

## Hallituksen esitys vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa ja tutkintavankeuden toimeenpanoa koskevaksi lainsäädännöksi

### ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan uudistettavaksi vankeusrangaistusten täytäntöönpanoa ja tutkintavankeuden toimeenpanoa koskeva lainsäädäntö. Esityksessä ehdotetaan myös muutettavaksi vankeutta ja ehdonalaista vapauttamista koskevat säännökset, jotka ehdotetaan otettavaksi rikoslakiin.

Kokonaisuudistuksen lähtökohtana on ollut säätää vankien oikeuksista ja velvollisuuksista sekä vankien perusoikeuksien rajoituksista täsmällisesti lain tasolla perustuslain asettamien vaatimusten ja ihmisoikeussopimusten velvoitteiden mukaisesti. Eräs keskeinen pyrkimys on ollut lakiteknisen selkeyden lisääminen.

Keskeisimpiä vankeuslakiin sisältyviä ehdotuksia ovat vankeinhoidon tavoitteiden uudelleen määrittäminen, toimivaltuuksia koskevan lainsäädännön uudistaminen, sijoittajayksiköiden toiminnan säätely, rangaistusajan laskemisen uudistaminen, laitosten turvallisuusluokituksen vahvistaminen ja vankien sijoittamista ja siirtoa koskevan menettelyn uudistaminen. Keskeinen muutos on myös rangaistusajan suunnitelmaa koskeva säätely, johon rangaistuksen suorittaminen sidottaisiin. Myös tarkastamista, turvaamistoimenpiteitä ja voimankäyttöä koskevat säännökset uudistettaisiin. Vankeinhoitoviranomaisille ehdotetaan oikeutta määrätyin edellytyksin pitää lyhyen aikaa säilössä rangaistuslaitoksen alueella luvatta olevaa henkilöä.

Vangille annettaisiin nykyistä laajempi muutoksenhakuoikeus. Päätösvaltaa ehdotetaan delegoitavaksi yksittäistä vankia koskevissa päätöksissä keskusvirastolta rangaistuslaitoksille. Päätösvalta vankeusrangaistusten lykkäämisestä ehdotetaan siirrettäväksi ulosottoviranomaisilta sijoittajayksikölle.

Kustannuksia aiheuttaisivat ehdotukset vankien asuintilojen ja työn uudelleen järjestämisestä. Kuntien ja valtion väliseen kustannusten jakoon ei ehdoteta muutoksia.

Tutkintavankien kohteluun aiheuttaa muutoksia syyttömyysperiaatteen huomioon ottaminen ja eräiden kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kirjaaminen kansalliseen lainsäädäntöön. Myös tutkintavankien oikeuksista ja velvollisuuksista säädettäisiin täsmällisesti laissa. Poliisin säilytystilojen hyväksyminen ehdotetaan siirrettäväksi sisäasiainministeriölle ja poliisin säilytystiloissa säilyttämiselle säädettäväksi enimmäisaika. Lisäksi ehdotetaan, että tutkintavangin sijoittamisesta ja tutkintavangille määrättävistä yhteydenpitorajoituksista päättäisi tuomioistuimien. Uutta olisi myös tutkintavankien kurinpitäjärjestelmä.

Vankien ehdonalaisen vapauttamisen nykyiset pääsäännöt ehdotetaan säilytettäväksi. Vangit pääsisivät ehdonalaisen vapautteen suorittuaan kaksikolmasosaa tai puolet rangaistuksestaan. Osana vangin asteittaista vapauttamista vanki voitaisiin sijoittaa vankilan ulkopuolelle valvottuun koevapauteen. Valvottuun koevapauteen sijoittaminen edellyttäisi vangin sitoutumista hänelle asetettuihin ehtoihin. Koevapautta voitaisiin valvoa teknisillä laitteilla.

Nuorten rikoksenteekijöiden ehdonalaisen vapauttamisen järjestelmästä, jossa vapauttaminen tapahtuu nuoren suorittua kolmasosan rangaistuksestaan, ehdotetaan luovuttavaksi. Kaikki rikoksensa alle 21-vuotiaana tehneet voitaisiin vapauttaa heidän suorittuaan puolet rangaistuksestaan.

Nykyinen pakkolaitosjärjestelmä ehdotetaan muutettavaksi koko rangaistusajan suorittamiseksi. Koko rangaistusta suorittava

voisi päästä tuomioistuimen päätöksellä ehdonalaiseen vapauteen vangin suoritettua rangaistuksesta kaksi kolmannesta, jos häntä ei enää olisi pidettävä erittäin vaarallisena toisen hengelle tai terveydelle. Samalla vankeilaoikeus ehdotetaan lakkautettavaksi.

Elinkautisvanki voitaisiin ehdotuksen mukaan päästää ehdonalaiseen vapauteen hänen suoritettuaan rangaistuksesta kaksitoista vuotta. Ehdonalaiseen vapauteen päästämisestä päättäisi korkein oikeus. Jos tuomittua ei tällöin päästetä ehdonalaiseen vapauteen, asia olisi saatettava korkeimman oikeuden uudelleen ratkaistavaksi enintään vuoden väliajoin. Rangaistusajan suunnitelmaan pe-

rustuen rikosseuraamusvirasto voisi tuoda ehdonalaisten vapauttamisen korkeimman oikeuden ratkaistavaksi jo ennen kahdentoista vuoden ajankohtaa. Elinkautiseen vankeuteen tuomittua ei tällöinkään voitaisi päästää ehdonalaiseen vapauteen, ennen kuin hän on suorittanut rangaistuksestaan kymmenen vuotta. Ehdotuksella ei puututa elinkautisvangin armahtamista koskevaan säätelyyn.

Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan kuuden kuukauden kuluttua siitä, kun eduskunta on ne hyväksynyt.

### 3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Perustuslain 7 §:n 3 momentin mukaan vapautensa menettäneen oikeudet turvataan lailla. Säännöksessä vapautensa menettäneen oikeuksista säätämistä ei ainoastaan pidetä eduskuntalailla säädettäväksi, vaan nämä oikeudet tulee turvata lailla. Vangille on nykyisin lainsäädännössä vain harvoja ehdottomia oikeuksia. Tällaisia ovat esimerkiksi vangin tapaamisoikeus, liikunnan harjoittamisoikeus ja oikeus viettää vapaa-aikaa toisten vankien kanssa. Vangilla on osallistumisvelvollisuus, mutta ei osallistumisoikeutta. Useat vankien etuudet kuten poistumis-, siviilityö-, opinto- ja perhetapaamislupa ja sijoittaminen hoitoon laitoksen ulkopuolelle on nykyisin kirjoitettu lakiin hyvin avoimesti siten, että vankeinhoitoviranomaisille jätetään huomattava harkintavalta lupaa myönnettäessä. Poistumis-, siviilityö-, opinto- ja perhetapaamisluvissa erot saattavat olla hyvin suuria samankaltaisten laitosten välillä. Toisistaan poikkeavat laitost käytännöt vaarantavat vankien yhdenvertaisen kohtelun periaatetta. Koska lupien merkitys vankien uudelleensosiaalistamisen kannalta on keskeinen, harkinnanvaraisuuden olisi syytä kaventaa säätämällä laissa tarkemmin lupien myöntämis- ja epäämiskriteereistä.

Myös muista vangin oikeuksista ja velvollisuuksista tulisi säätää tarkemmin lain tasolla, varsinkin, jos vangin perusoikeuksia joudutaan laitosjärjestyksen, muiden henkilöiden turvallisuuden tai muusta tällaisesta syystä rajoittamaan. Uuden perustuslain 80 §:ssä asetuksenantovallan aineellista alaa on rajoitettu siten, että yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista tulee säätää laintasoisesti. Nykyisistä säädöksistä ainakin vankeinhoitoasetuksessa on säännöksiä, joiden yksilön oikeuksiin ja velvollisuuksiin liittyvinä tulisi olla laintasoisesti säännelty. Tällaisia ovat vangin oikeuksista tiedottaminen, vangin käytös ja vangin siirtäminen. Asetuksessa on myös useita menettelysäännöksiä, joiden oikeampi paikka olisi laissa.

Vankeinhoidossa on voimassa lukuisia

vankeinhoito-osaston määräyksiä ja ohjeita. Tällaisten määräysten ja ohjeiden antamismääräysvaltuus ei ole perustuslain vaatimusten mukaisesti riittävän täsmällinen. Määräyksiin on nykyisin säännelty asioista, joiden oikeampi säädöstaso olisi laissa tai vähintään valtioneuvoston asetuksessa. Näitä asioita ovat esimerkiksi siviilityötä, poistumislupia ja ehdonalaista vapauttamista koskeva säätely. Uuden perustuslain mukaan viranomainen voidaan ainoastaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä, jos siihen on säätelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä. Tällaisen valtuuden tulee olla lisäksi täsmällisesti rajattu.

Uudistuksen tavoitteena on saattaa vankeusrangaistusten ja tutkintavankeuden täytäntöönpanoa koskeva lainsäädäntö vastamaan perusoikeusuudistuksessa ja perustuslaissa asetettuja vaatimuksia. Tavoitteena on myös nykyisen säätelyn kolmitasoisuuden vähentäminen. Perustuslain 7 §:n 3 momentin säännöksen vaatimusten mukaisesti vankien ja tutkintavankien oikeuksista ja velvollisuuksista ehdotetaan säädettäväksi tarkemmin ja täsmällisemmin lain tasolla. Käytännön selkeyttämiseksi ilmoitusoikeussopimuksista aiheutuvat velvoitteet ehdotetaan kirjattaviksi kansalliseen lainsäädäntöön. Myös ihmisoikeuksien valvontaelinten lausunnot ja kansainvälisesti hyväksytyissä suosituksissa ilmaistut periaatteet on pyritty ottamaan huomioon ehdotuksissa. Lisäksi erilaisten harkinnanvaraisten lupien ja etuuksien edellytyksiä ja epäämistä koskeva säätely ehdotetaan nostettavaksi täsmällisemmin säänneltyä lain tasolle. Vankeinhoidon henkilökunnan toimivaltuuksia, toimivallan määräytymistä ja asteellista toimivaltaa koskeva säätely ehdotetaan uudistettavaksi ja täsmennettäväksi.

Uudistuksen tavoitteena on myös säännösten sisällöllisen, lakiteknisen ja kielellisen selkeyden lisääminen. Rangaistusten täytäntöönpanosta annetun lain ja tutkintavankeudesta annetun lain nimet ehdotetaan muutettaviksi lyhyemmiksi ja selkeämmiksi vankeuslaiksi ja tutkintavankeuslaiksi. Selkeyden ja havainnollisuuden lisäämiseksi lait ehdotetaan jaettavaksi systemaattisemmin osiin ja lukuihin. Ehdonalaista vapauttamista koskevat säännökset ehdotetaan siirrettäväksi ran-

gaistusten täytäntöönpanosta annetusta laista rikoslakiin, koska ne vaikuttavat vankeusrangaistuksen tosiasialliseen pituuteen.

#### *Laki rangaistusten täytäntöönpanosta*

Täytäntöönpanoa koskevat yleiset säännökset

Vankeuden täytäntöönpanon tavoitteiden määrittäminen laissa on tärkeää, koska tavoitteet muodostavat arvolähtökohdat käytännön vankeinhoidon kehittämiseksi sekä lain muiden säännösten tulkinnalle. Vankeuden tavoitteet ehdotetaan kirjoitettavaksi lakiin vankeinhoitolaitoksen ja Kriminaali-huoltoyhdistyksen periaateohjelmaan kirjattujen periaatteiden pohjalta siten, että tavoitteenasettelussa ilmaistaan entistä selvemmin uusintarikollisuuteen vaikuttaminen, rikoksettoman elämäntavan edistäminen ja vangin yhteiskuntaan sijoittumisen edistäminen. Ehdotettu tavoitteenasettelu vastaa kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan sopimuksen 10 (3) artiklaan sekä vankeinhoitoa koskeviin suosituksiin sisältyviä periaatteita. Sama tavoitteenasettelu on myös kirjattu useiden muiden maiden lainsäädäntöön. Laitosoloja koskeva normaalisuusperiaate ehdotetaan säilytettäväksi. Selvyyden vuoksi lakiin ehdotetaan säännöstä täytäntöönpanon sisällöstä, jossa ilmaistaisiin sinänsä jo perustuslaista ilmenevä periaate siitä, että vangin olosuhteisiin tehtävien rajoitusten tulisi perustua lakiin.

Vankeinhoitolaitoksen henkilökunnan toimivaltuuksien käytön ohjaamiseksi toimivaltuuksien käytön yleiset periaatteet ehdotetaan kirjattavaksi lakiin. Sääntelyn selkeyttämiseksi ja täsmentämiseksi toimivallan asteellista määräytymistä koskeva säännös ehdotetaan myös lisättäväksi lakiin. Käytännössä ilmenneiden tulkintaongelmien selventämiseksi vankeinhoitoviranomaisten oikeus saada poliisilta virka-apua ehdotetaan säänneltäväksi laissa.

Rangaistusajan alkaminen ja laskeminen

Nykyisessä rangaistusten täytäntöön-

panojärjestelmässä ulosottoviranomaiset suorittavat vangin rangaistuslaitokseen toimitamiseen ja rangaistuksen täytäntöönpanon lykkäykseen liittyviä tehtäviä. Vallitsevaa järjestelmää on arvostellut muun muassa oikeusministeriön asettama Ulosotto-2000 toimikunta. Toimikunta kiirehtii uudistusta, jolla vankeusrangaistuksen täytäntöönpano siirretään pois ulosottomiehiltä. Toimikunta toteaa, että ulosottomiehet eivät ilman poliisin virka-apua voi käyttää pakkokeinoja vastaanhangoittelevia vankilaan passitettavia vastaan. Vapaaehtoisesti tuomiotaan kärsimään menevien passitusasiat voidaan toimikunnan mukaan hoitaa muiden kuin ulosottoviranomaisten toimesta.

