

**17.6.2020**

**EOAK/1626/2018**

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen**

**Esittelijä: Esittelijäneuvos Anu Rita**

## **Naistutkintavankien olosuhteet – oma aloite**

### **1 OMA ALOITE**

Vaasan ja Vantaan vankiloissa vuonna 2017 tehdyillä tarkastuksilla havaittiin, että naistutkintavankien olosuhteet eivät kummassakaan vankilassa olleet asiamukaiset. Tarkastushavainnot saatettiin Rikosseuraamuslaitoksen ja oikeusministeriön tietoon<sup>1</sup>.

Jo vuonna 2015 oli havaittu, että Kuopion vankilassa naistutkintavangit oli sijoitettu samalle osastolle vankeusvankien kanssa, mikä ei ollut hyväksyttävää. Lisäksi Kuopion naisosaston olosuhteet olivat heikot<sup>2</sup>. Sittemmin, 1.7.2017 voimaan tulleen tutkintavankiloina toimivista vankiloista annetun oikeusministeriön asetuksen (341/2017) mukaan, Kuopion vankila ei enää toiminut naisille tarkoitettuna tutkintavankilana.

Päätin keväällä 2018 ottaa naispuolisten tutkintavankien olosuhteet ja kohtelun tutkittavaksi ja seurattavaksi omana aloitteena, koska tilanne vaikutti ongelmalliselta muun muassa edellä mainittujen havaintojen perustella ja vielä senkin jälkeen, kun olin saanut Rikosseuraamuslaitokselta ja oikeusministeriöltä selvitykset Vaasan ja Vantaan vankilaa koskeviin tarkastushavaintoihin.

Oikeusministeriö oli katsonut tarkastushavaintoihin antamassaan selvityksessä, että perusteluimpana keinona vaikuttaa asiaan voitiin pitää Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön ehdottamaa tarkennettua vankipaikkamääritystä. Keskushallintoyksikkö oli ilmoittanut, että kun tuolloin määriteltiin vain vanki- ja potilaspaikat, niin tulevaisuudessa voitaisiin esimerkiksi lisätä määritykseen tutkintavanki- ja naistutkintavankipaikat.

Totesin oikeusministeriölle lähettämässäni tämän oman aloitteen selvityspyynnössä, että en ymmärrä, miten tarkempi vankipaikkamääritys vaikuttaisi tilanteeseen korjaavasti ainakaan Vaasan ja Vantaan vankiloissa. Totesin selvityspyynnössä myös, että tarkastushavaintoihin annettujen selvitysten perusteella naistutkintavankien tilanteeseen Vaasan vankilassa liittyviin vakaviin ongelmiin ei vaikuttanut vielä löydetyn ratkaisua eikä myöskään Vantaan vankilassa naisille tarkoitettujen tilojen varsinaisiksi majoituspaikoiksi soveltumattomuuden ja vankilan naisten tutkintavankilaksi määrittelyä väliseen ristiriitaan ollut vielä esitetty mitään ratkaisua.

Asiaa oli mielestäni tarpeen selvittää senkin vuoksi, että naistutkintavankien sijoittelusta vaikutti olevan ristiriitaisia ajatuksia ja tarpeita.

---

<sup>1</sup> Tarkastuspöytäkirjat [EOAK/2705/2017](#) (Vaasa) ja [EOAK/6206/2017](#) (Vantaa) ovat luettavissa oikeusasiamiehen internet-sivuilta.

<sup>2</sup> Tarkastuspöytäkirja 4988/3/15.

Oikeusministeriö ja Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö olivat edellä mainittujen tarkastushavaintojen johdosta katsoneet olevan selvää, että naistutkintavankipaikkoja joudutaan jossakin määrin keskittämään olosuhteiden saamiseksi asianmukaisiksi. Sen sijaan Rikosseuraamuslaitoksen ja Poliisihallituksen asettama työryhmä oli väliraportissaan<sup>3</sup> päinvastoin esittänyt, että tutkintavankien nopeampi siirto vankilaan edellyttäisi sitä, että useamman vankilan tulisi toimia naisille tarkoitettuna tutkintavankilana.

Kiinnitin selvityspyynnössäni huomiota myös eduskunnan tuolloin jo hyväksymään ja 1.1.2019 voimaan tulevaan tutkintavankeuslain muutokseen (103/2018), jolla lyhennettiin tutkintavankien säilytysaikaa poliisin säilytystilassa. Totesin muun muassa seuraavaa.

Naisille ja miehille tarkoitettuina tutkintavankiloina toimivien vankiloiden mahdollinen lukumääräero naisten vahingoksi saattaa tulevaisuudessa asettaa naiset ja miehet eri asemaan, jos miestutkintavangin sijoitusvankila on lähellä, mutta naistutkintavangille lähin mahdollinen sijoitusvankila niin kaukana, että vankilan sijainti on edellä mainittu tutkintavankeuslain 2 luvun 1 §:n 3 momentin mukainen peruste jatkaa naistutkintavangin sijoittamista poliisin säilytystiloissa. Tällöin miestutkintavangin olisi mahdollista päästä poliisin säilytystiloja parempiin vankilaolosuhteisiin nopeammin, kun naistutkintavangilla ei ehkä tätä mahdollisuutta olisi naisille tarkoitettuina tutkintavankiloina toimivien vankiloiden vähäisemmän määrän vuoksi.

Totesin naistutkintavankien olosuhteiden osalta myös, että 1.1.2019 voimaan tulevien lainmuutosten (HE 252/2016) yhtenä perusteena on ollut se, että olosuhteet poliisin säilytystiloissa eivät ole pitkäaikaiseen säilytyksen soveltuvat. Tutkintavankiloiden olosuhteiden on arvioitu olevan merkittävästi paremmat.

Lakivaliokunta oli hallituksen esitystä käsitellessään todennut poliisin säilytystilojen ongelmista seuraavaa: ”CPT:n (Euroopan neuvoston kidutuksen ja epäinhimillisen kohtelun tai rangaistuksen estämiseksi toimiva komitea<sup>4</sup>) selonteossa kiinnitetään huomiota muun muassa poliisivankiloihin sijoitettujen tutkintavankien mahdollisuuksiin osallistua toimintoihin ja ulkoiluun ja saada terveydenhuoltopalveluja. Vangit viettävät aikansa selleissä lukuun ottamatta ulkoilua ja mahdollista suihkussa käyntiä. Ulkoilumahdollisuudet ovat yleensä tosiasiallisesti vähäiset, ja erilaisiin sellin ulkopuolella järjestettäviin toimintoihin osallistuminen hyvin rajoitettua (LaVM 10/2017, s. 3).” Toin oman aloitteen selvityspyynnössä esiin, että jos naistutkintavankien olosuhteet Vaasan ja Vantaan vankiloissa säilyisivät ennallaan, ne eivät juurikaan eroaisi poliisin säilytystilojen moitittavista olosuhteista eikä tutkintavankien aiempaa nopeammalla näihin vankiloihin siirtämisellä siten saavutettaisi lainmuutoksella tavoiteltua muutosta tutkintavankien kohteluun, ja että naisten olosuhteet näissä vankiloissa eivät muutoinkaan olleet lainmukaiset.

Lisäksi toin selvityspyynnössäni esiin, että lakivaliokunta totesi tutkintavankeuden vaihtoehtoja ja järjestämistä koskevaan hallituksen esitykseen (HE 252/2016 vp) antamassaan mietinnössä pitävänsä tärkeänä, että tutkintavankien säilyttämistä koskevan ongelman ratkaisemiseen osoitetaan jatkossa tarvittavat resurssit siten, että yhden ongelman ratkaisemisella ei aiheuteta uusia ongelmia (LaVM 10/2017 vp, s. 6).

<sup>3</sup> Kyseessä oli Rikosseuraamuslaitoksen ja Poliisihallituksen yhteinen poikkihallinnollinen työryhmä, joka valmisti tutkintavankien nykyistä nopeampaa siirtämistä poliisin säilytystiloista vankilaan (toimeksianto 8/020/2017). Työryhmä perustettiin, kun eduskunta vielä käsitteli hallituksen esitystä (HE 252/2016 vp) tutkintavankeuden vaihtoehtoja ja järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi. Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön Vaasan vankilan tarkastushavainnoista antamassa selvityksessä (2.3.2018, 13/045/2017) todettiin työryhmän väliraportissaan 27.11.2017 esittäneen, että asetusta tutkintavankiloina toimivista vankiloista muutettaisiin siten, että entistä useampi vankila voisi toimia naistutkintavangeille tarkoitettua tutkintavankilaa.

<sup>4</sup> European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment.

