri määrä vankeuslain sisältöä. Rangaistusten täytäntöönpanon osalta voisi pitää tarkoituksenmukaisena, että esimerkiksi maininta usean rangaistuksen yhteen laskemisesta tai laitoksessa pitämisen enimmäismäärästä olisi suoraan nähtävissä vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa koskevien lain määräysten yhteydessä. Tällaisia esityksen kohtia ovat ainakin RL 2c:4-9jal3§:t.

III Tutkintavankeuslaki (HE 263/2004 vp)

Tutkintavankien kohtelu on nykyisen tutkintavankeudesta annetun lain ja asetuksen mukaan säädelty niukemmin kuin vankilan toiminta edellyttää. Esityksen mukaan tutkintavankien tavanomainen kohtelu vankilassa asumisen, vankilan järjestyksen ja tutkintavankien vankeusvangeista poikkeavien oikeuksien ja velvollisuuksien osalta tulisi nykyistä yksityiskohtaisemman säätelyn kohteeksi. Tutkintavangit tulisivat myös vankilan kurinpitojärjestelmän piiriin.

Esityksen 1:4§:ssä on ilmaistu tärkeä oikeusperiaate, jonka mukaan tutkintavangin oikeuksia ei kuitenkaan saa rajoittaa enempää kuin tutkintavankeuden tarkoitus, tutkintavankeudessa pitämisen varmuus ja vankilan järjestyksen säilyminen vaativat.

Seuraavassa kiinnitän valiokunnan huomiota vielä seuraaviin yksityiskohtiin. **Vankeuslaki**

1:2 § Vankeuden täytäntöönpanon tavoite

Tavoitepykälän viimeisenä lauseena on pyrkimys estää rikosten tekeminen rangaistusaikana. Voisiko tätä pitää itsestään selvänä tavoitteena ilman sen kirjaamista hengeltään kovin toisentyyppisten tavoitteiden kanssa samaan lainkohtaan..

2:1 § Vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoon ryhtyminen

1 momentissa on määräys, jonka mukaan ulosottomiehen on otettava yhteyttä sijoittajajaysikköön vankilaan määräämistä varten.

Olisiko tarkoituksenmukaista ainakin hyvin lyhyiden rangaistusten osalta, että sijoittajajaysikkö voisi toimialueellaan antaa tarvittavan yleisohjeen vankien sijoittelusta ja vankilaan passittamisesta, jotta välttyttäisiin tarpeettomalta kirjeenvaihdolta aivan selvissä tapauksissa.

2:4 § Täytäntöönpanon lykkääminen muista kuin terveydellisistä syistä

1 momentissa on käytetty termiä "viipymättä tapahtuva täytäntöönpano". Tarkoituksenmukaisempi ja yksiselitteisempi olisi nykyinen sanamuoto "välittömästi tapahtuva täytäntöönpano". Saman 2 luvun 1 §:ssä käytetty termi "viipymättä" viittaa enemminkin viranomaisen toimintavelvollisuuteen.

2:8 § Sakon maksaminen vankilassa

Tässä §:ssä on kysymys pelkästään muuntorangaistusta suorittamaan saapuvan vangin saamasta maksuajasta vielä vankilan portin sulkeuduttua. Tätä pidetään tarpeettomana sekä vankilassa että maksun perintäjärjestelmän kannalta. On aivan eri asia myöntää maksuaikaa sakolle jo pitkään vankilassa olleelle vangille edellisen 2:7 §:n mukaisesti kuin sinne vapaudesta saapuvalla, jolla on runsaasti aikaa, jopa vuosia, ja lukuisia lainkin tarkoittamia tilaisuuksia sakkonsa maksamiseen ennen vankilaan tuloa. Pelkästään muuntorangaistusta suorittamaan tulevaa koskeva maksuaika vielä vankilaan saapumisen jälkeen voitaisiin kokonaan poistaa.

3:5 § Rangaistusajan yhteen laskeminen

Ehdotus on esimerkki vankeinhoidon kannalta vaikeaselkoisesta säätämistavasta. Tämän §:n 1 momentissa on maininta sakon muuntorangaistuksen maksimista ja 2 momentissa puolestaan on vankeuden osalta pelkästään viitattu rikoslakiin. Jos yhteen laskemissääntö on tarpeen rikoslaissa, olisi se selkeyden vuoksi samansisältöisenä pääsääntönä kirjoitettava myös vankeuden täytäntöönpanoa koskevaan lakiin.

4: 6 § Rangaistusajan suunnitelma

Tässä on lausuttu koko uudistuksen ydinkysymyksestä. Paitsi rangaistusajan suunnitelma, vangille laaditaan myös vapautus- ja valvontasuunnitelma. Vankeuden suorittamista ja vapautumisen jälkeistä elämäntilanteen suunnittelua varten on tarpeen perehtyä vangin oloihin varsin syvällisesti. Tarvittavien henkilöstövoimavarojen lisäksi nousee esille aikataulukysymys. Vuonna 2004 pääsi ehdonlaiseen vapauteen n. 4500 vankia, joista 2/3 eli noin 3000 vankia oli vankilassa alle kuusi kuukautta. Olisiko lyhytaikaisten vankien rangaistusajan suunnitelman laatimisesta joissakin tapauksissa mahdollista poiketa, jos sitä rangaistusajan lyhykäisyyden tai vangin olosuhteiden perusteella ei pidettäisi tarkoituksenmukaisena tai välttämättömänä?

4:11 § Päätösvalta

Esityksen mukaan rangaistusajan suunnitelmasta ja vangin sijoittamisesta päättää sijoitusyksikön johtaja. Kun sijoitusyksikön johtaja ei ole varsinaisen rangaistuslaitoksen vastuullinen johtaja, on esitetty kysymys, voiko toisen johtajan johtama vankila, sen tilat ja muut toimintamahdollisuudet joutua vastaamaan velvoitteista, jotka eivät vastaa sen olosuhteita ja voimavaroja. Olisiko mahdollista korostaa koko alueen johtajan kokonaisvastuuta alueen voimavarojen ja alueelle sijoitettujen vankimäärien tarkoituksenmukaisesta ja optimaalisesta sijoittelusta.

6:6 § Siirtämisestä päättäminen

Kolmannessa momentissa on kirjoitettu, että vankilan johtaja päättää saman luvun 5 §:n 2 momentissa tarkoitettua kuulemisesta. Ilmeisesti tarkoitetaan kuitenkin sitä, että johtaja päättää vangin päästämistä kuulemista varten vankilan ulkopuolelle.

13: 6 § Tapaamiskielto

Vankilaturvallisuuden ja järjestyksen häiritsemisen lisääminen tapaamiskiellon edellytyksiin on osoittautunut käytännössä tarpeelliseksi. Nykyisen kieltomahdollisuuden kytkeminen pelkästään luvattomien esineiden kuljettamiseen on joissakin vankilan järjestystä vaarantavissa tilanteissa osoittautunut liian rajoittavaksi määritelmäksi.

17:8 § Päätösvalta

Saman 17 luvun 6 §:n mukaan nimetyillä virkamiehillä on oikeus ottaa erikseen mainituissa tapauksissa kiinni vankila-alueella oleva henkilö ja tarvittaessa pitää hänet säilössä poliisin tuloon saakka, kuitenkin enintään neljä tuntia. 17 luvun 8 §:n mukaan päätösvalta säilössä pidon osalta on rajattu vain vankilanjohtajalle. Vankilanjohtajan läsnäoloa kuitenkin ei näin lyhyellä varoitusajalla voida aina taata, mistä voi seurata ristiriitailanne kiinniottamisen ja säilössä pitämisen toimivaltuuksien osalta.

20:9 § Muutoksenhaun alaiset asiat

Rangaistuksen täytäntöönpano on aloitettava ehdotuksen 2:1 §:n mukaan viipymättä kuten nykyäänkin. Saman luvun 3 ja 4 §:n mukaan täytäntöönpanon aloittamista voidaan tietyistä syistä lykätä. Muilla kuin terveydellisillä syillä lykkääminen on harkinnanvaraista. Sekä rangaistuksen täytäntöönpanon tarkoituksena että täytäntöönpanotehtäviä hoitavien ulosottoviranomaisten toiminnan kannalta voidaan täytäntöönpanon lykkäämisestä koskevan valitusmenettelyn tarpeellisuus asettaa kyseenalaiseksi, kun on kysymys tuomioistuimen lainvoimaisen päätöksen toteuttamisesta viipymättä.

21:1 § Vangin vapauttamisajankohdan määräytyminen

Ehdotuksen mukaan vanki vapautetaan rangaistuksen suorittamisajan kuluessa, sen viimeisenä päivänä. Nykyisin vanki vapautetaan hänelle määrätyn osan rangaistuksesta suoritettuaan. Tämä tarkoittaa sitä, että vapauttaminen tapahtuu rangaistusajan päättymistä seuraavana aamuna heti kun vankila avataan.

Muutos aiheuttaa ongelmia sellaisissa tilanteissa, joissa vanki joutuu uuden rikoksen tai muun syyn takia kiinni jo vapauttamispäivänä. Toisaalta on kysymys vapautetun vangin viimeisestä varsinaisesta rangaistuksen suorittamispäivästä ja toisaalta uuden kiinniottamisen merkityksestä. Määritelmä on lisäksi ristiriidassa ehdotetun rikoslain ehdonalaisesta vapauttamista koskevien 2 c:5, 6 ja 7 §:n kanssa, joiden mukaan vanki pääsisi ehdonalaiseen vapauteen sen jälkeen, kun hän on suorittanut tietyn määrän rangaistuksesta.

21:2 § Päätösvalta

Sama kysymyksenasettelu kuin 4:11 §:n osalta. Onko tarpeen erotella päätöksentekovaltaa toisaalta ehdonalaiseen vapauteen päästämistä koskevissa asioissa ja toisaalta vapauttamiseen tähtävään valvottuun koevapauteen sijoittamisesta koskevien päätösten osalta? Voisiko päätöksenteko tapahtua vankilanjohtajan nimissä vaikka sen käytännössä tai työjärjestyksessä uskotun toimivallan nimissä tekisi rangaistusaikasuunnitelman asiantuntijavirkamies?

IV Lakiehdotus rikoslain muuttamisesta. (HE 262/2004 vp)

2 c:5 § Ehdonalaisen vapauttamisen määritelmä ja määräytyminen

Lakiehdotuksessa on poistettu nykyinen harkintamahdollisuus ehdonalaiseen vapauteen päästämistä. Saman luvun 9 §:ssä on kuitenkin eräänlainen varaus tämän tarpeen varalta. Ehdonalaiseen vapauteen päästämistä voitaisiin toisaalta lykätä vangin suostumuksella odotettaessa uusia täytäntöön pantavaksi tulevia rangaistuksia ja toisaalta ilman vangin suostumusta, jos vapauttamisen siirtämistä pidettäisiin tarpeellisena vakavan rikollisen käyttäytymisen perusteella.

Vapauttamisen lykkäämismahdollisuutta on pidettävä tarkoituksenmukaisena ja harkinnan sitomista vakavan rikollisuuden estämiseen perusteltuna. Harkinnan rajoittaminen pelkästään konkreettiseen rikosuhkaan poistaa toisaalta päätöksentekijältä mahdollisuuden ottaa huomioon vangin vankila-aikainen, muu kuin rikoksiin liittyvä käyttäytyminen olkoonkin, että harkintaa vapauttamisaikaa määrättäessä on viime vuosina käytetty varsin niukasti.

Vapauttamista koskeva ehdoton sääntö saattaa vaikuttaa myös yhteistyöhön eräissä kansainvälisiin velvoitteisiin perustuvissa tapauksissa. Entisen Jugoslavian alueella tehtyjä sotarikoksia käsittelevä kansainvälinen tuomioistuin (L 5.1.1994/12) on Suomen hallituksen ja sotarikostuomioistuimen välillä 7.5.1997 allekirjoitetun sopimuksen nojalla sijoittanut tähän saakka kaikkiaan neljä tuomittua Suomeen suorittamaan rangaistustaan. Sotatuomioistuimen antaman päätöksen pituus sitoo täytäntöönpanoviranomaisia tuomioiden täytäntöönpanossa. Jos tuomittu voidaan sovellettavan kansallisen lainsäädännön perusteella vapauttaa aikaisemmin, siitä on kuitenkin ilmoitettava tuomioistuimen presidentille hänen toimivallassaan olevan vapauttamispäätöksen harkintaa varten. Tähän saakka sekä kaksi Suomesta vapautettua että saatujen tietojen mukaan myös muista sotarikostuomioistuimen kanssa sopimuksen tehneistä maista vapautuneet on vapautettu heidän suoritettuaan 2/3 rangaistuksestaan. Parhaillaan sotarikostuomioistuimessa on käsiteltävänä tänne sijoitetun vangin vapauttamista koskeva anomus vapautumiseksi %-ajalla. Antamassaan lausunnossaan oikeusministeriö on viitannut Suomessa vallitsevaan harkintaoikeuteen ja aivan ilmeisesti vakiintuneeksi käytännöksi muodostuneeseen 2/3-sääntöön.

Mainittakoon, että ensimmäinen sotarikostuomioistuimen presidentin päätöksellä tänne sijoitettu tuomittu siirrettiin Suomeen samana päivänä, jolloin hän oli suorittanut rangaistuksestaan puolet (Vz).

2 c:10 § Ehdonalainen vapauttaminen elinkautisesta vankeudesta

Ehdotetun §:n kolmannessa momentissa on uutena rangaistuksen täytäntöönpanomuo-tona esitetty elinkautisvangin päästämistä ns. valvottuun koevapauteen ennen lopullista vapauttamista. Elinkautiseen vankeuteen tuomitun osalta valvotun koeajan pituus olisi ilmeisesti pääsäännön mukainen kuusi kuukautta samoin kuin koko rangaistusta suorittamaan määrätylläkin normaalitapauksessa. Ehdotuksen 2 c:12 §:n mukaan koko rangaistusta suorittamaan määrätyllä olisi kuitenkin vielä erityinen, tavallaan pakollinen kolmen kuukauden pituinen koeaika ennen vapautumista ellei häntä ole voitu vaarallisuuden vuoksi päästää ehdonalaiseen vapauteen hänen suoritettuaan 5/6 rangaistuksestaan. Kun ehdonalaista vapauttamista koskevan päätöksen mahdollisesta peruuttamisesta päättäisi hovioikeus, saattaa asian käsittely edellyttää varsin nopeaa, joskus lähes reaaliaikaista toimintaa tuomioistuimen taholta.

2 c:13 § Ehdonalaisen vapauden koeaika

Ehdonalaiseen vapauteen päästettäessä alkaa jäännösrangaistuksen pituinen, enintään kolmen vuoden koeaika. Nykyistä 3 kuukauden vähimmäisaikaa vastaavaa määräystä ei enää olisi. Tämä johtaa varsin lyhykäisiinkin, jopa yhden päivän pituisiin koeaikoihin.

13 §:n toisessa momentissa on määritelty elinkautista rangaistusta suorittamasta vapautettavan koeajaksi kolme vuotta, kuten on nykyisinkin. Sen lisäksi elinkautista rangaistusta suorittaneen jäännösrangaistukseksi määritellään ehdotuksessa 3 vuotta. Tämä saattaa tuntua keinotekoiselta rangaistuksen mittaamiselta. Nykyisin elinkautinen rangaistus katsotaan kokonaan suoritetuksi koeajan kuluttua loppuun.

Pakkolaitokseen eristetyn koeaika on nykyisen lain säännöksen perusteella kaksi vuotta, vaikka hän voikin vapautua vasta suoritettuaan rangaistuksensa kokonaan. Ehdotuksen mukaan koko rangaistusta suorittamaan määrätyn koeaika olisi ilmeisesti myös jäännösrangaistuksen pituinen siinä tapauksessa, että hän vapautuisi suoritettuaan 5/6 rangaistuksestaan. Sen sijaan konkreettisesti koko rangaistuksensa suorittaneelle, jonka vapautumista on siis hänen vaarallisuutensa vuoksi jouduttu siirtämään koko rangaistusajan loppuun saakka, ei ehdotuksen mukaan enää määrättäisi ehdonalaisten vapauden koeaikaa. Tällaisessa tapauksessa ei voitaisi myöskään asettaa häntä valvontaan silloinkaan, kun sitä hänen olosuhteidensa puolesta olisi pidettävä tarpeellisena.

2 c:7§ Hovioikeuden tuomio

Kun hovioikeus päättää pitkäaikaisvangin päästämistä ehdonalaiseen vapauteen, sen olisi samalla lausuttava mahdollisesta koevapaudesta. Kun Rikosseuraamusvirasto kuitenkin ehdotetun vankeuskin 21 luvun 2 §:n kolmannen momentin mukaan päättäisi elinkautiseen vankeuteen tuomitun ja koko rangaistusta suorittamaan määrätyn valvottuun koevapauteen määräämisestä, ei täysin yksiselitteisesti ilmene, mitä hovioikeus vapauttamispäätöksensä yhteydessä lausuisi.

V Laki ehdonalaisen vapauden valvonnasta (HE 262/2004 vp)

Laki alkaa esityksen 1 §:n mukaan määrittelemällä valvonnan tarkoituksen.

Olisiko selkeyden vuoksi kirjoitettava lain alkuun sen soveltamisalaa koskeva määritelmä, esim. Tässä laissa säädetään ehdonalaiseen vapauteen päästettyjen vankien valvonnasta.

VI Laki oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 45 §:n muuttamisesta.

Ehdotuksen mukaan mielentilan tutkintaa koskevaan säännökseen lisättäisiin nykyistä yksityiskohtaisempi velvoite mielentilan tutkimiseksi ennen koko rangaistuksen suorittamista koskevan päätöksen tekemistä. Tähänkin saakka on ns. pakkolaitoslauseman aiheuttaneissa tapauksissa poikkeuksetta ollut käytössä tuomitusta hankittu mielentilalausunto. Sen korostamista on pidettävä kuitenkin perusteltuna, kun siihen lakiehdotuksen mukaan tulisi näissä tapauksissa liittää myös vaarallisuusarvio. Vaarallisuusarvio on nykyisinkin yleensä mielentilalausannon liitteenä, mutta ei aina. Vankilaoikeudessa pakkokitokseen eristämistä koskevia asioita käsiteltäessä on tuomitun vaarallisuutta koskeva arvio aina hankittu vankilaoikeuden toimesta erikseen riippumatta siitä onko se sisällynyt mielentilalausuntoon vai ei.

Ehdotetun oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 45 §:n kolmannessa momentissa on hovioikeudelle säädetty velvollisuus pyytää koko rangaistusta suorittavan vapauttamista koskevan asian käsittelemiseksi lausunto siitä, onko koko rangaistusaikaa suorittavaa enää pidettävä erittäin vaarallisena toisen hengelle, terveydelle tai vapaudelle. Kun mielentilatutkimuksen ja alkuperäisen vaarallisuusarvion suorituspaikasta päättää Terveystieteiden tutkimuskeskus, jää tässä tavallaan avoimeksi miltä taholta tällainen uusi vaarallisuusarvio on saatavissa. Selvityksen laadinta-aika asettaa myös omat rajoituksensa hovioikeuden käsittelyaikataululle.

Eduskunnan lakivaliokunnalle

HE 261/2004 vp
HE 262/2004 vp
HE 263/2004 vp

LAVP 3/2005/F32

9.2.2005

Asiantuntijan kuuleminen

Ylitarkastaja Heimo Kangaspuuta

Kriminaalihuoltolaitos

Asia:

- HE 261/2004 vp laiksi rangaistusten täytäntöönpanon hallinnosta annetun lain muuttamisesta
- HE 262/2004 vp vankeutta ja ehdonalaista vapauttamista koskevaksi lainsäädännöksi
- HE 263/2004 vp vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa ja tutkintavankeuden toimeenpanoa koskevaksi lainsäädännöksi

Yleistä

Annetut hallituksen esitykset vaikuttavat kokonaisuutena monella tavoin Rikosseuraamusviraston, Kriminaalihuoltolaitoksen ja Vankeinhoitolaitoksen työhön.

Kriminaalihuoltolaitoksen työn kannalta keskeisimpiä ovat esitys laiksi ehdonalaisen vapauden valvonnasta ja esitys vankeuslaiksi. Oma vaikutuksensa on myös esityksillä rikoslain muuttamisesta ja esityksellä rangaistusten täytäntöönpanon hallintolain muuttamisesta.

Lakiuudistusten myötä Vankeinhoitolaitoksen yksiköiden ja BCriminaalihuoltolaitoksen yksiköiden yhteistyö tiivistyy. Samalla vankeja ja valvottavia koskevan työn suunnitelmallisuutta voidaan parantaa edellyttäen, että uusiin tehtäviin saadaan tarpeelliset henkilöresurssit.

1. HE 261/2004 vp laiksi rangaistusten täytäntöönpanon hallinnosta annetun lain muuttamisesta

Ehdotettu rangaistusten täytäntöönpanon alueorganisaation uudistaminen ei koske Kriminaalihuoltolaitoksen alueyksiköitä. Lain muutosesityksen yleisperusteluissa esiin nostettu Kriminaalihuoltolaitoksen aluetoimistojen ja aluevankilan yhteistoiminnan lisääminen onkin tällä hetkellä riittävä tavoite työn tulosten parantamiseksi. Sitä tukee muiden alueellisten ja paikallisten toimijoiden aikaisempaa tiiviimpi mukaanottaminen vankeja koskevissa suunnitelmissa.

Kriminaalihuoltolaitoksen yksiköiden ja aluevankiloiden yhteistyön tarpeella pelkästään ei voida perustella täytäntöönpano-organisaation yhdistämistä. Kriminaalihuoltolaitoksen työpanoksesta vain noin viidennes kohdistuu vankilasta vapautuneisiin valvottaviin. Muiden asiakasryhmien (nuorisorangaistukseen tuomitut, yhdyskuntapalveluun tuomitut ja ehdollisen vankeuden tehosteeksi valvontaan tuomitut nuoret) kannalta keskeisiä yhteistyöviranomaisia ovat syyttäjälaitos, tuomioistuinlaitos ja

poliisi sekä paikalliset sosiaaliviranomaiset. Vankilalla ei ole roolia näiden tuomittujen kanssa tehtävässä työssä. Vankeusrangaistusten ja yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanolla on myös täysin erilainen toimintaympäristö.

Rangaistusten täytäntöönpanon hallinnosta annetun lakiehdotuksen 3 §:n mukaan oikeusministeriö vahvistaisi Rikosseuraamusviraston työjärjestyksen. Kriminaalihuoltolaitoksessa käydyssä keskustelussa vahvistusmenettelyä on pidetty perustelemattomana ja huonosti sopivana omaksuttuun tulosoh-jausmalliin. Työjärjestyksestä on pidettävä johtajan, tässä tapauksessa Rikosseuraamusviraston päällikön, keskeisenä työvälineenä asetettujen tulostavoitteiden saavuttamiseksi, johon "ylemmän tahon" ei pitäisi puuttua. Ministeriön tulisi tarkastella saavutettuja tuloksia eikä puuttua operationaalisiin kysymyksiin.

Ehdotus 3 § 2

mora

Rikosseuraamusviraston työjärjestyksen vahvistaa Rikosseuraamusviraston päällikkö (oikeusministeriö, poist).

2. HE 262 262/2004 vp vankeutta ja ehdonalaista vapauttamista koskevaksi lainsäädännöksi: A. Laki

rikoslain muuttamisesta

2 c luku 5 § Ehdonalaisen vapauttamisen määritelmä ja määräytyminen

5 §:n 1 momentin ensimmäisessä virkkeessä määritellään ehdonalaisen vapauden sisällöksi vankeusrangaistuksen loppuosan suorittaminen vapaudessa. Määrittely korjaa yleistä väärinkäsitystä siitä, ettei ehdonalaisessa vapaudessa oleminen voisi tarkoittaa minkäänlaista vapauksien rajoittamista. Krimi-naalihuoltolaitos pitää määrittelyä huomattava parannuksena käytännön asiakastyön kannalta.

Momentin toisessa virkkeessä todetaan: Ehdonalaisen vapauden valvonnan täytäntöönpanosta säädetään ehdonalaisen vapauden valvonnasta annetussa laissa (/). Samansisältöinen virke on 13 §:n 3 momentissa.

Ehdotus

Poistettaneen tarpeettomana 5 §:n 1 momentin toinen virke:

Ehdonalaisen vapauden valvonnan täytäntöönpanosta säädetään ehdonalaisen vapauden valvonnasta annetussa laissa (/) (poist).

8 § Valvottu koevapaus

Valvottu koevapauden pykälä on kokonaisuutena varsin väljästi kirjoitettu. Pykälästä ei ilmene kovinkaan selkeästi, millä tavalla nimenomaisesti valvonta koevapaudessa on tarkoitus järjestää. Pykäläehdotuksessa mainitaan, että vangin on sitouduttava päihteettömyyden valvontaan, yhteydenpitovelvoitteen noudattamiseen ja muihin kirjallisiin ehtoihin. Todetaan myös, että vankeinhoitoviranomaiset ovat tarpeellisessa määrin yhteydessä viranomaisiin, yksityisiin yhteisöihin ja henkilöihin ehtojen noudattamista koskevissa asioissa. Koevapauden valvonnan osalta todetaan vain, että koevapauden ehtojen noudattamista voidaan soveltuvin osin valvoa. Pykälässä tulisi ilmetä ne toimintatavat, joilla valvova viranomainen suorittaa valvontaa. Valvonnan selkeyttämistä vaatinee sekin, että valvottua koevapautta on tarkoitus käyttää elinkautisvankien ja koko rangaistuksen vankilassa suorittavien (nykyiset pakkolaitosvangit) kohdalla. Muu käyttö kohdentuisi niihin vankeihin, joiden kohdalla nyt käytetään ehdonalaisen vapauden aikaistamista.

Asiayhteydestä on ymmärrettävissä, että valvottu koevapauden valvonnasta huolehtii vankila. Selkeyden vuoksi olisi valvontavastuusta syytä olla maininta koevapauspykälässä. Tämä on tärkeää, koska vankeuslakiehdotuksessa valvottua koevapautta koskee ainoastaan vankeuslain 21 luvun 2 § 2 momentti, jossa todetaan sijoittajayksikön johtajan päättävän valvottuun koevapauteen sijoittamisesta ja sen peruuttamisesta sekä vankilanjohtajan päättävän valvottuun koevapauden rikkomisen seuraamuksista. Koevapauden valvontavastuusta olisi perusteltua mainita myös siksi, että kyse on rikoslakiin sijoittuvasta sääntelystä, Pelkästään rikoslakia lukevan olisi myös helpompi päästä selvyyteen toimivaltaisesta viranomaisesta.

Ehdotus

2 c luvun 8 §:n 1 momentin lisäykseksi:

Valvottu koevapauden valvonnasta huolehtii vankila.

B Laki ehdonalaisen vapauden valvonnasta

Ehdonalaisen vapauden valvontaa koskevat voimassa olevat lainkohdat (RTpL 2:14-15c) perustuvat lähtökohdiltaan Suomen Suuriruhtinaanmaan rikoslakiin vuodelta 1889. Vanhentunut säädöstö on aiheuttanut valvontatyölle käytännön soveltamisongelmia, jonka vuoksi valvontamääräysten rikkomiseen on ollut vaikea puuttua. Myös asetus ehdonalaisen vapauden valvonnasta on ollut ongelmallinen, koska se sisältää valvottavaan kohdistuvia rajoituksia, joista tulisi olla säädetty laintasoisesti.

Esitetyssä rikoslain muutoksessa määritellään ehdonalaisen vapauden sisällöksi vankeusrangaistuksen loppuosan suorittaminen vapaudessa. Määrittely nostaa esille kysymyksen siitä, millaisia vaatimuksia ja rajoituksia ehdonalaisessa vapaudessa olevalle ja erityisemmin valvontaan määrätylle on tarpeellista asettaa. Näistä seikoista ei ole käyty yleisempää keskustelua.

Nyt voimassaolevan RTpL:n 2:14a mukaan valvottavan on saatava valvojalta ennakolta lupa asuinpaikkakunnaltaan poistumiseen. Missään ei ole säädetty perusteista, joilla matkalupa voitaisiin evätä. Käytännössä valvottavan matkustamista ei voida juurikaan rajoittaa. Matkustamisessa voi olla kysymyksessä paitsi lyhytkestoinen ulkomaanmatka myös pitempiaikainen tai pysyvä asuminen ulkomailla. Nyt esillä oleva lakiehdotus ei anna vastausta siihen, miten valvottavan ulkomaille suuntautuvaan lyhyt- tai pitkäkestoiseen matkaan tulisi suhtautua. Pohjoismaiden välillä valvonta voidaan siirtää maasta toiseen. Menettely on kuitenkin hidas. (L Suomen ja muiden pohjoismaiden välisestä yhteistoiminnasta rikosasioissa annettujen tuomioiden täytäntöönpanossa, 326/1963). Passilain (642/1986) 9 ja 10 §:n mukaan passin antamista harkittaessa voidaan ottaa huomioon suorittamaton ehdoton vankeusrangaistus, perusteltu syy odottaa asianomaisen matkustavan ulkomaille välttääkseen rangaistusta tai sen täytäntöönpanoa sekä valvojan kanta. Käytännössä valvojan kantaa ei tiedustella. Tiedetään myös, ettei matkustamiseen välttämättä tarvita passia. Henkilökortilla voi matkustaa mm. Viroon.

Eduskunta on joulukuussa 2005 hyväksynyt lain nuorisorangaistuksesta. Lain käsittelyssä lakivaliokunta on käynyt läpi useita pykäläiä, jotka ovat samansisältöisiä tai lähes samansisältöisinä ehdonalaisen vapauden valvonnasta annetussa HE:ssä. Lakivaliokunta voinee ottaa tämän huomioon ehdonalaisen valvontaa koskevaa lakiesitystä puidessaan.

3 § Valvoja

Pykälä vastaa sisällöltään NrL:n 10 §:ää. Kirjoitustavassa on eroavuutta. Pykälässä ei ole mainintaa apuvalvojan kanssa tehtävästä sopimuksesta..

Ehdotus:

3 § 3 momentista poistetaan sivulause: ...jolle voidaan maksaa valtion varoista palkkio ja kulukorvaus

Lisätään 3 § 4 momentti (kuten NrL 10 § 3 mom):

Kriminaalihuoltolaitos tekee valvojan avuksi määrättävän henkilön kanssa sopimuksen tehtävän hoitamisesta sekä päättää hänelle valtion varoista maksettavasta palkkiosta ja kulukorvauksesta.

4 § Valvontaan asettaminen

Lakiesityksen 4 §:n mukaan ehdonalaiseen vapauteen päästettävä asetetaan valvontaan, jos koeaika on pidempi kuin yksi vuosi. Nyt valvontaan määräämiseen tarvitaan puoleltoista vuoden koeaika. Määräajan lyheneminen tarkoittaa Kriminaalihuoltolaitoksen valvottavien lukumäärän lisääntymistä, jota ei kokonaan korvaa jäännösrangaistuksen määrätymistä koskeva muutos. Vuonna 2004 valvottavia oli keskimäärin 1357. Lakiehdotuksessa valvontakustannusten kasvuksi on arvioitu 200 000 - 300 000 euroa.

5 § Valvonnan sisältö

Valvontasuunnitelmaa tehtäessä Kriminaalihuoltolaitoksen ja vankilan yhteistyön tulee olla säännönmukaista. Sen korostamiseksi 4 momentti on syytä kirjoittaa täsmällisemmin erottamalla vankilan ja muiden tahojen kanssa tehtävä yhteistyö eri virkkeisiin.

Ehdotus

5 § 4 momentiksi:

Valvontasuunnitelma kytetään vankeusajan suunnitelmaan. Suunnitelmaa laadittaessa Kriminaalihuoltolaitoksen on oltava yhteistyössä sijoittajayksikön ja vankilan kanssa. Tarpeellisessa määrin Kriminaalihuoltolaitoksen on oltava yhteistyössä myös vangin koti- tai asuinkunnan sekä muiden viranomaisten sekä yksityisten yhteisöjen ja henkilöiden kanssa.

7 § Valvojan tehtävät

3 momentissa käytetään valvojan avuksi määrätystä henkilöstä nimitystä valvoja (...henkilön toimiessa valvojana tulee tämän...). Lakiehdotuksen 3 §:ssä todetaan nimenomaisesti, että valvojana toimii Kriminaalihuoltolaitoksen virkamies ja että hänen avukseen voidaan määrätä muu henkilö. NrL:n 11 §:n 2 momentissa valvojan avuksi määrätyn henkilön tulee noudattaa valvojan antamia määräyksiä (ei lisäksi ohjeita) sekä ilmoittaa valvojalle toimeenpanosuunnitelmaan perustuvien (ei liittyvien) määräysten rikkomisesta.

Ehdotus

7 § 3 momentiksi:

Lain 3 §:n 2 momentissa tarkoitettuna valvojan avuksi määrätyn henkilön (toimiessa valvojana, poist) tulee tämän lisäksi noudattaa Kriminaalihuoltolaitoksen hänelle valvonnan täytäntöönpanoa varten antamia määräyksiä (ja ohjeita, poist) sekä ilmoittaa Kriminaalihuoltolaitokselle valvottavan velvollisuuksien ja valvontasuunnitelmaan perustuvien (liittyvien, poist) määräysten rikkomisesta.

8 § Päihteiden käytön valvonta

Pykälä on identtinen NrL:n 13 §:n kanssa.

