



Vaasan yliopisto
UNIVERSITY OF VAASA

Jouni Lintunen

Asianosaisen kuulemisesta hallintoasiassa

Erityisesti siviiliarvioinnin ja ehdottoman vankeusrangaistuksen
täytäntöönpanon aloituksessa

Johtamisen akateeminen yksikkö
Julkisoikeuden pro gradu -tutkielma
Hallintotieteiden maisteri

Vaasa 2023

VAASAN YLIOPISTO**Johtamisen akateeminen yksikkö**

Tekijä:	Jouni Lintunen		
Tutkielman nimi:	Asianosaisen kuulemisesta hallintoasiassa : Erityisesti siviiliarvioinnin ja ehdottoman vankeusrangaistuksen täytäntöönpanon aloituksessa		
Tutkinto:	Hallintotieteiden maisteri		
Oppiaine:	Julkisoikeus		
Työn ohjaaja:	Niina Mäntylä -Ohjaaja		
Valmistumisvuosi:	2023	Sivumäärä:	96

TIIVISTELMÄ:

Tämän pro gradu -tutkielman aiheena on käsitellä asianosaisen kuulemisesta hallintoasiassa erityisesti siviiliarvioinnin ja ehdottoman vankeusrangaistuksen täytäntöönpanon aloituksen yhteydessä. Pääasiallisen tarkastelun kohteena ovat hyvän hallinnon vaatimuksista välittyvä ja oikeusjärjestyksen asianosaiselle suomaa oikeutta tulla kuulluksi hallintoasian käsittelyn yhteydessä. Tarkastelen tätä asianosaisen oikeutta kuulemiseen ja viranomaisen kuulemisvelvoitetta siviiliarviointi menettelyn yhteydessä ehdottoman vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa aloitettaessa. Tutkielmani tutkimusmetodi on lainopillinen, jonka metodin mukaisesti tulkitsen ja systematisoin voimassa olevaa oikeutta. Keskeisinä lähteinä käytän lainopilliseen metodille tyypillisiä oikeuslähteitä, joita ovat lait ja asetukset sekä kansainväliset sopimukset ja ylimpien laillisuusvalvojen ratkaisut. Huomioin lisäksi vuoden 2022 lakiuudistukset.

Tutkimuskysymykseni ovat: Miten voimassa olevan oikeuden mukaisesti määräytyy tuomitun oikeus tulla kuulluksi asianosaisena uudistuneen vankeuslainsäädännön myötä siviiliarviointi menettelyn yhteydessä sekä ehdottoman vankeusrangaistuksen täytäntöönpanon yhteydessä? Sekä, minkälaisia oikeusvaikutuksia siviiliarvioinnin perusteella laaditulla päätöksellä vankilaan sijoittamisesta tuomitun henkilön kannalta on? Tutkielmani alakysymykset ovat: Millaiset ovat tuomitun eli asianosaisen tehokkaat oikeussuojakeinot hallintoasian käsittelyn ja ratkaisun yhteydessä? Millaiset ovat tuomitun puolustautumisoikeudet viranomaislähtöisessä hallintoasiassa siviiliarviointiprosessin yhteydessä itseään koskevassa merkittävässä hallintoasiassa, vankilaan sijoittamisesta päätettäessä? Miten määräytyy ehdottoman vankeusrangaistuksen täytäntöönpano?

Johtopäätös luvussa totean, että eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisukäytäntöjen perusteella rikosseuraamusalalla on ollut ongelmia vankeuslain ja tutkintavankeuslain sekä hallintolain soveltamiseen liittyen vanhan lainsäädännön aikana. Todettakoon, että asianosaisen kuulemisella ja koko viranomaisprosessilla on korostunut merkitys tuomitun tai vangitun henkilön ennakkollisen oikeusturvan toteutumisen kannalta. Lakimuutosten ollessa tämän tutkielman kirjoittamisen hetkellä vielä sen verran tuoreita, ettei oikeuskäytäntöä eikä ylimmän laillisuusvalvojan eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisukäytäntöä asian tiimoilta vielä ole saatavilla. Tämän johdosta lakimuutosten vaikutusta ei ole mahdollista arvioida järkevällä tavalla vielä tässä vaiheessa eikä tämän tutkielman yhteydessä. Toteankin, että menettelyvirheiden välttämiseksi uudistunut sääntely saattaa vaatia asian parissa työskenteleviltä virkamiehiltä oikeudellista osaamista ja kykyä omaksua sekä soveltaa uudistunutta lainsäädäntöä.

AVAINSANAT: Asianosainen, Kuuleminen, Vanki, Tuomittu, Siviiliarviointi, Hallintoasia, Rangaistus.

Sisällys

1	Johdanto	7
1.1	Johdatus aiheeseen	7
1.2	Tutkimuskysymys, tutkimusongelma, rajaukset ja käsitteet	14
1.3	Tutkimusmenetelmät, aineisto ja rakenne	17
2	Rikos- ja siviiliarviointiprosessista ehdottoman vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoon	21
2.1	Rikosprosessista kohti lainvoimaista ja täytäntöönpanokelpoista tuomiota	21
2.1.1	Rikosprosessi	21
2.1.2	Lainvoimainen ja täytäntöönpanokelpoinen tuomio	25
2.1.3	Kuulemisperiaate oikeudenkäytössä	27
2.2	Rangaistuksen täytäntöönpanosta	33
2.2.1	Vankeusrangaistuksen täytäntöönpanon aloittaminen	33
2.2.2	Hyvän hallinnon vaatimus	35
2.2.3	Ehdottomasta vankeusrangaistuksesta	37
2.3	Siviiliarvioinnista	49
2.3.1	Siviiliarviointi menettelynä	49
2.3.2	Siviiliarviointin kohdentuminen	50
2.3.3	Rangaistusajan suunnittelusta siviiliarviointissa	55
2.3.4	Siviiliarviointi tilastojen valossa	59
3	Siviiliarviointista kohti vankilaan sijoittamista	62
3.1	Asianosaisen kuulemisesta hallintoasiassa	62
3.1.1	Asianosaiset kuulemisen perustehtävät	62
3.1.2	Asianosaisaseman muodostuminen hallintoasiassa	63
3.1.3	Asianosaisen kuuleminen hallinto-oikeudellisena periaatteena	63
3.1.4	Tuomitun kuulemisesta asianosaisena	65
3.2	Hallintoasian ratkaisemisesta	67
3.2.1	Hallintopäätös vankilaan sijoittamisesta	67
3.2.2	Hallintopäätökselle asetetut kielelliset vaatimukset	69
3.2.3	Muutoksenhausta ja sen kiellosta	69

3.2.4	Päätöksen perustelevminen	72
3.2.5	Päätöksen perustelevminen salassa pidettävillä tiedoilla	73
3.2.6	Erytisryhmien huomioiminen	74
3.2.7	Vangin kuulemisesta ja sijoittamisesta vankilassa	79
4	Johtopäätökset	81
	Lähteet	88

Lyhenteet

AAY	Asiakasarviointiyksikkö
EOA	Eduskunnan oikeusasiamies
AOA	Eduskunnan apulaisoikeusasiamies
OPCAT	Yhdistyneiden kansakuntien kidutuksen ja muun julman sekä epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastaisen yleissopimuksen valinnainen pöytäkirja. Optional Protocol to the Convention against Torture (OPCAT).
CPT	European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment Eurooppalainen komitea kidutuksen, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen estämiseksi
PeVL	Perustuslakivaliokunnan lausunto
HE	Hallituksen esitys
HL	Hallintolaki 434/2003
JulkL	Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta 621/1999
PL	Suomen perustuslaki 731/1999
PKL	Pakkokeinolaki 806/2011
VNA	Valtioneuvoston asetus
OM	Oikeusministeriö
VL	Vankeuslaki 767/2005
RISE	Rikosseuraamuslaitos
LR	Laki rikosseuraamuslaitoksesta 221/2022
EIS	Euroopan ihmisoikeussopimus
EL	Esitutkintalaki 805/2011

RANSU	Rangaistusajansuunnitelma
EOAK	Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
LEO	Laki eduskunnan oikeusasiamiehestä
RL	Rikoslaki

1 Johdanto

1.1 Johdatus aiheeseen

Oikeusministeriön hallinnonalaan kuuluva rikosseuraamusten ja vankeusrangaistusten täytäntöönpanosta vastaava Rikosseuraamuslaitos ja sen lakisääteiseen toimintaan liittyvä lainsäädäntö ovat viime vuosien aikana olleet laajojen uudistusten ja muutosten kohteena. Uudistus toimenpiteet ovat kohdistuneet Rikosseuraamuslaitokseen niin organisaationa, kuin myös rikosseuraamusten täytäntöönpanoa sääntelevän lainsäädännön kehittämiseen.¹ Rikosseuraamuslaitoksen uusi organisaatio RISE 2.0 on aloittanut toimintansa kuluvan vuoden 2022 syyskuussa ja uudistamisprosessin ja lainvalmistelun tuloksena syntyneet uudet lait ja asetukset ovat astuneet voimaan niin ikään myös tämän vuoden syyskuussa², hieman ennen tämän tutkielman kirjoittamisen aloittamista. Lisäksi menneenä keväänä hieman ennen organisaatiouudistusta Rikosseuraamuslaitoksella otettiin käyttöön uusi ROTI-asiakastietojärjestelmä³.

Lainsäädännön uudistamisen ja kehittämisen taustalla vaikuttivat oikeusministeriön vuonna 2016 käynnistämän lakimuutostarpeita arvioivan työryhmän selvitysten tulokset, joissa mainitaan lainsäädännön muutos tarpeista ja jotka on tarkoitus toteuttaa yhdessä uuden asiakastietojärjestelmän käyttöönoton ja organisaatiouudistuksen yhteydessä⁴. Lainvalmisteluasiakirjojen mukaisesti tarkoituksena on ollut rikosseuraamuksiin ja vankeuteen liittyvän lainsäädännön uudistaminen ja päivittäminen sekä vankeinhoidon ja rikosseuraamusten täytäntöönpanon yhdenmukaiset käytännöt ja toiminnan lainmukaisuuden kehittäminen. Lain esitöissä mainitaan lisäksi kehittämisen yhtenä tavoitteena vankeuslain (767/2005) menettelytapojen yhtenäistäminen ja

¹ HE 57/2021 vp s. 5.

² RISE, Organisaatiouudistus, 2022.

³ RISE, ROTI-hanke, 2022.

⁴ HE 246/2020 vp s. 5.

selkeyttäminen sekä hallintolain (434/2003) kanssa päällekkäisten säännösten kumoaminen.⁵

Nyt käsillä olevan tutkielman pääasiallisena tarkoituksena on tarkastella hyvän hallinnon vaatimuksista välittyvää asianosaisen oikeutta tulla kuulluksi hallintoasian käsittelyn yhteydessä. Tarkastelen asianosaisen kuulemisvelvollisuutta siviiliarviointi menettelyn yhteydessä ehdottoman vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa aloitettaessa. Tarkastelun kohteena on siis erityisesti asianosaisen kuuleminen siviilissä tapahtuvan tuomitun henkilön rangaistusajan suunnittelun ja arviointitoimenpiteiden sekä vankilaan sijoittamisen yhteydessä. Käsittelen tutkielmassa lisäksi rikosprosessia ja ehdotonta vankeusrangaistusta sekä vankeusrangaistuksen täytäntöönpanon aloitustoimenpiteitä, sillä viranomaiseen kohdistuva kuulemisvelvollisuus ulottuu myös vahvasti edellä mainittuihin prosesseihin.

Tarkastelun kohteena on yllä mainitun lisäksi siviilissä tapahtuvan tuomitun henkilön arvioinnin tuloksena laaditun hallintopäätöksen oikeusvaikutusten tarkastelu. Tutkielman pääpaino keskittyy yleishallinto-oikeudellisen kuulemisperiaatteen tarkasteluun vankeusrangaistuksen täytäntöönpanon aloittamisen yhteydessä ja vankeusrangaistuksen suorittamisen aikana. Käsittelen myös hallintopäätöksentekoa ja vankilaan sijoittamispäätöksen asianosaiselle suomaa oikeuttavia ja velvoittavia vaikutuksia. Tämän lisäksi tarkastelen kuulemista yleisenä oikeudellisena periaatteena ja sivuan kuulemisperiaatetta lainkäytössä. Huomioin tutkielmassani myös rikosseuraamusalaa koskevat vuoden 2022 lakimuutokset, jotka koskevat myös kuulemisvelvoitetta.

Vankeusrangaistusten ja rikosseuraamusten täytäntöönpanosta sekä tutkintavankeuden toimeenpanosta vastaavan viranomaisen (laki rikosseuraamuslaitoksesta (2022/221) 1:2§) ollessa laajojen uudistusten ja kehittämistoimien kohteena, muodostaa se jo itsessään mielenkiintoisen ja merkittävän yhteiskunnallisen tapahtuman. Oikeudellisesta

⁵ HE 246/2020 vp s. 27.

näkökulmasta tarkasteltuna mielenkiintoisemmaksi tämän tapahtuman muodostaa vielä samalla kertaa tapahtuva hallinnonala sääntelevien keskeisten lakien- ja asetusten muutokset sekä uudistuneiden lakien voimaan astuminen. Kyse on sääntelystä, joka ohjaa ja määrittää merkittävää julkista valtaa käyttävän sekä julkista hallintotehtävää hoitavan yhteiskunnallisen turvallisuuden kannalta merkittävän viranomaisen toiminnan reunaehdoista. Vankeusrangaistuksia täytäntöönpaneva viranomaisen puuttuu lisäksi viranomaistehtävien suorittamiseksi yksilön vapauteen ja rajoittaa sitä merkittävästi toimivaltansa puitteissa, joten käsillä oleva aihe on keskeinen myös vangittujen oikeusturvan toteutumisen kannalta.

Merkittäväksi julkisen vallan käytöksi katsotaan viranomaisen taholta harjoitettava yksipuolinen ja lakiin perustuva toiminta, joka kohdistuu yksityiseen tahoon ja vaikuttaa voimakkaasti yksilön perusoikeuksiin⁶. Vankeusrangaistusta, joka sisältää vapauden menetyksen voidaan pitää tällaisena perusoikeuksiin kajoavana ja niitä merkittävästi rajoittavana pakottavana toimintana⁷. Julkisella hallintotehtävällä tarkoitetaan viranomaistoimintaa ja siihen sisältyvää toimeenpanovaltaa⁸. Hallinnonalan erityispiirteiden johdosta tutkielmani aihealue on keskeinen perus- ja ihmisoikeuksien näkökulmasta, hyvän hallinnon toteutumisen ja hallinnon lainalaisuuden kannalta sekä asianosaisen oikeusturvan toteutumisen kannalta. Hallintopäätöksellä tarkoitetaan pääasiassa viranomaisen päätöstä, joka koskee asianosaisen oikeuksia tai velvollisuuksia. Tosiasiallisella hallintotoiminnalla tarkoitetaan rangaistusten täytäntöönpanossa sellaisia toimia johon ei erikseen tehdä ratkaisua, mutta viranomaisen suorittaa jonkin muun toimen. Esimerkkinä tosiasiallisesta hallintotoiminnasta voidaan pitää voimakeinojen käyttöä tai vankilan tilojen tai vangin tarkastusta.⁹

Asianosaisen kuuleminen hallintoasiassa on keskeinen osa hallintomenettelyä ja viranomaiselle se on keskeinen keino saada hallintoasian käsittelemiseksi tarvittavat ja

⁶ Mäenpää, 2017, s.71–72.

⁷ Lappi-Seppälä ja muut, 2022, s. 120

⁸ Kulla & Salminen, 2021, s. 35.

⁹ Hartoneva & ym., 2023, s. 30–31.

relevantit tiedot. Suomen perustuslain (731/1999, PL) 21.2§:n mukaan: ”Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla”. Tämä edellä mainittu perustuslaista johdettu kuulemisperiaate muodostaa tämän tutkielman kannalta keskeisen lähtökohdan ja arvoperustan. Viranomaisella on hallintoasiaa käsiteltäessä hallintolain (434/2003) 6 luvun 31 §:n 1 momentin mukaisesti säädetty selvittämisvelvollisuus, jonka mukaisesti viranomaisen täytyy selvittää kaikki asiaan vaikuttavat tosiseikat. Asianosaisen kuuleminen on viranomaiselle tärkeä työkalu, jolla se hankkii tarvittavia tietoja ja toteuttaa lakisääteistä selvittämisvelvollisuuttaan. Toisaalta myös asianosaisella, joka käyttää oikeuttaan tulla kuulluksi tässä asiassa, on myötävaikuttamisvelvollisuus asian selvittämiseksi.¹⁰

Tässä tutkielmassa käsiteltävä tuomitun henkilön ja vangin eli asianosaisen kuuleminen on siviiliarviointiprosessissa merkittävä ja keskeinen vaihe ehdottoman vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa aloitettaessa, sillä vankia ja näin ollen myös asianosaista on pääsääntöisesti kuultava ennen häneen kohdistuvan päätöksen tekemistä¹¹. Päätös vankilaan sijoittamisesta ratkaistaan pääsääntöisesti hallintolain menettelysäännösten mukaisesti. Hallintomenettelyn ja hallintoasian ratkaisemisen on täytettävä viranomaiselle hallintolaissa asetetut vaatimukset, joita ovat asian selvittämisvelvollisuus, viivytyksetön käsittely ja kuulemisvelvoitteen asianmukainen toteuttaminen sekä hallintopäätökselle asetetut muoto- ja perusteluelvoitteiden täyttäminen.¹² Kuulemistilaisuudessa tuomitulla henkilöllä on mahdollisuus lausua oma kantansa ja mielipiteensä asiassa sekä mahdollisuus tutustua asiaan vaikuttaviin asiakirjoihin¹³. Rikosseuraamuslaitoksessa ratkaistavat asiat ratkaistaan pääsääntöisesti esittelystä, ellei työjärjestyksessä toisin määrätä (LR 221/2022 3§). Rikosseuraamuslaitoksen työjärjestyksen sisältämä luettelo ilman esittelyä ratkaistavista

¹⁰ Kulla & Salminen, 2021, s. 244.

¹¹ Tapani & Tolvanen, 2016, s. 414.

¹² Hartoneva & ym., 2023, s. 32–33.

¹³ Hartoneva & ym., 2023, s. 33.

asioista ei sisällä päätöstä vankilaan sijoittamisesta¹⁴, joten voidaan todeta vankilaan sijoittamisen olevan sellainen päätös, joka ratkaistaan esittelystä. Sen sijaan tutkielmassa käsiteltävä vangin osastolta toiselle sijoittaminen ratkaistaan Rikosseuraamuslaitoksen työjärjestyksen mukaisesti ilman esittelyä¹⁵. Varsinaisen ratkaisun eli hallintopäätöksen asiassa tekee toimivaltainen viranomainen eli Rikosseuraamuslaitos ja sen organisaation kuuluva asiakaskaservion yksikkö (AAY)¹⁶. Lisäksi on syytä mainita, että esittelijällä on vastuu päätöksen lainmukaisuudesta ja tarkoituksenmukaisuudesta, ellei hän ole ilmoittanut eriävää mielipidettään asiassa¹⁷. Edellä mainitun perusteella voidaan todeta, että menettelyllisten prosessien asianmukainen täyttäminen on myös esittelijän vastuulla varsinaisen päätöksentekijän lisäksi.

Vankilat eli rangaistuslaitokset eroavat merkittävästi toisistaan ensinnäkin vangin vapauden rajoittamisen asteelta ja toimintamahdollisuuksien osalta (VL 197/2002 5:1§) sekä saattavat sijaita pitkienkin etäisyyksien päässä vangin kotipaikkakunnasta, sillä Suomessa on tällä hetkellä 28 vankilaa, jotka sijaitsevat ympäri maata¹⁸. Yhdistyneiden kansakuntien vankeinhoidossa noudatettavien vähimmäissääntöjen sääntö nro. 59 mukaisesti vanki tulisi lähtökohtaisesti sijoittaa asuinpaikkaansa lähimpänä olevaan vankilaan, jottei negatiivista vaikutuksia vangin perhe- ja ystävyysuhteiden ylläpidon kannalta pääse syntymään¹⁹. Yhdistyneiden kansakuntien vankeinhoidon vähimmäissääntöjen eli nk. Nelson Mandela sääntöjen noudattaminen on kuitenkin jäsenvaltioissa harkinnanvaraista, sillä ne ovat enemmänkin suosituksia kuin jäsenvaltioita velvoittavia²⁰.

¹⁴ RISE, 30.08.2022, s. 17.

¹⁵ RISE, 30.08.2022, s. 17.

¹⁶ Hartoneva & ym., 2023, s. 314.

¹⁷ Kulla & Salminen, 2021, s. 298–299.

¹⁸ RISE, Vankiloissa tehtävä työ, 2022.

¹⁹ RISE, Yhdistyneiden kansakuntien vankeinhoidon vähimmäissäännöt, Nelson Mandela -säännöt, 2017, s. 45.

²⁰ Miettinen, 2016, s.233–234 esitetyn mukaisesti EU-oikeudesta välittyvät suositukset ovat oikeudellisesti sitomattomia normeja.

Tämä kyseessä oleva asianosaisen kuulemisprosessi ei aina ole kaikilta osin ollut aivan selkeä ja ongelmaton. Rikosseuraamusalaa ja vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa sekä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista julkisessa hallinnossa valvova ylin laillisuusvalvoja, eduskunnan oikeusasiamies (Laki eduskunnan oikeusasiamiehestä 1:1.1§ 197/2002), on lähivuosina vankien laatimiin kanteluihin antamissaan laillisuusvalvonnan ratkaisuisa todennut asianosaisen kuulemisvelvoitteen täyttämiseksi olevan puutteita ja menettelyllisiä virheitä etenkin vangin vankilan asuinosa-astolta toiselle sijoittamisen yhteydessä²¹.

Toisin sanoen hallintoasiaa ratkaistaessa vankeusrangaistuksen suorittamisen aikana on ilmennyt menettelyllisiä virheitä. Nämä oikeusasiamiehen ratkaisukäytännössä ilmenneet puutteet ja ongelmakohdat ovat tapahtuneet nyt jo kumottujen vankeuslainsäädännön säännösten voimassaolonaikana. Tämän johdosta onkin erittäin mielenkiintoista tarkastella tässä nyt käsillä olevassa tutkielmassa tätä aihepiiriä uudistuneen vankeuslainsäädännön näkökulmasta ja sellaisen asianosaisen osalta, joka ei ole vielä ole varsinaisesti vankilassa rangaistusta suorittamassa. Tämän lisäksi eduskunnan oikeusasiamies on osallistunut lainvalmisteluprosessiin ja antanut oikeusministeriön pyynnöstä lausuntonsa luonnoksesta, koskien hallituksen esitystä eduskunnalle Rikosseuraamuslaitoksesta ja siihen liittyvien lakien muutoksesta. Eduskunnan oikeusasiamiehen antamasta launnosta käy ilmi muutostarpeet, jotka koskevat vangin kuulemista ja tämän lisäksi oikeusasiamiehen ratkaisusta ilmenevät laillisuusvalvonnan havainnot lainmukaisuuden ja yhdenmukaisen kohtelun kehittämisen tarpeet vankeinhoidossa²².

Rikosseuraamusalaa ja vankeinhoitoa valvova ylin laillisuusvalvoja, eduskunnan oikeusasiamies, on ratkaisuisa toistuvasti kiinnittänyt huomioita rikosseuraamuksia ja vankeinhoitoa sääntelevän lainsäädännön ongelmakohtiin, puutteisiin ja epäselvyyksiin. Oikeusasiamies on havainnut laillisuusvalvontaa toteuttaessaan sellaisia

²¹ HE 246/2020 vp s. 10–11.

²² EOAK, 07.01.2021, s. 2.

puutteita vankeinhoidon ja rikosseuraamusalan hyvän hallinnon sekä toiminnan lainmukaisuuden toteutumisessa, joilla voi olla vaikutusta rikosseuraamusasiakkaiden ja vankien oikeusturvan toteutumisen kannalta.²³ Rikosseuraamuslaitoksen hallinnonalalla ongelmia on oikeusasiamiehen ratkaisukäytännön mukaisesti esiintynyt erityisesti laintulkintaan ja soveltamiseen liittyen²⁴. Eriävä laintulkinta on johtanut Rikosseuraamuslaitoksen yksiköissä keskenään ristiriitaisiin käytäntöihin ja yksikkökohtaiseen lain soveltamiseen sekä menettelyvirheisiin. Syyksi tähän on oikeusasiamiehen ratkaisuissa arveltu olevan päällekkäinen, epäselvä ja monitulkintainen lainsäädäntö sekä yhteisten käytäntöjen ja normiohjauksen puutteellisuus.²⁵

Tämän tutkielman taustalla vaikuttivat tutkimusaiheen yhteiskunnallisen merkityksen ja ajankohtaisuuden sekä aihepiirin kiinnostavuuden lisäksi aikaisemmin laatimani kandidaatintutkielma²⁶, jossa käsittelemäni vangin kuulemista asianosaisena hallintoasiassa vankilan asuinostojen sijoituksen yhteydessä. Tutkielman pääpaino oli tuolloin hyvin vahvasti laillisuusvalvonnan ratkaisukäytännöissä esiintyvien oikeusongelmien tulkintaa. Nyt käsillä olevassa aiheessa eli tuomitun kuulemisessa hallintoasiassa siviiliarviointiprosessin yhteydessä vankilaan sijoittamista varten, keskityn tarkastelemaan asianosaisen kuulemista lakimuutosten jälkeisenä aikana ja pääasiassa suljetun vankilaympäristön ulkopuolisessa prosessissa. Käsillä olevan tutkielmani aihe koskettaa vuosittain isoa joukkoa ehdotonta vankeusrangaistusta suorittamaan valmistautuvia henkilöitä ja siviiliarvioinnin kautta vankilaan sijoitettavia tuomittuja²⁷. Tutkielmani laatimisen ajankohta on sellainen lakimuutoksista johtuen, ettei tästä aiheesta enenkään tässä kontekstissa ole vielä tehty aiempaa tutkielmaa tai tutkimusta.

²³ EOAK, 02.04.2019, s. 1–2.

²⁴ EOAK, 31.08.2020, s. 3.

²⁵ HE 57/2021 vp s. 12.

²⁶ Lintunen, 2020.

²⁷ Kuusisto, Mäkelä & Carling, 2020, s. 138.

1.2 Tutkimuskysymys, tutkimusongelma, rajaukset ja käsitteet

Tämän julkisoikeuden pro gradu tutkielman aiheena on asianosaisen kuuleminen hallintoasiassa erityisesti siviiliarviointiprosessin yhteydessä vankilaan sijoittamista varten sekä asianosaisen kuuleminen ehdottoman vankeusrangaistuksen täytäntöönpanon aloittamisen yhteydessä uudistunut vankeuslainsäädäntö huomioiden. Keskeisenä tutkimusongelmana on se, miten tuomitun kuuleminen oikeusjärjestyksen eli voimassa olevan oikeuden mukaisesti määräytyy ja miten se toimivaltaisessa viranomaisessa eli Rikosseuraamuslaitoksessa järjestetään hyvän hallinnon mukaisesti sekä tämän lisäksi se, miten tuomitun oikeusturvan toteutuminen turvataan tässä prosessissa. Tarkoituksena on lisäksi tarkastella tässä tutkielmassa viranomaisen suorittaman hallintopäätöksen eli tuomittuun henkilöön kohdistuvan vankilaan sijoittamispäätöksen oikeusvaikutuksia tuomitun kannalta eli mihin sijoittelupäätös tuomittua oikeuttaa ja velvoittaa. Keskeisiä tutkielmani taustalla vaikuttavia ja ohjaavia oikeusperiaatteita ovat oikeusvaltioperiaate ja hallinnon lainalaisuuden periaate. Suomen perustuslain (731/1999) 2.3 §:ssä säädetty oikeusvaltioperiaate, jonka mukaan ”Julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on tarkoin noudatettava lakia” (PL 2.3§).

