

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle**Hallituksen esitys eduskunnalle vankeuslain, tutkintavankeuslain ja puolustustilalain 9 §:n muuttamisesta**

Oikeusministeriö kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto asiassa.

1. Esityksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi vankeuslakia (767/2005) ja tutkintavankeuslakia (768/2005) hallitusohjelman tavoitteiden mukaisesti. Puolustustilalakia (1083/1991) koskeva muutosehdotus on teknisluontoinen korjaus eikä sitä käsitellä tässä lausunnossa.

Esityksen keskeisenä tavoitteena on muuttaa varmuusosastosijoituksen edellytykset vastaamaan nykyistä paremmin varmuusosastosijoituksen luonnetta turvaamistoimenpiteenä. Samalla säädettäisiin, että myös tutkintavanki voitaisiin sijoittaa varmuusosastolle tutkintavankilassa. Varmuusosastosijoittelun tavoitteena olisi nimenomaan tulevan rikollisuuden tai vankilaturvallisuutta vakavasti vaarantavan toiminnan estäminen. Esityksellä pyritään siihen, että varmuusosastosijoituksilla voitaisiin puuttua erityisesti järjestäytyneen rikollisuuden toimintaan vankilassa. Toisaalta osastolle sijoittamisesta aiheutuvista rajoituksista säädettäisiin nykyistä täsmällisemmin.

Keskeisin varmuusosastosijoituksen peruste olisi, että sijoituksen on oltava välttämätöntä rikollisen toiminnan jatkamisen estämiseksi. Lisäksi vanki voitaisiin sijoittaa edelleen varmuusosastolle karkaamisen tai vapauttamisyrityksen estämiseksi sekä vankilan järjestystä ja turvallisuutta taikka vangin tai toisen henkilön turvallisuutta vakavasti vaarantavan toiminnan estämiseksi.

Esityksen tavoitteena on ehkäistä päihteiden käyttöä ja salakuljetusta vankilassa siltä osin kuin tätä voidaan edistää lainsäädäntötoimin. Tavoitteena on parantaa Rikosseuraamuslaitoksen mahdollisuuksia valvoa erityisesti viestintää, jonka epäillään liittyvän rikolliseen toimintaan. Tähän liittyy ehdotus siitä, että puhelun kuuntelemista ja tallentamista koskeva päätös voitaisiin tehdä kahden viikon määräajaksi. Myös varmuusosastoa koskevat ehdotukset osaltaan ehkäisevät päihteiden salakuljetusta vankilaan. Tähän liittyy ehdotus siitä, että varmuusosastolle sijoitetun vangin keskustelu lapsen tapaamisessa, joka on erityinen valvottu tapaamismuoto alle 15-vuotiaille lapsille, voitaisiin teknisesti kuunnella ja tallentaa. Nämä ehdotukset koskettavat luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaa.

Lisäksi esityksellä muutettaisiin säännöstä, joka koskee vankilaan ottamisen rajoittamista yhteiskunnallisissa häiriötilanteissa. Tällä pyritään siihen, että vakavissa

yhteiskunnallisissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa olisi nykyistä paremmin mahdollista säädellä vankilukua vankiloiden toiminnan turvaamiseksi. Muutosehdotuksen taustalla ovat kokemukset ns. koronapandemian ajalta.

2. Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

2.1 Varmuusosastolle sijoittamisen edellytykset ja tutkintavangin sijoittaminen varmuusosastolle

Perustuslain 10 §:n 1 momentti turvaa yksityiselämän suojaa. Lisäksi perustuslain 7 §:n 3 momentin mukaan vapautensa menettäneen oikeudet turvataan lailla. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 artikla sisältää kidutuksen ja epäinhimillisen tai halventavan kohtelun kiellon. Lisäksi sen 8 artikla turvaa yksityiselämän ja kirjeenvaihdon kunnioitusta sekä asettaa reunaehdot sille, milloin viranomaiset saavat puuttua tämän oikeuden käyttämiseen.

Varmuusosastolle sijoittaminen merkitsee voimakasta puuttumista vangin yksityiselämän suojaan varmuusosaston hyvin rajattujen olosuhteiden vuoksi.