9 § Nouto valvontatapaamiseen

Pykälässä säädetyt menettelytavat ovat identtisiä NrL:n 15 §:n kanssa.

9 §:n 1 momentin viimeisessä virkkeessä poliisin virka-avun antamisen harkintaa koskeva sivulause on sisällöllisesti tarpeeton, koska poliisilain 1 luvun 3 §:n mukaan poliisin on aina olosuhteiden vaatiessa asetettava tehtävät tärkeysjärjestykseen. Erillinen maininta harkinnasta viestittää sitä, että poliisi voisi pitää noutotehtävää erityisen vähämerkityksellisenä. (Nuorisorangaistuslain 15 §:ään jäi valitettavasti vastaava virke).

Vrt. vankeuslakiehdotus 1 luku 11 Virka-apu: vankeinhoitolaitoksen virkamiehellä on oikeus saada virkatehtävän suorittamiseksi poliisilta poliisilain (493/1995) mukaista virka-apua.

Ehdotus

9 § 1 momentin viimeiseksi virkkeeksi:

Poliisin on annettava noudon toteuttamiseksi virka-apua (jollei toimenpiteitä ole pidettävä selvästi epätarkoituksenmukaisena, poist).

(C. Laki eräisiin rangaistus-, huolto- ja hoitolaitoksiin otettujen henkilöiden tapaturmakorvauksesta annetun lain 1 §:n muuttamisesta)

(D. Muut lait ja lakien muutokset)

3. HE 263/2004 vp vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa ja tutkintavankeuden toimeenpanoa koskevaksi lainsäädännöksi:

A. Vankeuslaki

Vankeuslakiesityksessä on Kriminaalihuoltolaitoksen toimintaan liittyvää sääntelyä ainoastaan kahdessa pykälässä: 4 luvun 6 §:ssä rangaistusajan suunnitelma ja 7 §:ssä suunnitelman laatimismenetelmä. Pykälä on vähän, mutta ne ovat Kriminaalihuoltolaitoksen kannalta merkittäviä.

Rangaistusajan suunnitelman ja siihen liittyvän vapautumissuunnitelman laatimisessa Kriminaalihuoltolaitoksen odotetaan olevan "tarpeellisessa määrin" yhteistyössä sijoittajayksikön kanssa. Tehtävästä suoriutuminen vaatii Kriminaalihuoltolaitokselta henkilöresurssien sitomista uuteen tehtävään.

Kriminaalihuoltolaitos huolehtii lisäksi valvontasuunnitelman laatimisesta.

Vankeuskin 4 luvun 6 §:n 2 momentissa on valvontasuunnitelman laatimista koskeva viittaus ehdonalaisen vapauden valvonnasta annettuun lakiin. Lisäksi 21 luvun 2 §:n 4 momentissa on vastaava viittaus. Toinen voitaneen poistaa.

(B. Tutkintavankeuslaki) (C.

Lakien (11) muutokset)

8.2.2005 Heimo Kangaspunta



Poliisiosasto Poliisitoimintayksikkö
Poliisiylitarkastaja Eero Laine

18.2.2005

Lakivaliokunnalle

Hallituksen esitys vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa ja tutkintavankeuden toimeenpanoa koskevaksi lainsäädännöksi

I Vankeuslaki

1. Soveltamisala ja kuljetukset

Tämän lakipaketin rinnalla on sisäasianministeriössä valmisteltu hyvässä yhteistyössä oikeusministeriön kanssa lakia poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta, mikä laki tulee eduskunnan käsittelyyn tämän kevään aikana. Nyt ehdotetun lain yksityiskohtaisissa perusteluissa on lähdetty siitä, että lakia poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta ei sovellettaisi poliisin säilytettävänä olevaan rangaistusta suorittavaan vankiin, vaan että tällaisen henkilön kohtelusta säädettäisiin erikseen.

Vankeuslain 1 luvun 1 §:n soveltamisalasäännöksen mukaan sitä sovellettaisiin ehdottoman vankeusrangaistuksen ja sakon muuntorangaistuksen täytäntöönpanoon. Pykälän yksityiskohtaisten perustelujen ja vankeuslain muun sisällön perusteella lienee perusteltua katsoa, ettei vankeuslakia ole tarkoitettu sovellettavaksi silloin, kun vankia esimerkiksi kuljetusten yhteydessä tilapäisesti säilytetään poliisin säilytystilassa.

Vankeuslain 6 luvun 8 §:n mukaan vangin kuljetuksessa noudatetaan, mitä siitä erikseen säädetään. Vankien kuljetuksen uudistamaan valmistelevaan asetettu työryhmä on jättänyt esityksensä vuonna 2003. Voimassa olevan vanginkuljetusasetus (165/1954) sisältää säännöksiä siitä, miten vankia on kuljetuksen aikana kohdeltava.

Koska poliisin tehtäviin kuuluu edelleen vankien kuljetusten järjestäminen silloin, kun vankeinhoitolaitos ei huolehdi kuljetuksen järjestämisestä, tulisi vankien kuljetusta koskeva sääntely mahdollisimman pikaisesti uudistaa nykyaikaisen perusoikeusajattelun mukaiseksi. Ei varmaankaan ole asianmukaista, että poliisin valvonnassa olevien vankien kuljetuksen ja poliisin tiloissa tapahtuvan säilytyksen osalta ainoa soveltuva säädöspohja olisi vanginkuljetusasetus, jossa kuljetettavalle vangille annetaan vain hyvin rajoitettuja oikeuksia.

<m:\tiedostot\vangit\lav> vankeus- ja tutkintavankeuslaki.doc

Postiosoite
PL 26
00023 VALTIONEUVOSTO
Käyntiosoite
Säästöpankinranta 2 A
00530 HELSINKI
Puhelin
Vaihe (09) 16001
Sähköposti:
etunimi.sukunimi@poliisi.fi

Telefax
(09) 160 42328

2. Ilmoitukset poliisille

Vankeuslain 19 luvun 5 §:ssä säädettäisiin niistä ilmoituksista, joita vankeinhoitoviranomaiset voisivat tehdä poliisille. Pykälän yksityiskohtaisista perusteluista

ei käy ilmi, onko luettelo tarkoitettu tyhjettäväksi. Jos luettelo katsottaisiin tyhjettäväksi, saattaa muodostua tulkintaongelmia niiden tilanteiden osalta, joita ei ole nimenomaisesti mainittu kyseisessä luettelossa. Esimerkkinä voidaan mainita kohta 8, jonka mukaan ilmoitus poliisille voidaan tehdä vangille tai muulle henkilölle tehdystä turvatarkastuksesta. Epäselväksi jää kuitenkin se, voidaanko tällainen ilmoitus tehdä muista vankeuslaissa tarkoitetuista tarkastuksista kuten henkilöntarkastuksesta, erityistarkastuksesta, henkilönkatsastuksesta tai päihteettömyyden valvonnasta, vaikka ainakin joiden mainittujen tarkastusten ja toimenpiteiden osalta voisi ilmoituksen tekemiseen olettaa olevan samanlainen intressi kuin turvatarkastuksesta.

Vaikka luettelossa ei tätä nimenomaisesti mainitakaan, lienee selvää, että vankeinhoitoviranomaisilla on oikeus tehdä poliisille ilmoituksia asioista, jotka kuuluvat poliisin poliisilain 1 §:n 1 momentin mukaisiin tehtäviin eli oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaamiseen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen sekä rikosten ennalta estämiseen, selvittämiseen ja syyteharkintaan saattamiseen. Esimerkkinä voitaneen mainita vankilassa tehdyksi epäillyn rikoksen ilmoittaminen poliisille. Epäselvyyksien välttämiseksi asiasta saattaisi olla perusteltua ottaa nimenomainen maininta vankeuslakiin.

II Tutkintavankeuslaki

1. Soveltamisala

Tutkintavankeuslain 1 luvun 1 §:n 4 momentin mukaan tutkintavankeuden toimeenpanosta poliisin säilytystilassa säädettäisiin poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annettavassa laissa. Näin ollen tutkintavankeuslain säännöksiä ei sovellettaisi poliisin säilytystilaan sijoitettuun tutkintavankiin. Tutkintavankeuslain säännöksillä ei näin olisi suoranaista vaikutusta poliisin toimintaan muutamia jäljempänä mainittuja poikkeuksia lukuun ottamatta.

2. Sijoittaminen poliisin säilytystilaan

Tutkintavangin sijoittamisesta poliisin säilytystilaan säädettäisiin 2 luvun 1 §:n 3 ja 4 momentissa. Pykälän 3 momentin mukaan tuomioistuim voi päättää tutkintavangin sijoittamisesta poliisin säilytystilaan, jos se on a) välttämätöntä tutkintavangin erillään pitämiseksi tai turvallisuussyistä taikka b) jos rikoksen selvittäminen sitä erityisestä syystä vaatii. Uusi poliisin säilytystilaan sijoittamista koskeva säännös tarkoittaa merkittävää rajoitusta tutkintavankien sijoittamiseen poliisin säilytystiloihin, josta on aikaisemmin päätetty lähinnä esitutinnan tarpeiden perusteella.

Esityksen yleisperustelujen mukaan tutkintavangeille varattuja tiloja on yhdeksässä vankeinhoitolaitoksen yksikössä. Suurimpien asetuskeskusten ulkopuolella matka poliisin toimipisteestä lähimpään tutkintavankien säilytykseen soveltuvaan vankeinhoitolaitoksen yksikköön saattaa olla hyvinkin pitkä. Ongelma korostuu

Pohjois-Suomen osalta, jossa pohjoisin vankeinhoitolaitoksen suljettu laitos sijaitsee Oulussa. Myös Länsi-Suomen osalta matka lähimpään vankeinhoitolaitoksen suljettuun laitokseen on monien kihlakuntien osalta erittäinkin pitkä. Tarkoituksenmukaista ei voine olla se, että rikostutkijoiden aika kuluisi tutkintatehtävien sijaan tutkintavankiloihin tehtäviin matkoihin.

Vaikkakin säännöksen perusteena olevat ihmisoikeusnäkökulmat ovat perusteltuja, tulisi säännöksen soveltamiskäytäntöä seurata sen varmistamiseksi, ettei säännös kohtuuttomasti vaikeuta esitutinnan suorittamista. Suomen kaltaisessa laajojen harvaan asuttujen ja väestöpohjaltaan pieniä alueita sisältävässä maassa ei käytännössä ole kaikilta osin mahdollista päästä samanlaiseen poliisin ja vankeinhoitolaitoksen toimintojen erillisyyteen kuin mihin eurooppalaisessa ihmisoikeuskäsitelyssä pyritään. Jos uusi tutkintavankien

sijoittamissännös merkittävästi vaikeuttaa esitutinnan suorittamista, saattaa tämä edellyttää lisäresurssien osoittamista poliisille tai säännöksen uudelleen arvioimista.

Pykälän 4 momentin rajoitus poliisin tiloihin tapahtuvan sijoittamisen ajallisesta rajoittamisesta poikkeuksellisia tilanteita lukuun ottamatta neljään viikkoon turvaisi riittävän tehokkaasti sen, ettei tutkintavankeja säilytettäisi aiheettomasti tutkinnallisilla syillä poliisin säilytystilassa. Käytännössä erittäin painavia syitä sijoittamisen jatkamiseen tämän määräajan jälkeenkin voisi olla erityisesti talous- ja järjestäytyntä rikollisuutta koskevissa laajoissa rikostutkinnoissa, joissa myös 3 momentissa tarkoitettu poliisin tiloihin sijoittaminen tutkintavankien erillään pitämiseksi on usein välttämätöntä. Lienee selvää, että 3 momentin välttämättömyysvaatimus muodostaa aina 4 momentissa tarkoitettua erityisen painavan syyn, jolla sijoittamista voidaan jatkaa yli neljän viikon enimmäismäärän.

3. Ilmoitukset poliisille

Tutkintavankeuslain 16 luvun 2 §:n 9 kohdan mukaan tutkintavankeuden toimeenpanossa sovellettaisiin vankeuslain 19 luvun 5 §:n säännöksiä poliisille tehtävistä ilmoituksista, joiden osalta viitataan edellä vankeuslain osalta esitettyyn.

III Laki pakkokeinolain muuttamisesta

Pakkokeinolain 1 luvun 18 b §:ään otettavat yhteydenpitorajoitusten tuomioistuinkontrollia koskevat säännökset muodostavaa merkittävää muutosta nykyiseen tilanteeseen, jossa yhteydenpitorajoituksista on käytännössä päättänyt tutkinnanjohtaja esitutinnan tarpeiden mukaan. Pykälän 3 ja 4 momentin mukaan väliaikaisesta yhteydenpitorajoituksesta voisi poliisin säilytystilaan sijoitettujen pidätettyjen, kiinni otettujen ja tutkintavankien osalta päättää pidättämiseen oikeutettu virkamies.

Varsinkin pidätettyjen ja kiinni otettujen osalta on erittäin tärkeää, että esityksessä ehdotetuilla poliisilla on mahdollisuus määrätä väliaikainen yhteydenpitorajoitus heti kiinniottohetkellä ilman erillistä tuomioistuimen päätöstä. Muussa tapauksessa yhteydenpitorajoitusten tarkoitusten toteutuminen vaarantuisi vakavasti. Mahdollisuus väliaikaisen yhteydenpitorajoituksen määräämiseen poliisin toimesta ei myöskään muodosta vaaraa vapautensa menettäneen oikeuksien

vaarantumisesta, sillä tällainen väliaikainen kieltä tulee käytännössä viimeistään neljän vuorokauden kuluttua pidätetyn vangitsemisesta päättävän tuomioistuimen ratkaistavaksi. Esityksen mukainen päätösto eli pidättämiseen oikeutettu virkamies on perusteltu.

Lakivaliokunta

1 / 1 b

Kuuleminen lakivaliokunnassa hallituksen esityksistä HE 261, HE 262 ja 263/2004 vp (vankeinhoito-paketti)

Valtiovarainministeriöllä ei ole huomauttamista käsiteltävänä oleviin hallituksen esityksiin.

Kyseessä on lakipaketti, jossa toteutettaisiin:

1. rangaistusten täytäntöönpanon hallinnon uudistaminen aluehallinnon osalta;
2. vankien oikeuksia koskevan sääntelyn sisällön ja säädöstason tarkistaminen perustuslain ja kv-velvoitteiden edellyttämällä tavalla; ja
3. itse vankeusrangaistuksen sisältöä koskeva uudistus.

Rangaistusten täytäntöönpanon hallinnon uudistaminen on tärkeä hallinnon kehittämisen kannalta. Se myös vapauttaa voimavaroja ja mahdollistaa siirtymäajan (2006 - 2011) kuluessa siirtää voimavaroja hallinnosta vankien kanssa tehtävään lähi työhön ja siten tukee vankeuden sisältöön ehdotettujen muutosten toteuttamista.

Vankien oikeuksia koskevan sääntelyn sisällön ja säädöstason tarkistaminen on toteutettu varsin kattavasti, mikä on osin johtanut lain tasolla varsin kasuistiseen sääntelyyn.

Vankeusrangaistuksen sisällön keittämisessä keskeisiä elementtejä ovat sijoittajayksiköiden toiminta, vankeusajan suunnittelu ja vankien osallistuminen suunnitelman mukaiseen toimintaan. Vankien edellytyksiä rikoksettomaan elämään vankilan ulkopuolella tuettaisiin vankeusajan aikana toteutettavilla toimenpiteillä. Yhtenä tavoitteena on vankimäärän kasvun hillitseminen uusintavankeutta ehkäisemällä, mikä osaltaan helpottaa vankemoinhoidon voimavaratilannetta.

Päivi Kaartamo
Anne Hujala

18.2.2005

/,/
^ 2+0 ;I^^ v
LA

**KUULEMINEN LAKIVALIOKUNNASSA 18.2.2005/HE 261/2004VP, HE IE 262/2005VP JA
262/2005VP HE 263/2004VP**

Sosiaali- ja terveydenhuollon kannalta keskeistä on se, että vankeus-
rangaistuksen aikana pystyttäisiin vaikuttamaan uusintarikollisuutta vä-
hentävästi ja lisäämään vangin valmiuksia rikoksettomaan elämäntapaan.
Ehdotus muodostaa todellisen haasteen vankeinhoitohallinnolle erityisesti kun
otetaan huomioon se, että erittäin merkittävällä osalla vangeista on eriasteisia
mielenterveyden häiriöitä.

Lisäksi huomiota olisi kiinnitettävä nuorten ja ensikertaisten vankien asemaan,
jotta vältettäisiin rikollisen elämäntavan sisäistäminen. Yhtenä keinona on
lastensuojelutyön kehittäminen. Sosiaali- ja terveysministeriössä onkin osana
sosiaalialan kehittämishanketta lastensuojelun kehittämissuunnitelma sekä
varhaisen puuttumisen ohjelma. Näillä pyritään parantamaan lastensuojelutyön
laatua, saatavuutta ja oikea-aikaisuutta.

On hyvä, että rangaistuksen aikana korostetaan toininnan suunnitelmallisuutta
ja vankien toimintakyvyn edistämistä ja ylläpitoa. Osan tästä muodostaa
seulonta-, ennaltaehkäisy- ja valistustyö sekä erityisesti keskeisten
terveysongelmien hoitaminen ja torjunta. Vankeinhoidon organisaation sekä
laitosten ja niiden toimintamallien uudistaminen (RakeU) työryhmäraportissa
(27.2.2004; terveydenhuolto) todetaan, että riittävän laajan psykiatrisen
perushoidon järjestäminen on välttämätöntä päihdeongelmaisten
kuntouttamiseksi. Pääteettömän elämäntavan oppiminen on monen vangin
kohdalla edellytyksenä vankilakierteen katkaisemiselle. Nykyisin vankilaitos
onkin Suomen merkittävin päihdehuollon palveluja tuottava yksikkö.
Yksilöllisellä työskentelyllä on mahdollisuuksia saavuttaa niitä tuloksia,
joihin vankeinhoito-uudistuksella tähdätään.

Vankiloissa toimivan henkilöstön vähyys ja tilanahtaus ovat omiaan johtamaan
kurinpitomenettelyihin silloinkin, kun ongelmien taustalla ovat lääketieteelliset
syyt. Onkin välttämätöntä, että terveydenhuoltohenkilöstön määrää lisätään
vankien terveydenhuollon kehittämisyhteistyössä ehdotettujen tavoitteiden
mukaisesti. Vankien terveydenhuollon parantaminen tuottaa hyötyä koko
sosiaali- ja terveydenhuoltojärjestelmälle vähentämällä kustannuksia.

C:\Tiimi60\TO«V5\lakivaakona_18_Z2005.doc

Tämän vuoden maaliskuun alussa voimaan tuleva hoidon saatavuutta koskeva
uudistus on toteutettu kansanterveyslailla ja erikoissairaanhoidolailla. Vastaavia
periaatteita tulisi voida soveltaa myös vankien terveydenhuoltoon. Tämä
tarkoittaa sitä, että vangin pitäisi saada yhteys terveydenhuollon
ammattihenkilöön terveydentilansa arvioimiseksi virka-aikana. Hoidon tarve
tulisi arvioida kolmen päivän kuluessa yhteydenotosta. Tutkimuksiin ja
hoitoihin, joita ei voida antaa vastaanotolla, olisi päästävä 3-6 kuukauden
kuluessa tapauksesta riippuen.

Esityksessä on mainittu yhteydet kotikuntaan, kunnan viranomaisiin.
Käytännössä yhteyksien tulisi olla hytinkin tiiviit ja rangaistusajan suunnitelmat
tulisi sovittaa yhteen niiden suunnitelmien kanssa, joita kotikunnan sosiaali- ja
terveydenhuollossa on ennen vankeuden alkamista tehty, sekä myös niihin
suunnitelmiin, joita tehdään vapautumisen jälkeen. Jo nykyisin kaikille vangeille
varataan tarvittava terveydenhuollon jatkohoito siviilissä. Käytännössä kuitenkin

on osoittautunut, että etenkin vapautumisvaiheessa on ollut syytä tai toisesta vaikeuksia kiinnittää vankeja kunnallisen terveydenhuollon asiakkaiksi.

Sujuva siirtyminen kunnallisten sosiaalipalvelujen asiakkaaksi vapautumisvaiheessa on myös tärkeää. Niillä, jotka vapautuvat ehdonalaiseen vapauteen valvonnassa, on kriminaalihuollon palvelut ja tukimuodot käytettävissä. Suurin osa vapautuu ilman valvontaa. Erityisesti tämän ryhmän kohdalla on tärkeää, että toimintakäytäntöjä kehitetään sellaisiksi, että vapautuva vanki saa tarvitsemansa palvelut.

Dopingaineet on useissa rangaistuksen täytäntöönpanoa ja tutkintavankeuden toimeenpanoa koskevien lakiehdotusten pykälissä rinnastettu päihteisiin. Huomiota on syytä kiinnittää siihen, että aktiivisurheilijalta kielletty dopingaine voi olla vangille lääketieteellisesti välttämätön eikä dopingaineista yleensä vankilaolosuhteissa ole käyttäjälle tai muulle henkilölle erityistä terveydellistä haittaa tai vaaraa. Tavoitteena onkin kieltää päihdyttävien aineiden lisäksi muut huumaustarkoituksessa tai muussa epätarkoituksenmukaisessa tarkoituksessa käytettävät aineet kuten erityisesti anaboliset steroidit.

Hallituksen esityksessä 263/2004 vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa ja tutkintavankeuden toimeenpanoa koskevaksi lainsäädännöksi esitetään 19 luvun 8 §:ssä vankeinhoito viranomaisille oikeutta antaa mielentilatutkimusta suorittavalle yksikölle vangista tietoja, jotka ovat tarpeellisia mielentilatutkimuksen toimeenpanemiseksi. Sitä, missä määrin kyseisiä tietoja tulisi voida antaa myös Terveydenhuollon oikeusturvakeskukselle, ei esityksessä ole käsitelty. Joissakin tapauksissa tähän saattaisi olla tarvetta.

HE:ssä vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa ja tutkintavankeuden toimeenpanoa koskevaksi lainsäädännöksi käsitellään muun muassa luvussa 18 turvaamistoimenpiteitä ja voimakeinojen käyttöä vankeusrangaistusta täytäntöönpanossa. Vastaavat säännökset koskevat sekä vankeusrangaistuksen että tutkintavankeuden toimeenpanoa. Ehdotuk-

sen mukaan vankia kahlehdittaessa väkivaltaisen käyttäytymisen hillitsemiseksi on mahdollisuuksien mukaan kuultava lääkäriä. Lisäksi lääkärin tai muun terveydenhuoltohenkilökuuntaan kuuluvan tulee mahdollisimman pian tutkia vangin terveydentila silloin, kun vanki on sijoitettu tarkkailuun vieroitusoireiden, itsetuhoisen tai väkivaltaisen käyttäytymisen hillitsemiseksi. Edelleen lääkärin tai muun terveydenhuoltohenkilökuntaan kuuluvan virkamiehen tulee tutkia eristämistarkkailuun sijoitetun vangin terveydentila. Lakiehdotuksessa ei käsitellä tarkemmin terveydenhuoltohenkilöstön tehtäviä ja toimivaltuuksia. Tarkoituksena ehdotuksen mukaan onkin, että tarkemmat säännökset tarkkailun, eristämistarkkailun ja erillään pitämisen täytäntöönpanosta annetaan valtioneuvoston asetuksella. Ehdotus herättää kuitenkin kysymyksen lääkärin ja muun terveydenhuoltohenkilöstön roolista tapauksissa, joissa vankilassa joudutaan turvautumaan voimakeinojen käyttöön. Lähtökohtaisesti silloin, kun henkilön terveydentilasta johtuen hänen itsemääräämisoikeuttaan joudutaan rajoittamaan terveydenhuollossa noudatetaan mielenterveyslain säännöksiä. Mielenterveyslaissa potilaan tahdosta riippumattomista toimenpiteistä päättää lääkäri. Potilaan asemasta ja oikeuksista annettu laki ei mahdollista potilaan itsemääräämisoikeuden rajoittamista.

Apulaisoikeusasiamies
Iikka Rautio 18.2.2005

HE:261-263/2004 VP
Dnro 182/5/05

LKP 8/2005/ D 67

HE:t 261-263/04 vp

Lakivaliokunnalle

Kysymyksessä olevat hallituksen esitykset ovat varsin laajoja ja ehdotukset koskevat oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnan kannalta keskeistä aluetta eli vankien ja tutkintavankien kohtelua. Kantelujen ja tarkastustoiminnan kautta oikeusasiamiehelle kertyy hyvin paljon vankeinhoitoon liittyvää tietoa ja kokemusta, joka tarjoaisi mahdollisuuden kiinnittää huomiota suureen joukkoon esitykseen liittyviä yksityiskohtia. Niistä huomattava osa koskee kuitenkin sellaisia vankeinhoidon arkitilanteita, joita ehdotettu lainsäädäntö ei suoraan sääntele. Toisaalta se, että ehdotetuilla laeilla säännellään merkittävän perusoikeuden - vapauden - rajoitusta, puolustaisi kattavaa esityksen arviointia. Jo työekonomisista syistä keskityn kuitenkin sellaisiin seikkoihin, joihin oma laillisuusvaivontanäkökuimani nähdäkseni tuo eniten annettavaa.

Yleistä

Uudistusehdotusten pääasiallisena tavoitteena on saada vankeusrangaistuksen ja tutkintavankeuden täytäntöönpanoa koskeva lainsäädäntö vastaamaan perusoikeusuudistuksessa ja perustuslaissa asetettuja vaatimuksia. Asianomainen säännös on perustuslain 7 §:n 3 momentti, jossa säädetään muun muassa, että henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua eikä vapautta riistää mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Vapautensa menettäneen oikeudet turvataan lailla. Tältä osin esitys merkitsee perustuslaillisen toimeksiannon täyttämistä.

On erittäin hyvä, että lakiehdotukset on nyt saatu eduskunnan käsiteltäviksi. Vaikka kysymyksessä on monessa suhteessa vaativa lainsäädäntöhanke, ehdotukset mielestäni yleisesti ottaen hyvin täyttävät tällaiselle lainsäädännölle asetettavat vaatimukset ja merkitsevät myös lakiteknisesti, jopa pedagogisesti selvää edistysaskelta. On syytä muistaa, että olennainen osa uusista säännöksistä pitää kyetä selostaa myös vangeille. Pidänkin lakiehdotusten toteuttamista tärkeänä.

Rangaistusajan suunnitelma

Rangaistusajan suunnitelmasta säätämistä lain tasolla pidän hyvänä. Säätämällä suunnitelmasta laissa korostetaan sen laatimisen merkitystä. Kanteluissa melko usein vedotaan tarpeeseen saada rangaistusajan suunnitelma. Käytännössä suunnitelmat tulevat nähdäkseni olemaan sisällöltään hyvinkin erilaisia, johtuen luonnollisesti esimerkiksi täytäntöön pantavasta rangaistuksesta. Asianmukainen suunnitelma antaa myös vangille ja hänen läheisilleen mahdollisuuden suunnitella elämää niin rangaistuksen aikana kuin sen jälkeenkin.

Keskeinen parannus nykyiseen, ainakin omien havaintojeni mukaan on se, että suunnitelma kattaa myös rangaistuslaitoksesta vapautumisen jälkeisen ajan. Erityistä merkitystä tällä on ainakin niissä tapauksissa, joissa vapautuva tarvitsee esimerkiksi päihdeongelmiensa takia tukea myös vapaudessa. Vankilassa päihdeongelman hallintaan saamiseksi usein tehty varsin hyvä työ valuu nykyään liian monessa tapauksessa hukkaan, kun vanki vapautuessaan ei saa enää sitä tukea, mitä vankilassa voitiin hänelle tarjota.

Onnistunut rikoksettomaan elämään palaaminen edellyttää myös vankeinhoidon sidosryhmien, kuten kotikunnan ym. osallistumista suunnitelman laadintaan ja erityisesti sen toteuttamiseen. Vankilatarkastuksilla käydyt keskustelut ovat tuoneet esiin runsaasti toivomisen varaa vankien kotikuntien osallistumisessa vapautuneen vangin tukemiseen. Vankiloiden nykyiset varsin vähäiset henkilöstöresurssit asettanevat kuitenkin myös omat rajoituksensa suunnitelmien laadinnassa.

Muutoksenhaku ja oikaisuvaatimus

Sekä vankeuslakiin että tutkintavankeuslakiin ehdotetaan otettavaksi säännökset vangin mahdollisuudesta hakea rajoitetusti suoraan muutosta yleisessä tuomioistuimessa häntä koskeviin ankarimpiin kurinpitotarkaisuihin (suoritettun ajan menetys) ja ehdonaiaisesti vapauttamisen siirtämistarkaisuihin (vastaa osittain nykyistä lainsäädäntöä). Muissa muutoksenhakuasioissa vangin ja tutkintavangin on ensin haettava oikaisua häntä koskevaan ratkaisuun aluevankilan johtajalta. Aluevankilan oikaisuvaatimus päätöksestä hänellä on edelleen mahdollisuus hakea muutosta toimivaltaisesta hallintotuomioistuimesta. Nyt ehdotetut ratkaisut poikkeavat Vankeuslakikomitean mietinnössä (Komiteamietintö 200:1) ehdotetuista muutoksenhakujärjestelyistä sikäli, että hallintotuomioistuinvalitusta edeltäisi oikaisuvaatimusmenettely. Ehdotukset merkitsevät muutoksenhakuoikeuden nimenomaista laajennusta voimassa olevaan järjestelmään. Lähtökohtana olisi kuitenkin edelleen, että vankilan vankia tai tutkintavankia koskevista ratkaisuista ei pääsääntöisesti saisi hakea muutosta.

Pidän sinänsä sitä linjaa perusteltuna, että vain rajoitetusti voidaan hakea muutosta yleisestä tuomioistuimesta. Useimmat muutoksenhaun piiriin kuuluvat ratkaisut soveltuvat nähdäkseen luontevammin hallintotuomioistuimen ratkaistaviksi.

Nykyisestä RTL:n mukaisesta muutoksenhausta on nyt kokemusta jo yli kolmelta vuodelta. Saamieni tietojen mukaan vankien muutoksenhaut eivät juuri ole johtaneet vankilassa tehtyjen ratkaisujen muutoksiin. Tietääkseni vain yksi kurinpito-päätös on hylätty käräjäoikeudessa. Näin alhaiset hylkäämisluvut herättävät aina kysymyksen siitä, onko järjestelmä kohdallaan. Laillisuusvalvonnassa en sinänsä ole havainnut yksittäisiä ratkaisuja, joiden nojalla olisi perusteita arvosteluun.

Muutoksenhaun suhteellisen alhainen vaikutus antaa kuitenkin osaltaan aiheen kiinnittää huomiota siihen, että vankilassa voidaan tehdä melko merkittäviä vapaudenmenetystä koskevia ratkaisuja. Vakavimpien kurinpitotarkoitusten seuraamuksena vanki voi menettää suoritettua aikaa yksittäistapauksessa 20 vuorokautta ja yhteensä enintään 90 vuorokautta. Sen vuoksi olisi tärkeää, että jo vankilassa tehdyt päätökset perustuvat mahdollisimman tasapuoliseen selvittelyyn. Vaikka kurinpitomenettely on ymmärrettävästi normaalia rikosprosessia kevyempi käsittelytapa, nähdäkseen näinkin merkittävien seuraamusten mahdollisuus antaa aiheen vakavasti harkita sitä, olisiko vangille varattava mahdollisuus käyttää avustajaa jo asian käsittelyssä vankilassa. Tässä viittaan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisuun Eze and Connors, jossa kyse oli vangeille kurinpitomenettelyssä määrätyn remissien (joka tarkoittaa vangin vapauttamista aikaisemmin hyvän käytöksen perusteella) menetyksestä ja jossa tuomioistuin katsoi, että vankilan johtajan toimesta määrättyjen "lisäpäivien" määrääminen perusti uuden rangaistusluonteisen vapaudenriistoperusteen syyksi lukemisen jälkeen, jolloin myös EIS 6 artikla soveltui.

Pääosa vankilassa tapahtuvasta vankeihin kohdistuvista toimenpiteistä on tosiasiallista toimintaa tai ne eivät koske vangin oikeuksia ja velvollisuuksia perustuslain 21 §:ssä tarkoitetulla tavalla tai eivät ole siten lopullisia hallintopäätöksiä, joista hallintolain mukaan voisi valittaa. Käytännössä rajaveto ei ole aivan selvää. Vankien epätietoisuuden ja aiheettomien valitusten välttämiseksi voisikin nähdäkseen olla syytä sisällyttää lakiin nimenomainen säännös muutoksenhakukielloista, jos tällaista rajausta halutaan vankia koskeviin vankilassa tehtäviin muihin kuin oikaisuvaatimuksen piiriin ulotettaviin hallintotarkaisuihin.

Kirjeenvaihto ja puhelut

Näihin vangin yhteydenpidon perustarpeisiin on laillisuusvalvonnassa jouduttu ottamaan useasti kantaa sekä vankien että tutkintavankien osalta. Laitokseen sijoitetun kannalta voidaan tyydytyksellä havaita, että sekä kirjeenvaihto että puhelimen käyttäminen kirjataan vangille oikeudeksi. Mietinnössä esitettyihin "oikeuksien" rajoitusperusteisiin minulla ei ole yleisesti ottaen ole huomautettavaa. Pidän myös hyvänä, että laissa myös selkeästi määritellään viranomaisten

oikeuden rajat esimerkiksi vangin kirjeen pidättämisessä. Laillisuusvalvonnassa on tullut esiin tilanteita, joissa vankeinhoitoviranomaisten tässä tarkoitettua menettelyä on jouduttu arvioimaan.