Päätutkimuskysymykseni ovat. Miten voimassa olevan oikeuden mukaisesti määräytyy tuomitun oikeus tulla kuulluksi asianosaisena uudistuneen vankeuslainsäädännön myötä siviiliarviointi menettelyn yhteydessä sekä ehdottoman vankeusrangaistuksen täytäntöönpanon yhteydessä? Ja minkälaisia oikeusvaikutuksia siviiliarvioinnin perusteella laaditulla päätöksellä vankilaan sijoittamisesta tuomitun henkilön kannalta on? Tutkielmani alakysymykset ovat: Millaiset ovat tuomitun eli asianosaisen tehokkaat oikeussuojakeinot hallintoasian käsittelyn ja ratkaisun yhteydessä? Millaiset ovat tuomitun puolustautumisoikeudet viranomaislähtöisessä hallintoasiassa siviiliarviointiprosessin yhteydessä itseään koskevassa merkittävässä hallintoasiassa, vankilaan sijoittamisesta päätettäessä? Miten määräytyy ehdottoman vankeusrangaistuksen täytäntöönpano?

Hallintolain (434/2003, HL) 3:11§ :n mukaisesti määritellyllä asianosaisella tarkoitan tässä tutkielmassa tuomittua ja tuomitulla tarkoitan lainvoimaisen tuomion saanutta luonnollista henkilöä (VL 767/2005 2:1.1§). Kullan & Salmisen (2021) esittämän hallintoasian käsitteen mukaisella hallintoasialla, tarkoitetaan hallintomenettelyssä käsiteltävänä olevaa asiaa, jossa on osallisena vähintään yksi asianosainen²⁸. Tarkoitan tässä tutkielmassa Kullan & Salmisen (2021) määrittelemällä hallintoasialla siviiliarviointiprosessia, jossa asianosaisena on tuomittu henkilö ja jonka prosesseihin sisältyy tuomitun kuuleminen vankilaan sijoittamista varten. Siviiliarviointiin liittyy lisäksi tuomitun kuulemisen perusteella laadittavaa rangaistusajansuunnitelma (RANSU) ja päätös tuomitun henkilön vankilaan sijoittamiseksi²⁹. Siviiliarviointiprosessilla ja siviiliarvioinnilla tarkoitan tässä tutkielmassa Rikosseuraamuslaitoksen toimivaltaisen yksikön lakisäätteisiä tehtäviä ja toimia ehdottoman vankeusrangaistuksen täytäntöönpanon aloittamiseksi (vankeuslaki 767/2005, VL 2:1§). Vankeuslainsäädännöllä tarkoitetaan tässä tutkielmassa kaikkia niitä lakeja ja asetuksia, joissa säädetään vankeudesta, vangeista ja vankiloista sekä edellä mainittuihin keskeisesti liittyvistä tekijöistä ja asioista. Keskeisimpinä näistä laeista ovat vankeuslaki (767/2005), laki rikosseuraamuslaitoksesta (221/2022), valtioneuvoston asetus vankeudesta (548/2015) ja valtioneuvoston asetus rikosseuraamuslaitoksesta (1739/2015) sekä edellä mainittujen esityöt.

Tutkielmani tarkoitus ei ole toimia selvityksenä tai ohjeena tutkielmassa mainittavalle viranomaiselle eli Rikosseuraamuslaitokselle. Tarkoitukseni on keskittyä käsittelemään käsillä olevaa tutkimusongelmaa lainopillista metodia hyödyntäen ja puhtaasti oikeuslähteiden pohjalta sekä tiedeyhteisön tarpeita palvellen. Mainittakoon kuitenkin se, että laadukkaasta ja onnistuneesta lainopillisesta tutkielmasta voi olla hyötyä ammatillisesta näkökulmasta sekä viranomaistoiminnassa ainakin mielenkiinnon herättämiseksi laillisuusvalvontaa kohtaan. Tutkielmastani voi saada näkökulmia

²⁸ Kulla & Salminen, 2021, s. 199.

²⁹ Tapani & Tolvanen, 2016, s. 335.

lainmukaisen viranomaistoimintaan ja sitä koskevan lainsäädännön kehittämiseksi, sillä tutkimusaiheellani saattaa olla yhteiskunnallisia ja oikeuspoliittista keskustelua herättäviä vaikutuksia. Näiden edellä mainittujen asioiden arviointi tämän laajemmin ei kuitenkaan ole tämän tutkielman kannalta tarkoituksenmukaista.

Rajaan tutkielmani ulkopuolelle tämän lisäksi ennen varsinaista tuomioistuimen antamaa ratkaisua rikosasiassa eli ennen tuomion antamista vankeuden täytäntöönpanosta vastaavan Rikosseuraamuslaitoksen toimesta laadittavaa yhdyskuntaseuraamuksen soveltuvuutta arvioivaa seuraamuselitystä³⁰. Tutkielmani kannalta ei ole myöskään relevanttia tarkastella tuomioistuimen lainkäytössä tekemiä oikeudellisia ratkaisuja eikä rangaistuksen määräämistä tai mittaamista³¹ enempää kuin on rikosprosessin kuvaamiseksi tarpeellista. Ehdottomalle vankeusrangaistukselle vaihtoehtoiset rangaistukset ja rikosseuraamukset, joita ovat ehdollinen vankeusrangaistus ja yhdyskuntapalvelu sekä siviilissä suoritettava valvontarangaistus ja ehdottoman vankeuden loppupuolella suoritettava mahdollinen valvottu koevapaus³², jäävät myös tämän tutkielman ulkopuolelle. Tutkielmassa käsiteltävien keskeisten hallintopäätösten muutoksenhakukiellon johdosta ei ole syytä myöskään käsitellä hallintoprosessia, eikä liioin hallinto-oikeudessa tapahtuvaa hallintolainkäyttöä³³.

³⁰ Tapani & Tolvanen, 2016, s. 269–270.

³¹ Tapani & Tolvanen, 2016, s. 8.

³² Matikkala, 2021, s. 13–14.

³³ Mäenpää, 2017, s. 87–88.

1.3 Tutkimusmenetelmät, aineisto ja rakenne

Tutkielmani tutkimusmetodi on oikeusdogmaattinen eli lainopillinen ja tutkimuskohteena on Hirvonen (2011) määritelmän mukainen voimassa oleva oikeus³⁴. Lainopin metodilla haetaan vastausta siihen kysymykseen, miten oikeusjärjestyksen mukaan asioiden tulisi voimassa olevan oikeuden mukaisesti olla³⁵. Tästä voi esittää suoraan tutkielmani kannalta relevantin oikeudellisen kysymyksen. Millainen on oikeusjärjestyksen asianosaiselle suoma subjektiivinen oikeus tulla kuulluksi asianosaisena? Tulen tutkielmassani tulkitsemaan, punnitsemaan ja systematisoimaan tutkielmani kannalta relevantteja oikeuslähteitä. Lainopillisen tutkielman tarkoitus on tutkia ihmisen toiminnan tuloksena säädettyä ja voimassa olevaa sekä velvoittavaa oikeutta³⁶. Lähtökohtaisesti aineistolliset rajaukset kohdistuvat lainopillisessa tutkielmassa lähinnä vanhentuneisiin ja kumottuihin säännöksiin, jotka siis eivät enää ole voimassa eivätkä näin ollen Miettisen mukaan velvoittavia³⁷. Tämän lisäksi oikeudenala kohtaiset rajoitukset määrittävät aineistoa. Yleishallinto-oikeuden oikeudenalaan kuuluvan tutkielmani aihepiirin kannalta relevantteja oikeuslähteitä ovat kansallinen lainsäädäntö, valtioneuvoston asetukset, kansainväliset sopimukset ja kansallisten lakien esityöt, kuten hallituksen esitykset ja valtiopäiväasiakirjat sekä kansainväliset sopimukset.

Tutkielmani ja tutkimusprosessin kannalta relevantit oikeuslähteet voidaan esittää Aarniolaisen oikeuslähdeopin³⁸ mukaisesti jäsenneltyä seuraavasti. Tutkielmani kannalta keskeisiin Määttä & Paso määrittelemiini vahvasti velvoittaviin³⁹ oikeuslähteisiin kuuluvat kansalliset säädökset, joita ovat Suomen perustuslaki (731/1999), hallintolaki

³⁴ Hirvonen, 2011, s.21.

³⁵ Husa & Jyränki, 2012, s. 73.

³⁶ Hirvonen, 2011, s.22–23.

³⁷ Miettinen, 2016 s. 121.

³⁸ Tolonen, 2003, s. 22–23.

³⁹ Määttä & Paso, 2022, s. 18.

(434/2003, HL), vankeuslaki (767/2005, VL), laki rikosseuraamuslaitoksesta (221/2022) ja rikoslaki (39/1889, RL). Tämän lisäksi vahvasti velvoittaviin oikeuslähteisiin kuuluu kansallisten lakien tasoiset kansainväliset sopimukset⁴⁰, joista tämän tutkielman kannalta keskeisimmät ovat Euroopan ihmisoikeussopimus (EIS) ja erityisesti sen vankeutta koskeva normisto EIS 5. artikla⁴¹ sekä yhdistyneiden kansakuntien vankeutta koskevat vähimmäissäännöt - Nelson Mandela säännöt⁴² ja kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevassa kansainvälisessä yleissopimuksen 10 artikla⁴³. Edellä mainitun lisäksi tavallista eduskunnan säätämää lakia alemman asteinen normi eli tasavallan presidentin tai valtioneuvoston asetus kuuluu myös vahvasti velvoittaviin oikeuslähteisiin⁴⁴ ja tämän tutkielman kannalta merkittävin näistä valtioneuvoston asetus vankeudesta (548/2015), joka ohjaa ja täsmentää vankeuslain tulkintaa.

Tolonen mukaan heikosti velvoittaviin oikeuslähteisiin⁴⁵ kuuluvat tämän tutkielman kannalta keskeisesti lakien esityöt ja lainvalmisteluaineistot, kuten hallituksen esitykset. Sallittuihin oikeuslähteisiin lukeutuvat oikeustiede ja oikeuskirjallisuus sekä yleiset oikeusperiaatteet⁴⁶. Tutkielmani aihevalinnan erityispiirteiden johdosta hyvä esimerkki tällaisesta kirjallisuudesta on Tapanin & Tolvasen (2016) laatima teos: Rikosoikeus: rangaistuksen määrääminen ja täytäntöönpano. Tämän lisäksi tutkielmani aineistovalintaan sisältyvät hallinto-oikeudelliset perusteokset, joita ovat Mäenpään yleishallinto-oikeus (2017) ja Kullan & Salmisen: Hallintomenettelyn perusteet (2021). Lisäksi käytän tutkielmassani alkuvuodesta 2023 julkaistua Hartonevan, Martikaisen, Pajuojan ja Vartian uusinta kommentaariteosta, nimeltään Uudistettu Rikosseuraamuslaitos: Oikeudellinen käsikirja.

⁴⁰ Määttä & Paso, 2022, s. 18–19.

⁴¹ Euroopan ihmisoikeussopimus (63/1999).

⁴² Yhdistyneiden kansakuntien vankeinhoidon vähimmäissäännöt (663 CI XXIV) – Nelson Mandela säännöt.

⁴³ Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (8/1976).

⁴⁴ Tolonen, 2003, s. 22–23.

⁴⁵ Tolonen, 2003, s. 24.

⁴⁶ Tolonen, 2003, s. 25.

Lainopillisen metodin mukaisesti oikeuslähteitä tulkitsemalla ja systematisoimalla saadaan selville voimassa olevan oikeuden eli velvoittavan oikeuden tila⁴⁷. Lainopillisen metodin avulla saadaan tietoa oikeuslähteen merkityssisällöstä⁴⁸ sekä voidaan määrittää oikeusnormille merkitysisältö⁴⁹. Lainopin metodi on pitkälti tulkintatiedettä, jossa korostuvat tutkielman laatijan tekstianalyysin keinoin saatava tieteellinen tieto oikeusnormeista ja johtopäätökset⁵⁰. Hirvosen mukaan lainoppi ei itsessään ole riittävä metodi, vaan se tarvitsee avukseen oikeuden monitieteiset menetöt⁵¹. Tässä tutkielmassa metodipakkiin sisällytetään lainopillisen metodin lisäksi oikeusteoreettisia näkökulmia sekä argumentaatioteorian- ja oikeusperiaateopin oppeja⁵². Tarkoitukseni on pyrkiä oikeuslähteiden tulkinnan ja systematisoinnin kautta selvittämään voimassa olevan oikeuden tila ja oikeudellisen argumentaation avulla esittää lukijaa vakuuttavat perusteet. Lainopillisen tutkielman tuloksena saattaa syntyä punnintakannanottoja, joihin sisältyy tulkintakannanotto sekä lainopillisen tutkielman oheistuotteena saattaa syntyä de lege ferenda – henkisiä kehitysehdotuksia ja kannanottoja tulevaisuuden lainsäädäntöratkaisuja varten⁵³.

Tutkielmani yleishallinto-oikeudellisen ja valtiosääntöoikeudellisen pääpainon lisäksi, sivuan tutkielmassani tämän lisäksi rikosoikeudellista seuraamusjärjestelmää ja viranomaistoimintaa toimeenpanovallan ja vankeusrangaistuksen täytäntöönpanon osalta. Tutkielmani sisältää myös rikos- ja rikosprosessioikeuden piirteitä sekä elementtejä prosessioikeudesta ja ennen kaikkea perus- ja ihmisoikeuksien tarkastelua. Viranomaistoimintaa on tarkoitus käsitellä sen verran kuin se on lukijaa ajatellen aihepiirin ymmärtämisen kannalta välttämätöntä. Tutkielmani sisältää tämän johdosta myös virkamiesoikeudellisia piirteitä. Tutkielmassani en tule käsittelemään

⁴⁷ Hirvonen, 2011, s.21–22.

⁴⁸ Määttä & Paso, 2022, s. 2.

⁴⁹ Hirvonen, 2011, s.37.

⁵⁰ Määttä & Paso, 2022, s. 4.

⁵¹ Hirvonen, 2011, s.55

⁵² Hirvonen, 2011, s.48

⁵³ Miettinen, 2016, s. 108

vankeusrangaistusta tai Rikosseuraamuslaitoksen toimintaa sen laajemmin, kuin mikä on tutkielmani aiheen kannalta järkevää.

Tutkielmani rakenne on seuraavanlainen. Tutkielmani luvussa 2 käsittelen ehdottoman vankeusrangaistuksen täytäntöönpanon aloittamista sekä tuomion täytäntöönpanoon liittyviä edellytyksiä ja määrittelen tutkielman kannalta keskeisiä käsitteitä. Toisen luvun tarkastelun keskiössä ovat tuomitun henkilön vapauden riistämisen taustalla vaikuttavat oikeudelliset perusteet. Esittelen vankeusrangaistusten täytäntöönpanon kannalta keskeiset käsitteet ja periaatteet sekä toimivaltaisen viranomaisen eli Rikosseuraamuslaitoksen lakisääteiset tehtävät rangaistuksen täytäntöönpanossa sekä kuvailen siviiliarvioinnin menetelmää. Johdattelen lukijan tutkielmani aihepiiriin kuvailemalla rikosprosessia ja sen tuloksena syntyvää lainvoimaista tuomiota, joka on keskeisessä roolissa tutkielmani aiheen kannalta. Rikosprosessin sekä lainvoimaisen- ja täytäntöönpanokelpoisen tuomion kuvaus hahmottelevat tutkielmani lukijalle rikosoikeudellisen seuraamusjärjestelmän perusteita ja ulottuvuuksia sekä oikeutusta vankeusrangaistuksen täytäntöönpanolle.

Luvussa 3 keskityn käsittelemään tarkemmin asianosaisen kuulemista, hallintoasian ratkaisemista ja asianosaisaseman muodostumista sekä kuulemisperiaatetta yleisenä hallinto-oikeudellisena oikeusperiaatteena. Käsittelen hallintopäätökselle asetettuja muodollisia vaatimuksia, hallintopäätöksen perustelemista sekä erityisryhmien huomioimista vankeinhoidossa ja vangin kuulemista sekä sijoittamista vankilassa vankeusrangaistuksen suorittamisen aloittamisen jälkeen. Tarkastelen lisäksi muutoksenhakua ja erityisesti sen kieltoa. Neljäntenä lukuna tutkielmassani on johtopäätösluku, jossa esitän tutkielmani tulokset ja tutkimuskysymyksiin saadut vastaukset.

2 Rikos- ja siviiliarviointiprosessista ehdottoman vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoon

2.1 Rikosprosessista kohti lainvoimaista ja täytäntöönpanokelpoista tuomiota

2.1.1 Rikosprosessi

Vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoprosessi voidaan aloittaa tuomitun henkilön ollessa siviilissä eli vapaalla jalalla. Tämä siviilissä tapahtuva arviointiprosessi pitää sisällään rangaistusajansuunnittelun ja siihen liittyvän tuomitun henkilön tilanteen kartoittamisen sekä soveltuvaan vankilaan sijoittamisen.⁵⁴ Käytän tässä tutkielmassa tästä siviilissä ennen varsinaisen rangaistuksen täytäntöönpanoa tapahtuvasta tuomitun henkilön arvioinnista nimitystä siviiliarviointi. Vankeusrangaistuksen täytäntöönpanon aloitustoimenpiteisiin sekä siviiliarviointiin liittyvät tehtävät kuuluvat rangaistusten täytäntöönpanosta vastaavan viranomaisen eli Rikosseuraamuslaitoksen tehtäviin⁵⁵. Yhtenä keskeisenä tekijänä tässä tuomitun henkilön siviilissä tapahtuvassa arviointiprosessissa on tuomitun henkilön kuuleminen koskien vankilaan ilmoittautumisen ajankohtaa, sijoitusvankilaa ja rangaistusajan suunnitelman laadintaa⁵⁶.

Tuomitun henkilön rangaistusajan suunnitelman laatimisen tulisi ihannetilanteessa tapahtua yhteistyössä tuomittua henkilöä henkilökohtaisesti haastatteleamalla Rikosseuraamuslaitoksen yksikössä, mutta se voi tapahtua myös muulla tarkoitukseen soveltuvalla tavalla⁵⁷. Siviiliarvioinnin yhteydessä tuomitun henkilön kanssa yhteistyössä laaditusta rangaistusajan suunnitelmasta on käytävä ilmi ilmoittautumisajankohta ja vankila, johon tuomitun henkilön on määrä ilmoittautua rangaistusta suorittamaan ja

⁵⁴ Hartoneva & ym., 2015, s. 114.

⁵⁵ Hartoneva & ym., 2023, s. 314.

⁵⁶ Hartoneva & ym., 2023, s. 91.

⁵⁷ Liimatainen & Rantala, 2016, s. 14. ja Hartoneva & ym., 2023, s. 92.

tämän lisäksi suunnitelmaan on kirjattava vangille rangaistusajaksi suunniteltuja toimintoja sekä mahdolliseen valvottuun koevapauteen ja ehdonalaiseen vapauteen liittyviä seikkoja.⁵⁸ Vaikka tämän tutkielman pääasiallisena tarkoituksena ei ole tarkastella Rikosseuraamuslaitoksen toimintaa syvällisemmin kuin mitä on välttämätöntä, on kuitenkin syytä mainita, että Rikosseuraamuslaitoksen käsittelemillä asiakasprosesseilla tarkoitetaan toimintaketjua, joka ulottuu aina rikosprosessista rangaistuksen täytäntöönpanoon ja sen suorittamiseen saakka⁵⁹. Edellä mainitun perusteella ja rikosoikeudellisen seuraamusjärjestelmän kokonaisuuden hahmottamisen kannalta rikosprosessin ja rikosoikeudellisen menettelyn lähempi tarkasteleminen osana tätä tutkielmaa on perusteltua. Seuraavaksi onkin syytä tarkastella niitä tekijöitä hieman tarkemmin, jotka ylipäättänsä johtavat vankeusrangaistuksen tuomitsemiseen ja sen täytäntöönpanoon.

Ennen vankeusrangaistusten täytäntöönpanon aloittamista tuomitulla henkilöllä on taustallaan rikosoikeudellinen menettely. Rikosoikeudellisen menettelyn taustalla taas on aina tapahtunut rikos tai ainakin vähintään epäily tapahtuneesta rikoksesta, mutta rikoksista seuraavat rangaistukset eivät automaattisesti seuraa tapahtunutta rikosta⁶⁰. Tapahtunut rikos johtaa rikosprosessiin ja rikosoikeudelliseen menettelyyn, jotka vaativat toteutuakseen taustalle tehokkaan viranomaiskoneiston tätä menettelyä suorittamaan⁶¹. Rikosprosessilla tarkoitetaan Fredmanin & ym. mukaan lailla säädettyä menettelyä, jonka tarkoituksena on rikosvastuun toteuttaminen yksilötasolla⁶².

Rangaistuksen käsitteellä tarkoitetaan Tapanin & Tolvasen mukaan oikeudellista seuraamusta rikosentekijälle, jonka viranomainen määrää lain mukaan sekä rangaistus sisältää tekijään kohdistuvan paheksunnan ja aina jonkinasteisen kärsimyksen kokemuksen⁶³. Keskeisimpänä rangaistuksen tunnusmerkkinä voidaan pitää Tapanin &

⁵⁸ Tapani & Tolvanen, 2016, s. 338–339.

⁵⁹ Hartoneva & ym., 2023, s. 314.

⁶⁰ Helenius & Linna, 2021, s. 299.

⁶¹ Helenius & Linna, 2021, s. 300.

⁶² Fredman, Ym., 2020, s. 15.

⁶³ Tapani & Tolvanen, 2016, s. 8–9.

Tolvasen mukaan rangaistusvallan perustumista lakiin⁶⁴. Kuten myös kaiken julkisen toiminnan on tarkoin lakiin perustuttava (PL 2.3§). Ehdottoman vankeusrangaistusten täytäntöönpano on merkittävää julkisen vallan käyttöä ja julkisen hallintotehtävän hoitamista⁶⁵. Vaatimus julkisen toiminnan lainmukaisuudesta koskee näin ollen myös vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa.

Yhteenvedona yllä olevasta voidaan todeta, että ilman tapahtunutta rikosta ja siitä seuraavaa rikosoikeudellista menettelyä ei rangaistusta voida määrätä eikä liioin panna täytäntöön. Rangaistuksen täytäntöönpanon kannalta on siis syytä ymmärtää se, että taustalla on aina tapahtunut rikos, josta määrätty rangaistus pannaan täytäntöön. Rangaistusvastuu vaatii lisäksi toteutuakseen tehokkaan viranomaiskoneiston ja onnistuneen rikosoikeudellisen menettelyn sekä mahdollisuuden pakon uhalla toteutettavaan rikosvastuuseen ja uskottavaan rangaistusten täytäntöönpanoon⁶⁶. Ilman toimivaa rikosoikeudellista kontrollijärjestelmää rikosoikeudelliset normit kieltoineen ja käskyineen olisivat ilmeisen tehottomia⁶⁷. Epäily tapahtuneesta rikoksesta edellyttää luonnollisesti myös rikoksen ilmi tuloa ja tämän tulemistä poliisiin tietouteen⁶⁸.

Lappi-Seppälän & ym. mukaan rikosoikeudellinen kontrollijärjestelmä edellyttää toimiakseen yhteistoimintaa eri viranomaisten välillä, joista keskeisimpiä ovat poliisi, syyttäjälaitos ja tuomioistuimet sekä täytäntöönpanoviranomaiset. Rikosoikeudellisen seuraamusjärjestelmän mukaisista kontrollitoimenpiteistä ovat esitutkinta, syyteharkinta ja rangaistuksen tuomitseminen sekä rangaistusten täytäntöönpano.⁶⁹ Rangaistusten täytäntöönpanolla on keskeinen merkitys rikosoikeudellisen kontrollijärjestelmän uskottavuuden kannalta ja etenkin vapausrangaistuksen on yleisesti katsottu tuottavan eniten haittaa ja kielteisiä kokemuksia tuomitulle⁷⁰. Rikosoikeudellisten normien

⁶⁴ Tapani & Tolvanen, 2016, s.8.

⁶⁵ Mäenpää, 2017, s.72.

⁶⁶ Fredman, Ym., 2020, s. 19.

⁶⁷ Helenius & Linna, 2021, s. 300.

⁶⁸ Lappi-Seppälä ja ym., 2022, s. 116

⁶⁹ Lappi-Seppälä ja ym., 2022, s. 116

⁷⁰ Tapani & Tolvanen, 2016, s. 9.

tarkoitus on turvata yhteiskunnan toiminnan keskeisiä edellytyksiä ja Lappi-Seppälän & ym. mukaan lainkäytön voidaan katsoa olevan valtiovallan yksi tärkeimmistä tehtävistä, joilla turvataan kansalaisten oikeussuojan toteutuminen. Lainkäytöllä eli oikeudenkäytöllä tarkoitetaan laajentavasti tulkiten oikeudenkäyntiä, rangaistusten täytäntöönpanoa, ulosoton toimintaa sekä rikosasioissa lisäksi esitutkintaa ja syyteharkintaa.⁷¹

Oikeudenkäytön toiminnan varmistaminen edellyttää rikosoikeudellista normistoa. Rikosprosessin kannalta keskeisiä oikeudenkäyttöelimiä ovat poliisi, syyttäjä ja tuomari⁷². Rikosprosessissa pääsääntöisesti poliisi yleisenä esitutkintaviranomaisena suorittaa epäilystä tapahtuneesta rikoksesta esitutkinnan⁷³. Esitutkintaviranomaisilla tarkoitetaan poliisia, tullia ja rajavartiolaitosta sekä sotilasviranomaisia⁷⁴. Esitutkinnalla taas tarkoitetaan Fredmanin & ym. mukaan eräänlaista prosessia, jonka tarkoituksena on selvittää ja hankkia todisteita epäilystä tapahtuneesta rikoksesta asian saattamiseksi syyteharkintaan ja edelleen rikosoikeudenkäyntiin⁷⁵. Lähtökohtaisesti ilman esitutkintaa ei rikosasia voi päätyä syyteharkintaan eikä syyttämismenettelyyn⁷⁶.

Esitutkintaviranomaisen suorittaman esitutkinnan jälkeen rikosasia etenee syyttäjälle, jonka tehtäviä ovat esitutkintaviranomaisen toimittaman esitutkinnan perusteella syyteharkinnan suorittaminen ja syytteen ajaminen oikeudessa sekä rangaistusvaatimuksen esittäminen⁷⁷. Rikosasian eteneminen yleisen ja toimivaltaisen tuomioistuimen käsiteltäväksi tapahtuu syyttäjän suorittaman syyteharkinnan ja syytteen nostamisen perusteella⁷⁸. Yleisenä ja toimivaltaisena tuomioistuimena pidetään pääsääntöisesti rikosentekopaikkakunnan tuomioistuinta (laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa 689/1997 4:1.1§). Pääsääntöisesti ensimmäisenä

⁷¹ Lappi-Seppälä ja ym., 2022, s. 371.

⁷² Lappi-Seppälä ja ym., 2022, s. 371.

⁷³ Helenius & Linna, 2021, s. 300–301.

⁷⁴ Fredman, Ym., 2020, s. 129.

⁷⁵ Fredman, Ym., 2020, s. 16.

⁷⁶ Fredman, Ym., 2020, s. 27.

⁷⁷ Fredman, Ym., 2020, s. 411-412.

⁷⁸ Helenius & Linna, 2021, s. 343.

asteena toimii alioikeus, jolla tarkoitetaan käräjäoikeutta⁷⁹. Yleiset tuomioistuimet jaotellaan Suomessa instanssijärjestyksessä käräjäoikeuteen, hovioikeuteen ja korkeimpaan oikeuteen⁸⁰.