Ehdotuksessa päätösvalta rangaistuksen täytäntöönpanon lykkäämistä koskevissa asioissa ehdotetaan siirrettäväksi ulosottoviranomaisilta vankeinhoitolaitoksen sijoittajayksiköille. Uudistuksella on tarkoitus selkeyttää hallinnollisesti monimutkaista nykyjärjestelmää. Koska vankeinhoitoviranomaiset tekisivät päätöksen myös rangaistuksen lykkäämisestä, uudistus edistäisi rangaistusajan kokonaisvaltaista suunnittelua ja hallintaa.

Sen sijaan vangin rangaistuslaitokseen toimitamiseen liittyviä tehtäviä ei ehdoteta siirrettäväksi ulosottoviranomaisilta vankeinhoitoviranomaisille. Syynä on se, että tämä vankeinhoidon, poliisin ja ulosottoviranomaisten työnjakoon ja resursseihin merkittävällä tavalla vaikuttava kysymys edellyttäisi näiden viranomaisten keskinäistä valmistelua.

Nykyisin vankeusrangaistukset suoritetaan kalenteriajan mukaan. Kalenteriajan mukaisen täytäntöönpanon ongelmana on, että kuukausien ja vuosien erilaisesta pituudesta johtuen rangaistusajat vaihtelevat riippuen siitä, milloin täytäntöönpano alkaa. Näin ollen sinänsä sattumanvaraiset seikat vaikuttavat suoritettavan rangaistuksen pituuteen.

Rangaistusajan laskennan kannalta kalenteriaikaan perustuva järjestelmä on myös teknisesti hankala. Siksi ehdotetaan, että määräraikaista vankeusrangaistusta täytäntöönpanaessa rangaistusaika lasketaan päiväluvun mukaan siten, että yksi kuukausi vastaa 30 päivää ja yksi vuosi 360 päivää. Vastavaa kuukausijärjestelmää noudatetaan Ruot-

sin täytäntöönpanossa, jossa kuukauden pituus määritellään 30 päiväksi.

Suomessa tarve siirtyä myös vuosien suhteen yhdenmukaiseen järjestelmään liittyy osaltaan ehdonalaisen vapauttamisen määräosiin. Ehdonalaisesta vapauttamisesta ehdotetaan, että yhteenlaskettua vankeusrangaistusta suorittava päästetään ehdonalaiseen vapautteen, kun hän on suorittanut rangaistuksesta ajan, joka saadaan laskemalla yhteen kustakin yhteenlaskettavasta rangaistuksesta suoritettava aika siihen vaikuttavan vapauttamisperusteen mukaan.

Tämä järjestelmä lisää ehdonalaiseen vapauttamiseen liittyviä laskutoimituksia nykyisestä. Laskutoimitusten atk-pohjaista suorittamista voidaan kuitenkin helpottaa yhdenmukaistamalla kuukausien ja vuosien pituudet.

#### Saapuminen ja sijoittaminen rangaistuslaitokseen

Vankeinhoitolaitoksessa on kehitteillä uudenlainen vankiloiden luokitusjärjestelmä, jossa suljetut laitokset ryhmiteltäisiin kolmeen eri turvallisuusluokkaan. Nämä luokat olisivat (I) muurivankila ja tutkintavankila, (II) suljettu laitos ja (III) avolaitos. Näiden luokkien lisäksi erityisen turvallista täytäntöönpanoa varten olisi varmuusosasto (I+). Turvallisuusluokitukseen liittyvät turvallisuusohjeet vankiloiden erityistiloille ja -rakenteille. Valmisteilla oleva ohje sisältäisi tarkemmat ohjeet vankilan rakenteellisesta, ulkovaipan sekä erityistilojen suojauksesta.

Koska rangaistuslaitoksen turvallisuusluokka vaikuttaa varsin oleellisesti rangaistuksen täytäntöönpanon sisältöön, lakiin ehdotetaan säännöstä, joka mahdollistaisi rangaistuslaitoksien jakamisen turvallisuusluokkiin valvonnan asteen mukaisesti. Lain tasolla ei ole kuitenkaan tarkoituksenmukaista määrittellä tarkemmin luokkien määrää tai laatua, mistä syystä ehdotetaan, että turvallisuusluokkien määrittämisen suorittaisi rikosseuraamusvirasto. Lain tasolla säädettäisiin tarkemmin vangin sijoittaminen turvallisuustasoltaan ankarimpaan ja vähiten valvottuun luokkaan.

Vankeuden tosiasiallinen sisältö muodostuu hyvin erilaiseksi siitä riippuen, suorittako vanki vankeusrangaistuksensa suljetussa laitoksessa vai avolaitoksessa. Vaikka palkkaukselliset erot avolaitosten ja suljettujen laitosten välillä ehdotetaan poistettavaksi, avolaitoksen vapaammat olosuhteet asettavat avolaitokseen sijoitetun vangin parempaan asemaan kuin suljetussa laitoksessa oleva vanki on. Kaikki avolaitokset on muutettu päihitteettömiksi laitoksiksi, ja niihin pääsyn edellytykseksi on asetettu sitoutuminen päihitteettömyyteen sekä henkilökatsastukseksi luokiteltava päihitteettömyyden valvonta puhalluskokein, virtsa- tai sylkinäyttein. Näistä syistä avolaitokseen sijoittamisesta ehdotetaan säädettäväksi lain tasolla nykyistä tarkemmin. Myös rangaistuslaitokseen sijoittamisen yleiset edellytykset ehdotetaan säänneltäväksi laissa täsmällisemmin.

Vankeinhoitolaitoksessa on pitkää rangaistusta suorittavien vankien sijoittelussa siirrytty yksilöllisempään vankisijoitteluun. Tähän järjestelmään liittyen on perustettu alueellisen sijoittajayksiköt. Sijoittajayksiköt määräävät sellaisten vankien sijoituspaikan, jotka suorittavat yli kahden vuoden rangaistusta. Sääntely on nykyisin ohjeen tasoista. Toiminnan selkeyttämiseksi lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset sijoittajayksiköistä, jotka päättäisivät vangin sijoittelusta, siirroista ja lykkäyspäätösten tekemisestä. Nykyisestä käytännöstä poiketen sijoittajayksiköt vastasivat kaikkien vankien sijoittamisesta.

Suomessa, poikkeuksena useisiin muihin maihin, ei laissa ole säännöksiä rangaistusajan suunnitelmasta. Vangin yksilöllisen kokonaistilanteen ja tarpeiden hahmottamista parantaisi, että vangille tehtäisiin koko rangaistusaikaa ja ehdonalaista vapauttamista koskeva suunnitelma. Edellä kohdassa 2.3.3. esitellyissä maissa rangaistusajan suunnitelmasta on annettu säännökset, laintasoisesti tai vankeinhoidon sisäisin määräyksin. Joissakin maissa, esimerkiksi Englannissa, järjestelmä käsittää yksityiskohtaisen käsikirjan toimintaohjeineen, määräyksineen sekä lukuisine vahvistettuine lomakkeineen.

Rangaistusajan tarkalla suunnitelmalla voitaisiin varmistaa, että rangaistusaika voidaan

toteuttaa yksittäisestä vangista saatujen tietojen, vangille tehtyjen arvioiden ja vangin tarpeiden pohjalta nykyistä yksilöllisemmin ja jätävämmin olemassa olevien resurssien ja turvallisuudesta aiheutuvien vaateiden rajoissa. Sillä voitaisiin varmistaa, että vangille voitaisiin varata oikeanlaisia toimenpiteitä oikeaan aikaan. Rangaistusajan suunnitelma kattaisi koko rangaistusajan ja myös ehdonalaisen vapauden. Suunnitelma olisi muuttuva asiakirja, jota täydennettäisiin ja seurattaisiin säännöllisesti. Tällainen järjestelmä on myös monissa muissa maissa. Vaikka ensimmäinen suunnitelma tehtäisiinkin rangaistusajan alussa, suunnitelmaa täydennettäisiin rangaistusajan kuluessa vangin kehityksen ja olosuhteissa tapahtuvien muutosten johdosta. Vapautumisen lähestyessä sitä täydennettäisiin vapautumis- ja valvontasuunnitelmalla yhteistyössä kriminaalihuollon ja muiden yhteistyötahojen kanssa. Suunnitelma olisikin eräänlainen sopimus vankeinhoito- ja kriminaalihuoltoviranomaisten ja vangin kesken.

Ehdotuksen mukaan suunnitelma olisi tehtävä kaikille vangeille, mutta sen kattavuus mitoitettaisiin rangaistusajan pituuteen nähdessä tarkoituksenmukaisella tavalla. Järjestelmä olisi samankaltainen kuten esimerkiksi Englannissa ja Tanskassa. Lyhyttä rangaistusta suorittavan vangin suunnitelma voisi sisältää osion toimintaan sijoittamisesta, laitossijoituksesta ja vapautumisajankohdan.

Ehdotuksen mukaan suunnitelman tekoon osallistuminen olisi vapaaehtoista, mutta vankeja tulisi motivoida sen tekemiseen. Tämän vuoksi suunnitelman pitäisi sisältää kannustimia, joita olisivat esimerkiksi siirtyminen avoimpiin olosuhteisiin, poistumisluvat, ehdonalaisen vapauttamisen aikaistaminen (valvottu koevapaus) ja sijoittaminen ulkopuoliseen laitokseen. Ehdotettu järjestelmä antaisi myös vankeinhoitoviranomaisille enemmän positiivisia välineitä konkreettisesti vankeinhoitotyössä.

Suunnitelma ei kuitenkaan olisi sillä tavoin sitova eikä valituskelpoinen päätös, että se yksinomaan olisi esimerkiksi poistumisluvan perusteena. Poistumisluvat, siirrot ja muut vastaavat asiat edellyttäisivät vielä yksittäisessä tapauksessa tehtyä konkreettista pää-

töstä. Olisi luonnollisesti selvää, että jos rangaistusajan suunnitelmaa on noudatettu eikä esimerkiksi järjestyserikkomuksia tai muita olosuhteiden muutoksia ole tapahtunut, päätökset olisivat varmemmin suunnitelman mukaisia myös konkreettisesti tapauksessa, jos muut laissa asetetut edellytykset täytyvät.

Koska rangaistuksen tavoitteena on edistää vangin elämänhallintaa ja valmiuksia rikoksettomaan elämäntapaan ja sijoittumista yhteiskuntaan, yksittäiselle vangille tehtävä rangaistusajan suunnitelma olisi eräs keino, jolla tavoitteeseen voidaan pyrkiä. Suunnitelma lisäisi täytäntöönpanon ennustettavuutta ja johdonmukaisuutta, vähentäisi moninkertaisen työn tekemistä varmistamalla vankia koskevan tiedon siirtymisen laitoksesta toiseen tai vapauteen siirryttäessä sekä tehostaisi yhteistyötä viranomaisten ja yhteistyötahojen kanssa.

Suunnitelma valmisteltaisiin sijoittajayksikössä ja vahvistettaisiin vangin sijoitusvankilassa. Järjestelmän onnistuminen edellyttäisi, että sijoittajayksiköiden toimintaa kehitettäisiin ja niille varattaisiin riittävät resurssit. Sijoittajayksiköiden toiminta, rangaistusajan suunnitelman sisältö, riski- ja tarvearvion kehittämistyö ja vankitietojärjestelmän sisältö ovat parhaillaan suunnittelu- ja kehittämisvaiheessa vankeinhoidossa. Lisäksi uudenlaisia välineitä ja metodeja vankien olosuhteiden ja ominaisuuksien arviointiin on kehitteillä useissa maissa. Tämän johdosta suunnitelmaa koskeva lain säännös ehdotetaan muotoiltavaksi siten, että säännös sisältäisi selkeän velvoitteen suunnitelman tekemisestä ja sen pääsisällön, mutta jättäisi yksityiskohtaisemman säätelyn meneillään olevan kehittämistyön varaan ja alemman tasoisin säännöksiin vahvistettavaksi.

#### Sijoittaminen rangaistuslaitoksen sisällä

Nykyisen säätelyn selkeyttämiseksi ja täsmentämiseksi lakiin ehdotetaan otettavaksi oma luku, johon koottaisiin säännökset, jotka koskevat vangin sijoittamista rangaistuslaitoksen sisällä. Laissa ehdotetaan tehtäväksi nykyistä selkeämpi ero turvaamistoimenpiteenä tapahtuvan sijoittamisen ja muun si-

joittamisen kesken. Lakiin ehdotetaan yleissäännöksen lisäksi erityissäännöksiä sellaisista osastoista, joilla olosuhteet poikkeavat merkittävästi muista osastoista joko toiminnan luonteen (sopimusosasto) tai valvonnan asteen (varmuusosasto) perusteella. Nykyisin laitoksissa on paljon erilaisia osastoja, joilla päiväjärjestys poikkeaa toisistaan esimerkiksi ovien suljettuna pitämisen suhteen. Jotta vankien olisi helpompi hahmottaa kullakin osastolla noudatettava päiväjärjestys ja sen vangille asetamat vaatimukset, osastoilla tulisi ehdotuksen mukaan olla johtajan vahvistama päiväjärjestys.

Alaikäisten erillään pitämismuotoa ehdotetaan kirjattavaksi lakiin lapsen oikeuksien yleissopimuksessa edellytetyllä tavalla. Ehdotettu säännös koskisi kaikkea alaikäisten sijoittamista.