Lakiehdotuksiin on sisällytetty myös pakkokeinolain 18b §, jossa säädetään tutkintavangin ja pidätetyn yhteydenpidon rajoittamisesta esitutinnan, syyteharkinnan ja oikeudenkäynnin ollessa kesken. Tämä merkitsee mielestäni huomattavaa parannusta nykytilaan, jossa sääntely on ollut puutteellista.

Kuuleminen

Lakiehdotuksissa on yleisesti arvioiden säädetty kattavasti velvollisuudesta kuulla vankia eri tilanteissa. Pitäisin perusteltuna, että vangin kuulemisesta myös silloin kun hänet siirretään vankilasta toiseen, säädettäisiin nimenomaisesti. Vangin "nopeat" siirrot voivat sinänsä olla joskus perusteltuja, mutta kuulemista esim. paikkavaihtoehtojen osalta on pidetty suotavana.

Tutkintavangin säilyttäminen poliisivankilassa

Tähän asiaan on jouduttu laillisuusvalvonnassa kiinnittämään paljon huomiota. Erityisesti kysymys on ollut poliisivankiloiden usein varsin alkeellisista olosuhteista. Jos epäiltyjä on tutkinnallisesti pidettävä erillään, useinkin ainoaksi mahdollisuudeksi jää sijoittaa ainakin osa epäillyistä poliisin tiloihin. Ainakin tutkinnan alkuvaiheissa on sitä paitsi epätarkoituksenmukaista ja hankalaa, jos epäilyjä jouduttaisiin sijoittamaan ainoastaan vankiloihin. Tosiasia kuitenkin on, että useimmissa (tarkastamissani) poliisivankiloissa ei kyetä kuitenkaan takaamaan tutkintavangille kaikkia hänelle kuuluvia mahdollisuuksia asialliseen ulkoiluun, kirjastopalveluihin ym. Tästä syystä pidän hyvänä, että säilyttämiselle esitetään enimmäisaikaa. Totean jo tässä yhteydessä, että poliisivankiloiden olosuhteiden kehittäminen olisi erittäin kiireellinen tehtävä.

Tutkintavangille määrättävä kurinpitöraangaistus

Vaikka ehdotusta voitaisiin tältä osin arvostella syyttömyysolettaman kannalta, pidän sitä hyväksyttävänä. Tutkintavankeusajat ovat pidentyneet ja havaintojeni mukaan nykyiset turvaamistoimet (joissa lähtökohtana on, että niitä käytetään vain sen mukaan, mikä on välttämätöntä) eivät riitä turvaamaan vankiloiden asianmukaista järjestystä. Omien havaintojeni perusteella voin myös todeta, että asianmukainen kurinpitokäsittely on myös tutkintavangin oikeusturvan kannalta parempi vaihtoehto kuin nykyinen käytäntö, joka on vaarassa johtaa turvaamistoimien "joustavaan" käyttöön.

Rikoslain 2 ja 2c luvut

Komitean ehdotukset perustuvat pitkälti rikoslakiprojektin ehdotuksiin. Rikoslain 2 c lukua koskevat ehdotukset ovat merkittäviä ja mielestäni yleisesti ottaen perusteltuja sekä laillisuusvalvonnan näkökulmasta oikeasuuntaisia. Myönteisenä voidaan pitää erityisesti muutosta elinkautisvangin kannalta. Ehdonalaiseen vapauteen pääsemismahdollisuus määräajan rangaistuksesta tultua suoritetuksi, on mielestäni perusteltua, myös esitetty porrastus alle nuoren rikoksentehtäjän, rikos tehty alle 20 vuoden iässä (10 vuotta).

Valvotun koevapauden käyttöön ottamista koskeva ehdotus on käsitykseni mukaan erityisen tarpeellinen pitkää vankeudessa olleen yhteiskuntaan sopeutumisen kannalta.

Ehdotukseen sisältyy myös säännös, joka mahdollistaa ehdonalaisen vapauden lykkäämisen tietynlaisen törkeän rikoksen estämiseksi. Ehdotettu säännös vastaa pääosin oikeusministeriön vankeinhoito-osaston määräystä nro 2/011/00. Määräyksen taustalla on erään yksittäisen vangin tapaus, joka on ollut myös oikeusasiamiehen tutkittavana kanteluasiana. Apulaisoikeusasiamies Jonkka piti tämän yksittäistapauksen yhteydessä lykkäämistä perusteluna ja katsoi, että vankeinhoitoviranomaiset eivät olleet ylittäneet vangin vapauttamisessa harkintavaltaansa. Pidän kuitenkin asian sääntelemistä lain tasolla tarpeellisenä.

Nykyvuotoisen pakkolaitoksen sijalle ehdotetaan koko rangaistusajan suorittamista, josta on mahdollista päästä ehdonalaiseen vapauteen suoritettuaan rangaistuksesta viisi kuudesosaa. Laillisuusvalvonnan kannalta ehdotukseen ei ole huomautettavaa.

Vankeinhoitolaitoksen hallinnon uudistus

Uudistus sisältää ehdotuksen aiuevankilajärjestelmän luomiseksi. Laillisuusvalvonnan näkökulmasta ehdotus ei suoranaisesti anna aihetta erityisiin huomioihin. Oikeusasiamiehen toiminnan kannalta aiuevankilajärjestelmän luominen tullee vaikuttamaan lähinnä kanteluiden selvitysmenettelyssä ja tarkastustoiminnassa.

Lopuksi

Lakiehdotukset sisältävät runsaasti hyviä tavoitteita ja veloitteita. Uudistus ei voi kuitenkaan aidosti toteutua ilman riittävää taloudellista panostusta.

17.2.2005

Eduskunta/
Lakivaliokunta

Asia HE 263/2004 VP VANKEUSRANGAISTUKSEN TÄY-
TÄNTÖÖNPANOJA JA TUTKINTAVANKEUDEN TOIMEENPANOJA
KOSKEVAKSI LAINSÄÄDÄNNÖKSI

Sosiaali- ja terveysministeriön Eläkevakuutusyksikkö toteaa yllä mainitun Eduskunnan Lakivaliokunnassa käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen johdosta seuraavaa.

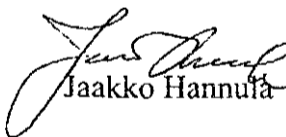
Esitys koskee Eläkevakuutusyksikön toimialaa siltä osin kuin siinä on kysymys rangaistuslaitoksessa oloaikana tehtävään työhön liittyvästä sosiaaliturvasta. Esityksessä ei ehdoteta muutoksia, joista seuraisi olennaisia vaikutuksia vangin työntekoon liittyvään sosiaalivakuutus-turvaan. Eläkevakuutusyksiköllä ei ole huomauttamista lakiehdotuksen sisältöön. Eläkevakuutusyksikkö toteaa kuitenkin, että jos avolaitoksessa tehtävästä työstä maksettavan veron ennakonpidätyksen alaisen palkan määrä ylittää 41,89 euroa kuukaudessa, siitä on tämän vuoden alusta voimaan tulleen työeläkeuudistuksen mukaan maksettava sekä työnantajan että työntekijän työeläkemaksu. Maksut kerryttävät vangin työeläketurva.

Kun vangin avolaitoksessa tekemä työ suoritetaan vankeinhoitoviran-omaisen valvonnan alaisena, korvaus työssä sattuneesta tapaturmasta maksetaan eräisiin rangaistus-, ja huoltoja hoitolaitoksiin otettujen henkilöiden tapaturmakorvauksesta annetun lain (894/1946) mukaan valtion varoista. Vangin tällaisesta työstä saama palkka otetaan myös -huomioon hänen ansionmenetyskorvaustaan määrättäessä.

Apulaisosastopäällikkö,
hallitusneuvos

Tuulikki Haikarainen

Hallitussihteeri



Jaakko Hannula

[K:\Data\TAsst\HE 263 2004 rangaistuksen täytäntönpäätösdok](#)

Postiosoite,
Käyntiosoite: Suorapuhelin:

Puhelin: Sähköposti:

Telekopio:

Lakivaliokunta 1.3.2005
Oikeusneuvos Anja Tulenheimo-Takki
Korkein oikeus

28.2.2005

HE 263/2004 vp
HE 261/2004 vp
HE 262/2004 vp

Korkein oikeus on aikanaan antanut lausunnon Vankeusrangaistuskomitean mietinnöstä (Komiteamietintö 2001:6) ja sen jälkeen vielä luonnoksesta rikoslain 2 c luvun muuttamisesta.¹ Merkittävä osa lausunnoissa esitetyistä kommentteista onkin otettu huomioon nyt käsiteltävänä olevissa ehdotuksissa.

Lainsäädäntöhanke on johtanut kolmen eri esityksen antamiseen. Tulen seuraavassa käsittelemään pääasiallisesti vain **Hallituksen esitystä 262/2004 vp vankeutta ja ehdonalaista vapauttamista koskevaksi lainsäädännöksi**, jolla on yleisten tuomioistuinten kannalta merkittäviäkin vaikutuksia. Osa johtuu suoraan esitetyistä muutoksista. Eräät etenkin ehdonalaiseen vapautumiseen eli

rangaistuksen vankilassa suorittamisen aikaan liittyvät muutokset tulisi joka tapauksessa myös tuomitsemisen yhteydessä tiedostaa ja harkita niiden mahdollinen vaikutus rangaistuksen määrään.

Pitkäaikaisvangit

Suoraan laista johtuva muutos liittyy pitkäaikaisvankien ehdonalaiseen vapauttamiseen. Elinkautisvankien osalta päätösvalta siirtyy tuomioistuimelle Tasavallan presidentiltä ja vaarallisten rikoksenuusijoiden osalta vankilaoikeudelta, joka esitetään lakkautettavaksi.

Elinkautisvankien osalta muutos on varsin perusteltu. Yhtä ongelmatonta ei ole **vankilaoikeuden lakkauttaminen**. Vaikka sen rooli onkin nuorten rikoksentehtäjäiden osalta muuttunut muodolliseksi, vankilaoikeuden tehtävä *vaarallisten rikoksenuusijoiden* osalta on ollut merkittävä ja tärkeä. Pakkolaitosjärjestelmän tarkoituksena on ollut eristää yhteiskunnasta riittävän pitkäksi aikaa henkilö, joka on toistuvasti tuomittu määrääjäksi rangaistukseen toisen henkeen tai terveyteen kohdistuvista rikoksista ja jonka on arvioitu olevan *vastaisuudessaakin* samalla tavalla vaarallinen. Sanktio ei siis liity pelkästään jo tehtyyn ja kulloinkin tuomittavana olevaan rikokseen vaan se sisältää eräänlaisen ennusteen vastaisuudessa tehtäväksi oletettuihin rikoksiin. Vankilaoikeudelle onkin kertynyt huomattava asiantuntemus vaarallisuusarviontien osalta. Sen kokoonpano on luonut yleistä tuomioistuinta paremmat edellytykset tämän tehtävän hoitamiseen, kuuluuhan siihen kolmen lakimiesjäsenen lisäksi psykiatria ja sosiaalialaa edustava jäsen.

Menettely pakkolaitokseen määräämisen osalta on **kaksivaiheinen**. Vankilaoikeuden käsittelyyn asia on tullut vasta sen jälkeen kun yleinen tuomioistuin on antanut pakkolaitoslausuman eli päättänyt, että tuomittu voidaan määrätä pakkolaitokseen. Pitkän aikavälin tilasto osoittaa, että vähän yli puolessa tapauksia eristäminen on toteutunut ja lähes puolessa tapauksista ei eristetty. Vankilaoikeuden näkemys on siis varsin usein poikennut yleisen tuomioistuimen kannasta. Osaksi tämä on voinut johtua siitä, että vankilaoikeus on tuomioistuimen jo hankkiman selvityksen lisäksi säännöllisesti hankkinut asianomaisesta vielä uuden vaaral-lisuusarvion sekä perehtynyt myös aikaisempiin rikoksiin tutustumalla niihin liittyviin asiakirjoihin. Merkitystä on epäilemättä ollut myös vankilaoikeudelle kertyneellä asiantuntemuksella nimenomaan vaarallisuusarvioiden osalta.

Kun menettely nyt **muuttuu yksivaiheiseksi**, on siis odotettavissa, että jos tuomioistuimet noudattavat samaa linjaa määrätessään asianomaisen suorittamaan koko rangaistuksensa vankilassa kuin ovat noudattaneet antaessaan pakkolaitoslausumia, koko rangaistuksensa vankilassa suorittavien henkilöiden määrä tulee nousemaan.

Kun kaikki pakkolaitokseen eristämispäätökset samoin kuin sieltä vapauttamiset (eli käytännössä määrääminen suorittamaan koko rangaistusaika laitoksessa ja ehdonalainen vapauttaminen) on tehnyt sama elin, oikeuskäytännön yhtenäisyyden vaalimiselle tämän sinänsä vaikeasti arvioitavissa olevan kysymyksen osalta on ollut varsin tehokkaat edellytykset. Korkeimmalla oikeudella ei ole useinkaan ollut tarvetta myöntää valituslupaa pakkolaitoslausuman sisältävissä asioissa kun käsittely on aina jatkunut vankilaoikeudessa.

Ehdotettu muutos voi johtaa siihen, että korkeimman oikeuden rooli oikeuskäytännön yhtenäisyyden vaalijana korostuu niiden ratkaisujen osalta, joissa on rikoslain ehdotetun 2 c luvun 11 §:n mukaisesti määrätty rangaistus suoritettavaksi kokonaan vankilassa. - Itsestään selvää lienee, etteivät ratkaisut, jolla joku on määrätty suorittamaan koko rangaistus vankilassa, niihin liittyvän oikeusturvakysymyksen johdosta juurikaan voi hovioikeudessa kuulua seulontamenettelyn piiriin.

Nykyistä kaksivaiheista menettelyä **muistuttaa** se, että 12 §:n mukaisesti asia otetaan tuomioistuimessa uuteen käsittelyyn kun rangaistusta on suoritettu 5/6, kuitenkin vähintään 5 vuotta. Ehdonalainen vapautuminen ja uusi tuomioistuinkäsittely ei siten lainkaan koskisi enintään 5 vuoden rangaistuksia ja alle 6 vuoden tuomionkin osalta suoritettavaksi tulisi enemmän kuin 5/6. - Esityksen perustelut sille, minkä vuoksi ehdonalainen vapautuminen ei koskisi niitä, joiden tuomion pituus on enintään 5 vuotta (s. 50) lähtevät eräistä käytännön seikoista eivätkä tunnu erityisen vakuuttavilta etenkin ihmisoikeussopimuksen periaatteiden kannalta, joita järjestelmän korostetaan vastaavan (esim. s.31,34). Kuten esityksessä useissa kohdin todetaan, käytännössä 11 §:ssä tarkoitettu määräys tulee kysymykseen varsin pitkien rangaistusten osalta. Senkin vuoksi on kyseenalaista tarvitaanko tällaista periaatteessa ongelmallista viiden vuoden rajoitusta.

Nykyisestä vankilaoikeuskäsittelystä uusi menettely eroaa myös siinä, että kun vankilaoikeuden ratkaisu ajoittuu tuomion alkupäähän, ehdotettu uusi käsittely tuomioistuimessa tapahtuu vasta rangaistuksen suorittamisen loppuvaiheessa.

Nykyisin ne, joita vankilaoikeus ei määrää eristettäväksi pakkolaitokseen, vapautuvat normaalien säännösten puitteissa eli yleensä suoritettuaan rangaistuksestaan 2/3. Ehdotuksen mukaan ne, jotka lopulta eivät joudu koko rangaistustaan laitoksessa suorittamaan, voivat vapautua aikaisintaan suoritettuaan 5/6 tai, jos suoritettavana on alle 6 vuotta, enemminkin. Tämäkin seikka voi olla omiaan pidentämään vankilassa suoritettavia rangaistusaikoja niiden osalta, jotka lopulta eivät koko rangaistustaan joudu vankilassa suorittamaan. Mitä 7 §:n säännös ehdonalaisesta vapauttamisesta yhteenlaskettavien rangaistusten osalta ehkä vaikuttaa, lienee vaikea ennakoita.

Vankilaoikeuden lakkauttamista on perusteltu vangin oikeusturvanäkökohdilla. Teoriassa asioiden siirtäminen kokonaan tuomioistuimille näyttääkin oikeusturvan kannalta paremmalta mutta käytännössä asia ei välttämättä ole näin yksiselitteinen.

Myönteistä on, että ratkaisut vaarallisten rikoksenuusijoiden ehdonalaisen vapauttamisen osalta ehdotetaan pitkäaikaisvankien vapauttamismenettelystä annetun lain 1 §:n mukaan keskitettäväksi yhteen tuomioistuimeen eli Helsingin hovioikeuteen, jolla lieene sinänsä hyvät edellytykset hoitaa tämä tehtävä. On kuitenkin kiinnitettävä tässäkin yhteydessä huomiota siihen, että tämä uusi tehtävä vaatii myös määrällisesti riittävät resurssit ja tehtävien keskittämisen mahdollisuuksien mukaan samalle kokoonpanolle ja erikoistuvalla esittelijällä.

Ehdotetun pitkäaikaisvankien vapauttamismenettelyä koskevan lain 8 §:n mukaan ratkaisuista voidaan hakea muutosta pyytämällä valituslupaa korkeimmalta oikeudelta. Luvan myöntäminen RL 2c: 12 §:ssä tarkoitettujen ratkaisujen osalta voinee kuitenkin tulla kysymykseen varsin poikkeuksellisesti/Kun kysymys on yksittäisten henkilöiden erityispiirteisiin liittyvistä ratkaisuista, ei ennakkopäätösperuste juurikaan voi tulla kysymykseen. Painavaan syyhyn vedottaessa taas ei tällaisissa tapauksissa voida harkita asiaa pelkästään rikoksenteikijän kannalta kun sanktio liittyy muiden ihmisten turvallisuuteen.

Nuoret rikoksenteikijät

Merkittäviä muutoksia ovat etenkin *nuorten rikoksenteikijöiden* ehdonalaiseen vapauteen liittyvät säännökset. Törkeämpiin rikoksiin syyllistyneet eli yli 4 vuoden tuomion saaneet tai useampikertaiset vangit näyttävät saavan lievennystä ja tavanomaisemmat nuoret rikoksenteikijät ankaramman rangaistuksen. Hallituksen esityksen perusteluissa (s. 26 s., 32 s.) on laajalti *yleisellä tasolla* pohdittu muutosten vaikutusta vankilassa suoritettaviin rangaistuksiin.

Yksittäisen nuoren osalta vaikutus voi kuitenkin olla huomattava. Yli 4 vuoden rangaistuksiin (tai enintään 6 kk. rangaistuksiin) tuomittujen osalta säännökset johtavat lievennykseen mutta tälle välille sijoittuvan valtaosan kohdalla ne johtavat pidempään aikaan vankilassa. Kun tällainen nuori nyt voi vapautua suoritettuaan rangaistuksestaan kolmanneksen, edellyttävät uudet säännökset, että rangaistusajasta on suoritettu puolet. Äärimmillään rangaistuslaitoksessa suoritettava aika *pitenee 8 kuukautta*. Nykyisin 4 vuodeksi tuomittu voi vapautua suoritettuaan 1 v 4 kuukautta mutta jatkossa vasta suoritettuaan 2 vuotta. Erityisen ongelmallisena pidän sitä, että ankaroitettava vaikutus tulisi voimaan välittömästi uuden lain voimaantullessa kaikkien niiden osalta, jotka vielä eivät ole alkaneet rangaistuksensa suorittamista ja lisäksi ehtineet saada asiaa vankilaoikeuden ratkaistavaksi vaikka tuomio jo olisi lainvoimainen tai ainakin täytäntöönpanokelpoinen.²

Jos tarkoituksena ei ole tällä tavoin ankaroitaa nimenomaan nuorten rikoksenteikijöiden valtaosan rangaistuksia, tulisi uudet säännökset ainakin ottaa mittaamiskäytännössä huomioon³. Tosiasia lieene, etteivät tuomioistuimet ainakaan riittävästi kiinnitä huomiota siihen, mitä henkilölle tapahtuu sen jälkeen kun tuomio on julistettu. Ehdonalaista vapauttamista koskevat säännökset, jotka vankilaviranomaiset hyvin hallitsevat, koetaan muiden taholta monimutkaisiksi. **Olisi hyödyllistä, että rangaistustasoon otettaisiin eduskunnassa kantaa, jotta tuomioistuimet voisivat harkinnassaan olla selvillä lainsäätäjän tarkoituksesta tältä osin.** Joka tapauksessa mielestäni olisi syytä tehokkaasti informoimalla kiinnittää asiaan niin tuomioistuinten kuin syyttäjäjienkin huomiota.

Voimaantulosäännös

Rikoslain 2 c luvun 15 §:ssä oleva voimaantulosäännös on ongelmallinen siltä osin kuin laki merkitsee tuomioiden tosiasiallista ankaroitumista. Vaikka kysymys ei ole *rangaistukseen tuomitsemisesta* eikä rikoslain 3 luvun 2 § lievemman lain periaate sellaisenaan ole sovellettavissa, on kuitenkin kysyttävä voidaanko siihen sisältyvä periaate täysin sivuuttaa kun kysymys on rangaistuksen tosiasiallisesta suorittamisesta vankilassa.

Alle 21 vuotiaana tehdystä rikoksesta tuomittu joutuisi heti lain voimaantultua suorittamaan rangaistuksestaan puolet jollei vankilaoikeus olisi ehtinyt määrätä häntä nuorisovankilaan. Käytännössä voi syntyä yhdenvertaisuuden kannalta varsin kyseenalaisia tilanteita. Ajatellaan esim. että samasta rikoksesta on tuomittu useampi nuori 4 vuodeksi vankeuteen. Se tai ne, joiden osalta vankilaoikeus on ehtinyt määrätä rangaistuksen suoritettavaksi nuorisovankina, istuisi kolmanneksen eli 1 vuoden 4 kuukautta. **Se** taas, jonka rangaistuksen täytäntöönpanon alkaminen olisi esim. sairauden johdosta lykkäantynyt yli lain voimaantulon, istuisi rangaistuksestaan 2 vuotta. - Lyhyempien rangaistusten osalta ero olisi pienempi mutta periaatteessa yhtä ongelmallinen⁴

Vähintään voimaantulosäännöstä olisi muutettava esim. niin, että sen 4 momentin toinen virke kuuluisi:

²Rangaistustasoa esityksessä pohditaan vain s. 17 s. käsiteltävässä mahdolliseen reaalarangaistukseen siirtymisen vaikutuksia. Siinä todetaan, että jos siirryttäisiin reaalarangaistukseen tarkoittamatta muuttaa rangaistuskäytäntöä, olisi asteikkoja muutettava. - Kun nuoret nyt käsiteltävänä olevan ehdotuksen mukaan joutuvat istumaan reaalisesti pidemmän ajan kuin nykyisin, ongelmat ovat vastaavanlaisia.

³

Rangaistustilastoissa ankaroituminen ei näkyisi mutta vankiloiden käyttöasteissa kylläkin. - Jos taas, kuten mielestäni pitäisi, "reaalarangaistus" otettaisiin huomioon, tilastoissa pitäisi näkyä jonkin verran lieventymistä. Kuitenkin koko muutosta korostetusti perustellaan yhdenvertaisuussyillä (esim. s. 41). Voidaan kuitenkin kysyä, että jos "ei ole perusteita asettaa nuoria rikoksenteikijöitä rangaistuksen pituudesta riippuen erilaiseen asemaan", miksi se olisi perusteltua jopa saman pituisten rangaistusten osalta sellaisesta satunnaisestakin seikasta kuin täytäntöönpanon alkamishetkestä johtuen.

Vanki, joka lain voimaan tullessa täyttää *nuorisovankilaan määräämisen edellytykset ja jonka rangaistus tuolloin on täytäntöönpanokelpoinen*, voi kuitenkin vapautua ehdonalaisesti suoritettuaan rangaistuksestaan yhden kolmanneksen.⁵

Vakavasti olisi mielestäni kuitenkin harkittava sitä, että nykyinen 1/3- sääntö lievemmän lain periaatetta noudattaen koskisi rangaistuksia *kaikista niistä teoista, jotka on tehty ennen lain voimaantuloa?*

Elinkautisvankeja koskeva 5 momentti ja pakkolaitosvankeja koskeva 6 momentti ovat asianmukaiset.

Ongelmallinen sen sijaan on 7 momentti, joka koskee tilanteita, jotka voimassa olevien säännösten mukaan etenisivät vankilaoikeuden ratkaistaviksi. Ehdotuksen mukaan, jos vankilaoikeus ei ole ehtinyt asiaa ratkaista, käsittelyä jatkaisi sitä viimeksi käsitelty yleinen tuomioistuin⁶. Viittaan edellä jo toteamaani, jonka mukaan yleisen tuomioistuimen linja usein on ollut ankarampi kuin vankilaoikeuden. Ei liene realistista olettaa, että sama tuomioistuin hevin muuttaisi kantaansa asianomaisen vaarallisuuden suhteen. Kuitenkin joudutaan pohtimaan mm. sitä onko uusi laki ankarampi kuin aikaisempi ja miltä osin sitä näin ollen voidaan soveltaa. - **Asiallisempana pitäisi käsittelyn keskittämistä tältäkin osin Helsingin hovioikeudelle**, jossa näihin ongelmiin joka tapauksessa joudutaan paneutumaan.

Mitään pohdintaa esityksessä ei ole muutoksenhakuasteissa vireillä olevien asioiden osalta. Käytännössä syyttäjän vaatimus pakkolaitoslausuman antamisesta olisi muutettava vaatimukseksi koko rangaistuksen suorittamisesta vankilassa. Muutoksenhakuaste ei enää voisi jättää pakkolaitoslausumaa voimaan vaan ainoastaan tehdä ehdotetun 11 §:n mukaisen ratkaisun, jos sellaisen edellytykset täyttyvät. Edellytykset olisi joka tapauksessa tutkittava sekä

⁶Jos rikokset olisivat jatkuneet henkilön täytettyä 21 vuotta ja niistä tuomittaisiin yhteinen rangaistus, ehdonalainen vapautuminen kuitenkin tapahtuisi ankaramman määräosan mukaan. - Ehdottamani muutos merkitsi muutosta myös 6 §:n sanamuotoon ("ankarampi" voisi olla 2/3 :n lisäksi myös 1/2-vaihtoehto)

*rikoksen tekoaikana voimassa olleen että uuden lain pohjalta.*⁷

Yksittäisiä kysymyksiä

Ehdonalaisen vapauttamisen lykkääminen

Ehdotetun 9 §:n 2 momentin mukaan ehdonalaista vapauttamista voidaan lykätä ilman vangin suostumusta tietyin, varsin yleisesti muotoillun edellytyksin Sääntelyn ongelmallisuuteen on kiinnitetty huomiota korkeimman oikeuden lausunnoissa. Vaikka lykkäämismahdollisuus on tarkoitettu käytettäväksi poikkeuksellisesti, se mahdollistaa periaatteessa ehdonalaisen vapauttamisen epäämisen usean vuoden ajan. Äärimmillään vanki voi tämän lainkohdan nojalla joutua suorittamaan rangaistuksensa jopa kokonaan vankilassa mutta oikeusturvan takeet ovat olennaisesti heikommat kuin 11 §:ssä. Valitusoikeus tällaisesta rikos-seuraamusviraston päätöksestä olisi vankeuslain 20:§ mukaan siihen käräjäoikeuteen, "jonka tuomiopiirin alueella" päätös on tehty. Tällä tarkoitetaan oletettavasti vankilapaikkakuntaa vaikka kysymyksessä olisi rikosseuraamusviraston päätös⁸. Muutoksenhakuoikeutta hovioikeuteen ei olisi.

Korkein oikeus esitti lausunnossaan 27.3.2002, että **rikosseuraamusvirasto saisi lykätä ehdonlaiseen vapauteen päästämistä koskevan kysymyksen vain väliaikaisesti. Asia tulisi lyhyen määräajan kuluessa saattaa sen**

⁵ Vankilaoikeuden lakkaamisen johdosta "nuorisovangiksi määräämisen" tulisi tapahtua suoraan lain säännöksen nojalla. Käytännössä tämä ei merkitsisi mitään muutosta. Ehdotettu muotoilu ei myöskään toisi lisähelputusta niille, jotka nykyisin joutuvat suorittamaan 2/3.

6

En tässä puutu käytännön ongelmiin esim. siitä miten kysymys tulisi uudelleen vireille asian jo lainvoimaisesti ratkaistavissa tuomioistuimissa ja minkä aineiston pohjalta asia ratkaistaan.

Saattaa olla, ettei tällaisia tilanteita tule eteen. Lakia säädettäessä siitä ei kuitenkaan voitane lähteä.

8

Kysymystä siitä miten toimivaltainen tuomioistuin määräytyy kun päätöksentekijänä on rikosseuraamusvirasto en ole havainnut käsiteltävän myöskään enempää esityksen 262/2004 vp kuin Vankeuslain (263/2004 vp) esitöissä.

tuomioistuimen ratkaistavaksi, joka päättää myös 11 §:ssä tarkoitettujen vaarallisten vankien samoin kuin elinkautisvankien ehdonalaisesta vapauttamisesta eli Helsingin hovioikeuteen. Olisin edelleen samalla kannalla. Päätöskriteerithän näissä asioissa ovat aivan toiset kuin normaalissa tuomitsemis-toiminnassa mutta samanlaiset kuin pitkäaikaisvankien säännönmukaisen ehdonalaisen vapauttamisen osalta. Elinkautisvankien ehdonalaisen vapauttamisen osaltahan on 10 §:n 2 momentissa nimenomainen viittauskin 9 §:n 2 momentissa tarkoitettuihin seikkoihin.-Etenkin, jos muutoksenhaun forumia tulkitaan edellä olettamallani tavalla (vankilapaikka-kunnan käräjäoikeus), olisivat tällaiset kysymykset yksittäiselle tuomarille harvoin eteen tulevina varsin vieraita.

Koko rangaistuksen suorittaminen vankilassa

Sääntely 11 §:ssä koskee henkilöitä, joista nykyisin käytetään ilmaisua "vaaralliset rikoksenuusijat". Pykälän 1 momentin 2 kohta ei ole yksiselitteinen. Viittaus "syyllystynyt 1 kohdassa mainittuun rikokseen" on luettavissa joko niin, että aikaisemmin tehtyyn hyvinkin lyhytaikaiseen rangaistukseen (esim. yrityksestä tai avunannosta) johtanut teko riittäisi *tai* sitten niin, että myös 2 kohdassa tarkoitettu teosta olisi tullut seurata vähintään 3 vuoden vankeusrangaistus. Kun 1 kohdassa puhutaan rikoksen lisäksi yrityksestä tai osallisuudesta rikokseen mutta 2 kohdassa pelkästään rikoksesta, saattaa tämäkin aiheuttaa tulkintaongelmaa. Voisi olla hyödyksi saada **lainsäätäjän nimenomainen kannanotto** näihin kysymyksiin.

Pykälän 1. momentin 3 kohdassa edellytetään mm, että tekijää on mm. "rikoksista ilmenevien seikkojen" perusteella pidettävä erittäin vaarallisena. Tämän vuoksi tuomioistuimen -kuten nykyisin vankilaoikeuden - tulee paneutua myös aikaisemman rikoksen erityispiirteisiin, joita ei voida arvioida esim. pelkän rikosrekisterinotteen perusteella. Tämä edellyttää vähintään, että virallinen syyttäjä hankkii aikaisemmat ratkaisut - tarvittaessa asiakirjoineen - tuomioistuimen käytettäväksi. Asiasta ei nyt ole edes perustelujen tasolla mitään menettelysuosituksia.

Pykälän 2. momentti kirjoitettuna niin kuin esityksessä on, näyttää sisältävän itsestään selvyuden. Jotta 11 §:ssä tarkoitettu päätös yleensä voisi tulla harkinnan kohteeksi, on ainakin yhden rikoksen luonnollisesti oltava 1 kohdassa tarkoitettu. Säännös onkin ymmärrettävissä vain, jos *lähtee siitä, mitä siinä ei lue*. Jos nimittäin tarkoituksena olisi, että ainakin yhden rikoksen on oltava *vakavuudeltaan* sellainen, että siitä yksinäänkin seuraisi vähintään 3 vuoden rangaistus, tämä olisi kirjoitettava näkyviin. Kun näin ei ole tehty, tulkinta lienee se, että yhteinen 3 vuoden rangaistus täyttää 1 momentin *muodolliset* edellytykset kunhan yksikin rikos on siinä tarkoitettu. Sen, ettei pääosin muista kuin hengelle tai terveydelle vaarallisista rikoksista tuomittu yhteinen rangaistus käytännössä kuitenkaan voi johtaa määräykseen koko rangaistusajan suorittamisesta vankilassa, taannee riittävästi 1 momentin 3 kohta. - Momentti on kuitenkin esimerkki vaikeaselkoisuudesta, joita esitettyihin säännöksiin eräiltä

10

muiltakin osilta liittyy. Edes perusteluissa sen varsinaista sisältöä ei ole kuvattu.

esim. 5 §:n 2 momentin viimeinen virke, jota on vaikeata ymmärtää lukematta yksityiskohtaisista perusteluista (s.40) mitä sillä tarkoitetaan.