Varmuusosastoa koskevat säännökset lisättiin lainsäädäntöön vuonna 1998 vankilarikollisuuden torjumiseksi. Varmuusosastosta säädettäessä tarkoituksena oli, että varmuusosastosijoitus olisi turvaamistoimenpide, jolla pyritään estämään rikollisen tai siihen verrattavan toiminnan jatkaminen vankilassa (HE 10/1998 vp s. 24 II, EV 206/1998 vp). Voimassaoleva sääntely ei toteuta tavoitetta parhaalla mahdollisella tavalla.

Vankeusvanki voidaan sijoittaa varmuusosastolle, jos vankeuslain 5 luvun 6 §:ssä säädetty edellytykset täyttyvät. Näitä edellytyksiä ehdotetaan muutettavaksi siten, että edellytykset vastaisivat nykyistä paremmin varmuusosastosijoituksen luonnetta turvaamistoimenpiteenä.

Samalla säädettäisiin tutkintavankeuslakiin mahdollisuus sijoittaa tutkintavanki samojen edellytysten täytyessä varmuusosastolle tutkintavankilassa. Tutkintavangin varmuusosastolle sijoittamista on arvioita perusoikeuksien yleisten rajoittamisedellytysten näkökulmasta. Perustuslakivaliokunta on edellyttänyt, että perusoikeusrajoitukset täyttävät tietyt vaatimukset (PeVM 25/1994 vp).

Varmuusosastosijoituksen edellytyksistä säädettäisiin ensinnäkin lain tasolla täsmällisesti ja tarkkarajaisesti, kuten nykyisinkin. Ehdotuksen mukaan varmuusosastolle sijoitettaisiin, jos se on välttämätöntä pykälässä säädetyn toiminnan estämiseksi. Tällä välttämättömyys -kynnyksellä ei ole tarkoitus olennaisesti muuttaa nykyistä käytäntöä, jossa sijoittamiskynnys on tähänkin mennessä ollut korkea. Välttämättömyydellä ei siten ole tarkoitus tiukentaa käytäntöä nykyisestä. Välttämättömyydellä viitattaisiin erityisesti siihen, että varmuusosastosijoitus olisi viimesijainen keino pykälässä säädetyn toiminnan estämiseksi, jolloin huomioon tulisi ottaa se, onko vangin toimintaan mahdollista puuttua lievemmin keinoin. Ehdotettua sääntelyä voidaan pitää hyväksyttävänä ja oikeasuhtaisena, sillä välttämättömyys on korkein vankeuslaissa käytetty kynnyks. Välttämättömyyttä arvioitaisiin aina yksittäistapaukseen liittyvillä perusteilla.

Ehdotuksessa keskeisin varmuusosastosijoituksen peruste on, että sijoituksen on oltava välttämätöntä rikollisen toiminnan jatkamisen estämiseksi. Säännöstä voitaisiin soveltaa tilanteissa, joissa on olemassa konkreettiset perusteet epäillä vangin jatkavan rikollista toimintaa, kuten esimerkiksi huumausainerikollisuutta, vankilassa. Perusteiden tulisi olla painavat ja esimerkiksi rikollisen toiminnan jatkamista olisi voitava pitää todennäköisenä. Täyttää varmuutta ei vaadittaisi, koska kyse on turvaamistoimesta, jolla pyritään estämään tulevaisuudessa tapahtuva toiminta.

Oleellista on, ettei sääntely enää edellyttäisi epäilyä tiettyjen rikostunnusmerkistöjen täyttymisestä, vaan sijoittaminen perustuisi kokonaisarvioon vangin toiminnasta. Arvioissa otettaisiin osana huomioon esimerkiksi vangin kuuluminen järjestäytyneen rikollisuuden organisaatioon sekä hänen asemansa ja toimintansa tässä organisaatiossa. Kuitenkin edelleen sijoittamisen perusteena tulisi olla konkreettiset seikat kyseisen vangin rikollisen toiminnan jatkamisesta vankilassa. Muutos parantaisi mahdollisuuksia puuttua nimenomaan järjestäytyneen rikollisuuden mahdollisuuksiin jatkaa rikollista toimintaa vankilassa.