Valtiollisena vankina pidetään vankia, joka on syyllistynyt valtio- tai maanpetosrikoksiin, joita säädellään rikoslain 12 ja 13 luvussa. Tällaisina rikoksina pidetään valtioon kansainvälisen yhteisön jäsenenä kohdistuvia rikoksia (maanpetosrikokset) ja valtioon valtajärjestelmänä kohdistuvia rikoksia (valtorikoksia). Valtiollisen vangin erityisasema on perustunut siihen, että tällaisia yhteiskunnallisen vakaumuksen tai toiminnan perusteella tuomittuja henkilöitä on pidetty vähemmän rikollisina kuin muita vankeja. Käytännössä lain säännös on jäänyt kokonaan merkityksettömäksi ja säännöksen sisältönä on lähinnä oikeus lisäravinnon hankkimiseen. Näillä perusteilla erityissääntelystä ehdotetaan luovuttavaksi.

### Vangin siirtäminen

Se missä rangaistuslaitoksessa vanki suorittaa rangaistuksensa, on merkityksellistä vangille yhteyksien säilymisen ja vapautumisen lähestyessä myös vapauttamisjärjestelyjen kannalta. Nykyisin vangin siirtämistä koskevat säännökset ovat asetuksentasoiset. Asian periaatteellisen tärkeyden vuoksi siirtämisestä ja siirtämismenettelystä ehdotetaan säädettäväksi laissa. Koska myös siirtäminen normaalitilanteessa kuuluisi asioihin, jotka vahvistettaisiin rangaistusajan suunnitelmas-

sa, siitä ehdotetaan mainintaa siirtoa koskeviin pykäliin. Avolaitokseen siirtämisen edellytykset ehdotetaan kirjattaviksi nykyistä täsmällisemmin lakiin. Avolaitossijoitus ehdotetaan kytkettäväksi entistä tiiviimmin rangaistusajan suunnitelmaan, jolloin täytäntöönpano voitaisiin järjestää edeten entistä johdonmukaisemmin rangaistusajan kuluessa suljettusta täytäntöönpanovankilasta avoimpiin oloihin.

Päätösvalta siirroista olisi sijoittajayksiköillä. Päätösvaltaa vangin siirtämisestä laitoksen ulkopuolelle toisen viranomaiseen kuultavaksi ehdotetaan delegoitavaksi nykyistä laajemmin rangaistuslaitoksen johtajalle.

### Perushuolto

Useat vangit viettävät rangaistuslaitoksessa ja asuvat sellissään vuosikautia. Osa nykyisistä vankitiloista on niin heikkokuntoisia, ettei niitä voida pitää soveltuvina jatkuvaan asumiseen. Suuresta osasta puuttuvat normaaleina pidettävät saniteetitilat kokonaan. Asumista tällaisia tiloissa voidaan pitää ihmisarvoisen kohtelun vastaisena. Nykyinen säännös vankitiloista on asetuksessa ja se koskee ainoastaan peruskorjattavia ja uusia vankitiloja. Tämän vuoksi laissa ehdotetaan säädettäväksi nykyistä selvemmin, että vangin käytössä olevien asuintilojen tulee vastata maankäyttö- ja rakennuslaissa (132/1999) sekä muussa lainsäädännössä esitettyjä terveydellisyys- ja turvallisuusvaatimuksia. Koska tämän toteuttaminen vaatii huomattavia resursseja, lakiin ehdotetaan siirtymäsäännöstä 1 päivään tammikuuta 2011 saakka.

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi kansainvälisistä suosituksista ilmenevä vangin ehdoton oikeus ulkoilla vähintään tunti päivittäin. Lisäksi omien vaatteiden käyttöoikeutta ehdotetaan selvennettäväksi.

### Toiminnat ja vapaa-aika

Lakiin ehdotetaan kirjoitettavaksi säännökset rangaistuslaitoksessa järjestetyn toimin-

nan tarkoituksesta. Toimintojen tarkoituksen kirjaaminen lakiin ilmentäisi nykyistä selvemmin, että toiminnan järjestäminen on osa rangaistuksen ja vankeuden täytäntöönpanolle asetetun tavoitteen toteuttamista. Osallistumisvelvollisuus kytkettäisiin ehdotuksen mukaan entistä selvemmin vangin rangaistusajan suunnitelmaan, joten suunnitelmasta ehdotetaan lisättäväksi maininta osallistumisvelvollisuutta ja toimintaan sijoittamista koskevaan pykälään.

Suljetuissa vankiloissa jo nykyisin noudatettu jako tuotannolliseen työhön ja valmistavaan työhön ehdotetaan tehtäväksi myös lainsäädännön tasolla. Normaalisissa työssä pyrittäisiin normaalisuuteen palkkauksen, työmenetelmien, tuotantotapojen ja työalojen suhteen sekä myös työlle ja työntekijälle asetettävien vaatimusten suhteen. Viimeksi mainittu tarkoittaisi, että myös vangilta voitaisiin edellyttää tiettyjä kvalifikaatioita, esimerkiksi ammatillista koulutusta, kouluttautumista tai kokemusta. Normaalityöhön osallistuminen olisi vangille siten enemmänkin saavutettu etu kuin velvollisuus.

Ehdotuksen mukaan tuotannollisessa työssä luovuttaisiin avolaitostöiden ja suljettujen laitosten töiden erottelusta ja tällaista työtä voitaisiin tulevaisuudessa tehdä sekä korkean turvallisuustason että alhaisen turvallisuustason laitoksissa.

Valtaosa vangeista on alentuneesti työkykyisiä tai kokonaan työkyvyttömiä. Tälle ryhmälle tulisi järjestää valmentavaa työtä tai muuta toimintaa. Jotta työn järjestäminen olisi joustavaa, esityksessä ehdotetaan, että tuotannollisen työn ja valmentavan työn muotojen määrittäminen tehtäisiin alemman asteisin säännöksin.

Vangin siviilityötä, opintolupaa, sijoitusta ulkopuoliseen laitokseen ja lupaa valvottuun ulkopuoliseen toimintaan koskevat edellytykset ehdotetaan yhdenmukaistettaviksi, täsmennettäväksi ja koottaviksi lain tasolle yhteen pykälään. Samalla säädöstasoa nostettaisiin. Vangin sijoittaminen rangaistuslaitoksen ulkopuolelle ja muut ulkopuoliset luvat ehdotetaan sidottavaksi entistä tiiviimmin vangin rangaistusajan suunnitelmaan.

Yhteisestä luvulle olisi rangaistusajan suunnitelmaan perustumisen lisäksi sitoutuminen

päihitteettömyyteen ja luvulle tai sijoitukselle asetettujen ehtojen noudattamisen todennäköisyys.

Säännöksiä, jotka koskevat vapaa-ajan toimintoja, vangin oikeutta osallistua vapaa-ajan toimintoihin ja vapaa-ajan työn tekemistä ehdotetaan täsmennettäväksi. Uskonnonharjoittamista koskevaa säännöstä täsmennettäisiin perustuslain 11 §:n edellyttämällä tavalla. Koska laitosisjärjestyksen ja muiden henkilöiden turvallisuuden suojeleminen saattaa joissakin tilanteissa olla esteenä perustuslaissa suojatun uskonnon vapauden harjoittamiselle, uskollisiin tilaisuuksiin osallistumisen rajoittamista koskeva säännös lisättäisiin lakiin. Päätösvallasta ehdotetaan lisäksi laintasoista säännöstä.

#### Tulot ja omaisuus

Nykyisessä palkkajärjestelmässä suljetuissa laitoksissa ei ole mahdollista maksaa käypää palkkaa. Sitä voidaan suorittaa vain avolaitoksissa. Käytännössä tuotannollinen työ ei jakaudu vanhan suljettuihin ja avolaitoksiin perustuvan jaottelun mukaisesti, vaan sitä tehdään myös suljetuissa laitoksissa. Tästä syystä ehdotetaan, että vangin tekemästä tuotannollisesta työstä maksetaan käypä palkka laitostyyppistä riippumatta. Käypää palkkaa voitaisiin maksaa sekä suljetuissa että avolaitoksissa.

Vastaavalla tavalla ehdotetaan yhdenmukaistettavaksi laitosten palkkajärjestelmä niin, että muut erot suljettujen laitosten ja avolaitosten välillä poistettaisiin. Valmentavaan työhön, koulutukseen tai muuhun laitoksen järjestämään tai hyväksymään toimintaan osallistuvalla vangille maksettaisiin laitostyyppistä riippumatta toimintarahaa.

Vangille, joka on vapautettu osallistumisvelvollisuudesta, maksettaisiin käyttörahaa. Työajalta, jolta ei makseta palkkaa tai toimintarahaa, maksettaisiin käyttörahaa.

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



## Yhteydet rangaistuslaitoksen ulkopuolelle

Luottamuksellisen viestin salaisuus on turvattu perustuslain 10 §:ssä ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa. Välttämättömistä rajoituksista voidaan säätää vapaudenmenetyksen aikana. Ihmisoikeussopimuksen mukaan rajoittamisen edellytykseksi on lailla säätämisen lisäksi asetettu, että kirjeenvaihtoon ei saa puuttua enempää kuin demokraattisessa yhteiskunnassa on välttämätöntä yleisen turvallisuuden vuoksi tai epäjärjestyksen ja rikollisuuden estämiseksi, tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi. Rajoitusten tulee myös täyttää perusoikeuksien rajoittamiselle asetetut yleiset edellytykset.

Kirjeiden tarkastamista koskeva säätely on nykyisin sekavaa eikä siinä ole riittävästi huomioitu perusoikeuksien rajoittamisen edellytyksiä. Kirjeenvaihdon tarkastamisesta, puhelujen kuuntelemisesta ja muiden yhteyksien valvonnasta ehdotetaankin säädettäväksi kattavammin ja täsmällisemmin lain tasolla. Huumausainerikollisuuden ja muun vankilaikaisen rikollisuuden lisääntyminen aiheuttaa, että vankien yhteydenpidon valvonta on välttämätöntä. Kirjeenvaihdon valvontaa koskevissa säännöksissä tulisi nykyistä selkeämmin erottaa kirjeiden tarkastaminen ja niiden lukeminen. Kirjeiden lukemiselle säädettäisiin täsmälliset edellytykset. Vangin ja hänen oikeusavustajansa välinen kirjeenvaihto nauttii erityistä suojaa, joten tätä koskevat, nykyisin määräyksen tasolla olevat säännökset ehdotetaan nostettaviksi lakiin.

Koska yhteydenpito puhelimitse on yksinkertaisin tapa olla yhteydessä rangaistuslaitoksen ulkopuolelle, nykyisestä puhelimen käyttöoikeuden luvanvaraisuudesta esitetään luovuttavaksi. Ehdotuksen mukaan vangille tulisi antaa mahdollisuus järjestyssäännön mukaan soveltuvina aikoina olla puhelinyhteydessä laitoksen ulkopuolelle. Samalla puhelun kuuntelun edellytyksiä ehdotetaan selkeyttäväksi vastaamaan kirjeiden lukemiselle asetettuja edellytyksiä. Lakiin ehdotetaan myös säädettäväksi mahdollisuudesta tallentaa puhelu tilanteissa, joissa henkilökunta ei

hallitse vangin käyttämää vierasta kieltä.

Vangilla ei ole nykyään oikeutta olla yhteydessä sähköisesti rangaistuslaitoksen ulkopuolelle. Koska tulevaisuudessa saattaa olla mahdollista sallia esimerkiksi yhteydenpito internetin välityksellä, lakiin ehdotetaan säännöstä siitä, että yhteyksien valvontaan sovellettaisiin kirjeenvaihdon ja puhelimen käytön valvontaa koskevia säännöksiä.

Vangin tapaamista koskevia säännöksiä ehdotetaan selkeyttäväksi ja lakiin lisättäväksi säännökset tavaroiden vastaanottamisesta ja tarkastamisesta tapaamisen yhteydessä. Uutta olisi, että tapaamisia voitaisiin valvoa myös videovalvonnalla. Tällainen valvonta on havaittu monissa maissa tehokkaaksi tavaksi ehkäistä huumausaineiden luovuttamista tapaamisten yhteydessä. Lisäksi vangin tapaamisen epäämisen edellytykset ehdotetaan säädettäväksi täsmällisemmin lain tasolla.

Vangilla on perustuslaissa turvattu oikeus sananvapauteen. Koska rangaistuslaitoksessa tapahtuvalle yhteydenpidolle joudutaan laitostajärjestyksen vuoksi asettamaan rajoituksia, säännös vangin oikeudesta pitää yhteyttä tiedotusvälineisiin ehdotetaan otettavaksi lakiin. Nykyään säätely on määräystasoista.

Poistumislupa on tärkeä keino pitää yhteyksiä omaisiin ja muihin läheisiin. Vapautumisen lähestyessä poistumisluvalla on mahdollista hoitaa vapautumiseen liittyviä asioita. Poistumislupajärjestelmän laitostapaisten erojen vähentämiseksi poistumislupaa koskevat säännökset ehdotetaan uudistettaviksi ja poistumisluvan edellytyksistä säädettäväksi entistä tarkemmin lain tasolla. Nykyisin säätely on määräyksen tasolla. Kun yhteydenpito tapahtuisi rangaistuslaitoksessa, siihen sovellettaisiin tapaamista koskevia säännöksiä.

Ehdotuksen mukaan perusjako tärkeistä syistä ja rangaistusajan pituuden perusteella myönnettäviin poistumislupiin säilytettäisiin. Rangaistusajan pituuden perusteella myönnettävä poistumislupa ehdotetaan sidottavaksi tiiviimmin rangaistusajan suunnitelmaan kohdassa 2.3.3. esitetyillä perusteilla. Järjestelmän ennustettavuuden lisäämiseksi nykyisestä puoliaikaan perustuvasta laskemistavasta ehdotetaan luovuttavaksi. Koska

poistumislupajärjestelmä joidenkin vankien kohdalla saattaisi aiheuttaa säännönmukaisen poistumislupa-ajankohdan myöhentymisen, lakiin ehdotetaan säännöstä yksilöllisestä harkinnasta, jonka perusteella pääsäännön mukaan määräytyvästä ajankohdasta voitaisiin poiketa.