Presidentti Lauri Melander

28.2.2005

HE 263/2004 vp
HE 261/2004 vp
HE 262/2004 vp

^Atyz«?r/<3.y«

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Asia: • HE 261/2004 vp
HE 262/2004 vp
HE 263/2004 vp

Yleistä

Helsingin hovioikeus esittää asiakohdassa mainittujen hallituksen esitysten johdosta seuraavaa.

Hovioikeudella ei ole lausuttavaa rangaistusten täytäntöönpanon hallinnosta annetun lain muuttamista koskevasta hallituksen esityksestä (HE 261/2004 vp). Asiakohdassa mainittujen kahden muun hallituksen esityksen johdosta hovioikeus toteaa yleisesti, että ehdotetut uudistukset ovat kannatettavia ja niiden tavoitteet oikeita.

Rikoslain 2c lukuun ehdotettavaksi otettavat säännökset sekä pitkäaikaisvankien vapauttamista koskeva lainsäädäntö merkitsevät periaatteelliselta kannalta sitä, että yleisille tuomioistuimille siirtyvät tehtäviä, jotka liittyvät läheisesti rangaistuksen täytäntöönpanoon. Samaa merkitsee myös se, että rikosneuvo- ja raamatusvirasto rangaistuksen täytäntöönpanoviranomaisena tulee asiaan osalliseksi tuomioistuimessa käsiteltävässä asiassa. Tästä periaatteellisesti merkittävästä seikasta huolimatta syyt muutoksiin ovat asianmukaisia ja hyväksyttäviä.

Ehdotetun vankeuslain 2 luvun 1 §:n 3 momentin nojalla oikeusministeriön asetuksella voidaan vankiluvun tasoittamiseksi ja rangaistuksen asianmukaisen täytäntöönpanon turvaamiseksi antaa määräyksiä täytäntöönpanon alkamisen siirtämisestä. Käytännön syistä tällaiset määräykset saattavat olla tarpeellisia, mutta ne voivat merkitä samalla pykälän 1 momentissa julkituodun periaatteen sivuuttamista muista kuin kriminaalipoliittisista syistä. Viipymättä toteutuvan täytäntöönpanon merkitystä myös uusintarikollisuuden vähentämisen keinona on syytä korostaa, minkä vuoksi yhteiskunnan tulisi voida ohjata vankeinhoitoon voimavaroja niin, että täytäntöönpanon alkamisen viivästyminen ei johtuisi voimavarojen niukkuudesta. Saattaisi olla paikallaan myös ehdotettua tarkemmin rajata niitä tilanteita, joissa täytäntöönpanon alkamisen siirtäminen oikeusministeriön asetuksella tulee kysymykseen.

Rangaistusajan suunnitelma ehdotetaan laadittavaksi vankeuslain 4 luvun 6 §:n mukaan kaikille vangeille. Suunnitelmaa valmisteltaessa arvioidaan erilaisin menetelmin vangin uusimisriskiä ja motivaatiota muutokseen. Tässä arviossa tarvitaan runsaasti tietoa vangin henkilöhistoriasta. Viranomaistoiminnan julkisuudesta annetun lain säännökset saattavat rajoittaa tällaista tiedon hankintaa. Kun entistä suunnitelmallisempi rangaistusajan käyttö voi olla omiaan edistämään vankeuslain yleisten tavoitteiden toteutumista, tulisi tässä yhteydessä tarkastella myös salassapitosäännöksiä niin, etteivät ne tarpeettomasti vaikeuta realistisen ja toimivan rangaistusajan suunnitelman laatimista. Lisäksi olisi huolehdittava siitä, että vankeinhoitolaitoksella on käytössään riittävät taloudelliset ja ammatilliset voimavarat rangaistusajan suunnitelmien tasokasta laatimista varten.

Hovioikeus kiinnittää jäljempänä huomiota ensisijaisesti vain niihin kohtiin, jotka tuomioistuinmenettelyn kannalta ovat keskeisiä.

HE 262/2004 vp

Vankeuslain 2 luvun 2 §

Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi voimassa olevaa lakia vastaavasti, että vankeusrangaistuksen täytäntöönpano voi alkaa ennen tuomion lainvoimaiseksi tulemistä, jos vangittu tyytyy tuomioon siltä osin kuin hänet on tuomittu vankeusrangaistukseen. Käytännössä tällaisia tilanteita esiintyy jo ennen kuin tyytymättömyyden ilmoitusaika ennättää päättyä. Asiaan liittyviin ongelmiin ei kiinnitetty huomiota lisättäessä muutoksenhakujärjestelmään oikeus vastavalituksen tekemiseen 1.10.2003 voimaan tulleella lailla (381/2003). Niin voimassa olevasta laista kuin ehdotuksestakaan ei saa vastausta kysymykseen, menettääkö vangittu mahdollisuutensa vastavalituksen tekemiseen tyytymällä tuomioon ja aloittamalla rangaistuksensa suorittamisen. Lienee niin, että vangittu

ensisijainen tarkoitus on yleensä täytäntöönpanon aloittaminen eikä niinkään se, että hän tyytyy tuomioon myös siinä tapauksessa, että hänen vastapuolensa vaatii esimerkiksi rangaistuksen koventamista. Vastavalitusmahdollisuus loi lainsäädäntöön uuden päävalituksesta riippuvaisen keinon hakea muutosta myös tyytymättömyyttä ilmoittamatta. Jos tarkoituksensa on, että rangaistuksen suorittamisen aloittaminen nyt puheena olevassa tilanteessa merkitsee samalla sitä, että vangittu luopuu vastavalitusoikeudestaan, tämän tulisi ilmetä laista, koska se merkitsee muutoksenhakuoikeuden tosiasiallista rajoittamista. Ryhtyessään suorittamaan rangaistustaan vangittu ei edes välttämättä tiedä, onko hänellä ehkä tarve vastavalituksen tekemiseen vaiko ei, koska tyytymättömyyden ilmoittamisen aika vielä on kulumassa.

Tässä yhteydessä voidaan kiinnittää huomiota myös oikeudenkäymiskaaren 25 luvun 2 §:n 2 momenttiin, josta myöskään ei ilmene menettääkö kärjäoikeuden ratkaisuun tyytyvä oikeutensa vastavalituksen tekemiseen.

Vankeuslain 20 luvun 7 §

Vankeuslain 20 luvun muutoksenhakumenettelyä kärjäoikeudessa koskevat säännökset vastaisivat hallituksen esityksen mukaan (s. 209) nykyisin voimassa olevia säännöksiä. Luvun 7 §:n mukaan näyttäisi siltä, että muutoksenhakua olisi kärjäoikeudessa aina käsiteltävä pääkäsittelyssä. Eduskunnan käsiteltävänä on parhaillaan hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain, oikeudenkäymiskaaren ja eräiden muiden lakien rikosasioiden käsittelyä kärjäoikeudessa koskevien säännösten muuttamisesta (HE 271/2004 vp). Tässä ehdotuksessa myös kirjallinen käsittely rikosasioissa ehdotetaan varsin laajasti otettavaksi käyttöön. Muutoksenhakuasian käsittely yksinomaan kirjallisesti kärjäoikeudessa voinee monessa tapauksessa olla tarkoituksenmukaista, jollei suullinen käsittely esim. vangin vaatimuksesta ole tarpeellinen. Tästä syystä menettelysäännöksiä olisi vielä tarkasteltava uudelleen ja harkittava kirjallisen menettelyn käytön mahdollisuutta.

HE 262/2004

Rikoslain 2c luvun 5 § ia 12 §

Rikoslain 2c luvun 5 §:n 2 momentin viimeisen virkkeen mukaan vapaudenmenetysaika vähennetään pykälässä tarkoitettua määräsasta. Vastaava vähennys tehdään niin ikään luvun 12 §:ssä tarkoitettua määräsasta. Ko. virke on vaikealukuinen. Ei liene mahdotonta kirjoittaa säännös niin, että momentin ensimmäinen virke kirjoitetaan seuraavasti: ".....kaksi kolmasosaa rikoslain 6 luvun 13 §:ssä tarkoitettu vähennys mukaan lukien." Vastaava korjaus olisi tehtävä myös luvun 12 §:n 1 momentin ensimmäiseen virkkeeseen.

Rikoslain 2c luvun 8 §:n 5 momentti ja 9 §:n 4 momentti

Vankeuslain 20 luvun 1 §:n 2-kohdan mukaan rikoslain 2c luvun 9 §:ssä tarkoitettua ehdonalaista vapauttamisen lykkäämistä koskevaan päätökseen haetaan muutosta kärjäoikeudelta. Ehdonalaista vapauttamisen lykkääminen voi perustua sanotun 9 §:n 2 momentissa tarkoitettuun uhkukseen. Esityksen perusteluista (s. 46) on pääteltävissä, että merkitystä ei ole sillä tapahtuuko uhkailu (joka ei täytä rikoksen tunnusmerkistöä) rangaistuslaitoksessa vaiko sen ulkopuolella. On siis mahdollista, että tällaista käyttäytymistä ilmenee myös valvotun koevapauden aikana.

Rikoslain 2c luvun 8 §:n mukaan vanki voidaan sijoittaa valvottuun koevapauteen ennen päästämistä ehdonalaiseen vapauteen. Pykälän 3 momentin mukaan koevapaus voidaan peruuttaa, jos koevapauden edellytykset enää eivät täyty. Näin voitaisiin menetellä myös, jos vanki tekisi vankilan ulkopuolella rikoksen (s. 45). Edellä mainittu "uhkailu" merkinnee myös koevapauden edellytysten täyttymättä jäämistä. Koevapauden peruuttamista koskevasta päätöksestä haettaisiin vankeuslain 20 luvun 9 §:n 1 momentin 11-kohdan nojalla muutosta hallinto-oikeudelta.

Tilanne, joka johtaa ehdonalaista vapauttamisen lykkääntymiseen voi samalla olla syynä valvotun koevapauden peruuttamiseen. Näin ollen tosiasiasa samat tapahtumat voivat olla muutoksenhaun kautta käsiteltävänä sekä kärjäoikeudessa että hallinto-oikeudessa.

Jos kysymys on elinkautisvangista tai koko rangaistusajaa suorittamaan määrätystä vangista toimivalta on suureksi osaksi siirretty rikosseuraamusvirastolle. Jos se rikoslain 2c luvun 10 §:n 3 momentin tai 12 §:n 2 momentin mukaisesti katsoo, että tällaisen vangin koevapauden aikana tekemän rikoksen johdosta ehdonalaiseen vapauteen päästämistä on harkittava uudelleen, asia on saatettava Helsingin hovioikeuden käsiteltäväksi. On siis mahdollista, että itse rikosasiaa käsitellään kärjäoikeudessa, koevapauden peruuttamista hallinto-oikeudessa ja ehdonalaiseen vapauteen päästämistä uudelleen hovioikeudessa, vaikka kysymys on samasta teosta aiheutuvien tosiasiallisten seuraamusten harkinnasta.

Hovioikeuden mielestä toimivaltaa muutoksenhakuasioissa on syytä vielä pohtia. Toimivaltaristiriitojen välttämiseksi saattaisi olla paikallaan, että myös valvotun koevapauden peruuttamisasioissa muutosta haettaisiin hallinto-oikeuden asemesta kärjäoikeudelta ja että elinkautisvangin tai koko rangaistusajaa suorittavan vangin kohdalla muutosta haettaisiin Helsingin hovioikeudelta.

Lakiehdotuksen mukaan tuomioistuimien voi tuomitessaan rangaistukseen samalla syyttäjän vaatimuksesta tiettyjen edellytysten vallitessa päättää, että tuomittu vapautuu vankilasta vasta suoritettuaan rangaistuksen kokonaan. Nykyisin pakkolaitokseen eristämistä päättää vankilaoikeus. Perusteluissa (s. 49) todetaan, että tarkoitus ei ole olennaisesti muuttaa nykyistä käytäntöä. Lienee kuitenkin vaikeata ennakoita, miten tuomioistuimet tulevat soveltamaan puheena olevaa pykälää verrattuna vankilaoikeuden ratkaisuihin.

Rikoslain 2c luvun 13 §

Pykälästä ilmenee, että jos koko rangaistusajan vankilassa suorittanut tekee rikoksen kolmen vuoden kuluessa vapauttamisestaan, tätä on pidettävä rangaistuksen koventamisperusteena. Tällaiset henkilöt lienevät niitä, joiden kohdalla voimakkaat tukitoimet vapautumisen jälkeen olisivat tarpeellisia. Kun tällainen henkilö kuitenkin vapautuu ilman edeltävää ehdonalaista vapauttamista ja voi jäädä vailla mitään kriminaalihoitolaitoksen palveluja ja tukea, ajatus "automaattisesta" koventamisperusteesta tuntuu varsin kaavamaiselta ratkaisulta semminkin kun vaarallisten rikoksenuusijain eristämistä annetun lain 16 §:ssä säädettyä korotettua rangaistusuhkaa on nykyisin käytetty vähän (s. 51).

Rikoslain 2c luvun 14 §

Rikoslain uuden 2c luvun 14 §:ään ehdotetaan otettavaksi säännökset ehdonalaisen vapauden menettämisestä. Määrättäessä jäännösrangaistus täytäntöön pantavaksi siitä ja koetusajalla tehdystä rikoksesta tuomittavasta rangaistuksesta tuomioistuin määrää yhteisen ehdottoman vankeusrangaistuksen noudattamalla rikoslain 7 luvun säännöksiä. Vastaavanlainen järjestelmä on voimassa silloin kun ehdollinen vankeus määrätään täytäntöön pantavaksi rikoslain 2b luvun 5 §:n mukaan.

Hallituksen esityksen mukaan (s. 36) jäännösrangaistusta koskevien säännösten muuttaminen saattaa lisätä vankilukua, jos tuomioistuimet ryhtyvät soveltamaan nykyistä ankarampaa käytäntöä. Se mitä nykyistä ankarammalla käytännöllä tarkoitetaan ei ilmene perusteluista. Hovioikeuden käsityksen mukaan ongelma on pikemminkin siinä, että täytäntöön pantavan jäännösrangaistuksen pituus riippuu siitä, onko ao. vanki päästetty ehdonlaiseen vapauteen sen jälkeen kun rangaistuksesta on suoritettu 2/3 osaa vaiko puolet. Viimeksi mainitussa tapauksessa jäännösrangaistuksen aika on pidempi kuin ensiksi mainitussa. Jos tästä käytännössä seuraa se, että yhteinen uusi vankeusrangaistus on niin ikään pidempi, merkitsee se samalla sitä, että vasta toisen kerran vankilaan joutuvien suoritettavaksi saattaa tulla jonkin verran pidempi rangaistus kuin siinä tapauksessa, että kysymys olisi useampikertaisesta uusijasta, joka tosin alun perin on suorittanut rangaistustaan suhteellisesti pidemmän ajan ennen ehdonlaiseen vapauteen pääsemistään. Ongelmia voi tulla myös sellaisessa tapauksessa, jossa jäännös-rangaistus on jo määrätty täytäntöön pantavaksi tai päätetty olla tekemättä niin, mutta sen jälkeen tulee tuomittavaksi uusi rangaistusarvoltaan täysin toisenlainen rikos, jonka johdosta saman jäännösrangaistuksen määrääminen täytäntöön pantavaksi tulee uudelleen kysymykseen. Mahdollisimman yhtenäisen käytännön saavuttamiseksi säännösehdoituksen perusteluja olisi tarpeen laajentaa näistä kysymyksistä ainakin esimerkein.

Pykälän 4 momentin mukaan tuomioistuimen on, määrätessään jäännösrangaistuksen täytäntöön pantavaksi, ilmoitettava täytäntöön pantavan jäännösrangaistuksen tai sen osan pituus. Tarvetta ei liene sille, että ilmoitus on tehtävä silloinkin, kun koko jäännösrangaistus määrätään täytäntöön pantavaksi.

Lakiehdotuksen siirtymäsäännöksen mukaan vankiin, joka on lain voimaan tullessa eristettynä pak-kolaitokseen, sovelletaan ehdotettavan 2c luvun 12 §:n säännöksiä. Sanotussa säännöksessä ehdotetut edellytykset ja pitkäaikaisvankien vapauttamismenettelystä ehdotettujen lain 2 §:n mukaiset määräajat saattavat merkitä nyt eristettyinä oleville vangeille ankarampaa kohtelua nykyiseen vaarallisten rikoksenuusijain eristämistä annetun lain 9 §:n mukaiseen menettelyyn verrattuna. Sanotun lainkohdan mukaiset uudet käsittelyt ovat olleet tosin melko harvinaisia.

Laki pitkäaikaisvankien vapauttamismenettelystä

Ehdotettavan lain 3 §:n mukaan asiassa on järjestettävä suullinen käsittely, jos vanki sitä vaatii, ja muutoinkin, jollei se ole selvästi tarpeetonta. Ehdotuksen perustelujen mukaan (s. 55) kirjallinen menettely tulisi kysymykseen lähinnä vain tilanteissa, joissa rikosseuraamusvirasto puoltaa vapauttamista ja hovioikeus asettuu samalla kannalle eikä vanki vaadi suullista käsittelyä. Hovioikeuden käsityksen mukaan kirjallinen menettely saattaisi monesti olla riittävä myös sellaisessa tapauksessa, että vangin olosuhteissa ei ole tapahtunut aikaisemman käsittelyn jälkeen mitään muutoksia vapauttamista puoltavaan suuntaan eikä vanki itseään vaadi suullista käsittelyä.

Lakiehdotuksen 7 §:n mukaan hovioikeuden ratkaisu olisi nimeltään tuomio. Asian laadun huomioon ottaen saattaisi olla perustellumpaa kutsua hovioikeuden ratkaisua päätökseksi.

Haettaessa muutosta hovioikeuden ratkaisuun noudatetaan asian käsittelyssä korkeimmassa oikeudessa lakiehdotuksen 8 §:n mukaan mitä muutoksenhausta hovioikeuden toisena oikeusasteena käsittelemistä asioista säädetään. Muutoksen hakeminen edellyttää, että korkein oikeus myöntää asiassa valitusluvan. Ehdotus merkitsee poikkeusta oikeudenkäymiskaaren 30 luvun 2 §:n säännökseen, jonka mukaan hovioikeuden ensimmäisenä oikeusasteena ratkaisemassa asiassa valituslupaa ei tarvita. Hallituksen esityksessä ei ole varsinaisesti perusteltu, miksi selostettu poikkeus on tarpeellinen. Siihen nähden, että hovioikeudessa kysymys on vangin vapautumisesta ja siis hänelle erityisen tärkeästä kysymyksestä, on syytä havaita, että muutoksenhakumahdollisuuden tosiasiallinen kaventaminen esitetyllä tavalla on periaatteellisesti merkittävä lainsäädännöllinen ratkaisu.

Lakiehdotuksen 10 §:n perusteluissa (s. 57) todetaan, etteivät oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (ROL) säännökset tulisi sovellettavaksi pykälän viittaussäännöksen perusteella. Oikeudenkäymiskaaren 4 luvun 2 §:n 4 momentissa on kuitenkin viittaus ROL:in 6 lukuun, jota nyt puheena olevissa asioissa myös käytännössä joudutaan soveltamaan. Myös lakiehdotuksen 9 §:n viittaus äänestyksen osalta tarkoittaa ROL:n 10 luvun säännöksiä ja lähinnä sanotun luvun 2 ja 3 §:iä. Perustelujen maininta on näin ollen jossain määrin ylimalkainen.

Laki pitkäaikaisvankien vapauttamismenettelystä merkitsee Helsingin hovioikeudelle uusia tehtäviä. Tehtävä sitoo jonkin verran hovioikeuden voimavaroja. Hallituksen esityksessä s. 36 on arvioitu tarvittavan yhdestä kahteen henkilötyövuotta vuodessa eli 100.000 - 200.000 euron lisäkustannusta vuositasolla. Jos uuden lainsäädännön myötä hovioikeudessa käsiteltävien asioiden määrää lisääntyikin enemmän kuin on kaavailtu, hovioikeuden resurssitarve voi vastaavasti osoittautua suuremmaksi.

Ehdotettavan Sain 11 §:n mukaan tuomioistuin voi törkeän valvontavelvollisuuden rikkomisen seurauksena "panna jäännösrangatstusta täytäntöön vähintään neljä ja enintään 14 päivää." Ensinnäkin voidaan huomauttaa säännösehdoituksen sanamuodon osalta, että tuomioistuin ei pane vaan määrää pantavaksi täytäntöön jäännösrangaistuksen tai sen osan. Toiseksi lakiehdotuksen perusteluissa on todettu (s. 24), että nykyinen vastaava järjestelmä on jäänyt kuolleeksi kirjaimeksi. Tämän vuoksi olisi vielä harkittava, olisiko törkeän valvontavelvollisuuden rikkomisen sanktioimiseksi löydettävissä vielä joku muu täytäntöönpanoviranomaiseen toimivaltaan kuuluva seuraamusvaihtoehto.

Siinä tapauksessa, että törkeän valvontavelvollisuuden rikkomisen seurauksesta päätetään käräjäoikeudessa, saattaisi olla syytä harkita, voitaisiinko muutoksenhaku käräjäoikeuden ratkaisusta kieltää samaan tapaan kuin vankeuskin 20 luvun 8 §:ssä ehdotetaan.

Presidentti

Lauri Melander

Laamanni Heikki Nousiainen

28.2.2005

HE 263/2004 vp
HE 261/2004 vp
HE 262/2004 vp

C/o'

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Vantaan vankilassa säilytetään pääasiassa tutkintavankeja. Voi siis olla, että sellaisen käräjäoikeuden näkökulma voi olla toinen, jonka paikkakunnalla on pitkäaikaisvankien sijoitusvankila.

Hallituksen esityksistä lausun seuraavaa: **HE**

261/2004 vp

koskee vankeinhoitolaitoksen organisaation muutoksia. Käräjäoikeuden näkökulmasta ei asiassa ole lausuttavaa.

HE 262/2004 vp

koskee vankeutta ja ehdonalaista vapauttamista koskevaa lainsäädäntöä **Rikoslain**

2 c luvun muutokset

9 § Ehdonalaisen vapauttamisen lykkäminen

Lykkäämisen edellytysten tai valitusmenettelyn osalta ei ole huomautettavaa. Merkittävää on, että tuomistuin saattaa joutua pohtimaan vankilakulttuurin liittyvän pelon merkitystä, koska "toisten vankien tai muiden uhaksi itsensä kokevien käyttäytyminen" voi vahvasti viitata väkivallan vaaran olemassaoloon. Näyttöä rikoksesta ei varsinaisesti tarvittaisi. Menettely on tarkoitettu poikkeukselliseksi.

11 § Koko rangaistuksen suorittaminen

Tämän nykyisen pakkolaitoslausuman korvaava menettely koskee tyhjentävästi lueteltuja rikoksia ja vähintään 3 vuoden rangaistusta niistä. Käräjäoikeus ottaa asiaan kantaa vain syyttäjän vaatimuksesta. Syyttäjät käyttävät tätä oikeuttaan varmasti harkiten ja todennäköisesti vastaajat ovat aina vangittuja. Mikäli näin ei ole, käytännön ongelmat saattavat korostua.

Edellytyksenä on oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 45 §:n 3 momentissa määrätty ehdottomasti mielentilatutkimus ja samalla lausunto syytetyn vaarallisuudesta. Kun vastaajien mielentilasta usein on jo olemassa mittavaakin kirjattua tietoa esimerkiksi aikaisemman mielentilatutkimuksen perusteella, on syytä harkita, olisiko syytä laillistaa myös mahdollisuus hankkia terveydenhuollon oikeusturvakeskukselta lausunto vastaajan mielentilasta ilman varsinaista mielentilatutkimusta. Vaarallisuuslausunto olisi luonnollisesti seuraus mielentilalausunnon sisällöstä.

14 § Jäännösrangaistuksen määrääminen täytäntöönpantavaksi

Ehdotettu menettely on sama, kuin ehdollisen vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoti-lanteissa. Määrättäväksi tulee yksi yhteinen vankeusrangaistus. Menettely sinänsä on jo ehdollisen rangaistuksen osalta hyväksytty. Se on kuitenkin johtanut käytännössä siihen, ettei ehdollisia rangaistuksia määrätä juuri pantavaksi täytäntöön. Onko nyt tarkoituksena, että myös ehdonalaisen vapauden menettäminen (määrääminen täytäntöönpantavaksi) tarkoitetaan jäävän vähäiseksi tai jopa kuolleeksi kirjaimiksi? Periaatteessa tuomioistuimen tulisi tuomita rangaistus sen tutkinnankohteenä olevasta teosta. Vanhan teon rangaistavuuden arviointi on aina jossain määrin sattumanvaraista ja käytäntö muodostuu epäyhtenäiseksi. Ongelmaksi tässä menettelyssä muodostuu se, tuleeko syyttäjän vaatia jäännösrangaistuksen täytäntöönpanoa ja esittää oikeudelle selvitys niistä asiakirjoista, joiden perusteella tuomioistuin pystyy ilmoittamaan/laskemaan jäännösrangaistuksen pituuden. Tiedot tulisi ilmetä rikosrekisteristä, mutta nyt ei näin ole. Täytäntöönpanon vaatiminen ja selvityksen esittäminen laskentaperusteista tulisi säätää syyttäjän velvollisuudeksi, eikä niin, että asia jää käräjäoikeuden velvollisuudeksi viran puolesta. Tätä vaatii nykyaikaisella myös syytetyn oikeusturva, sillä hänen tulee voida etukäteen tiedostaa kaikki häneen kohdistettavat vaatimukset.

HE 263/2004 vp

Vankeuslain, tutkintavankeuslain ja pakkokeinolaian muutokset

Täytäntöönpanon lykkäämisestä päättää ulosottomies muista kuin terveydellisistä syistä. Niitä perusteita, joilla ulosottomies myöntää lykkäyksen, olisi syytä harkita myös siltä kannalta, poistaako tai vähentääkö myönnetty lykkäys tarvetta hakea kärjäoikeuden ratkaisuun muutosta hovioikeudelta vain siksi, että vankeusrangaistuksen täytäntöönpano siirtyisi.

Vankeuslain 20 luku

Kärjäoikeudelta haetaan muutosta vankeuslain 20 luvun mukaan vain vankilaviran-omaisten päätöksistä, jotka vaikuttavat vankilassa suoritettavan vankeusajan pituuteen,

- 1) ehdonalaisten vapauttamisen lykkäämisestä (rikoslain 2 c:9 §) ja
- 2) kurinpitovankilatuksena määrätystä suoritettavan ajan menetyksestä (vankeuslain 15:4 § Imom. 4 kohta) enintään 20 vuorokauden ajaksi.

Asiat on otettava käsiteltäväksi kiireellisinä ja lisäksi on huolehdittava siitä, että asiat tulevat perusteellisesti käsitellyiksi. Kiireellisyyden ymmärtää niissä tilanteissa, joissa vanki on juuri vapautumassa: Yleisenä havaintona voidaan sanoa, että kiireellisinä käsiteltävät asiat muodostavat tuomioistuinyöskentelyssä jo liian suuren osan. Myös tuomioistuimen velvollisuuden lisääminen viran puolesta hankittavien tietojen ja selvitysten osalta on useiden asiaryhmien osalta nousussa. Sääntely on ristiriidassa tuomioistuimen perusroolin kanssa, kun riidat pitäisi ratkaista pro & contra asetelmasta.

Kärjäoikeuden päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla, sen sijaan on kärjäoikeuden otettava 1) kohdassa kerrottu asia uudelleen käsiteltäväksi enintään kuuden kuukauden väliajoin.

Pakkokeinolain 1 luku 18 b, yhteydenpidon rajoittaminen

Päätösvalta asiassa on lopullisen rajoittamisen osalta tuomioistuimella. Sitä on mm. tutkinnanjohtajan tai syyttäjän vaadittava. Yhteydenpidon rajoittamisesta tulee näin uusi osio vangitsemisoikeudenkäynteihin. Rajoittamisen edellytykset on ajateltu erilaisiksi esitutkinnan aikana (vaarantaa tutkintavankeuden tarkoituksen) tai syyteharkinnan ja oikeudenkäynnin aikana (vakavasti vaarantaa). Jälkimmäisessä tilanteessa tulisi vakavan vaaran olemassaolo perustella. Tuomioistuimen kannalta saattaa ongelmia esiintyä liian yksityiskohtaisista rajoittamisen yksilöineistä (kirjeenvaihto, puhelin, tapaamiset, perhe-elämä, tiedotusvälineet, lyhytkestoisuus) kun tarkastelun kohteeksi otetaan vaikeasti selvitettävä törkeä huumausainerikos. Siinä ei päätyneen esitutkinnan jälkeen tapahdu välttämättä mitään muutosta sen suhteen, etteikö näytön esittäminen rikosasiain pääkäsittelyssä vaikeutuisi heti, jos vastaajat pääsevät yhteyteen toistensa tai ulkopuolisten vaikuttajien kanssa. Kärjäoikeuden kokemusten valossa tällaisessa pelon ilmapiirissä saattaa jopa katsekontakti muuttaa esitutkintakertomuksen.

Esitutkinnan aikaiset rajoitukset pakottavat rajoitusten vaatijan pohtimaan myös sitä, onko heti esitutkinnan päätyttyä vaiko vielä sen aikana esitettävä uusi perusteltu vaatimus syyteharkinnan ja oikeudenkäynnin ajaksi.

Tutkintavankeuslain 2 luvun 1 §:n 3-4 mom., Tutkintavangin sijoittaminen

Tuomioistuin päättää tutkintavangin sijoittamisesta poliisin säilytystilaan. Sijoittaminen pidemmäksi ajaksi kuin neljä viikkoa edellyttää erittäin painavia syitä. Myös tämä sijoittamisratkaisu edellyttää mm. tutkinnanjohtajan tai syyttäjän esitystä ja perusteluja. Kyseessä on toinen uusi osio pakkokeinokäsittelyyn. Rikoksen uusijat vastustavat varmuudella sijoittamistaan poliisivankilaan. Perusteluissa todetaan, että tuomioistuimen tulisi nykyistä tarkemmin tutkia sijoittamisen perusteet. Epäselväksi jää, mitä konkreettisia perusteluja tutkinnanjohtaja tai syyttäjä voi esimerkiksi törkeässä huumausainerikoksessa esittää varsinkin neljän viikon jälkeen.

Kun yhteydenpidon rajoitukset ja tutkintavangin sijoittaminen tulee ehdotuksen mukaan ottaa uudelleen käsiteltäväksi vangitsemisasiani uudelleenkäsittelyn yhteydessä, tulisi nämä säännökset muuttaa siten toimivaksi, että uudelleen käsittelyn edellytyksenä on vangitun henkilön vaatimus. Se varmistaisi riittävästi hänen oikeusturvansa ja toisi käsittelyyn pro & contra asetelmaa.

Vantaalla 28 päivänä helmikuuta 2005

Heikki Nousiainen
Laamanni, Vantaan kärjäoikeus

Hallinto-oikeustuomari Veijo Tarukannel

28.2.2005

HE 263/2004 vp

HE 261/2004 vp

HE 262/2004 vp

^/•W/ ä to

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Pyydettyä Hämeenlinnan hallinto-oikeudesta olevana asiantuntijana esitän kunnioittaen seuraavaa koskien vankeja koskevaa lakiehdotuspakettia (HE 261-263/2004 vp):

Hallinto-oikeuskäytännön lähtökohtia vankeja koskevissa asioissa

Olen kirjoittanut tämän asiantuntijakannanottoja sisältävän kirjoituksen hallintotuomarin näkökulmasta lähtien. Hallinto-oikeus on antanut joitakin ratkaisuja vankeus vanki en tekemistä valituksista. Nämä valitukset ovat liittyneet asioihin, joista nyt puheena olevassa HE (263/2004 vp):ssä on kysymys. Sääntely on ollut ja on edelleen tällä hetkellä koko HE:n kattamalla alueella suurelta osin puutteellista ja epäsystemaattista. Sääntely on tästä syystä, mutta myös sääntelytasonsa ja olemassa olevien sääntelyiden sisällön suhteen, pulmallista perusoikeuksien ja yleensäkin perustuslain kannalta. Sääntely on siis tilassa, jossa se muodostaa oikeusturvaongelman vankien ja heidän läheistensä kannalta. Tilanne on varmasti hankala vankilaviranomaisten näkökulmasta ajatellen heidän mahdollisuuksiaan toimia lainmukaisesti ja asiallisesti nykyajan vaatimusten mukaisesti virkatehtävissään. Myös hallinto-oikeus on näissä asioissa kokenut roolinsa hankalaksi. Hallinto-oikeus on joutunut toimimaan vailla systemaattista laintasoista normistoa.

