

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Viite: Lausunto hallituksen esityksestä 165/2020 vp

Tupakoinnin kieltäminen suljetuissa vankiloissa

Kysymys siitä, kielletäänkö vangeilta tupakointi kokonaan suljetuissa vankiloissa, on sekä periaatteellisesti että vankiloiden arkipäivää ajatellen erittäin merkittävä. Perusoi-
keusarvioinnin lähtökohtana on, että yksilötasolla tupakointi on sinänsä laillista toimin-
taa, johon kohdistuvat ensisijaisesti tupakkalaissa säädetyt rajoitukset. Tässä tapauk-
sessa erityisestä toimintaympäristöstä – suljetuista vankiloista – on tarkoitus säätää
poikkeuksellisella tavalla. Vankiloiden suhteen tämä ei sinänsä ole ainutkertaista. Myös
toinen laillinen nautintoaine, alkoholi on kielletty vankiloissa täysin.

1 Onko tupakoinnin täyskielto asianmukainen ja perusteltu?

1.1 Tupakointi sellitiloissa

Tupakoinnin kieltämisen keskeisenä perusteena on se, millä tavoin tupakointi vaikuttaa
muihin kuin polttajaan itseensä eli niin sanottu passiivinen tupakointi. Passiivisella tupa-
koinnilla tarkoitetaan sitä, että tupakoimattomat henkilöt altistuvat ympäristön tupakan-
savun ärsyttävälle ja myrkyllisille aineille toisten ihmisten tupakoinnin vuoksi. Näkökulma
on terveydellinen, suojelukohteena ovat toiset ihmiset.

Suljetussa vankilassa tupakointi tapahtuu tällä hetkellä kolmella tavalla: vankisellissä,
sisätiloihin sijoitetussa tupakkahuoneessa tai -eriössä ja vankilan ulkotiloissa. Sellitupa-
koinnin osalta esimerkiksi Helsingin vankilassa tehdyissä tutkimuksissa on todettu, että
tupakointi vaikuttaa yksittäisiä sellejä laajemmin vankilan käytävä- ja muiden yhteisten
tilojen ilmanlaatuun henkilökunnan ja muiden vankien terveyttä haittaavalla tavalla.
Omakohtaisat havaintoni vankilatarkastuksilta vastaavat tutkimustuloksia. Selleissä
polttaminen heikentää selvästi yhteisten tilojen ilmanlaatua.

Myös siviilimaailmassa asuinyhteisöön voidaan määrätä tupakointikielto, kun tupakkalain 79 §:n 2 momentin edellytykset täyttyvät. Tupakointikielto voidaan määrätä, jos tiloista niiden rakenteiden tai muiden olosuhteiden vuoksi kulkeutuu tupakansavua toiselle parvekkeelle, toiseen huoneistoon kuuluvan ulkotilan oleskelualueelle tai toisen huoneiston sisätiloihin muutoin kuin poikkeuksellisesti. Tupakansavun aiheuttaman asuimishaitan tulee kuitenkin olla merkittävä ja olennainen.

Perusoikeusnäkökulmasta sellissä polttamista ei voida suoraan rinnastaa kotona polttamiseen, koska toisin kuin asuinhuoneisto, selli ei kuulu kotirauhan piiriin. Samasta syystä yksityiselämän suoja ja henkilökohtainen vapaus ei ole perusoikeuspunninnassa siviilimaailmaa vastaavalla tavalla vahva argumentti. Toisaalta vankilaolosuhteista johtuen – tyypillisesti ahtaat tilat, heikko ilmanvaihto ja usein vanha rakennuskanta – on selvää, että tupakointi sellissä aiheuttaa toisille terveydellistä haittaa. Sellitupakoinnin kieltämisen osalta hallituksen esitys on käsitykseni mukaan terveydellisesti perusteltu.

Toisaalta Rikosseuraamuslaitoksen on varauduttava siihen, että vaikka sellitupakointi kielletään, se ei välttämättä ratkaise vankiloiden sisäilmaongelmia. Esimerkkinä voidaan mainita Pelson vankila, jossa eräiden osastojen sisäilma oli jatkuvan tupakoinnin ja piintyneen tupakansavun saastuttamaa. Voidaan kysyä, missä määrin tämän alle peittyi sisäilmatutkimuksissa todettu vankilan rakenteista aiheutuva sisäilmaongelma. Eli suljetujen vankiloiden sisäilma voi olla terveydellisesti vaarallista myös muista kuin tupakoinnista johtuvista syistä.