Termi ”jatkaa rikollista toimintaa” on vakiintunut käsite lainsäädännössä. Sitä käytetään esimerkiksi voimassa olevassa vankeuslain 4 luvun 9 §:n 2 momentissa, jonka mukaan tuomittu on suoraan vapaudesta sijoitettava suljettuun vankilaan, jos on perusteltua syytä epäillä, että hän jatkaa rikollista toimintaa. Myös useassa pakkokeinolain (806/2011) säännöksessä käytetään sanamuotoa ”jatkaa rikollista toimintaa”. Näin ollen sen on jo katsottu täyttävän perusoikeuden rajoittamisen tarkkarajaisuus- ja täsmällisyyskriteerit.

Käsitettä on myös onnistuneesti sovellettu Rikosseuraamuslaitoksessa avolaitossijoituksessa pitkään. Sen sijaan, mikäli käsitettä koskevaa sääntelyä tässä yhteydessä jollain tavalla tarkennettaisiin, voisi se johtaa soveltamiskäytännön hämärtymiseen. Seurauksena voisi olla myös se, että ehdotettu muutos ei toteuttaisi tavoitettaan parhaalla mahdollisella tavalla.

Välttämättömyyskynnyksestä johtuu, että soveltaminen edellyttäisi konkreettisia perusteita epäillä vangin jatkavan rikollista toimintaa ja että varmuusosastosijoitus olisi viime sijainen keino tämän rikollisen toiminnan jatkamisen estämiseksi. Tällöin sijoitusperusteeksi voidaan perustellusti säätää nykyistä avoimempi, mutta selvästi vakiintunut käsite rikollisen toiminnan jatkamisesta. Ehdotettua muutosta tulisikin arvioida kokonaisuutena. Kynnyksen arviointia sekä käyttöedellytyksiä on tarkemmin selostettu myös esityksen keskeisten ehdotusten varmuusosastoa koskevassa jaksossa sekä säännöskohtaisissa perusteluissa.

Tutkintavankeuslakiin esitetään mahdollisuutta sijoittaa tutkintavanki varmuusosastolle. Tutkintavankiin on jo nykyisin voitu kohdistaa turvaamistoimia, joiden edellytykset vastaavalla tavalla kytkeytyvät järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen. Tästä syystä varmuusosastosijoitus ei merkitsisi myöskään poikkeamista syyttömyysolettamaan. Varmuusosastolle sijoittaminen tapahtuisi myös eri perustein kuin mahdollinen pakkokeinolain 4 luvun nojalla määrätty yhteydenpidon rajoittaminen.

Kuten vankeusvangin, myöskään tutkintavangin varmuusosastosijoitusta ei saisi jatkaa kauemmin kuin se on välttämätöntä. Varmuusosastolle sijoittamista koskeva päätös olisi otettava uudelleen harkittavaksi enintään kolmen kuukauden väliajoin. Varmuusosastosijoitukseen olisi mahdollista hakea muutosta tutkintavankeuslain 15 luvun 1 §:n nojalla, joten oikeusturvajärjestelyjen voidaan katsoa olevan riittävällä tasolla.

Lisäksi nykyistä täsmällisemmin säädettäisiin niistä rajoituksista, joita varmuusosastolle sijoittamisesta aiheutuu. Esityksen mukaan vankeuslain 5 luvun 5 §:n 2 momentissa lueteltaisiin ne säännökset, joissa säädetään rajoituksista varmuusosastolla olevien vankien kohteluun. Vastaava säännös olisi tutkintavankeuslain 2 b §:ssä.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön mukaan varmuusosaston tyyppiset erityiset turvallisuustoimet tai -järjestelyt (special high security and safety measures, special prison regimes) eivät ole Euroopan ihmisoikeussopimuksen kannalta ongelmallisia, jos sellaisia käyttöön otettaessa varmistetaan, että niiden toteuttamistapa ja olosuhteet kunnioittavat ihmisarvoa, eivät aiheuteta ylimääräistä kärsimystä ja vangin terveys ja hyvinvointi turvataan riittävällä tavalla. Lisäksi soveltamisen on perustuttava lakiin, sijoituksella on pyrittävä oikeutettuun tavoitteeseen ja järjestelyjen on oltava välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa. Erityisesti on korostettu tarvetta ehkäistä väärinkäytöksiä ja varmistaa vangin osallistuminen menettelyyn mukaan lukien tehokas muutoksenhakuoikeus. (Piechowicz v. Poland, 2012, kohta 161, Epure v. Romania, 2021, kohdat 72–87 ja Maslák v. Slovakia (no. 2), 2022, kohdat 137–177).