Poistumislupajärjestelmä perustuisi uudistuksen jälkeenkin harkintaan, joten käytännössä saattaisi tulla tilanteita, joissa vangille ei voitaisi myöntää valvomatonta poistumislupaa esimerkiksi vangin karkaamisalttiuden tai vaarallisuuden vuoksi. Jokainen vanki vapautuu joskus, myös elinkautista vankeusrangaistusta suorittava vanki. Tämän vuoksi ja inhimillisistä syistä lakiin ehdotetaan säännöstä siitä, että vangille tällaisissa tapauksissa on myönnettävä valvottu poistumislupa vähintään kerran vuodessa. Vastaava säännös on esimerkiksi Ruotsin lainsäädännössä.

Poistumisluvista päättämisen toimivaltaa on viime vuosikymmenellä tehdyillä osittaisuudistuksilla delegoitu rangaistuslaitoksen johtajalle. Nykyisin noin seitsemän prosenttia poistumisluvista ratkaistaan rikosseuraamusvirastossa. Yksittäistä vankeja koskevien päätösten tekeminen keskusvirastossa, jonka tehtävä on ohjata, kehittää ja valvoa alaisensa hallinnon toimintaa, ei ole tarkoituksenmukaista. Esityksessä ehdotetaan, että poistumislupapäätösten toimivaltaa delegoidaan rangaistuslaitoksen johtajalla muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta. Elinkautista vankeusrangaistusta suorittavien vankien poistumisluvista päättäminen säilyisi rikosseuraamusvirastolla. Tätä voidaan pitää perusteltuna paitsi noudatettavan käytännön yhtenäisyyden, myös tällaisiin poistumislupiin liittyvän erityisharkinnan ja julkisuusarvon vuoksi.

### Kurinpito

Rangaistuslaitoksissa on sääntöjä ja määräyksiä, jotka koskevat alueella liikkumista, eri alueiden käyttötarkoitusta, tilojen suljetuna pitämistä, puhelimen käyttöaikoja, vapaa-ajan käyttöön liittyviä asioita, omaisuuden hallussa pitämistä ja muita vastaavia seikkoja. Osastoista on erillisiä määräyksiä.

Määräykset, ohjeet ja muut säännöt ovat vaikeasti hahmotettavissa, koska niitä ei ole useinkaan koottu yhtenäisesti. Tämän vuoksi vangin on vaikea ennalta tietää, mitä häneltä edellytetään. Jotta tällaisten järjestystä koskevien määräysten hahmottaminen olisi selkeämpää, ehdotetaan, että rangaistuslaitoksessa tulisi olla järjestyssääntö. Tällaista järjestyssääntöä edellytetään myös vapautensa menettäneen suojelua koskevien peruseränteiden 30 säännössä.

Kurinpitorangaistusten käyttöala on nykyään epämääräinen ja sitä ehdotetaan selkeytettäväksi. Rajanveto voidaan tehdä sekä teon että siitä määrättävän seuraamuksen mukaan. Tätä rajaa pohdittaessa tulee ottaa huomioon myös ihmisoikeussopimuksen 5 ja 6 artiklan määräykset sekä perustuslain 7 ja 21 §.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ja -toimikunta ovat useissa tapauksissa ottaneet kantaa siihen, millainen rangaistus voidaan käsitellä kurinpitomenettelyssä ja milloin on kysymys ihmisoikeussopimuksen 6 (1) artiklassa tarkoitettusta rikossyytteestä. Ihmisoikeuselimet ovat hyväksyneet eron tekemisen 6 artiklassa tarkoitettujen oikeussuojakeinojen edellyttämän rikosprosessin ja kurinpitomenettelyn välillä. Ratkaisukäytännössä on kiinnitetty huomiota siihen, miten rike on luokiteltu valtion sisäisessä oikeudessa, teon laatuun suhteessa rangaistuksen laatuun, seuraamuksen luonteeseen ja ankaruuteen. Rajanveto valtion sisäisessä oikeudessa ei ole ratkaiseva, vaan teon laatu suhteessa rangaistuksen laatuun ja teon sanktioinnin yleisyys. Kurinpitorangeistukset ovat tarkoitettuja tietyille tai tietyille ryhmille, kun taas kaikille sanktioitu normi viittaa rikosoikeuteen. Vaikka rikkomus täyttäisikin kurinpitomenettelyssä ratkaistavissa olevan teon tunnusmerkit, se saattaa seuraamuksen ankaruudesta ja luonteesta johtuen kuulua 6 artiklan soveltamispiiriin rikosasian. Muutaman päivän arestirangaistus ei kuulu 6 (1) alaan, mutta pitkän rangaistuksen kohdalla saattaa olla toisin. Vapausrangaistustaan suorittavan vangin vapauden lisärajoittaminen ilman, että vapaudenmenetyksen kokonaisaika kasvaa, ei lähtökohtaisesti ole sellainen seuraamus, joka estäisi pitämistä sen määräämistä koskevaa menettelyä kurinpitona.

Rikosprosessissa on pääsääntöisesti sovellettava 6 (1) artiklan menettelyä jo ensimmäisessä asteessa. Poikkeuksena tästä tuomioistuimien ja toimikuntien ovat hyväksyneet, että vähäisistä rikoksista määrätään rangaistus hallinnollisissa menettelyissä, edellyttäen, että rangaistavalla on mahdollisuus saattaa valituksella tai muulla tavoin asia tuomioistuimen 6 (1) artiklan mukaisessa menettelyssä tapahtuvaa uudelleen arviointia varten.

Kurinpitojärjestelmän rajaaminen voidaan ratkaista lähtökohtaisesti neljällä tavalla. Ensimmäisessä vaihtoehdossa kaikki rikoslaisissa määritellyt rikokset siirretään poliisin esitutkintaan ja kurinpitomenettelyssä käsitellään ainoastaan laitosjärjestykseen liittyvät rikkomukset, jotka eivät ole rikoksia yleisen lain mukaan, esimerkiksi alkoholin hallussapito ja luparikkomukset. Toinen vaihtoehto olisi luetella laissa tai asetuksessa ne rikokset, jotka voidaan käsitellä kurinpitomenettelyssä ja rangaista kurinpidollisesti.

Kolmantena vaihtoehtona olisi rajata kurinpidon käyttöalaa niin, että kurinpitojärjestelmän käytön edellytyksenä olisi rikoslain alaan kuuluvien rikosten osalta se, että teko samalla toteuttaa laitosjärjestyksen tai turvallisuuden rikkomisen. Järjestysrikkomuksissa rajaus olisi se, että järjestyssäännöissä säädettäisiin kurinpitorangeistuksesta tai että kyseessä on luparikos, poistuminen, karkaaminen, osallistumisvelvollisuuden laiminlyönti tai henkilökunnan antamien ohjeiden noudattamatta jättäminen.

Neljäntenä vaihtoehtona on rajanvedon säatelemisen paitsi rikosten vakavuusasteen, myös niiden suorittamispaikan perusteella, kuten asia on nykyisin säädelty. Rikoslain 2 luvun 13 §:n mukaan kurinpitomenettelyssä voidaan ratkaista sakkorikoksista sellaiset, jotka on tehty rangaistuslaitoksessa tai vankeinhoitolaitoksen virkamiehen valvonnassa alaisena laitoksen ulkopuolella. Muut rangaistuslaitoksen ulkopuolella tehdyt rikokset saatetaan normaaliin esitutkintaan.

Ensimmäisen vaihtoehdon etuna voidaan pitää sen selkeyttä. Toisaalta tällainen järjestelmä olisi hidas ja lievien rikosten saattaminen esitutkintaan epätarkoituksenmukaista. Toisen vaihtoehdon etuna voidaan pitää sen tarkkarajaisuutta. Toisaalta yksit-

täisten rikosten kirjaaminen lain tai asetuksen tasolle ei ole tarkoituksenmukaista. Kolmannen vaihtoehdon ongelmana on se, että käytännössä olisi epäselvää, mitkä rikokset ovat sellaisia, että ne kohdistuvat laitoksen järjestystä ja turvallisuutta vastaan. Toisaalta muiden hyvin vähäisten rikosten saattaminen esitutkintaan on epätarkoituksenmukaista.

Näillä perusteilla esityksessä ehdotetaan, että kurinpitorangeistusjärjestelmä rajataan kuten nykyisinkin rangaistuslaitoksessa tai vankeinhoitolaitoksen viranomaisen valvonnassa tehtyihin sakkorikoksiin. Pelkästään laitosjärjestyksen rikkomisen rankaisemisen edellytyksenä olisi, että teosta on määrätty kurinpitorangeistus laitoksen järjestyssäännössä tai kysymyksessä olisi henkilökunnan antaman määräyksen noudattamatta jättäminen.

Kansainvälisissä suosituksissa tavoitteeksi asetetaan yksinäisyysrangaistuksen käytön vähentäminen tai siitä kokonaan luopuminen. Myös CPT on painottanut yksinäisyysrangaistuksen käyttöalan supistamista. Nykyisessä laissa yksinäishuoneen enimmäisaika on 20 vuorokautta. Vaikka nykylain mukainen enimmäisaika ei kansainvälisessä vertailussa olekaan erityisen pitkä, 20 vuorokauden yksinäisyyttä voidaan pitää ankarana seuraamuksena. Yksinäisyysrangaistuksen enimmäiskeston lyhentämistä voidaan perustella myös sillä, että se kohdistuu usein henkilöihin, joilla on ennestäänkin ongelmia psyykkisessä terveydentilassa tai tasapainossa. Yksinäisyysrangaistuksen pituuden lyhentämistä tukee myös se, että yli kymmenen päivän yksinäisyysrangaistukset ovat käytännössä äärimmäisen harvinaisia. Tämän vuoksi ehdotetaan, että yksinäisyysrangaistuksen pituutta lyhennetään nykyisestä 20 vuorokaudesta 14 vuorokauteen. Yksinäisyysrangaistuksen sisältö ja ankaruus riippuu paljolti siitä, millaisissa olosuhteissa vanki joutuu tämän ajan viettämään. Käytännössä yksinäisyysrangaistus pannaan täytäntöön eristysosastolla, minkä vuoksi yksinäisyysrangaistuksen nimi ehdotetaan muutettavaksi sen sisältöä vastaavaksi.

Suoritettujen ajan menettäminen on nykyisin sidottu yksinäisyysrangaistukseen, mitä ei kaikissa tapauksissa voida pitää perusteltuna.

Suoritettujen ajan menettäminen on ankara seuraamus, jolla hallintoviranomaiselle on annettu toimivalta määrätä vankeusrangaistusta vastaavasta vapaudenmenetyksestä. Vastaava seuraamus on käytössä lähes kaikissa maissa, joten se säilyisi myös uudessa laissa. Se ehdotetaan kuitenkin muutettavaksi yksinäisrangaistuksesta erilliseksi seuraamukseksi. Suoritettujen ajan menettämisen käyttöala ehdotetaan laissa rajoitettavaksi rikoksiin kuten esimerkiksi Tanskassa on menetelty

Mahdollisuudesta määrätä vangin työ- tai käyttöraha kurinpidollisesti vähennettäväksi luovuttiin RTA-uudistuksen yhteydessä. Monissa maissa tällainen seuraamus on käytössä, Tanskassa jopa yleisimpänä kurinpidon rangaistuksena. Olisi loogista määrätä kurinpidollisesti taloudellinen seuraamus rikoksesta, josta rikoslaissa säädetään sakkoa. Vangin palkan, toimintarahaa tai käyttörahan menettäminen tai vähentäminen kurinpidollisesti saattaisi siten olla perusteltua. Toisaalta vankeusrangaistuksen suorittaminen heikentää vangin taloudellista tilannetta. Sakon suorittaminen vankityöllä olisi vaikeaa, jollei vanki tee tuotannollista työtä. Taloudellisen seuraamuksen määrääminen ainoastaan tuotannolliseen työhön osallistuvilla vangeilla ei vankien yhdenvertaisen kohtelun vuoksi ole mahdollista. Tämän vuoksi lakiin ei ehdoteta säännöksiä taloudellisista kurinpidon rangaistuksista.

Nykyistä sanktiokumulaatiota voitaisiin vähentää virallistamalla osa nykyisin vangille aiheutuvista seuraamuksista virallisiksi kurinpidon rangaistuksiksi. Tällaisia seuraamuksia ovat esimerkiksi poistumislupaoikeuden menettäminen tietyksi ajaksi tai vangin siirto suljetummalle osastolle. Harkinnanvaraisten lupien anomisoikeuden menettäminen tai turvaamistoimenpiteenä tapahtuvan siirron käyttäminen rangaistuksena saattaisi kuitenkin käytännössä aiheuttaa lisäongelmia ja epäselvyyttä, mikä olisi omiaan hämärtämään kurinpidon järjestelmän rajoja. Helposti syntyisi käsitys, että tietyn ajan kuluttua vangilla olisi oikeus poistumislupaan tai siirtoon takaisin avoimmalle osastolle. Esimerkiksi normaali osastolle sijoittelu on laitosjärjestyksen ylläpitämiseen kuuluvaa toimintaa, jossa kiinnitetään huomiota myös arvioon

vangin tulevasta käyttäytymisestä. Kurinpidon rangaistusjärjestelmä on myös sitä selkeämpi, mitä vähemmän se sisältää erilaisia rangaistumuotoja. Näin ollen uusia kurinpidon rangaistuksia ei ehdoteta lisättäväksi lakiin.