Mielestäni vaikutti siltä, että naistutkintavankien lainmukaisen kohtelun ja olosuhteiden järjestämisen ongelmissa oli ainakin osittain kyse resursseista. Koska oikeusministeriön kriminaalipoliittisen osaston<sup>5</sup> tehtäviin kuuluu huolehtia Rikosseuraamuslaitoksen toimintaedellytyksistä<sup>6</sup>, pyysin kriminaalipoliittista osastoa hankkimaan Rikosseuraamuslaitoksen selvityksen sekä antamaan oman selvityksensä siitä, miten naisille tarkoitettuina tutkintavankiloina toimivien vankiloiden olosuhteet saatetaan lainmukaisiksi sekä nais- ja miestutkintavankien asema yhdenvertaiseksi.

## 2 SELVITYS

Oikeusministeriön kriminaalipoliittinen osasto antoi oman selvityksensä ja toimitti Rikosseuraamuslaitoksen selvityksen 25.2.2019. Rikosseuraamuslaitoksen osalta selvitystä antoivat keskushallintoyksikkö ja Vaasan vankila.

Selvityksestä käy ilmi, että Vaasan vankilassa oli vuonna 2017 tehdyn tarkastuksen jälkeen, ilmeisesti vuoden 2019 alkupuolella, otettu käyttöön naisia varten miesvankien asuintiloista erillinen osasto, jolla oli kaksi yhden hengen ja kaksi kahden hengen selliä. Järjestely on määräaikainen ja kestää Hämeenlinnan uuden vankilan käyttöön ottamiseen asti. Naisille kyettiin järjestämään aikaa sellin ulkopuolella sekä vapaa-ajantoimintoja. Osastolla oli myös tarkoitus käynnistää kädentaitoihin liittyvää toimintaa varsinaisen työtoiminnan sijasta.

Vaasan vankilan johtaja totesi selvityksessään muun muassa, että osastolla oli selvityksen antamisen aikaan sijoitettuna viisi tutkintavankia ja yksi vankeusvanki. Johtajan mukaan vankila oli viestinyt arviointikeskukseen, ettei Vaasan vankilaan tulisi sijoittaa naisvankeusvankeja, koska tutkintavankien ja vankeusvankien erillään asuttamiseen ja toisaalta naisvankien asianmukaisten asuinolosuhteiden järjestämiseen liittyviä näkökohtia ei pystytä turvaamaan samanaikaisesti. Johtaja huomautti, että nais erityisten näkökohtien huomioiminen miesvankilan keskelle sijoitetun naisvankiosaston yhteydessä oli osoittautunut haasteelliseksi. Vankilassa oli myös havaittu tarve naistyöntekijöiden työajan kohdentamiseksi osaston toimintojen järjestämisessä, arkirutiinien pyörittämisessä ja naisvankien asioiden hoitamisessa.

Johtajan mukaan oli tärkeää, että kyseiset miesvankien osastoista erilliset tilat tosiasiallisesti varataan naisten asuttamiseen niin kauan kuin naisia on vankilaan mahdollista sijoittaa. Lisäksi tilat tulisi rauhoittaa naisvankien käyttöön sellaisessakin tilanteessa, jossa esimerkiksi paikalla olevia naisvankeja on vähemmän kuin 4–6 ja miesvankien määrä on korkea. Resurssitarpeena selvityksessä todettiin kyseisten neljän sellin varaaminen naisille, minkä lisäksi osasto vaatii henkilöstöresurssia yhden htv:n verran.

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön selvityksen mukaan naistutkintavankipaikkoja on Länsi-Suomen ja Itä- ja Pohjois-Suomen rikosseuraamusalueilla. Etelä-Suomen rikosseuraamusalueella naistutkintavankipaikkoja ei ole, mutta naisia saatetaan lyhytaikaisesti sijoittaa Vantaan vankilaan. 3.1.2019 tutkintavankeja oli seuraavasti: Hämeenlinnan vankila 10, joista kaksi ulkopuolisessa sairaalassa, Turun vankila 17, Vaasan vankila 1, Oulun vankila 10, Pyhäselän vankila 10 ja Vantaan vankila 1 eli yhteensä 49 naistutkintavankia.

Keskushallintoyksikkö toteaa, että tutkintavankeuden vaihtoehtoja käsitellyt työryhmä<sup>7</sup> ei suunnitellut muutoksia naistutkintavankipaikkoihin, mikäli naistutkintavankien määrät pysyvät tällä tasolla. Työryhmä katsoi, että mahdollisimman pian nykyisen uudistuksen jälkeen ja viimeistään vuoteen 2025 mennessä tutkintavankeuslaki tulisi kuitenkin muuttaa siten, että tutkintavangit

<sup>5</sup> Nykyään kriminaalipoliittika- ja rikosoikeusosasto.

<sup>6</sup> Tuolloin voimassa ollut oikeusministeriön asetus oikeusministeriön työjärjestyksestä (833/2016) 20 §.

<sup>7</sup> Tällä tarkoitettaneen julkaisua Tutkintavankeuden vaihtoehtot ja järjestäminen, Oikeusministeriön julkaisu, [Mietintöjä ja lausuntoja 5/2016](#).

sijoitettaisiin vankilaan heti vangitsemista koskevan päätöksen jälkeen erittäin poikkeuksellisia tilanteita lukuun ottamatta.

Keskushallintoyksikön mukaan naistutkintavankien tilanne tulee muuttumaan, kun Hämeenlinnan ja Oulun uudet vankilat valmistuvat. Hämeenlinnan uuden naisvankilan arvioitu valmistumisaika on syksyllä 2020 ja Oulun uusi vankila valmistunee vuosien 2022–2024 aikana. Näihin molempiin on suunniteltu tulevan naistutkintavankipaikkoja.

Keskushallintoyksikkö toteaa edelleen, että naistenosastot tutkintavankiloissa ovat pieniä, joten niissä on vaikea järjestää ryhmämuotoista toimintaa. Kotipaikkaläheisyysperiaate edellyttää kuitenkin, että naistutkintavangeille on olemassa sijoitusmahdollisuuksia. Erityisesti naisille on tärkeää sijoittua mahdollisimman lähelle kotipaikkaansa, jolloin yhteydenpito lapsiin ja perheeseen turvataan.

Keskushallintoyksikkö on selvittänyt naistutkintavankiosastoille tehdyllä kyselyllä, noudatetaanko CPT:n 1/2018 julkaisemia minimistandardeja<sup>8</sup> ja miten naisvankien toiminta-, ulkoilu- ja vapaa-ajan toimintamahdollisuudet on järjestetty. Selvityksen mukaan tilanne on seuraava.

Niissä vankiloissa, joissa on sekä vankeusvankeja että tutkintavankeja, tutkintavanki, jolla ei ole rajoituksia, voi halutessaan asua samalla osastolla vankeusvankin kanssa toimintoihin osallistumisen vuoksi. Lähtökohtaisesti heidät tällöin pyritään asuttamaan eri selleihin, mikäli se suinkin on mahdollista. Tutkintavankien asuessa vankeusvankien kanssa heille on tavallisesti toimintoja järjestetty. Esimerkiksi Pyhäselän vankilassa naisille on tarjolla töitä aamu- tai iltapäivällä. Vapaa-aikana heillä on mahdollisuus käydä kuntosalilla/ sisäliikunnassa kuusi kertaa viikossa ja laulamassa karaokea, kuntoilemassa liikunnanohjaajan kanssa pururadalla kaksi kertaa viikossa, osallistua hengelliseen toimintaan ja käydä kirjastossa kahdesti viikossa. Osastoilla on myös pelejä ja kirjoja tarjolla.

Naiset ovat miesten suhteen eriarvoisessa asemassa ulkoilupihojen suhteen, sillä usein naisvankien ulkoilutilat ovat pienemmät. Ulkoilutilan koon on määritelty olevan 70 neliötä/henkilö, eikä tähän ole suunniteltu tulevan muutosta. Kun naisia on määrällisesti vähemmän, niin siten myös ulkoilupiha on pienempi. Usein naisvankeja kuitenkin käytetään esimerkiksi kerran viikossa ulkoilemassa miesten isokokoisimmilla ulkoilupihoilla. Tällöin on kuitenkin miesten osastoilta näköyhteys ulkoilupihalle ja mahdollisuus myös huuteluun.

Tapaamiset, kirjastossa ja kanttiinissa käynnit toteutetaan samalla lailla kuin miesosastoilakin.

Osastoilla, joissa on naisvankeja, työskentelee yleensä joka vuorossa vähintään yksi naisvartija, jotta tarkastukset ja testit voidaan tehdä sukupuolisääntöä noudattaen. Lomien, sairastapausten vuoksi tästä joudutaan joskus poikkeamaan, jolloin tarkastustoiminnan hoitaa naispuolinen vartija joltain toiselta osastolta. Tämä ei luonnollisestikaan ole hyvä tilanne, sillä esimerkiksi CPT:n minimistandardeissa korostetaan sitä, että naisten kanssa tulee työskennellä naispuolisia työntekijöitä.

Naiserityisen osaamisen suhteen Suomi on heikommassa asemassa kuin esimerkiksi muut Pohjoismaat, sillä vankeinhoidon perustutkintoon ei kuulu opintoja nais erityisestä työstä. Tilanne tulee muuttumaan, kun perustutkinnon sisältöä päivitetään.