2.1.2 Lainvoimainen ja täytäntöönpanokelpoinen tuomio

Lainvoimaisella tuomiolla tarkoitetaan toimivaltaisen tuomioistuimen antamaa lopullista tuomiota eli ratkaisua, johon ei enää voi hakea muutosta perinteisin muutoksenhaun keinoin⁸¹. Tuomioistuimen antamalla lainvoimaisella tuomiolla eli lopullisella ratkaisulla on oikeusvoimavaikutuksia (*res judicata*). Oikeusvoimavaikutus voidaan jakaa negatiiviseen ja positiiviseen ulottuvuuteen. Oikeusvoimavaikutuksella tarkoitetaan Heleniuksen & Linnan mukaisesti sitä, että tuomioistuimen lainvoimainen ratkaisu on pysyvä ja se sitoo tuomioistuinta tulevissa oikeudenkäynneissä. Edellä mainittu on samalla positiivisen oikeusvoimavaikutuksen määritelmä.⁸² Negatiivisella oikeusvoimavaikutuksella taas tarkoitetaan sitä, että tuomioistuimen tekemään ratkaisuun täytyy voida luottaa eikä samaa asiaa oteta uudelleen tutkittavaksi.

Rikosprosessissa negatiivisella oikeusvoimavaikutuksella on keskeinen merkitys tuomitun henkilön kannalta, sillä rikosprosessissa merkitystä ei ole, sillä onko yleisen tuomioistuimen ratkaisu langettava vai vapauttava, vaan pääsääntönä on se, että lainvoimainen tuomio on lopullinen sekä sitova ja samalla pysyvä⁸³. Lainvoiman saanut tuomio voidaan lisäksi panna täytäntöön⁸⁴. Järjestäytyneessä oikeusvaltiossa kansalaisten täytyy lähtökohtaisesti voida luottaa tuomioistuinten ratkaisujen pysyvyyteen. Oikeusvoimalla eli päätösten pysyvyydellä on osaltaan keskeinen vaikutus yhteiskuntarauhan takaamisen kannalta ja se on yksi oikeusjärjestelmän suuntautuvan luottamuksen kulmakivistä.⁸⁵

⁷⁹ Helenius & Linna, 2021, s. 328.

⁸⁰ Fredman, Ym., 2020, s. 6.

⁸¹ Helenius & Linna, 2021, s. 565.

⁸² Helenius & Linna, 2021, s.549.

⁸³ Helenius & Linna, 2021, s.566.

⁸⁴ Tapani & Tolvanen, 2016, s. 325.

⁸⁵ Helenius & Linna, 2021, s.566.

Kansainvälisistä sopimuksista välittyvän ne bis in idem -kiellon mukaisesti ketään ei saada kahdesti tutkia eikä asettaa syytteeseen samasta teosta, josta hänet on jo kerran tuomittu tai vapautettu ⁸⁶. Lappi-Seppälän & ym. mukaisesti ne bis in idem -periaate kuvastaa oikeusvoiman negatiivisen ulottuvuuden tunnustamista ja se on kirjattu pysyvän kansainvälisen rikostuomioistuimen perussääntöön ⁸⁷.

Oikeusvoimavaikutus ulottuu rikosoikeudellisen menettelyn lisäksi myös hallinnolliseen menettelyyn ja näin ollen hallintopäätöksiin sekä viranomaispäätöksiin ilmentäen oikeusvarmuutta myös hallintotoiminnassa ⁸⁸. Kulla & Salmisen mukaan oikeusvoimavaikutuksella tarkoitetaan hallintopäätöksen tulevaisuuteen kohdistuvaa viranomaista sitovaa vaikutusta, jonka tarkoituksena on varmistaa päätöksen pysyvyys sekä taata päätöksen perusteella luodun oikeusaseman säilyminen suhteessa tuleviin viranomaiskäsitteilyihin ⁸⁹. Mäenpään mukaan lainvoimaista ja oikeusvoiman saavuttanutta lopullista hallintopäätöstä ei viranomaisen voi yksipuolisesti muuttaa, ilman laissa erikseen säädettyä perustetta⁹⁰.

Hallintopäätöksen oikeusvoimavaikutus ei kuitenkaan ole aivan yksiselitteinen, sillä viranomaisella on mahdollisuus omin toimin korjata päätöksenteossa syntyneitä virheitä, ja tämän lisäksi oikeusvoimavaikutus ulottuu pääsääntöisesti hallintopäätöksen ratkaisuun, mutta ei kuitenkaan hallintopäätöksen perusteisiin saakka. Pääsääntöisesti hallintopäätöksen oikeusvoimavaikutusta on tarkasteltava kunkin tapauksen kohdalla erikseen. ⁹¹ Tarkastelen päätöstä tuomitun vankilaan sijoittamisesta ja päätöksen oikeusvaikutuksia tarkemmin tämän tutkielman luvussa kolme. Perustuslain 7§:n 3 mom. mukaisesti: ”Rangaistuksen, joka sisältää vapaudenmenetyksen, määrää tuomioistuin”. Tällä tarkoitetaan sitä, että vain tuomioistuimella on meillä Suomessa kansallisesti valta

⁸⁶ Lappi-Seppälä & ym., 2022, s.229.

⁸⁷ Lappi-Seppälä & ym., 2022, s.236.

⁸⁸ Kulla & Salminen, 2021, s. 157–158.

⁸⁹ Kulla & Salminen, 2021, s. 158.

⁹⁰ Mäenpää, 2017, s. 318.

⁹¹ Kulla & Salminen, 2021, s. 158–159.

määrätä vapaudenmenetyksen sisältämä rangaistus eli ehdoton vankeusrangaistus. Rikoslain 6 luvussa säädetään rangaistuksen määräämisen yleisistä säännöksistä. Ehdottoman vankeusrangaistuksen tuomitsemiseen liittyy tuomioistuimen suorittama harkinta ja rangaistuksen mittaaminen⁹², joita ei ole tässä tutkielmassa tarkoituksenmukaista käsitellä tätä laajemmin.

2.1.3 Kuulemisperiaate oikeudenkäytössä

Oikeudenkäytöllä tarkoitetaan laajassa mielessä oikeudenkäyntiä, rangaistusten täytäntöönpanoa, ulosoton toimintaa sekä rikosasioissa lisäksi esitutkintaa ja syyteharkintaa.⁹³ Rikosoikeudellisessa menettelyssä hallintokuulemista vastaava periaate tunnetaan kontradiktorisena periaatteena, jolla tarkoitetaan vastapuolen kuulemisen periaatetta. Rikosprosessissa kontradiktorinen periaate on syytetyn kannalta keskeinen tilaisuus esittää oma näkemyksensä asiasta.⁹⁴ Hallintomenettelyssä ja oikeudenkäynnissä hallintoasioissa asianosaisen kuuleminen liittyy keskeisesti asianosaisen puhevallan käsitteeseen, jolla tarkoitetaan sitä, että asianosaisella on puhevalta omassa asiassaan.⁹⁵

Asianosaisen oikeus tulla kuulluksi on turvattu perusoikeutena, joten asianosaisen voi lähteä siitä oletuksesta, että viranomainen toimii asiassa lainmukaisesti ja täyttää menettelylliset velvoitteensa asianmukaisesti. Asianosaisen ei varsinaisesti tarvitsi itse toimia hallintoasiassa ja hän voi jättää kuulemistilaisuuden käyttämättä.⁹⁶ Asianosaisen toimiminen hallintoasiassa kytkeytyy asianosaisen puhevallan käyttämiseen. Asianosaisen oikeus puhevallan käyttämiseen hallintomenettelyn käsittelyn yhteydessä ilmentää asianosaisen oikeutta päättää itsestään ja itseään koskevista asioista sekä toimista.⁹⁷ Hallintolain 34 §:n mukaisesti asianosaiselle on ennen hallintoasian

⁹² Ks. Rangaistuksen määräämisestä rikosoikeudenkäynnissä. Tapani & Tolvanen, 2016, s. 15–16.

⁹³ Lappi-Seppälä ja ym., 2022, s. 371.

⁹⁴ Fredman & Ym., 2020, s. 11.

⁹⁵ Mäenpää, 2023/2023, Pääjakso 5, luku 2., Puhevallan käyttäminen oikeudenkäynnissä.

⁹⁶ Mäenpää, 2023/2023, Pääjakso 3, luku 7., Asianosaisen oikeudet ja velvollisuudet kuulemismenettelyssä.

⁹⁷ Kulla & Salminen, 2021, s.165–166.

ratkaisemista varattava tilaisuus esittää oma kantansa asiasta ja antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, joilla saattaa olla vaikutusta asian ratkaisun kannalta. Mikäli asianosainen on omasta toimestaan pannut hallintoasian vireille, kohdistuu häneen kuulemistilaisuudessa myötävaikuttamisvelvollisuus ja mikäli asianosainen esittää kuulemistilanteessa vaatimuksia on hänen esitettävä myös perustelut vaatimuksilleen.⁹⁸ Puhevallan käyttäminen liittyy asianosaisen asianosaiskelpoisuuteen, joka on seurausta oikeuskelpoisuudesta⁹⁹. Puhevallan käyttäminen edellyttää asianosaiselta hallintomenettelykelpoisuutta, joka on kaikilla täysivaltaisilla luonnollisilla henkilöillä sekä myös oikeushenkilöillä. Asianosaisen hallintomenettelykelpoisuudesta seuraa se, että asianosainen voi käyttää puhevaltaa ja muita menettelyoikeuksia itsenäisesti hallintoasian käsittelyn yhteydessä sekä hallintoasian vireillepanon yhteydessä.¹⁰⁰

Asianosaiskelpoisuus puolestaan ulottuu laajempaan henkilöpiiriin kuin hallintomenettelykelpoisuus, sillä asianosaiskelpoisuus on jokaisella luonnollisella ja oikeushenkilöllä syntymästä lähtien¹⁰¹. Asianosaiskelpoisuudella tarkoitetaan Mäenpään mukaan kykyä olla oikeudenkäynnissä asianosaisena ja näin ollen käyttää asianosaisen aseman mukaista puhevaltaa¹⁰². Perustuslain 21§:n mukaan jokaisella on oikeus saada oikeuksiaan tai velvollisuuksiaan koskeva päätös käsiteltäväksi oikeudenmukaisessa oikeudenkäynnissä tai muussa viranomaisessa ilman aiheetonta viivytystä. Mäenpään mukaan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan kohtaa 1 sovelletaan oikeudenkäyntiin ja hallintoprosessiin sekä se määrittelee oikeudenkäynnille asetetut laadulliset vaatimukset¹⁰³. Edellä mainitun perusteella voidaan todeta, että perustuslain 21§:n mukaista oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimusta sovelletaan yleisesti oikeudenkäyntiin rikosasioissa sekä oikeudenkäyntiin hallintoasioissa.

⁹⁸ Mäenpää, 2023/2023, Pääjakso 3, luku 7., Asianosaisen oikeudet ja velvollisuudet kuulemismenettelyssä.

⁹⁹ Kulla & Salminen, 2021, s.164.

¹⁰⁰ Mäenpää, 2023/2023, Pääjakso 3, luku 6., Puhevallan käyttäminen asian käsittelyssä.

¹⁰¹ Kulla & Salminen, 2021, s.164.

¹⁰² Mäenpää, 2023/2023, Pääjakso 5, luku 2., Asianosaiskelpoisuus ja asiavaltuus.

¹⁰³ Mäenpää, 2019, s.31.

Viivytyksetöntä käsittelyä voi omassa asiassa edellä mainitun perustuslain 21§:n perusteella vaatia jokainen viranomaisessa asioiva. Viranomaiseen kohdistuva vaatimus käsittelyn viivytyksettömyydestä ulottuu niin viranomaislähtöisiin hallintoasioihin kuin asianosaislähtöisiin asioihin.¹⁰⁴ Eduskunnan oikeusasiamies on kanteluun antamassaan ratkaisussa (EOAK/5673/2016) korostanut ko. vankilalle ratkaisun perusteluissa oikeusohjeen omaisesti viranomaisen toiminnan tulevan tapahtua ilman aiheetonta viivytystä¹⁰⁵. Oikeudenkäynnin tehtävänä hallintoasioissa on asianosaisen laatiman valituksen myötä arvioida viranomaisen tekemän ratkaisun lainmukaisuutta kyseessä olevassa oikeussuhteessa tai asiassa¹⁰⁶. Hallintoprosessilaissa (2019/808) säädetään tarkemmin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa. Tämän tutkielman näkökulmasta asiaa ei kuitenkaan ole syytä tarkastella tätä laajemmin.

Mäenpään mukaan täysivaltainen henkilö käyttää lähtökohtaisesti puhevaltaansa aina itse itseään koskevassa asiassa. Toimintakelpoisuuden rajoittamisesta johtuen hallintomenettelykelpoisuus ei kuitenkaan koske vajaavaltaista henkilöä eikä pääsääntöisesti myöskään alaikäistä henkilöä. Oikeushenkilön puhevaltaa hallintomenettelyssä käyttää toimivaltainen elin oikeushenkilön puolesta.¹⁰⁷ Kulla & Salmisen teoksessa esitetyn mukaisesti asianosaisen itsemääräämisoikeudella on korostunut merkitys sen kaltaisissa tilanteissa, jossa asianosaisen oikeuksia voidaan voimakkaasti rajoittaa, kuten esimerkiksi potilasasioissa ja lastensuojelussa sekä sosiaalihuollon asiakkaiden kohdalla.¹⁰⁸ Todettakoon, että myös ehdottoman vankeusrangaistuksen suorittaminen vankilassa muodostaa sellaiset olosuhteet, joissa asianosaisen oikeuksia voidaan tarkoin lailla säädetyin edellytyksin rajoittaa.

¹⁰⁴ Kulla & Salminen, 2021, s.187–188.

¹⁰⁵ EOAK, 12.12.2017, s.1. ja s.6.

¹⁰⁶ Mäenpää, 2023/2023, Pääjakso 5, luku 2., Hallintoprosessin osapuolet - Asianosaiset ja osapuolet oikeudenkäynnissä.

¹⁰⁷ Mäenpää, 2021, s.164.

¹⁰⁸ Kulla & Salminen, 2021, s.165–166.

Kulla & Salminen korostavat teoksessaan, että edellä mainitun kaltaisissa tilanteissa, joissa asianosaisen oikeuksia voidaan voimakkaasti rajoittaa, on asianosaisen mielipiteet ja toivomukset ensisijaisesti huomioitava lain sallimissa rajoissa¹⁰⁹. Eduskunnan oikeusasiamies on ratkaisussaan (Dnro 62/4/10.) korostanut asianosaisen aidon kuulemisen merkitystä rangaistusajansuunnitelman laadinnassa¹¹⁰. Lisäksi aikaisemmissa tutkimuksissa on esitetty asianosaisen kuulemisen tulevan tapahtua yhteistyössä tuomitun henkilön tai vangin kanssa¹¹¹. Näin ollen voidaan todeta, että vankilan kaltaisissa olosuhteissa on ensinnäkin asianosaiselle annettava mahdollisuus tulla kuulluksi ja toiseksi asianosaisen esittämät mielipiteet koskien laitossijoittelua tai rangaistusajansuunnitelmaa on huomioitava lain sallimissa puitteissa, jotta asiaosaisen itsemääräämisoikeutta toteutettaisiin mahdollisimman pitkälle. Eduskunnan oikeusasiamiehen mukaan asianosaisen oikeutta kuulemiseen voidaan pitää menettelyllisen oikeusturvan kannalta keskeisenä vaatimuksena. Kuulemisperiaatteella taas tarkoitetaan oikeusasiamiehen mukaan sitä, että asianosaiselle on annettava hyvissä ajoin tiedoksi kaikki hallintoasian ratkaisun kannalta oleelliset selvitykset ja dokumentit.¹¹² Mikäli viranomaisen menettelee hallintoasian käsittelyssä virheellisesti jättäen noudattamatta hallintoasiassa noudatettavia menettelysäännöksiä johtaa se menettelyvirheeseen, joka tarkoittaa sitä, että hallintopäätös voidaan kumota virheellisen menettelyn takia¹¹³. Kuulemisvirheen ollessa kyseessä johtaa se lähtökohtaisesti aina hallintopäätöksen kumoamiseen¹¹⁴.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan kohdasta 1 välittyvää julkisen ja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimusta voidaan pitää yhtenä keskeisenä lainkäytölle asetettuna kansainvälisenä periaatteena¹¹⁵. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kohtaan sisältyy lisäksi vaatimus saada asiansa

¹⁰⁹ Kulla & Salminen, 2021, s.166.

¹¹⁰ EOAK, 31.01.2012, s. 6.

¹¹¹ Liimatainen & Rantala, 2016, s.52. ja Liimatainen & ym. 2017, s.113. sekä Liimatainen & ym. 2017, s.9.

¹¹² EOA:n kertomus vuodelta 2006, s.61.

¹¹³ Kulla & Salminen, 2021, s.60.

¹¹⁴ Kulla & Salminen, 2021, s.63.

¹¹⁵ Mäenpää, 2023/2023. Pääjakso 5, luku 1., Euroopan ihmisoikeussopimus ja oikeudenmukainen oikeudenkäynti.

käsittelyksi kohtuullisessa ajassa riippumattomassa ja puolueettomassa sekä lainmukaisesti perustetussa tuomioistuimessa¹¹⁶. EIS 6 artiklan 1 kohdassa tämä vaatimus kohdennetaan tilanteeseen, jossa ollaan päättämässä hänen eli asianosaisten oikeuksista tai velvollisuuksista tai häntä eli asianosaista vastaan nostetusta rikossyytteestä.¹¹⁷ Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT) on ratkaisuisaan määritellyt kohtuulliselle ajalla asetettavat hyväksyttävät vaatimukset.¹¹⁸ Mäenpää esittää teoksessaan EIT:n oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimukseen kuuluvan ainakin oikeusprosessin vastavuoroisuuden ja tasapuolisuuden sekä oikeuden kuulla todistajia. Myös oikeudenkäynnin järjestäminen kohtuullisessa ajassa on yksi oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin laatuvaatimuksista.¹¹⁹ Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklalla on kansainvälisenä ihmisoikeussopimuksena vaikutuksia oikeudenkäytössä ja rikosprosessissa¹²⁰. Laajasti tulkittuna oikeudenkäyttö myös ulottuu rangaistuksen täytäntöönpanon saakka¹²¹. Mäenpää esittää Euroopan ihmisoikeussopimuksen vaikutusten ulottuvan hallintoasian käsittelyyn ja selvittämiseen sekä oikeudenkäyntiin hallintoasioissa¹²².

Mäenpää tarkoittaa tällä ulottuvuudella lähinnä oikeudenkäyntiä hallintoasioissa sekä siihen liittyviä prosessuaalisia elementtejä ja sanktioluontoisten hallintoasioiden käsittelyyn liittyvää syyttömyysolettamaa ja lisäksi kaksoisrangaistuksen kiellon sisältävän sääntelyn huomioimista¹²³. Euroopan ihmisoikeussopimus on jäsenvaltioita, velvoittava kansainvälinen yleissopimus. Euroopan ihmisoikeussopimuksen yksi keskeisimmistä jäsenvaltioita velvoittavista vaatimuksista on velvollisuus ihmisoikeuksien kunnioittamiseen¹²⁴. Todettakoon, että siviiliarvioinnin perusteella

¹¹⁶ SopS 85–86/1998 6 Artikla.

¹¹⁷ Pellonpää & ym., 2018, s.545.

¹¹⁸ Tapani & Tolvanen, 2016, s.131.

¹¹⁹ Mäenpää, 2019, s.34.

¹²⁰ Fredman, Ym., 2020, s.68-69.

¹²¹ Lappi-Seppälä ja ym., 2022, s. 371.

¹²² Mäenpää, 2023/2022. Pääjakso 3, luku 3., Euroopan neuvoston määrittelemä menettelyoikeus - Hallintomenettely ja Euroopan ihmisoikeussopimus.

¹²³ Mäenpää, 2023/2022. Pääjakso 3, luku 3., Euroopan neuvoston määrittelemä menettelyoikeus - Hallintomenettely ja Euroopan ihmisoikeussopimus.

¹²⁴ Pellonpää & ym., 2018, s. 12.

suoritetussa tuomitun henkilön kuulemisessa ja myöhemmin laadittavassa hallintoasian ratkaisussa tullaan päättämään tuomitun henkilön oikeuksista ja velvollisuuksista, osana hallintomenettelyä.

2.2 Rangaistuksen täytäntöönpanosta

2.2.1 Vankeusrangaistuksen täytäntöönpanon aloittaminen

Vankeuslain mukaisesti vankeusrangaistuksen täytäntöönpano tulee aloittaa mahdollisimman nopeasti (VL 2:1.1§). Keskeinen vankeuslain vaatimus täytäntöönpantavalle tuomiolle on lisäksi se, että tuomioistuimen määräämän rangaistuksen täytyy olla ehdoton vankeusrangaistus, jotta se olisi täytäntöönpantavissa vankilassa (VL 2:1.1§). Vankeuslain 2 luvun 1§:n 1–2 mom. mukaisesti lainvoimainen tuomio tai tuomio, joka on täytäntöönpantavissa kuten lainvoimainen tuomio on täytäntöönpanoa odottavan tuomitun henkilön kannalta vankeusrangaistuksen täytäntöönpanon aloittamisen yksi keskeisimmistä edellytyksistä. Toisin sanoen vasta sitten, kun tieto lainvoimaisesta tuomiosta saavuttaa toimivaltaisen viranomaisen eli Rikosseuraamuslaitoksen, voidaan tuomion täytäntöönpanotoimenpiteet aloittaa. (VL 2.1§)

Näin ollen voidaan todeta, että rikosasiassa vapaalta vastanneen syytetyn henkilön, joka on ehdottomaan vankeusrangaistukseen tuomittu, rangaistuksen täytäntöönpanoa ei voida aloittaa ennen, kuin tuomio on saavuttanut lainvoiman. Tuomioistuin saa kuitenkin vangita ehdottomaan vankeusrangaistukseen tuomitun henkilön välittömästi tiettyjen pakkokeinolaissa (806/2011, PKL) määrättyjen edellytysten täytyessä. Ensinnäkin syyttäjän tai rangaistusta tuomitulle vaatineen asianomistajan on vaadittava ehdottomaan vankeusrangaistukseen tuomitun vangitsemista, jolloin tuomioistuimella on mahdollisuus määrätä tuomittu vangittavaksi PKL 12§:n mukaisten edellytysten täytyessä. Ilman vaatimusta tuomittua ei voida esittää vangittavaksi tai pidettäväksi edelleen vangittuna.

Rikoksesta epäilyllä on lähtökohtaisesti oikeus tulla kuulluksi tuomioistuinkäsittelyn yhteydessä, jossa käsitellään vapauden menettämistä. Rikoksesta epäilylle henkilölle on

siis annettava mahdollisuus, joko itse tai avustajansa välityksellä esittää oma näkemyksensä ja puolustuksensa toimivaltaisessa tuomioistuimessa niistä seikoista, jotka puhuvat vapauden riistämistä vastaan¹²⁵. Pellonpään & ym. teoksessa esitetyn mukaisesti Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT) on ratkaisuisaan pitänyt lähtökohtana suullista käsittelyä etenkin rikosprosessiin liittyvää vapaudenriistoa käsiteltäessä. Suullisen käsittelyn merkitys korostuu etenkin, jos rikosasiassa toimivaa syyttäväviranomaista on kuultu vangitsemisasiassa, tällöin täytyy kontradiktorisen periaatteen mukaisesti kuulla myös rikoksesta epäiltyä.¹²⁶ Edellä mainitun perusteella voidaan todeta, että rikosoikeudellisessa menettelyssä vapaudenmenetystä on käsiteltävä toimivaltaisessa tuomioistuimessa sekä epäillylle jonka etuihin ja oikeuksiin vangitseminen välittömästi vaikuttaa on annettava mahdollisuus esittää oma puolustuksensa asiassa.

Vangitsemisella tarkoitetaan tässä yhteydessä tuomittuun henkilöön ja hänen vapauteensa kohdistuvia välittömiä ja konkreettista rajoitustoimia¹²⁷. Tuomioistuimen toimesta vangittu tuomittu henkilö toimitetaan säilössä pitämiseen tarkoitettuun tutkintavankilaan aina siihen saakka, kunnes rangaistuksen täytäntöönpano alkaa tai muutoksenhakutuomioistuin tekee toisenlaisen ratkaisun. Vangitsemisen käsite onkin syytä erottaa ehdottoman vankeusrangaistuksen käsitteestä. Käytännön tasolta tarkasteltuna kummatkin edellä mainituista kyllä vaikuttavat tuomitun henkilön vapauteen merkittävästi, sillä molemmat riistävät konkreettisesti tämän henkilön vapauden. Oikeudellisesti tarkasteltuina vangitseminen ja rangaistusten täytäntöönpano ovat kuitenkin kaksi erillistä käsitettä ja asiaa, yhtenäisistä piirteistä huolimatta.

Vankeuslain 2 luvun 2§:ssä säädetyn mukaisesti, mikäli tuomittu henkilö joka on vangittuna, tyytyy tuomioistuimen hänelle määräämään tuomioon vankeusrangaistusta koskevilta osin ja antaa suostumuksensa tuomion täytäntöönpanolle voidaan

¹²⁵ Pellonpää Ym., 2018, s.528.

¹²⁶ Pellonpää Ym., 2018, s.528–529.

¹²⁷ Fredman, Ym., 2020, s. 792.

vankeusrangaistuksen täytäntöönpano aloittaa, vaikka toimivaltaisen tuomioistuimen antama ratkaisu olisi vielä vailla lainvoimaa. Tällöin kyse ei siis ole lainvoimaisen tuomion täytäntöönpanosta, vaan Vankeuslain 2:1.1§:n tarkoittamasta tuomiosta, joka voidaan panna täytäntöön kuten lainvoimainen tuomio. Vankeusasetuksen (VNA 548/2015) 12§:n 1 mom. mukaisesti ilman lainvoimaa oleva tuomio voidaan panna täytäntöön yllä mainitun vankeuslain 2:2§:ssä tarkoitetuilla edellytyksillä.

Samaisessa vankeuslain käyttöä ohjaavassa valtioneuvoston asetuksessa säädetään lainvoimaa vailla olevan tuomion täytäntöönpanon edellytyksistä vielä lisäksi tuomitun suostumuksen ilmoittamisen osalta siten, että tuomitun ilmoitus suostumuksesta tulee tehdä riippumattoman todistajan läsnä ollessa ja toimivaltaiselle täytäntöönpanosta vastaavalle Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehelle (VNA 548/2015 12.1§). Kyseessä olevan vankeusasetuksen (548/2015) 12§:n säännöksessä huomioidaan tuomitun henkilön Perustuslain 21§:ssä tarkoitettu oikeus oikeusturvaan ja sen toteutuminen osana viranomaisen suorittamaa hallintotoimintaa. Yhteenvetona totean, että ehdottoman vankeusrangaistuksen täytäntöönpano edellyttää aina rikosoikeudellisen menettelyn tuloksena syntyvää lainvoimaista tai täytäntöönpanokelpoista tuomiota. Ehdottoman vankeusrangaistusten täytäntöönpano on sellaista merkittävää julkisen vallan käyttöä, jossa puututaan yksilön oikeusasemaan¹²⁸. Rangaistusten täytäntöönpano on lisäksi osa rikosoikeudellista seuraamusjärjestelmää ja se on rikosoikeudellisen ketjun viimeinen lenkki¹²⁹.

2.2.2 Hyvän hallinnon vaatimus

Euroopan unionin oikeudesta välittyvät hyvän hallinnon vaatimukset pitävät sisällään: asianosaisen oikeuden tulla kuulluksi, oikeuden tutustua asiakirjoihin ja oikeuden saada asiassaan perusteltu päätös (Euroopan unionin perusoikeuskirja 41 artikla kohta 2)¹³⁰. Näitä edellä mainittuja kutsutaan Mäenpään mukaan asianosaisen menettelyoikeuksiksi,

¹²⁸ Mäenpää, 2017, s.72.