Muutoksenhaku on lähtökohdiltaan nojannut perustuslain 21 §:ään. Hallinto-oikeuden ratkaisuihin on jouduttu vetämään rajaa siihen, minkälaiset vankilaviranomaisten ratkaisut sisältävät niin voimakkaan kannanoton vankien oikeuksiin tai velvollisuuksiin, että ratkaisua on tullut pitää valituskelpoisena hallintopäätöksenä. Tältä osin on samalla ollut kyse siitä, mistä vankilaviranomaisten ratkaisuista voi saada hallintotuomioistuimen asiallisen päätöksen. Kyse on siis tuomioistuimeen pääsystä. Tältä osin hallinto-oikeudessa on jouduttu oikeudellisia ilmiöitä jäsenettäessä systemaattisen sääntelyn puuttuessa nojaamaan vahvasti hallinto-oikeuden hallinto-oikeuden yleisiin oppeihin ja välittömästi perustuslakiin (mm. perusoikeusjärjestelmä ja perustuslain 80 §). Hallintolainkäyttölain 5 §:n (Päätöksen valituskelpoisuus) tulkinta on tällaisessa tilanteessa tullut vahvasti sitoa mainittuihin yleisiin oppeihin ja perustuslakiin. Tulkinta on siten muodostunut osin hyvin teoreettisilla perusteilla tapahtuvaksi samalla, kun hallintoviranomaisten yksittäisten ratkaisujen tosiasiallisille seurauksille vankien kannalta on annettu tulkinnassa merkitystä. Hallinto-oikeuden yleisten oppien osalta on jouduttu pohtimaan esimerkiksi systemaattista jakoa tosiasialliseen hallintotoimintaan ja varsinaiseen hallintopäätösten tekoon, hallinnon sisäisiin toimiin ja hallinnon ulkoisiin toimiin ja vielä hallinnon ulkoisten tointen osalta hallintopäätösten kohdalla erilaisiin päätösten teoreettisiin jaotteluihin nimenomaan oikeusturvanäkökohtaa korostaen. Vankien oikeuksia ja velvollisuuksia koskien on jouduttu pohtimaan, kuinka voimakkaista vankien intresseistä kulloinkin on ollut kyse. Tähän pohdintaan on vaikuttanut vahvasti nykyinen perustuslaki varsinkin, kun alempi sääntely ei useissa tapauksissa ole antanut tuomioistuimelle kovin pitävää pohjaa tuolle päätelylle.

Tämä oikeuksia ja velvollisuuksia koskeva pohdinta on merkinnyt samalla sitä, että keskeiseksi tämän alueen hallinto-oikeudellisia ilmiöitä koskevan oikeudellisen jäsentämisen perustaksi on tullut asettaa, ei enää niinkään hallintoviranomaisten ratkaisujen systemaattinen luokittelu sellaisenaan, vaan hallinto-oikeudellinen oikeussuhde. On siis pyritty arvioimaan, minkälaisia keskinäisiä oikeuksia ja velvollisuuksia hallinto-oikeudellinen ja perustuslaillinen sääntely luo yhtäältä julkisen vallan kantajalle ja toisaalta yksityiselle. Tämä on merkinnyt näkökulman siirtämistä perinteisestä viranomaiskeskeisestä ajattelusta kohti yksityisen hallinnon asiakkaan näkökulmasta tapahtuvaa ajattelua. Ei siis niinkään ole kysytty sitä, mitä viranomainen saa tehdä tai mitä sen pitää tehdä vaan näkökulma on osapuolten välisen oikeussuhteen kautta tarkasteltuna ollut ikään kuin tasavertaisempi. Tämä on itsessään nykyaikainen tapa lähestyä hallinto-oikeudellisia ilmiöitä, mutta kyseessä olevan alueen sääntelyn ongelmista johtuen ratkaisutilanteiden hahmottaminen on jäänyt aivan liian teoreettiseksi kaikkien osapuolten kannalta. Aivan perustavaa laatua olevien ratkaisujen tekeminen on näyttänyt jäävän monessa kohdin hallintotuomioistuinten päätösten varaan. Kyse on näin myös siitä kenelle kuuluu vastuu jonkin tietyn hallinnon sektorin alueen perustavaa laatua olevien oikeudellisten järjestelyjen tekemisestä. Perustuslaissa painotetaan tässä suhteessa eduskuntalain keskeistä asemaa.

Tiedossa on luonnollisesti ollut se, että vankilassa joudutaan tekemään vankien osalta monenlaisia ihmisen elämää koskevia ratkaisuja, jotka liittyvät vankien kannalta koko heidän ja heidän läheistensä elämän järjestämiseen ja vankilaviranomaisten näkökulmasta kyse on vankilan normaalin päivittäisen toiminnan järjestämisestä. Kokonaisanalyysissä on siten toisaalta tullut kiinnittää huomiota siihenkin, ettei valitusmahdollisuuden olemassaolon tarkoituksena sinänsä voi olla vankilan normaalin arkipäivän kulun ylimääräinen vaikeuttaminen. Tämä näkökulma ei missään tapauksessa ole ollut ainakaan hallinto-oikeudessa kuitenkaan asiallisen oikeussuojan saamisen esteenä.

Hallinto-oikeudessa on kiinnitetty huomiota myös siihen, että vankilalaitoksen sisällä ratkaisutoimi-valta on useissa tapauksissa puutteellisesti tai epäselvästi säännelty. Hallintomenettelyä on osin pyritty erityissäännöksillä sääntelemään, mutta tämä sääntely on epäsystemaattista eikä vastaa monin kohdin niitä vaatimuksia, jotka hallintomenettelylle on asetettava. Perusteita sinänsä tämän alueen erityispiirteiden huomioon ottamiseen menettelyn sääntelyssä on varmasti. Kuitenkin nykyinen hallintolaki luo minimivaatimukset hallintomenettelyn oikeusturvatakeille. Erilaisten ratkaisujen aineellisia edellytyksiä ei ole myöskään asianmukaisesti säännelty. Sikäli kuin sääntelyä on, sääntelyn taso ei usein vastaa nykyisiä perustuslaillisia vaatimuksia. Nämäkin piirteet osoittavat, että tällä alueella sääntelyn rakenne on tavattoman epäsystemaattinen. Pulmana on hallinto-oikeudessa pidetty sitäkin, että vankilaviranomaisten ratkaisuista tullaan kautta linjan suoraan hallinto-oikeuteen ilman oikeusvaatimusmenettelyä.

Yleisiä havaintoja lakiehdotuksesta

Tässä keskitytään vankeuslakia koskevaan ehdotukseen. Lakiehdotuksen rakenne parantaa sektorin sääntelyä selvästi. Erityisesti on todettava, että ehdotuksessa on nostettu eduskuntalain tasolle kaikki keskeiset vankien ja vankilaviranomaisten väliseen hallinto-oikeudelliseen oikeussuhteeseen liittyvät keskinäisiä oikeuksia ja velvollisuuksia koskevat vankilan normaaliin elämään kuuluvat merkitykselliset asiat. Ehdotuksen lukujen jaottelu on hyvä ja se vastaa ainakin hallinto-oikeuden näkökulmasta ajatellen niitä käytännön asioita, joita vankilassa normaalisti tapahtuu. Ehdotuksessa on nimenomaisilla säännöksillä ehdotettu säänneltäväksi viranomaisten toimivalta asiakohtaisesti, mikä on asianmukaista sekä vankien että viranomaisten kannalta. Samaten ehdotuksessa on järjestetty delegoinnin ja päätösvallan pidättämisen perusteet, mikä selkeyttää järjestelmää, luo oikeusturvaa ja -varmuutta sekä on myös viranomaisten kannalta parannus. Ehdotuksessa on pyritty järjestelmään, jossa vankilaviranomaisten toiminta ainakin sellaisilla vankien ja vankilaviranomaisten keskinäisiä oikeuksia ja velvollisuuksia koskevilla aroilla alueilla, joista ehdotuksessa on avattu muutoksenhakutie, on järjestetty hallintopäätösten tekemisen varaan. Tämä on asianmukainen ja tarpeellinen järjeste-

ly. Se on myös nykyiseen verrattuna selkeä ja oikeusvarmuutta lisäävä järjestelmä niin vankien kuin vankilaviranomaisten kannalta. Järjestely on selkeyttävä myös tuomioistuinten kannalta. Ehdotus on laadittu siten, että viranomaisen on tehtävä nimenomainen hallintopäätös monissa muissakin tapauksissa kuin vain niissä, joissa on avattu muutoksenhakutie. Tämäkin on oikeussuhteen osapuolten ja myös valvontaviranomaisten kannalta selkeä ja varmuutta tuottava järjestelmä. Ehdotuksen eräissä kohdissa (esim. 13:6.4 §, 14:8.2 §, 16:9.3 §, 17:6.3 § ja 18:7.1 §) on edellytetty kirjallisen päätöksen tekemistä. Tästä ei tule tehdä johtopäätöstä, että niissä tapauksissa, joissa ehdotuksessa on edellytetty nimenomaisen hallintopäätöksen tekemistä, mutta joissa ei kirjallista päätöstä ei ole nimenomaan edellytetty, voitaisiin tehdä suullinen tai konkludenttinen hallintopäätös. Ehdotuksen säännökset päätöksen kirjallisuudesta onkin ymmärrettävä niin, että kirjallisuutta on nimenomaisesti edellytetty tilanteissa, joissa kirjallinen päätös ei ehkä ole ollut nykykäytännössä tyypillinen tapa käyttää julkista valtaa. Tässä mielessä nuo ehdotuksen kohdat ovat oikeusturvaa parantavia ja selkeyttäviä. Ehdotuksessa on edellytetty myös eräiden ehdotuksessa tosiasiallisina hallintotoimina pidettyjen aktien kirjaamisesta (esim. 18:7.2 §), mikä on vankien, vankilaviranomaisten ja viranomaisten toimintaa valvovien viranomaisten kannalta selkeyttävä ja varmuutta tuottava järjestely.

Hallintomenettelystä

Jo nämä viranomaisten toimivaltaa, nimenomaisten päätösten edellyttämistä ja tointen kirjallisena tekemistä tai kirjaamista koskevat järjestelyt ovat hallintomenettelyn kannalta tervetulleita uudistuksia. Ehdotuksessa on esitetty säänneltäväksi joissakin kohdin myös itse hallintomenettelystä. Tällaisten erityissääntelyiden kohdalla lähtökohtana on oltava pidättyvyys. Hallintolaki on hallintomenettelyn perussäädös ja tarkoituksena on ollut, että hallintomenettely rakentuu mahdollisimman pitkälle sen varaan. Erityissääntelylle on löydettävä aina hyvät perusteet. Vankilahallinnossa tällaisia perusteita toiminnan luonteesta johtuen varmasti on. Hallintolain 6 §:ssä on säädetty hallinnon yleisistä periaatteista. Nyt puheena olevan ehdotuksen 1 luvun 3, 5 ja 6 §:ssä on säädetty eräistä vankien kohteluun ja vankilaviranomaisten toimivaltuuksiin liittyvistä periaatteista. Nämä erityissääntelyt ovat paikallaan toiminnan luonnetta silmällä pitäessä ja näillä sääntelyillä on korostettu eräitä perustuslaillisia järjestelyjä. Sanotuilla säännöksillä voi olla muiden säännösten tulkintaan ulottuvaa merkitystä myös hallinto-oikeuden ratkaistessa yksittäistä tapausta. Nämä sääntelyt eivät ole ristiriidassa hallintolain 6 §:n suhteen.

Ehdotuksen 1 luvun 7 §:ssä on erityinen kuulemissäännös, jonka ottamista ehdotukseen on yksityiskohtaisissa perusteluissa perusteltu sillä, että säännös tarkentaisi nykyistä säännöstä, mutta ei muuttaisi vallitsevaa käytäntöä. Kysyä voi, miksi tällaista yleistä kuulemissäännöstä, joka on hallintolain 34 §:än suhteen erityissäännös, tarvitaan, kun hallintolaissa on asianosaisen kuuleminen järjestetty yleisesti. Ehdotuksesta on pääteltävissä, että säännöstä on tarkoitettu sovellettavaksi päätöksenteossa (ilmeisesti siis hallintopäätöksen tekemisessä), joten sen asiallinen soveltamisala olisi täten sama kuin hallintolain kuulemissäännöksen eikä tätä erityissäännöstä ole tarkoitettu sovellettavaksi esimerkiksi tosiasiallisessa hallintotoiminnassa. Ehdotuksessa edellytetään esimerkkiluettelon ohella sitä käytettäväksi vankia koskevan tärkeän päätöksen tekemiseen. Tämä tärkeys-olettama ei ole sopusoinnussa hallintolain 34 §:n kanssa. Ehdotuksen mukaisella ehdotetun lain kannalta yleissäännökseksi tyypitettävällä säännöksellä ei ole syytä tinkiä hallintolaissa asetetuista menettelyllisistä oikeusturvan mini-mitakeista. Hallintolain 34 §:n ja ehdotuksen 1 luvun 7 §:n keskinäinen suhde ei ole ylipäättään aivan selvä. Selvää sen sijaan on, että hallintolain kuulemissäännöstä ja muita hallintolain kuulemiseen liittyviä säännöksiä on sovellettava täydentävinä laissa olevan erityissäännöksen rinnalla. Pelkän kuulemisvelvollisuutta koskevan informaation antamisen vuoksi ei tuollaista säännöstä ole aihetta ottaa ehdotettuun lakiin. Melkein jokaisen lakiehdotuksessa olevan luvun lopussa on tarkempien säännösten tai määräysten antamiseen oikeuttava valtuutussäännös. Useat näistä valtuutussäännöksistä sisältävät valtuutuksen antaa valtioneuvoston asetuksella erityissäännöksiä tai Rikosseuraamusviraston päätöksellä erityisiä määräyksiä myös viranomaismenettelyistä. Sinänsä tähän ehdotuksen lukukohtaiseen ratkaisuun on varmasti vankilatoiminnan erityisluonteesta johtuen syitä.

Valtuutussäännösehdotukset ovat yksilöityjä, mikä on asianmukaista. Tässä ei voida arvioida valtuutuksen nojalla annettavien säännösten ja määräysten asianmukaisuutta, koska niitä ei tässä vaiheessa ilmeisesti vielä ole olemassa. Tässä on kuitenkin tarpeellista huomauttaa siitä, että erityisten menettelyjen muotoilussa on otettava huomioon hallintolain vaatimukset hallintomenettelyn oikeusturvan minimimitakeista.

Ehdotuksen IV ja V osissa olevissa luvuissa on kyse vangin ja useissa tapauksissa myös hänen läheistensä kannalta merkittävistä asioista. Nämä asiat (mm. kirjeenvaihto ja puhelut, tapaamiset ja muut yhteydet vankilan ulkopuolelle sekä poistumislupa ja vankilan järjestys ja kurinpito, vankilan tilojen ja vangin tarkastaminen, muun henkilön tarkastaminen sekä turvaamistoimenpiteet ja voimakkeiden käyttö) ovat sellaisia, että niiden kohdalla toimenpiteiden luonne on edellyttänyt jossain määrin laintasoista erityisten menettelytapojen ja hallintomenettelyiden erityistä sääntelyä. Samalla monet näistä asioista ovat sellaisia, että ne liittyvät vangin ja hänen läheistensä perusoikeuksiin. Täten erityinen menettelysääntely on tullut tehdä perusoikeusnäkökohdat huomioiden ja erityissääntelyiden suoranaisena syynä on useissa tapauksissa ollut juuri perusoikeuksista tulevat vaatimukset. Tuollaisiin erityis-sääntelyihin on siis sinänsä ollut aihetta varsinkin, kun monet mainituista toimenpiteistä ovat luonteeltaan pikemminkin tosiasiallista hallintotoimintaa kuin muodollisen hallintopäätöksen tekemiseen liittyvää toimintaa ja siten hallintolain menettelysäännösten soveltamisalan ulkopuolelle jäävää menettelyä.

Lakiehdotuksessa on täsmennetty viranomaisten harkintavallan käytön edellytyksiä. Tällainen sääntely on välttämätöntä vankien oikeuksien ja velvollisuuksien määrittelyn kannalta. Tämä sääntely ulottaa vaikutuksensa muutoksenhakuvaiheeseen saakka. Ehdotus on tältäkin osin selvä kohennus nykyiseen tilanteeseen verrattuna.

Ehdotettu muutoksenhakujärjestelmä

Ehdotuksen mukaisista päätöksistä muutoksenhaku jakautuu kahtia kärjäoikeuden ja ns. hallinnollisen linjan välillä. Muutoksenhakutien ohjaaminen hallintoviranomaisen päätöksestä kärjäoikeuteen on poikkeuksellinen järjestely. HE:n yleisperusteluissa perusteluna järjestelylle on viitattu perustuslakivaliokunnan esittämään jaotteluun ja valiokunnan kannalleen esittämään perusteluun. Tällaiseen jaotteluun ei ole toisaalta mitään ehdotonta oikeusjärjestykseen nojaavaa estettä. Ei ole myöskään syytä epäillä sitä, että vankien oikeusturva ei tulisi kärjäoikeudessa juuri sinne ehdotuksessa ohjatuissa asioissa huolehditaksi asianmukaisesti. Tähän jakoon ei näin ollen ole sinänsä huomauttamista.

Hallinnollisen muutoksenhaun osalta ehdotettu järjestelmä nojaa siihen, että hallintoviranomaiset tekevät nimenomaisia kirjallisia hallintopäätöksiä, joista joko ensin haetaan oikaisuvaatimuksin muutosta ja valitetaan sitten oikaisuvaatimukseen annetusta päätöksestä alueelliseen hallinto-oikeuteen taikka valitetaan suoraan alueelliseen hallinto-oikeuteen riippuen siitä, mikä hallintoviranomainen on tehnyt pohjapäätöksen. Järjestelmä saattaa tältä osin vaikuttaa ensi näkemältä sekavalta, mutta koska ehdotuksessa on selkeä hallintoviranomaisten toimivaltajärjestelmä, ei hallinnollinen muutoksenhakusysteemi ole lopulta niin sekava, että se vaarantaisi kenenkään oikeusturvaa. Tätä johtopäätöstä ei voida tehdä toisin myöskään pelkästään sen vuoksi, että ehdotuksen 2 luvun 10 §:n mukaan ulosottomies on eräissä tapauksissa oikeusvaatimuksen kohteena olevan päätöksen tekijä. Järjestelmä nojaa hallintolain oikaisuvaatimus- ja valitusosoitusjärjestelmään ja jos tämä toimii vankilalaitoksessa ja ulosottomiesten toiminnassa (niin kuin pitäisi olettaa), ei valittuun järjestelmään sellaisenaan voi kohdistaa moitetta.

Suora valitus ilman edeltävää oikaisuvaatimusmenettelyä on ehdotuksen 20 luvun 12.2 §:n mukaan käytössä silloin, kun valituksen kohteena olevan päätöksen tekee aluejohtaja tai Rikosseuraamusvirasto. Tältä osin kysyä voi, mitä tässä yhteydessä tarkoitetaan "aluejohtajan" päätöksellä. Ehdotuksen perusteluissa (sekä yleis että yksityiskohtaisissa) lähtökohtana on, että vain Rikosseuraamusviraston hallintopäätöksestä valitetaan suoraan hallinto-oikeuteen. Toisaalta ehdotuksen 20 luvun 12.1 §:n mukaan "Aluevankilan johtajan päätöksestä saa valittamalla hakea muutosta hallinto-oikeuteen." Tällä näytetään tarkoitettavan nimenomaan aluevankilan johtajan ehdotuksen 20 luvun 11.1 §:ssä tehtävää oikaisuvaatimukseen annettavaa päätöstä. Aluevankilan johtajalla on ehdotuksen 1 luvun 8.2 §:n mukaan oikeus pidättää tiettyjen muiden Vankeinhoitolaitoksen virkamiesten päätösvalta itselleen yksittäistapauksessa. Ehdotuksen 20 luvun 12.2 §:n "aluejohtajaa" koskeva järjestely liittyy tällaisiin tapauksiin. Sääntelyä olisi teknisesti syytä selventää. Ehdotuksen Vankeinhoitolaitoksen virkamiehiä koskevassa 1 luvun 8.1 §:n luettelossa ei ole "aluejohtaja"-nimikettä vaan "aluevankilan johtaja"-nimike. Voidaan ajatella, että sääntelyn selkeyden vuoksi olisi paikallaan ottaa oikaisuvaatimuksen ja suoran valituksen määräytymisen peruste lakiin ennen ehdotuksen 20 luvun 10 §:n säännöstä oikaisuvaatimuksesta.

Oikaisuvaatimus

Oikaisuvaatimusvaihe on hallintomenettelyä ja valitusvaihe on hallintolainkäyttöä (ja tässä tapauksessa myös tuomioistuinmenettelyä). Nimenomaan oikaisuvaatimusmenettelystä ei ole Suomessa yleisiä säännöksiä hallintolaissa tai muuallakaan. Vaikka hallintolain menettelysäännökset ja muutkin säännökset koskevat oikaisuvaatimusvaihetta, on syytä korostaa sitä, että oikaisuvaatimusmenettely on muutoksenhakua ja hallintolain oikeusturvan takeet korostuvat entisestään tässä muutoksenhakumenettelyssä. Ehdotetussa laissa ei olekaan juuri sääntelyä itse oikaisuvaatimusmenettelystä. Tämä on noteerattu ehdotuksessa säätämällä, että oikaisuvaatimusmenettelyssä asian käsittelyssä noudatetaan muutoin hallintolakia. Tämä on oikaisuvaatimusmenettelyn osalta onnistunut järjestely, joka samalla myös omalta osaltaan erottaa oikaisuvaatimusmenettelyn omaksi menettelyksen vankilaviiranomaisten muiden toimintojen joukosta. Oikaisuvaatimusjärjestelmä sellaisenaan on asianmukainen järjestely valitusta edeltävänä muutoksenhakusysteeminä. Se on nykyisin laajasti käytössä. Kokemukset siitä ovat ylipäätään positiivisia. Järjestelmä perkaa selvät asiat kevyemmässä, nopeammassa ja halvemmassa hallintomenettelyssä hoidettaviksi. Toisaalta valitus sitten kohdistuu oikaisuvaatimusvaiheeseen täsmennyneeseen ja kiteytyneeseen asiaan, mikä on omiaan tehostamaan valitusmenettelyä.

Oikaisuvaatimuksen ratkaisutoimivalta on ehdotuksessa annettu aluevankilan johtajalle. Tähän ratkaisuun ei ole huomauttamista. Lainsäädäntö ei nimittäin edellytä esim. sitä, että oikaisuvaatimus tulisi käsitellä monijäsenisessä elimessä.

Oikaisuvaatimukselle ehdotettu määräaika on viikko tiedoksisaannista. Tiedoksisaannissa noudatetaan nykyisin hallintolain 9 ja 10 luvun säännöksiä. Hallintolaki ei enää edellytä lain 60 §:n mukaan todisteellista tiedoksiantoa (entinen erityistiedoksianto) kuin harvoissa tapauksissa eli silloin, kun tiedoksianto koskee velvoittavaa päätöstä, jonka tiedoksisaannista alkaa kulua muutoksenhakuaika tai muu vastaanottajan oikeuteen vaikuttava määräaika. Tiedoksiannon muoto on siis riippuvainen itse pääasiallisen ratkaisun sisällöstä. Tämä edellyttää tiedoksiantojärjestelmän soveltamisessa tarkkuutta. Samalla saatetaan pohtia sitä, onko viikon oikaisuvaatimusaika riittävä, ajatellen sitä, että hallintolain tavallinen tiedoksianto (hallintolaki 59 §) sisältää tiettyjä riskejä sen suhteen, meneekö tiedoksianto tosiasiansa perille. Hallintolain 59 § edellyttää myös toimivaa lähteneiden asioiden kirjaamisjärjestelmää viranomaisessa. Kuitenkin vankila on suljettu laitos, jossa tiedoksiannon perillemenon varmuus lienee helppoa taata.

Nopea oikaisuvaatimusaika mahdollistaa omalta osaltaan asian nopeaa käsittelyä. Viikon määräaika on sängen lyhyt ajateltaessa vaikeammassa asiassa oikaisuvaatimuksen laatimista ja mahdollisen oikeusavun saamista. Toisaalta oikaisuvaatimuksen piiriin kuuluvat asiat eivät ole kovin laaja-alaisia, joten oikaisuvaatimuksen tekeminen ei liene erityisen vaativaa varsinkin kun HE:n mukainen lakiehdotus ylipäätään systematisoi lainsäädäntöä aikaisempaa tilanteeseen verrattuna. Oikaisuvaatimusmääräaikaa ei voida pitää kokonaisuus huomioon ottaen liian lyhyenä.

Oikaisuvaatimus toimitetaan ehdotuksen mukaan päätöksen tehneelle viranomaiselle. Kun laissa ei ole toimittamisen tavoista tarkempia säännöksiä, noudatetaan hallintolain 4 luvun säännöksiä. Ehdotuksen 20 luvun 16 §:n tarkoittamalla valtioneuvoston asetuksella saatetaan antaa oikaisuvaatimuksen toimittamisesta säännöksiä, mutta on huomattava, ettei hallintolaissa säädetyistä menettelyllisistä oikeusturvan takeista tässä kohdin ole syytä poiketa. Sinänsä ei ole epätavallista, että oikaisuvaatimus toimitetaan oikaisuvaatimuksen kohteena olevalle hallintoviranomaiselle. Tämä on myös määritettävä riittävän tarkoin oikaisuosoituksessa.

Ehkä olisi syytä harkita laissa säädettäväksi, että tämä päätöksen tehnyt hallintoviranomainen antaa oikaisuvaatimuksen johdosta lausuntonsa ja että tämä viranomainen vielä varaa oikaisuvaatimuksen tekijälle mahdollisuuden hallintolain 34 §:n mukaisen selityksen antamiseen lausunnon johdosta, jonka jälkeen hallintoviranomainen toimittaa koko kertyneen aineiston aluevankilan johtajalle. Koska kyse on muutoksenhakumenettelystä, tällainen muutoksenhauille tyypillinen menettely olisi näissäkin asioissa paikallaan. Tällaisen menettelysystemin jättäminen valtioneuvoston asetuksella säädettäväksi ei ole asianmukaista. Ehdotuksessa edellytetään oikaisuvaatimuksen kiireellistä käsittelyä. Tämä kiireellisyysvaatimus koskee myös sen viranomaisen toimintaa, jolle oikaisuvaatimus toimitetaan. Tämä vaatimus on paikallaan eikä tämä vaatimus ole ristiriidassa edellä esitetyn lausunto- ja kuulemismenettelyn suhteen, jos hallintomenettely toimii asianmukaisesti.

Ehdotuksen 20 luvun 16 §:ssä on valtuutussäännös, jonka mukaan tarkemmat säännökset oikaisuvaatimuksen tekemisestä annetaan valtioneuvoston asetuksella. Kun ehdotuksen saman luvun 11.3 §:ssä on oikaisuvaatimuksen käsittelyn osalta yleinen viittaus hallintolakiin, sopii miettiä, mitä lopulta on aihetta säädellä valtioneuvoston asetuksella. Hallintolaki muodostaa joka tapauksessa oikeusturvata-keiden minimitason, josta oikaisuvaatimuksen kohdalla ei ole mitään aihetta poiketa huonompaan suuntaan. Samoista asioista, joista on tarpeelliset ja riittävät säännökset hallintolaissa, ei ole tarpeellista antaa säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Pelkän informaation välittämisen mielessä tällainen sääntely ei ole paikallaan. Jos on tarpeen säädellä jostain keskeisestä oikeusturvan takeesta toisin kuin hallintolaissa, on syytä miettiä, olisiko silloin asianmukaista säätää siitä ehdotetussa laissa.

Muutoksenhaun alaiset asiat

Ehdotuksessa on valittu sääntelytapa, jossa laissa esitetään luettelona päätökset, joista muutoksenhaku hallintolinjalla (oikaisuvaatimus/valitus) on mahdollinen. Tämä sinänsä sopii ehdotetun lain systematiikkaan, mikä nojaa taas siihen, että laissa on tyypitetty hallintoviranomaisten ratkaisut päätöksiksi ainakin niissä tapauksissa, joissa muutoksenhaku on periaatteessa mahdollinen.

Hallintoviranomaisen hallintopäätöksistä ainoastaan osa on ehdotuksessa osoitettu sellaisiksi, että muutoksenhaku niihin on mahdollista. Tämäkin systemaattinen järjestely on tämän lakiehdotuksen kokonaisuuden kannalta sinänsä välttämätön, tarpeellinen, mahdollinen ja toimiva. Se, mitä joudutaan pohtimaan, on se, onko muutoksenhakumahdollisuuden piiriin saatettu kaikki sellaiset hallintoviranomaisen ratkaisut, joissa erityisesti ihmis- ja perusoikeusnäkökulmasta viime kädessä tuomioistuirneen pääsy on tullut turvata. Tässä mielessä sinänsä on asianmukaista, että kaikissa asioissa, joissa oikaisuvaatimus on mahdollinen, valitusoikeuskin on taattu.

Puhuttaessa muutoksenhakusysteemistä ihmis- ja perusoikeussuojan kannalta tämä muutoksenhaku-kelpoisten ratkaisujen ennalta määrittely laissa on varmastikin merkittävä ja kriittinen kohta. Muutoksenhakumahdollisuuden turvaamisen tarve riippuu samanlaisista analyyseistä, joita hallinto-oikeuksissa on jouduttu tekemään pohdittaessa, mitkä vankilaviranomaisten päätökset tai ratkaisut ovat sisältäneet valituskelpoisen hallintopäätöksen. Kyse on siis sen arvioimisesta, missä tapauksissa yksityisen ja viranomaisen välisen hallinto-oikeudellisen oikeussuhteen piirissä viranomaisen ratkaisu sisältää nimenomaan yksityisen kannalta hänen oikeuksiaan tai velvollisuuksiaan (hänen oikeudellisia intressejään) tarpeeksi voimakkaasti koskevan ratkaisun. Tämä arviointi ei voi tapahtua niin, että se voitaisiin tehdä aivan yksiselitteisesti. Kaavamainen se ei voi olla myöskään. Kysymyksenalaiseksi voidaan asettaa sekin, onko arviointi tehtävissä sillä tavalla asiakohtaisesti kuin HE:n mukaisessa luettelossa on tehty. Kyse on siis siitäkin, että vaikka jokin viranomaisen akti ei yleensä olisi sellainen, että sillä tuollaisen arvioinnin tekemisessä voitaisiin katsoa olevan yksityisen oikeudellisten intressien kannalta niin voimakas merkitys, että siitä tulisi avata muutoksenhakumahdollisuus, tuollainen akti yksittäistapauksessa saattaa muodostua yksityisen kannalta seurauksiltaan sellaiseksi, että hänen on esim. ihmis- ja perusoikeussuojan vaatimusten tähden voitava päästä tuomioistuimeen.

Tämä viimeksi mainittu näkökulma on ehdotuksen muutoksenhakujärjestelmän systematiikassa otettu huomioon niin, että ehdotukseen ei sisälly yleistä muutoksenhakukieltoa. Tämä on onnistunut ratkaisu. Se mahdollistaa myös sen, että muutoksenhakukelpoisten päätösten luettelo saattaa olla suppeampi kuin ehkä muutoin olisi mahdollista.

Perustuslakivaliokunta on hallituksen esityksestä laeiksi mielenterveyslain ja hallinto-oikeuslain 7 §:n muuttamiseksi antamassaan lausunnossa (PeVL 34/2001 vp) todennut mm., että "Lakiehdotuksen 24 a §:ssä tarkoitettu muutoksenhakukielto on muotoilultaan epäasianmukaisen yleisluonteinen ja erittelemätön. Kielto näyttää estävän muutoksenhaun silloinkin, kun toimenpiteen voidaan katsoa koskevan perustuslain 21 §:ssä tarkoitettuja henkilön oikeuksia ja velvollisuuksia. On mahdollista, että esimerkiksi potilaan eristämisen tai sitomisen pitkittyminen muodostuu hänen oikeuksiaan koskevaksi laillisuuskysymykseksi, jonka hän voi suoraan perustuslain 21 §:n 1 momentin nojalla saattaa tuomioistuimen käsiteltäväksi. Valtiosääntöoikeudellisesti selkeintä on poistaa 24 a § lakiehdotuksesta, jotta se voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä (ks. PeVL 9/2001 vp)."

Mielenterveyslain pakkokeinoja koskeva sääntely toteutettiin sittemmin niin, että lakiin ei sisällytetty tuollaista yleistä valituskieltoa, mutta lakiin otettiin kuitenkin luettelo hoitoon liittyvistä pakkokeinoista, joista luetteloperiaatteen mukaan voitiin valittaa. Kaikki laissa määritetyt pakkokeinot eivät kuitenkaan sisälly tuohon luetteloon. Täten osa pakkokeinoista on sellaisia, että muutoksenhaun mahdollisuus niitä koskevaan ratkaisuun voidaan yksittäistapauksessa testauttaa hallinto-oikeudessa suoraan perustuslain 21 §:n pohjalta.

Nyt puheena olevassa lakiehdotuksessa on tämä sama piirre kuin mielenterveyslain systematiikassa. Tämä on merkinnyt sitä, että luetteloon muutoksenhakukelpoisista päätöksistä on mitä ilmeisemmin pyritty ottamaan ne, joissa ennalta arvioiden on kyse yksityisen voimakkaista oikeudellisista intresseistä (oikeudet/velvollisuudet) ja joissa muutoksenhaku kohdistuu hallintopäätöksellä hallintoviranomaisessa ratkaistuu asiaan. Toisin sanoen luettelosta on jätetty pois viranomaisakteja, jotka toteutetaan käytännön toiminnan yhteydessä pikemminkin tosiasiallisen hallinnon keinoin. Osa hallintopäätöksin toteutettavista toimista taas on ilmeisesti katsottu yksityisen oikeudellisten intressien kannalta vähempimerkityksellisiksi niin, ettei muutoksenhakua ole katsottu tarpeelliseksi turvata ottamalla kyseinen viranomaisakti muutoksenhakukelpoisten ratkaisujen luetteloon.