Edellä luetelluista syistä tutkintavangin varmuusosastosijoituksen tavoitteita voidaan pitää hyväksyttävänä ja oikeasuhtaisina. Varmuusosastosijoittelulle on myös painava yhteiskunnallinen tarve tutkintavankeuden toimeenpanossa. Valmistelussa on arvioitu, ettei ehdotus ole ristiriidassa Suomea sitovien ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.

2.2. Valvonta tutkintavankilan varmuusosastolla

Vankeuslain 12 luvun 8 §:ssä säädetään kirjeenvaihdosta, puheluista ja sähköisestä viestinnästä varmuusosastolla. Säännös on hyväksytty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 12/1998 vp). Säännökseen ei ehdoteta sisällöllisiä muutoksia, mutta säännöksen viimeisessä virkkeessä oleva viittaus kumottuun 10 §:ään poistettaisiin.

Ehdotettu tutkintavankeuslain 8 luvun 8 § kirjeenvaihdosta, puheluista ja sähköisestä viestinnästä varmuusosastolla olisi identtinen vankeuslain 12 luvun 8 §:n kanssa sillä lisäyksellä, että kirjeenvaihtoa voitaisiin lukea myös, jos se on tarpeen tutkintavankeuden tarkoituksen turvaamiseksi.

Tutkintavangin kannalta erityisen merkityksellistä on mahdollistaa yhteydenpito omaan asiamieheen, jotta tutkintavanki voi huolehtia puolustuksestaan esitutkinnaissa ja oikeudenkäynnissä. Esityksessä tutkintavangin mahdollisuus pitää yhteyttä omaan asiamieheensä varmuusosastolla on turvattu. Asiaa on käsitelty tarkemmin esityksen säätämistä järjestystä koskevassa jaksossa.

Lisäksi Rikosseuraamuslaitoksen valvontatoimivaltuuksia on tarkoitus arvioida kokonaisvaltaisemmin vankeuslain ja tutkintavankeuslain kehittämisen jatkohankkeessa (OM085:00/2024). Tässä jatkohankkeessa on tarkoitus antaa hallituksen esitys keväällä 2026. Tästä syystä tässä esityksessä ei ehdoteta sisällöllisiä muutoksia varmuusosaston valvontasäätelyyn. Tässä vaiheessa on perusteltua säätää ainoastaan vankeuslakia vastaava varmuusosaston valvontasäätely tutkintavankeuslakiin.

2.3 Mahdollisuus kuunnella ja tallentaa varmuusosastolle sijoitetun vangin keskustelu lapsen tapaamisessa

Perhe-elämän suojan katsotaan kuuluvan perustuslain 10 §:ssä tarkoitetun yksityiselämän suojan piiriin. Lisäksi Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan mukaan jokaisella on oikeus nauttia perhe-elämäänsä kohdistuvaa kunnioitusta. Yhdistyneiden kansakuntien (YK) lapsen oikeuksien yleissopimuksen 3 artiklan 1. kohdan nojalla hallintoviranomaisen toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Lapsen edun tulee olla ensisijainen harkintaperuste, eikä sitä saa tarkastella samalla tasolla kuin muita asiassa huomioitavia seikkoja.

Perustuslain 10 §:n 2 momentti suojaa myös keskustelun salaisuutta. Luottamukselliseksi tarkoitetun keskustelun kuunteleminen teknisin apuvälinein merkitsee rajoitusta luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan (HE 309/1993 vp, s. 53, PeVL 11/2005 vp, s.4, PeVL 36/2002, s. 6, PeVL 5/1999 vp, s. 4 ja PeVL 2/1996 vp).