Vaasan vankilan osalta keskushallintoyksikkö toteaa, että sen näkökulmasta Vaasan vankilan jatkoa naisille tarkoitettuna tutkintavankilana puoltavia seikkoja ovat sen maantieteellinen sijainti

<sup>8</sup> Tarkoittanee CPT:n julkaisua Women in prison – Factsheet January 2018, [CPT/Inf \(2018\) 5](#).

ja se, että Vaasassa toimii sekä käräjä- että hovioikeus. Vaasan vankilassa on myös kaksikielinen osasto. Erillisen naisvankiosaston perustaminen Vaasan vankilaan lisää keskushallintoyksikön mukaan entisestään miesvankien yliasutustilannetta. Tutkintavankeuden luonteesta johtuen sijoitukset tulevat yllättäen, mikä hankaloittaa säännönmukaisten toimintojen ja mielekkäiden asumisolosuhteiden järjestämistä.

Vantaan vankilan osalta keskushallintoyksikkö lausui seuraava.

Vantaan vankilassa on kolmen sellin osasto, joka on varattu naisvangeille. Osastolla on yhteensä 7 vankipaikkaa, jotka jakautuvat siten, että yhdessä sellissä on yksi, yhdessä kaksi ja yhdessä neljä vankipaikkaa. Naispaikat ovat tarkoitettu tilapäismajoitukseen, silloin kun nainen pääkaupunkiseudulla vangitaan tai hänet otetaan kiinni etsintäkuulutuksen perusteella, vanki saapuu toisesta vankilasta oikeudenkäyntiin, tapaamiseen, terveydenhuoltoa varten tai vanki siirtyy Vantaan vankilan läpi kuljetuksella vankilasta toiseen. Tyypillinen majoittuminen kyseisissä selleissä on kaksi yötä. Pisimmillään naisvangit majoittuvat siellä korkeintaan viikon ajan. Naistutkintavankien tai ylipäättään naisvankien majoittuminen Vantaan vankilassa on satunnaista, esimerkiksi joka viikko heitä ei siellä ole ollut.

Silloin kun naisia on ollut, heitä on ollut vain yksi tai korkeintaan kaksi. Tällöin he asuvat samalla osastolla ja ulkoilevat yhdessä, mikäli heillä ei ole tutkinnallisia eristyksiä. Naisten matkasellit ovat kalustukseltaan täysin samanlaisia kuin vankilan muut normaalit sellit, joten siltä osin muutosta ei olisi, mikäli heidät majoitettaisiin muualla. Vantaan vankilassa naisvangeille ei ole toimintoja järjestetty, koska pääsääntöisesti he ovat vankilassa niin lyhyen aikaa, että he eivät ehdi toimintoihin osallistua. Mikäli vanki on kaksi yötä vankilassa, on hän väliin jäävän päivän lähes aina oikeudenkäynnissä koko päivän, joten vapaa-ajan toimintaan ei hänelle valitettavasti juurikaan aikaa jää.

Mikäli naisvanki on Vantaan vankilassa pidempään, hän pääsee kanttiiniin ja kirjastoon. Naiset ulkoilevat samalla pihalla kuin viereisen osaston miesvangit, joten ulkoilutilojen suhteen he eivät ole eriarvoisessa asemassa. Naisvankien ulkoilun ja muun ajan sellin ulkopuolella on katsottu olevan heille turvallista, vaikkakin muilta osastoilta on näköyhteys ja mahdollinen huutelumahdollisuus pihalle. Vankilan mukaan ei ole tiedossa, että huutelua olisi tapahtunut.

Naisten osastolla ei siis ole toimintatiloja ja näiden järjestäminen vaatisi vankilassa remonttia ja tilamuutoksia.

Lopuksi keskushallintoyksikkö viittaa tutkintavankeuslain vankilaan ja osastolle sijoittamista koskeviin säännöksiin ja toteaa, että naistutkintavankien tilannetta voisi parantaa siten, että lainsäädännössä yksityiskohtaisemmin varmistetaan naistutkintavankien edellyttämät olosuhteet.

Oikeusministeriön kriminaalipoliittisen osaston selvityksessä viitattiin Vaasan vankilan osalta vankilan omasta selvityksestä ilmi käyviin toimenpiteisiin.

Vantaan vankilan osalta oikeusministeriö viittasi keskushallintoyksikön selvitykseen, jonka mukaan vankilassa on kolmen sellin osasto, joka on varattu naisvangeille ja tarkoitettu tilapäismajoitukseen tyypillisen majoittumisen ollessa kaksi yötä. Naisten matkasellit ovat selvityksen mukaan kalustukseltaan täysin samanlaisia kuin vankilan muut sellit. Toimintoja ei ole järjestetty, koska pääsääntöisesti naisvangit ovat Vantaan vankilassa niin lyhyen aikaa, että he eivät ehdi toimintoihin osallistua. Pisimmillään naisvangit majoittuvat siellä korkeintaan viikon ajan.

Oikeusministeriön mukaan Hämeenlinnan vankilan sisätilaongelmien vuoksi naisvankeja on jouduttu väliaikaisena ratkaisuna sijoittamaan muihin vankiloihin, myös Vaasan vankilaan, ja järjestely on välttämätön uuden Hämeenlinnan vankilan käyttöönottoon saakka. Hämeenlinnan uusi vankila valmistuu elokuussa 2020 ja vankeja sinne voidaan asuttaa loka–marraskuussa 2020. Hanke on edennyt suunnitellusti.

Selvitykseen liitetystä Länsi-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskuksen asiakirjasta käy ilmi, että Hämeenlinnan vankilan vankilarakennuksen käytöstä jouduttiin luopumaan vuoden 2018 lopussa sadun sisäilmatutkimuksen tuloksen vuoksi. Vankiasuminen näissä tiloissa päättyi 15.1.2019. Osa Hämeenlinnan naisvangeista siirrettiin vankisairaalan muille kuin sairaalatoimintoihin varatuille osastoille ja Turun vankilaan avattiin 10-paikkainen osasto naisvankien käyttöön.

Oikeusministeriö ilmoittaa tulevansa edellyttämään, että Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö selvittää ennen Hämeenlinnan uuden vankilan käyttöönottoa sen, mihin vankiloihin on perusteltua ja tarpeellista sijoittaa naistutkintavankeja siten, että naisille tarkoitettujen tutkintavankiloiden olosuhteet ovat lainmukaiset sekä asema miesten kanssa yhdenvertainen. Tässä selvityksessä tulee ministeriön mukaan huomioitavaksi myös se, mitä vaikutuksia tutkintavankien nopeammalla sijoittamisella vankiloihin tulee olemaan. Tuossa vaiheessa vaikutusten arviointi voidaan kokemukseräisesti tehdä täsmällisemmin. Tuolloin tulee arvioida myös se, onko Vantaan vankila edelleen perusteltua määrittää naisille tarkoitetuksi tutkintavankilaksi, jonne on tarve sijoittaa muutoin kuin lyhytaikaisesti. Mikäli näin on, edellyttää tämä olosuhteiden lainmukaiseksi saattamista muun muassa toimintatilojen osalta. Selvityksen tekeminen tullaan oikeusministeriön mukaan asettamaan Rikosseuraamuslaitoksen tulostevoitteeksi vuodelle 2020.

### **3 KANNANOTTO**

#### **3.1 Naistutkintavankien nykyisestä tilanteesta ja oikeusohjeista**

Tutkintavankiloina toimivista vankiloista annetun oikeusministeriön asetuksen (341/2017) mukaan naisille tarkoitettuina tutkintavankiloina toimivat Hämeenlinnan, Oulun, Pyhäselän, Turun, Vaasan ja Vantaan vankilat. Miehillä tarkoitettuja tutkintavankiloita on asetuksen mukaan 13, kun naisille tarkoitettuja on kuusi. Pelkästään naisille tarkoitettuna tutkintavankilana toimii Hämeenlinnan vankila, muissa naisille tarkoitetuissa tutkintavankiloissa on myös (pääosin) miehiä.

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö määrittelee naisille ja miehille kussakin vankilassa olevien vankipaikkojen lukumäärän. Tässä paikkamäärittelyssä ei erotella paikkoja vankilajeittain. Keskushallintoyksikkö on 29.12.2010 antanut määräyksen Vankien asuminen ja perushuolto (19/004/2010). Sen mukaan Rikosseuraamuslaitos vahvistaa aluekeskusten esityksestä vankiloiden vankipaikkojen määrän. Määräyksestä käy ilmi, että vankipaikkamäärittely koskee vakituisessa asuinkäytössä olevaa selliä. Määräyksen mukaan matkasellejä, rangaistus-, tarkkailu- ja eristysselejä ei lasketa majoituspaikoiksi eikä niihin saa majoittaa vankeja pysyvästi.