Lähtökohtaisesti tällainen järjestely on kyllä mahdollinen. Jäljempänä käsittelen eräitä lakiehdotuksen lukuja yksityiskohtaisemmin siltä kannalta, onko luetteloon jotakin huomauttamista. Kuitenkin tässä kohdin on syytä korostaa sitä, että vaikka jokin viranomaisen akti ei olekaan ehdotuksen 20 luvun 9 §:n luettelossa, tämä järjestely ei estä sitä, että muutoksenhaku perustetaan suoraan perustuslain 21 §:n 1 momentin säännökseen samalla logiikalla kuin edellä siteeratussa perustuslakivaliokunnan lausunnossa on tehty. Tällöin kyseeseen ei tule oikaisuvaatimusmenettely vaan kyseessä on valitus suoraan asianomaiseen alueelliseen hallinto-oikeuteen. Tällöin hallinto-oikeus arvioi tapauskohtaisesti, lähinnä ihmis- ja perusoikeusnäkökulmasta, voidaanko viranomaisen aktiin valittamalla hakea muutosta vai ei. Valituksen käsittely edellyttää, että pohjalla on jonkinlainen hallintopäätökseksi luonnehdittava akti. Jos tällaista ei ole, asia saatetaan joutua käsittelemään hallintoriita-asiana, mutta tämä vaihtoehto ei todennäköisesti koskisi kovin monia ehdotuksen piirissä olevia tilanteita. Tässä on todettava se, että hallintoriidan käyttö oikeussuojakeinona viranomaisen passiivisuutta vastaan on tällä hetkellä kiistanalainen kysymys. Edellä lausuttu merkitsee sitä, että muutoksenhakukelpoisten ratkaisujen luetteloon ei ole tarvinnut ottaa hallintoviranomaisen toimia ainakaan ylimitoitettua varovaisuusperiaatteen toteuttamiseksi.

Perustuslain 21 §:n suora soveltaminen sisältää eräitä ongelmia. Hallintoviranomaiset saattavat olla epävarmoja, miten tämä mahdollisuus otetaan huomioon muutoksenhakuosoituksia laadittaessa vai otetaanko sitä lainkaan huomioon. Mihin säännökseen perustuen ylipäätään luetteloperiaatteen ja perustuslain 21 §:ään nojaavan yhdistelmän vallitessa muutoksenhakukiellot perustetaan? Potentiaaliset muutoksenhakijat saattavat olla epävarmuuden tilassa arvioidessaan muutoksenhakumahdollisuuksia tapauksissa, joissa muutoksenhakumahdollisuutta ei ole osoitettu selvällä asianomaisessa laissa olevalla säännöksellä. Näistä ongelmista huolimatta olisin valmis pitämään lakiehdotuksen muutoksenhakukelpoisuuden systematiikkaa kokonaisuudessaan toimivana. En nimittäin pitäisi sitäkään hyvänä järjestelynä, että edelleen systemaattisesti jätettäisiin muutoksenhakuviranomaisten aina yksittäistapauksessa ratkaistavaksi se, mistä hallinnon akteista muutoksenhaku on mahdollinen. Pidän luetteloperiaatetta sinänsä nyt käsiteltävän HE:n kohdalla asianmukaisena ratkaisuna. Luetteloperiaate jäsentää ennalta muutoksenhakukelpoiset ratkaisut. Luetteloperiaate ryhdistää selvästi nykyiseen tilanteeseen verrattuna muutoksenhakukelpoisuuden arvioinnin. Lopulta myös hallinnon asiakkaiden kannalta ehdotettu järjestely on varsin varma ja ennustettava.

Ehdotuksen lukukohtaista tarkastelua ratkaisujen muutoksenhakukelpoisuutta silmällä pitäen

Ehdotuksen 20 luvun 9 §:ssä on luettelo oikaisuvaatimus- ja valituskelpoisista viranomaisratkaisusta. Ehdotuksen 2 luvun 3 §:ssä tarkoitettu täytäntöönpanon lykkääminen terveydellisistä syistä on osoitettu muutoksenhakukelpoiseksi ratkaisuksi. Ehdotuksen 20 luvun 9 §:ää on ilmeisesti tarkoitettu luettavaksi niin, että myös 2 luvun 3.3 §:ssä tarkoitettu ratkaisu lukeutuu muutoksenhakukelpoisten ratkaisujen joukkoon. Näin asian ainakin pitäisi olla, vaikka viranomaisen harkintavalta on määritetty 2 luvun 1 ja 3 momenteissa toisistaan poikkeavalla tavalla. Samaten 2 luvun 4 §:ssä tarkoitettut ratkaisut sisältyvät luetteloon riippumatta siitä, että viranomaiselle on jätetty tietty harkintavalta lykkäyksen myöntämisessä. Ehdotuksen 2 luvun 5 § sisältää sääntelyn, joka liittyy täytäntöönpanon lykkäyksen tekemisen vaikutuksesta. Siinä tehty jaottelu ensimmäisen ja uudistetun hakemuksen välillä on perusteltu. Nämä 5 §:n lykkäytymistä koskevat asiat eivät edellytä erillistä muutoksenhakumahdollisuutta, vaikka uudistetun hakemuksen kohdalla

viranomaiselle on jätetty harkintavaltaa asiassa. Uudistetun hakemuksen lykkäämisasiassa olisi ehkä paikallaan tarkentaa viranomaisen harkintavaltaa määrittämällä joitakin harkinnan perusteita laissa. Lykkäämisasioita koskevaan toimivaltajärjestelyyn 2 luvun 10 §:ssä ei ole huomauttamista. Lykkäyksen peruuttamiseen voi hakea muutosta, mikä on paikallaan. Harkintavalta on määritetty tältä osin riittävän tarkoin. Tähtäkään osin 2 luvun 10.3 §:ssä tehty toimivaltajärj estely ei anna aiheutta huomautuksiin.

Maksuajan myöntämistä muuntorangaistukselle vankilassa koskevaan päätökseen voi hakea muutosta. Se on asianmukaista. Harkintavalta on määritetty riittävän tarkoin ja toimivaltajärjestely 10 §:ssä ei anna aiheutta huomautuksiin. Ehdotuksen 2 luvun 9 §:ssä tarkoitettu hoito lastensuojelulaitoksessa tarkoittaa ilmeisesti sekä tahdonvastaista että vapaaehtoista hoitoa. Jos tässä suhteessa on tarkoitettu tehdä erottelu, se on tehtävä selvästi laissa.

Ehdotuksen 4 luvun osalta ainoastaan 10 §:n tarkoittamasta vangin lapsen ottamista vankilaan koskevasta ratkaisusta voi hakea muutosta. Ehdotuksessa ei ole kytkentää lastensuojelulakiin, mutta ilmeisesti sitä tässä suhteessa ei tarvitakaan, koska joka tapauksessa lastensuojelulaki on ensi sijainen, jos sitä joudutaan soveltamaan. Harkintavalta on säännöksessä riittävän tarkka.

Ehdotuksen 4 luvun 6 §:ssä ovat perussäännökset rangaistusajan suunnitelmasta. Tällaiseen suunnitelmaan nojaava suunnitelmallisuus on erinomainen ratkaisu. Vastaavia järjestelyjä on mm. sosiaalihuollon osalta järjestetty lakisääteisesti jo pitemmän aikaa ja kokemukset näistä järjestelyistä ovat ainakin hallinto-oikeuden näkökulmasta positiivisia. Suunnitelmallisuus parantaa asiakkaiden oikeusturvaa, se on varmuutta ja selkeyttä luova järjestely sekä viranomaisten kannalta heidän toimintaansa helpottava ja pitkäjänteisyyttä tuottava systeemi. Suunnitelmasta ei voida ehdotuksen mukaan hakea muutosta. Suunnitelmalla on kuitenkin tosiasiasa suuri merkitys vangille. Erilaisten suunnitelman hyväksymispäätösten valituskelpoisuutta ei hallintotuomioistuinten käytännössä ole ratkaistu kaavamaisesti. Jos valituskelpoisuutta ei ole suoraan lailla ratkaistu, valituskelpoisuus on ratkennut suunnitelman sisällön perusteella. Jos suunnitelma sisältää riittävän oikeudellisesti sitovia osia, on ollut mahdollista, että ainakin näistä osista on voitu valittaa. Kyse on siis suunnitelmaratkaisujen vaikutusten arvioinnista. Ehdotuksen mukainen suunnitelma määrittää muuta konkreettisia asioita koskevaa päätöksentekoa määrittämällä ehdotuksen eri säännösten mukaan viranomaisten harkintavaltaa. Suunnitelma ei kuitenkaan sido oikeudellisesti ehdottomasti tuota konkreettista päätöksentekoa sillä tavalla, että suunnitelmasta olisi syytä avata muutoksenhakumahdollisuus.

Se, että ehdotuksen 2 luvun 2 §:n vankilaan ottamisesta ja 9 §:n avolaitokseen ottamisesta ei voida hakea muutosta, vastaa sitä systemaattista valituskelpoisuuden määrittelyä, jonka pohjalta Hämeenlinnan hallinto-oikeus on lähestynyt vankilaan sijoittamista koskevien ratkaisujen valituskelpoisuutta. Nämä ratkaisut on hahmotettu tosiasialliseksi hallintotoiminnaksi ja vankilan säännönmukaiseen elämäntilanteeseen tiukasti kiinnittyviksi hallintotoimiksi. Avolaitokseen sijoittamisen perusteet on riittävän tarkoin määritetty. Ehdotuksen 4 luvun 5 §:n tulotarkastus sisältää sellaista tosiasiallista hallintotoimintaa, josta ei ole tarpeen avata muutoksenhakumahdollisuutta. Ehdotuksen puheena olevan luvun 3 §:ssä säädettäisiin matkakustannusten korvaamisesta. Tältä osin olisi syytä harkita muutoksenhakumahdollisuuden avaamista pykäläehdotuksen 2 ja 3 momentin osalta. Kyse on selvistä hallintopäätöksistä ja vangin tai saattajan taloudellisesta asemasta. Tältä osin on huomattava se, että jos muutoksenhakumahdollisuutta ei avata, on ehkä mahdollista konstruoida hallintoriita näiden etujen saamisesta huolimatta ehdotuksen mukaisesta harkintavallasta.

Ehdotuksen 5 luvun osalta muutoksenhakumahdollisuus on avattu 3 §:n erillään asumisesta omasta pyynnöstä (tätä koskevasta ratkaisusta) ja 6 §:n ratkaisusta sijoittaa vanki varmuusosastolle. Näistä on ollut aiheellistakin avata muutoksenhakumahdollisuus. Ilmeisesti on tarkoitettu, että myös 7 §:n varmuusosastolle sijoittamisen uudelleen tarkintaa koskevasta päätöksistä voitaisiin hakea muutosta. Tältä osin ehdotuksen 20:9 §:n luettelon selkeyttäminen saattaisi olla tarpeen. Säännösehdoituksissa on harkinnan edellytykset riittävän tarkoin säännelty. Toimivaltajärjestelyihin ei ole huomauttamista. Ehdotuksen 5 luvun 7.2 §:ssä on säädetty varmuusosastolle sijoittamisen perusteiden ilmoittamisesta vangille. Tältä osin säännösehdotus sisältää ratkaisun perusteita koskevan asianosaisen tiedonsaantioikeuden rajoituksen. Kyse on siis menettelyyn liittyvästä ja vangin oikeusturvaa koskevasta sääntelystä. Samalla on kyse muun vangin tai muun henkilön oikeuksien suojaamisesta.

Sinänsä tällainen säännös on paikallaan. Tämän säännösehdotuksen samaten kuin ehdotuksen 19:10 §:n osalta olisi ehkä vielä selvitettävä ehdotusten sopivuus viranomaistoiminnan julkisuudesta annetun lain 11 §:ään ja yleensä tuohon lakiin ja oikeudenkäynnin julkisuudesta annettuun lakiin sekä hallinto-oikeuslain 21 §:ään. Tässä on nimittäin kyse myös siitä, mitä tietoja muutoksenhakuviranomaisella on mahdollista saada asian käsittelyn yhteydessä. Ehdotuksen 19:10 §:n osalta näyttää epäselvältä onko sitä tarkoitettu sovellettavaksi hallintotuomioistuimessa. Koko tämä tiedon antamisen rajoituksia koskeva sääntely tulisi vielä harkita siltä kannalta, miten muutoksenhakuviranomaisten asiallinen toiminta voidaan taata. Voi olla, että suurin osa ongelmista voidaan hoitaa käytännön järjestelyillä, mutta on mahdollista, että ongelmia kuitenkin jää.

Ehdotuksen 6 luku sisältää säännösehdotuksia siirtämisestä vankilasta toiseen. Tältä osin muutoksenhakukelpoisten ratkaisujen määrittäminen on tehty noudattaen niitä systemaattisia suuntaviivoja, joita Hämeenlinnan hallinto-oikeus on käyttänyt arvioidessaan valituskelpoisuutta. Hallinto-oikeudessa on lähdetty siitä, että avolaitoksesta takaisin suljettuun vankilaan siirtäminen merkitsee vangin kannalta oikeudellisen aseman

sellaista muutosta (heikennystä), joka muutos on tarpeen saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi. Siten tässä ei ole syytä esittää ehdotuksen linjaukseen sinänsä huomauttamista. Tältä osin voidaan esittää kuitenkin harkittavaksi, olisiko syytä avata muutoksenhakumahdollisuus luvun 2.1 §:n 5 kohdan edellyttämästä ratkaisusta siihen sisältyvän varsin suuren harkintavallan käytön vuoksi. Tähänkin kohtaan liittyy ilmeisesti tietojen asianosaisjulkisuuteen liittyviä ongelmia, mutta ne eivät voi olla syynä siihen, etteikö muutoksenhakumahdollisuutta saatettaisi harkita. Edelleen olisi aihetta harkita pitäisikö muutoksenhakumahdollisuus avata luvun 5.2 §:n tarkoittamasta ratkaisusta. Se olisi tarpeen vangin oikeudellisen aseman kannalta. Säännöksessä on jätetty hallintoviranomaiselle laaja harkintavalta. Vangin päästäminen muuhun viranomaiseen kuin tuomioistuimeen saattaa olla tuon viranomaisenkin toiminnan kannalta tarpeellista.

Ehdotuksen 7 luku sisältää vankien perushuoltoon ja asumiseen liittyvät säännökset. Kyse on käytännön toimista ja täten tosiasiallisesta hallintotoiminnasta. Luvun edellyttämistä viranomaisratkaisusta ei voida ehdotuksen mukaan hakea muutosta. En katsoisi tarpeelliseksi yleistä muutoksenhakua edes luvun 2 §:n 2 momentin rajoituspäätöksistään. Tosin voi olla, että oman vaatetuksen tärkeys liittyy vangin uskontoon tai etniseen alkuperään. Olisiko tämän mahdollisuuden vuoksi otettava tämäkin ratkaisutyyppi muutoksenhakukelpoisten ratkaisujen luetteloon? Toinen vaihtoehto olisi ajatella, että tässä olisi yksittäistapauksessa mahdollista valittaa suoraan hallintotuomioistuimeen perustuslain 21 §:n nojalla. Luvun 5.2 §:ssä on ruokahuollon osalta erityinen poikkeussäännös, jossa on huomioitu vangin vakaumus, uskonto, terveys tai muu tällainen syy. Tämäkin edellyttää poikkeamisratkaisujen (hyväksyminen/hylkäys/rajoitukset/ehdot yms.) tekemistä. Tältä osin voi esittää samat huomautukset kuin 2.2 §:n osalta.

Ehdotuksen 8 luvussa on myös kyse tosiasiallisesta hallintotoiminnasta. Ehdotuksen mukaan mistään tämän luvun edellyttämästä viranomaisratkaisusta ei voida hakea muutosta. Kuitenkin voi kysyä, olisiko muutoksenhakumahdollisuus avattava luvun 6-9 §:n ja 11 §:n tarkoittamista ratkaisusta tai osasta niistä. Onko kyse riittävän voimakkaista vangin oikeuksiin liittyvistä asioista? Tämä ei ole selvää. Luvun 6 ja 9 §:n edellyttämästä harkinnasta on varsin tarkoin säännelty ehdotuksen tämän luvun 10 §:ssä. En kuitenkaan näe mahdottomana hyväksyä ehdotuksessa tehtyä linjausta ratkaisujen muutoksenhakukelvottomuudesta.

Ehdotuksen 9 luvussa ovat säännösethdotukset vangin omaisuudesta ja tuloista. Muutosta voisi hakea omaisuuden hallussapitoa ja 4.1 §:n 1 -2 ja 4 momenttien mukaista rahan ja muiden maksuvälineiden käyttöä koskevista viranomaisratkaisusta. Tämä on perusteltua vankien oikeussuojan kannalta. Voidaan kysyä, miksei 4.1 § 3 momentin ratkaisusta saada valittaa. Perusteluksi ei välttämättä riitä turvallisuustekijä. Samaten voi kysyä, miksei 9 luvun 8 §:n ratkaisusta saada hakea muutosta. Pykäläehdotuksen mukaisilla ratkaisuilla on merkitystä vankien oikeussuojan kannalta varsinkin, kun otetaan huomioon ehdotuksen tämän luvun 6 §:ssä olevat sangen ehdottomantuntuiset säännökset vangin oikeudesta saada toiminta- ja käyttörahaa. Tuon 8 §:n kohdalla voidaan nostaa esiin myös kysymys hallintoriidan mahdollisuudesta.

Ehdotuksen 10 luku koskee sosiaali- ja terveydenhuoltoa. Pitkälle kyse on tosiasiallisesta hallintotoiminnasta ja vankilan arkipäivän säännönmukaiseen elämänkulkuun liittyvästä toiminnasta. Näistä ratkaisusta ei voisi hakea muutosta. Tähän ei ole mitään sanottavaa.

Ehdotuksen 11 luku koskee vapaa-aikaa ja siinäkin on säännelty vankilan säännönmukaisen arkipäivän asioita. Kyse on tosiasiallisesta hallintotoiminnasta. Tarvittavista viranomaisratkaisusta ei voisi hakea muutosta. Luvun 3 §:ssä säädetään uskonnon harjoittamisen oikeudesta. Säännösethdotus on varsin hyvin muotoiltu viranomaisharkinnan käytön osalta. Tähän lukuun ei ole huomauttamista.

Ehdotuksen 12 luku koskee kirjeenvaihtoa ja puheluita. Tämä luku on erityisen merkittävä perusoikeussuojan kannalta. Muutoksenhakumahdollisuus on ehdotuksessa taattu luvun 5 §:n mukaisista kirjeen tai postilähetyksen pidättämistä koskevista ratkaisusta. Tämä on ilman muuta paikallaan. Tältä osin ei ehdotuksen 20:9 §:ssä ole, toisin kuin ehdotuksen 13:6 §:ssä tarkoitettuna tapaamiskiellon osalta, säädetty, että muulla henkilöllä kuin vangilla olisi valitusoikeus. Olisi syytä harkita, voitaisiinko tältä osin valitusoikeus määrittää nimenomaisesti myös lähettäjiin ainakin joissakin tapauksissa (lähipiiri/jotkin määritellyt lähetykset). Kun valitusoikeus on laajennettu ehdotuksen 20:9 §:ssä ainoastaan yhdessä tapauksessa, siitä saatetaan vetää herkästi johtopäätös, että muissa tapauksissa hallintolainkäyttölain 6.1 §:n soveltamisessa olisi oltava varovainen. On vielä otettava huomioon, että kyseinen hallintolainkäyttölain säännös ei koske oikaisuvaatimusmenettelyä, jota koskee hallintolain 11 §. Tämänkin säännöksen soveltamiseen tuo lainsäädäntötekniinen ratkaisu vaikuttaa samalla tavalla kuin hallintolainkäyttölain 6.1 §:n soveltamiseen.

Ilmeisesti on tarkoitettu, että luvun 5.3 §:n tilauksen pidättämisestä ei voida valittaa. Tältäkin osin voitaisiin harkita muutoksenhakumahdollisuuden avaamista.

Puhelimen käytön epäämistä luvun 6.3 §:n kohdalla lienee syytä harkita muutoksenhakumahdollisuuden piiriin. Tapauskohtainen ja välitön keskeyttäminen ei ole tässä suhteessa niin kriittinen. Luvun 7 §:n mukaiset tosiasialliset hallintotoimet eivät edellytä muutoksenhakumahdollisuuden avaamista yleisesti, mutta on

mahdollista, että toimenpiteet yksittäistapauksessa muodostuvat sellaiseksi perusoikeuksien rajoitukseksi, että valitus on mahdollista suoraan perustuslain 21 §:n nojalla. Tarpeellinen on luvun 10 §:n säännös menettelystä.

Ehdotuksen 13 luku koskee tapaamisia ja yhteyksiä vankilan ulkopuolelle. Luvun 6 §:n mukaisesta tapaamiskiellosta voisi hakea muutosta. Hämeenlinnan hallinto-oikeuden linjaus on nojannut ajatukseen, että tapaamisen määrääjäksi tapahtuvasta kokonaan kieltämisestä on voinut valittaa, mutta tapaamisen muotojen rajoiksista ei voida valittaa. Tätä linjausta ehdotuksessa näytetään pääpiirteittäin noudatetun. Tässä mielessä myös luvun 4 §:n järjestely ehdotetussa muodossa on sellainen, etteivät ne edellytä muutoksenhakumahdollisuutta. Kuitenkin 4.1 §:n 3 kohdan osalta muutoksenhakumahdollisuutta olisi harkittava, koska säännös jättää tällaisessa asiassa viranomaiselle kovin laajan harkinnan.

Ehdotuksen 14 luku koskee poistumislupia. Pääasiassa poistumislupajärjestelmä liittyy vankilan normaalin toiminnan takaamiseen. Muutoksenhakumahdollisuuden piiriin on ehdotettu luvun 5 §:n mukaista poistumisluparatkaisua erittäin tärkeästä syystä. Hämeenlinnan hallinto-oikeus on käsitellyt yhden poistumislupaa koskevan valituksen ja tässä yksittäistapauksessa jätännyt valituksen tutkimatta katsoen, ettei päätös ollut valituskelpoinen vaan kyse oli tosiasiallisesta hallintotoiminnasta. Hallinto-oikeuden päätöksessä on kuitenkin sen perusteluissa lausuttu, että vangin poistumislupaa koskeva ratkaisu voidaan perustellusti tulkita joko valituskelvottomaksi tosiasiallisesti hallintotoimeksi tai hallintopäätökseksi, josta saa valittaa. Tuossa ratkaisussa korostettiin tapauskohtaista harkintaa.

Ehdotuksessa on jaettu poistumisluvat, jos ei puhuta kaavamaisista rangaistusajan pituuteen perustuvista poistumisluvista, kahteen joukkoon luvun 4 ja 5 §:ssä. Ensin mainitun pykälän mukainen poistumislupa tärkeästä syystä jättää viranomaiselle harkintavaltaa ja siitä ei saisi hakea muutosta. 5 §:n lupa erittäin tärkeästä syystä olisi harkintavallan käytön osalta tiukempi ja siitä päätöksestä saisi hakea muutosta. On vangin kannalta varmastikin vaikeata vetää rajaa tärkeän ja erittäin tärkeän syyn välille. Tällä erottelulla olisi ehdotuksen mukaisessa järjestelmässä merkittävä ero oikeusturvan to-teuttamisjärjestelmän suhteen. Hallinto-oikeuden kanta on ollut, ettei kaikista syyperusteisista poistumisluvista voida hakea muutosta. Tähän nähden linjauksen perusteet sinänsä ovat ehdotuksessa hallinto-oikeuden käsityksen kanssa samantapaisia. Kuitenkin asia kulminoituu siihen, miten määritellä muutoksenhakukelpoiset tilanteet muista. Jotenkin rajaus on joka tapauksessa tehtävä. Katsoisin kuitenkin, että tämä ehdotettu järjestely kestää oikeusturvan riittävyttä koskevan tarkastelun. Voisi kuitenkin ajatella, että esim. lähiomainen määriteltäisiin 5 §:ssä tarkemmin.

Tarpeellista olisi myös, että luvun 9 §:n peruuttamisratkaisuihin ainakin 5 §:n luvan peruuttamisen osalta olisi avattava muutoksenhakutie. Samaten luvun 10.2 §:n mukaisista kustannusten korvauspäätöksistä tulisi harkita avattavaksi muutoksenhakutie.

Ehdotuksen 15 luku koskee vankilan järjestystä ja kurinpittoa. Luvun kuripitorangaistuksia koskevista päätöksistä voi ehdotuksen mukaan hakea muutosta 4.1 §:n 1-3 kohtien tapauksissa hallinnollista linjaa pitkin ja 4 kohdan tapauksesta käräjäoikeudesta. Tämä järjestely on asianmukainen. Ehdotus näyttää kurinpitosisytemin osalta muutenkin asianmukaiselta.

Ehdotuksen 16 luku sisältää säännösehdotukset vankilan tilojen ja vangin tarkastuksesta. Kyse on tosiasiallisesta hallintotoiminnasta. Näistä toimista ei ole ehdotuksessa avattu muutoksenhakumahdollisuutta. Tähän linjaukseen ei ole huomauttamista. Samanlainen linjaus on tehty ehdotuksen 17 luvun kohdalla, jossa on kyse muun henkilön tarkastamisesta. Tähänkään ei ole huomauttamista.

Ehdotuksen 18 luku koskee turvaamistoimenpiteitä ja voimakeinojen käyttöä. Kyse on siis myös pakkokeinojen käytön sääntelystä. Tämä luku on kriittinen ihmis- ja perusoikeussuojan kannalta. Ainoastaan luvun 5 §:n tarkoittamasta erillään pitämistä koskevasta ratkaisusta voi ehdotuksen mukaan hakea muutosta. Tämä itsessään on paikallaan. Kyse on vapauden edelleen rajoittamisesta.

Muutosta ei voisi hakea kahlehtimisesta, tarkkailusta ja eristämistarkkailusta. Näistä kriittisin on kahlehtiminen. Siinäkin on kyse tosiasiallisesta hallintotoiminnasta. Mielenterveyslain 4 a luvussa on säädetty potilaan perusoikeuksien rajoittamisesta tahdosta riippumattoman hoidon ja tutkimuksen aikana. Luvussa on säädetty muun muassa potilaan kiinni pitämisestä ja sitomisesta. Näitä toimia ei ole lueteltu mielenterveyslain 24 §:n luettelossa ratkaisuihin, joista voi valittamalla hakea muutosta hallinto-oikeudessa. Tuohon lakiin ei sisälly yleistä valituskieltoa muiden ratkaisujen osalta. Näin ollen perustuslakivaliokunnan linjauksen mukaan on mahdollista, että mainituista pakkotoimista saatetaan yksittäistapauksessa voida hakea muutosta, jos rajoitus tosiasiasa muodostuu ihmis- tai perus-oikeusrajoitukseksi. Mielestäni tätä samaa linjaa voidaan noudattaa ehdotuksen 18 luvun mukaisen kahlehtimisen osalta samaten kuin tarkkailun tai eristämistarkkailun osalta.

Tarkkailun ja eristämistarkkailun osalta olisi myös mahdollista ajatella tarvetta avata muutoksenhakumahdollisuus. Niitäkin voidaan pitää ihmis- ja perusoikeusnäkökulmasta vapaudenriiston lisäämisenä. Mielenterveyslaissa ei tarkkailuun asettamista ole erikseen laissa osoitettu valitusmahdollisuuden piiriin kuuluvaksi päätökseksi, mutta on ajateltavissa, että tarkkailuun asettamista koskevaan ratkaisuun kohdistuva

valitus saatettaisiin tutkia perustuslain 21 §:n nojalla, jos tuollainen valitus tehtäisiin. Tässä saattaa olla kyse siitä, miten tällaisissa tapauksissa ihmis- ja perusoikeusajattelu ymmärretään. Selvänä tilannetta en kuitenkaan missään tapauksessa tältä osin pidä, en tuon mielenterveyslain enkä ehdotetun lain suhteen.

Ehdotuksen 18 luvun 6 §:n mukaiset pakkokeinot ovat jo aivan selvää tosiasiallisen julkisen vallan käyttöä eikä muutoksenhaku ole niissä tapauksissa oikea oikeusturvatie.

Valituksesta hallinto-oikeuteen vielä jotakin

Valituksen osalta ei ole esitetty juurikaan erityissääntelyä vaan noudatettavana on hallintolainkäyttölaki. Tämä on onnistunut ratkaisu. En näe estettä sille, että Helsingin hallinto-oikeus on eräissä tapauksissa asetettu ainoaksi toimivaltaiseksi hallinto-oikeudeksi. Toimivallanjaon peruste on sinänsä selkeä. Valitusaika olisi 14 päivää tiedoksisaannista ja se on riittävä. Nytkin on muistettava tiedoksiannosta se, mitä oikaisuvaatimuksen kohdalla on lausuttu. Ehdotuksen 20 luvun 13 §:ssä on järjestetty päinvastainen järjestely kuin hallintolainkäyttölain 31 §:ssä on pääsääntönä. Ehdotuksen mukaan oikaisuvaatimuksen tai valituksen tekeminen ei keskeytä täytäntöönpanoa ellei muutoksenhakuviranomainen toisin päättää. Näissä asioissa tällainen järjestely voi hyvinkin olla paikallaan, mutta muutoksenhakuviranomaisen harkintavaltaa lienee syytä ainakin jotenkin täsmentää. Kysyä voi, miksi näistä asioista on lause myös ehdotuksen tämän luvun 14.1 §:ssä. Ilmeisesti tarkoituksena on myös, että hallintolainkäyttölain 32 §:ää sovellettaisiin näissäkin asioissa ainakin joiltakin osin. Olisiko tässä syytä täsmennyksiin?

Ehdotuksen 20 luvun 14 §:ssä esitetään, että valitusta käsitellessään hallinto-oikeus on päätösvaltainen yksijäseninen. Hallinto-oikeuksien kokoonpanoja on pohdittu oikeusministeriön työryhmämietinnössä "Hallinto-oikeuksien päätösvaltaisten kokoonpanojen uudistaminen" (Työryhmämietintöjä 2004:15). Hämeenlinnan hallinto-oikeus on suhtautunut tuohon ehdotukseen erittäin kriittisesti.

En pidä onnistuneena ratkaisuna erityislainsäädännössä määritellä tuomioistuimen kokoonpanoa. Tuomioistuimen kokoonpano on merkittävä asia. Se liittyy käsitykseen siitä, mikä on minkäkin tuomioistuimen asema tuomioistuinlaitoksessa. Hallinto-oikeuden kokoonpano on ollut ja on monijäseninen kollegiaalinen kokoonpano, koska kyse on muutoksenhakutuomioistuimesta. Ei ole mitään syytä antaa kokoonpanoa supistavia säännöksiä tällaisessa erityissäädöksessä. Ehdotettu järjestely merkitsisi myös sitä, että yhden jäsenen kokoonpanosta seuraava laajempi kokoonpano olisi laajennettu istunto ja seuraava täysistunto. Tavallinen kolmen jäsenen kokoonpano jäisi siis väliltä tyystin pois. Kokoonpanoasiassa on muistettava myös, että nämä vankeja koskevat asiat ovat sellaisia, että asianosaisella on oikeus saada suullinen käsittely hallintolainkäyttölain 38 §:n nojalla. Ehdotettu kokoonpanoratkaisu merkitsisi, että yksi tuomari vastaisi hallinto-oikeudessa suullisen käsittelyn toimittamisesta. Se olisi poikkeuksellista hallinto-oikeudessa.

Vielä on otettava huomioon, että muutoksenhaut vankien oikeuksia ja velvollisuuksia koskevissa asioissa on ehdotetulla lailla tarkoitus ohjata viime kädessä hallinto-oikeuteen erityisesti ihmis- ja perusoikeuksien kannalta herkissä tilanteissa. Ei ole syytä ajatella, että nämä asiat olisivat hallintolainkäytössä ns. vähämerkityksellisiä asioita, joihin kevyemmän kokoonpanon käyttöönotto tuntuisi viittaavan. Se, että ihminen saatetaan tuomita vankilaan yhden käräjätuomarin päätöksellä, ei voi olla syynä hallinto-oikeuden kokoonpanoratkaisulle. Kysehän on eri tuomioistuimista, joiden asema on erilainen. Kevennettyä kokoonpanoa on vaikeata perustella senkin vuoksi, että ehdotus sisältää jatko-valituskiellon hallinto-oikeuden päätöksestä. Ehdotetussa järjestelmässä asia saattaisi jäädä tuomioistuinvaiheessa yhden tuomarin ratkaisun varaan. Jos omaksuttaisiin valituslupajärjestelmä KHO:een, ei sekään muuttaisi asetelmaa, koska valituslupan myöntämisen arvioimiseen liittyy aina kuitenkin suhteellisen laajasti harkintavaltaa.

Ehdotuksen 20 luvun 14.2 §:ssä ehdotetaan jatkamuutoksenhakukieltoa hallinto-oikeuden päätöksestä. Tällaisen uuden lainsäädännön osalta olisi aihetta harkita jatkamuutoksenhakutien avaamista KHO:een valituslupan kautta. Myöhemmin voitaisiin, linjausten vakiinnuttua, muuttaa lakia asettamalla ehdotetunlainen jatkovalituskielto.