¹²⁹ Tapani & Tolvanen, 2016, s. 221.

¹³⁰ EUVL C 202, 7.6.2016, s. 401—402

jotka kuuluvat EU- oikeudesta välittyvään asianosaisen puolustautumisoikeuksiin (rights of the defence)¹³¹. Näiden asianosaisen puolustautumisoikeuksien on tarkoitus turvata yksityisen asianosainen oikeusturva suhteessa julkisen vallan käyttäjään tilanteessa, jossa päätetään asianosaisen kannalta merkittävistä asioista¹³². Hyvän hallinnon periaatteista välittyvä viranomaiseen kohdistuva velvoite kohdella kaikkia julkisessa hallinnossa asioivia tasapuolisesti ja puolueettomasti sekä velvoite käyttää toimivaltaa oikeasuhteisesti ja hyväksyttävästi tavoiteltuun ratkaisuun nähden¹³³. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan korostanut hyvän hallinnon perusteita sovellettavan myös vankilaviranomaisten toiminnassa. Tämän lisäksi perustuslakivaliokunta on todennut samaisessa lausunnossaan vangin kuulemisen sisältyvän perustuslain 21§:n mukaisiin hyvän hallinnon takeisiin.¹³⁴

Mäenpään teoksessa esitetyn mukaisesti asianosaisen puolustautumisoikeuksien merkitys korostuu hallintoasiassa ja hallintopäätöksenteossa, jolla on merkittävästi vaikutusta asianosaisen etuihin¹³⁵. Asianosaisen eli vangin tai tuomitun henkilön etuihin merkittävästi vaikuttavana hallintopäätöksenä voidaan näin ollen pitää vankilaan sijoittamista ja vankilassa osastolta toiselle sijoittamista. Vankilaan sijoittamisella ja osastolta toiselle sijoittamisella voi olla hyvinkin pitkälle ulottuvia vaikutuksia, johtuen erilaisista vankiloista ja niiden osastoista, sillä toiset ovat avoimempia ja toiset suljetumpia¹³⁶. Edellä mainitun perusteella rangaistuslaitos ja asuinosaisto määrittävät pitkälti ne olosuhteet, jossa vanki rangaistustaan suorittaa ja näin ollen kyse on vangin kannalta merkittävästä asiasta. Asianosaisella on oikeus puolustautumiseen viranomaislähtöisen ja asianosaisen etuihin merkittävästi vaikuttavan hallintoasian käsittelyn yhteydessä. Tällä tarkoitetaan sitä, että asianosaisella on oikeus saada selvitystä viranomaiselta niistä vaatimuksista ja toimista johon häntä kohtaan ollaan

¹³¹ Mäenpää, 2023/2023. Pääjakso 3, luku 2., Puolustautumisoikeudet hallintoasian käsittelyssä.

¹³² Mäenpää, 2023/2023. Pääjakso 3, luku 2., Puolustautumisoikeudet hallintoasian käsittelyssä.

¹³³ Hartoneva & ym., 2023, s. 29.

¹³⁴ PeVL 20/2005 vp, s. 3.

¹³⁵ Mäenpää, 2023/2023. Pääjakso 3, luku 2., Puolustautumisoikeudet hallintoasian käsittelyssä.

¹³⁶ Ks. Lappi-Seppälä ja ym., 2022, s. 124–125. Täytäntöönpanopaikka ja vankilan osastot.

ryhtymässä ja lisäksi pystyä tosiasiallisesti esittämään oma kantansa asiassa.¹³⁷ Eduskunnan oikeusasiamies on ratkaisussaan (EOAK/892/2019) todennut vankilaviranomaisen tehtävien lainmukaisen ja asiallisen hoitamisen olevan tärkeää vankien ja henkilökunnan välisten suhteiden kannalta¹³⁸. Tässä kyseisessä eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisussa oli kyse vankilan menettelystä vangin siirtämisestä toiselle osastolle. Kantelun laatinut vanki oli kritisoinut vankeinhoidon viranomaisten epäasiallisella toimintaa asuinostostosijoittelun yhteydessä. Kantelija oli pyytänyt hänelle ilmoitetusta osastosijoittelusta kirjallista päätöstä tätä kuitenkaan saamatta ja kantelija oli ollut siinä uskossa, että häneltä oli edellisenä iltana päivänä tiedusteltu vankeinhoidon virkamiesten taholta vasta alustavaa mielipidettä asuinostostolta toiselle siirtymisestä. Kantelija oli kuitenkin siirretty ilmeisesti asian epäselvyydestä ja kantelijan epätietoisuudesta aiheutuneen hämmennyksen johdosta eristysseleihin, jota kantelija piti myös perusteettomana.¹³⁹ Oikeusasiamies totesi, että tapauksessa on menetelty virheellisesti jo senkin osalta, että vankilan asuinostostolta toiselle sijoittaminen on hallintopäätös, joka tulee antaa kirjallisena. Tämän lisäksi myöskään vangin kuulemisesta ei ollut asianmukaista mainintaa, jonka johdosta jää epäily onko kuulemista suoritettu lainkaan asianmukaisesti.¹⁴⁰ Oikeusasiamiehen ratkaisusta käy vielä ilmi sellainen asian kannalta raskauttava seikka, ettei asuinostostosijoittelupäätöstä ole laisinkaan kirjattu vankitietojärjestelmään sille erikseen varattuun kohtaan¹⁴¹. Todettakoon, että mielestäni tätä edellä mainittua vankilaviranomaisten toimintaa voidaan pitää virheellisenä ja hyvän hallinnon vaatimusten vastaisena, sillä asianosaisen oikeutta tulla kuulluksi ja saada asiassaan perusteltu päätös oli laiminlyöty.

2.2.3 Ehdottomasta vankeusrangaistuksesta

Ehdoton vankeusrangaistus on rikosoikeudellisen seuraamusjärjestelmämme sallima ankarin rangaistuslaji (RL 6:1.1 §). Ehdoton vankeusrangaistus kuuluu rangaistuslajina

¹³⁷ Kulla & Salminen, 2021, s.296.

¹³⁸ EOAK, 7.10.2019, s. 11.

¹³⁹ EOAK, 7.10.2019, s. 1.

¹⁴⁰ EOAK, 7.10.2019, s. 5–6.

¹⁴¹ EOAK, 7.10.2019, s. 5.

vapausrangaistuksiin¹⁴², joille on ominaista tuomitun henkilön vapauden riistäminen. Suomen perustuslain 7§:n 3 momentin mukaan ”Vapautensa menettäneen oikeudet turvataan lailla”. Tätä edellä mainittua perustuslain säännöstä voidaan pitää keskeisenä vankeusrangaistusta koskevan sääntelyn lähtökohtana, johon vankeinhoitoa kansallisella tasolla sääntelevän, määrittävän ja ohjaavan lainsäädännön tulee perustuslain 106§:n etusijasäännöksen mukaisesti pohjautua, perustuslain etusija tunnustaen. Rikoslain (39/1889) 2 c luvun 1§:n mukaan ”Vankeusrangaistuksen sisältönä on vapauden menetys tai rajoittaminen. Vankeusrangaistuksen täytäntöönpanosta säädetään vankeuslaissa”. Tämä rikoslain säännös määrittelee vankeusrangaistukselle kansallisella tasolla, asetut keskeiset tavoitteet, ja arvopohjan eduskuntalain tasoisella sääntelyllä ja sisältää viittaussäännöksen vankeuslakiin, vankeuden täytäntöönpanon osalta.

Ehdoton vankeusrangaistus muodostuu perus- ja ihmisoikeuksien näkökulmasta ongelmalliseksi, sillä vankeusrangaistus puuttuu voimakkaasti yksilön perus- ja ihmisoikeuksiin niitä voimakkaasti rajoittaen¹⁴³. Perusoikeudet ulottuvat myös vapausrangaistusta kärsivään vankiin eikä vangitun oikeuksia voida perusteettomasti rajoittaa¹⁴⁴. Perusoikeudet eivät kuitenkaan ole sillä tavalla ehdottomia, etteikö niitä saisi missään tilanteissa rajoittaa. Keskeisimmät ehdottoman vankeuden vaikutuksesta aiheutuvat perusoikeuksien loukkaukset kohdistuvat perustuslain 7.1§:ssä säädettyyn jokaisen oikeuteen henkilökohtaisesta vapaudesta ja koskemattomuudesta sekä perustuslain 9§:n mukaiseen liikkumisen vapauteen. Vankilassa olo vaikuttaa tuomittuihin rajoittavasti esimerkiksi siten, etteivät he voi itse päättää menemisistään ja tulemisistaan¹⁴⁵. Vankeuden täytäntöönpanon tulee tapahtua yhteiskunnan, henkilökunnan ja vankien turvallisuus huomioiden. Viranomaisten on huolehdittava siitä, ettei kukaan oikeudettomasti loukkaa vangin henkilökohtaista koskemattomuutta¹⁴⁶. Jokaisella on perustuslain 7.1§:n mukaisesti oikeus henkilökohtaiseen turvallisuuteen.

¹⁴² Lappi-Seppälä ja ym., 2022, s. 119–120

¹⁴³ Hartoneva & ym., 2015, s.100.

¹⁴⁴ Tapani & Tolvanen, 2016, s.412.

¹⁴⁵ Hartoneva & ym., 2023, s.80–81.

¹⁴⁶ Hartoneva & ym., 2023, s.81.

Perusoikeuksien rajoittamisen yhteydessä käytetään termiä lakivaraus, jolla tarkoitetaan Hallbergin & ym. teoksessa esitetyn mukaisesti sitä, että lailla voidaan säätää perusoikeuksiin kohdistuvasta rajoituksesta tai lisäksi antaa tarkentavia säännöksiä oikeuden käyttämisestä. Tämän lisäksi lakivarauksella tarkoitetaan lainsäätäjälle jätettyä harkintavaltaa koskien perusoikeuksien käyttämistä lainsäädäntötyössä.¹⁴⁷ Ehdottoman vankeusrangaistuksen sisällöksi on määritelty Rikoslaisissa rangaistuksen kohdistuminen vain tuomitun henkilön vapauteen¹⁴⁸. Vankeuslain 1 luvun 5§ sisältää oikeudenmukaisen ja inhimillisen kohtelun vaatimuksen, jonka mukaisesti vankeja on kohdeltava oikeudenmukaisesti ja heidän ihmisarvoaan kunnioittaen. Perustuslain 7§:n 2 mom. mukaisesti ketään ei saa kohdella ihmisarvoa loukkaavalla tavalla. Ehdoton vankeusrangaistus siis riittää tuomitulta henkilöltä heidän vapautensa, joka taas merkitsee perusoikeuksiin puuttumista. Lähtökohtana vankien perusoikeuksia rajoitettaessa voidaan pitää rajoitustoimien minimoimista sekä sitä, että rajoitusten tulee perustua lakiin¹⁴⁹. Lakiin perustumisen vaatimus sisältyy perustuslain 7.3§:n vaatimukseen vapautensa menettäneiden oikeuksien turvaamisesta lailla. Rajoitettaessa vankien perusoikeuksia sovelletaan Tapanin & Tolvasen teoksessa esitetyn mukaan perusoikeuksien yleisiä rajoittamisedellytyksiä¹⁵⁰. Perusoikeuksien yleisinä rajoittamisedellytyksinä pidetään Viljasen teoksessaan esittämän mukaisesti ensinnäkin lailla säätämisen vaatimusta, jolla tarkoitetaan rajoitusten perustumista eduskuntalakiin ja säännösten täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimusta, jolla tarkoitetaan sitä, että rajoittavien säännösten tulee olla riittävän täsmällisiä sekä tarkkarajaisia sekä rajoitustoimien hyväksyttävyyysvaatimusta, jonka mukaisesti rajoitusten täytyy olla hyväksyttäviä ja tärkeän yhteiskunnallisen edun vaatimia.¹⁵¹

¹⁴⁷ Hallberg & ym., 2005/2010. Pääjakso 1, luku 1., Perusoikeuksien rajoitukset - Lakivaraus.

¹⁴⁸ Hartoneva & ym., 2023, s.80.

¹⁴⁹ Tapani & Tolvanen, 2016, s.412.

¹⁵⁰ Tapani & Tolvanen, 2016, s.412.

¹⁵¹ Viljanen, 2001, s.37

Viljanen esittää teoksessaan edellä mainittujen lisäksi vielä neljä perusoikeuksien yleistä rajoitusedellytystä. Nämä ovat perusoikeuden ydinalueen koskemattomuuden vaatimus, jolla tarkoitetaan sitä, ettei tavallisella lain tasoisella sääntelyllä voida vaikuttaa perusoikeuden ydinalueeseen. Perusoikeuteen kohdistuvan rajoituksen suhteellisuusvaatimuksella taas tarkoitetaan sitä, että perusoikeuksien rajoitustoimien on oltava välttämättömiä tavoitteen saavuttamisen kannalta ja laajuudeltaan oikeasuhtaisia perusoikeuksilla varjellun oikeushyvän kannalta sekä rajoituksen taustalla olevan yhteiskunnallisen merkittävän tarpeen painoarvon kannalta tarpeellisia. Perusoikeuksien rajoittamisen oikeusturvavaatimuksella tarkoitetaan tarpeellisten ja riittävien oikeussuojajärjestelyjen huomioon ottamista. Viimeisenä Viljasen esittämässä luettelossa on kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisen vaatimus, jolla tarkoitetaan sitä, etteivät perusoikeuksiin kohdistuvat rajoitustoimet saa olla Suomessa noudatettavien kansainvälisten ihmisoikeussopimusten vastaisia.¹⁵²

Hyväksyttävänä perusoikeuksien rajoitustoimina voidaan siis pitää perusoikeuksien yleisiä rajoitusedellytyksistä, sillä varauksella, että kyseessä olevan perusoikeuksien rajoituksen tulee täyttää samanaikaisesti kaikki edellä mainitut rajoitusedellytysten vaatimukset sekä rajoitukset tulee voida yksilöidysti oikeuttaa kunkin perusoikeuden kohdalla erikseen.¹⁵³ Toisin sanoen, tällä tarkoitetaan sitä, ettei perusoikeuksia voida rajoittaa muutoin kuin eduskuntalain tasolla säädetyillä lailla ja vain erikseen määrätyin edellytyksin. Ehdoton vankeusrangaistus voidaan tuomita määrääjäksi tai elinkaudeksi¹⁵⁴. Vangitun henkilön vapautta ei kuitenkaan saa normaalisuusperiaatteen mukaisesti rajoittaa enempää kuin mitä on vankeusrangaistuksen tavoitteeseen nähden perusteltua¹⁵⁵. Vankeusrangaistus vaikuttaa tuomitun elämänlaatuun sitä merkittävästi heikentäen, vankeusrangaistuksen rajoittavasta luonteesta ja vapauden riistosta johtuen. Vankeusrangaistuksen luoteesta tai vankeusrangaistuksesta itsestään johtuva perusoikeuksien ja perusvapauksien rajoittaminen ei kuitenkaan tarkoita sitä, että

¹⁵² Viljanen, 2001, s.38

¹⁵³ Hallberg & ym., 2005/2011. Pääjakso 2, luku 3. Yleiset rajoitusedellytykset.

¹⁵⁴ Matikkala, 2021, s.31.

¹⁵⁵ Lappi-Seppälä ja ym., 2022, s. 122.

vangitun henkilön perusoikeuksia voitaisiin rajoittaa tarpeettomasti ja mielivaltaisesti tai ilman laissa määrättyjä perusteita edes laitosolosuhteissa. Tällä edellä mainitulla viittaaan laitospöällän kiellön käsitteeseen.

Laitospöällän kiellolla tarkoitetaan Hartonevan & ym. mukaan sitä, ettei pelkästään vapauden menetyksen tai rikosseuraamuksen täytäntöönpanon perusteella Rikosseuraamuslaitokselle muodostu automaattisesti oikeutta päättää rangaistusta suorittavien tai vapautensa menettäneiden kohtelusta. Vapautensa menettäneiden oikeuksista ja kohteluista tulee säätää laissa.¹⁵⁶ Perustuslain 7.3§:n mukaisesti vapautensa menettäneiden oikeudet turvataan lailla. Tämän lisäksi julkisen vallan täytyy tarkoin perustua lakiin ja kaikessa hallintotoiminnassa on lakia tarkoin noudatettava (PL 2.3§). Eduskunnan oikeusasiamies on ratkaisukäytännössään ja vankiloihin suorittamillaan tarkastuksilla huomauttanut vankeinhoidon viranomaisia vankien sellin ulkopuolisen ajan ja mielekkään toiminnan vähäisyydestä¹⁵⁷. Normaalisuusperiaatteen mukaisesti vankien elinolot ja toimintamahdollisuudet tulisi järjestää niin lähelle vankilan ulkopuolella olevan ja ympäröivän yhteiskunnan oloja kuin mahdollista¹⁵⁸. Näihin samoihin oikeusasiamiehen toimesta ongelmallisiksi katsottuihin käytänteisiin ja epäkohtiin on yhtynyt lisäksi myös Euroopan neuvoston kidutuksen vastainen komitea (CPT)¹⁵⁹.

Euroopan neuvoston kidutuksen vastainen komitea (CPT) on laatimissaan raporteissa antanut suosituksen koskien vankien mahdollisuutta sellin ulkopuolella vietettyyn aikaan¹⁶⁰. CPT:n suosituksen mukaisesti vangeilla tulisi olla vähintään kahdeksan (8) tuntia vuorokaudessa sellin ulkopuolista aikaa, jolloin vangeilla tulisi olla mahdollisuus osallistua mielekkääseen sekä virkistävään ja kehittävään toimintaan. CPT:n raporteissa tarkoitettua mielekäästä ja kehittävä toimintaa voivat olla esim. kuntouttava toiminta,

¹⁵⁶ Hartoneva & ym., 2023, s.26.

¹⁵⁷ EOA:n kertomus vuodelta 2021, s.101.

¹⁵⁸ Hartoneva & ym., 2023, s.27.

¹⁵⁹ EOA:n kertomus vuodelta 2021, s.128.

¹⁶⁰ CPT/Inf/E (2002) 1 – Rev.2010, s. 15. ja CPT/Inf(92)3-part2. 1992, s.1.

liikunta ja työtoiminta.¹⁶¹ Eduskunnan oikeusasiamiehen toimintakertomuksessa on todettu CPT:n suosituksen sellien ulkopuolisesta ajasta sekä vankien mahdollisuudesta mielekkääseen toimintaan olevan tavoiteltava lähtökohta vankeusrangaistuksen täytäntöönpanon aikana¹⁶². Toisin sanoen EOA on siis yhtynyt CPT:n esittämiin suosituksiin vankien mahdollisuudesta sellien ulkopuolella vietettyyn aikaan ja mielekkääseen toimintaan.

Eduskunnan oikeusasiamies toimii ylimmän laillisuusvalvojan tehtävien lisäksi YK:n kidutuksen ja julman sekä epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastaisen yleissopimuksen valinnaisen pöytäkirjan (OPCAT) mukaisena kansallisena kidutuksen ja epäinhimillisen kohtelun vastaisena elimenä (laki eduskunnan oikeusasiamiehestä 197/2002, LEO 11 a §) ja¹⁶³. Kansallisen kidutuksen vastaisen valvontaelimen tehtävänä on valvoa kansallisella tasolla laitoksia ja yksiköitä, joissa säilytetään tai voidaan säilyttää vapautensa menettäneitä henkilöitä LEO 11 b §. Kansallinen kidutuksen vastaisen elimen toiminta perustuu YK:n vuonna 1993 yleiskokouksessa kansalliselle valvontaelimelle määrittelemiін tehtäviін ja vaatimuksiін nk. Pariisin periaatteisiin¹⁶⁴.

CPT:n Suomeen vuonna 2020 suorittaman tarkastuskäynnin perusteella laaditusta raportista käy ilmi selkeitä puutteita ja epäkohtia koskien vankien mahdollisuutta mielekkääseen toimintaan ja sellien ulkopuolella vietettyyn aikaan¹⁶⁵. CPT:n tuolloin tarkastamia laitoksista olivat Oulun ja Turun vankila, jossa ongelmia näytti esiintyvän etenkin turvallisuutensa perusteella eristettyjen vankien toimintojen järjestämisessä ja heidän sellien ulkopuolella vietetyn ajan puuttumisessa¹⁶⁶. CPT:n raportin perusteella

¹⁶¹ CPT/Inf (2021) 7, s.32.

¹⁶² EOA:n kertomus vuodelta 2020, s. 92.

¹⁶³ EOA:n kertomus vuodelta 2020, s. 84. ja SopS 92–93/2014, 3 Artikla.

¹⁶⁴ Yhdistyneet Kansakunnat A/RES/48/134, s.80. Pariisin periaatteiden mukaisesti kansalliselle institutionaalille toimijalle sallitaan toimivalta ihmisoikeuksien edistämiseksi ja suojelemiseksi. Kansalliselle toimijalle sallitaan mahdollisimman laajat perustuslaissa tai lavallisessa laissa säädetyt valtuudet tämän tehtävän hoitamiseksi. Kansallinen toimija suorittaa tarkastuksia ja valvontaa sekä antaa niiden perusteella lausuntoja ja suosituksia sekä raportteja ks. (A/RES/48/134, s.80).

¹⁶⁵ CPT/Inf (2021) 7, s.6.

¹⁶⁶ CPT/Inf (2021) 7, s.29.

turvallisuutensa takia eristetyt nk. pelkääjävangit joutuivat viettämään pääasiassa 23 tuntia vuorokaudesta selleissään lukuun ottamatta mahdollisuutta tunnin ulkoiluun. CPT suositteli Suomen viranomaisia ryhtymään välittömästi toimenpiteisiin asian korjaamiseksi. CPT korosti raportissaan, että kaikille vangeille tulee järjestää yksilöllisten tarpeiden mukaisesti suunniteltua mielekästä ja kehittävää toimintaa.¹⁶⁷

Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisukäytännöstä käyvät ilmi samankaltaiset puutteet ja epäkohdat, kuin mitä CPT on Suomeen suuntautuneilla tarkastuskäynneillä havainnut. Eduskunnan oikeusasiamies on lukuisissa ratkaisuisaan joutunut huomauttamaan Rikosseuraamuslaitoksen alaisuudessa toimivia vankiloita sellien ulkopuolisen ajan vähäisyydestä sekä vangeille puutteellisesti järjestetyistä toimintamahdollisuuksista. Seuraavaksi esittelen tiivistelmän merkeissä yhden keskeisen oikeusasiamiehen ratkaisun (Dnro 4366/4/15), joka havainnollistaa EOA:n havaitsemia puutteita sekä perusoikeuksien rajoittamisen kannalta keskeisiä teemoja.

Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisussa (Dnro 4366/4/15) oli kyse vangin tekemästä kantelusta, koskien työ- ja kuntouttavaan toimintaan osallistumista. Vangin kantelussa lausuman perusteella käy ilmi, että hän joutui olemaan sellissään 22 tuntia vuorokaudesta vailla mahdollisuutta osallistua toimintaan. Vanki pyysi kantelussaan eduskunnan oikeusasiamiestä arvioimaan tilannettaan ja toivoi samalla siirtoa toiseen laitokseen.¹⁶⁸ Eduskunnan oikeusasiamiehen kannanotosta selviää se, ettei kyseinen vankila, jossa kantelun laatinut vanki on ollut sijoitettuna, ole esittänyt lainmukaisia hyväksyttäviä perusteita vangin erillään pitämiseksi¹⁶⁹. Hyväksyttäviä perusteita vangin erillään pitämiseksi ovat vankeuslain 18 luvun 1–5§:ssä tarkoitettut turvaamistoimet sekä vankeuslain 15 luvun 8§:ssä tarkoitettu yksinäisyysrangaistus. Vankeuslain 5:1.1§:n mukaan vankiloissa voi olla valvonnan tasoltaan ja toiminnoiltaan erilaisia osastoja. Vankeuslain 4:8.1§:n mukaisesti vankia ei tule sijoittaa suljetumpiin olosuhteeseen kuin on tarpeellista järjestyksen ja turvallisuuden kannalta. Oikeusasiamies huomauttaa, ettei vangin perusoikeuksia voida rajoittaa ilman perustuslain 7.3§:ssä määriteltyjä edellytyksiä¹⁷⁰.

¹⁶⁷ CPT/Inf (2021) 7, s.32.

¹⁶⁸ EOAK. 2.11.2016, s.1.

¹⁶⁹ EOAK. 2.11.2016, s.5.

¹⁷⁰ EOAK. 2.11.2016, s.2.

Vankilan antamasta selvityksestä kävi ilmi asuinostaston rajalliset resurssit vankien toimintoihin osallistumisen kannalta. Kyseessä oli vankilan lausuman mukaisesti erillään pidettävien vankien osasto, jossa toiminta oli rajoitetumpaa. Kyseinen kantelun laatinut vanki oli kuitenkin välillä saanut osallistua toimintaan ja välillä taas ei. Vankila ei kuitenkaan selvityksessään ollut esittänyt lain mukaisia perusteita, sille miksi kantelija oli alun perin sijoitettu tuolle kyseiselle osastolle.¹⁷¹ Oikeusasiamies on saanut sen käsityksen, että kyseessä on mahdollisesti ollut vankilan riittämättömät resurssit koskien toimintojen järjestämistä. Oikeusasiamies saattaa toimenpiteenä vankilan johtajalle tiedoksi käsityksensä siitä, ettei kantelijan sijoittamiselle suljettuihin olosuhteisiin ilman mahdollisuutta osallistua toimintaan ole lain mukaisia perusteita. Oikeusasiamiehen tehtäviin ei kuitenkaan kuulu viranomaiselle tarkoitettujen tehtävien hoitaminen, joten EOA ei voi ratkaista vangin pyyntöä tulla sijoitetuksi toiseen laitokseen.¹⁷²

Edellä mainitun oikeusasiamiehen kanteluasiassa antaman ratkaisun jälkeen oikeusasiamies suoritti tarkastuksen kyseiseen vankilaan, ja tarkastelun kohteena olivat erityisesti kantelussa esille nousseet epäkohdat ja teemat.¹⁷³ Oikeusasiamiehen tarkastuspöytäkirjasta käyvät ilmi samankaltaiset ongelmat kuin, mitä on kuvattuna yllä olevassa tiivistelmässä. Oikeusasiamies toteaa tarkastuspöytäkirjassaan, että lainsäädäntö ei lähtökohtaisesti edellytä tarjoamaan vangeille CPT:n suosittelemaa kahdeksan (8) tunnin päivittäistä sellin ulkopuolella vietettyä aikaa¹⁷⁴. CPT:n suositukset ja esimerkiksi Euroopan neuvoston vankilasäännöt sekä Nelson Mandela säännöt ovat kansainvälisiä oikeudelliselta luonteeltaan suosituksia, jotka rinnastuvat lähtökohtaisesti oikeudellisen velvoittavuuden näkökulmasta soft law tyyppisiin oikeuslähteisiin¹⁷⁵. Edellä mainitut ovat siis vapaaehtoisia kansainvälisiä suosituksia, jotka pyrkivät ohjaamaan ja edistämään esimerkiksi ihmisoikeuksien toteutumista ja takamaan tietyn vähimmäistason koskien vankien kohtelua. Suomen valtio on kuitenkin sitoutunut noudattamaan esimerkiksi Euroopan neuvoston vankilasääntöjä sekä YK:n

¹⁷¹ EOAK. 2.11.2016, s.5.

¹⁷² EOAK. 2.11.2016, s.7.

¹⁷³ EOAK. 2.11.2016, s.6–7.

¹⁷⁴ EOAK. 2.11.2016, s.6.

¹⁷⁵ Miettinen, 2016, s.233–234 esitetyn mukaisesti EU-oikeudesta välittyvät suositukset ovat oikeudellisesti sitomattomia normeja, joilla voi kuitenkin olla oikeudellista merkitystä.

vankeinhoidon vähimmäissääntöjä nk. Nelson Mandela sääntöjä¹⁷⁶, joten näin ollen voidaan ajatella niiden saavuttavan ainakin jonkinasteisen oikeudellisen merkityksen.