Perustuslain 10 §:n 4 momentin mukaan lailla voidaan säätää välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen vapaudenmenetyksen aikana. Laitosoloissakin viestin salaisuutta voidaan rajoittaa vain siinä määrin kuin se kussakin yksittäistapauksessa on perusteltua (mm. PeVL 12/1998, PeVL 20/2005 vp, PeVL 30/2009 vp ja PeVL 34/2014 vp).

Tällä hetkellä on mahdollista kuunnella ja tallentaa varmuusosastolla olevan vangin keskustelu valvotussa tapaamisessa vankeuslain 13 luvun 2 §:n 3 momentin nojalla. Lapsi voi tulla valvottuun tapaamiseen, jossa keskustelu voidaan tallentaa jo nykyisin. Säännös on hyväksytty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 34/2014 vp). Lisäksi perustuslakivaliokunta on arvioinut kyseistä 3 momenttia luottamuksellisen viestin näkökulmasta, kun sitä muutettiin lailla 290/2021 Rikosseuraamuslaitoksen ja esitutkintaviranomaisen välisen tehtävänjaon selventämiseksi (HE 6/2020 vp, PeVL 36/2020 vp).

Esityksen mukaan kyseistä vankeuslain 13 luvun 2 §:n 3 momenttia muutettaisiin siten, että varmuusosastolle sijoitetun vangin keskustelu voitaisiin kuunnella ja tallentaa 3 §:ssä tarkoitetun valvotun tapaamisen lisäksi 5 §:ssä tarkoitetussa lapsen tapaamisessa. Muutosehdotuksen taustalla on eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisu EOAK/3363/2023, jossa pidettiin johdonmukaisena, että myös lapsen tapaamisessa käyty keskustelu olisi mahdollista tallentaa, ainakin jos tapaamiseen osallistuu lapsen lisäksi myös täysi-ikäisiä tapaajia.

Vangin keskustelun teknisestä kuuntelemisesta ja tallentamisesta lapsen tapaamisessa säädettäisiin lain tasolla täsmällisesti ja tarkkarajaisesti. Kuuntelu ja tallentaminen ei tapahtuisi tapaamiseen osallistuvien tietämättä, koska voimassaolevassa laissa on nimenomainen säännös, joka velvoittaa ilmoittamaan kuuntelusta ja tallentamisesta vangille ja tapaajalle. Edelleen kyse olisi mahdollisuudesta eikä säännös velvoittaisi kuunteluun ja tallentamiseen lapsen tapaamisessa. Ehdotus ei muodostaisi merkittävää puuttumista vangin tai lapsen luottamuksellisen viestin suojaan, koska jo voimassa olevan lainsäädännön perusteella henkilökunta voi olla lapsen tapaamisessa läsnä ja kuulla keskustelun.

Lähtökohtaisesti lapsen etu on voida pitää yhteyttä vanhempaansa myös silloin, jos vanhempi suorittaa vankeusrangaistusta. Vankilaan saapuminen voi olla alle 15-vuotiaalle lapselle turvattomuuden tunnetta lisäävä kokemus, jolloin saattajan läsnäolo voi varmistaa tapaamisen onnistumista. Ehdotetun valvontamahdollisuuden myötä ei pitäisi enää olla estettä sille, että varmuusosastolla lapsen tapaamiseen voi osallistua lapsen ohella hänen saattajansa tai muita tapaajia. Myös tällä seikalla on merkitystä lapsen yksityis- ja perhe-elämän suojan kannalta.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön mukaan vapaudenmenetyksestä väistämättä aiheutuu tiettyjä rajoituksia yksityis- ja perhe-elämään. Tietynasteinen yhteydenpidon valvonta ei ole sinällään ristiriidassa yleissopimuksen kanssa. Tästä kuitenkin johtuu, että viranomaisilla on velvollisuus tukea vangin yhteydenpitoa perheeseensä (Khoroshenko v. Venäjä, 2015, kohta 106, 109, 116–149).