Nykyään rikkomuksen tutkimisesta ei ole säännöksiä. Kurinpidon rangaistuksen määrääminen edellyttää, että rikkomus tutkitaan huolellisesti. Vangilla on oikeus tulla kuuluksi ja esittää näyttöä oman selvityksensä tueksi. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset rikkomuksen selvittämisestä, menettelystä ja kirjaamisesta. Selvityksen puolueettomuus ja uskottavuus edellyttävät, että vangin perustelu väite henkilökunnan osallisuudesta rikokseen tulee aina siirtää poliisin tutkittavaksi. Selvyyden vuoksi tästä ehdotetaan otettavaksi säännös uuteen lakiin.

#### Vankien valvonta ja tarkastaminen

Vankien tarkastaminen merkitsee puuttamista vankien henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja vapauteen. Tästä syystä vankien valvontaa ja tarkastamista koskevia säännöksiä esitetään täsmennettäväksi ja selkeytettäväksi. Nykyisen hajanaisen säätelyn sijasta tarkastustoimintaa koskevat säännökset ehdotetaan koottaviksi yhteen lukuun.

Yleissäännös vankien valvonnasta ehdotetaan otettavaksi lakiin nykyisen asetuksen sijasta. Vaikka vangin selli ei nauti kotirauhan suojaa, sellin tarkastamisen voidaan tietyssä määrin katsoa rajoittavan vangin yksityisyyden suojaa. Tämän vuoksi vankien asuintilojen ja omaisuuden tarkastuksesta ehdotetaan säänneltäväksi tarkemmin lain tasolla. Nykyinen säännös metallinilmaisinta ja muita apuvälineitä käyttäen tehdystä tarkastamisesta ehdotetaan täsmennettäväksi. Tarkastusta kutsuttaisiin turvatarkastukseksi samaan tapaan kuin tuomioistuimissa ja lentoasemilla. Vangille tehtävän henkilötarkastuksen edellytyksiä ehdotetaan täsmennettäväksi. Päihitteettömyyden valvontaa koskevat asetukset asetussäätöisiksi ehdotetaan nostettavaksi lakiin. Lakiin ehdotetaan lisäksi menettelysäännöstä, jossa olisivat yleiset säännökset tarkastusten toimittamisesta ja niiden kirjaamisesta. Päätösvaltaa ehdotetaan

tarkennettavaksi.

#### Muun henkilön tarkastaminen

Muun henkilön kuin vangin tarkastamista koskevat säännökset ehdotetaan koottavaksi yhteen lukuun selkeyden lisäämiseksi. Nykyään asetuksessa oleva rangaistuslaitokseen pääsyä koskeva säännös ehdotetaan otettavaksi täsmennettynä lakiin. Lakiin ehdotetaan myös säännöstä turvatarkastuksista rangaistuslaitoksen alueella. Nykyisin laissa ei ole säännöstä siitä, miten menetellään turvatarkastuksessa tai henkilöntarkastuksessa löydettyjen tavaroiden suhteen. Koska kyse on tapaajan tai muun henkilön perustuslaissa turvatusta omaisuuden suojasta, lakiin ehdotetaan otettavaksi säännös asiasta.

Vankien tapaajat tai muut ulkopuoliset henkilöt saattavat jättää noudattamatta heille annetun kehotuksen poistua rangaistuslaitoksen alueelta. On myös ilmennyt tilanteita, joissa ulkopuolinen henkilö käyttäytyy uhkaavasti tai aiheuttaa muuta vaaraa laitosjärjestykselle. Vankeinhoitoviranomaisille ehdotetaan toimivaltaa poistaa voimakeinoin tällainen henkilö rangaistuslaitoksen alueelta.

Vankeinhoitoviranomaisilla on nykyisin ainoastaan pakkokeinolain 1 luvun 1 §:ssä tarkoitettu jokamiehen kiinniotto-oikeus. Sen käyttäminen edellyttää kuitenkin, että rikos on jo tapahtunut, mikä ei kaikissa tilanteissa ole tarkoituksenmukaista. Tapaaja voi käyttäytyä sillä tavoin uhkaavasti, ettei käytös toteuta laittoman uhkauksen tunnusmerkistöä. Tapaajaa voidaan huumausaineiden estämiseen koulutetun koiran avulla tehdyn tarkastuksen perusteella epäillä huumausaineiden hallussapidosta. Pakkokeinolaissa säädelty jokamiehen kiinniotto-oikeus ei tällaisiin tilanteisiin sovellu, koska rikosta ei ole tapahtunut. Varsinkin maaseudulla sijaitsevilla rangaistuslaitoksissa saattaa poliisin virka-avun saaminen kestää useita tunteja. Tämän vuoksi vankeinhoitoviranomaisille ehdotetaan toimivaltaa ottaa kiinni uhkaavasti käyttäytyvä tai vaaraa aiheuttava henkilö myös ennen rikoksen täyttymistä. Koska kysymys on toimenpiteestä, jolla puututaan voimakkaasti henkilön vapauteen, asiasta ehdotetaan säädettäväksi laissa. Lakiin

ehdotetaan kuitenkin enimmäisaikaa, joka olisi sama kuin järjestyksenvalvojista annettussa laissa.

#### Turvaamistoimenpiteet ja voimankäyttö

Nykyisessä laissa tarkastus- ja turvaamistoimenpiteiden välinen raja on tulkinnanvarainen. Sekä tarkastuksilla että turvaamistoimenpiteillä rajoitetaan voimakkaasti vangin henkilökohtaista vapautta ja koskemattomuutta. Rajanvedon selkeyttämiseksi ehdotetaan, että turvaamistoimenpiteet erotettaisiin selkeämmin tarkastusta koskevista säännöksistä ja koottaisiin omaksi luvukseen. Lakiin ehdotetaan säännöstä, jossa turvaamistoimenpiteet luettelaisiin. Samaan pykälään ehdotetaan myös säännöstä, jossa korostettaisiin turvaamistoimenpiteiden käytön viimesijaisuutta. Nykyisin säätely on määräyksen tasolla.

Käytännön vankeinhoidossa joudutaan usein tilanteeseen, jossa päihteiden käytön vieroitusoireista kärsivän vangin terveydentilaa on seurattava ja tarkkailtava. Myös itsetuhoisesti käyttäytyvän vangin seuraaminen on tarpeen vangin oman terveyden suojelemiseksi. Tällaiset vangit sijoitetaan usein selliin, joka on varustettu ympärivuorokautisella kameravalvonnalla. Yöaikaan vangin seuraaminen ei ole henkilökunnan vähäisen määrän vuoksi muulla tavoin järjestettävissä. Koska toimenpiteellä puututaan vangin henkilökohtaiseen vapauteen ja kameravalvonnalla myös vangin yksityisyyteen, vaikkakin se tapahtuu hänen suojelemisekseen, ehdotetaan, että tällaisesta sijoittamisesta ja sen edellytyksistä säädettäisiin täsmällisesti laissa.

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

Vankeinhoitoviranomaisten nykyinen voimankäyttösäännös on rikoslaissa ja se on asialliselta, alueelliselta ja henkilölliseltä käyt-

töältaan tulkinnanvarainen ja epäselvä. Koska voimakäytöllä puututaan henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen, säännöstä ehdotetaan täsmennettäväksi. Voimankäyttö oikeuttaa erilaisten voimankäyttövälineiden käyttämiseen. Vankeinhoitossa käytössä olevia voimankäyttövälineitä ovat patukka, kaasusumutin, käsiraudat ja ampuma-ase. Voimankäyttöön ja voimankäyttövälineiden käyttöön annetaan vankeinhoitolaitoksessa koulutus. Voimankäyttövälineitä on nykyisen määräyksen mukaan oikeutettu käyttämään vain siihen erityisen koulutuksen saanut vankeinhoitolaitoksen virkamies. Perusoikeuksien rajoittamisen oikeusturvavaatimuksen täyttämisen on katsottu edellyttävän, että rajoittamisvaltuuksia käyttävien henkilöiden koulutus ja pätevyys on varmistettu (PeVL 17/1998). Tämän vuoksi esityksessä edellytetään, että voimankäyttöön olisi oikeutettu ainoastaan voimankäyttökoulutuksen saanut henkilö. Voimankäyttöoikeus ehdotetaan myös rangaistuslaitoksen johtajalle, koska saattaa olla tilanteita, joissa hän joutuu johtamaan tai koordinoimaan konfliktitilanteita.

#### Muutoksenhaku

Vankien muutoksenhaku on uudistettu 1. päivänä elokuuta 2001 voimaan tulleella RTL 7 luvun säännöksillä. RTL 7 luvun 1 §:n mukaan kurinpitoa ja ehdonalaisen vapauttamisen lykkäämistä koskevaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla kärjäoikeuteen.

Lakia käsitellessään eduskunnan perustuslakivaliokunta totesi, että valitustien ohjaaminen hallintoviranomaisen päätöksestä kärjäoikeuteen on poikkeuksellinen järjestely, kun otetaan huomioon perustuslain 98 ja 99 §:n säännökset tuomioistuinelaitoksen perusrakenteesta ja tuomioistuinten tehtävistä. Perustuslakivaliokunnan mukaan ratkaisu oli tässä tapauksessa perusteltu, koska keskeiset muutoksenhaun kohteena olevat päätökset, suoritetun ajan menetykset ja ehdonalaisen vapauttamisen lykkääminen vaikuttavat rangaistuksen tosiasialliseen pituuteen. Perustuslakivaliokunta totesi, että perustuslain 7

§:n 3 momentin mukaan tuomioistuin määrää rangaistuksen, joka sisältää vapaudenmenetyksen. Valiokunta piti tämän kanssa johdonmukaisena, että muutoksenhaku täytäntöönpanovaiheessa tehtäviin, rangaistuksen pituuteen vaikuttaviin hallintopäätöksiin suunnataan siihen tuomioistuinlinjaan, jossa varsinaiset vankeusrangaistuksetkin määrätään.

Muissa vankien oikeuksia ja velvollisuuksia koskevissa asioissa muutoksenhaku tapahtuu perustuslain 21 §:n nojalla. Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan, että erityisten säännösten puuttuessa valitustie on hallintolainkäyttölinjan mukainen (PeVL 9/2001 vp).

Ehdotus perustuu perustuslakivaliokunnan esittämään jaotteluun. Siltä osin kuin kysymys on harkinnanvaraisista rangaistuksen tosiasialliseen sisältöön vaikuttavista päätöksistä, muutoksenhaku tapahtuisi yleiseen tuomioistuimeen.

Ehdotuksen mukaan muutoksenhaku kärjäoikeuteen laajenisi lähinnä valvottua koevapautta koskevien säännösten osalta. Kun valvottu koevapaus peruutetaan, kysymys on ratkaisusta, jossa henkilö palaa rangaistuslaitokseen. Tämä rinnastuu merkitykseltään niihin muutoksenhaun kohteena oleviin päätöksiin, jotka vaikuttavat rangaistuksen tosiasialliseen pituuteen.

Muutoin muutoksenhaku tapahtuisi hallinto-oikeuteen, kuten tuomioistuinten perusrakenteen ja tehtävien mukainen jako edellyttää. Koska nykyistä tilannetta, jossa muutoksenhaku olennaisilta osin on perustuslain varassa, ei voida pitää asianmukaisena, muutoksenhakua ehdotetaan laajennettavaksi lakiin kirjattujen nimenomaisten säännösten mukaisesti.

Ehdotuksen mukaan muutoksenhaku olisi mahdollista rangaistusajan aloittamista ja sen pituuden määrittämistä koskevissa päätöksissä. Muutosta voitaisiin hakea täytäntöönpanon lykkäämistä, lykkäyksen peruuttamista, muuntorangaistuksen lykkäämistä rangaistuslaitoksessa ja muunnettavan sakon maksamista rangaistuslaitoksessa käsitteleviin päätöksiin. Niitä rangaistusajan laskemiseen liittyviä päätöksiä, joihin voitaisiin hakea muutosta, olisivat määräaikaisen vankeus-

rangaistuksen ja muutorangaistuksen pituuden laskeminen, rangaistusajan alkamisajankohdan määrittäminen, määräaikaisen vankeusrangaistuksen ja muutorangaistuksen yhteenlaskeminen, muutoksenhaun vuoksi pidentynyt rangaistus ja rangaistusajaksi lukeminen.

Vangin rangaistuslaitokseen sijoittamista koskeviin päätöksiin ei yleensä voitaisi hakea muutosta. Poikkeuksellisesti kun kysymys on vapaudenriiston asteen merkittävästä lisäämisestä, muutoksenhaku olisi mahdollista. Tällaisia tilanteita olisivat varmuusosastolle sijoittaminen ja vangin erillään pitäminen. Lisäksi vanki voisi hakea muutosta päätökseen, joka koskee erillään asumista omasta pyynnöstä.

Omaisuuksien hallussapitoa ja rahan käyttöä koskevia säännöksiä ehdotetaan myös muutoksenhaun piiriin. Lisäksi muutosta voisi hakea matkakustannusten korvaamisesta.

Vankien yhteyksiä laitoksen ulkopuolelle rajoittaviin päätöksiin voitaisiin eräissä tapauksissa hakea muutosta. Muutoksenhaun piiriin kuuluisivat kirjeen tai postilähetyksen pidättämispäätös sekä puhelimen käytön epäämispäätös. Samoin muutosta voitaisiin hakea tapaamisen epäämistä ja tapaamiskieltoa koskeviin päätöksiin.

Poistumislupapäätöksiin ei yleensä voitaisi hakea muutosta. Poikkeuksena olisivat erityyppisiä tärkeitä syistä myönnettävät poistumisluvat ja elinkautista vankeusrangaistusta suorittavan vangin saatetut poistumisluvat.

Muutoksenhaku turvaamistoimenpiteitä ja voimankäyttöä koskeviin päätöksiin ei olisi mahdollista. Koska kysymys on tosiasiallisesti suoritettavista toimenpiteistä, muutoksenhaulla ei olisi merkitystä. Poikkeuksena olisi vain edellä mainittu päätös vangin erillään pitämisestä.