Samaisessa tarkastuspöytäkirjassa oikeusasiamies korostaa, että vangin sosiaalisten suhteiden edistämisen ja yhteiskuntaan integroitumisen näkökulmasta sekä vangin kuntoutumisen kannalta sellin ulkopuolella vietetty aika on ensiarvoisen tärkeää ja sen perusteeton rajoittaminen voi oikeusasiamiehen mukaisesti olla jopa vastoin ihmisarvoista kohtelua.¹⁷⁷ Oikeusasiamiehen harjoittamaa tarkastustoimintaa voidaan ajatella eduskunnan oikeusasiamiehen kansallisen kidutuksen vastaisena elimenä toimimisen roolin kautta, jolloin EOA:n tulee edistää ihmisoikeuksien toteutumista kansainvälisten sopimusten ja suositusten sekä arvojen mukaisesti. Tätä tehtävää EOA toteuttaa suorittamalla tarkastuksia vapautensa menettäneiden säilyttämiseen tarkoitettuihin tiloihin ja antamalla viranomaisille tiedoksi suosituksia ja havaintoja havaitsemistaan puutteista.¹⁷⁸ EOA suorittaa tarkastuksia vankiloihin ja muihin laitoksiin myös ylimmän laillisuusvalvojan roolissa kanteluista saatujen havaintojen perusteella sekä ottaa tutkivakseen omasta aloitteestaan havaitsemiaan ongelmakohtia¹⁷⁹.

Ratkaisevaa ei EOA:n mukaan yllä mainittujen tapausten kohdalla ole se onko asia tällä hetkellä kansallisessa lainsäädännössä ehdottomasti velvoittavasti säännelty. EOA lähtee siitä näkökulmasta, että vankeinhoidossa on syytä noudattaa Suomen hyväksymiä kansainvälisiä suosituksia ja periaatteita¹⁸⁰. Tosin jo vankeuslain 8 luvun 1§:n 1 mom. sisältää vaatimuksen vangin valmiuksien kehittämisestä kohti rikoksetonta elämäntapaa sekä VL 8:1.2§:n sisältää vaatimuksen vangin ammattitaidon ja työ- ja toimintakyvyn ylläpitämisestä ja parantamisesta. Näin ollen voidaan katsoa, että kansainvälisten suositusten lisäksi kansallisessa pakottavassa lainsäädännössä on huomioitu vangin mahdollisuus kehittävään toimintaan. Oikeusasiamies korostaa vielä kansainvälisten

¹⁷⁶ EOAK. 24.6.2015, s.7.

¹⁷⁷ EOAK. 2.11.2016, s.6

¹⁷⁸ EOA:n kertomus vuodelta 2021, s. 84.

¹⁷⁹ EOA:n kertomus vuodelta 2020, s. 22.

¹⁸⁰ EOAK. 2.11.2016, s.6

suositusten merkitystä argumentoidessaan, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuin käyttää ratkaisuja perustellessaan Euroopan neuvoston vankilasääntöjä sekä YK vankeinhoidon vähimmäissääntöjä. Tämän lisäksi CPT:n valtioille antamat suositukset perustuvat edellä mainittuihin kansainvälisiin suosituksiin.¹⁸¹

Vankeuslain 8 luvussa säädetään vangin toimintaan osallistumisesta. Vankeuslain 8 luvun 1§:n 1 mom. mukaan vankilan vangeille järjestämän tai hyväksymän toiminnan tarkoituksena on edistää vangin yhteiskuntaan integroitumista. Vankeuslain 8 luvun 2§:ssä säädetään vangin osallistumisvelvollisuudesta seuraavasti. Vanki on velvollinen osallistumaan vahvistettuna työ- ja toiminta-aikana vankilan järjestämään tai hyväksymään toimintaan (VL 8:2.1§). Vangin osallistumisvelvollisuutta voidaan ajatella myös siten, että vangilla on oikeus osallistua vankilan järjestämään toimintaan täyttääkseen vankeuslain mukaisen osallistumisvelvoitteen. Vankeuslain 8:3.1§:n mukaisesti vangille on mahdollistettava vahvistettuna työ- ja toiminta-aikana tilaisuus täyttää osallistumisvelvollisuutensa rangaistusajan suunnitelman toteutumista edistävässä toiminnassa. Rangaistusajan suunnitelman tavoitteiden määrittelyn tulisi tapahtua siviiliarvioinnissa yhteistyössä tuomitun henkilön kanssa ja vankilassa näin ollen yhteistyössä vangin kanssa¹⁸².

Yhteistyön merkitystä on korostettu hallituksen esityksessä sekä aikaisemmissa tutkimuksissa¹⁸³. Kuulemistilaisuudessa tapahtuvaa rangaistusajansuunnittelua voidaan pitää näin ollen tavoiteltavana asian tilana. Todettakoon, että tuomitun henkilön ja vangin eli siis asianosaisen tosiasiallisella kuulemisella on keskeinen merkitys myös vankilassa vangille järjestettävän toiminnan ja siihen osallistumisen kannalta. Mikäli tuomittu tai vanki ei käytä oikeuttaan tulla kuulluksi eikä osallistu kuulemistilaisuuteen, jossa laaditaan rangaistusajansuunnitelma tai esitys tuomitun vankilaan sijoittamisesta ei hän pääse lausumaan tosiasiallisesti omaa kantaansa esimerkiksi hänelle koulutuksen

¹⁸¹ EOAK. 24.6.2015, s.7.

¹⁸² Liimatainen & ym. 2017, s.9.

¹⁸³ Pajuja 2019, s. 59–60. ja HE 263/2004 vp, s.111.

tai fyysisten ominaisuuksien perusteella sopivasta toiminnasta eikä näin ollen vaikuttamaan rangaistusajansuunnitelman tavoitteisiin.

Vankeuslain 8:3.3§:n mukaisesti myös erillään pidettävälle vangille on pyrittävä järjestämään tilaisuus täyttää osallistumisvelvollisuutensa osaston päiväjärjestykseen soveltuvassa toiminnassa. Toisin sanoen vankeuslain 18 luvun 5 §:ssä tarkoitettujen perusteiden vuoksi erillään pidettävälle vangille on myös järjestettävä mahdollisuus toteuttaa osallistumisvelvollisuuttaan. Tämän lisäksi vankeuslain 8:4.1§:n mukaisesti vanki on sijoitettava toimintaan ottaen huomioon rangaistusajan suunnitelma, vankilan järjestys ja turvallisuus sekä yhteiskunnan turvallisuus. Toisin sanoen turvallisuusnäkökulmat huomioiden vangille on kyettävä vankilan toimesta järjestämään toimintaa. CPT:n suositusten mukaisesti tämän vankilan järjestämisen toiminnan tulisi olla mielekästä ja kehittävä¹⁸⁴.

Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisukäytännössä esiintyvien huomioiden ja CPT:n suorittamien valvontakäyntien perusteella vankien mahdollisuudesta viettää aikaa sellien ulkopuolella sekä osallistua mielekkääseen ja kehittäväseen toimintaan vaikuttaa kuitenkin olevan pidempiaikaisia ongelmia¹⁸⁵. Eduskunnan oikeusasiamies on tarkastellut tätä ongelmaa omassa aloitteessaan. Oikeusasiamiehen oman aloitteen tarkoitus oli selvittää vankien mahdollisuutta sellien ulkopuolella vietettävään aikaan mielekkääseen toimintaan osallistumiseen sekä selvittää niitä olosuhteita, jossa vangit joutuvat asumaan ilman mahdollisuutta sellin ulkopuoliseen toimintaan.¹⁸⁶

Vankeuslain 1 luvun 2§:ssä säädetään vankeuden täytäntöönpanon tavoitteista. Vankeuslain 1:2§:n mukaisesti vankeusrangaistuksen täytäntöönpanon tavoitteena on lisätä vangin valmiuksia rikoksettomaan elämäntapaan edistämällä vangin elämänhallintaa ja yhteiskuntaan sopeutumista sekä estää vankeusaikaisten rikosten

¹⁸⁴ CPT/Inf (2021) 5, s.4, Suositus 47.

¹⁸⁵ CPT/Inf (2021) 7, s.6. ja EOAK. 9.11.2022, s.18.

¹⁸⁶ EOAK. 24.6.2015, s.1.

tekeminen (VL 1:2§). Edellä mainittu vankeuslain säännös kuvastaa vankeusrangaistuksen sisällön ja täytäntöönpanon kannalta keskeistä peruseriaatetta ja tavoitetta, jonka ovat myös Hartoneva ja ym. (2015) määritelleet tuomitun henkilön kuntouttamiseksi ja palauttamiseksi osaksi yhteiskuntaa (¹⁸⁷). Oikeuskirjallisuudessa vankeuden yhtenä periaatteina mainitaan vankeuden olevan suunnitelmallinen, hallittu ja etenevä prosessi. Suunnitelmallisuuteen perustuvana ja loogisesti rangaistusajan suunnitelman mukaisesti etenevän prosessin on tarkoitus vaikuttaa tuomitun henkilön uusintarikollisuuden vähentävällä tavalla¹⁸⁸.

Ehdottoman vankeusrangaistuksen suorittamisen aikana vangin kohtelun ja olosuhteiden tulee olla sellaisia, jotka parhaalla mahdollisella tavalla edistävät ja palvelet vangitun henkilön valmiuksia rikoksettomaan elämäntapaan ¹⁸⁹. Vankeuslain 1 luvun 3§:ssä säädetään vankeuden täytäntöönpanosta ja sisällöstä vielä lisäksi:

”Vankeuden sisältönä on vapauden menetys tai sen rajoittaminen. Vankeuden täytäntöönpano ei saa aiheuttaa vangin oikeuksiin eikä olosuhteisiin muita rajoituksia kuin niitä, joista säädetään lailla tai jotka välttämättä seuraavat itse rangaistuksesta” (VL 1:3.1§).

Yllä mainitun vankeuslain 1 luvun 3§:n 1 mom. mukaisesti ehdottoman vankeuden sisällöstä ei lailla ole muuta säädetty kuin vapauden menettäminen tai sen rajoittaminen, joka tarkoittaa siis sitä, ettei muunlaisia vankeuden sisällöllisiä muotoja meillä kansallisessa lainsäädännössä tunnusteta eikä näin ollen muunlaisia menettelyjä tai menetelmiä ole lain puitteissa vankeinhoidossa mahdollista käyttää. Lisäksi kyseisessä lainkohdassa säädetään vielä vangin oikeuksien tarpeettoman rajoittamisen kiellosta (VL 1:3.1§). Tämä yllä mainittu lainkohta juontaa juurensa perusoikeuksien rajoittamisen hyväksyttävästä sääntelystä.

¹⁸⁷ Hartoneva & ym., 2015, s. 101.

¹⁸⁸ Hartoneva & ym., 2023, s. 116.

¹⁸⁹ Hartoneva & ym., 2015, s. 103.

2.3 Siviiliarvioinnista

2.3.1 Siviiliarviointi menettelynä

Siviiliarviointi menettely on syntynyt vuoden 2015 rikosseuraamusalan lainsäädäntö uudistuksen yhteydessä, jolloin yhdyskuntaseuraamustoimistojen toimivaltaa lisättiin siviilissä tapahtuvan rangaistusajan suunnittelun ja tuomitun kuulemisen osalta¹⁹⁰. Ennen vuoden 2015 lakiuudistusta rangaistusten täytäntöönpanoon aloittamiseen osallistui Rikosseuraamuslaitos ja ulosottolaitos. Tämä prosessi oli kaikin puolin viranomaisten ja vankien kannalta monin tavoin byrokraattinen ja hankala prosessi.¹⁹¹ Vuoden 2015 uudistuksen jälkeen tuomitun henkilön kuulemisen ja rangaistusajansuunnitelman laatimisen suorittaa Rikosseuraamuslaitoksen yksikkö sekä vankilaan sijoittamisesta ja lykkäyksestä päättää Rikosseuraamuslaitos¹⁹². Uudistuksen yhteydessä vähennettiin työtaakkaa arviointikeskuksilta, mutta siirrettiin sitä yhdyskuntaseuraamustoimistojen harteille¹⁹³. Hallituksen esityksessä vuodelta 2014 mainitaan lakimuutos esityksen perusteluina vankiloissa tapahtuvan tuomitun henkilön väliaikaissijoittelun tarpeen vähenevän arviointitehtävien uudelleen organisoinnin johdosta¹⁹⁴. Lähtökohtaisesti tätä edellä mainittua voidaan ajatella tuomitun kannalta positiivisena asiana, sillä tuomittu voi aloittaa rangaistuksensa suorittamisen ilman tarpeettomia väliaikaissijoitteluja.

Rangaistusajan suunnittelun laatimismenettelyn osittaisella keskittämällä yhdyskuntaseuraamustoimistojen harteille on kuitenkin aikaisempien tutkimusten perusteella arvioitu olevan moninaisia vaikutuksia. Pajuojaan mukaan vuoden 2015 uudistuksella on ollut yhdyskuntaseuraamustoimiston työmäärää lisäävä vaikutus¹⁹⁵.

¹⁹⁰ Pajuoja 2019, s. 53.

¹⁹¹ Hartoneva & ym., 2015, s. 113.

¹⁹² Hartoneva & ym., 2015, s.114.

¹⁹³ Liimatainen & Rantala, 2016, s. 14.

¹⁹⁴ HE 110/2014 vp, s.11.

¹⁹⁵ Pajuoja 2019, s. 53.

Liimataisen & ym. laatiman tutkimuksen mukaisesti arviointikeskusten toimintaa kritisoitiin kyselytutkimuksen perusteella kerätyissä vastauksissa mm. puutteellisen vankituntemuksen osalta, mutta päätöksenteon pitämistä erillään rangaistusajan suunnitelmaa toteuttavasta suorittavasta portaasta, pidettiin vangin oikeusturvan kannalta perusteltuna ¹⁹⁶.

Tämän lisäksi Liimataisen & ym. 2017 tutkimuksessa kerätyissä kehittämissuhteissa todetaan lisäselvityksen tarpeesta koskien arviointityön siirtämisestä siviiliarviointimenettelyyn yhdyskuntaseuraamustoimistoihin aiheutuneista vaikutuksista¹⁹⁷. Vuonna 2022 tapahtuneen tuoreimman rikosseuraamusalaa koskevan lainsäädäntöuudistuksen tavoitteena on ollut esitöiden mukaisesti yhtenäistää Rikosseuraamuslaitoksen menettelytapoja, jonka tarkoituksena on ollut varsinkin vankien oikeusturvan ja yhdenvertaisen kohtelun parantaminen ¹⁹⁸. Hallituksen esityksessä mainitaan lisäksi rangaistusajansuunnitelmien laatimisen epäyhtenäisestä menettelystä ja laitospohjaisista eroista sekä rangaistusajansuunnitelmien seurannan laadun vaihteluista. Keskeisenä huolen aiheena hallituksen esityksestä käy ilmi puutteet vankien oikeusturvan toteutumisessa perustuen aikaisempiin tutkimuksiin¹⁹⁹.

2.3.2 Siviiliarvioinnin kohdentuminen

Siviiliarvioinnin perusteella vankilaan sijoitettavien tuomittujen henkilöiden määräytyminen lainsäädännöllisin perustein on osin epäselvä eikä kaikilta osin täysin kattavaa sääntelyä asian tiimoilta ole tällä hetkellä voimassa olevissa säädöksissä. Tämän vuoksi siviiliarvioinnin kohdentumista on syytä tarkastella tässä alaluvussa hieman tarkemmin. Siviiliarvioinnin kohdentumisen reunaehdot voidaan hakea tarkastelemalla vankeuslakia ja vankeusasetusta. Vankeuslaissa ei erikseen tyhjentävästi säädetä ehdottoman vankeusrangaistuksen enimmäis- tai vähimmäispituutta, joka määräisi tai

¹⁹⁶ Liimatainen & ym. 2017, s. 39-40.

¹⁹⁷ Liimatainen & ym. 2017, s. 121.

¹⁹⁸ HE 57/2021 vp s. 12.

¹⁹⁹ HE 57/2021 vp s. 11 ja 24.

kohdentaisi tuomitun henkilön siviiliarvioinnin kohteeksi tai rajaisi tämän menettelyn ulkopuolelle. Tämän vuoksi esimerkiksi tuomion pituuden perusteella tarkasteltaessa siviiliarvioinnin kohdentumista ei voimassa oleva lainsäädäntö tarjoa täysin tyhjentävää vastausta eikä aivan yksiselitteistä sääntelyä.

Vankeuslain 2 luvun 12§:n 1 mom. sisältää viittaussäännöksen vankeusasetukseen mm. tuomitun vankeuden täytäntöönpanon aloituksen ja tuomitun kuulemisen osalta. Kyseisessä vankeusasetuksen 6§:ssä tuomitun kuulemisesta säädetään seuraavasti:

”Jos tuomitun asuin- tai oleskelupaikka on selvillä, Rikosseuraamuslaitoksen on lähetettävä tuomitulle kirjallinen kehoitus ottaa yhteyttä Rikosseuraamuslaitoksen yksikköön määrättyinä ajankohtana rangaistusajan suunnitelmasta, ilmoittautumisen ajankohdasta ja sijoitusvankilasta kuulemista varten” (VNA 548/2015, 6.1§).

Vankeusasetuksen 6.1§:n sanamuodosta voidaan tehdä se johtopäätös, että asian käsittelystä vastaava Rikosseuraamuslaitoksen yksikkö määräytyisi tuomitun asuin- tai oleskelupaikkakunnan perusteella, joten asiassa toimivaltainen yksikkö olisi tuomittua henkilöä lähinnä oleva yksikkö. Tämä tietysti edellyttää sitä, että sellainen paikka on selvillä, missä tuomittu henkilö asuu tai oleskelee. Samoin Rikosseuraamuslaitoksen yksikkö, joka ottaa tuomittuun henkilöön yhteyttä olisi tuomitun koti- tai oleskelupaikkakuntaa lähinnä oleva yksikkö (VNA 548/2015, 6.1§). Rikosseuraamuslaitoksesta annetussa laissa tarkoitettuja Rikosseuraamuslaitoksen yksiköitä ovat yhdyskuntaseuraamustoimistot, vankilat sekä muut yksiköt (laki rikosseuraamuslaitoksesta 3.3§).

Siviiliarvioinnin kohdentumista tuomion pituuden osalta on kuitenkin syytä tarkastella uudelleen vankeuslaista käsin. Vankeuslain 2 luvun 12§:n 2 mom. mukaisesti: ”Rikosseuraamuslaitos antaa tarkemmat määräykset niistä perusteista, joilla tuomitun kuulemisen suorittava Rikosseuraamuslaitoksen yksikkö määräytyy” (VL

2:12.2§). Edellä mainitun Vankeuslain 2:12§:n perusteella voidaan todeta, että vankeuslaissa ei yksilöidä sitä Rikosseuraamuslaitoksen yksikköä, jossa tuomitun henkilön kuuleminen tapahtuu. Todettakoon, että asiassa jää viranomaiselle näin ollen laaja harkintavalta päättää siitä, mikä on tuomitun ja viranomaisen kannalta tarkoitukseen parhaiten soveltuva yksikkö siviiliarvioinnin suorittamiseksi. Syytä on kuitenkin ottaa huomioon ylempänä esittämäni johtopäätös vankeusasetuksen 6.1§:n sanamuodosta, joka määrittää todennäköiseksi Rikosseuraamuslaitoksen yksiköksi tuomitun asuinpaikkaa lähinnä olevan yksikön. Käytännössä tämä yksikkö kuitenkin todennäköisesti on yhdyskuntaseuraamustoimisto²⁰⁰. Edellä mainitun perusteella todettakoon, että tuomitun henkilön kuuleminen ja arviointi siviilissä tapahtuu siis näin ollen yhdyskuntaseuraamustoimiston toimesta. Rikosseuraamuslaitoksessa asiat ratkaistaan pääsääntöisesti esittelystä, ellei Rikosseuraamuslaitoksen työjärjestyksessä toisin mainita. Rangaistusajan suunnitelman vahvistaminen ja päätös vankilaan sijoittamisesta sekä ilmoittautumisajankohdasta laaditaan esittelystä, sillä niitä ei mainita työjärjestyksessä ilman esittelyä ratkaistavien asioiden listalla.²⁰¹ Siviiliarvioinnin kautta vankilaan sijoittaminen tapahtuu näin ollen yhdyskuntaseuraamustoimiston laatiman esittelyn pohjalta. Päätösvalta rangaistusajan suunnitelmasta ja vankilaan sijoittamisesta sekä ilmoittautumisajankohdasta on asiakasarvioinnin yksikön yksikönpäälliköllä, jonka toimivaltaa on työjärjestyksessä siirretty asiakasprosessien vastualueen asiakasarviointiyksikön erikoissuunnittelijan ratkaistavaksi²⁰².

Yllä mainitun perusteella voidaan kuitenkin todeta, että lainsäädännön keinoin ei ole täysin selkeästi säädetty eikä kattavasti määritelty kuullaanko tuomittua henkilöä Rikosseuraamuslaitoksen organisaatioon kuuluvassa yhdyskuntaseuraamustoimistossa, vankilassa vai asiakasarvioinnin yksikössä ja suoritetaanko tuomitun kuuleminen sekä rangaistusajansuunnittelu ennen tuomion suorittamisen aloittamista siviiliarvioinnin yhteydessä vai vasta rangaistusaikana. Tämän perusteella näyttäisi siltä, että sääntely

²⁰⁰ Liimatainen & ym. 2017, s.9.

²⁰¹ Hartoneva & ym., 2023, s. 323.

²⁰² Hartoneva & ym., 2023, s. 325.

koskien siviiliarvioinnin kohdentumista on melkoisen väljää ja se jättää tältä osin viranomaiselle tässä asiassa laajan harkintavallan tarkoituksenmukaisen menettelyn löytämiseksi²⁰³. Hartonevan & ym. (2023) mukaan rangaistusajansuunnitelma laaditaan siviilissä ennen tuomion täytäntöönpanoa yleensä lyhyiden vankeusrangaistusten kohdalla²⁰⁴.

Vankeuslaissa on säädetty tarkat reunaehdot siitä, milloin tuomittu henkilö voidaan sijoittaa suoraan avolaitokseen siviiliarvioinnin kautta. Vankeuslain 4 luvun 9§:n 1 mom. mukaisesti vanki voidaan sijoittaa suoraan avolaitokseen, jos hänellä on suoritettavanaan yhdessä tai erikseen sakon muuntorangaistus ja enintään kahden vuoden ehdoton vankeusrangaistus. Tämän edellä mainitun vankeuslain säännöksen nojalla voidaan todeta sen asettavan niin sanotun kahden vuoden rajan siviiliarviointiin kutsuttaville tuomituille henkilöille, jotka arvioidaan avolaitoskelpoisiksi eli kelpoisiksi sijoitettavaksi suoraan siviilistä avolaitokseen.

Vankeuslaissa avolaitoskelpoisuuden edellytykseksi on lisäksi määritelty seuraavia seikkoja. Vankeuslain 4 luvun 9.1§:n mukaisesti avolaitokseen sijoittamisen keskeisenä edellytyksenä voidaan pitää sitä, että vanki sitoutuu päihteettömyyteen ja vankeuslain 16 luvun 7 §:ssä tarkoitettuun päihteettömyyden valvontaan. Vangin aikaisempi päihdehistoria tai oletettavissa oleva päihteiden käyttö muodostaa siis näin ollen esteen avolaitokseen sijoittamiselle. Hallinnon sisäisten määräysten avulla viranomaisen järjestää omaa toimintaansa ja toteuttaa harkintavaltaa hallinnollisessa menettelyssä. Lähde!

Tämän lisäksi vankeuslain 4 luvun 9§:n 2 momentissa säädetään vangin sijoittamisesta suljettuun vankilaan seuraavasti:

²⁰³ Kulla & Salminen, 2021, s. 110. Käsitellään harkintavaltaa, joka on yksi hallinto-oikeuden keskeisistä käsitteistä. Viranomaisen harkintavallalla tarkoitetaan ratkaisuvaihtoehtojen kartoittamista ja erilaisten ratkaisu vaihtoehtojen valintaa sekä punnintaa. Harkintavallan laajuus ja laatu määräytyvät päätösvaltaa sääntelevistä normeista, tässä tapauksessa päätösvallasta säädetään vankeuslaissa. Viranomaisen päättää harkintavaltansa puitteissa myös siitä, että onko asiassa ryhdyttävä toimiin ja jos on niin millaisiin.

²⁰⁴ Hartoneva & ym., 2023, s. 117.

”Tuomittu on kuitenkin sijoitettava suljettuun vankilaan, jos on perusteltua syytä epäillä, että hän:1) ei sovellu avolaitoksessa järjestettävään tai avolaitoksen hyväksymään toimintaan;2) ei tule noudattamaan avolaitoksen järjestystä;3) jatkaa rikollista toimintaa; 4) poistuu avolaitoksesta luvatta; tai 5) ei tule noudattamaan päihteettömyyttä tai suostumaan sen valvontaan. Tuomittu tulee sijoittaa suljettuun vankilaan myös, jos avolaitoksissa ei ole tilaa tai jos vanki itse sitä pyytää” (VL 4:9.2§).

Suoraan siviilistä avolaitokseen sijoitettavan tuomitun henkilön määritelmä esitetään kattavasti vankeuslain 4:9.1§:ssä ja tuomitun henkilön avolaitoskelvottomuutta koskeva määrittely esitetään yksityiskohtaisesti vankeuslain 4:9.2§:ssä näin ollen sääntelyn voidaan todeta olevan kattavaa tältä osin. Johtopäätöksenä voidaan todeta, että tuomittu henkilö, joka täyttää vankeuslain 4:9.1§:ssä asetetut edellytykset voidaan sijoittaa siviiliarvioinnin perusteella suoraan avolaitokseen. Tällöin tuomittu henkilö kuuluu siviiliarvioinnin piiriin. Tosin on syytä lisätä, että suoraan siviilistä avolaitokseen sijoitettu tuomittu henkilö voidaan määrätä ilmoittautumaan suljetun laitoksen kautta (VL 4:9.1§).

Pajuojan (2019) laatiman julkaisun perusteella Rikosseuraamuslaitoksella on ollut käytössään työnjaollinen viranomaisen sisäinen ohjeistus koskien siviiliarvioinnin perusteella vankilaan sijoitettavien tuomittujen henkilöiden tuomion pituutta, joka on ohjeistuksen mukaisesti ollut enintään kahden vuoden mittainen. Pajuojan (2019) mukaan Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen yhdyskuntaseuraamustoimistoissa laaditaan kaikkien siviilistä tulevien vankeusvankien arvioinnit tuomitun henkilön tuomion pituudesta riippumatta.²⁰⁵ Tämän perusteella voidaan todeta, että viranomaisen harjoittamat hallinnon sisäiset käytännöt ovat vaihtelevia ja viranomaisen käyttää siviiliarvioinnin järjestämiseksi tarkoituksenmukaisella tavalla harkintavaltaa.

²⁰⁵ Pajuoja 2019, s. 54.

Tässä tutkielmassa ei kuitenkaan ole syytä tarkastella viranomaisen käytäntöjä tätä edellä mainittua laajemmin, jottei tutkielman lainopillinen pääpaino kärsisi.

2.3.3 Rangaistusajan suunnittelusta siviiliarvioinnissa

Rangaistusajan suunnittelu on yksi vankeusrangaistuksen täytäntöönpanon aloitustoimenpiteiden keskeisimmistä menettelyistä²⁰⁶. Rangaistusajan suunnittelun merkitys korostuu erityisesti silloin kun tuomittu henkilö odottaa siviilissä tuomionsa täytäntöönpanoa, sillä rangaistusajan suunnittelun tuloksena määräytyy suunnitelma siitä mihin ja millaiseen laitokseen tuomittu henkilö tullaan sijoittamaan²⁰⁷. Rangaistusajan suunnittelutyön tuloksena laadittava rangaistusajan suunnitelma on tuomitun henkilön vankeusrangaistuksen suorittamisen aloittamisen ja varsinaisen rangaistuksen suorittamisen kannalta keskeinen asiakirja²⁰⁸.