Henkilötietojen suoja kuuluu osana perustuslain 10 §:n 1 momentilla turvattuun yksityiselämän suojaan. Lapsen tietosuojaan liittyvät oikeudet toteutuvat lailla henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa (1301/2021). Lapsella on samat rekisteröidyn oikeudet kuin muillakin rekisteröidyillä. Tallenteiden käsittelyssä noudetaan niin ikään lain säännöksiä. Lain 31 §:n 3 momentin mukaan tallenteet hävitetään pääsääntöisesti viimeistään kuukauden kuluttua tallentamisen päättymisestä.

Edellä mainituista syistä ehdotusta voidaan pitää hyväksyttävänä ja oikeasuhtaisena. Sille voidaan katsoa olevan myös painava yhteiskunnallinen tarve vankeusrangaistuksen turvallisessa täytäntöönpanossa. Valmistelussa on arvioitu, ettei ehdotus ole ristiriidassa Suomea sitovien ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.

2.4 Määräaikainen päätös puhelun kuuntelusta ja tallentamisesta

Perustuslain 10 § suojaa kirjeenvaihdon ja puhelun salaisuutta. Puhelun kuuntelemista ja tallentamista koskevat säännökset liittyvät säännöksessä turvattuun yksityiselämän ja luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan. Perustuslakivaliokunta on korostanut, että luottamuksellisen viestin salaisuuden rajoituksiin kohdistuu välttämättömyysedellytys ja että vankilassakin salaisuutta voidaan rajoittaa vain siinä määrin, kuin se on kussakin yksittäistapauksessa perusteltua (esim. PeVL 34/2014 vp).

Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan mukaan jokaisella on oikeus nauttia kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta. Artiklan 2 kohdassa säädetään

yksiselitteisesti perusteet, joilla viranomaiset saavat puuttua oikeuden käyttämiseen. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön mukaan tietynasteinen yhteydenpidon valvonta vankilassa on hyväksyttävää eikä sinällään ristiriidassa yleissopimuksen kanssa. Sovellettavien säännösten on annettava vangille asianmukainen suoja viranomaisten mielivaltaa vastaan, jonka yhteydessä on korostettu erityisesti lailla säätämisen vaatimusta sekä asiaa koskevan lainsäädännön selkeyttä ja ennakoitavuutta (Doerga v. Alankomaat, 2004, kohdat 44–54, joka koskee puhelinkeskustelujen kuuntelemista, tallentamista ja säilyttämistä).

Vankeuslaissa puhelun kuuntelun ja tallentamisen edellytykset vastaavat kirjeen lukemisen edellytyksiä. Kirjeen lukemispäätös voidaan tehdä määräaikaisena. Perustuslakivaliokunta ei ole pitänyt tätä perustuslain kannalta ongelmallisena, koska kirjeen lukemispäätöksen edellytykset liittyvät kuitenkin yksittäiseen vankiin, lähettäjään tai vastaanottajaan, jolloin luottamuksellisen viestin suojaa rajoitetaan vain, kun se on yksittäistapauksessa perusteltua (PeVL 34/2024).

Esityksessä ehdotetaan, että puhelun kuuntelua ja tallentamista koskeva päätös voitaisiin vastaavasti tehdä määräaikaisena. Ehdotuksen mukaan luottamuksellisen viestin suojaa rajoitettaisiin ainoastaan silloin kun se on yksittäisessä tapauksessa perusteltua. Esitys ei olennaisesti laajenna tallentamista nykyisestä, vaan muuttaa päätöksentekotapaa. Tallentamista ei tarvitsisi päättää enää jokaisen yksittäisen puhelun kohdalla, vaan päätös voitaisiin tehdä kahden viikon määräajaksi. Päätöksessä tulisi yksilöidä ne puhelut, jotka kuuluvat päätöksen alaan. Esitystä valmisteltaessa on siten arvioitu, että muutosehdotus olisi perustuslain 10 §:n näkökulmasta ongelmaton samoista syistä kuin määräaikainen kirjeen lukemispäätös. Asiaa on käsitelty esityksessä sekä säätämisyjärjestysjaksossa että säännöskohtaisissa perusteluissa.