Rikosseuraamuslaitoksen julkaiseman niin sanotuin vankilukutilaston mukaan 1.6.2020 naispuolisia tutkintavankeja on ollut kaikissa asetuksen (341/2017) mainitsemisissa vankiloissa. Lisäksi Mikkelin vankilassa, joka ei asetuksen mukaan ole naisille tarkoitettu tutkintavankila ja jossa ei vankilukutilaston mukaan ole naisille tarkoitettuja paikkoja, on kuitenkin ollut yksi naispuolinen tutkintavanki. Vankilukutilaston mukaan myöskään Vantaan vankilassa ei ole lainkaan naisille tarkoitettuja paikkoja, vaikka se toisaalta mainitaan asetuksessa naisille tarkoitettuna tutkintavankilana. Vastaava tilanne kuin Mikkelin vankilassa 1.6.2020 on ollut Kuopion vankilassa esimerkiksi 16.5.2020 tilanteesta laaditun vankilukutilaston mukaan. Kuopion vankilassa

on tuolloin ollut paikalla ja vankilan kirjoilla yksi naispuolinen tutkintavanki, vaikka se ei ole naisille tarkoitettu tutkintavankila eikä siellä ole vahvistettuja naispaikkoja. En ole laajemmin tutkinut muiden ajankohtien vankilukutilastoja sen selvittämiseksi, onko naispuolisia tutkintavankeja ollut Kuopion ja Mikkelin vankiloiden lisäksi muissakin sellaisissa vankiloissa, joita ei oikeusministeriön asetuksen eikä keskushallintoyksikön määräyksen mukaan ole tarkoitettu naisille.

Tutkintavankeuslain (TVL) 3 luvun 1 § edellyttää, että tutkintavanki sijoitetaan eri vankilaan tai eri osastolle kuin rangaistusta suorittavat vangit ja että miehet ja naiset pidetään eri asunto-osastoissa. Lain 3 luvun 2 §:n mukaan tutkintavanki on mahdollisuuksien mukaan sijoitettava yhden hengen huoneeseen.

Tutkintavankien erilleen sijoittamisesta vankeusvangeista voidaan tutkintavankeuslain 3 luvun 1 §:n mukaan poiketa seuraavilla edellytyksillä:

- jos tutkintavanki toimintoihin osallistumista varten sitä pyytää taikka
- jos poikkeaminen on välttämätöntä vankien, tutkintavankien tai henkilökunnan turvallisuutta uhkaavan vaaran torjumiseksi tai
- se on muutoin tilapäisesti tarpeen vankilan järjestyksen ylläpitämiseksi poikkeuksellisessa tilanteessa.

Tutkintavanki voidaan omasta pyynnöstään sijoittaa asumaan myös 2 a §:ssä tarkoitetulle sopimusosastolle. Muutoksenhakutuomioistuimen päätöstä odottava tutkintavanki saadaan tutkintavangin suostumuksella sijoittaa samalle osastolle kuin rangaistusta suorittavat vangit, jollei sijoittaminen vaaranna tutkintavankeuden tarkoitusta (TVL 3:1.1).

Toimintaan osallistumisesta säädetään tutkintavankeuslain 4 luvussa. Sen 1 §:n 1 momentin mukaan tutkintavanki ei ole velvollinen osallistumaan vankilan järjestämään tai hyväksymään toimintaan. Jos tutkintavanki haluaa osallistua toimintaan, siihen on mahdollisuuksien mukaan varattava tilaisuus. Lain tarkoittamaa toimintaa on työtoiminta, koulutus tai kuntoutus.

Tutkintavankeuslain 7 luvun 1 §:ssä säädetään vapaa-ajan toiminnasta. Sen 1 momentin mukaan tutkintavanki saa osallistua vapaa-ajan toimintoihin ja viettää vapaa-aikaa yhdessä muiden vankien kanssa.

Tutkintavankeuslain 1 luvun 5 §:n 2 momentin mukaan tutkintavankeja ei saa ilman hyväksyttävää syytä asettaa keskenään eri asemaan muun muassa sukupuolen perusteella.

Yhdistyneiden kansakuntien Kansalaisyhteisöoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälisen yleissopimuksen (niin sanottu KP-sopimus) 10 artiklan 2 a) kohdan mukaan syytetyt henkilöt on poikkeuksellisia oloja lukuun ottamatta pidettävä erillään tuomituista henkilöistä ja heidän kohtelussaan on otettava huomioon heidän asemansa tuomitsematta olevina henkilöinä.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 2. kohdan mukaan jokaista rikoksesta syytettyä on pidettävä syyttömänä, kunnes hänen syyllisyytensä on laillisesti näytetty toteen. Tämä niin sanottu syyttömyysolettama on otettava huomioon myös tutkintavankien sijoittamisessa ja kohtelussa.

Myös Euroopan neuvoston vankilasäännöissä lähtökohtana on, että tutkintavangit sijoitetaan erilleen vankeusvangeista ja naiset miehistä (sääntö 18.8). Tutkintavangit tulee pyrkiä sijoittamaan yhden hengen sellisiin, paitsi jos heille on hyötyä majoitustilan jakamisesta muiden tutkintavankien kanssa (sääntö 96). Tutkintavankien tulee voida osallistua erilaisiin toimintoihin

(sääntö 95.3) ja heille on tarjottava mahdollisuutta tehdä työtä (sääntö 100.1). Erilleen sijoittamisen vaatimuksesta voidaan poiketa toimintaan osallistumiseksi, mutta tällöinkin vangit on sijoitettava erilleen öisin, paitsi jos he hyväksyvät sijoittamisen yhteisiin tiloihin ja vankilaviranomaiset arvioivat sen olevan kaikkien edun mukaista (sääntö 18.9). Sääntöjen kommentteissa<sup>9</sup> todetaan, että yhteisiin tiloihin sijoittamisen ei tule olla ratkaisu käytännön ongelmiin, kuten yli-asutukseen. Säännöissä edellytetään, että naisten erityiset fyysiset, ammatilliset, sosiaaliset ja psykologiset tarpeen otetaan huomioon (sääntö 34).

Samoin Yhdistyneiden kansakuntien vankeinhoidon vähimmäissäännöt, niin sanotut Nelson Mandela -säännöt edellyttävät, että tutkintavangit pidetään erillään vankeusvangeista ja että miehet ja naiset on mahdollisuuksien mukaan pidettävä vangittuina eri laitoksissa ja laitoksessa, johon otetaan sekä miehiä että naisia, kaikille naisille tarkoitettujen tilojen on sijaittava täysin erillään (sääntö 11). Tutkintavankien vankeusvangeista erilleen sijoittamisen vaatimus on toistettu säännössä 112. Säännössä 113 edellytetään mahdollisuutta nukkua yksin erillisessä huoneessa, jollei paikallisesti ilmastosta johtuen noudateta muuta käytäntöä. Tutkintavangille pitää aina tarjota mahdollisuutta osallistua työntekoon (sääntö 116).

Naisvankien kohtelusta on lisäksi erillinen Yhdistyneiden kansakuntien suositus, niin sanotut Bangkokin säännöt<sup>10</sup>.

Edellä mainitut Euroopan neuvoston ja Yhdistyneiden kansakuntien säännöt ovat suositusluonteisia. Säännöt ovat vähimmäissääntöjä, siis minimi, joka tutkintavankien ja vankien kohtelun vähintään tulisi kussakin niihin sitoutuneessa valtiossa täyttää.

CPT on jo pitkään suositellut, että niin tutkintavangeille kuin vankeusvangeillekin tulee järjestää mielekästä toimintaa sellin ulkopuolella vähintään kahdeksan tuntia päivässä. Tämä vaatimus esitetään myös vuoden 2017 vuosikertomuksessa, jossa on tutkintavankeutta koskevia suosituksia käsittelevä jakso. CPT lähtee siitä, että syyttömyysolettama huomioon ottaen tutkintavangit, myös heille järjestettävässä toiminnassa, tulee ensisijaisesti pitää erillään vankeusvangeista. Niissäkin tilanteissa, joissa tutkintavangeille on järjestetty vankeusvankien kanssa yhteistä toimintaa, tutkintavangit tulee majoittaa erilleen.<sup>11</sup>

### 3.2 Ylimmän laillisuusvalvojan havaintoja naistutkintavankien tilanteesta

Jo tämän oman aloitteeni selvityspyynnössä mainittujen Vaasan, Vantaan ja Kuopion vankiloitten naistutkintavankeja koskevien havaintojen lisäksi tarkastuksilla on viime vuosina todettu ongelmia myös Oulun, Pyhäselän ja Turun vankiloihin sijoitettujen naistutkintavankien kohtelussa<sup>12</sup>. Ongelmia on siten havaittu kaikissa naistutkintavangeille tarkoitetuissa vankiloissa lukuun ottamatta Hämeenlinnan vankilaa, jota ei ole lähivuosina tarkastettu.