Vankeuslain 4 luvun 6§:n 1 mom. mukaisesti ” Vangille on laadittava yksilöllinen suunnitelma rangaistusajan suorittamista, vapauttamista ja ehdonalaista vapautta varten (rangaistusajan suunnitelma)” (VL 4:6.1§). Tämä edellä mainittu vankeuslain 4:6.1§ asettaa vaatimuksen siitä, että lähtökohtana on rangaistusajan suunnitelman laadinta kaikille vangituille henkilöille.

Vankeuslain 4:6.1§:n mukaan rangaistusajan suunnitelma sisältää seuraavat tiedot:

”1) vangin sijoittamisesta; 2) toiminnasta ja tuomitun elämänhallintaa edistävästä tukitoimenpiteistä rangaistusaikana;3) yhteydenpidosta vankilan ulkopuolelle;4) vapauttamisesta ja vapautumisvaiheen tukitoimenpiteistä” (VL 4:6.1§).

Rangaistusajan suunnitelman on tarkoitus sisältää puitteet ja perusteet tuomitun henkilön rangaistusajasta ja se muodostaa eräänlaisen rungon tuomitun henkilön

²⁰⁶ Tapani & Tolvanen, 2016, s. 335.

²⁰⁷ Hartoneva & ym., 2023, s. 116.

²⁰⁸ Hartoneva & ym., 2023, s. 115.

rangaistusajan sisällölle²⁰⁹. Rangaistusajan suunnitelma toimii eräänlaisena tuomitun henkilön rangaistusaikaa ohjaavana keskeisenä asiakirjana. Rangaistusajan suunnitelma laaditaan ihannetilanteessa yhteistyössä tuomitun henkilön kanssa tuomitun henkilön kuulemisen perusteella.²¹⁰

Tuomitun henkilön ei kuitenkaan ole pakko käyttää oikeuttaan tulla kuulluksi rangaistusajan suunnitelman laadinnan yhteydessä²¹¹. Rangaistusajan suunnitelma voidaan laatia myös kuulemisen sekä asiakirjojen perusteella tai ainoastaan kirjallisen materiaalin perusteella, mikäli tuomittu henkilö ei halua käyttää oikeuttaan tulla kuulluksi eikä osallistua rangaistusajan suunnitelman laadintaan²¹². Hallituksen esityksessä on korostettu rangaistusajan suunnitelman laatimista tuomitun henkilön kanssa yhteistyössä²¹³. Rangaistusajan suunnitelman laatiminen yhteistyössä tuomitun kanssa edesauttaa parhaimman mahdollisen lopputuloksen takaamiseksi ja toisaalta se myös osallistaa tuomittua henkilöä itseään koskevan asian käsittelyssä²¹⁴.

Eduskunnan oikeusasiamies on ratkaisussaan todennut vangin tosiasiallisen kuulemisen olevan lähtökohta rangaistusajan suunnitelman tavoitteiden edistymisen kannalta ja rangaistusajan suunnitelmaan liittyvät sisällölliset ongelmat tulisi selvittää vangin kanssa yhteistyössä ennen rankempia toimenpiteisiin ryhtymistä²¹⁵. Lähtökohtana voidaan siis pitää sitä, että tuomitulle henkilölle eli asianosaiselle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi ja hänellä on oltava tosiasiallinen mahdollisuus lausua ja esittää oma näkemyksensä itseään koskevassa asiassa²¹⁶. Tapanin & Tolvasen mukaan vankia täytyy kuulla pääsääntöisesti ennen kuin hänen asiassaan tehdään päätös²¹⁷. Mielestäni kuulemista ennen päätöstä voidaan pitää nyrkkisääntönä kaikessa hallinnollisessa toiminnassa.

²⁰⁹ Tapani & Tolvanen, 2016, s. 337–338.

²¹⁰ Tapani & Tolvanen, 2016, s. 339.

²¹¹ Liimatainen & Rantala, 2016, s. 14.

²¹² Pajuoja, 2019, s. 60. ja Hartoneva & ym., 2023, s. 117.

²¹³ HE 246/2020 vp., s.14.

²¹⁴ Liimatainen & Rantala, 2016, s. 65.

²¹⁵ EOAK, 31.01.2012, s. 6.

²¹⁶ Kulla & Salminen, 2021, s. 543.

²¹⁷ Tapani & Tolvanen, 2016, s. 414.

Vangin osalta kuulemisvelvoitteen noudattaminen ei kuitenkaan ole aivan ehdotonta, sillä poikkeuksen kuulemisvelvoitteeseen muodostavat turvaamistoimet tai vangin päihtymyksestä johtuva tila²¹⁸.

Eduskunnan oikeusasiamies on lausunnossaan koskien (HE 57/2021 vp) todennut laillisuusvalvojan kiinnittäneen ratkaisukäytännössään aikaisemminkin huomiota vangittujen henkilöiden yhdenvertaisen kohtelun ja oikeusturvan toteutumiseen. Eduskunnan oikeusasiamies on nostanut lausunnossaan esille huolensa siitä, että rangaistusajan suunnittelun ja vangittujen laitossijoittelun pääpainon keskittämisen yhdyskuntaseuraamustoimistojen vastuulle saattaisi aiheuttaa ongelmia yhdenmukaisemman toiminnan ja tuomittujen yhdenvertaisen kohtelun kannalta.²¹⁹

Oikeusasiamiehen antamasta lausunnossa todetaan lisäksi, että rangaistusajan suunnittelun ja vankiarvioinnin keskittäminen valtakunnallisen asiakasarvioinnin yksikön vastuulle on järkevää yhdenmukaisen menettelyn kannalta kolmen erillisen arviointikeskuksen sijaan. Tosin tässä hallituksen esitysluonnoksen (HE 57/2021 vp) mainituissa perusteluissa on oikeusasiamiehen mukaisesti omat heikkoutensa koskien erityisesti yhdelle virkamiehelle keskitettävää päätöksentekoa, päätöksenteosta vastaisi esitysluonnoksen mukaisesti asiakasarvioinnin yksikön päällikkö²²⁰. Lakimuutoksen jälkeinen tilanne on kuitenkin se, että päätöksen rangaistusajan suunnitelmasta ja vankilaan sijoittamisesta sekä ilmoittautumisajankohdasta tekee asiakasarvioinnin yksikön yksikönpäällikkö, jonka toimivaltaa on kuitenkin Rikosseuraamuslaitoksen työjärjestyksen mukaisesti siirretty asiakasarvioinninyksikön erikoissuunnittelijan päätösvallan alaan²²¹. Tästä voidaan todeta se, että oikeusasiamiehen lainvalmisteluvaiheessa esittämät havainnot on otettu huomioon ja yhden virkamiehen päätöksenteko taakkaa on tällä järjestelyllä helpotettu.

²¹⁸ Tapani & Tolvanen, 2016, s. 414.

²¹⁹ EOAK. 7.1.2021., s. 2.

²²⁰ EOAK. 7.1.2021., s. 2.

²²¹ Hartoneva & ym., 2023, s. 325.

Aikaisemmissa tutkimuksissa esitetyn mukaisesti rangaistusajan suunnitelman oikeudellisen aseman määrittelyminen ei kuitenkaan ole aivan yksinkertaista ja se on aiheuttanut eriäviä tulkintoja²²². Aikaisempien tutkimusten perusteella rangaistusajan suunnitelmaa on pidetty tuomitun henkilön ja viranomaisen välisenä sopimuksen omaisena asiakirjana²²³. Rangaistusajan suunnitelman oikeudelliseen asemaan ja sen tuomitun henkilön kannalta velvoittaviin ja oikeuttaviin tekijöihin on liittynyt epäselviä tekijöitä. Hartonevan & ym. mukaan rangaistusajan suunnitelmaa voidaan kuitenkin pitää viranomaispäätöksenä, jolla on tuomittuun kohdistuvia vaikutuksia²²⁴. Vertailun vuoksi esitettäkään, että yhdyskuntaseuraamuksia koskevat rangaistusajan suunnitelmat ovat oikeudellisesti velvoittavia ja muutoksenhakukelpoisia toisin kuin vankeusaikaa koskevat rangaistusajan suunnitelmat²²⁵.

²²² Liimatainen & Rantala, 2016, s. 15.

²²³ Liimatainen & ym. 2017, s. 7.

²²⁴ Hartoneva & ym., 2015, s. 285.

²²⁵ Hartoneva & ym., 2023, s. 114.

2.3.4 Siviiliarviointi tilastojen valossa

Rikosseuraamuslaitoksen julkaiseman tuoreimman tilastollisen vuosikirjan (2021) perusteella vuonna 2021 vapaudesta vankiloihin saapui yhteensä 4 294 vankia, joista 1904 oli vankeusvankeja, 2100 tutkintavankeja ja 290 sakkovankeja²²⁶. Vuoden 2021 tilastoinnit ovat aikaisemmilta vuosilta poikkeavia, sillä koronapandemia vaikutti vankimääriin vähentävällä tavalla²²⁷. Vertailun vuoksi esitän tässä vuoden 2020 osalta samaiset tilastolliset vankiluvut. Tosin on huomioitava se, että koronapandemian vaikutukset näkyivät jo vuoden 2020 vankiluvuissa. Vapaudesta vankilaan saapui vuonna 2020 yhteensä 5 278 vankia, joka on tilastojen mukaan 650 vähemmän kuin edeltävänä vuonna. Vankilaan saapui vapaudesta 1797 vankeusvankia ja 1221 sakon muuntorangaistusta suorittavaa eli sakkovankia ja 2 260 tutkintavankia. Vankilaan vapaudesta saapuvien vankeusvankien osuus oli Rikosseuraamuslaitoksen tilastollisen vuosikirjan (2020) mukaisesti laskenut kolmanneksen edeltävästä vuodesta²²⁸.

Vankeusvankien määrän lasku johtui koronapandemian aiheuttamien lailla ja asetuksilla toteutettujen rajoitusten johdosta. Koronapandemian aiheuttamat vaikutukset kohdistuivat etenkin sakko- ja lyhytaikaisvankeihin²²⁹. Tämän lisäksi on syytä huomioida, ettei vankeusvankien määrän lasku johdu pelkästään koronapandemian aiheuttamista poikkeustoimista, vaan vankeusvankien määrä on ollut vähenemässä koko 2010-luvun ajan²³⁰. Hartonevan & ym. (2023) mukaisesti siviilistä vankilaan saapuu vuosittain noin vankeusvankia 2300 ja tutkintavankia noin 2000 sekä sakkovankeja vaihteluvälillä 1200–1300²³¹. Keskimääräisen vankiluvun ollessa pitkällä aikavälillä tarkasteltuna noin 3000²³². Tutkintavangeista suoraan vankeusvangeiksi jää vuosittain noin 500–700

²²⁶ Rikosseuraamuslaitoksen tilastoja 2021, s. 13.

²²⁷ Rikosseuraamuslaitoksen tilastoja 2021, s. 13.

²²⁸ Rikosseuraamuslaitoksen tilastoja 2020, s. 13.

²²⁹ Kuusisto, Mäkelä & Carling, 2020, s. 137–138.

²³⁰ Rikosseuraamuslaitoksen tilastoja 2020, s. 13.

²³¹ Hartoneva & ym., 2023, s. 78.

²³² Hartoneva & ym., 2023, s. 77.

tutkintavankia²³³, joten tämä lukumäärä on luonnollisesti poissa siviiliarvioinnin kautta vankilaan tulevien vankien joukosta.

Oikeusministeriön vuonna 2019 julkaisemassa ja Jussi Pajuojaan laatimasta julkaisusta Rikosseuraamuslaitoksen toiminta- ja asiakasprosessien tulevaisuus, käy ilmi tilastotietoja vuoden 2018 osalta siviiliarvioinnin perusteella vankilaan saapuvien vankeusvankien lukumäärästä. Suoraan siviilistä vankilaan saapui vuoden 2018 tilastojen perusteella valtakunnallisesti 2283 vankeusvankia²³⁴. Pajuojaan (2019) teoksessa esitetyn mukaan noin 90 prosentille siviilistä vankilaan saapuneista vankeusvangeista oli rangaistusajansuunnitelma laadittu ennen vankeusrangaistuksen suorittamisen aloittamista siviiliarviointimenettelyssä yhdyskuntaseuraamustoimiston suorittamana²³⁵.

Pajuojaan 2019 teoksessa lopuille arviolta 10 prosentille vankeusvangeista rangaistusajansuunnitelma laadittiin tuolloisen arviointikeskuksen (nykyisin asiakasarviointinyksikkö²³⁶) toimesta johtuen mm. yli kahden vuoden tuomiosta, riskiarvionlaatimisesta tai muista erityisestä syystä. Pajuojaan 2019 selvityksessä todetaan lisäksi, että suuri osa rangaistusajansuunnitelmista on laadittu tuomitun henkilön ollessa siviilissä ennen tuomion suorittamisen aloittamista²³⁷. Tämän edellä mainitun perusteella voidaan tulla siihen johtopäätökseen, että siviiliarvioinnin kautta vankilaan saapui vuonna 2018 merkittävä osa vankeusvangeista. Tämä edellä mainittu korostaa siviiliarvioinnin merkitystä ja sen yhteydessä tapahtuvaa tuomitun kuulemistä. Tarkempaa tilastollista vertailua ei ole tässä tutkielmassa mahdollista suorittaa, sillä tutkielman laatimisen hetkellä kattavampia tilastoja ei ole julkaistu.

Siviiliarvioinnin tarkastelun näkökulmasta keskeisen kohderyhmän muodostavat vapaudesta vankeusvangeiksi saapuneet vangit, joiden rangaistusajansuunnitelma on

²³³ Hartoneva & ym., 2023, s. 78.

²³⁴ Pajuoja, 2019, s. 54.

²³⁵ Pajuoja, 2019, s. 54.

²³⁶ HE 57/2021 vp s. 15.

²³⁷ Pajuoja, 2019, s. 53.

laadittu ennen rangaistusajan alkamista eli toisin sanoen siviiliarvioinnin perusteella. Rikosseuraamuslaitos ei ole julkaissut kattavia tarkentavia tilastoja, josta kävisi ilmi siviiliarvioinnin perusteella vankilaan sijoitettujen vankeusvankien lukumäärä, lukuun ottamatta Pajuojan (2019) selvityksessään käyttämiä tilastotietoja²³⁸.

²³⁸ Pajuoja, 2019, s. 53.

3 Siviiliarvioinnista kohti vankilaan sijoittamista

3.1 Asianosaisen kuulemisesta hallintoasiassa

3.1.1 Asianosaiset kuulemisen perustehtävät

”Kuultakoon toistakin osapuolta (audiatur et altera pars)”²³⁹.

Asianosaisen kuulemisella tarkoitetaan Mäenpään (2023) mukaan hallintoasian käsittelyn sellaista menettelyllistä vaihetta, jossa asianosaiselle annetaan asiaa käsittelevän viranomaisen taholta tiedoksi sellaiset hallintoasian käsittelyyn liittyvät selvitykset ja vaatimukset, jotka ovat omiaan vaikuttamaan hallintoasia ratkaisemiseen.²⁴⁰ Asianosaiselle on lisäksi tässä yhteydessä varattava tilaisuus esittää vaatimuksensa ja selvityksenä päätöksenteon kannalta relevanteista seikoista. Asianosaiselle täytyy lisäksi varata mahdollisuus lausua oma kantansa asiassa sekä mahdollisuus esittää selvitystä²⁴¹. Asianosaisella on oikeus saada viranomaiselta myös tietoa muista kuin julkisista asiakirjoista, jos niillä on ratkaisevaa vaikutusta hallintoasian ratkaisemisen kannalta. Viranomaisen on lisäksi riittävällä tavalla selvitettävä hallintoasian kannalta relevantteja tosiseikkoja.²⁴²

Prosessioikeudesta tuttu kontradiktorinen eli vastavuoroisuuden periaate ulottuu myös asianosaisen kuulemisen taustalle²⁴³. Hallintomenettelyssä asianosaisella on oikeus viranomaiselle esitettyyn informaatioon ja lisäksi oikeus myös lausua tästä oma kantansa. Asianosaiselle on lisäksi varattava kontradiktorisen periaatteen mukaisesti mahdollisuus tutustua siihen materiaaliin, johon viranomaisen päätöksensä perustaa. Viranomaiseen kohdistuva velvoite asianosaisen kuulemisesta toimii yksipuolista julkista valtaa tasapainottavana ja asianosaisen oikeusturvaa vahvistavana.²⁴⁴

²³⁹ Kulla & Salminen, 2021, s. 279

²⁴⁰ Mäenpää, 2023/2023, Pääjakso 3, luku 7., Asianosaisen kuuleminen.

²⁴¹ Husa & Pohjolainen, 2014, s. 246.

²⁴² Mäenpää, 2023/2023, Pääjakso 3, luku 7., Asianosaisen kuuleminen.

²⁴³ Kulla & Salminen, 2021, s. 279

²⁴⁴ Mäenpää, 2023/2023, Pääjakso 3, luku 7., Asianosaisen kuuleminen. - Periaatteet kuulemisen taustalla.

3.1.2 Asianosaisaseman muodostuminen hallintoasiassa

Hallintoasialla tarkoitetaan yleisesti ottaen julkisessa hallinnossa käsiteltäviä asioita²⁴⁵. Hallintoasioita ovat kaikki sellaiset viranomaisessa käsiteltävänä olevat asiat, joihin liittyy hallinnollisen ratkaisun päämäärä²⁴⁶. Hallintoasian käsittelyn yhteydessä päätetään yleensä asianosaisen oikeudesta, velvollisuudesta tai edusta²⁴⁷. Tässä tutkielmassa hallintoasialla tarkoitetaan tuomitun henkilön sijoittamista vankilaan siviiliarvioinnin perusteella. Hallintoasia tulee vireille, kun viranomaisen alkaa käsitellä sitä²⁴⁸.

Tuomitun henkilön vankilaan sijoittaminen alkaa, kun Rikosseuraamuslaitoksen yksikkö saa tiedon lainvoimaisesta tuomiosta (VL 2:1.1§). Hallintolain 11§:n mukaan hallintoasiassa asianosaisella tarkoitetaan luonnollista henkilöä (ihmistä) tai oikeushenkilöä (yhteisöä), jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee (HL 11 §). Asianosaisaseman voidaan katsoa muodostuvan, silloin kun luonnollisella henkilöllä eli ihmisellä on kyky olla kohteena hallintoasiassa²⁴⁹. Edellä mainitun perusteella vankilan asuinosa-astolle sijoittamisesta päätettäessä vangille muodostuu näin ollen asianosaisasema.

3.1.3 Asianosaisen kuuleminen hallinto-oikeudellisena periaatteena

Perustuslain 21.2§:n mukaisesti asianosaisen oikeus kuulemiseen on yksi hyvän hallinnon keskeisistä vaatimuksista. Asianosaisen kuuleminen on keskeinen ennakkollisen oikeusturvan tae²⁵⁰. Hallintolain 34.1 § määrittelee asianosaisen kuulemisesta seuraavaa:

²⁴⁵ Mäenpää, 2017, s.38–39.

²⁴⁶ Kulla & Salminen, 2021, s. 83–84

²⁴⁷ Mäenpää, 2023/2023, Pääjakso 3, luku 6., Asianosaisen aseman määräytyminen.

²⁴⁸ Kulla & Salminen, 2021, s. 173

²⁴⁹ Kulla & Salminen, 2021, s.

²⁵⁰ Husa & Pohjolainen, 2014, s. 246.

”Asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun.” (HL 34.1 §).

Pääsääntönä voidaan pitää sitä, ettei hallintoasiaa saa ratkaista ilman asianosaisen kuulemista²⁵¹. Kuulemisvelvoitetta ei saa sivuuttaa ilman asianmukaisia perusteita eikä muutoin kuin laissa erikseen säädetyissä tilanteissa. Asianosaisen kuuleminen voidaan sivuuttaa vain hallintolain 34.2§:n säädetyin edellytyksin.

”Asian saa ratkaista asianosaista kuulematta, jos: 1) vaatimus jätetään tutkimatta tai hylätään heti perusteettomana;2) asia koskee palvelussuhteeseen tai vapaaehtoiseen koulutukseen ottamista;3) asia koskee hakijan ominaisuuksien arviointiin perustuvan edun myöntämistä;4) kuuleminen saattaa vaarantaa päätöksen tarkoituksen toteutumisen tai kuulemisesta aiheutuva asian käsittelyn viivästyminen aiheuttaa huomattavaa haittaa ihmisten terveydelle, yleiselle turvallisuudelle taikka ympäristölle; tai 5) hyväksytään vaatimus, joka ei koske toista asianosaista tai kuuleminen on muusta syystä ilmeisen tarpeetonta” (HL 34.2§).

Poikkeamisperusteet eivät kuitenkaan ole viranomaisia ehdottomasti sitovia, joten asianosaisen kuulemista ei ole pakko sivuuttaa näissäkään tilanteissa, vaikka viranomaisella on kuulemisen sivuuttamiseen hallintolakiin perustuva oikeus²⁵². Viranomaisen tulee harkintavaltaansa käyttäen ratkaista asia parhaalla mahdollisella tavalla, myös edellä mainituissa tilanteissa.

Asianosaisen oikeutta tulla kuulluksi voidaan pitää yhtenä keskeisimpänä hallinto-oikeudellisena periaatteena²⁵³. Asianosaisen kuuleminen on keskeinen osa

²⁵¹ Husa, Pohjolainen, 2014, s. 246.

²⁵² Kulla & Salminen, 2021, s. 289–290

²⁵³ Kulla & Salminen, 2021, s. 280. Käsitellään asianosaisen oikeutta tulla kuulluksi, joka on Yleinen oikeusperiaate ja yksilöity jo PL 21 §:ssä hyvän hallinnon takeeksi.

hallintomenettelyä ja asianosaisen oikeutta tulla kuulluksi voidaan pitää myös ennakkollisen oikeusturvan kannalta keskeisenä tekijänä. Asianosaisen kuuleminen on lisäksi viranomaiselle keskeinen keino hankkia tarvittavat tiedot hallintoasian ratkaisemiseksi²⁵⁴. Hallintoasian selvittämisestä ja asianosaisen myötävaikuttamisesta säädetään hallintolain 31§:ssä. Hallintolain 31.1§:n mukaisesti ”Viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset” (HL 31.1§).

Edellä mainitulla tarkoitetaan hallintolain 31§:n mukaista viranomaisen selvittämisvelvollisuutta. Hallintolain 31.2§:ssä säädetään asianosaisen myötävaikuttamisvelvollisuudesta seuraavasti. ”Asianosaisen on esitettävä selvitystä vaatimuksensa perusteista. Asianosaisen on muutoinkin myötävaikutettava vireille panemansa asian selvittämiseen” (HL 31.2§). Edellä mainitun perusteella voidaan todeta, että viranomaiseen kohdistuva kuulemisvelvoite ja selvittämisvelvollisuus liittyvät keskeisesti hallintoasian käsittelyyn, mutta ne ovat kaksi erillistä hallintolaissa määriteltyä viranomaisia sitovia velvoitteita.

Kullan & Salmisen (2021) mukaan asianosaisen kuulemisvelvollisuus rajoittaa julkisen vallan käyttöä suhteessa asianosaiseen²⁵⁵. Tällä tarkoitetaan ennen kaikkea sitä, ettei viranomainen voi perusteettomasti sivuuttaa asianosaisen oikeutta tulla kuulluksi. Toisin sanoen viranomainen ei siis voi yksipuolisesti puuttua yksilön oikeusasemaan rajoituksetta. Kuulemistilaisuus on asianosaiselle itselleen tilaisuus lausua oma näkemyksensä itseään koskevassa hallintomenettelyssä ja päätöksenteossa (HL 34§).

3.1.4 Tuomitun kuulemisesta asianosaisena

Tuomitun henkilön kuuleminen ja vankeuden täytäntöönpanon aloittaminen määräytyvät vankeuslain 2 luvun 12§:n 1 mom. mukaisesti. Vankeuslain 2:12.1§:n

²⁵⁴ Kulla & Salminen, 2021, s. 279.

²⁵⁵ Kulla & Salminen, 2021, s. 279.

sisältää viittaussäännöksen tarkentavaan sääntelyyn, joka ohjaa käyttämään valtioneuvoston asetusta vankeudesta. Vankeuslaissa ei siis säädetä tuomitun kuulemisesta tarkentavasti. Valtioneuvoston asetuksen 2 luvun 6§:ssä säädetään tuomitun kuulemisesta seuraavaa:

”Jos tuomitun asuin- tai oleskelupaikka on selvillä, Rikosseuraamuslaitoksen on lähetettävä tuomitulle kirjallinen kehoitus ottaa yhteyttä Rikosseuraamuslaitoksen yksikköön määrättyinä ajankohtana rangaistusajan suunnitelmasta, ilmoittautumisen ajankohdasta ja sijoitusvankilasta kuulemista varten. Tuomittua voidaan kuulla henkilökohtaisesti Rikosseuraamuslaitoksen yksikössä taikka tuomitulle soveltuvalla tavalla kirjeitse, sähköpostitse, puhelimitse, videoyhteyden välityksellä tai muulla vastaavalla tavalla.” (VNA 548/2015 2:6§).

Valtioneuvoston asetuksen 6.2§:n perusteella tuomitun henkilön kuuleminen voi tapahtua lukuisilla eri tavoilla. Viranomaisen harkintavaltaa käyttäen valitsee näistä vaihtoehdoista tarkoitukseen parhaiten sopivan. Hallintolain 37§:n lähtökohdista voidaan pitää asianosaisen kuulemisen toimittamista kirjallisessa menettelyssä (HL 37.1§). Viranomaisen on kuitenkin hallintolain 37.1§:n mukaisesti järjestettävä asiassa suullinen kuuleminen, mikäli se on asian selvittämisen kannalta välttämätöntä ja kirjallinen menettely tuottaa suuria vaikeuksia (HL 37.1§).

Eduskunnan oikeusasiamies on ratkaisussaan todennut kuulemisen voivan tapahtua hallintolain lähtökohdista huolimatta suullisesti²⁵⁶. Hallituksen esityksessä (HE 110/2014) tuomitun henkilön siviilissä tapahtuvasta kuulemisesta käytetään termiä tuomitun haastatteleminen, joka viittaisi myös suullisen kuulemiseen²⁵⁷. Todettakoon, että edellä mainitun perusteella laillisuusvalvojan sekä lainsäätäjän tahto tukisi suullista kuulemismenettelyä. Oikeusasiamies toteaa vielä, että vaikka kuuleminen tapahtuisi

²⁵⁶ EOAK, 31.8.2020, s. 4.

²⁵⁷ HE 110/2014 vp s. 7.

suullisesti on kaikki tarpeelliset asiakirjat silti toimitettava tai ainakin varattava tilaisuus tutustua niihin²⁵⁸.

Tuomitulla henkilöllä eli asianosaisella on myötävaikutusvelvollisuus hallintomenettelyä käsiteltäessä (HL 6:31.2 §). Viranomaisella taas on hallintolaissa säädetty selvittämisvelvollisuus, joka tarkoittaa sitä, että viranomaisen ei saa ratkaista asiaa selvittämättä (HL 6:31.1 §). Kuuleminen on hallintoasiaa käsittelevälle viranomaiselle keskeinen osa hallintomenettelyn käsittelyä. Rikosseuraamuslaitoksen virkamies toteuttaa hallintolaissa määriteltyä selvittämisvelvollisuuttaan hankkimalla kuulemisella hallintomenettelyä varten asiaan liittyvät ja tarvittavat tiedot hallintopäätöksentekoa varten²⁵⁹. ärkeää on kuitenkin lisäksi muistaa se, että tuomitulle tulee toimittaa asiasta kirjallinen ja perusteltu päätös (HL 7:43.1§).