Nykyisessä RTL 7 luvussa on muutoksenhakukielto, jonka mukaan vangin valitusta koskevaan käräjäoikeuden päätökseen ei saa hakea muutosta hovioikeudelta. Eduskunnan lakivaliokunta on vankien muutoksenhakua käsittelevässä mietinnössään (LaVM 12/2001 vp) edellyttänyt, että laissa oleva muutoksenhakukielto on arvioitava uudelleen lainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä pitäen lähtökohtana useampiportaista menet-

telyä. Valiokunta toteaa, että muutoksenhakuoikeuden rajoittaminen käräjäoikeuteen on väliaikaisluonteinen, voimavaroista johtuva ratkaisu.

Koska muutoksenhakujärjestelmä on tullut käyttöön 1 päivänä elokuuta 2001, sen toiminnasta ja vaatimista voimavaroista ei ole vielä riittävästi kokemuksia. Siksi lakivaliokunnan edellyttämä muutoksenhakukiellon uudelleen arviointi voidaan suorittaa vasta ehdotuksen jatkovalmistelun yhteydessä. Tässä vaiheessa muutoksenhakukiellon poistamista ei ehdoteta.

### *Tutkintavankeus*

*Uudistuksen lähtökohdat.* Perustuslain 7 §:n 3 momentin mukaan vapautensa menettäneen oikeudet turvataan lailla. Säännöksen esitöiden perusteella vapautensa menettäneelle kuuluvat oikeudet tulee turvata kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa viitotetulla tavalla. Kansainvälisissä sopimuksissa omaksutun syyttömysolettaman mukaan tutkintavangin oikeusaseman ja kohtelun tulee poiketa vankeusrangaistusta suorittavan vangin kohtelusta.

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

Lakiehdotuksia valmisteltaessa on harkittu sitä, miltä osin on tarkoituksenmukaista säätää samoista asioista kahdessa osittain rinnakkaisessa laissa. Tutkintavankeuslain tulisi joka tapauksessa sisältää ainakin tärkeimmät tutkintavankien oikeuksia ja velvollisuuksia koskevat säännökset, minkä vuoksi laki olisi tutkintavangille ja hänen läheisilleen tärkeä oikeuslähde. Koska viittaussäännöksillä kirjoitettua lainsäädäntöä on huomattavasti vaikeampaa lukea ja hahmottaa, lähtökohtana ehdotuksessa on, että tutkintavangin oikeuksista ja velvollisuuksista säädettäisiin mahdollisimman kattavasti tutkintavankeuslaissa. Toisena lähtökohtana ehdotukselle on, että vankeinhoitolaitoksen henkilökunnan toimi-

valtuuksien käyttämistä koskevat yleiset säännökset ja asteellista toimivaltaa koskevat säännökset kirjoitetaan ainoastaan vankeuslakiin. Myös säännökset, joissa asetetaan velvollisuuksia vankeinhoitolaitokselle, ehdotetaan säädettäväksi vain vankeuslakiin.

*Tutkintavangin kohtelua koskevat säännökset.* CPT on molemmilla tarkastuskäynneillä Suomessa kiinnittänyt huomiota siihen, että tutkintavankeja säilytetään poliisivankilassa vangitsemista koskevan oikeudenkäynnin jälkeenkin. CPT on lisäksi toistuvasti todennut, että tutkintavankien toimintamahdollisuudet poliisivankiloissa ovat puutteelliset.

Koska poliisivankilassa pitäminen käytännössä rajoittaa huomattavasti tutkintavangin oikeuksia, laissa ehdotetaan säädettäväksi tarkemmin niistä perusteista, joilla tutkintavankia voidaan pitää poliisivankilassa sekä poliisivankilassa säilyttämisen enimmäisaikasta, josta voitaisiin painavista syistä poiketa. Tällainen säännös on tarpeen myös käytännön ohjaamiseksi. Päätösvalta ehdotetaan tuomioistuimelle.

Samalla ehdotetaan, että nykyinen järjestelmä, jossa oikeusministeriö hyväksyy sisäasiainministeriön hallinnonalalla ja valvonnassa olevan tilan soveltuvaksi tutkintavankien säilyttämiseen, lakkautetaan. Toiselle ministeriölle asetettu toisen ministeriön valvontavastuu ei ole sopusoinnussa perustuslain 68 §:n kanssa. Tutkintavankeuslakiin ehdotetaan lisättäväksi vankeuslakia vastaavasti säännökset rangaistuslaitokseen ottamisesta, tulotarkastuksesta ja määräyksistä tiedottamisesta.

Nykyisen käytännön selventämiseksi kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen 10 (2) artiklasta ilmevä tutkintavankien erillään pitämisvelvoite ehdotetaan kirjattavaksi tutkintavankeuslakiin. Koska lapsen oikeuksien yleissopimuksen 37 artiklan alaikäisiä koskeva erillään pitämisvelvoite koskee tutkintavankeja, määräys ehdotetaan kirjattavaksi myös tutkintavankeuslakiin. Tutkintavangin perushuoltoa koskevat säännökset ehdotetaan kirjattavaksi tutkintavankeuslakiin samansisältöisinä kuin ne ehdotetaan otettavaksi vankeuslakiin.

Koska tutkintavangit eivät ole velvollisia

osallistumaan toimintaan, nykyisen lain säännös ehdotetaan sisällytettäväksi lakiin vähäisin täsmennyksin. Selkeyden lisäämiseksi lakiin ehdotetaan säännöstä, jonka mukaan tutkintavangille ei voida antaa lupaa osallistua toimintaan rangaistuslaitoksen ulkopuolella. Tutkintavangin omaisuutta ja tuloja koskevat säännökset ehdotetaan säänneltäviksi pääosin samalla tavalla kuin vankeusvangilla. Koska syyttömyysolettamasta voidaan johtaa tutkintavankien erityinen oikeus käyttää omia varojaan, niiden käytön kieltämisen kynnys ehdotetaan korkeammaksi kuin vankeusrangaistusta suorittavilla vankeilla.

Tutkintavankeus saattaa alkaa usein yllättäen ilman, että tutkintavangilla olisi ollut tilaisuutta asioidensa järjestämiseen vapaudessa. Tämän vuoksi lakiin ehdotetaan nimenomaista säännöstä siitä, että tutkintavangille on annettava apua ja tukea tällaisten asioiden hoitamisessa.

Euroopan neuvoston vankilasäännöissä tutkintavangeille on turvattu oikeus saada valitsemansa lääkärin tai hammaslääkärin hoitoa. Asiasta ehdotetaan otettavaksi säännös lakiin siten rajattuna, että oikeutta voitaisiin rajoittaa laitosjärjestyksen tai tutkintavankeuden vaarantumisen vuoksi. Tutkintavankeus on usein psyykkisesti raskasta aikaa, jolloin tutkintavanki voi tarvita ammatillista psykologin tukea ja apua. Asiasta ehdotetaan nimenomaista säännöstä lakiin.

Tutkintavankien vapaa-ajan käyttöä, kirjeenvaihtoa ja puhelimen käyttöä koskevat säännökset ehdotetaan kirjoitettavaksi lakiin lähes samansisältöisinä kuin vankeusvangilla. Koska tutkintavangille on kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen 14 artiklassa ja ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa turvattu erityinen oikeus valmistella puolustustaan, säännöksiin ehdotetaan tehtäväksi se ero, että tutkintavangilla olisi laajempi oikeus puhelimen käyttöön kuin vankeusvangeilla.

Tutkintavankia ei voida kurinpidollisesti rangaista, vaikka tutkintavangit ovat vankilassa usein kuukausia, jopa vuosia. Myös tutkintavankien on noudatettava laitosjärjestystä. Jos tutkintavanki rikkoo laitosjärjestystä, siitä seuraa turvaamistoimenpiteen luonteisia



rajoituksia vangin oikeuksiin. Tällaiset turvaamistoimenpiteenä käytettävät rajoitukset ovat ongelmallisia, koska niiden määräämisen edellytyksiä, toimivaltaa eikä kestoja ole laissa tarkemmin määritelty. Vähäisiä rikoksia ei ole tarkoituksenmukaista saattaa käräjäoikeuden käsiteltäväksi. Pidätettyjen ja vankien suojelun perusperiaatteiden mukaan (sääntö 30) pidätetyn ja vangitun henkilön tekemät järjestysrikkomukset ja niiden lajit sekä rikkomuksista aiheutuvat seuraamukset tulee määritellä laissa. Kurinpitorangaistukset tulee kirjata. Yhdistyneiden Kansakuntien julkaisemassa tutkintavankien käsikirjassa korostetaan selkeiden kurinpitosääntöjen luomista mielivaltaisuuden vähentämiseksi.

Järjestelmän selkeyden, ennustettavuuden ja oikeudenmukaisuuden lisäämiseksi ehdotetaan, että myös tutkintavangille voitaisiin määrätä kurinpitorangaistus. Erona vankeusvankeihin olisi, ettei tutkintavangille voitaisi määrätä suoritettua ajan menettämisestä.

Tutkintavangin tarkastamisesta, valvonnasta, heihin kohdistuvasta voimankäytöstä ja turvaamistoimenpiteistä ehdotetaan vastaavia säännöksiä kuin vankeuslakiin.

Esitutkinnan ollessa kesken tutkintavangille määrätään usein rajoituksia, jotka voivat koskea puhelimen käyttöä, tapaamisia tai yhdessäoloa muiden vankien kanssa. Rajoitusten määräämistoimivallasta, kestosta eikä perusteista ole lainsäädännössä mitään säännöksiä.

CPT edellyttää, että tällaisia rajoituksia määrätään ainoastaan poikkeuksellisissa tilanteissa ja että rajoitukset ovat suhteutettuja yksittäisen tapauksen rikostutkinnallisiin tarpeisiin. Rajoitukset tulee vahvistaa tuomioistuimessa. Lisäksi CPT edellyttää, että rajoitusten tarpeellisuus tutkitaan säännöllisin väliajoin. Myös Yhdistyneiden Kansakuntien ihmisoikeuskomitea on kiinnittänyt asiaan huomiota Suomen 3. määräaikaisraporttia käsitellessään.

Koska tutkintavangille määrättävillä yhteydenpitorajoituksilla puututaan voimakkaasti tutkintavangin oikeuksiin, yhteydenpitorajoitusten tarkemmat edellytykset, kesto ja niiden päättämisen toimivalta ehdotetaan

säädettäväksi nykyistä tarkkarajaisemmin ja täsmällisemmin laissa.

Tutkintavangeille ehdotetaan lisäksi samankaltaista muutoksenhakuoikeutta kuin vankeusvangeille. Tutkintavankeuden luonteesta johtuen muutoksenhaun kohteeksi tulevia päätöksiä olisi kuitenkin jonkin verran vähemmän. Ne olisivat asiallisesti samat kuin vankeusvangeilla.

Nykyiset säännökset vankien kuljetuksesta ovat vanhentuneita. Ongelmana on myös se, että asetuksen tasolla säädetään sellaista vangin oikeuksista ja velvollisuuksista, joista perustuslain 80 §:n ja 7 §:n 3 momentin nojalla tulisi säätää lain tasolla. Koska kuljetuksen aikana tutkintavankien oikeuksia joudutaan rajoittamaan, tästä ehdotetaan otettavaksi säännös tutkintavankeuslakiin.

#### *Ehdonalainen vapaus*

Ehdonalaista vapauttamista koskevat säännökset ehdotetaan siirrettäväksi uuteen rikoslain 2 c lukuun, joka käsittelee vankeutta. Luku jakautuisi kahteen osaan, yleiseen vankeutta käsittelevään jaksoon ja ehdonalaista vapauttamista koskevaan osaan. Yleisessä osassa säädeltäisiin vankeuden sisällöstä, pituudesta, vankeusrangaistuksen aikayksiköistä ja yhteenlaskemisesta. Pääosin säännökset vastaisivat nykyisiä rikoslain 2 luvun säännöksiä.

Ehdonalaista vapauttamista koskevat säännökset ovat nykyisin rangaistusten täytäntöönpanosta annetussa laissa. Uudistuksen yhteydessä ne ehdotetaan siirrettäväksi rikoslakiin. Tämä johtuu osaksi siitä, että ehdotuksen mukaan tuomioistuimet tekisivät päätöksen elinkautisvankien ja koko rangaistusta suorittavien vapauttamisesta ja näiden vankien ehdonalaiseen vapauteen päättämisestä. Ehdonalaista vapauttamista koskevien säännösten siirtäminen rikoslakiin olisi perusteltua myös siksi, että tuomioistuin määrää rangaistuksen pituudesta ja ehdonalaista vapauttamista vaikuttaa suoritettavan vankeusrangaistuksen tosiasialliseen pituuteen.

Jotta ehdonalaista vapauttamiseen liittyvät säännökset muodostaisivat yhtenäisen kokonaisuuden ja olisivat löydettävissä yh-

destä laista, rikoslakiin ehdotetaan sijoitettavaksi lisäksi koeaikaa, valvontaan asettamista, ehdonalaisen vapauden menettämistä ja jäännösrangaistuksen suorittamista koskevat säännökset sekä uudet säännökset valvotusta koevapaudesta. Säännöksistä osa on ensisijaisesti täytäntöönpanoviranomaisia, osa tuomioistuimia koskevia säännöksiä.