Oulun vankilaan syyskuussa 2016 tehdyllä tarkastuksella havaittiin, että vankeja osastoille sijoitettaessa ei ollut huomioitu tutkintavankeuslain säännöksiä tutkintavangin sijoittamisesta. Pöytäkirjan mukaan vankilassa ei ole lainkaan erillisiä tutkintavankiosastoja, joten tutkintavankeja ja vankeusvankeja ei ollut sijoitettu erilleen toisistaan. Pöytäkirjassa todettiin, että apulaisoikeusasiamies ei pidä tilannetta hyväksyttävänä, koska tutkintavankien sijoittaminen erilleen

<sup>9</sup> Commentary on Recommendation Rec(2006)2 of the Committee of Ministers to member states on the European Prison Rules.

<sup>10</sup> United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders (the Bangkok Rules, 2010).

<sup>11</sup> Remand detention - Extract from the 26th General Report of the CPT, published in 2017 (CPT/Inf(2017) 5-part).

<sup>12</sup> [EOAK/3628/2016](#) (Oulu), [EOAK/4653/2018](#) (Pyhäselkä), [EOAK/2449/2019](#) (Turku). Pöytäkirjat ovat luettavissa oikeusasiamiehen internet-sivuilla.



on lainsäädännön ja myös kansainvälisten suositusten selvä lähtökohta, jonka perustana on syyttömyysolettama. Vankilassa oli tarkastuspäivänä neljä naistutkintavankia, yhdeksän naisvankeusvankia ja yksi naissakkovanki.

Pyhäselän vankilaan lokakuussa 2018 tehdyllä tarkastuksella havaittiin, että naispuolisia tutkintavankeja ja vankeusvankeja oli sijoitettu kummallekin vankilan kahdesta naisosastosta. Lisäksi osastot eivät käytännössä olleet erotettavissa toisistaan, vaikka ne oli nimetty osastoiksi 1 ja 2, vaan ne olivat yhteydessä toisiinsa siten, että tutkintavangit ja vankeusvangit voivat ja saivat kulkea osastolta toiselle. Tarkastuspöytäkirjassa todettiin, että samalle osastolle vankeusvankien kanssa asuttamisen edellytykset eivät täyttyneet eikä naistutkintavankien osastolle sijoittamisessa ollut kummankaan osaston osalta menetelty tutkintavankeuslaissa edellytetyllä tavalla. Pöytäkirjassa todettiin myös, että jo vuonna 2007 tehdyllä tarkastuksella oli kiinnitetty huomiota siihen, että tutkintavankien sijoittamisessa tulisi noudattaa TVL:n 3 luvun 1 §:n säännöksiä.

Turun vankilaan toukokuussa 2019 tehdyllä tarkastuksella havaittiin, että kaikilla naisille tarkoitetuilla osastoilla oli sekä vankeusvankeja että tutkintavankeja. Totesin, että en pidä tilannetta hyväksyttävänä naistutkintavankien osalta.

Turun vankila antoi selvityksen tarkastushavaintojen johdosta. Selvityksessä todetaan naisten silloisesta tilanteesta muun muassa seuraava.

Naisvankien osalta tilanne on erittäin vaikea johtuen valtakunnallisesta naisvankipaikkatilanteesta. Turun vankilaan on tämän johdosta jouduttu sijoittamaan poikkeuksellisen paljon naisvankeja etenkin Hämeenlinnan vankilasta eikä tilanteeseen liene tulossa muutosta ennen kuin Hämeenlinnan uusi naisvankila aloittaa toimintansa tämän vuoden loppupuolella. Turun vankilaan on sijoitettu erityisen paljon haastavia ja korkeaa turvallisuustasoa vaativia naisvankeja, jolloin osastosijoittelu on erityisen vaikeaa toteuttaa siten, että kaikkien vankien turvallisuus voidaan taata.

Turun vankilassa on käytössä tällä hetkellä 26 naisvankipaikkaa neljässä eri siivessä (tulo-osasto, korkean turvallisuustason osasto ja kaksi toimintaosastoa). Naisvankien keskinäiset erimielisyydet ja tiedossamme olevat turvallisuusriskit aiheuttavat jatkuvaa tarvetta siirroille osastojen välillä, jolloin kaikissa tilanteissa ei voida taata sitä etteivät tutkintavangit ja vankeusvangit olisi samoissa siivissä. Toiminnallisille osastoille sijoitettavat naistutkintavangit ovat aina siellä omasta pyynnöstään.

Nähdäkseni Turun vankilan vastaus kuvastaa osastosijoittelun ongelmia yleisemminkin tilanteessa, jossa vankilassa on vain vähän paikkoja ja osastoja naisille.

Kaikki edellä mainitut tarkastuspöytäkirjat on lähetetty sekä Rikosseuraamuslaitoksen keskuhallintoyksikölle että oikeusministeriölle.

### 3.3 Oman aloitteen jälkeinen kehitys

Kuten edellä on todettu, Hämeenlinnan vankilan vankilarakennus jouduttiin alkuvuodesta 2019 poistamaan käytöstä sisäilmaongelmien vuoksi. Tämä on tilapäisesti heikentänyt naistutkintavankien ja naisvankien sijoittelumahdollisuuksia entisestäänkin.

Kiinnitän oikeusministeriön ja keskushallintoyksikön huomiota siihen, että edellä manituissa tarkastuspöytäkirjoissa esitetyt vakavat ongelmat ja ilmiselvät lainvastaisuudet nais(tutkinta)van-

kien sijoittelussa ja kohtelussa ovat pääosin olleet olemassa ja tulleet esiin jo ennen Hämeenlinnan vankilan vankilarakennuksen poistamista käytöstä. Ne eivät siis ole johtuneet siitä, vaikkakin epäilemättä edelleen pahentuneet sen johdosta.

Käytettävissäni olevien tietojen mukaan Hämeenlinnan uusi naisille tarkoitettu vankila valmistuu tänä vuonna. Sen sijaan minulla ei ole tarkempia tietoja keskushallintoyksikön 14.1.2019 omaan aloitteeseen antamassa selvityksessä mainitsemien uuden, vuosina 2022–2024 valmistuvaksi ilmoitetun Oulun vankilan osalta. Tietääkseni uuden vankilan rakentamista ei ole ainakaan aloitettu.

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö on 16.4.2020 julkaissut tiedotteen, jonka mukaan Vantaan vankilaan tehdään lisärakennus, jonka kustannuksiin ja henkilöstön lisäykseen on myönnetty rahoitus. Tiedotteen mukaan lisärakennukseen tulee 160 paikkaa, joista 19 naistutkintavangeille. Tiedotteessa todetaan lisäksi muun muassa seuraava.

Tutkintavankien määrä nousee Etelä-Suomen alueella väestökehityksen vuoksi sekä lainsäädännöllisistä syistä. 1.1.2019 voimaan tullut tutkintavankeus- ja pakkokeinolainsäädännön uudistus lyhensi tutkintavankeusaikaa poliisin säilytystiloissa 4 viikosta 7 vuorokauteen ja säilyttämisen edellytyksiä tiukennettiin.

Tavoitteena on siirtää tutkintavangit suoraan vangitsemisoikeudenkäynnin jälkeen poliisilta Rikosseuraamuslaitokselle. Tutkintavankien siirto Rikosseuraamuslaitokselle edellyttää tutkintavankitilojen lisäämistä. Vantaan vankilan lisärakennus tulee tähän tarpeeseen.

- - -

Vuodelle 2024 Rikosseuraamuslaitoksen määrärahoja lisätään kahdella miljoonalla eurolla, jolla turvataan osaltaan koko rikosprosessin toimivuus.

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö on 20.5.2020 tehnyt päätöksen teetättää selvitys naisvankien toimintojen ja turvallisuuden varmistamisesta (29/090/2020). Selvityshenkilöksi päätöksessä on määrätty Vanajan vankilan ja Hämeen yhdyskuntaseuraamustoimiston johtaja Kaisa Tammi-Moilanen. Keskushallintoyksikön asiasta 9.6.2020 julkaiseman tiedotteen ja selvityksestä tehdyn päätöksen perusteella ei nähdäkseni ole täysin selvää, onko selvitystyön tarkoitus koskea myös naispuolisia tutkintavankeja vai ainoastaan rangaistusta suorittavia naisvankeja. Epäselvää on, tuleeko tämä selvitys vastaamaan siihen, että oikeusministeriö on ilmoittanut vuoden 2020 tulostavoitteena edellyttävänsä keskushallintoyksiköltä ennen Hämeenlinnan vankilan käyttöönottoa selvitystä siitä, mihin vankiloihin on perusteltua ja tarpeellista sijoittaa naistutkintavankeja siten, että naisille tarkoitettujen tutkintavankilojen olosuhteet ovat lainmukaiset sekä asema miesten kanssa yhdenvertainen. Oikeusministeriön mukaan sen edellyttämässä selvityksessä tulisi huomioidavaksi myös se, mitä vaikutuksia tutkintavankien nopeammalla sijoittamisella vankiloihin tulee olemaan.

### 3.4 Ongelma kokonaisuudessaan

Oikeusministeriö ja Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö eivät mielestäni selvityksissään vastanneet riittävästi siihen, kuinka naisille tarkoitettuina tutkintavankiloina toimivien vankilojen olosuhteet saatetaan lainmukaisiksi sekä nais- ja miestutkintavankien asema yhdenvertaiseksi.