Rikosseuraamusvirastolle tulisi antaa valitusoikeus oikaisupäätöksestä ja hallinto-oikeuden päätöksestä (jos valituslupamahdollisuus toteutetaan). Hallintolainkäyttölain 6.2 §:n mukainen viranomaisen valitusoikeus jäisi riippumaan ehdotetussa järjestelmässä hallinto-oikeuksien suhtautumisesta säännöksen tulkintaan.

Ehdotuksen ennusteet tulevista juttumääristä hallinto-oikeuksissa ovat vaikeasti arvioitavissa. Ehdotettu lainsäädäntö on merkittävä oikeusturvaparannus tällä alueella ja se selkeyttää oikeudellista tilannetta. Samalla se tekee tunnetuksi muutoksenhakumahdollisuuden aivan toiseen tapaan kuin on tällä hetkellä. Voi olla, että lain voimaan tulon alkuvaiheissa muutoksenhakuja hallinto-oikeutta myöten tulee runsaasti. Voi olla myös, että selkeämpi lainsäädäntö ehkäisee omalta osaltaan muutoksenhakujen tarvetta. Näin ollen ei ole mahdollista esittää mitään varmaa esimerkiksi lisäresurssitarpeesta hallinto-oikeuksissa. Tällaisten uudistusten kohdalla onkin usein viime vuosina ollut niin, että yksittäinen säädöskokonaisuuden muutos ei sellaisenaan tuo niin paljon uusia juttuja hallinto-oikeuksiin, että lisäresurssia sen vuoksi kaivattaisiin, mutta koska näitä uudistuksia on tullut jatkuvasti kokonaisjuttumäärän lisääntyminen voi aiheuttaa resurssitarvetta.

Tutkintavankeuslaki

Tältä osin en lausu mitään erityistä, koska tässä ehdotuksessa on käytännössä samat piirteet kuin van-keuslakia koskevassa ehdotuksessa. Täten viittaan siihen, mitä edellä olen todennut vankeuskin vastaavista kohdista kuin on tutkintavankeuslakia koskevassa ehdotuksessa.

Lopuksi

Tämä vankeja koskeva uudistushanke on jo pitkään ollut hallinto-oikeuksissa kiinnostuneen odotuksen kohteena. Ehdotus on huolellisesti ja perusteellisesti valmisteltu. Ehdotuksessa on jouduttu ottamaan kantaa moniin erittäin visaisiin oikeudellisiin kysymyksiin, joihin kaikkiin ei ole ehdottoman oikeata vastausta. Nämä vaikeatkin kohdat, joista eräitä olen hallinto-oikeuden näkökulmasta edellä kommentoinut, on pyritty ratkaisemaan ehdotuksessa asiallisella tavalla. Toivon, että tämä lakipaketti etenisi nopeasti voimassa olevaksi laiksi. Kuitenkin toivon, että esittämiini näkökohtiin kiinnitetään vielä huomiota ja harkitaan, antavatko ne aihetta johonkin.

Hämeenlinnassa 24.2.2005

Veijo Tarukannel

hallinto-oikeustuomari (1. jaoston puheenjohtaja)
julkisoikeuden dosentti

jpSB

RIKOSSEURAAMUSVIRASTO

RIKOSSEURAAMUSVIRASTO

Ti

J

HE 263/2004 vp

HE 261/2004 vp

HE 262/2004 vp

Vankeinhoitolaitoksen ylilääkäri Heikki Vartiainen

23.2.2005

Ohessa vastauksia lakivaliokunnan esittämiin kysymyksiin, joita voin tulla pyydettyä selventämään. Viimeisin otos selvitys on vuodelta 2002, eikä tilanne ole siitä ainakaan parantunut. Vastaukset perustuvat siihen ja muuhun tietämykseeni. Olen aloittanut vankeinhoitolaitoksen ylilääkärinä 1.9.2004 ja ensi syksynä käynnistyy laaja vankien terveystutkimus, jota tulisi laajentaa seurantatutkimukseksi, jotta kysymyksiin vaikuttavuudesta voitaisiin vastata. Vankien sairastavuus on kuusinkertainen yleisväestöön verrattuna ja eliniän odotusarvo huonon kehityksensä tasolla.

1. *Miten suurella osalla vangeista on laitokseen saapuessaan a) alkoholi-ongelma tai b)*

huumausaineongelma

- a) 39 %:lla alkoholiriippuvuus
- b) 46 %:lla huumausaineriippuvuus

2. *Miten vakava-asteisia nämä alkoholi- ja huumausaineongelmat ovat*

- Riippuvuus on tautiluokituksen mukaan vakavin häiriö.

3. *Miten suuri osa vangeista pääsee laitoksen aikana eroon alkoholi- tai huumausaineriippuvuudestaan*

- Tarvittaisiin em. seurantatutkimus, joka on tutkittavat huomioiden vaikeaa.
- Vankilassa käytetyin huume on siviilissä korvaushoidossa käytetty Subutex.

4. *Miten suurella osalla vangeista on jonkinasteinen psyykinen häiriö tai sairaus? Miten vakava-asteisia nämä häiriöt tai sairaudet ovat*

- Vankila-aikana jotain hoitoa vaatinut psykiatrinen häiriö tai sairaus oli 39 %:lla em. selvityksessä. Osa jopa psykoottistasoisia eli mielisairaudenasteisia.

5. Onko esitettävissä mitään karkeaakaan arviota siitä, miten suuri osa vangeista kärsii ADHD-oireyhtymästä.
Millaista hoitoa annetaan niille vangeille, joilla tällainen oireyhtymä on diagnosoitu.

- Luotettavaa ja Suomen oloihin soveltuvaa tutkimustietoa ei ole ADHD:sta, mutta se on yksi käynnistyvän vankitutkimuksemme fokuksia. Diagnoosi vaatii tarkan selvityksen eikä voi perustua huumeita käyttävän henkilön subjektiiviseen anamneesiin. Suomessa yleisesti käytetty huume on amfetamiini, joka on stimulantti. Stimulantteja voidaan käyttää ADHD:n hoidossa. Siten on ymmärrettävää, että ko. aineiden väärinkäyttäjät haluavat todistaa sairastavansa ADHD:ta. Siksi olemme keskittäneet diagnoosi- ja hoitoarviot Vankimielisairaalaan kuten oheisesta ohjeistosta ilmenee.

LIITE Ohjeisto PVK-lääkkeiden käytöstä vankien terveydenhuollossa

RIKOISEURAAAMUSVIRASTO "I OHJE

L i **RIKOS SEURAAMUSVIRASTO**
29.10.2004 8/442/2004 MB

Vankiloiden lääkärit

OHJEISTO PKV-LÄÄKKEIDEN KÄYTÖSTÄ VANKIEN TERVEYDENHUOLLOSSA

Vankilalääkäri vastaa aina vangin kokonahoidosta eivätkä ulkopuolisten lääkäreiden määräykset sido häntä. Vankilalääkäri tekee päätöksensä itsenäisesti huomioiden potilaansa kokonaistilanteen.

PKV-särkylääkkeitä ei pidä käyttää vankilassa kuin tilapäisesti.

Vankeinhoidon hyväksytyin vuosien 2004-2006 päihdestrategian mukaisesti vankiloissa voidaan jatkaa jo aloitettuja opioidikorvaushoitoja, mikäli vanki noudattaa hoitosopimusta. Korvaushoitoja voidaan toteuttaa myös avolaitoksissa. Vankeusaikana ei aloiteta opioidikorvaushoitoja.

Psykostimulanttien käyttö vankilaolosuhteissa on vain poikkeustapauksissa indisoitua. Vankiloissa tulee käyttää muita tehokkaiksi osoittautuneita lääkkeitä. Mikäli vangilla on tullessaan käytössä stimulantti, tulee sen jatkamistarve arvioida Vankimielisairaalassa.

Bentsodiatsepiinien pitkäaikaiskäyttö on erittäin harvoin lääketieteellisesti perusteltua. Siksi yli kahden kuukauden vankeusjaksojen aikana vanki tulisi vieroittaa riippuvuutta aiheuttavista bentsodiatsepiineistä. Tutkimusten mukaan pitkäaikaisissa ahdistus- ja paniikkihäiriöissä vähintäänkin yhtä

V:\LaVAsiantuntijalausunnot\Lausunnot_05\HE263-04_Vartiainen.doc

Käyntiosoite
Albertinkatu 25
00180 HELSINKI

Postiosoite
PL 319
00181 HELSINKI

Puhelin
010 36 88500

Telekopio Sähköpostiosoite
010 36 88446 kirjaamo.rise@om.fi

hyviä tuloksia on saavutettu etenkin uuden polven masennus- ja psykoosilääkkeillä. Ensiapuluonteisesti bentsodiatsepiinejä voidaan käyttää kataloniassa ja epilepsiassa sekä lisälääkkeenä joissakin psykiatrisissa sairauksissa ilmenevän voimakkaan ahdistuksen hoidossa korkeintaan viikon ajan. Usean bentsodiatsepiinin samanaikaiseen käyttöön ei ole lääketieteellisiä indikaatioita.

Bentsodiatsepiineistä vieroitus tapahtuu pääsääntöisesti kahden vuorokauden - kahden viikon aikana. Joissakin tapauksissa etenkin suuria annoksia tai voimakkaan reseptoriaffiniteetin omaavia bentsodiatsepiinejä käyttäneillä potilailla saatetaan joutua annos titraamaan hitaammin alas haittavaikutusten välttämiseksi.

Vierotukseen (myös alkoholi) suositellaan käytettäväksi laskevin annoksin yksilöllisesti esim. klopoksidia alkuannoksena 75 - 200 mg vuorokaudessa tapauksesta riippuen. Mikäli ilmenee deliriumiin viittaavia fyysisiä oireita, tulee annosta nostaa ja laskua hidastaa. Delirium hoidetaan yleisten hoitosuositusten mukaisesti.

Heikki Vartiainen Vankeinhoitolaitoksen
ylilääkäri LKT, psykiatrian ja
oikeuspsykiatrian dosentti

3.3.2005

Lakivaliokunnalle

HE:t 261-263/2004 vp

Valtakunnansyyttäjänvirasto haluaa viitekohdan hallituksen esityksissä kiinnittää lakivaliokunnan huomiota seuraaviin seikkoihin:

1. **HE 261/2004 vp laiksi rangaistusten täytäntöönpanon hallinnosta annetun lain muuttamisesta**

Yleisperustelujen (s. 9) maininta viranomais- ja muun yhteistyön lisääntymisestä yhtenä vankeinhoidon uudistamisen lähtökohtana on oikea ja perusteltu mm. rikosasioiden käsittelyketjun idean näkökulmasta.

Esitetty hallinnollinen malli vaikuttaa toimivalta, vaikka sen nykyisellään säilyvä organisatorinen perusratkaisu ei johto- ja hallintosuhteiltaan valtionhallinnon yksinkertaisimpiin kuulukaan. Valtakunnansyyttäjänvirasto ei kuitenkaan pidä osaltaan tarpeellisena puuttua rangaistuksen täytäntöönpanon hallinnon yksityiskohtiin.

2. **HE 262/2004 vp vankeutta ja ehdonalaista vapauttamista koskevaksi lainsäädännöksi**

Periaatteellisia näkökohtia:

Esityksessä ei ole tartuttu tilaisuuteen käsitellä esim. sen yleisperusteluissa vankeusrangaistuksen tarkoitusta, tavoitteita ja asemaa seuraamusjärjestelmässä periaatteellisesta, kriminaalipoliittisesta ja rangaistusteoreettisesta näkökulmasta. Kun vankeusrangaistuksen käyttö edelleenkin perustunee ensisijaisesti nk. yleispreventiivisiin syihin, olisi erilaisia preventiivitoivoitteita koskeva pohdinta ja yhteiskunnallisten arvovalintojen avoin selostaminen ollut suotavaa. Sellaisesta olisi ollut konkreettista hyötyä tulevaisuudessa niin lakia sovellettaessa - esimerkiksi kiperissä rangaistuslajin valintaa koskevissa punnintatilanteissa - kuin rikosprosessin toimijoiden osaamista kehitettäessäkin - esimerkiksi syyttäjälaitoksen sisäisessä jatkokoulutuksessa.

Tämä teoreettisen pohjan kapeus vaikeuttaa myös joidenkin säännösten keskinäisen suhteen hahmottamista. Esimerkistä käy ehdotettu laki rikoslain muuttamisesta (2 c luku) ja sen 9, 11 ja 12 §:t. Voidaan kysyä, mikä merkitys ehdotetussa sääntelyssä lopulta on 11 §:n mukaisella tuomioistuimen päätöksellä. Tämä päätös kun ei milloinkaan voi sellaisenaan johtaa koko rangaistusajan suorittamiseen. Siitähän on aina päätettävä uudelleen tuomioistuimessa 12 §:n mukaisessa uudessa käsittelyssä. Kun kerran etukäteen ei voida tietää, mikä on tuomitun vaarallisuus ja eristämis-tarve rangaistusajan loppupuolella, niin miksi siitä täytyy jo tuomitsemis-vaiheessa tehdä päätös?

Jos peruste sille on rangaistusajan epämääräisyyden välttäminen ja tuomitun tarve jo tuomitsemisvaiheessa tietää koko rangaistusajan suorittamisen mahdollisuudesta, niin miksi erittäin vaarallisten rikoksenuusijoiden täytyy saada etukäteen tietää tästä mahdollisuudesta. Muiden vaarallisten vankien ehdonalaista vapauttamistahan voidaan samalla perusteella lykätä 9 §:n 2 momentin nojalla periaatteessa koko rangaistusajan loppuun asti.

Esityksen yleisperusteluissa (s. 27-29) kuvatun perusteella tutkimustulokset vaarallisten rikoksenuusijoiden eristämisen osumatarkkuudesta rikoksen uusimisen kannalta eivät ole rohkaisevia. Jos ehdotus kuitenkin lähtee erityispreventiivisestä vangin eristämisen ajatuksesta, arvioidaanko meillä onnistuttavan rikoksen uusimisen ennustamisessa paremmin kuin muualla. Vai perustuuko koko rangaistusajan suorittamisen mahdollisuus sittenkin yleispreventiivisiin syihin, esimerkiksi siten, että 11 §:ssä mainittujen rikosten erityistä paheksuttavuutta halutaan näin korostaa ja samalla viestittää ihmisille, että yhteiskunta pyrkii huolehtimaan jäsentensä turvallisuudesta? Silloin nykyisen "pakkolaitoksen" käsitteen käyttäminen olisi tehokkaampi kuin ilmaisu "koko rangaistusajan suorittaminen", johon ei sisälly vastaavaa arvolatausta.

Positiivista kehitystä vankeusrangaistuskomitean (KM 2001:6) työn jälkeen edustaa se, että reaalarangaistukseen liittyviä puolesta & vastaan -näkökohtia on nyt yleisperusteluissa (s. 16-19) selkeästi tuotu esille.

Lopputulokseksi kuitenkin jää, että esityksen valossa ehdonalaista vapauttamista koskevan monitahoisen ongelmavyyhdin ratkaisuksi esitettäviltä säännöksiltä puuttuu yhtenäinen, määritellyille arvoille ja periaatteille johdonmukaisesti rakennettu kriminaalipoliittinen ja rangaistusteoreettinen perusta. Lainvalmistelussa esille nousseita kysymyksiä on toki lähestytty myös periaatteellisesta näkökulmasta, esimerkiksi vankien yhdenvertainen kohtelu huomioonottaen. Pääasiallinen näkökulma on kuitenkin ollut joku muu: kustannusvaikutusten arviointi vankimäärä- ja päivälaskelmineen, menettelyä painottava tai tekninen vertailu erilaisine laskentasääntöineen.

Näiden laskentasääntöjen osalta on parannuksena pidettävä järjestelmämme lievää yksinkertaistamista esityksen johdosta. Sen yleisperusteluissa (s. 23-24) on hyvin havainnollistettu nykyisen mallin mukainen monimutkaisuus. Yksinkertaistamispyrkimys tässä palvelee myös koko järjestelmän hyväksyntää ja justifikaatiota. Sellainen seuraamusjärjestelmä on jo lähtökohtaisesti epäilyttävä, missä ammatti- ja taparikollisten lisäksi vain eräät vankeinhoidon virkamiehet osaavat tarkkaan laskea, kuinka pitkä todellinen jäännösrangaistus tulee olemaan.

Kannanottoja yksityiskohdista:

Laki rikoslain muuttamisesta, 2 c luku 9, 11 ja 12 §:t:

Edellä jo esitettyyn viitaten selkeimmältä ratkaisulta vaikuttaisi kehittää 9 §:n 2 momentin mukaisen ehdonalaisen vapauttamisen lykkäämisen sääntelyä ja *poistaa* samalla kokonaan 11 ja 12 §:n mukainen rakennelma.

Kehittäminen tarkoittaisi lykkäämisen edellytysten täsmentämistä ja menettelyn muotoamista niin, että asian tuomioistuinkäsittelyyn muodostuisi selkeä kaksiasianosaissuhde vangin ja ehdonalaisen vapauttamisen lykkäämisestä päättäneen viranomaisen edustajan välille. Tuomioistuimelle jäisi siinä selkeä puolueettoman ratkaisuelimen rooli.

Koko ehdonalaisen vapauttamisen järjestelmän kannalta on tarpeen, että ehdonalaisen vapauttamisen lykkääminen - ja viime kädessä koko rangaistusajan suorittaminen - on joissakin tilanteissa mahdollista. Jos kaikki vangit vapautuisivat automaattisesti ilman lykkäämisen mahdollisuutta tietyn määröosan suorittamisen jälkeen, olisi johdonmukaisempaa ja tuomiovallan käyttöä koskevien periaatteiden kannalta asianmukaisempaa siirtyä suoraan reaalarangaistusjärjestelmään. Siihen voisi liittyä jonkinlainen valvotun koevapauden mahdollisuus.

Laki rikoslain muuttamisesta, 2 c luku 11 §:

Jos säännös säilytetään, sen 1 momentin tyhjentäväksi tarkoitettuun luetteloon tulisi *lisätä* törkeä huumausainerikos. Yhteiskunnan sisäisen turvallisuuden näkökulmasta katsottuna näiden rikosten tekijät ja uusijat ovat erityisen vaarallisia henkilöitä.

Laki rikoslain muuttamisesta, 2 c luku 13 §:

Säännöksen 2 momentin toinen virke ehdonalaisen vapauden koeajasta sisältää sinänsä perustellun, mutta esitetyllä vähän "piiloon" jäävän rangaistuksen koventamisperusteen.

Se tulisi paremmin huomatuksi, kun esim. rikoslain 6 luvun 5 §:n uudeksi 6 - kohdaksi *lisättäisiin* viittaus tähän säännökseen.

Laki rikoslain muuttamisesta, 2 c luku 14 §:

Säännös koskee jäännösrangaistuksen määräämistä täytäntöön pantavaksi. Ehdotetun säännöksen 1. virkkeen sanamuodon se on harkinnanvaraista ja tuomioistuin voisi siitä määrätä omasta aloitteestaan.

Nykyiseen, akkusatooriselle eli ns. syyttäjävetoiselle menetelmälle perustuvaan rikosasian käsittelyyn soveltuisi kuitenkin paremmin sellainen menettely, jossa määrääminen edellyttäisi syyttäjän sitä koskevaa vaatimusta. Käytännössä näin menetellään usein jo nykyisin ja vaatimuksen esittäminen on otettu teknisesti huomioon myös syyttäjän rikosasian käsittelyjärjestelmässä, Sakarissa. Syyttäjä saa vaatimuksen esittämisestä päättämistä varten etukäteen riittävät tiedot vastaajan rikosrekisterin otteesta.

Kun vastaaja saa tiedon tästä vaatimuksesta haasteen tiedoksiantamisen yhteydessä, hän voi valmistautua myös siihen vastaamiseen esim. ehdotetun säännöksen 2 momentin 4 -kohdassa tarkoitettua seurauksesta selvitystä hankkien. Samalla estettäisiin sellaisen tilanteen syntyminen, jossa jäännösrangaistuksen täytäntöönpanosta annettu määräys tulisi tuomitulle yllätyksenä - olkoonkin, että vastaajat tosiasiallisesti ovat tästä mahdollisuudesta yleensä varsin hyvin perillä.

Näistä syistä säännöksen alkuosa tulisi *muuttaa* kuuluvaksi: "Tuomioistuin voi *syyttäjän vaatimuksesta* määrätä..."

Laki ehdonalaisen vapauden valvonnasta 11 §:

Säännös koskee menettelyä ja toimenpiteitä tilanteessa, kun valvottava törkeästi rikkoo valvontavelvollisuuksiaan. Siitä ehdotetaan ilmoittavaksi syyttäjälle (1 mom.). Syyttäjän harkintaa ja vaatimuksen esittämistä tuomioistuimelle käsitellään 2 momentissa ja tuomioistuimen harkintavallasta säädetään 3 momentissa.

a) Valvottavan velvollisuuksien noudattamisen sanktiona on perusteltua säilyttää mahdollisuus jäännösrangaistuksen tai ainakin sen osan täytäntöönpanosta silloin, kun valvontavelvollisuuksia törkeästi rikotaan. Säännösehdotuksen mukainen ankarin seuraamus valvontavelvollisuuksien rikkomisesta olisi osatäytäntöönpano, maksimissaan 14 päivää. Tätä ei voi pitää riittävänä seuraamuksena sellaisessa tilanteessa, kun valvontavelvollisuuksia rikotaan toistuvasti törkeällä tavalla.

Sen vuoksi säännökseen tulisi *lisätä* uusi 4 momentti esim. seuraavasti: "*Jos valvottava rikkoo valvontavelvollisuutta 1 momentissa tarkoitettulla tavalla uudelleen sen jälkeen, kun tuomioistuin on 3 momentissa tarkoitettulla tavalla jo pannut osan jäännösrangaistuksesta täytäntöön, tuomioistuin voi tällä perusteella määrätä koko jäännösrangaistuksen pantavaksi täytäntöön.*"

Tämän sisältöisenä säännös olisi sopusoinnussa ehdotetun koevapauden peruuttamisen niin ikään kokonaan mahdollistavan rikoslain 2 c luvun 8 §:n 3 momentin kanssa.

b) Alussa lyhyesti kuvattu, ehdotuksen mukainen menettely on prosessuaalisesti epätyytyttävä. Kyseessä on puhtaasti täytäntöönpanon sisäinen ja luonteeltaan kurinpidollinen asia, johon ei sellaisenaan liity uusia rikoksia eikä niihin liittyvää rikosvastuun toteuttamistakaan. Syyttäjälle onkin säännöksessä kaavailtu eräänlainen tuomioistuimen esittelijän rooli, johon kuitenkin kuuluisi muutoksenhakuoikeus.

Ehdotus soveltuu tältä osin huonosti syyttäjän rooliin rikosoikeudenhoidos-sa ja nykyisiin prosessiperiaatteisiin ylipäätään. Tällä tehtävällä on varsin keinotekoinen yhteys syyttäjän työn muuhun sisältöön ja sen sisällölliseen muuhun kehittämiseen rikosvastuun tehokkaaseen toteuttamiseen pyrkien, itse asiassa syyttäjän työn painopiste on siirtymässä ajallisesti päinvastaiseen suuntaan ja varhaisempaan vaiheeseen, kohti intensiivistä esitutkin-tayhteistyötä poliisin kanssa.

Tosin tämäkin, aivan välttämättömänä pidettävä työprosessien muutos, on ollut hidasta johtuen osittain syyttäjälaitoksen koko ajan vaikeutuvasta resurssitilanteesta. Osassa maata voidaan puhua jo kriittisestä tilanteesta. Tähän nähden tulisi suhtautua äärimmäisen pidättyvästi sellaisten uusien tehtävien antamiseen syyttäjälaitokselle, jotka eivät suoranaisesti liity sen perustehtävään ja joihin ei samalla - kuten ei tässäkin yhteydessä - osoiteta mitään resurssikompensatioita.

Esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa (s. 61) on tässä yhteydessä perusteltu syyttäjän liittämistä tähän menettelyyn vain viittauksella syyttäjän tehtäviin yhdyskuntapalvelun velvoitteiden rikkomistapauksissa. Asia pitää kuitenkin osata nähdä niin, että jos siinä yhteydessä on jo syyttäjälle annettu hänen rooliinsa huonosti istuvia täytäntöönpanon tehtäviä, niin sellaista kyseenalaista ratkaisua ei pitäisi enää myöhemmin lujittaa uusilla vastaavilla virhearvioinneilla.

Edellä esiin tuoduilla perusteilla tämän säännöksen 1 ja 2 momenteja pitäisi *muuttaa*. Niissä syyttäjälle ehdotetut tehtävät pitäisi säätää annettaviksi täytäntöönpanon viranomaisille, esimerkiksi ko. valvojalle tai tähän

tehtävään erikseen määrättäville muille Kriminaalihuoltolaitoksen virkamiehille.

vankeuden toimeenpanoa koskevaksi lainsäädännöksi

Periaatteellisia näkökohtia vankeuslaista:

Vankeuden täytäntöönpanon tavoitteita on esityksessä selostettu eri kohdissa. Niihin liittyen erityispreventiivinen tavoite lisätä vangin valmiuksia ri-koksettomaan elämäntapaan edistämällä vangin elämänhallintaa ja sijoittumista yhteiskuntaan on kannatettava.

Positiivista on myös pyrkimys tehostaa vankeusrangaistuksen täytäntöönpanon aloittamista ja torjua sen tarkoituksellista väittelemistä (s. 109). Rikosprosessin rajallisten voimavarojen järkevän käytön kannalta on tärkeää laajemminkin löytää toimiva ratkaisu myös tuomitun rangaistuksen täytäntöönpanon joutuisuutta puoltavien näkökohtien ja varsinaiseen muutoksenhakuun liittyvien tuomitun intressien välille. Käytännössä muutoksenhaku hovioikeuteen tähtää tosiasiallisesti usein vain ajan voittamiseen eli täytäntöönpanon lykkäämiseen.

Päätösvalta monissa yksittäistä vankia koskevissa harkinnanvaraisissa, vankeuden täytäntöönpanon sisällön kannalta tärkeissä asioissa - siviilityö, lupa laitoksen ulkopuoliseen toimintaan, erilaiset poistumisluvat, sijoittaminen rangaistuslaitokseen ja siirtäminen laitoksesta toiseen jne. - säänneltäisiin lailla. Päätösvaltaa käyttäisi tavallisimmin rangaistuslaitoksen johtaja.

Eri rangaistuslaitosten välillä voi olla suuriakin eroja edellä tarkoitettuja asioita koskevassa lupa-, päätös- tms. käytännössä. Erojen vähentämiseksi erilaisten lupien tai päätösten edellytyksistä on tarpeen säätää laissa. Myös vankien muutoksenhakuoikeuden ehdotetun järjestelyn (kootusti s. 209-211) voidaan arvioida osaltaan edistävän käytäntöjen yhdenmukaisuutta.

Rangaistuslaitoksille, erityisesti aluevankiloiden johtajille, jäisi kuitenkin edelleen runsaasti harkintavaltaa. Se voi vaarantaa vankien yhdenvertaisen kohtelun. Rikosseuraamusviraston tehtävänä on ohjata, kehittää ja valvoa alaiensa rangaistuslaitosten toimintaa. Rikosseuraamusvirastolle vankeuslain 1 luvun 10 §:ssä ehdotettu lakisääteinen mahdollisuus ottaa siinä mainituissa tilanteissa asioita ratkaistavakseen on merkittävä yhdenvertaisuuden varmistamisen tae. Vankihan ei aina osaa vedota menettelyyn jossakin toisessa rangaistuslaitoksessa, kun ei sitä tunne.

Kannanottoja yksityiskohdista:

Vankeuslaki, 3 luku 5 §

Lakitekstissä käytettyjen ilmaisujen ja käsitteiden pitäisi olla merkityssisällöltään mahdollisimman selviä. Täytäntöönpanoa perehtymättömälle laki-miehellekään ei välttämättä ole selvää, mitä tarkoittaa säännöksen "ran-gaistuskausi", jonka käsitteellinen sisältö tosin yksityiskohtaisissa perusteluissa selostetaan (s. 145-146).

Tähän säännökseen tai johon muuhun lain säännökseen tulisi *lisätä* rangaistuskauden määritelmä tai säännöstä tulisi *muuttaa* käyttämällä sen sijaan, jos mahdollista, jotakin muuta, merkityssisällöltään lukijalle selvää ilmaisua.

Tutkintavankeuslaki, 2 luku 1 § 3 momentti:

Ehdotetussa säännöksessä puhutaan hieman epäjohdonmukaisesti erikseen pidättämiseen oikeutetusta virkamiehestä ja syyttäjistä, kun virallinen syyttäjä pakkokeinolain 1 luvun 6 §:n nojalla on pidättämiseen oikeutettu virkamies.

Jos tarkoituksena on, että syyttäjällä olisi erikseen puhevalta pykälissä tarkoitetuissa asioissa, vaikka hän ei itse esiintyisi vangitsemisvaatimuk-sen tekijänä, muotoilu voisi olla nyt lakiin lisättäväksi ehdotetun pakkokeinolain 1 luvun 18 b §:n tapaan erittelevä:
"... *vangitsemisvaatimuksen tekijän, syyttäjän tai*

Valtionsyyttäjä

Matti Nissinen

H Albertinkatu 25 A PL 333
00181 HELSINKI
»Puh 010 362 0800 Fax 010
362 0888

2.3.2005 **HE 263/2004 vp**
HE 261/2004 vp
HE 262/2004 vp

EDUSKUNTA
Lakivaliokunta

Pyydettyä puheenvuorona hallituksen esityksistä HE 261, HE 262 ja HE 263/2004 vp (vankeinhoito-paketti) esitän kunnioittaen seuraavan rajoittaen puheenvuoroni pelkästään kihlakunnanvoudin näkökulmaan ja lausun esityksistä ainoastaan siltä suppeahkolta osin kuin ne koskettavat ulosottovirastojen toimintaa.

1. HE 261

Vankeinhoitolaitoksen organisaatiouudistuksesta totean, että nykyinenkin yhteistyö ulosottoviraston ja paikallisen vankilan välillä on toiminut hyvin. Aluevankiksystemi sijoittajayksikköineen selkeyttäneen tilannetta entisestään. Uskon, että uudistus tulee tukemaan vankeuslain ja tutkintavankeuskin mukaista kokonaisvaltaista ja suunnitelmallista täytäntöönpanoprosessia.

Sijoittajayksikön muodostaminen ja sille kaavailut tehtävät muuttaa työskentelytapoja vankilan ja ulosottoviraston välillä jonkin verran ja päätösvaltaa siirtyy rangaistusten täytäntöönpanossa ulosottoviranomaisilta vanki 1 aorganisaatioon. Vaikutuksista lausun tarkemmin otsakkeen HE 263 alla.

Oudoksun hieman sitä, että L rangaistuksen täytäntöönpanon hallinnosta annetun lain muuttamisesta 2 §:ssä ei mainita lainkaan ulosottoviranomaisia, vaikka ulosottoviranomaisilla kuitenkin on rangaistuksen täytäntöönpanoon liittyviä tehtäviä.

2. HE 262

Ei lausuttavaa.

3. HE 263

Vankeuslaki tuo voimaan tullessaan muutoksia kihlakunnanvoudin työhön lähinnä vankeusrangaistuksen täytäntöönpanon ryhtymisessä (2 luku 1 §) ja täytäntöönpanon lykkäämisessä (2 luku 4 ja 5 §:t). Nykyisen lainsäädännön mukaan täytäntöönpano tapahtuu siten, että kun Rikosseuraamusvirasto on lähettänyt tuomion täytäntöönpanotavaksi ulosottomiehelle, ulosottomies (useimmissa virastoissa avustava ulosottomies) määrää tuomitun ilmoittautumaan tiettyä päivänä vahvistetun sijoitustaulukon perusteella määräytyvään vankilaan. Käytännössä ulosottomiehellä on mahdollisuus määrätä päivämäärä melko vapaasti. Liikkumavara on hyvinkin jopa 2-4 viikkoa, virastokäytännöstä riippuen. Tämän käytännön on katsottu edistävän tuomittujen vapaaehtoista vankilaan menoa. Usein tuomittu pyytää passitusta jonkin hänelle tärkeän päivämäärän (viikonloppu, Vappu, Juhannus, Jouluku, syntymäpäivä tms) yli. Näihin pyyntöihin on suhtauduttu tietääkseni eri virastoissa hieman eri tavalla. Turun kihlakunnan ulosottovirastossa on noudatettu tuomitun kohtuulliseksi katsottua pyyntöä joskus jopa kolmeen viikkoon asti. Näin on välttytty turhilta Iykkäyspyynnöiltä ja tuomitut ovat kokemuksemme mukaan hyvin noudattaneet näin annettuja määräyksiä.

Postiosoite:
PL 363
20101 Turku

Käyntiosoite:
Linnankatu 43
20100 Turku

Puhelin (02) 2725700
Fax (02) 2517705
Tili 800019-15901

Eri asia on täyttääkö em. menettely lain kirjaimen " on viipymättä tuomion saatua lainvoiman toimitettava suorittamaan rangaistustaan".

Vankeuslain mukaan aluevankilan sijoitusyksikkö määrää paitsi sijoitusvankilan myös tarkan ajankohdan jolloin tuomitun on ilmoitauduttava vankilaan.