*Ehdonalaisen vapauttamisen pääsäännöt 2/3 ja 1/2.* Ehdonalaisen vapauttamisen RTL 2 luvun 13 §:n 1 momentin mukaisesti pääsääntöihin ei ehdoteta muutoksia, vaan ne säilyisivät nykyisessä muodossaan (HE 13/2001 vp). Vallitsevasta käytännöstä poiketen kuitenkin ehdotetaan, että yhteenlaskettavissa rangaistuksissa ehdonalainen vapauttaminen laskettaisiin erikseen jokaisen rangaistuksen osalta. Yhteenlaskettua vankeusrangaistusta suorittava päästettäisiin ehdonlaiseen vapauteen, kun hän on suorittanut rangaistuksesta ajan, joka saadaan laskeamalla yhteen kustakin yhteenlaskettavasta rangaistuksesta suoritettava aika siihen vaikuttavan vapauttamisperusteen mukaan.

*Nuorten rikoksenteekijöiden ehdonalainen vapauttaminen.* Nuorten rikoksenteekijöiden ehdonalaisen vapauttamisen järjestelmä on yhdenvertaisuuden kannalta ongelmallinen. Määräosalla 1/3 voidaan vapauttaa vain nuorisovanki, joka suorittaa 6 kuukauden - 4 vuoden rangaistusaikaa. Tätä pitemmät ja lyhyemmät rangaistukset suoritetaan ehdonalaisen vapauttamisen tavanomaisten määrösten 2/3 tai 1/2 mukaisesti.

Järjestelmää uudistettaessa ovat mahdollisia ainakin seuraavat vaihtoehdot:

1) Nuoret vapautuisivat tavanomaisten säännösten mukaisesti. Tämä kasvattaisi nuorisovankien määrän puolitoista - kaksinkertaiseksi nykyiseen verrattuna. Toukokuun 1 päivänä 2001 nuorisovankilaaan määrättyjä oli rangaistuslaitoksissa 64. Muutoksen seurauksena luku kohoaisi 100-130 vangin tasolle eli lisäys olisi keskimäärin 35-65 vankia päivässä.

2) Alaikäisenä rikoksen tehneet vapautuisivat 1/3 määräosan mukaisesti. Jos kaikkiin alaikäisenä rikoksen tehneisiin sovellettaisiin nykyistä lievempää erityissäännöstä, tältä osin vankien määrä alenisi. Muutos olisi vähäinen, koska toukokuun 1 päivänä 2001

alikäisiä rangaistuslaitoksissa oli 7. Sen sijaan 18-20-vuotiaiden vankien osuus kasvaisi niin, että kokonaisvankimäärän lisäys olisi 25-55 vangin luokkaa.

3) Alaikäisenä rikoksen tehneet vapautuisivat 1/2 määräosan mukaisesti. Tällöin vankimäärän lisäys olisi suurempi kuin edellisessä vaihtoehdossa, 30-60 vangin luokkaa.

4) Kaikki 15-20-vuotiaina rikoksen tehneet vapautuisivat 1/3 määräosan mukaisesti. Jos kaikkiin 15-20-vuotiaisiin sovellettaisiin nykyistä lievempää määräosaa, vankien määrä putoaisi. Vaikutus olisi ilmeisesti 35-65 vangin luokkaa.

5) Kaikki 15-20-vuotiaina rikoksen tehneet vapautuisivat 1/2 määräosan mukaisesti. Tällöin nuorten vankien määrä jossakin määrin nousisi. Nykyisten nuorisovankien määrä kohoaisi noin 35 vangilla. Niiden nuorten määrä, jotka vapautuvat 1/2 määräosalla pysyisi vakiona ja 2/3 määräosalla vapautuvien määrä laskisi. Viimeksi mainitun määrällisen laskun merkitys olisi kuitenkin vähäisempi kuin nuorisovankien lisäys, joten päivittäisen vankiluvun voidaan arvioida kohoavan 20-25 vangilla.

Nuoria koskevan ehdotuksen lähtökohtana ovat yhdenvertaisuus ja nykyiseen järjestelmään sisältyvien perusteettomien erojen poistaminen. Tämä lisäksi on otettava huomioon nuorten erityiskohtelun tarve myös ikäluokassa 18-20 vuotta, jota käsitellään jaksossa 2.3.5. Nämä lähtökohdat sulkevat pois ne vaihtoehdot, joissa nuoriin sovellettaisiin aikuisten säännöksiä tai erityiskohtelu koskisi vain alikäisiä.

Toisaalta olisi pyrittävä siihen, että ehdonalaisen vapauttamisen järjestelmä olisi selkeä. Tämä tarkoittaa, että ehdonalaisen vapauttamisen eri määräosia olisi mahdollisimman vähän. Koska nuorisovankeihin sovellettu 1/3 määräosa on poikkeuksellinen, järjestelmän yksinkertaisuus puoltaisi sitä, että kaikkiin alle 21-vuotiaina rikoksen tehneisiin sovellettaisiin 1/2 määräosaa.

Tätä vaihtoehtoa puoltaa myös se, että nuorten erityisasema on sidoksissa rikoshetken ikään, ei ikään rangaistusta täytäntöönpannaessa. Tämä merkitsee, että kun rangaistusta pannaan täytäntöön, nuori on usein rikoshetken ikää huomattavasti vanhempi ja

hänellä saattaa olla takanaan runsaasti rikoksia sekä niistä annettuja ehdollisia rangaistuksia.

Esitetyistä syistä nuorisovankien ehdonalaisen vapauttamisen määräosaksi ehdotetaan kaikille 15-20-vuotiaana rikoksen tehneille 1/2 määräosaa. Ehdotusta puoltaa lisäksi se, että sen vaikutus vankilukuun olisi esitetyistä vaihtoehdoista ilmeisesti vähäisin.

*Valvottu koevapaus.* Laitosajan loppuun sijoittuva valvottu koevapaus olisi uusi keino, jolla pyritään edistämään vankien sijoitumista yhteiskuntaan laitosajan loppuvaiheessa. Valvottu koevapaus merkitsisi siirtymistä asteittaiseen vapauttamisjärjestelmään.

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 vielä 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 suoritustavan suhteen avoimeksi. Tämä johtuu siitä, että tekninen kehitys alalla on nopeaa. Monissa länsimaissa käytössä olevan elektronisen valvonnan saattaa lähivuosina korvata esimerkiksi matkapuhelimeen perustuva valvontajärjestelmä, joka on parhaillaan Suomessa kokeiltavana Hämeenlinnan vankilassa. Järjestelmä mahdollistaa jatkuvan yhteydenpidon laitoksen ulkopuolella olevaan vankiin ja vangin sijaintipaikan tarkan paikallistamisen.

Ehdotuksen mukaan vanki voidaan sijoittaa vankilan ulkopuolelle valvottuun koevapauteen enintään kuusi kuukautta ennen ehdonalaista vapauttamista. Tämä vastaa pituudeltaan nykyistä aikaistamiskäytäntöä, jonka koevapaus samalla korvaisi.

Valvottuun koevapauteen sijoittaminen muun muassa edellyttäisi, että sijoitus perustuu rangaistusajan suunnitelmaan, vanki

sitoutuu päihitteettömyyteen ja noudattamaan hänelle annettuja ehtoja. Jos koevapauden ehtoja rikotaan, sijoitus voidaan peruuttaa.

Koska koevapaus olisi osa laitosaikaa, sen valvonnasta vastaisivat vankeinhoitoviranomaiset. Pääsääntöisesti järjestelmässä noudatettaisiin samoja periaatteita kuin laitoksen ulkopuolisessa opiskelussa, siviilityössä ja muissa laitoksen ulkopuolisissa sijoituksissa.

*Elinkautinen vankeus.* Elinkautisesta vankeudesta voi nykyisin vapautua vain tasavallan presidentin armahduksella. Tämä ei sovi yhteen armahdussäännöksen tarkoituksen kanssa. Armahdus on tarkoitettu yksittäistapaukselliseksi ratkaisuksi tilanteessa, jossa rangaistuksen täytäntöönpano johtaa rikoksentekijän kannalta kohtuuttomaan tulokseen. Sen sijaan yleinen elinkautisvankien vapauttaminen tulisi säädellä erikseen.

Lakiin ehdotetaan palautettavaksi alkupe räinen vuoden 1889 rangaistusten täytäntöönpanoasetuksen säännös, jonka mukaan elinkautiseen vankeuteen tuomittu voitaisiin päästää ehdonalaiseen vapauteen hänen suoritettuaan rangaistuksesta kaksitoista vuotta. Ehdonalaiseen vapauteen päästämisestä päättäisi korkein oikeus.

Jos tuomittua ei päästetä ehdonalaiseen vapauteen hänen suoritettuaan rangaistusta kaksitoista vuotta, kysymys ehdonalaisesta vapauttamisesta olisi saatettava korkeimman oikeuden uudelleen ratkaistavaksi enintään vuoden väliajoin.

Rangaistusajan suunnitelmaan perustuen rikosseuraamusvirasto voisi kuitenkin tuoda elinkautiseen vankeuteen tuomitun ehdonalaisten vapauttamisen korkeimman oikeuden ratkaistavaksi jo ennen kahdentoista vuoden ajankohtaa. Elinkautiseen vankeuteen tuomittua ei tällöinkään voitaisi päästää ehdonalaiseen vapauteen, ennen kuin hän on suorittanut rangaistuksestaan kymmenen vuotta.

*Koko rangaistusajan suorittaminen.* Nykyinen pakkolaitokseen eristäminen ehdotetaan muutettavaksi koko rangaistusajan suorittamiseksi. Koko rangaistuksen suorittamisen edellytykset vastaisivat pääpiirteissään pakkolaitokseen eristämisen edellytyksiä. Voimassa olevan lain kahden vuoden vähimmäisrangaistus ehdotetaan kuitenkin nos-

tettavaksi neljään vuoteen. Lisäksi säädettäisiin, että edellytyksenä koko rangaistuksen määräämiselle olisi mielentilatutkimus ja tähän liittyvä vaarallisuusarvio.

Olenaisena muutoksena olisi se, että koko rangaistusaikaa suorittava voisi päästä tuomioistuimen päätöksellä ehdonalaiseen vapauteen suorittuaan rangaistuksesta kaksi kolmannesta, jos häntä ei enää olisi pidettävä erittäin vaarallisena toisen hengelle tai terveydelle.

Koska kysymyksessä olisi päätös, jossa muuttuneiden olosuhteiden perusteella alkuperäinen rangaistus mahdollisesti lyhenisi, sen tekisi tuomioistuin. Uusi arvio tuomitun vaarallisuudesta tehtäisiin samoin edellytyksin kuin päätettäessä koko rangaistusajan suorittamisesta. Käytännössä tämä tarkoittaisi uuden selvityksen hankkimista tuomitun vaarallisuudesta.

Lisäksi jäännösrangaistuksen osalta muutos tapahtuisi siinä, että koko rangaistusaikaa suorittaviin sovellettaisiin yleisiä jäännösrangaistusta koskevia säännöksiä. Viimeksi mainittu muutos johtuisi koeajan laskemista koskevasta ehdotuksesta, jonka myötä luovutettiin nykyisestä jäännösrangaistusten laskentajärjestelmästä.

*Vankilaoikeuden lakkauttaminen.* Nuorisojä pakkolaitosvankeja koskevat päätökset tekee nykyisin vankilaoikeus, joka ehdotetaan lakkauttavaksi. Koska nuorisovankeja koskevista erityissäännöksistä luovutaan ja kaikkien 15-20-vuotiaana rikoksen tehneiden ehdonalaisen vapauttamisen määräosaksi tulisi 1/2, vankilaoikeutta ei tältä osin olisi tarvetta korvata muulla järjestelmällä.

Koko rangaistuksen suorittamiseen liittyvät päätökset ehdotetaan siirrettäväksi yleiseen tuomioistuimeen, joten vankilaoikeutta ei tältä osin tarvittaisi. Koko rangaistuksen suorittamista koskevan päätöksen tekisi ensi vaiheessa rikosasiaa käsittelevä tuomioistuin. Harkittaessa uudessa käsittelyssä koko rangaistusta suorittavan ehdonalaista vapauttamista, toimivaltainen olisi sen paikkakunnan käräjäoikeus, jonka tuomiopiirin alueella olevaan rangaistuslaitokseen vanki on sijoitettu. Perustelut vankilaoikeuden lakkauttamiselle ja sille, että päätöksenteko siirtyisi yleiselle tuomioistuimelle on esitetty kohdas-

sa 2.3.5.

*Ehdonalaisen vapauden koeaika.* Ehdonalaisen vapauden koeaikojen osalta ehdotetaan luovuttavaksi monimutkaisesta järjestelmästä, jossa jäännösrangaistuksia laskeetaan yhteen. Kukin ehdonalaisen vapauden koeaika kuluisi itsenäisesti. Jos samanaikaisesti olisi meneillään useita koeaikoja, sovellettaisiin ajallisesti myöhäisintä päättymispäivää.

*Ehdonalaisen vapauden menettäminen.* Ehdotuksen mukaan ehdonalainen vapaus voitaisiin menettää vain uuden ehdottoman vankeusrangaistuksen vuoksi. Tältä osin ehdotus vastaa vallitsevaa pääsääntöä, jota on käsitelty kohdassa 2.3.5.

*Ehdonalaisen vapauden valvonta.* Ehdonalaisen vapauden valvontaa koskevat säännökset vastaisivat niitä suuntaviivoja, jotka on tehty oikeusministeriön seuraamusjärjestelmien ja yhteiskunnan tukijärjestelmien yhteensovittamista selvittäneen toimikunnan mietinnössä (KM 2001:2).

Valvontaan määrättäisiin, jos koeaika on yli yhden vuoden, 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, kriminaalihuoltolaitos voisi määrätä valvottavan noudettavaksi, jotta yhteydenpitovelvoite voitaisiin toteuttaa.