3.2 Hallintoasian ratkaisemisesta

3.2.1 Hallintopäätös vankilaan sijoittamisesta

Hallintopäätöksellä tarkoitetaan Mäenpään teoksessa esitetyn mukaisesti hallintomenettelyn tuloksena syntynyttä päätöstä ja hallintoasian lopullista ratkaisua. Hallintopäätös sisältää ratkaisun, joka koskee asianosaisen oikeutta, etua tai velvollisuutta.²⁶⁰ Hallintopäätöksellä on siis asianosaista oikeuttava tai velvoittava vaikutus. Hallintopäätöksiin voi pääsääntöisesti hakea muutosta, mutta vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa koskevassa lainsäädännössä on päätöksiä, joiden muutoksenhaku on kielletty²⁶¹. Hallintolain 43§:ssä säädetään hallintopäätökselle asetetuista muodollisista vaatimuksista. Hallintolain lähtökohtana on päätöksen antaminen kirjallisena (HL 43.1§). Vaatimus kirjalliseen ja perusteltuun hallintopäätökseen välittyy perustuslain tasolta hyvän hallinnon takeista (PL 21.2§). Hyvän hallinnon takeet sisältävät oikeusturvan kannalta keskeiset menettelylliset

²⁵⁸ EOAK, 31.8.2020, s. 4.

²⁵⁹ Husa, Pohjolainen, 2014, s. 246.

²⁶⁰ Mäenpää, 2023/2023, Pääjakso 3, luku 8., Hallinnollisen päätöksenteon perusteet.

²⁶¹ Hartoneva & ym., 2023, s. 30.

perusoikeudet²⁶². Hallintopäätös voidaan antaa asianosaiselle tiedoksi myös suullisesti, mikäli se on asian kiireellisyyden vuoksi välttämätöntä (HL 43.2§). Tällöin on kuitenkin huomioitava se, että suullisesti annettu päätös on lisäksi annettava mahdollisimman nopeasti tiedoksi myös kirjallisena ja mukaan on liitettävä oikaisuvaatimusohjeet tai valitusosoitus (43.3§). Hallinnon lainalaisuusperiaatteen mukaisesti julkisen vallan sisältämien päätösten tekemisen keskeinen edellytys on toimiminen lainsäädännön perusteella ja sen sallimien raja-arvojen sisällä²⁶³.

Vankeuslain 4 luvun 11§:ssä säädetään päätösvallasta koskien vankilaan sijoittamista. Päätöksen vangin sijoittamisesta vankilaan tekee asiakasarvioinnin yksikön päällikkö tai yhdyskuntaseuraamustoimiston päällikkö tai muu Rikosseuraamuslaitoksen työjärjestyksessä määrätty asiakasarvioinnin toimivaltainen virkamies (4:11.1§). Eduskunnan oikeusasiamiehen antamassa lausunnossa koskien hallituksen esitystä (HE 57/2021 vp) eduskunnan oikeusasiamies toteaa päätösvallan keskittämisen asiakasarvioinnin yksikön yksikönpäällikölle olevan ristiriitaista, sillä lainvalmistelun aikaan päätösten toimivalta oli arviointikeskusten johtajilla²⁶⁴, joita oli yksi jokaista arviointikeskusta kohden eli päätöksistä vastasi yhteensä kolme virkamiestä.

Eduskunnan oikeusasiamies toteaa näiden kolmen arviointikeskuksen johtajan olevan ilmeisesti kovin työllistettyjä ja esittää huomion siitä, kuinka lähtökohtaisesti yhden virkamiehen on mahdollista suoriutua päätöksenteosta aiemman kolmen sijasta²⁶⁵. Edellä mainitusta eduskunnan oikeusasiamiehen lausunnon perusteella sekä vankeuslain 4:11.1§:n perusteella voidaan todeta, että ensisijainen päätösvalta vankilaan sijoittamisesta kuuluu asiakasarvioinnin yksikön yksikönpäällikölle, mutta varaventiilinä toimii yhdyskuntaseuraamustoimiston yksikönpäällikkö sekä muu asiakasarvioinnin yksikössä työskentelevä toimivaltainen virkamies.

²⁶² Mäenpää, 2017, s. 95.

²⁶³ Mäenpää, 2023/2023, Pääjakso 2, luku 6., Toimivalta ja hallinnon lainalaisuusperiaate.

²⁶⁴ HE 57/2021 vp s. 125.

²⁶⁵ EOAK, 07.01.2021, s. 2.

3.2.2 Hallintopäätökselle asetetut kielelliset vaatimukset

Hallintolain 9§:ssä säädetään hallintopäätökselle asetetuista kielellisistä vaatimuksista. Näistä vaatimuksista ensimmäinen on hallintolain 9.1§:n mukainen viranomaiseen kohdistuva hyvän kielenkäytön vaatimus, jonka mukaisesti viranomaisen on käytettävä selkeää ja ymmärrettävää sekä asiallista kieltä²⁶⁶. Kulla & Salmisen (2021) mukaan kielenkäytön asiallisuusvaatimus juontaa juurensa viranomaisen vaatimukseen puolueettomuudesta. Puolueettomuusvaatimuksella tarkoitetaan sitä, ettei viranomaisen saa käyttää sellaista kieltä, joka olisi omiaan loukkaamaan asianosaista eikä kielenkäyttö myöskään saa olla syrjivää tai vähättelevä²⁶⁷. Toisena kielellisenä vaatimuksena säädetään hallintolain 9.2§:n mukaisesti asianosaisten oikeudesta oman kielen käyttöön viranomaisasioiden käsittelyssä. Tämä viimeksi mainittu hallintolain 9.2§:n vaatimus sisältää viittauksen kansainvälisiin sopimuksiin tai muualla lainsäädännössä säädettyyn vaatimukseen (HL9.2§).

3.2.3 Muutoksenhausta ja sen kiellosta

Vankeuslaissa säädettyt päätökset voidaan jakaa karkeasti muutoksenhakukelpoisiin ja muutoksenhakukelvottomiin. Vankeuslain 20 luvun 1§:ssä säädetään muutoksenhakukelpoisten päätöksistä ja vankeuslain 20 luvun 2§:ssä muutoksenhakukiellon alaisista päätöksistä. Päätös vangin vankilaan sijoittamisesta kuuluu muutoksenhakukelvottomien päätösten joukkoon (20:2.1§). Hartonevan & ym. (2015) mukaan päätös vankilaan sijoittamisesta jää muutoksenhaun ulkopuolelle, koska se perustuu vankiloiden täyttöasteen mukaiseen viranomaisen toimintaan sekä tarkoituksenmukaisuusharkintaan, jolloin viranomaiselle jää asiassa laaja harkintavalta²⁶⁸. Hallinnollisessa ratkaisutoiminnassa viranomaisen harkintavalta on Mäenpään (2023) mukaan jaettu tarkoituksenmukaisuusharkintaan ja oikeusharkintaan eli laillisuusharkintaan²⁶⁹. Huomioitava on lisäksi se, että vaikka päätökseen

²⁶⁶ Kulla & Salminen, 2021, s. 145.

²⁶⁷ Kulla & Salminen, 2021, s. 145.

²⁶⁸ Hartoneva & ym., 2015, s. 285.

²⁶⁹ Mäenpää, 2023/2023, Pääjakso 3, luku 8., Oikeusharkinta ja tarkoituksenmukaisuusharkinta.

vankeusrangaistuksen aloittamisesta ei saa hakea muutosta niin muutoksenhakukielto ei kuitenkaan ulotu vankeuslain 20 luvun 1§:n 1 mom. mukaisesti vankeusrangaistuksen täytäntöönpanolle haettuun lykkäykseen, sillä lykkäyspäätökseen on mahdollista hakea muutosta (VL 20:1.1§).

Tarkoituksenmukaisuusharkinnalla tarkoitetaan viranomaisen vapaata harkintaa. Laillisuusharkinnalla tarkoitetaan harkinnan olevan sidottua lain soveltamiseen²⁷⁰. Tämän lisäksi Hartoneva & ym. (2015) ovat argumentoineet, ettei päätöksellä vangin vankilaan sijoittamisesta päätetä sellaisista vankia koskevista oikeuksista, joka oikeuttaisi perustuslain 21§:n mukaiseen muutoksenhakuoikeuden syntyyn²⁷¹. Tämän perusteella näyttäisi siltä, ettei kyseisen muutoksenhakuoikeuden kieltämisessä ole kyse Hallbergin & ym. (2005) tarkoittamasta perusoikeuksien rajoittamisesta²⁷². Hartoneva & ym. (2023) toteavat, että kyse ei suoranaisesti ole perustuslainmukaisen muutoksenhakuoikeuden rajoittamisesta, koska muutoksenhakukiellon alaisiin päätöksiin ei sisälly sellaisia ratkaisuja, joilla puututaan voimakkaasti yksilön perusoikeuksiin. Kuitenkin Hartoneva & ym. (2023) mainitsevat muutoksenhakukiellon merkitsevän yleisesti ottaen kuitenkin perustuslainmukaisen muutoksenhakuoikeuden osittaista rajoittamista²⁷³.

Perustuslakivaliokunta on ottanut kantaa tähän lausunnossaan ja katsonut, että vankeuslain muutoksenhakusäännökset tulisi arvioida uudelleen suhteessa perustuslain 21§:ssä tarkoitettuun oikeusturvan toteutumisen vaatimukseen²⁷⁴. Hartoneva & ym. (2023) tuovat teoksessaan esiin perustuslakivaliokunnan kannan muutoksenhakukiellon alaisten päätösten uudelleen arvioimisesta oikeusministeriön toimin, jottei vangin muutoksenhakua rajoitettaisi tarpeettomasti²⁷⁵. Edellä mainitun perusteella voidaan todeta, että vankeuslain muutoksenhakukiellon alaisten päätösten suhde perustuslakiin sisältää osin epäselviä ja ongelmallisia piirteitä. Vankeuslainsäädännön voidaan katsoa

²⁷⁰ Mäenpää, 2017, s.282–283.

²⁷¹ Hartoneva & ym., 2015, s. 285.

²⁷² Hallberg & ym., 2005.

²⁷³ Hartoneva & ym., 2023, s. 237.

²⁷⁴ PeVL 36/2020 vp, s. 6.

²⁷⁵ Hartoneva & ym., 2023, s. 348.

olevan jatkuvassa muutoksen tilassa kuten voidaan todeta myös, että yleisestikin lait ovat jatkuvan muutoksen kohteina kuten yhteiskuntakin.

Vankeuslain 20 luvun 2.1§:ssä säädetyn muutoksenhakukiellon johdosta vanki tai tuomittu henkilö ei saa hakea oikaisua eikä valittaa Rikosseuraamuslaitoksen tekemästä päätöksestä, joka koskee ilmoittautumisajankohtaa tai vankilaa, vankilaan sijoittamista, rangaistusajansuunnitelmaa tai vankilan osastolle sijoittamista sekä muutamia muita päätöksiä. Nämä edellä esitetyt viisi päätöstä ovat tämän tutkielman näkökulmasta keskeisiä, koska siviiliarvioinnin perusteella vankilaan sijoittaminen ja myöhemmin vankilassa asuinosaan asuttaminen määräytyvät lopulta näiden edellä mainittujen muutoksenhakukiellon alaisten päätösten kautta. Muutoksenhakukielto ei myöskään tule sekoittaa tosiasialliseen hallintotoimintaan, josta ei myöskään hakea muutosta hallinnollisia muutoksenhakureittejä pitkin²⁷⁶.

Muutoksenhakukiellon johdosta vangille jää käytettävissä olevaksi ainoastaan kantelu jälkikäteenä oikeussuojakeinona. Vanki voi kannella viranomaisen tekemästä virheestä ylimmälle laillisuusvalvojalle eli eduskunnan oikeusasiamiehelle.²⁷⁷ Tämän lisäksi vanki voi ajaa vahingonkorvaus- tai virkarikossyytettä tuomioistuimessa, kuten vahinkoa kärsinyt tosiasiallisen hallintotoiminnan yhteydessä²⁷⁸. Todettakoon, että tuomitun henkilön sekä vangin oikeussuojakeinot jäävät näin ollen tässä tapauksessa vähäisiksi. Tämän johdosta asianosaisen kuulemisella ja koko viranomaisprosessilla on korostunut merkitys tuomitun tai vangitun henkilön ennakkollisen oikeusturvan toteutumisen kannalta. Vaikka perustuslain 21§:n mukainen muutoksenhakuoikeus on hallinnollisen toiminnan lähtökohtana eivät kansainväliset ihmisoikeussopimukset Hartonevan & ym. (2023) mukaan vaadi sitä, että jokaisesta hallintopäätöksestä pitäisi olla absoluuttinen muutoksenhakuoikeus²⁷⁹.

²⁷⁶ Hartoneva & ym., 2015, s. 287.

²⁷⁷ Mäkipää, 2015, s. 59.

²⁷⁸ Hartoneva & ym., 2015, s. 287.

²⁷⁹ Hartoneva & ym., 2023, s. 237–238.

3.2.4 Päätöksen perustelevinen

Hallintolain 45§:ssä säädetään päätöksen perustelevisesta. Hallintolain lähtökohtana on se, että päätös on perusteltava. Perusteluissa on lisäksi ilmoitettava ne seikat ja selvitykset, joilla on ollut vaikutusta asian ratkaisun kannalta sekä esitettävä ne säännökset, joihin päätös perustuu (HL45.1§). Päätöksen perustelun taustalla vaikuttavat keskeisesti oikeusperustelut, jotka ovat yhteydessä ratkaisun lainmukaisuuteen²⁸⁰. Viranomaisen tarkoituksenmukaisuusharkintaa ohjaavat ja määrittelevät normit tulee lähtökohtaisena esittää päätöksen oikeusperustelujen yhteydessä. Oikeusperusteena on mainittava lisäksi sovelletut lainkohdat ja huomioitava perusoikeudet sekä sovelletut hallinto-oikeudelliset oikeusperiaatteet²⁸¹. Viranomaisen harkintavalta voidaan katsoa olevan laajimmillaan silloin, kun toimivaltaa ohjaavat säännökset ovat väljiä²⁸². Vankeuden täytäntöönpanoa koskevat muutoksenhakukiellon alaiset päätökset mahdollistavat viranomaisen laajaan harkintavaltaan, joka liittyy tarkoituksenmukaisuusperusteisiin²⁸³.

Päätökseen vankilaan sijoittamisesta saattavat vaikuttaa lisäksi sovellettavat hallinnon sisäiset määräykset ja hallinnon sisäiset viranomaispäätökset, joista yksi keskeinen on rangaistusajan suunnitelma. Rangaistusajansuunnitelma vaikuttaa sijoitusvankilan valintaan viranomaisen laatimana oikeudellisena asiakirjana²⁸⁴. Tämän lisäksi päätöstä perusteltaessa on eriteltävä oikeussäännöt ja ne tosiseikat, johon ratkaisu perustuu²⁸⁵. Ratkaisun perustuessa kokonaisharkintaan on perusteluissa syytä esittää punnintaa sekä ratkaisua puoltavista, sitä vastaan olevista seikoista. Asian ratkaisun perustelevisen kannalta onkin ensiarvoisen tärkeää, että ratkaisun taustalla vaikuttavat tosiseikat selostetaan riittävän yksityiskohtaisesti²⁸⁶. Pelkästään viittauksilla oikeussääntöihin ei

²⁸⁰ Kulla & Salminen, 2021, s. 322.

²⁸¹ Kulla & Salminen, 2021, s. 323.

²⁸² Mäenpää, 2017, s.285.

²⁸³ Hartoneva & ym., 2023, s. 238

²⁸⁴ Hartoneva & ym., 2023, s. 109.

²⁸⁵ Kulla & Salminen, 2021, s. 318–319.

²⁸⁶ Kulla & Salminen, 2021, s. 319.

saavuteta ratkaisun kannalta riittävän asiallisia ja tarkkoja perusteluja ²⁸⁷ . Lähtökohtaisesti hallintoasian ratkaisua ei siis voida perustella pelkästään soveltuvan normin tai lainkohdan ilmoittamisella.

3.2.5 Päätöksen perustelevinen salassa pidettävillä tiedoilla

Yksi vankeinhoitoon liittyvän hallinnollisen toiminnan erityispiirteistä on se, että joissain tapauksissa päätöksiä joudutaan perustelemaan vangilta, joko kokonaan tai osin salassa pidettävillä tiedoilla ²⁸⁸ . Eduskunnan oikeusasiamiehen mukaan lähtökohtaisesti viranomaisen toiminnan tulee olla julkista, mutta vankeuden täytäntöönpanon yhteydessä on mahdollisuus toimia toisin. Oikeusasiamies on korostanut vangin oikeusturvan toteumista salassa pidettävien perustelujen käytön yhteydessä. Oikeusasiamies toteaa, että vangilla tulee olla mahdollisuus varmistua viranomaisen päätöksen lainmukaisuudesta ²⁸⁹ . Lisäksi salassa pidettäviin tietoihin perustuvissa ratkaisuissa on syytä kirjata se, että päätös perustuu salassa pidettävään aineistoon sekä lainkohta johon edellä mainittu perustuu ²⁹⁰ . Yhteenvetona totean, että hallintoasian käsittelyn yhteydessä asiakirjojen käytön rajoittaminen edellyttää aina laissa säädettyä perustetta.

Julkisuuslain 11§:ssä säädetään asianosaisen oikeudesta tiedonsaantiin. Julkisuuslain 11.2§:ssä säädetään asianosaisen tiedonsaanti oikeuden rajoittamisesta (laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 621/1999, Julkl). Salassa pidettävistä viranomaisen asiakirjoista säädetään julkisuuslain 24§:ssä. Julkisuuslain 24§:n 1 mom. kohdassa 28 säädetään vankeutta koskevien asiakirjojen salassapidon perusteista. Viranomaisen on lisäksi hallintoasiaa ratkaistaessa otettava huomioon julkisuuslain 17§:n mukainen viranomaisen tiedonsaantioikeuden edistämisen vaatimus. Viranomaisen tiedonsaantioikeuden edistämällä tarkoitetaan sitä, ettei viranomaisen

²⁸⁷ Kulla & Salminen, 2021, s. 319–320.

²⁸⁸ EOAK 6.8.2019, s.4.

²⁸⁹ EOAK 26.11.2019, s.4.

²⁹⁰ EOAK 6.8.2019, s.4.

tule rajoittaa asianosaisen tiedonsaantia enemmän kuin on tarpeen eikä ilman laissa säädettyä perustetta (julkisuuslaki 17.1§). Asiakirjan salassapidon peruste voi olla merkittävän yhteiskunnallisen edun turvaaminen, toisin sanoen kyseessä on tällöin turvallisuusperusteinen salaaminen.

3.2.6 Erityisryhmien huomioiminen

Erityisryhmillä vankeinhoidossa tarkoitetaan hallituksen esityksen (HE 57/2021 vp) mukaisesti naisia, nuoria, lyhytaikaisvankeja, järjestäytyneeseen rikollisryhmiin kuuluvia vankeja sekä eri kieli- ja kulttuuritaustan omaavia vankeja. Samaisen hallituksen esityksen mukaisesti Rikosseuraamuslaitoksen olisi jatkossa huomioitava erityisryhmien tarpeet aiempaa kattavammin²⁹¹. Vankeuslain 4 luvun 8§:ssä säädetään vankilaan sijoittamisen yleisistä periaatteista. Vankeuslain 4:8.1§:n mukaisesti vankilaan sijoitettaessa on otettava huomioon rangaistusajan suunnitelman mukaisesti mm. vangin kotipaikka ja yhteyksien säilyminen lähiomaisiin ja muihin läheisiin. Tämän lisäksi vankilaan sijoitettaessa on huomioitava tuomitun ikä ja sukupuoli sekä vankeuslain 4:8.2§:ssä säädetään alle 18- vuotiaan alaikäisen vangin sijoittamisesta sellaiseen vankilaan, missä hänet voidaan pitää pääsääntöisesti erillään aikuisista vangeista, jollei hänen etunsa vaadi muuta (VL 4:8.2§). Vankeuslain lähtökohtana on siis se, että jokainen vankiryhmä voisi pitää mahdollisimman hyvin yhteyttä lähiomaisiinsa sekä edistää perhesuhteita.

Vankeuslain 4 luvun 8§:ssä säädetty vankilaan sijoittamisen yleiset periaatteet sisältävät vaatimuksen vangin oman kielen käytöstä. Yhtenä vankilaan sijoittamista ohjaavana periaatteena mainitaan vankeuslain 4:8.1§:n mukaisesti vangin mahdollisuudesta käyttää omaa kieltään vankeuden täytäntöönpanoon liittyvissä asioissa (4:8.1§). Tätä vankeuslain 4:8.1§:n säännöstä voidaan tulkita siten, että viranomaisen on mahdollisuuksien mukaan huomioitava vangin mahdollisuus asioida omalla kielellään vankeuden täytäntöönpanoa aloittaessa sekä vankeusrangaistuksen suorittamisen

²⁹¹ HE 57/2021 vp s. 13.

aikana. Kielilain 40.1§:n (423/2003, KL) mukaisesti vankeinhoidon täytäntöönpanosta vastaavat yksiköt ja tutkintavankeuden toimeenpanosta vastaavat yksiköt ovat yksikielisesti Suomen kielisiä, tämä ei kuitenkaan estä viranomaisia edistämästä ulkomaalaisen vangin äidinkielellä tapahtuvaa asiointia vankiloissa. Tämän lisäksi kielilain 40.2§:n mukaisesti voidaan oikeusministeriön antamalla asetuksella vankiloihin perustaa kaksikielisiä tai pelkästään ruotsinkielisiä osastoja (KL 40.2§).

Edellä mainitun lisäksi vankeuslain 4 luvun 4§:n 1 mom. sisältää vaatimuksen siitä, että vankilassa on oltava vankien käytettävissä vankien oikeuksia ja velvollisuuksia koskeva tieto saatavilla yleisimmin käytetyillä kielillä, jolla viitataan ilmeisesti vankilassa olevien vankien yleisemmin käyttämiä kieliä. Vankeuslain 4:4.2§:n mukaisesti ulkomaalaisille vangeille on järjestettävä tarpeen mukaan tulkkausapua. Lisäksi ulkomaalaisille vangeille on tiedotettava oikeudesta olla yhteydessä kotimaansa diplomaattiseen edustustoon (VL4:4.2§). Vuoden 2022 tilastotietojen mukaisesti ulkomaalaisia vankeja oli noin 500 ja heidän joukossaan eri kansallisuuksia noin 70²⁹².

Yhteenvetona voidaan todeta, että vangin mahdollisuus käyttää omaa kieltään vankeuteen liittyvissä asioissa on huomioitu vankeuslaissa, vaikka kielilain lähtökohtana onkin suomenkielinen, yksikielinen viranomainen (KL 40.1§). Tämän lisäksi voidaan todeta, että ulkomaalaisille vangeille on lainsäädännössä taattu mahdollisuus tulkkaukseen täytäntöönpanoon liittyvissä tilanteissa. Järjestäytyneen rikollisryhmään kuuluvien henkilöiden sijoittamisen osalta eduskunnan oikeusasiamies on ratkaisukäytännössään todennut, että sijoittelupäätöstä tehtäessä voidaan kiinnittää huomiota tuomitun henkilön osallistumisesta järjestäytyneeseen rikollisryhmän toimintaan. Tämän johdosta vankilaan sijoittaessa tulee huomioida todennäköisyydet rikollisen toiminnan jatkamisesta vankeusaikana. Oikeusasiamies toteaa lisäksi, että järjestäytyneen rikollisryhmien edustajiin kohdistuvat kategoriset linjanvedot tai

²⁹² Hartoneva & ym., 2023, s. 78.

ehdottomat käytännöt automaattisesti ryhmittymään kuulumisen perusteella ovat ongelmallisia²⁹³.

Naisvankeja oli vuonna 2022 keskimäärin noin 200²⁹⁴. Vankeuslain 5 luvun 1§:n 3 mom. mukaisesti mies- ja naisvangit on pidettävä erillään, omissa asuinosaistoissa. Euroopan neuvoston vankilasäännöistä välittyy vankeinhoidon järjestämiseen liittyviä vaatimuksia. Euroopan neuvoston vankilasääntöjen sääntö 34.1 edellyttää naisvankien erityisten sukupuolinäkökohtien huomioimista ja näiden menettelytapojen kehittämistä²⁹⁵. Euroopan neuvoston vankilasäännöt eivät kuitenkaan ole jäsenvaltioita oikeudellisesti velvoittavia, vaan ne kuuluvat Soft law -käsitteen eli pehmeän sääntelyn²⁹⁶ alle ja ne ovat enemmänkin suosituksia, joita jäsenvaltiot voivat halutessaan noudattaa.

Naisvankien asema on huomioitu vankeinhoitoa kansallisella tasolla järjestettäessä siten, että naisvangit pyritään sijoittamaan omille osastoilleen. Rikosseuraamuslaitoksen tavoitteena on pyrkiä sijoittamaan naisvangit omiin laitoksiinsa. Tällä hetkellä naisvangeille suunnattuja laitoksia ovat Hämeenlinnan vankila, Vanajan vankila sekä Kestilän vankila²⁹⁷. Eduskunnan oikeusasiamies on ratkaisukäytännössään havainnut naisvankien oloissa puutteita. Havainnot koskevat naistutkintavankeja, joita oli asutettu ratkaisujen mukaan samalle osastolle vankeusvankien kanssa vastoin vankeuslain lähtökohtaa tutkintavankien ja vankeusvankien pitämisestä erillään²⁹⁸. Tämän lisäksi

²⁹³ EOAK. 17.11.2015, s.3.

²⁹⁴ Hartoneva & ym., 2023, s. 77.

²⁹⁵ RISE, Eurooppalaiset vankeinhoitosäännöt. Ministerikomitean suositus Rec (2006)2-rev jäsenvaltioille eurooppalaisista vankeinhoitosäännöistä., 2021, s. 30.

²⁹⁶ Ks. Määttä, 2005, s.342. Määttän esittämän mukaisesti Soft law mainitaan yleensä kansainvälisen oikeuden lähteeksi. Soft law -oikeuslähteiden piiriin voidaan katsoa kuuluvan Euroopan Unionin tasolta välittyvät valtioiden väliset kansainväliset suositukset, julistukset ja toimintaohjelmat sekä strategiat (Määttä, 2005, s.348–349). Soft law -oikeuslähteillä ei lähtökohtaisesti ole muodollisesti velvoittavaa oikeuslähteopillista painoarvoa, kuten esim. on vahvasti ja heikosti velvoittavilla oikeuslähteillä (Miettinen, 2016, s. 155–156). Ympäristöoikeudenala muodostaa kuitenkin poikkeuksen, sillä ei muodollisesti velvoittavilla soft law -oikeuslähteillä voi olla merkittävääkin oikeudellista merkitystä ja ne voidaan rinnastaa sallittuihin oikeuslähteisiin tuomioistuinten vakiintuneen käytännön perusteella (Miettinen, 2016, s.155).

²⁹⁷ Hartoneva & ym., 2023, s. 111.

²⁹⁸ EOAK, 17.06.2020, s. 1.

naisvankeja oli sijoitettu sellaisiin laitoksiin, joita ei ole laissa määritelty naisvangeille sopivaksi²⁹⁹.