Naistutkintavankien tilanne on koko maassa ollut perustavaa laatua olevien tutkintavankien kohtelua koskevien säännösten ja suositusten vastainen. Selvityksissä mainitut lisärakennushankkeet, joista tuolloin vielä puuttui Vantaan vankilan lisärakennus, auttanevat tilannetta. Naistut-

kintavankien tilannetta on epäilemättä myös tarpeen selvittää, mutta huhtikuussa 2018 tekemääni selvityspyyntöön, jossa on kyse jo aiemmin tietoon saatetuista lainvastaisuuksista, ei riittävä ratkaisu mielestäni ole se, että asiaa tultaneen selvittämään vuonna 2020.

Vaasan vankilan osalta tilannetta on alkuvuodesta 2019 alkaen yritetty korjata vankilan käytävissä olevin keinoin. Tämä on erittäin hyvä. Oman aloitteeni tarkoitus ei kuitenkaan ollut ryhtyä yksityiskohtaisesti arvioimaan kunkin vankilan tilannetta ja menettelyä, enkä sitä nyt tee. Oman aloitteeni tarkoitus oli saattaa naistutkintavankeihin liittyvät pitkään jatkuneet vakavat ongelmat oikeusministeriön ja Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön tietoon, jotta ne voivat ryhtyä alaisessaan hallinnossa lain noudattamiseksi tarvittaviin toimenpiteisiin, mihin niillä on velvollisuus.

Oikeusministeriön työjärjestyksestä annetun oikeusministeriön asetuksen (30.4.2019/595) 11 §:n mukaan kriminaalipolitiikka- ja rikosoikeusosaston tehtävänä on muun muassa huolehtia Rikosseuraamuslaitoksen toimintaedellytyksistä. Nähdäkseni yksittäiset vankilat tai edes keskushallintoyksikkö eivät omilla toimillaan voi täysin poistaa ongelmaa siltä osin kuin on kyse tilojen riittävydestä ja soveltuvuudesta sekä henkilöstövoimavarojen riittävydestä. Hallinnon alan resursointi on ylemmällä tasolla myös valtioneuvostotasoinen asia; viime kädessä kyse on eduskunnan budjettivallan käytöstä.

Ilmeisesti kunkin vankilan vankipaikkojen määrä on vahvistettu siten, eli niin korkeaksi, että lain edellyttämä tutkinta- ja vankeusvankien sekä naisten ja miesten riittävä erillään pitäminen on erittäin vaikeaa, ellei mahdotonta. Jotta vankiloissa voisi olla riittävässä määrin erillisiä, vain (nais)tutkintavangeille tarkoitettuja osastoja ja muita tiloja, paikkamäärissä tulee huomioida, että osa paikoista on väistämättä ajoittain tyhjillään, koska tutkintavankien määrä vaihtelee. Myös tutkintavankimäärän äkillisesti lisääntyessä kaikki tutkintavangit tulee voida sijoittaa lain edellyttämällä tavalla. Sellin ulkopuolista aikaa sekä toimintoja ja vapaa-ajantoimintaa varten täytyy olla riittävässä määrin soveltuvia tiloja. Henkilökuntaa valvomaan ja ohjaamaan tutkintavankeja tulee olla riittävästi. Myös niille tutkintavangeille, joille tuomioistuin on määrännyt rajoituksia yhteydenpitoon, täytyy olla soveltuvat ja rajoitusten toteutumisen takaavat tilat. Käsittääkseni tarkastuksilla havaituissa lainvastaisuuksissa ja ongelmissa on pitkälti ollut kyse puutteista tiloissa ja henkilöstövoimavaroissa, ei muutoin vankiloiden kyvystä tai halusta noudattaa lakia.

Useiden vankiloiden osalta syntyy käsitys, että voidakseen osallistua tutkintavankeuslain 4. luvun tarkoittamaan toimintaan tutkintavangin tulisi pyytää poikkeamista siitä, että hänet on sijoitettu erilleen rangaistusta suorittavista vangeista. Ymmärrän, että tutkintavangeille voi olla mahdotonta tarjota mahdollisuutta laajasti osallistua kaikkiin vankilassa järjestettäviin toimintoihin ilman, että toiminta tapahtuu yhdessä vankeusvankien kanssa. Tutkintavangeille tulee kuitenkin pyrkiä järjestämään mielekäästä ja kehittävästä toiminnasta sellin ulkopuolella CPT:kin suosittelin tavoin ilman, että heidän on pakko luopua oikeudestaan tulla sijoitetuksi erilleen rangaistusta suorittavista vangeista. Oikeusasiainmies Jääskeläinen on päätöksessään 10.4.2012 (dnro 377/4/12) todennut seuraavaa.

Saadun selvityksen mukaan -- osaston vangit voivat halutessaan siirtyä vankeusvankien kanssa työosastolle, jossa voi asua yksin sellissä ja osallistua toimintoihin. Vankilan johtajalta 27.3.2012 saadun tiedon mukaan 12 tutkintavankia --- vankilassa sillä hetkellä olleista 24 tutkintavangista oli käyttänyt tätä mahdollisuutta.

Tutkintavankeuslain 4 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan tutkintavanki ei ole velvollinen osallistumaan vankilan järjestämään tai hyväksymään toimintaan. Jos tutkintavanki haluaa osallistua toimintaan, siihen on mahdollisuuksien mukaan varattava tilaisuus.

TVL:n 3 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan tutkintavanki on sijoitettava eri vankilaan tai eri osastolle kuin rangaistusta suorittavat vangit. Erilleen sijoittamisesta voidaan kuitenkin poiketa, jos tutkintavanki toimintoihin osallistumista varten sitä pyytää taikka jos poikkeaminen on välttämätöntä vankien, tutkintavankien tai henkilökunnan turvallisuutta uhkaavan vaaran torjumiseksi tai se on muutoin tilapäisesti tarpeen vankilan järjestyksen ylläpitämiseksi poikkeuksellisessa tilanteessa. Muutoksenhakutuomioistuimen päätöstä odottava tutkintavanki saadaan tutkintavangin suostumuksella sijoittaa samalle osastolle kuin rangaistusta suorittavat vangit, jollei sijoittaminen vaaranna tutkintavankeuden tarkoitusta.

Osastolle -- sijoitetuilla tutkintavangeilla on edellä kerrotusti mahdollisuus halutessaan osallistua toimintaan. Tältä osin -- vankila on noudattanut hyvin tutkintavankeuslakiin sisältyvää ajatusta tarjota tutkintavangeille toimintaa.

Tutkintavangeilla ei syyttömyysolettamaan perustuen ole velvollisuutta osallistua työ- tai vastaavaan toimintaan. Samasta syystä heillä on oikeus olla työskentelemättä, majoittumatta tai muutoinkaan viettämättä aikaa yhdessä vankeusvankien kanssa. Jos tutkintavanki haluaa olla erillään vankeusvangeista, tämän syyttömyysolettamaan perustuvan oikeuden käyttämisen seuraus ei saa olla se, että hänen olosuhteensa ovat -- osaston kaltaiset. Näin ollen tutkintavankien mahdollisuus toimintaan ja asumiseen vankeusvankiosastolla ei voi oikeuttaa sitä, että tähän haluttomilla tutkintavangeilla ei käytännössä ole juuri lainkaan sellin ulkopuolista aikaa tai vapaa-ajantoimintaa. Mahdollisuus sellin ulkopuolisiin toimintoihin ei voi edellyttää sitä, että tutkintavanki luopuu syyttömyysolettamaan perustuvista oikeuksistaan.

Oikeusasiamiehen päätös lähetettiin tiedoksi keskushallintoyksikölle ja oikeusministeriölle. Samassa päätöksessään oikeusasiamies Jääskeläinen totesi myös seuraavaa.

Tutkintavankien sijoittamisella -- vankilaan on pyritty helpottamaan Etelä-Suomen tutkintavankiloiden, erityisesti Vantaan vankilan, jo pitkään jatkunutta yliasutusta. Tiedossani ei ole, miksi -- osastolla oleville tutkintavangeille ei ole tarjottu lain edellyttämin tavoin sellin ulkopuolista toimintaa. Tiedossani ei myöskään ole, kuinka ennen tutkintavankiosaston perustamista oli selvitetty se, kyetäänkö tutkintavangeille -- vankilassa tarjoamaan lain edellyttämät olosuhteet ja kohtelu.

Aiempien havaintojeni mukaan nyt kyseessä olevan kaltaisten ongelmien syy on usein se, että vankilan henkilöstöresurssit tai toimitilat eivät mahdollista asianmukaisten olosuhteiden ja kohtelun järjestämistä vangeille.