Tämä tulee aiheuttamaan jonkin verran lisäyhteydenottoja tuomitun ja ulosotto- ja vankilaviranomais-ten välillä. Vaarana on lisäksi, että passitusmenettely tulee jäykemmäksi ja pahimmillaan johtaa siihen, että tuomitut eivät mene yhtä sovinnollisesti vankilaan kuin tähän asti, jolloin etsintäkuulutusten määrä nousee. Toivoakseni sijoittajyksiköiltä löytyy halua ja mahdollisuutta sopivaan joustoon passi-tuspäivämäärissä. Nykyistä hankalammaksi asian tekee jatkossa kuitenkin se, että sopijaosapuolia asiassa tulee olemaan kolme nykyisen kahden sijaan.

Asian hyvä puoli on se, että menettely tulee ikään jämäkämmäksi, kun päivämäärä on päätetty sijoitta-jyksikössä ja päivämäärä sitten vaan ilmoitetaan tuomitulle.

Selkeää parannusta nykytilanteeseen merkitsevät täytäntöönpanon lykkäämistä koskevat säädökset (2 luku 3 -10 §:t).

E erityisen hyväksi katsoisin sen uudistuksen, että lykkäysedellytysten täytyessä kihlakunnanvouti voisi lykätä täytäntöönpanoa, mutta velvollisuutta siihen ei olisi kuten nykyään.

Käytännössä on ollut ongelmallista päätöksenteko sellaisiin lukuisiin lykkäysanomuksiin, joissa perustelut on laadittu hakemuksissa RTL 1 c §:n edellyttämiksi, mutta tosiasioita vastaamattomiksi. Vastanäytön esittäminen on useimmiten vaan ollut niin hankalaa, että on ollut helpompi myöntää lykkäys kuin ryhtyä perustelevaan kielteistä päätöstä hakemuksessa esitettyjen perusteiden paikkansa pitämät-tömyydestä.

Hyvää on myös se, että ensimmäisen lykkäyksen jälkeinen mahdollinen lisälykkäys voidaan esityksen mukaan myöntää vain poikkeuksellisesti.

Uudistus tulee lyhentämään lykkäysten pituuksia. Uskoisin kuitenkin, että lykkäysten määrä ei merkittävästi vähene, vaan lykkäyksiä myönnetään edelleen, mutta lyhyempinä.

Myönteinen uudistus on myös se, että jatkuva lykkäyshakemusten tehtailu ei automaattisesti keskeytä täytäntöönpanoa; vain ensimmäisellä lykkäyshakemuksella olisi täytäntöönpanon automaattisesti estävä vaikutus (2 luku 5 §).

Lykkäyshakemusten käsittely nopeutuu, kun alustusmenettely jää pois. Alistus on osoittautunut tarpeettomaksi (Rikosseuraamusvirasto ei juurikaan ole muuttanut alitytäntöönpanijoiden ratkaisuja), joten siitä on siksikin syytä luopua.

Päätösvalta lykkäyspäätöksissä: On oikein, että terveydellisillä syillä tehdyt lykkäysanomukset käsittelee jatkossakin Rikosseuraamusvirasto. Siellä on tarvittava lääketieteellinen asiantuntemus, jota ulosottomiehellä ei luonnollisestikaan ole. Alistusmenettelyn poistaminen antaa muilla kuin terveydellisillä syillä haetuissa lykkäysanomuksissa lopullisen päätösvalan ulosottomiehelle. Mielestäni tämäkin uudistus on hyvä. Ulosottomiehellä on yleensä hyvä paikallistuntemus tuomitun oloista, joten hänellä on paremmat mahdollisuudet kuin Rikosseuraamusvirastolla arvioida lykkäysperusteiden todenpita-vyyttä ja merkitystä tuomitulle.

Vankeuslain 2 luvun 4 §:ssä säädetään, että lykkäystä ei saa myöntää jos tuomittu on vangittuna tai määrätty vangittavaksi tai pakoilee tai jatkaa rikollista toimintaa. Ulosottomies ei useinkaan saa tietoa em. seikoista kuin sattumanvaraisesti. Jotta pykälän tarkoitus toteutuisi, edellyttäisi tämä jatkuvaa tiedonkulkua poliisin ja ulosoton välillä. Asia tulisi jollakin tasolla järjestää niin tiedonsaantioikeuden kuin käytännön järjestelyjenkin kannalta.

Kaiken kaikkiaan vankeuslain lykkäystä koskevat säännökset nykyiseen verrattuna ovat huomattavasti selkeämmät ja helpottavat ja yhdenmukaistavat päätöksentekoa.

Uutuutena on vankeuslakiin tulossa ns. kiinniotto pykälä (2 luku 11 § 1 mom). En näe sille kovinkaan paljon käyttöä. Joissakin poikkeustilanteissa se saattaa kuitenkin olla tarpeen, joten sikäli puoltanee paikkaansa. Ulosottoviranomaisen mahdollisuudet pidätellä pakenevaa henkilöä ovat kuitenkin sangen vähäiset.

Ulosottomiehen näkökulmasta uudistus ei anna aihetta moitteisiin. Päinvastoin muutamassa edellä kuvatussa tilanteessa uudistus selkeyttää ja tehostaa täytäntöönpanoa.

Olli Sippola
kihlakunnanvouti
Turun kihlakunnan ulosottovirasto
PL 363, 20100 Turku
Puh 02-010 362 6427
E.mail: olli.sippola@om.fi

MUISTIO
Vankeuslakipaketti
3.3.2005

Anna-Katrina Grönholm
Riihimäen vankilan johtaja '

HE 263/2004 vp
HE 261/2004 vp
HE 262/2004 vp

^ ^ fy^osf O H

Lakivaliokunnalle

Nyt käsiteltävänä oleva lakipaketti, ns. vankeuslakipaketti on täytäntöönpanojärjestelmämme kannalta vuosisadan uudistus, myös ajallisesti mitattuna. Vankeuslakiehdotuksen 22 luvun 2 §:n voimaantulosäännöksen 2 momentilla kumotaan rangaistusten täytäntöönpanosta 19 päivänä joulukuuta 1889 annettu laki (RTL) - tuolloin vielä nimeltään asetus (RTA) - siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen. Vastaavasti todetaan tutkintavankeuslakiehdotuksen 17 luvun 1§:n 2 momentissa ehdotetun lain kumoavan 19 päivänä heinäkuuta 1974 annetun lain tutkintavankeudesta siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

Ajallinen muutos on tosin lähinnä kosmeettinen, koska erityisesti RTL on vuosikymmenien aikana kokenut lukuisia muutoksia; kokonaisuutena se ei kuitenkaan vastaa tämän päivän tarpeita. Juuri lukuisten eriaikaisten muutosten seurauksena laki on epäyhtenäinen, minkä lisäksi koko vapausrangaistusten täytäntöönpanosäännöstöä leimaa toimivaltasäännösten sekavuus, mikä on seurausta hyvin avoimesta säännösten kirjoitustavasta. Paitsi että toimivaltaa on jouduttu määrittelemään oikeusministeriön määräyksillä ja ohjeilla, myös vankien oikeuksia ja velvollisuuksia on sekä tarkennettu että myös määritelty näillä alemmanasteisilla säännöksillä.

Vielä avoimempi on sisällöltään nykyinen tutkintavankeuslaki. Ehdotettu uusi laki selkeyttää tutkintavangin kohtelua ja tutkintavankeuden toimeenpanoa niin, että tarkemmin säädetään, millä perusteilla tutkintavangin perusoikeuksiin voidaan puuttua. Tämä on sekä tutkintavangin että henkilökunnan edun mukaista. Erityisen tärkeä on tässä yhteydessä ehdotettu pakkokeinolain (450/1987) lisäys yhteydenpidon rajoittamisesta (18 b §).

Hallituksen esityksen pääasiallinen sisältö sekä yleisperustelut ilmaisevat näkemykseni mukaan selkeästi ne syyt, miksi tähän valtavaan lainsäädäntöurakkaan on ryhdytty. Paitsi ajan kulumista ja sen myötä ajattelun muutoksia sekä tietämyksen lisääntymistä, syyt löytyvät perusoikeusuudistuksesta ja uudesta perustuslaistamme, mutta myös kansainvälisistä velvoitteistamme ja Suomen osallistumisesta kansainväliseen rangaistusten täytäntöönpanon ja tutkintavankeuden toimeenpanon kehittämistyöhön.

Menemättä liiaksi yksityiskohtiin haluan nostaa esille muutaman mielestäni erityisen merkittävän säännösten.

Vankeuslakiehdotuksen 1 luku siirtää lopullisesti historiaan ns. laitovallan käsitteen samalla kun se määrittelee vankeinhoitolaitoksen virkamiesten toimivaltuuksien yleiset periaatteet. Tässä yhteydessä on myös syytä korostaa läpi koko ehdotuksen noudatettua kirjoitustapaa, jonka mukaan kuhunkin lukuun on sisällytetty päätösvaltasäännökset, mikä merkittävästi selkiinntää tilannetta käytännön työssä. Samana, koko ehdotuksessa läpikäyvä selkeänä linjana on kussakin luvussa oleva alemmanasteisten säädösten antamisvaltuutus. Edelleen ehdotuksessa on nähtävissä punaisena linjana turvallisuuden vaatimus ilmaistuna eri pykälissä eri muodoissa asiayhteydestä riippuen. Turvallisuuden voisi katsoa kuuluvan oleellisena osana vapausrangaistusten täytäntöönpanoon ilman eri mainintojakin, johdettuna itse toiminnan tarkoituksesta, mutta on nähdäkseni tärkeää, että turvallisuusnäkökohdat mainitaan yhdessä kuntouttavien toimintamallien kanssa.

1 luvun 4 §:ssä säädetään aluevankiloista ja vankiloista. Tämä on yhteydessä valmisteilla olevaan vankeinhoitolaitoksen suureen organisaatiomuutokseen, jota koskeva ehdotus rangaistusten täytäntöönpanon hallinnosta annetun lain muutokseksi on annettu eduskunnalle samanaikaisesti vankeus-lakipaketin kanssa. Tämä ns. RAKTF-projekti on kiinteästi sidoksissa vankeuslakipakettiin niin, että ehdotetun säännösten sisällöllinen toteutuminen edellyttää uudenlaista täytäntöönpanon kenttäorganisaation rakennetta. Vaikka varsinaisen vankeinhoito edelleen tulee tapahtumaan vankiloissa aivan kuten nytkin, uusi organisaatio tulee ohjaamaan erityisesti vangeille tarjottavia toimintamuotoja. Uusi organisaatio on luettavissa myös vankeuslain 4-6 lukujen säännöksissä niin, että mainittuihin lukuihin sisältyvät määräykset erilaisista vankiloista ja niiden erilaisista osastoista myös toteutuvat kussakin aluevankilassa.

Erityisen merkittävä on 4 luvun 6 §, joka sisältää säännöksen rangaistusajan suunnitelmasta. Tämä tehtäisiin yhdessä vangin kanssa 1 luvun 4 §:ssä mainitussa aluevankilan sijoittajajyksikössä, jossa myös tehtäisiin kaikkien kyseiseltä alueelta kotoisin olevien vankien sijoituspäätökset. Sekä rangaistusajan suunnitelma että sen mukainen ensisijoitus myöhempine siirtoineen perustuvat vangista, hänen henkilöstään ja rikollisuudestaan laadittuihin arvioihin.

Sijoittajayksiköitä on jo toiminnassa ja niissä laaditaan rangaistusajan suunnitelmia vangeille, joiden rangaistusaika ylittää 2 vuotta. Vankeuslailla tämä menettely on tarkoitettu laajentaa koskemaan kaikkia vankeja; vankeinhoito kohdella vankeja yksilöinä eikä harmaana massana, eräänlaisena ihmisrodun alarotuna. Yksilöllisyyttä korostavat periaatteet näkyvät myös säännöksissä, jotka määrittelevät vankiloiden sisäistä sijoittelua, niin osastosijoittelua kuin sijoittamista toimintoihin.

Sijoittamista koskevista säännöksistä mainittakoon avolaitossijoitusten ja niiden peruutusten muodollisuuden muutos; kyseessä olisi ehdotuksen mukaan sijoittajayksikön toimivaltaan kuuluva sijoituspäätös eikä enää erityinen, keskusvirastotasolla tehtävä päätös. Muilta osin avolaitosten erityisasema toki säilyy.

8 luvun toimintaan osallistumista koskevassa luvussa merkittäviä ovat 10 §:ään sisältyvät vankilan ulkopuoliseen toimintaan asetettavien lupien yhdenmukaiset edellytykset samoin kuin 11 §:n säännökset kyseisten lupien peruutuksista.

Ehdotuksen 9 lukuun sisältyvät säännökset vangin omaisuudesta ja tuloista. Luvun 6 pykälässä säädetään palkasta, toimintarahasta ja käyttörahasta. Pykälän mukaan avolaitoksessa vangille maksettaisiin ammattityöstä käypä palkka kun vastaavasta työstä suljetussa laitoksessa maksettaisiin toimintaraha. Vankeuslakikomiteassa keskusteltiin mahdollisuudesta yhtenäistää palkkausperusteet niin, ettei vangin palkkaus olisi riippuvainen sijoitus vankilasta eli käytännössä asumisolosta. Esimerkkinä mainittakoon, että liikennemerkkejä ja opasteita valmistetaan sekä Helsingin vankilassa että Satakunnan avovankilassa. Autoilija ei varmaankaan tien päällä huomaa eroa näiden kahden vankilan tuotannon välillä, Imitenkin toisten merkkien ja opasteiden valmistamisesta maksetaan palkkaa kun taas toiset merkit valmistetaan työrahan voimin. Sama korvaus samasta työstä laitostyypistä riippumatta-ratkaisu osoittautui kuitenkin valitettavasti liian kalliiksi.

11 lukuun sisältyvät määräykset uskonnonharjoituksesta ovat periaatteellisesti tärkeitä yhä moniar-voisemmaksi ja -muotoisemmaksi käyvässä yhteiskunnassa. Monikulttuurinen ja -uskontoinen yhteiskunta on huomioitava mahdollisimman hyvin myös vankilaloissa; tämä koskee myös mm. ruokavalioita.

Puhelimen käyttöä, kirjeenvaihtoa ja tapaamisia koskevat säännökset on ehdotuksessa kirjoitettu nykyistä selkeämmin minkä lisäksi niihin on sisällytetty eräitä käytännön toiminnan edellyttämiä lisäyksiä. Nämä vangin perusoikeuksiksi kuuluvat toiminnot ovat erittäin tärkeä osa vankilan ja vangin arkista elämää ja kaikkinaiset epämääräisyydet niiden järjestämisessä häiritsevät vankien ja henkilökunnan välisiä suhteita.

14 luvun poistumislupia koskeviin säännöksiin on tehty merkittäviä muutoksia. Merkittävää on, että luvun 1 §:ssä määritellään poistumislupien tarkoitus ja se, että 2 §:ssä rangaistusajan pituuden perusteella myönnettävä poistumislupa sidotaan rangaistusajan suunnitelmaan. Toinen merkittävä muutos on kyseisen poistumisluvan aikaisimman ajankohdan määrittäminen lain tasolla. Nykyisellään näitä ns. RP-lomia sääntelevä pykälä on täysin avoin ja kaikki tarkemmat määräykset on annettu hallinnon sisäisillä päätöksillä ja määräyksillä. Ehdotettu ns. loma-ajan laskenta-ajan porrastus ankaroihtaa järjestelmää teoriassa, mutta toisaalta lisää ennustettavuutta ja tuskin muuttaa käytäntöä nykyistä tiukemmaksi. Nykyinen järjestelmä, jossa ensimmäinen mahdollinen ajankohta rangaistusajan pituuden perusteella myönnettävälle poistumislupalle saavutetaan, kun vanki on suorittanut puolet lasketusta vankilassaolojasta, johtaa pitkää rangaistusta suorittavien vankien kohdalla tilanteisiin, joissa poistumislupa kuitenkin evätään perusteluin "liian pitkä jäljellä oleva rangaistus-aika". Myös muilta osin ehdotus täsmentää poistumislupajärjestelmää, joka sinällään on tärkeä tekijä nykyaikaisessa vankeinhoidossa, niin yksittäisen vangin kuin vankilan ilmapiirinkin kannalta.

Oleellinen osa vankilan arkipäivää on siellä vallitseva järjestys ja ku. Hyvä järjestys on oleellinen edellytys kaikelle muulle toiminnalle, erityisesti vankien kuntouttavalle toiminnalle. Vankeuden perusolemuksesta kuitenkin johtuu, että vankilan arkipäivään sisältyy jännitteitä, jotka aika ajoin purkautuvat järjestyshäiriöinä tai yksittäisinä rikkomuksina. Tärkein tekijä järjestyksen säilymisessä ja toimintojen turvaamisessa on erilaisten uhkatekijöiden tunnistaminen ja ennaltaehkäisy. Tähän antavat ehdotuksen 15 - 18 luvut eväitä ja välineitä. Ne myös sisältävät säännökset niiden tilanteiden varalle, kun ennaltaehkäisy ei ole toiminut ja on puuttuttava tapahtuneisiin häiriöihin ja rikkomuksiin.

Uutena säännöksenä on ehdotukseen otettu 15 luvun 1 §:n määräys vankilan järjestyssäännöstä. Asia on tärkeämpi kuin ehkä ensi lukemalla tulee mieleen. Vankilan järjestyssääntö luo pohjan vankilan koko päivittäiselle toiminnalle, se antaa henkilökunnalle ohjenuoran miten toimia ja vangille oikeusturvan mielivaltaisista määräyksistä tai rajoituksista vastaan. Toisaalta järjestyssääntö toimii myös pohjana kurinpitovirastojen määräteltäessä. Kurinpitomenettelyä ja -rangaistuksia koskevien pykälien selkeyttämisen lisäksi on huomioitava tervetullut muutokset toisistaan yksinäisyysraja- ja suoritettujen ajan menetys. Sen sijaan ehdotukseen ei ole sisällytetty komiteassa esille otettua taloudellista kurinpitovirastosta, sakkoa, jollainen on käytössä ainakin Tanskassa. Tällainen sanktio olisi voinut olla hyvä lisä tilanteissa, joissa yksinäisyysrangaistuksen toimeenpano joka tapauksessa koituu vangille taloudelliseksi tappioksi tai se muusta syystä koetaan soveltumattomaksi. On myös tilanteita, joissa oikeuksien menetys ei tosiasiansa ole toimiva ratkaisu esim. sen toimeenpanoon liittyvien valvonnallisten syiden vuoksi.

Ehdotuksen 16 luku sisältää tervetulleita täsmennyksiä, joista mainittakoon 3 §:n turvatarkastuksia koskevat säännökset sekä maininnat hormonivalmisteista päihdyttävien tai huumaavien aineiden ohella. Myös 17 ja 18 lukujen täsmennykset ja säännösten ryhmittely ovat tervetulleita, samoin erityisesti 18 luvun eri nimikkeet erilaisille vangin vankilan sisäiseen liikkumisvapauden rajoituksiin kohdistuville toimenpiteille. Nyt "eristäminen"-termiä käytetään monissa yhteyksissä niin, että vain asiayhteydestä selviää tilanteen tosiasiallinen sisältö.

Koska vankeihin kohdistuu useita hänen perusoikeuksiaan rajoittavia päätöksiä ja toimia, on tärkeää että heillä on tehokkaat oikeussuojakeinot käytettävissään. Rajoittamattoman kantelu-oikeuden ohella on esityksen 20 lukuun sisällytetty laajennettu muutoksenhaku-oikeus. Nykyistä muutoksenhakujärjestelmää on myös muutettu niin, että esim. kurinpitorangeistuksista vain suoranaisesti vankilas-saoloaikaan pidentävästi vaikuttavasta suoritettun ajan menetyksestä voi valittaa suoraan kärjäoikeuteen. Muista kurinpitorangeistuksista haetaan ensin oikaisua aluevankilan johtajalta, jonka päätöksestä voi valittaa hallinto-oikeuteen. Tällä hallinnon sisäisellä muutoksenhakujärjestelmällä on tarkoitus karsia hallinto-oikeuksiin menevien valitusten määrää samalla kun valitusten käsittelyaikoja pyritään lyhentämään. Oikaisuvaatimusten käsittely onkin ainoa yksittäisen vangin asia, joka uudessa organisaatiossa tulee aluevankilan johtajan käsiteltäväksi eli esteellisyytilanteita ei pääse syntymään mutta samalla taataan riittävä asiantuntemus.

Luvun 9 § sisältää tyhjentyvän luettelon niistä päätöksistä, joista oikaisuvaatimus voidaan tehdä. Luetteloon on otettu ne päätökset, jotka suoranaisesti vaikuttavat vangin perusoikeuksiin ja hänen velvollisuuksiinsa. Tämä selkiinntää nykyistä tilannetta, jossa muutosta haetaan suoraan hallinto-oikeudelta perustuslain 21 §:n nojalla. Vaikka tätä jokaiselle kansalaiselle kuuluvaa oikeutta ei nyt käsiteltävänä olevalla pykälällä voi sulkea pois, linjaa se ne päätökset, joiden katsotaan kuuluvan vangin käytettävissä olevan muutoksenhaun piiriin.

Olen lausunnossani pääosin pitäytynyt vankeuslaissa johtuen omasta virkatehtävästäni, mutta muutama huomio lienee paikallaan myös tutkintavankeudesta.

Esitys tutkintavankeuslaiksi on tarkoituksella kirjoitettu sellaiseen muotoon, ettei sen käytännön soveltajan tarvitse lukea sitä rinnan vankeuslain kanssa. Tätä on pidettävä tervetulleena menettelynä. Tästä seuraa myös, että lakiehdotus sisältää useita täsmennyksiä tutkintavangin asemaan, hänen oikeuksiinsa ja niiden rajoituksiin, jotka nykyisessä laissa ovat osin hyvinkin epätasaisesti ilmaistuja. Tältä osin viittaan edelleen ehdotettuun pakkokeinolain 18 b §:ään.

Erityisesti on mainittava 2 luvun 1 §, joka edelleen sisältää mahdollisuuden säilyttää tutkintavanki poliisin tiloissa, mutta joka täsmentää menettelyä ja nimenomaan asettaa tällaiselle säilyttämiselle määräajan. Toinen merkittävä muutos on mahdollisuus määrätä tutkintavangille kurinpitorangeistus. Tämä uudistus on tarpeen siitä syystä, että Suomen vankilajärj estys ei tunne erillisiä tutkintavanki-loita. Näin ollen ei ole asianmukaista, että samaan tai samanlaiseen rikkeeseen syyllistyneitä vankeja kohdeltaisiin eri tavalla heidän vankistatuksestaan riippuen silloin, kun kyse on vankilassa tapahtuneesta rikkeestä, joka ei ole mitenkään yhteydessä tutkintavangin mahdollisen rikostutkinnan ja syyttömyysolettaman kanssa.

Nyt käsiteltävänä olevaan pakettiin kuuluvat myös uudistetut vankien vapauttamista koskevat säännökset. Menemättä yksityiskohtiin totean kantamani, että säännökset, jotka tekevät vankilaoikeuden tarpeettomaksi, ovat tervetulleet. Nuorisovankilaan määrääminen, joka on edellytyksenä vapautumiselle 1/3-ajalla, on nykyään täysin automaattinen päätös kunhan lain edellyttämät rangaistuksen minimi- ja maksimirajat täyttyvät. Sen sijaan pakkolaitokseen määrääminen on pitkä ja usein vangille tuskallinen prosessi. Vankilaoikeuden päätös annetaan joskus jopa vuosien kuluttua varsinaisen tuomion julistamisesta ja se voi merkitä laitossajan pidentymistä useilla vuosilla, koska vankilas-saoloaikaan lasketaan mukaan myös aikaisempien tuomioiden jäännösrangaistukset. Nyt ehdotettu rikoslain 2c luvun 11 §:n säännös, jonka mukaan tuomioistuimien jo rangaistukseen tuomitessaan voi päättää, että tuomitun on suoritettava koko rangaistuksensa vankilassa, selkiinntää tilannetta sekä vangin että täytäntöönpanoviranomaisten osalta. Huomattavaa kuitenkin on, että sekä nykyisessä järjestelmässä että ehdotetussa menettelyssä aloiteoikeus on syyttäjällä. Tältä osin on todettava, ettei linja ole kovin selkeä; vankiloissa on vankeja, joiden kohdalla ainakin täytäntöönpanoviranomaisen mielestä pakkolaitoskriteerit olisivat täyttyneet jopa selkeämmin kuin joidenkin pakkolaitokseen määrättyjen kohdalla.

Muina uusina säännöksinä rikoslakiin ehdotetaan otettavaksi määräykset valvotusta koevapaudesta (2:8) sekä 1 elinkautisvangin ehdonalaisesta vapauttamisesta (2:10). Voimassa oleva laki vaarallisista rikoksenuusijoista sisältää säännökset koevapaudesta, mutta nyt ehdotettua säännöstä olisi tarkoitus soveltaa vankeihin yleisesti. Asteittaisena yhteiskuntaan sopeuttamisen keinona säännös on paikallaan, sen käytännön toteutuksesta ei tosin ole vielä selkeää kuvaa.

Erityisen tervetullut on elinkautisvankien ehdotettu vapauttamismenettely. Paitsi ettei armahdusins-tituuttia tule käyttää säännönmukaisena keinona silloin, kun elinkautisen vankeuden ole edes ajateltu kestävän tuomitun

koko elinikää, edesauttavat tietyt aikarajat vangin rangaistusajan suunnittelua ja antavat vangille kiinnekohtia, virstanpylväitä, joiden saavuttamiseen voi kohdistaa tavoitteensa. Pitkän tuomion jälkeen ei ole helppoa astua ulos siviilimaailmaan kovin valmistautumattomana mutta vapautumisen epämääräisyys häiritsee vapautumisvalmistelua.

Lakiehdotus pitkäaikaisvankien vapauttamismenettelystä suuntaa aivan oikein päätöksenteon tuomioistuimeen silloin, kun kyseessä on laajaa harkintavaltaa sisältävä vapauttamispäätös. Sen sijaan säännönmukaisesta ehdonalaisesta vapauttamisesta voidaan päättää hallinnollisessa järjestyksessä, koska vapautumisen lykkääminen voi vain poikkeustapauksissa tulla RL 2c luvun 9 §:n nojalla kyseeseen. Tästä päätöksestä vanki voi vankeuslakiehdotuksen 20 luvun 1 §:n nojalla valittaa kärjäoikeuteen.

Euroopan Neuvostossa on valmisteltavana uudet Eurooppalaiset vankisäännöt, samoin siellä on valmisteltu ehdotus tutkintavankeutta koskeviksi uudeksi suositukseksi. Vankeuslakipakettimme vastaa näitä uusia eurooppalaisia normeja, jotka esitellään Euroopan oikeusministereille Helsingissä kuluvan vuoden huhtikuussa pidettävässä kokouksessa. Onkin todettava, että Suomi on aktiivisesti mukana Euroopan Neuvoston vankiloita ja vankeinhoitoa koskevissa hankkeissa ja että vankeinhoidollamme on hyvä maine. Tämä koskee myös yhteyksiä ja osallistumista muiden kansainvälisten toimijoiden kentässä.

Vankeuslakipaketti on erinomainen kokonaisuus, jonka kanssa on käytännön kenttätöissä hyvä tehdä työtä. Se varmistaa vankien oikean ja ihmisarvoisen kohtelun, painottaa vankeusajan suunnitelmallisuutta ja vankeinhoiton vastuuta uusintarikollisuuden vähentämisessä samalla kun se turvaa rangaistusten täytäntöönpanon laillisuuden ja turvaa sekä vankeja, henkilökuntaa että yhteiskuntaa, ie antaa myös henkilökunnalle tarvittavat työkalut. Vankeuslakipaketin toteuttaminen tarvitsee perustakseen uudenlaisen organisaation, joka on nyt rakenteilla ns. RAKE-hankkeessa. Siksi toivon, että samanaikaisesti tämän paketin kanssa käsittelyyn tullut rangaistusten täytäntöönpanon hallintolain muutos käsitellään pikaisesti, jotta voimme ryhtyä riittävän ajoissa sen edellyttämiin toimenpiteisiin.

Mutta pelkät paperille kirjoitetut säännöt eivät vielä riitä, uudistusten toteuttamiselle on varattava riittävät resurssit. Vankeuslakipaketin kouluttaminen on jo valtava prosessi, se on vietävä läpi koko organisaation. Lakien voimaantullessa on koko henkilöstöllä oltava selkeänä mielessä, miten toimia ja erityisesti miksi niin pitää toimia. Mikäli tämä etsikkoaika menetetään, on vaarana että uudistus jää paperinmakuiseksi eikä loppujen lopuksi näy käytännön työssä. Näin huomattiin osin käyneen

suurelle RTA-uudistukselle vuonna 1975, kun asiaa selvitettiin parin vuosikymmenen jälkeen. Oikeusministeriö asetti 27 päivänä elokuuta 2004 työryhmän valmistelemaan ehdotuksen vankeuslain-säädännön kokonaisuudistuksen koulutusjärjestelyiksi. Työryhmä jätti mietintönsä 30 päivänä marraskuuta 2004. Työryhmän laskelman mukaan eri muodoissa annettavan koulutuksen arvo hallinnolle olisi n. 300 000 euroa, josta lisärahoitusta vaativien kustannusten osuus olisi n. puolet eli 150 000 euroa.

Koulutuksen ohella vankeuslainsäädännön käytännön toteuttamiselle ja sen yhteydessä organisatiouudistukselle tulee nimenomaan ensi vaiheessa varata riittävät resurssit. Vaikka moni säännös on toteutettavissa uusien työkäytäntöjen avulla, sisältyy lakipakettiin täysin uusia toimintamuotoja, joiden toteuttamiseksi on varauduttava. Merkittävistä näistä on aluevankilahallinto ja siihen liittyvä sijoittajayksikköjärjestelmä siellä tehtävien riski- ja terveystarkkailun ja rangaistusajan suunnitelmien. Vaikka aluevankilajärjestelmän sekä koko oikeusministeriön hallinnonalalla vireillä olevan palveluskeskushankkeen (PALVO) on laskettu aikanaan tuovan säästöjä nimenomaan hallintoon nyt suunnattujen resurssien vapautuessa, tämän henkilöstön uudelleen suuntaaminen ei tapahdu hetkessä eikä tämän uudistuksen voimaantullessa, vaan siirtymäajasta on suunniteltu tulevan suhteellisen pitkän. On myös muistettava, että vankeinhoitoamme jo nyt toimii vajaamiehityksellä; viime vuosien vankiluvun nousuun ei ole pystytty kaikilta osin vastaamaan. Mikäli tähän vankeusjärjestelmämme vuosisadan uudistukseen ei heti alkuun saada riittäviä resursseja, se helposti näivettyy ja henkilökunta, samoin kuin vangitkin, menettävät siihen uskonsa. Näin ei saa antaa käydä.

OULUN VANKILA Johtaja
 Sauli Hautakangas PL 16,
 Nahkatehtaankatu 5 90101
 OULU Puhelin 010 3686 000
 Telefax 010 3686 100

HE 263/2004 vp
 HE 261/2004 vp
 HE 262/2004 vp

Laup 13/2005/A42

EDUSKUNTA

Lakivaliokunta

ASIA

Lakivaliokunta on pyytänyt Oulun vankilan johtajan kuultavaksi hallituksen esityksistä ;

- HE 261/2004 vp laiksi rangaistusten täytäntöönpanon hallinnosta annetun lain muuttamisesta,

-HE 262/2004 vp vankeutta ja ehdonalaista vapautta koskevaksi lainsäädännöksi ja

-HE 263/2004 vp vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa ja tutkintavankeuden toimeenpanoa koskevaksi lainsäädännöksi, "nk. Vankeinhoitopaketti".

Lakivaliokunta on yhdistänyt vankeinhoitoesitysten käsittelyyn kolme aloitetta, jotka on lähetetty esitysten liitteenä.

Yhteiskunta, sen rakenteet ja arvot ovat viime vuosikymmeninä muuttuneet voimakkaasti. Muutokset ovat synnyttäneet uutta lainsäädäntöä ja vanhaa lainsäädäntöä on täytynyt uudistaa. Liittyminen Euroopan Unioniin on aiheuttanut kansallisen lainsäädännön harmonisointia EU -normeihin yhteensopivaksi, tämä on osaltaan lisännyt lainsäädännön määrää.

Vankeinhoitoa ja rangaistusten täytäntöönpanoa koskeva lainsäädäntö ei tällä hetkellä vastaa ajan vaatimuksia. Lainsäädäntö on hajanaista, vaikea lukuista ja vanhentunutta; vanhimmat säännökset vuoden 1889 RTA:sta.

1980 ja -90 -luvulla on uudistettu keskeiset täytäntöönpanoon liittyvät, rikoslaki, esitutkintalaki, poliisilaki, pakkokeinolaki, laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa jne. Nämä uudistukset ovat osaltaan lisänneet painetta vankeinhoitoa ja täytäntöönpanoa koskevan lainsäädännön kokonaisuudistuksen toteuttamisesta.

Yhtenä kokonaisuudistuksen lähtökohtana on säätää vankien oikeuksista ja velvollisuuksista sekä vankien perusoikeuksien rajoituksista täsmällisesti lain tasolla perustuslain asettamien vaatimusten ja ihmisoikeussopimusten velvoitteiden mukaisesti.

Keskeinen pyrkimys on lakitekniikan selkeyden/luettavuuden lisääminen.

Tällä hetkellä vankeinhoidon ohjeistukset ovat hyvin kirjavat. Lain tasoista sääntelyä vaativat asiat on säädetty jopa asetusta alemmantasoisin ohjein ja määräyksin.