Vankeuslain 12 luvun 7 §:n 2 momentin perusteella puhelun kuuntelemisesta ja tallentamista ilmoitetaan puhelun molemmille osapuolille. Vastaava säännös on tutkintavankeuslaissa. Oikeustilaan ei tulisi muutosta.

Vankeuslain 20 luvun 2 §:n 8 kohdan perusteella puhelun tallentamista ja kuuntelemista koskevaan päätöksen on muutoksenhakukielto. Vastaava säännös on tutkintavankeuslaissa. Oikeustilaan ei tulisi muutosta.

Tallenteiden käsittelystä säädetään laissa henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa. Tallenteiden käsittely ei muuttuisi nykyisestä.

Edellä esitetystä muutosehdotus olisi sopusoinnussa perustuslain 10 §:n ja Suomea sitovien ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.

2.5 Vankilaan ottamisen rajoittaminen

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa viranomaisessa. Lisäksi

vankeuslain 2 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan vankeusrangaistus on pantava täytäntöön ilman aiheetonta viivytystä.

Ehdotettu vankeuslain 2 luvun 1 §:n 4 momentti mahdollistaisi poikkeamisen tästä viivytyksettömyydestä normaaliolojen vakavissa yhteiskunnallisissa häiriötilanteissa sekä poikkeusoloissa. Käytännössä säännös mahdollistaisi sen, ettei uusia vankeja oteta vankilaan, jolloin vankeusrangaistuksen täytäntöönpanon aloittaminen siirtyisi myöhemmän ajankohtaan. Vankiluvun alentaminen oli keskeinen toimenpide niin sanotun koronataudin leviämisen ehkäisemisessä.

Ehdotettu sääntely vastaa valtaosiltaan voimassa olevaa säännöstä. Oikeustila muuttuisi siten, että täytäntöönpanon aloittamisen rajoittaminen sidottaisiin yhteiskunnallisesti vakaviin häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin. Toisaalta samalla laajennettaisiin rajoituksen alaan kuuluvien rangaistusten pituutta kuudesta kuukaudesta alla kahden vuoden vankeusrangaistuksiin. Lisäksi täytäntöönpanon aloittamista voitaisiin siirtää enintään kuudella kuukaudella kerrallaan kuitenkin siten, ettei yksittäinen vankeusrangaistus saisi raueta siirtojen vuoksi. Esityksessä ehdotettua säännöstä on arvioitu perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten kannalta.

Ehdotetussa säännöksessä säädettäisiin täsmällisesti niistä perusteista, joilla rangaistuksen täytäntöönpanoa voitaisiin siirtää. Laissa säädettäisiin myös siitä, miten pitkiin vankeusrangaistuksiin tuomittuja rajoitukset voisivat koskea. Edelleen laissa säädettäisiin myös rajoitusten enimmäiskestosta. Lain tasolla säädettäisiin siten perustuslain 80 §:n edellyttämällä tavalla yksilön oikeuksien perusteista. Oikeusministeriön asetuksella säädettäisiin ainoastaan rajoitusten käyttöönotosta ja tarkemmasta kestosta sekä käytännön toteutuksesta, kuten siitä mitä vankiryhmiä rajoitukset koskisivat ja niistä käytännön seikoista, joita rajoitusten asettamiseen liittyy. Ehdotettu säännös täyttäisi siten perustuslain asettamat täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimukset sekä asetuksenantoa koskevat vaatimukset.