1.2 Tupakkatilat ja -eriöt sisätiloissa

Tupakkalain mukaan tupakointi voidaan sallia sisätiloissa olevassa erillisessä tupakointitilassa, joka on järjestetty tupakkalain 76 §:n 1 momentissa esitetyllä tavalla. Tällöin on kuitenkin huolehdittava siitä, ettei tupakansavu pääse kulkeutumaan alueelle, jolla tupakointi on kielletty. Lähtökohtaisesti järjestelyjen on siis oltava sellaisia, että terveysriskiä ei ulkopuolisille henkilöille aiheudu tupakoinnille tarkoitettujen tilojen käytöstä.

Omaakohtainen, vankilatarkastuksiin perustuva aistinvarainen kokemukseni on, että tupakkatilat ja -eriöt toimivat vankiloissa hyvin. Kysymys on perimmiltään siitä, että laissa

asetetut standardit tulee ottaa asianmukaisesti huomioon tiloja suunniteltaessa ja käytettäessä. Tämä on ensisijaisesti järjestely- ja kustannuskysymys.

1.3 Tupakointi ulkona

Ulkona tupakointi on vaihtoehto, joka muiden henkilöiden terveyden kannalta on lähtökohtaisesti ongelmaton. Hallituksen esityksen mukaan tämä olisi ainoa vaihtoehto avovankiloissa, mikä vastaa myös vallitsevaa käytäntöä muissa laitoksissa ja päihdehuollon yksiköissä. Oma kysymyksensä on, että vankiloiden ja muiden laitosten niin sanotut ulkoilutilat eivät aina tarkoita aidosti ulkoilmaa. Erityisesti poliisivankiloissa kyse on usein ulkoiluun tarkoitettusta kopista, jossa ilma ei vaihdu ja tupakansavu saattaa kulkeutua myös sisätiloihin. Vastaavia ongelmia esiintyy eräissä suljettujen vankiloiden ulkoilutiloissa.

1.4 Yhteenveto tupakointikielloista

Kuten edellä totean, sellitupakoinnin kieltämiselle on mielestäni esitettävissä asianmukaiset perusteet. Sen sijaan muita tupakointikielloja harkittaessa on huomattava, että henkilökohtainen vapaus ja itsemääräämisoikeus kuuluvat myös vangin perusoikeuksiin. Sisällä olevien tupakointitilojen ja -eriöiden sekä ulkona tapahtuvan tupakoinnin osalta on mahdollista estää muihin ihmisiin kohdistuvat terveyshaitat ja -riskit. Perusoikeusnäkökulmasta kysymys on näin ollen siitä, että tupakoinnin täyskiellolla kavennettaisiin vankien perusoikeuksia sellaisilla käytännön järjestelyihin ja kustannuksiin liittyvillä perusteilla, jotka eivät käsitykseni mukaan ole suuruusluokaltaan tai vaikutuksiltaan olennaisia ja merkittäviä. Perusoikeuspunninnassa oma painoarvonsa on vankeuslain 1 luvun 3 §:n 2 momentissa ilmaistulla niin sanotulla normaalisuuseriaa-anteella. Sen mukaan vankilan olot on järjestettävä niin pitkälle kuin mahdollista vastaamaan yhteiskunnassa vallitsevia elinololoja.

2 Vankien terveysriskien käsittely on puutteellista

Jos tupakoinnin täyskieltoon päädytään suljetuissa vankiloissa, tulisi hallituksen esityksessä käsitellä tarkemmin tästä vangeille aiheutuvia terveysriskejä. Tupakointikielto toteutuisi välittömästi lain tullessa voimaan, joten yhdellä hetkellä suljetut vankilat olisivat täynnä tupakoinnin vieroitusoireista kärsiviä vankeja. Laskennallisesti tilanne on seuraava. Marraskuun alussa suljetuissa vankiloissa oli kirjoilla noin 1900 vankia ja

hallituksen esityksen mukaan vangeista tupakoi 80 prosenttia. Vieroitusoireisten määrä olisi näin ollen arviolta noin 1500.