Laillisuusvalvonnassa on vakiintuneesti katsottu, että voimavaroihin ja työmäärään liittyvillä syillä ei hyväksyttävästi voida perustella toimintaa, joka ei vastaa perustuslain 22 §:n vaatimusta siitä, että julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien toteutuminen. Resurssiongelmat voidaan kuitenkin ottaa huomioon menettelyn moitittavuuden arvioinnissa.

Voimavarakysymyksissä on viime kädessä kyse poliittisista päätöksistä. Niiden valvominen ei suoranaisesti kuulu oikeusasiamiehen tehtäviin laillisuusvalvojana. Kuitenkin silloin, kun voimavarojen puute vaikuttaa toiminnan lainmukaisuuteen, on laillisuusvalvojan tehtävä puuttua asiaan.

Viranomaisen voi omia toimintatapojaan ja työmenetelmiään kehittämällä ainakin tiettyyn määrään saakka pyrkiä vaikuttamaan siihen, että se kykenee hoitamaan tehtävänsä lainmukaisesti. Aina tämäkään ei kuitenkaan riitä, vaan tarvitaan lisäresursseja. Tästä näkö-

kulmasta viranomaisen menettelyä voidaan pitää moitittavana silloin, jos se ei omatoimisesti ryhdy asianmukaisiin toimenpiteisiin esimerkiksi toimintatapojensa tai resurssiensa saattamiseksi muuttuneita olosuhteita vastaavalle tasolle.

Vankeinhoidon resurssien vähäisyys on tiedossani. Kyseessä on jo vuosia jatkunut ongelma. Olen myös eri yhteyksissä saattanut oman näkemykseni voimavarojen vähäisyydestä ja siitä aiheutuvista ongelmista vankeinhoidosta vastaavan oikeusministeriön tietoon. Rikosseuraamuslaitoksen voimavaroihin kytkeytyviä ongelmia on käsitelty myös oikeusasiamiehen eduskunnalle vuodelta 2006 antamaan kertomukseen sisältyvässä [puheenpuhevuorossani](#).

Olen ottanut omana aloitteena tutkittavaksi vankien sellin ulkopuolella viettämisen ajan pituuden (1901/2/11). Oman aloitteeni tarkoitus on selvittää, missä määrin ja millaisin perustein vangit ja tutkintavangit voivat viettää vankiloissa sellinsä ulkopuolella vähemmän kuin kahdeksan tuntia vuorokaudessa. Olen lausuntopyynnössäni pyytänyt Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikköä selvittämään kunkin vankilan osalta ne osastot, joiden vangit tai tutkintavangit viettävät sellin ulkopuolella vähemmän kuin kahdeksan tuntia päivässä, tai jos kyse on osastoa pienemmistä vankiryhmistä tai yksittäisistä vangeista, myös nämä. Samalla pyysin selvittämään, kuinka suuresta osasta kyseisen vankilan vankeja on kyse ja mitkä ovat perusteet näin suljetuille olosuhteille. Lisäksi pyysin keskushallintoyksikköä arvioimaan vankiloista saadun selvityksen pohjalta tilannetta sekä mahdollisia tulevia toimenpiteitä asiassa.

Voin yhtyä oikeusasiamies Jääskeläisen päätöksessään esittämään. Kuten siitä voidaan havaita, Rikosseuraamuslaitoksen voimavarojen puute on jo pitkään ollut ongelma ja este tutkintavankien ja vankien lainmukaiselle kohtelulle.

Vastaavia ongelmia kuin ylimmän laillisuusvalvojan tarkastuksilla on viime vuosina havaittu, havaitsi myös Naiset näkyviksi -työryhmä työssään vuosina 2007–2008<sup>13</sup>. Ongelmat ovat siis jo kauan olleet Rikosseuraamuslaitoksen tiedossa. Nähdäkseni myös oikeusministeriön on tullut olla näistä omaa hallinnonalaansa koskevista havainnoista tietoinen. Työryhmä havaitsi muun muassa, että tutkintavangit asuvat samoilla osastoilla vankeusvankien kanssa ja edellytti tutkintavankien erillään pitämistä. Työryhmä kiinnitti huomiota myös siihen, että tutkintavankien mahdollisuudet toimintaan osallistumiseen ovat rangaistusvankeja vähäisemmät ja viittasi CPT:n suosituksiin vähintään kahdeksan tunnin mielekkästä ja vaihtelevasta sellin ulkopuolisesta toiminnasta.

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö totesi selvityksessään, että naistutkintavankien tilannetta voisi parantaa siten, että lainsäädännössä yksityiskohtaisemmin varmistetaan naistutkintavankien edellyttämät olosuhteet. En aivan ymmärrä, mitä tällä on tarkoitettu. Lainsäädäntö koskee yhtä lailla naispuolisten tutkintavankien ja vankien kohtelua kuin miestenkin. Laissa säädetään myös, että tutkintavankia ei saa ilman hyväksyttävää syytä asettaa sukupuolensa perusteella keskenään eri asemaan. On selvää, että naistutkintavankien kohtelu ja olosuhteet eivät saa olla miestutkintavankien heikkomat.

Suomen lainsäädäntö vastaa varsin hyvin myös vankien kohtelua koskevia kansainvälisiä suosituksia eikä ole ristiriidassa Suomea velvoittavien kansainvälisten ihmisoikeussopimusten tai edes suositusten kanssa. Ongelma ei ole niinkään sääntelyssä kuin siinä, että lakeja ja suosituksia ei ole – käsittääkseni hyvin pitkälti resurssisyistä – kyetty noudattamaan. Eri asia on, että

<sup>13</sup> Naiset näkyviksi, [työryhmän mietintö](#), Rikosseuraamusviraston julkaisuja 3/2008. Rikosseuraamusvirasto asetti elokuussa 2007 työryhmän selvittämään naisvankien sijoittamista ja toimintoja.

naiset ovat vankiloissa olevana vähemmistönä niin sanottu haavoittuva ryhmä, jonka kohtelussa tulee muutoinkin ottaa huomioon nimenomaan naisille tyypilliset ongelmat ja heille tyypillinen tuen tarve. Tämä voitaneen huomioida ilman nimenomaista velvoittavaa sääntelyäkin jo nykyisten säännösten perusteella, mutta tarvittaessa asiasta voidaan luonnollisesti myös säätää lailla.

Tutkintavankien osalta oikeusministeriön ja Rikosseuraamuslaitoksen tulee vankeja koskevien säännösten ja suositusten noudattamisen lisäksi ottaa toiminnassaan huomioon koko rikosprosessin sujuvuus. Tähän vaikuttaakin pyrityn, sillä rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön 16.4.2020 julkaiseman tiedotteen mukaan vuodelle 2024 Rikosseuraamuslaitoksen määrärahoja lisätään kahdella miljoonalla eurolla, jolla turvataan osaltaan koko rikosprosessin toimivuus.

Kiinnitän rikosprosessin sujuvuuden vuoksi vielä huomiota siihen, mitä lakivaliokunta lausui käsitellessään hallituksen esitystä tutkintavankeuden vaihtoehtoja ja järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi (HE 252/2016 vp). Tällä lainsäädäntömuutoksella tutkintavangin säilytysaikaa poliisin säilytystilassa lyhennettiin seitsemään päivään, ellei pidempään aikaan ole poikkeuksellisen painavaa, tutkintavangin turvallisuuteen, rikoksen esitutkintaan tai erillään pitämiseen liittyvää syytä.

Lakivaliokunta pitää tärkeänä esityksen tavoitetta lyhentää poliisin säilytystiloissa tapahtuvaa tutkintavankien säilytysaikaa. Lakivaliokunta katsoo, että tutkintavankien siirtämisen vankilaan heti vangitsemisoikeudenkäynnin jälkeen tulee olla lähtökohtainen pidemmän aikavälin tavoite. Tämän tavoitteen osalta haasteena ovat esityksen mukaan (HE, s. 30) mm. nykyinen tutkintavankipaikkojen määrä sekä se, että tutkintavankien yhteydenpitorajoitusten toteuttaminen vankilassa voi olla vaikeaa, varsinkin yliasutustilanteessa. Lisäksi tutkintavankien nopeampi siirtäminen poliisin tiloista tutkintavankiloihin edellyttäisi nykyistä parempien kuulustelutilojen järjestämistä vankiloihin. Haasteita aiheuttaa myös vankiloiden sijainti ja pitkät etäisyydet poliisin toimitiloista erityisesti Pohjois-Suomessa.

Lakivaliokunnan saaman selvityksen mukaan tutkintavankien säilyttämiseen soveltuvien tilojen verkoston saaminen viimeksi mainitun pidemmän aikavälin tavoitteen kannalta asianmukaisiksi vaatisi merkittäviä kustannuksia ja aika hankesuunnittelun aloittamisesta tilojen valmistumiseen veisi useita vuosia. Näin ollen lakivaliokunta katsoo, että poliisin säilytystiloissa tapahtuvan säilyttämisen vähentämiseen on tarpeen ryhtyä esityksen mukaisesti viipymättä mutta asteittain.