## 4. Esityksen vaikutukset

### 4.1. Taloudelliset vaikutukset

*Vankitilat.* Vankitilojen osalta ehdotetaan, että vankitilojen tulee täyttää maankäyttö- ja rakennuslain ja muun lainsäädännön mukaiset vaatimukset. Koska tällä hetkellä niin sanottuja paljupaikkoja, joissa vangeille ei voida järjestää ympärivuorokautista wc-tiloihin pääsyä, on noin 950 ja alle seitsemän neliömetrin sellejä noin 750, muutos edellyttää siirtymäkautta.

Vankeinhoitolaitoksen kiinteistöt siirtyivät 1 päivänä tammikuuta 2001 Valtion kiin-

teistölaitoksen, sittemmin Senaatti –kiinteistöjen hallintaan. Oikeusministeriön ja Valtion kiinteistölaitoksen välisessä puitesopimuksessa sovittiin vankeinhoitolaitoksen investointiohjelmasta. Sovittujen investointien vuokravaikutukset on huomioitu vuosien 2002-2004 menokehyksissä.

Kokonaisuudessaan ohjelma kattaa vuodet 2001-2010. Ohjelman kustannusarvio on yhteensä noin 1 452 miljoonaa markkaa. Ohjelman toteutuessa poistuisivat käytöstä sellit, joista ei ole ympärivuorokautista wc-tiloihin pääsyä ja myös alle seitsemän neliömetrin suuruiset sellit.

Ehdotettu siirtymäkausi päättyisi investointiohjelman mukaisesti tammikuun 1 päivänä 2011.

*Vankien palkat.* Ehdotuksen mukaan van-

kien palkkausjärjestelmä yhdenmukaistetaan nykyisen avolaitosten palkkausjärjestelmän mukaiseksi. Taulukossa 18 on arvioitu vankien ansiokustannuksia, jos vankiluku on vuodelle 2001 arvioitu 3100. Laskelma on tehty seuraavien oletusten pohjalta. Työstä ja toimintojen ajalta maksettava ansio on riippumaton laitoksen luonteesta. Työstään palkkaa saavien vankien määrä ei oleellisesti laskisi nykyisestä vangaista 400 vangista päivässä. Vankien toimintapäiviä on 70 prosenttia arkipäivinä (=työpäivinä) kertyvistä vankipäivistä ja vankipäivät on muutettu keskimääräisiksi päivittäisiksi vankiluvuiksi. Ansio on laskettu niin, että kuukaudessa kertyisi 163 työtai toimintatuntia (=säännöllinen työaika)

Taulukko 18. Laskelma ehdotetun palkkausjärjestelmän mukaisista vankien ansiokustannuksista, jos vankiluku on 3100.

Vankeja keskimäärin päivässä	Toiminta	Ansio	Yhteiskustannus vuodessa
900	nykyisiä käyttörahatoimintoja vastaavat päivät	2 mk/h 330 mk/kk 4 000 mk/v	3.6 milj. mk
1730	työ- ja toimintaedellytysten parantamiseen tähtäävässä toiminnassa, joka koostuu työstä, koulutuksesta ja ohjelmista	5 mk/h 815 mk/kk 10 000 mk/v	17.3 milj. mk
370	palkkatyössä, joka tähtää työmarkkinakelpoisen työkokemuksen hankkimiseen	35 mk/h 5 700 mk/kk 73 500 mk/v	26.3 milj. mk
100	siviilityössä, työharjoittelussa, ulkopuolisessa oppilaitoksessa tai vastaavassa	kustannukset eivät ole vankeinhoitolaitoksen budjetissa	
		Yhteensä	47.2 milj. mk

Ansioiden määrittelyperusteet laskelmassa ovat seuraavat. Käyttöraha 2.00 markkaa tunnissa on nykyistä korottamatonta käyttörahaa (1.2 markkaa tunnissa) hieman korkeampi. Työ- ja toimintakykyä edistävissä toiminnassa (työ, koulutus, ohjelmat) maksettavaksi on arvioitu 5 markkaa tunti, joka on alin avolaitosten toimintarahaluokista (5,00 markkaa tunnissa ja 7,60 markkaa tunnissa). Palkkatyön tuntiansioksi on nykyisten keski-kustannuksen mukaan laskettu 35 markkaa tunnissa, joka on nykyistä avovankilapalkkaa (21.60–26.20 markkaa tunnissa) korkeampi, mutta työsiirtolapalkkaa (39 markkaa tunnissa) alhaisempi. Siviilityöläisen palkan maksaa työnantaja ja ulkopuolella opiskelun ajalta vanki saa opintotukea. Työharjoittelu muutoin kuin työnantajan tai vankilan kustantamana ei ole mahdollista työhallinnon nykyisen lainsäädännön mukaisesti.

Vuonna 2000 keskimääräinen vankiluku oli 2855 ja vankien työ- ja käyttörahoihin, toimintarahoihin ja palkkoihin kului 41.3 miljoonaa markkaa eli 5.9 miljoonaa markkaa vähemmän kuin mihin laskelmassa päädyttiin. Vankiluvun aiheuttama erotus olisi 2.5 miljoonaa markkaa, mikäli se kohdistuisi toimintarahavuosiin, joiden hinta on 10 000 mk. Jäljelle jäävä erotus olisi 3.4 miljoonaa markkaa. Viimeksi mainittu summa olisi vankien palkkauudistuksen kustannus.

*Sijoittajayksiköiden uudet tehtävät.* Ehdotuksen mukaan alueelliset sijoittajayksiköt muodostaisivat vankeinhoidon hallinnollisen välilportaan. Uutena tehtävänä sijoittajayksiköihin tulisi muun muassa rangaistusajan suunnitelman laatiminen. Suunnitelma laadittaisiin kaikille vangeille.

Vuonna 2000 vapaudesta vankiloihin tuli yhteensä 6561 vankia. Pääosin kysymys on lyhyistä rangaistuksista. Näissä tapauksissa suunnitelma sisältäisi vain maininnat toiminnasta rangaistusajana, vangin sijoittamisesta ja vapauttamisajankohdasta, eikä edellyttäisi vangin fyysistä läsnäoloa sijoittajayksikössä. Pitkissä rangaistuksissa suunnitelma olisi perusteellinen ja edellyttäisi vangin läsnäoloa sijoittajayksikön tulo-osastolla.

Perusteellista suunnitelmaa edellyttäviä vankeja tulisi vuosittain rangaistuslaitoksiin

600-1000. He olisivat pääsääntöisesti niitä, joilla laitosaika kestäisi yli yhden vuoden. Perusteellisen suunnitelman laatiminen edellyttäisi noin kahta henkilötyöpäivää. Henkilötyövuosissa laskettuna tämä merkitsisi 6-10 henkilötyövuotta.

Lyhyttä rangaistusta suorittavien vankien suunnitelmat, runsaat 5000 vuodessa, edellyttäisivät 3-4 henkilötyövuoden lisäpanosta.

Yhteensä suunnitelmien laatiminen vaatisi 9-14 henkilötyövuotta, eli 3-5 henkilötyövuotta jokaisella vankeinhoitoalueella. Vankeinhoidon keskimääräisenä palkkakustannuksena tämä merkitsisi 2-3 miljoonaa markkaa vuodessa.

*Muutoksenhaku* Elokuun 1 päivänä 2001 voimaan tulleen vankien muutoksenhakua koskevan lain on arvioitu johtavan vuodessa 200-300 muutoksenhakuun. Ehdotuksen mukainen muutoksenhaun laajentaminen lisäisi muutoksenhaun piiriin tulevien päätösten määrää niin, että muutosta voitaisiin hakea noin 1500-2000 päätöksestä aikaisempien kurinpitopäätösten ja ehdonalaisen vapauttamisen lykkäämispäätösten lisäksi. Mahdollisten muutoksenhakujen osuus nyt kysymyksessä olevista päätöksistä voidaan arvioida 10-20 % suuruiseksi. Arvio perustuu Ruotsin muutoksenhakujärjestelmästä saatuihin kokemuksiin. Uusien muutoksenhakujen määrä olisi 200-300 luokkaa vuosittain.

Muutoksenhaku-uudistuksen yhteydessä arvioitiin maksuttoman oikeudenkäynnin kuluiksi käräjäoikeuksissa 400 000 – 600 000 markkaa vuodessa. Lisäksi oikeudenkäyntien järjestämiseen, asiakirjojen laatimiseen, kuljetukseen ja muihin käytännön järjestelyihin liittyen muutoksenhaku edellyttäisi 2-3 henkilötyövuoden panostusta sekä vankiloissa että tuomioistuimissa. Työtaakka jakautuisi 10-20 vankilapaikkakunnan kesken.

Vastaavaa arviota voidaan soveltaa myös ehdotettuun muutoksenhakumenettelyn laajentamiseen.

*Ehdonalaisen vapauden valvonta.* Seuramusjärjestelmän ja tukipalvelujen yhteensovittamistoimikunnan mietinnössä todetaan, että valvontaan asettamisen edellytysten muuttaminen niin, että jäännösrangaistus las- kisi yhdestä vuodesta kuudesta kuukaudesta

vuoteen, lisäksi vuosittain valvontaan vapautuvien määrää 900:sta 1300-1400:aan. Tämä kasvattaisi valvontakustannuksia vuodessa noin kuusi miljoonaa markkaa.

Ehdotus poikkeaa yhteensovittamistoimikunnan mietinnöstä. Koska ehdotuksessa valvontaan määrääminen tapahtuisi koeajan pituuden perusteella, aikaisempien jäännös-rangaistusten vaikutus jäisi pois. Ehdotuksen mukaisessa järjestelmässä valvontaan vapautuvien määrä olisi jonkin verran nykyistä suurempi. Valvontakustannusten kasvu voidaan arvioida 1-2 miljoonaksi markaksi vuodessa.

*Tutkintavankien määrän lisääntyminen.* Ehdotetun tutkintavankeuslain mukaan tutkintavankia ei yleensä saisi säilyttää poliisin säilytystiloissa neljää viikkoa pitempää aikaa. Vuonna 2000 poliisin säilytystiloissa säilytettiin runsaat 200 tutkintavankia 1-2 kuukauden ajan ja hieman alle 100 tutkintavankia yli kaksi kuukautta. Jos nämä tutkintavangit siirrettäisiin vankilaan ehdotetun tutkintavankeuslain mukaisen 4 viikon kuluessa, vaikutus keskimääräiseen vankilukuun olisi noin 20 vankia vuodessa. Vankien muuttuvat kustannukset vuodessa ovat noin 40 000 markkaa, mikä merkitsisi 0.8-1.6 miljoonan markan vuotuista lisäystä vankeinhoitomenoihin.

*Nuorisovankien määrän kasvu.* Ehdotuksen mukaan alle 21-vuotiaana rikoksen tehneisiin sovellettaisiin ehdonalaisen vapauttamisen 1/2 määrääosaa. Tämä nostaisi keskimääräistä vankilukua 20-25 hengellä. Koska muuttuvat kustannukset vankia kohti ovat noin 40 000 markkaa vuodessa, tämä merkitsisi vuositasolla 0.8-1 miljoonan markan lisäkustannusta.

*Ulosottomiehiltä vankeinhoidolle siirtyvät tehtävät.* Ulosottomiesten käsittelemistä asioista vankeinhoitoviranomaisille siirrettäisiin sosiaalisilla perusteilla tapahtuvat rangaistusten täytäntöönpanon lykkäykset ja vangin soveltumista avolaitokseen koskeva arvio.

Valtakunnallista tilastoa ulosottomiesten käsittelemistä täytäntöönpanon lykkäysasioista ei ole. Voidaan arvioida, että vuosittain ulosottomiehet käsittelevät 900-1000 lykkäyshakemusta, joista kielteiset päätökset alistetaan rikosseuraamusvirastolle.

Vuonna 2000 ulosottomiehiltä tuli noin 1800 avolaitosilmoitusta. Avolaitosilmoituksissa muutos tapahtuisi siinä, että vangin soveltumisen toimintaan arvioisi vankeinhoitoviranomainen.

Koska vankeuden muodollista täytäntöönpanoa koskeva asetus vankeusrangaistuksen täytäntöönpanosta (447/1975) ei kuulu esityksen piiriin, menettelysäännökset pysyisivät muutoin muuttumattomina.

Ulosottoviranomaisilta vankeinhoitoviranomaisille siirtyvien tehtävien osuus voidaan arvioida 3-4 henkilötyövuodeksi, eli noin yhdeksi henkilötyövuodeksi vankeinhoitoaluetta kohti. Vankeinhoitolaitoksen keskimääräisten palkkakustannusten mukaan laskettuna kustannukset olisivat 600 000 – 800 000 markkaa vuodessa.

*Valvottu koevapaus.* Käytössä olevassa käsipuhelinjärjestelmässä valvotun koevapauden kustannukset ovat noin 600 markkaa kuukaudessa. Sillä oletuksella, että ehdotetun järjestelmän alkuvaiheessa 10 prosenttia vapautuvista vangeista voisi tulla sen piiriin, tämä merkitsisi noin 500 vankia vuodessa. Jos keskimääräinen koevapauden aika olisi yksi kuukausi, laitekustannukset olisivat 300 000 markkaa. Koska vangin muut valvontakustannukset käsipuhelinjärjestelmää käytettäessä olennaisesti laskevat, valvottu koevapaus ei aiheuttaisi vankeinhoidolle lisäkustannuksia.

*Rangaistusajan laskeminen.* Rangaistusajan laskeminen niin, että yhteenlasketusta vankeusrangaistuksista lasketaan kunkin rangaistuksen määrääosa lasketaan erikseen, lisää täytäntöönpanon työtaakkaa. Toisaalta ehdotettu järjestelmä, jonka mukaan täytäntöönpanossa siirrytään käyttämään vakioituja ajan määreitä, on työtä säästävää. Rangaistusajan laskemisen muutokset eivät näin ollen vaikuttaisi täytäntöönpanon kokonaistyöaikaan.