Ehdotetun säännöksen tavoitteena on turvata vankeusrangaistusten täytäntöönpano yhteiskunnallisissa vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa, jos tilanne edellyttää vankiluvun alentamista. Tarkoituksena on turvata vankilassa olevien vankien ja henkilökunnan oikeudet, erityisesti perustuslain 7 §:n 2 momentissa turvattu oikeus ihmisarvoiseen kohteluun. Häiriötilanteen luonteen mukaan kyseeseen voisi tulla esimerkiksi myös perustuslain 19 §:n 3 momentissa säädetty julkisen vallan velvollisuus turvata riittävät terveyspalvelut ja edistää väestön terveyttä. Pääsääntöisesti voidaan myös lähteä siitä, että yhteiskunnallisessa häiriötilanteessa täytäntöönpanon aloittamisen siirtäminen yleensä parantaa vankeusrangaistukseen tuomitun perusoikeuksien toteutumista verrattuna siihen, että hän joutuu suorittamaan vankeusrangaistusta vankilaan.

Käytännössä rajoitusten soveltamisen aikana tuomittuja ei määrättäisi ilmoittautumaan vankilaan ja tuomittuja voitaisiin myös jättää etsintäkuuluttamatta vankilaan saapumista varten. Lähtökohtana olisi se, ettei tuomitulle jo määrättyä ilmoittautumisaikaa peruttaisi. Sääntelyllä ei siten puututtaisi jo tehtyihin hallintopäätöksiin. Esitys myöskään heikentäisi yhteiskunnan turvallisuutta, koska vankilaan ottamisen rajoittaminen koskisi

vain sellaisia tuomittuja, jotka muutenkin odottavat tuomion täytäntöönpanoa vapaudessa.

Säännöksen soveltaminen edellyttäisi, että vankilaan ottamisen rajoittaminen on välttämätöntä vankeuslain 1 luvun 3 §:ssä säädetyn täytäntöönpanon turvallisuuden varmistamiseksi yhteiskunnallisessa vakavassa häiriötilanteessa. Säännöksen avulla yhteiskunnallisessa häiriötilanteessa pystyttäisiin huolehtimaan siitä, että vankilassa olevien vankien perustoiminnot ja terveydenhuolto voidaan järjestää vähentämällä vankilukua väliaikaisesti ehdotetulla tavalla. Säännös edellyttäisi, että rajoitukset ovat tilanteessa välttämättömiä näiden tavoitteiden saavuttamiseksi. Rajoitusten asettamiseksi olisi siten arvioitava ensisijaisesti muiden keinojen käyttämistä ja rajoitukset voitaisiin asettaa vain, jos se olisi välttämätöntä ottaen huomioon vaihtoehtoiset toimintatavat.

Edellä todetun mukaisesti esitys merkitsisi muutosta nykyiseen tilanteeseen, jossa rangaistusten enimmäispituus on kuusi kuukautta vankeutta. Muutos olisi perusteltu, jotta säännösten avulla olisi mahdollista tehokkaasti vaikuttaa vankilukuun. Kuitenkin pitkät vankeusrangaistukset olisi edelleen rajattu rajoitusten ulkopuolelle. Tyypillisimmin vaikutukset kohdistuisivat sakon muuntorangaistuksiin ja muihin lyhyisiin vankeusrangaistuksiin. Rajoitukset voisivat kestää kerrallaan vain kuusi kuukautta. Näistäkin syistä ehdotus käyttöalan laajentamisesta on perusteltu.

Vankiloiden toiminnan järjestäminen on yksinomaan julkisen vallan vastuulla niin normaalioloissa kuin vakavissa yhteiskunnallisissa häiriötilanteissakin. Edellä esitetyistä syistä ehdotettua täytäntöönpanon aloittamisen viivästyttämistä yhteiskunnallisissa vakavissa häiriötilanteissa voidaan pitää hyväksyttävänä ja oikeasuhtaisena.

Suomea sitovat ihmisoikeusvelvoitteet eivät aseta ehdottomia velvoitteita sille, kuinka nopeasti rangaistusten täytäntöönpanoon on ryhdyttävä. Sen sijaan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 2 ja 3 artiklan nojalla Suomi on velvollinen huolehtimaan siitä, että vankilaolosuhteet eivät vaaranna kenenkään henkeä tai terveyttä eikä ketään kohdella epäinhimillisellä tai halventavalla tavalla. Näiden velvollisuuksien turvaamiseksi ehdotettua säännöstä voidaan pitää perusteltuna.

Hallituksen käsityksen mukaan lakiehdotukset voidaan säätää tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.