Lakivaliokunta on kuitenkin huolissaan esityksessäänkin mainituista (HE, s. 35) poliisin säilytystiloissa tapahtuvan säilyttämisaian lyhentämisen kielteisistä vaikutuksista. Esityksen arvioidaan voivan vaikuttaa kielteisesti rikosten selvittämisprosentteihin, paljastettujen rikosten määrään, esitutkinnan kestoon ja jopa tutkintavankeusajan pitenemiseen. Esitys aiheuttaa esitutkintaresurssien nykyistä suurempaa kohdistamista tutkinnan alkuvaiheeseen. Kun poliisivankiloissa säilyttämistä rajoitetaan, tutkintavankien säilyttämispaikkakunnat vähenevät. Tilanteessa, jossa esitutkinnan kohteena oleva henkilö ja esitutkintaa suorittava poliisimies ovat pitkienkin matkojen päässä toisistaan, esitutkintaan tarvittava aika todennäköisesti lisääntyy. Tämä voi pahimmillaan johtaa tutkintavankeusajan pitenemiseen.

Lakivaliokunta pitää hyvin huolestuttavana, jos moitittavan asiantilan korjaamisella aiheutetaan uusia ongelmia viranomaistoiminnalle. Oikeudenkäynnin kohtuullinen kesto, johon esitutkinta-aikakin luetaan, on yksi perustuslain 21 §:ssä turvatuksen oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin osatekijä. Rikosprosessin kesto on ollut Suomessa ongelma, ja prosessia on viime vuosina monin tavoin pyritty nopeuttamaan. Lakivaliokunta ei myöskään pidä hyväksyttävänä sitä, että tutkintavankien sijoittelu aiheuttaisi tutkintavankeusajan pidentymisen. Lakivaliokunta pitää tärkeänä, että pidemmän aikavälin tavoitteeseen ja tutkintavankien säilyttämistä koskevan ongelman ratkaisemiseen kokonaisuutena pyritään mahdollisimman pian ja sille osoitetaan jatkossa tarvittavat resurssit siten, että yhden ongelman ratkaisemisella ei aiheuteta uusia ongelmia (alleviivaus tässä). Eräs perusteltu

pidemmän aikavälin tavoitteen vaihtoehto on asianmukaisten Rikosseuraamuslaitoksen hallinnoimien säilytystilojen liittäminen poliisilaitosten yhteyteen.

Edellä selostetun johdosta ja tilanteen helpottamiseksi ennen pidemmän aikavälin tavoitteen saavuttamista lakivaliokunta ehdottaa jäljempänä yksityiskohtaisissa perusteluissa selostetuin tavoin ehdotettua tutkintavankeuslain 2 luvun 1 §:n 3 momenttia (3. lakiehdotus) täsmennettäväksi siten, että tutkintavankia saisi esityksessä ehdotetun lisäksi säilyttää poliisin säilytystilassa seitsemää vuorokautta pidempään myös, jos siihen olisi poikkeuksellisen painava rikoksen esitutkintaan liittyvä syy. Tämä koskisi esimerkiksi tilanteita, joissa esitutkinta olisi niin keskeneräinen, että tutkintavangin siirtäminen kaukana sijaitsevaan vankilaan vaarantaisi koko esitutkinnan. (LaVM 10/2017 vp)

Yksi osa naistutkintavankien kohteluun liittyvää ongelmaa ovat ne vankilat, jotka eivät lainkaan ole oikeusministeriön asetuksen mukaisia naisille tarkoitettuja tutkintavankiloita, mutta joissa silti voi tosiasiallisesti olla naisia. Tuoreiden vankilukutilastojen mukaan tällaisia ovat ainakin Mikkelin ja Kuopion vankilat. En ole tutkinut asiaa enempää, joten on mahdollista, että tämä ongelma koskee joitakin muitakin vankiloita.

Lisäksi Vantaan vankila on asetuksen mukainen naistutkintavankila ja siellä myös pidetään naispuolisia tutkintavankeja, mutta siellä ei ole lainkaan keskushallintoyksikön vahvistamia naisille tarkoitettuja paikkoja. Kyse lienee siitä, että vankipaikoiksi vahvistetaan vain asuinosa-astolla olevat paikat ja että Vantaan vankilassa naiset sijoitetaan matkaselliosastolle, ei asuinosa-astolle. Oletettavasti myös Mikkelin ja Kuopion vankiloissa olleet naistutkintavangit ovat olleet sijoitetuina matkaselliin.

Matkasellissä vietetyn ajan (liiallista) pituutta on arvioitu ylimmän laillisuusvalvojan ratkaisussa, esimerkiksi asioissa dnro 4101/4/15 ja [EOAK/6554/2018](#). Vaikka näissä ratkaisussa on ollut kyse miespuolisista vankeusvangeista, niissä esitetyt matkasellimajoituksen ongelmat ovat merkityksellisiä minkä tahansa vankiryhmän suhteen. Tutkintavangin sijoittamista matkaselliin koskevat esimerkiksi ratkaisut [EOAK/1346/2018](#) ja dnro [3787/4/10](#). En tässä yhteydessä enempää selvitä enkä arvioi Vantaan, Kuopion tai Mikkelin vankiloiden matkaselliolosuhteita naistutkintavangeille. Yleisesti voin todeta, että matkaselliolosuhteet eivät sovellu kuin enintään muutamien päivien mittaiseen majoittamiseen. Naisten osalta tulee ottaa huomioon myös, että heidän ei tule joutua häirinnän kohteeksi esimerkiksi ulkoiluun mennessään, ulkoillessaan tai muutoin vankilassa liikuttaessa. Riski häirintään on olemassa, jos vankila on pääosin miehille tarkoitettu eikä vankilan tilojen suunnittelussa ole otettu huomioon tarvetta pitää naisia ja miehet erillään.

Tutkintavangit ja vankeusvangit tulee pitää erillään toistaan myös matkaselleissä. Tämä voinee ainakin joissakin vankiloissa olla ongelma, jos matkasellitiloja ei ole riittävästi. Vantaan vankilan osalta selvityksissä ilmoitettiin, että naistutkintavankien matkaselliosastolla viettämä aika on enintään viikko. Epäselväksi kuitenkin jäi, miten tämä taataan ja miten menetellään esimerkiksi niissä tilanteissa, joissa tutkintavanki on siirretty Vantaan vankilaan oikeudenkäyntiin osallistumista varten ja oikeudenkäynti kestää pidempään kuin viikon.

Naistutkintavankien tilanne on sijoittamiseen liittyvän sääntelyn ja käytännön välisen ristiriidan vuoksi epäselvä ja epätyytyttävä ainakin Mikkelin, Kuopion ja Vantaan vankiloiden osalta ja mahdollisesti muidenkin vankiloiden osalta, jos niissäkin tosiasiallisesti voidaan säilyttää naistutkintavankeja asetuksesta tai vahvistetuista vankipaikoista poiketen.

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön ja Poliisihallituksen poikkihallinnollisen valmisteluryhmä (toimeksianto 8/020/2017) loppuraportissa (13.2.2019) Tutkintavankien nykyistä nopeampi siirtyminen poliisin säilytystiloista vankilaan esitetään, että asetusta tutkintavankiloina

toimivista vankiloista muutetaan siten, että useampi vankila toimisi naisille tarkoitettuna tutkintavankilana. Raportissa ei kuitenkaan käsitellä sitä, miten tähän soveltuvat tilat ja riittävä henkilöstö järjestettäisiin. Raportissa ei myöskään ole käsitelty naistutkintavankien kohteluun ja olosuhteisiin jo nyt liittyviä ongelmia eikä niiden ratkaisumahdollisuuksia.

Ymmärrän, että naistutkintavankien sijoittelu on vaikeasti ratkaistava kysymys. Asiassa tulee ottaa huomioon vankien kohtelusta laissa säädetty sekä kansainväliset suositukset. Huomioon on otettava myös koko rikosprosessin sujuvuus. Lisäksi tärkeää on keskushallintoyksikön selvityksessään mainitsema kotipaikkaläheisyysperiaate, vaikka toisaalta pienet naisosastot voivat olla ongelmallisempia kuin naisten keskittäminen harvempiin vankiloihin. Kaikki mahdolliset ratkaisut vaativat lisää resursseja, sekä tiloja että henkilökuntaa.

Perustuslain mukaan kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava lakia. Naistutkintavangeille tulee taata lainmukainen kohtelu. Rikosseuraamuslaitoksen toimintaedellytyksistä vastaa viime kädessä oikeusministeriö.

#### **4 TOIMENPITEET**

Saatan edellä kohdassa 3 esittämäni oikeusministeriön ja Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön tietoon toimenpiteitä varten. Tässä tarkoituksessa lähetän niille jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Lähetän jäljennöksen päätöksestäni myös valtiovarainministeriölle tiedoksi.

Edelleen lähetän päätökseni tiedoksi asiassa selvitystä antaneelle Vaasan vankilalle sekä naisvankiselvityksen tekemiseen toimeksiannon saaneelle johtaja Kaisa Tammi-Moilaselle.