Kysymys on siitä, että lainsäätäjän ratkaisun automaattisena seurauksena olisivat vankien terveyteen ja hyvinvointiin kohdistuvat vaikutukset. Toisaalta hyvään lainvalmisteluun kuuluu, että jo hallituksen esityksessä välittömät vaikutukset tuodaan selvästi esille ja arvioidaan niiden hoitamiseen vaadittavat resurssit. Lääketieteellisten tutkimusten mukaan tupakkaan kehittyä voimakas, huumausaineisiin verrattava riippuvuus ja alkuvaiheen vieroitusoireet voivat hoitamattomina olla voimakkaita ja vaarallisia. Vastaavasti Käypä hoito -suosituksessa todetaan, että tupakka- ja nikotiiniriippuvuus on vakava sairaus, jonka hoito on vaativaa. Nikotiini aiheuttaa fyysistä riippuvuutta, ja tupakkariippuvuuteen liittyvät voimakkaasti myös psyykkiset ja sosiaaliset tekijät. Suosituksen mukaan vieroituksen aloittavalle tulee järjestää seurantakontaktit 1–2 viikon, yhden kuukauden ja kolmen kuukauden päähän vieroituksen alusta. Seurantavälejä muokataan yksilöllisten tarpeiden mukaan.

Ne terveydenhuollolliset toimenpiteet, joita hallituksen esityksessä tuodaan esiin, ovat muutoskohdan vaatimukseen nähden täysin riittämättömiä. Tämä sinänsä on perusoi-keusongelma. Kun vanki pakotettaisiin lainsäädännön muutoksella lopettamaan tupakointi niin, että hänelle voi seurata vaikeitakin vieroitusoireita, julkisella vallalla on perustuslain 19 §:n 3 momentin edellyttämä vastuu turvata vieroitusoireiden hoitoon tarvittavat riittävät terveyspalvelut. Samaan asiaan on kiinnittänyt huomiota myös Kidutuksen ja epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen estämiseksi toimiva euroop-alainen komitea (CPT). Kun tupakointi kiellettiin Pohjois-Irlannissa sijaitsevassa psyki-attrisessa hoitolaitoksessa, potilaille oli tarjolla nikotiinikorvaushoitotuotteita. CPT piti tätä riittämättömänä ja totesi, että potilaita tulee auttaa irtaantumaan riippuvuudestaan tera-pialla, neuvonnalla ja muilla tämänkaltaisilla keinoilla.

3 Vertailu Ruotsiin on ongelmallista

Hallituksen esityksessä todetaan, että Ruotsin rikosseuraamusviranomaisen määräyk- sen mukaisesti tupakointi tapahtuu vain ulkona vankilan pihalla ja se on kielletty sisäti-loissa. Tässä yhteydessä ei kuitenkaan kerrota, että Ruotsin vankiloissa nuuskaaminen

on yleisesti sallittua. Nuuskan käytön edellytyksenä on vain se, että nuuska on ostettu vankilan myyntipisteestä tai -automaatista.

4 Voidaanko alkoholin käyttökieltoa vankiloissa verrata tupakoinnin kieltoon?

Myös toisen laillisen nautintoaineen eli alkoholin käyttö on vankiloissa kielletty. Yleissäännös asiasta on vuoden 2017 alkoholilain 86 §:n 2 momentissa. Jos vankilaan, muuhun suljettuun laitokseen tai päihdehuollon yksikköön otettavalla tai siellä hoidettavana olevalla tavataan alkoholijuomaa tai muuta alkoholipitoista ainetta, saa laitoksen henkilökuntaan kuuluva ottaa sen häneltä pois ja todisteellisesti hävittää. Vastaava säännös sisältyi jo edelliseen vuoden 1994 alkoholilakiin. Lisäksi vankeus- ja tutkintavankeuslaissa on erikseen säädetty päihteiden valmistamisen ja käytön kiellosta.

Kun perustuslakivaliokunta käsitteli vuoden 2017 alkoholilakia, se ei ottanut kantaa alkoholin käyttökiellon perusteisiin erilaisissa laitoksissa, kuten ei myöskään aikaisemmin käsitellessään vankeus- ja tutkintavankeuslain säännöksiä. Edellistä, vuoden 1994 alkoholilakia perustuslakivaliokunta ei käsitellyt. Tuolloin hallituksen esityksen perusteissa kuitenkin todettiin, että kiellon perusteena on järjestyksen ylläpitäminen tai hoidon onnistumisen takaaminen. Tässä suhteessa voidaan todeta, että alkoholiin liittyvät kielto-perusteet ja riskit ovat olennaisesti toiset kuin tupakoinnissa, eivätkä alkoholikiellon perusteet ja niihin liittyvä perusoikeusarviointi ole rinnastettavissa nyt käsiteltävänä olevaan tilanteeseen.

Helsingissä 11.11.2020

Jussi Pajuoja

Tutkimusjohtaja

Itä-Suomen yliopisto