Vuoden 2022 tilastotiedon perusteella tarkasteltuna alaikäisiä vankeja oli noin kymmenkunta. Alaikäiset vangit ovat pääasiassa tutkintavankeja.³⁰⁰ Lähtökohtaisesti alaikäiset vangit on pidettävä erillään aikuisista vangeista. Alaikäisten vankien erillään pitämisen taustalla on tarve estää aikuisten vankien alaikäisiin vankiin kohdistuvaa painostusta ja hyväksikäyttöä³⁰¹. Vankeuslain 1 luvun 3§:ssä säädetään vankeuden täytäntöönpanon sisällölle asetetuista vaatimuksista. Vankeuslain 1:3.2§:n mukaisesti ”Vankeus on pantava täytäntöön siten, että täytäntöönpano on turvallista yhteiskunnalle, henkilökunnalle ja vangeille” (VL 1:3.2§). Edellä mainittu vankeuslain säännös pitää sisällään sen vaatimuksen, että vankeuden täytäntöönpanon lähtökohtana on rangaistuksen turvallinen suorittaminen. Alaikäisiä vankeja ei kuitenkaan ole heidän vähäisestä lukumäärästään johtuen yleisesti sijoitettu omiin vankiloihin tai omalle osastolleen. Eduskunnan oikeusasiamies on myös ottanut tähän epäkohtaan kantaa ja tämän johdosta Helsingin ja Vantaan vankilaan on tulossa alaikäisille ja nuorille vangeille omat osastonsa.³⁰²

Tämän lisäksi vankeuslaki sisältää vankeinhoidon viranomaiseen kohdistuvan vaatimuksen siitä, ettei vangin henkilökohtaiseen koskemattomuuteen oikeudettomasti puututa (1:3.2§). Vaatimus henkilökohtaiseen koskemattomuuteen on perustuslaista välittyvä perusoikeus (PL 7.1§). Henkilökohtaisen koskemattomuuden oikeudettoman loukkaamisen kieltö ulottuu yhtäläisesti toisiin vankeihin kuin myös viranomaiseen. Tapanin & Tolvasen (2016) mukaan vankeusrangaistus merkitsee nuorelle vangille kohonnutta syrjäytymisriskiä³⁰³. Vankeuslain 1:3.3§:n mukaisesti ”Vangin mahdollisuuksia ylläpitää terveyttään ja toimintakykyään on tuettava.

²⁹⁹ EOAK, 17.06.2020, s. 6.

³⁰⁰ Hartoneva & ym., 2023, s. 78.

³⁰¹ Tapani & Tolvanen, 2016, s. 342–343.

³⁰² Hartoneva & ym., 2023, s. 110.

³⁰³ Tapani & Tolvanen, 2016, s. 355–356.

Vapaudenmenetyksestä aiheutuvia haittoja on pyrittävä ehkäisemään” (VL 1:3.3§). Edellä mainitun perusteella voidaan todeta, että nuoren vangin merkittävä syrjäytymisuhka ja vankeuslain vaatimus vapauden menetyksen haittojen minimoimiseksi korostuvat nuoren vangin kohdalla, jotta hän pystyisi vankeuden jälkeen sopeutumaan osaksi yhteiskuntaa. Vankeuslain 1 luvun 5.3§:ssä säädetään nuoren rikoksentekijän vankeuden täytäntöönpanoon kohdistuvista vaatimuksista. Vankeuslain 1:5.3§:n mukaisesti ”Alle 21-vuotiaina rikoksensa tehneille nuorille tuomittua vankeutta täytäntöön pantaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota vangin iästä ja kehitysvaiheesta johtuviin tarpeisiin.” (VL 1:5.3§).

Nuoren rikoksentekijän tilanteen selvittämisestä säädetään erikseen siitä annetussa laissa (laki nuoren rikoksesta epäillyn tilanteen selvittämisestä 633/2010, NRSeL). Nuorella rikoksentekijällä tarkoitetaan 15- 20 vuotiasta (NRSeL 2.1§). Vankeuslaissa ei ole säännöksiä koskien nuoren rikoksentekijän tilanteen selvittämistä, siitä mainitaan erikseen yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetun lain (400/2015) 10.6§:ssä, joka ohjaa käyttämään lisäksi lakia nuoren epäillyn tilanteen selvittämisestä. Tapanin & Tolvasen (2016) mukaan rikoksesta epäillyn nuoren tilanteen selvittämiseksi hänelle on varattava Rikosseuraamuslaitoksen puolesta mahdollisuus tulla kuulluksi. Nuoren rikoksentekijän seuraamusselvitys voidaan myös laatia ilman asianosaisen kuulemista, mikäli nuorta ei tavoiteta tai nuori ei halua tulla kuulluksi asiassa³⁰⁴. Tämän lisäksi alaikäisen eli alle 18- vuotiaan epäillyn huoltajalle tai muulle lailliselle edustajalle on lisäksi varattava tilaisuus tulla kuulluksi. Tämän lisäksi seuraamusselvityksen yhteydessä on tarpeen mukaan kuultava tarvittavia viranomaisia ja asiantuntijoita (NRSeL 7§). Yhteenvetona voidaan todeta, että viranomaisen velvollisuus hallintoasian selvittämiseksi ja asianosaisen kuuleminen ulottuvat myös nuoreen rikoksentekijään.

Nuoren rikoksesta epäillyn seuraamusselvityksen tarkoituksena on kartoittaa nuoren tilannetta rangaistuksen määräämistä ja täytäntöönpanoa varten sekä selvittää nuoren

³⁰⁴ Tapani & Tolvanen, 2016, s. 293.

tilanne³⁰⁵. Tapanin & Tolvasen (2016) mukaan lain lähtökohtaisena tavoitteena on nuoren rikoksentehtäjän tukeminen ja nuoren sosiaalisen selviytymisen edistäminen sekä uusintarikollisuuden estäminen. Tämä toteutetaan moniammatillisena viranomaisyhteistyönä sekä yhteistyössä nuoren henkilön ja tämän omaisten kanssa³⁰⁶.

3.2.7 Vangin kuulemisesta ja sijoittamisesta vankilassa

Vankeuslain 1 luvun 1§:n 1 momentissa säädetään vankeuslain soveltamisesta ehdottomaan vankeusrangaistuksen ja sakon muuntorangaistuksen täytäntöönpanoon. Voimassa olevan sääntelyn mukaisesti vangin kuuleminen määräytyy vankeuslain 1 luvun 1§:n 2. momentin viittaussäännösten perusteella hallintolain 34§:n menettelysäännösten mukaisesti. Voimassa olevassa vankeuslaissa ei siis enää säädetä vangin kuulemisesta. Vankeuslaissa on viittaus valtioneuvoston vankeudesta antamaan asetukseen tuomitun kuulemisen ja eräiden muiden seikkojen osalta (VL 2:12.1§). Vankeusasetuksen 6§ sisältää lisäksi tarkentavan sääntelyn koskien tuomitun kuulemista. Kumotun vankeuslain 7§:n mukaisesti vankia on kuultava asumista, vankilaan ja toimintaan sijoittamista, kurinpitoa sekä muuta häntä koskevaa päätöstä tehtäessä noudattaen, mitä hallintolain 34§:ssä säädetään.

Kumottu vankeuslain 7§ sisälsi vaatimuksen vangin kuulemisesta keskeisissä tilanteissa, kuten vankilaan ja asuinosaan sijoitettaessa sekä kurinpidon ja toimintaan sijoittamisen yhteydessä. Samalla kumottu vankeuslain 7§ ohjasi kuitenkin käyttämään hallintolain 34§:n menettelysäännöksiä. Eduskunnan oikeusasiamies on lainvalmisteluun liittyvässä asiantuntijalausunnossaan pitänyt tarkoituksenmukaisena poistaa vankeus- ja tutkintavankeuslaista hallintolain kanssa päällekkäiset menettelysäännökset siltä osin, kun kyse on hallintopäätöksiä koskevasta sääntelystä³⁰⁷. Vankeuslain nykytila on kuitenkin, se ettei vangin kuulemista koskevaa sääntelyä ole vankeuslaissa ollenkaan.

³⁰⁵ Tapani & Tolvanen, 2016, s. 291.

³⁰⁶ Tapani & Tolvanen, 2016, s. 290.

³⁰⁷ HE 246/2020 vp LaV 04.03.2021, s.2.

Edellä mainittu päällekkäisten säännösten kumoaminen oli myös yksi keskeinen vuoden 2022 lakimuutosten taustalla vaikuttanut tekijä³⁰⁸.

Eduskunnan oikeusasiamies on lisäksi todennut asiantuntijakuulemisessa, että rikosseuraamusalalla on ollut ongelmia vankeuslain ja tutkintavankeuslain sekä hallintolain soveltamiseen liittyen. Tämän lisäksi oikeusasiamies toteaa, että ennen lakimuutosta vankeuslain ja tutkintavankeuden säännösten olevan epäloogisia, minkä johdosta hallituksen esityksen mukaiset lainsäädännön selkiyttämistoimenpiteet ovat perusteltuja³⁰⁹. Hallintolakia sovelletaan päätöksentekoon ja hallinnolliseen toimintaan vankilassa, sillä se sisältää keskeisiä viranomaisiin liittyviä velvollisuuksia³¹⁰.

Todettakoon, että vangille täytyy varata asianosaisena tilaisuus tulla kuulluksi hallintolain 34§:n mukaisesti, vaikka kuulemisesta ei enää erikseen vankeuslaissa säädetäkään. Lakimuutosten ollessa tämän tutkielman kirjoittamisen hetkellä vielä sen verran tuoreita, ettei oikeuskäytäntöä eikä ylimmän laillisuusvalvojan eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisukäytäntöä asian tiimoilta vielä ole saatavilla. Tämän johdosta lakimuutosten vaikutusta ei ole mahdollista arvioida järkevällä tavalla vielä tässä vaiheessa eikä tämän tutkielman yhteydessä. Totean kuitenkin, että uudistunut sääntely saattaa vaatia asian parissa työskenteleviltä virkamiehiltä oikeudellista osaamista ja kykyä omaksua sekä soveltaa uudistunutta lainsäädäntöä.

³⁰⁸ HE 246/2020 vp s. 27.

³⁰⁹ HE 246/2020 vp LaV 04.03.2021, s.2.

³¹⁰ Hartoneva & ym., 2023, s.32.

4 Johtopäätökset

Rikosseuraamusalaa ja vankeinhoitoa sääntelevän lainsäädännön uudistamistoimien tarkoituksena on ollut lainsäädännön selkiyttäminen ja päällekkäisten sekä ristiriitaisten säännösten kumoaminen. Sääntelyä selkiyttämällä ja uudistamistoimenpiteillä on tähdätty ennen kaikkea vankien ja tuomittujen henkilöiden oikeusturvan tason parantamiseen. Tämän tutkielman keskeisenä teemana on ollut asianosaisen kuuleminen hallintoasian käsittelyn yhteydessä erityisesti siviiliarviointi menettelyn ja ehdottoman vankeusrangaistuksen täytäntöönpanon aloittamisen yhteydessä. Asianosaisen kuulemisen asianmukaisen toteuttamisen osalta on ylimmän laillisuusvalvojan eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisukäytännössä esiintynyt lukuisia ongelmia viimeisen vuosikymmenen aikana. Lainsäädännön muutostoimilla on tähdätty näiden oikeusasiamiehen ratkaisuissa esiintyneiden ongelmien ratkaisemiseen. Lainsäädännön uudistamisen aikoihin on vankeinhoidosta vastaavan viranomaisen eli Rikosseuraamuslaitoksen organisaatiossa tapahtunut laajoja muutoksia niin organisaatiouudistuksen kuin myös asiakastietojärjestelmän uudistamisen merkeissä. Lainsäädäntöä on myös päivitetty näiden Rikosseuraamuslaitoksen toimintojen uudistamisen näkökulmasta.

Tässä tutkielmassa päätutkimuskysymykset olivat miten, voimassa olevan oikeuden mukaisesti määräytyy tuomitun oikeus tulla kuulluksi asianosaisena uudistuneen vankeuslainsäädännön myötä siviiliarviointi menettelyssä sekä ehdottoman vankeusrangaistuksen täytäntöönpanon yhteydessä? Sekä lisäksi minkälaisia oikeusvaikutuksia siviiliarvioinnin perusteella laaditulla päätöksellä vankilaan sijoittamisesta tuomitun henkilön kannalta on? Tutkielmani alakysymyksiä olivat: millaiset ovat tuomitun eli asianosaisen tehokkaat oikeussuojakeinot hallintoasian käsittelyn ja ratkaisun yhteydessä? Millaiset ovat tuomitun puolustautumisoikeudet viranomaislähtöisessä hallintoasiassa siviiliarviointiprosessin yhteydessä itseään koskevassa merkittävässä hallintoasiassa, vankilaan sijoittamisesta päätettäessä? Miten määräytyy ehdottoman vankeusrangaistuksen täytäntöönpano? Tutkielmassani olen paneutunut selvittämään tutkimuskysymysteni mukaisia oikeudellisia ongelmia.

Tarkoituksena on ollut lainopillisen metodin avulla eli oikeuslähteiden tarkastelun, tulkinnan ja systematisoinnin keinoin hankkia vastauksia tutkimuskysymysten mukaisiin tutkimusongelmiin ja selvittää voimassa olevan oikeuden tila asian tiimoilta. Oikeuslähteiden pohjalta olen esittänyt tulkintani perusteella laadittuja oikeudellisia argumentteja.

Asianosaisen oikeutta tulla kuulluksi voidaan pitää oikeuslähteiden perusteella yhtenä keskeisimpänä hallinto-oikeudellisena periaatteena. Asianosaisen kuuleminen on keskeinen osa hallintomenettelyä ja asianosaisen oikeutta tulla kuulluksi voidaan pitää myös ennakkollisen oikeusturvan kannalta keskeisenä tekijänä. Hallintoasiaa ei lähtökohtaisesti voida menettelyvirheen uhalla ratkaista ilman asianosaiselle varattua mahdollisuutta tulla kuulluksi asian käsittelyn yhteydessä. Asianosaisen kuuleminen voidaan sivuuttaa vain tilanteissa jossa se ei ole asianosaisen tilan esimerkiksi päähtymyksen tai vaarallisen käytöksen vuoksi mahdollista. Tällaisia tilanteita ovat esimerkiksi vankiloissa käytettävät turvaamistoimet, joilla joudutaan hillitsemään vangin itsetuhoista tai väkivaltaista käyttäytymistä. Asianosaiselle varattu kuulemistilaisuus on hallintomenettelyssä viranomaiselle yksi keskeisimmistä keinoista hankkia asian ratkaisemista varten tarvittavat relevantit tiedot. Perustuslain 21.2§:n mukaisesti asianosaisen oikeus tulla kuulluksi on yksi hyvän hallinnon keskeisistä vaatimuksista ja asianosaisen oikeusturvan takeista.

Uudistuneen vankeuslain valmisteluasiakirjojen mukaisesti nyt jo kumotun vankeuslain säännökset olivat vangin eli asianosaisen kuulemisen osalta sekavia ja osin epäloogisia. Tämän lisäksi eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisukäytäntöjen perusteella rikosseuraamusalalla on ollut ongelmia vankeuslain ja tutkintavankeuslain sekä hallintolain soveltamiseen liittyen. Oikeusasiamies on asiantuntijalausunnossaan (LaV 04.03.2021) todennut lisäksi, että hallituksen esityksen (HE 246/2020 vp) mukaiset säännösten selkiyttämistoimet ovat perusteltuja. Edellä mainitut ongelmat ovat liittyneet hallintolain soveltamiseen esimerkiksi tilanteissa, jossa vankia ollaan, oltu siirtämässä osastolta toiselle. Oikeusasiamiehen ratkaisukäytännöstä ilmenee se, että

joissain tapauksessa vangille ei ole varattu mahdollisuutta tulla kuulluksi tai kuuleminen ei ole tapahtunut asianmukaisella tavalla.

Vankeuslain uudistuksen taustalla yksi keskeisesti vaikuttaneista tekijöistä on siis ollut sekavan ja epäloogisen sekä päällekkäisen sääntelyn kumoaminen. Uudistetun eli voimassa olevan vankeuslain säännöksissä ei erikseen säädetä vangin kuulemisesta vaan vankeuslain viittaussäännös ohjaa käyttämään kuulemisen osalta hallintolain 34§:n säännöksiä. Tuomitun henkilön osalta vankeuslaki ohjaa käyttämään valtioneuvoston antamaa asetusta vankeudesta. Tuomitun henkilön kuuleminen siis määräytyy vankeuslain 2 luvun 12§:n 1 mom. viittaussäännöksen mukaisesti. Vankeuslain 2:12.1§:n sisältämä viittaussäännös ohjaa käyttämään valtioneuvoston asetusta vankeudesta, joka sisältää tarkentavan sääntelyn. Vankeuslain nykytila on siis se, ettei se enää sisällä nimenomaista säädöstä vangin tai tuomitun henkilön kuulemisesta. Selvää on kuitenkin se, että asianosaisia eli tuomittua henkilöä ja vankia on kuultava hallintoasian käsittelyn yhteydessä.

Vankeuslain 2 luvun 12§:n 2 mom. mukaisesti: ”Rikosseuraamuslaitos antaa tarkemmat määräykset niistä perusteista, joilla tuomitun kuulemisen suorittava Rikosseuraamuslaitoksen yksikkö määräytyy” (VL 2:12.2§). Edellä mainitun Vankeuslain 2:12§:n perusteella voidaan todeta se, että vankeuslaissa ei varsinaisesti yksilöidä sitä Rikosseuraamuslaitoksen yksikköä, jossa tuomitun henkilön kuuleminen tapahtuu. Asiassa jää näin ollen viranomaiselle laaja harkintavalta päättää siitä, mikä on tuomitun ja viranomaisen kannalta tarkoitukseen parhaiten soveltuva yksikkö tuomitun henkilön siviiliarvioinnin yhteydessä tapahtuvan haastattelun ja rangaistusajan suunnitelman laatimiseksi. Oikeuskirjallisuuden perusteella ilmenee kuitenkin se, että Rikosseuraamuslaitos on järjestänyt toimintansa siten, että soveltuva yksikkö tuomitun henkilön kuulemiselle siviiliarvioinnin yhteydessä on yhdyskuntaseuraamustoimisto. Lakimuutokset ulottuivat myös vankeusrangaistuksen täytäntöönpanosta vastaavaan viranomaiseen Rikosseuraamuslaitokseen ja sen toiminnan järjestämiseen. Lainvalmisteluasiakirjojen sisältö on lainvalmistelun aikana saanut osakseen kritiikkiä

ylimmän laillisuusvalvojan toimesta. Eduskunnan oikeusasiamiehen antamassa lausunnossa koskien hallituksen esitystä (HE 57/2021 vp) eduskunnan oikeusasiamies toteaa päätösvallan keskittämisen hallintopäätösten osalta asiakasarvioinnin yksikön yksikönpäällikölle olevan ristiriitaista. Lainvalmistelun aikaan päätösten toimivalta oli arviointikeskusten johtajilla, joita oli yksi jokaista arviointikeskusta kohden eli päätöksistä vastasi yhteensä kolme virkamiestä ja jatkossa päätösvalta olisi ainoastaan yhdellä virkamiehellä. Tämä on mielestäni huolestuttava kehityssuunta etenkin viranomaisen viivytyksettömän hallintotoiminnan järjestämisen vaatimuksen kanssa. Rikosseuraamuslaitoksen työjärjestyksessä vuodelta 2022 tämä asia on kuitenkin pyritty ratkaisemaan siten, että päätöksentekoa on siirretty asiakasarvioinninyksikön erikoissuunnittelijan harteille.

Siviiliarvioinnin kannalta keskeisen asiankirjan eli rangaistusajan suunnitelman laadinnan yhteydessä tuomitulle henkilölle tulee varata tilaisuus tulla kuulluksi, vaikkakin tuomitun henkilön ei ole pakko tätä oikeuttaan tulla kuulluksi käyttää. Rangaistusajansuunnitelma laaditaan ihannetilanteessa yhdessä tuomitun henkilön kanssa ja sitä on oikeuslähteissä kuvattukin viranomaisen ja tuomitun välisenä sopimuksenomaisena asiakirjana. Rangaistusajan suunnitelman oikeudelliseen asemaan ja sen tuomitun henkilön kannalta velvoittaviin ja oikeuttaviin tekijöihin on liittynyt epäselviä tekijöitä. Oikeuskirjallisuuden perusteella rangaistusajan suunnitelmaa voidaan kuitenkin pitää viranomaispäätöksenä, jolla on tuomittuun henkilöön kohdistuvia vaikutuksia.

Eduskunnan oikeusasiamies on ratkaisussaan (EOAK, 31.01.2012) argumentoinut vangin tosiasiallisen kuulemisen olevan lähtökohtana rangaistusajan suunnitelman tavoitteiden edistymisen kannalta ja rangaistusajan suunnitelmaan liittyvät sisällölliset ongelmat tulisi selvittää vangin kanssa yhteistyössä ennen rankempia toimenpiteisiin ryhtymistä. Oikeuslähteissä esitetyn perusteella siviiliarviointia suorittavan viranomaisen tulisikin osata motivoida tuomittua henkilöä, jotta tämä osallistuisi rangaistusajansuunnitelman laadintaan. Mikäli tuomittua henkilöä ei tavoiteta tai hän ei ole halukas käyttämään

oikeuttaan tulla kuulluksi ratkaistaan asian vankeuslain mukaisesti kirjallisen aineiston perusteella. Tämä edellä mainittu ei siis ole toivottava ratkaisu, vaikkakin juridisesti täysin sallittu.

Lainsäädännön muutosten taustalla vaikuttivat päällekkäisen ja ristiriitaisen sääntelyn selkiyttäminen, jonka taustalla vaikuttivat oikeusasiamiehenkin ratkaisukäytännössään esittämät puutteet Rikosseuraamuslaitoksen virkamiesten lain tulkintaan ja soveltamiseen liittyen. Yksi alatutkimuskysymyksistäni kuului seuraavasti. Millaiset ovat tuomitun eli asianosaisen tehokkaat oikeussuojakeinot hallintoasian käsittelyn ja ratkaisun yhteydessä? Tämän kautta huomio kiinnittyy asianosaisen eli tuomitun henkilön ja vangin oikeusturvan toteutumiseen ja käytettävissä oleviin oikeussuojakeinoin. Vankeuslain 20 luvun 2.1§:ssä säädetyn muutoksenhakukiellon johdosta vanki tai tuomittu henkilö ei saa hakea oikaisua eikä valittaa Rikosseuraamuslaitoksen tekemästä päätöksestä, joka koskee ilmoittautumisajankohtaa tai vankilaa, vankilaan sijoittamista, rangaistusajansuunnitelmaa tai vankilan osastolle sijoittamista sekä muutamia muita päätöksiä. Nämä edellä mainitut viisi päätöstä ovat tämän tutkielman näkökulmasta keskeisiä, sillä siviiliarvioinnin perusteella vankilaan sijoittaminen ja myöhemmin vankilassa asuinosaan asuttaminen määräytyvät lopulta näiden edellä mainittujen muutoksenhakukiellon alaisten päätösten kautta.

Muutoksenhakukiellon johdosta tuomitulle henkilölle ja vangille jää käytettävissä olevaksi ainoastaan kantelu jälkikäteenä oikeussuojakeinona. Vanki voi siis kannella viranomaisen tekemästä virheestä ylimmälle laillisuusvalvojalle eli eduskunnan oikeusasiamiehelle. Tämän lisäksi vanki voi ajaa vahingonkorvaus- tai virkarikossyytettä tuomioistuimessa, kuten vahinkoa kärsinyt tosiasiallisen hallintotoiminnan yhteydessä. Todettakoon, että tuomitun henkilön sekä vangin oikeussuojakeinot jäävät näin ollen tässä tapauksessa vähäisiksi. Tämän johdosta asianosaisen kuulemisella ja koko viranomaisprosessilla on korostunut merkitys tuomitun tai vangitun henkilön ennakkollisen oikeusturvan toteutumisen kannalta. Perustuslakivaliokunta on ottanut kantaa tähän mainittuun muutoksenhakukieltoon lausunnossaan (PeVL 36/2020 vp) ja

katsonut, että vankeuslain muutoksenhakusäännökset tulisi arvioida uudelleen suhteessa perustuslain 21 § :ssä tarkoitettuun oikeusturvan toteutumisen vaatimukseen. Edellä mainitun perusteella voidaan todeta, että vankeuslain muutoksenhakukiellon alaisten päätösten suhde perustuslakiin sisältää osin epäselviä ja ongelmallisia piirteitä. Tämän perusteella voidaan todeta, että vankeuslain muutoksenhakukieltoa koskevien säännösten tarpeellisuuden uudelleen arviointi on perusteltua. De lege ferenda henkisenä kannanottona pidän perusteltuna, että lainsäädäntöä tulisi muuttaa muutoksenhakusääntöjen osalta perustuslakivaliokunnan esittämällä tavalla.

Oikeuskirjallisuuden perusteella päätös vankilaan sijoittamisesta jää muutoksenhaun ulkopuolelle, koska se perustuu vankiloiden täyttöasteen mukaiseen viranomaisen toimintaan sekä tarkoituksenmukaisuusharkintaan, jolloin viranomaiselle jää asiassa laaja harkintavalta. Oikeuskirjallisuudessa on lisäksi argumentoitu, ettei päätöksellä vangin vankilaan sijoittamisesta päätetä sellaisista vankia koskevista oikeuksista, joka oikeuttaisi perustuslain 21§:n mukaiseen muutoksenhakuoikeuden syntyyn. Tämän perusteella näyttäisi siltä, ettei kyseisen muutoksenhakuoikeuden kieltämisessä olisi kyse perusoikeuskohtaisesta erityisestä perusoikeuksien rajoittamisesta. Oikeuskirjallisuudessa tätä on lisäksi perusteltu sillä, ettei muutoksenhakukiellon alaisiin päätöksiin katsota sisältyvän sellaisia ratkaisuja, joilla puututaan voimakkaasti yksilön perusoikeuksiin. Yleisesti ottaen muutoksenhakukielto merkitsee kuitenkin perustuslainmukaisen muutoksenhakuoikeuden osittaista rajoittamista. Vaikka perustuslain 21§:n mukainen muutoksenhakuoikeus on hallinnollisen toiminnan lähtökohtana eivät kansainväliset ihmisoikeussopimukset oikeuskirjallisuuden perusteella vaadi sitä, että jokaisesta hallintopäätöksestä pitäisi olla absoluuttinen muutoksenhakuoikeus.

Todettakoon, että asianosaisen kuulemisella ja koko viranomaisprosessilla on korostunut merkitys tuomitun tai vangitun henkilön ennakkollisen oikeusturvan toteutumisen kannalta. Lakimuutosten ollessa tämän tutkielman kirjoittamisen hetkellä vielä sen verran tuoreita, ettei oikeuskäytäntöä eikä ylimmän laillisuusvalvojan eduskunnan

oikeusasiamiehen ratkaisukäytäntöä asian tiimoilta vielä ole saatavilla. Tämän johdosta lakimuutosten vaikutusta ei ole mahdollista arvioida järkevällä tavalla vielä tässä vaiheessa eikä tämän tutkielman yhteydessä. Toteankin, että menettelyvirheiden välttämiseksi uudistunut sääntely saattaa vaatia asian parissa työskenteleviltä virkamiehiltä oikeudellista osaamista ja kykyä omaksua sekä soveltaa uudistunutta lainsäädäntöä. Aiheesta olisi mahdollista laatia vielä uusi empiirinen tutkimus, jossa haastateltaisiin Rikosseuraamuslaitoksen henkilöstöä lakimuutosten tiimoilta.

Lähteet

EOA. (2021). K 18/2022 vp. Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2021. Verkkojulkaisu. Noudettu 01.03.2023. Osoitteesta https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kertomus/Documents/K_18+2022.pdf

EOA. (2020). K 8/2021 vp. Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2020. Verkkojulkaisu. Noudettu 05.03.2023. Osoitteesta <https://www.oikeusasiamies.fi/documents/20184/42383/2020-fi/b5bc6780-d9cd-41a7-adb6-2f0a5dc29b5f>

EOA. (2006). K 7/2007 VP. Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2006. Verkkojulkaisu. Noudettu 18.03.2023. Osoitteesta <https://www.oikeusasiamies.fi/documents/20184/43638/2006-fi>

Fredman, M., Kanerva, J., Tolvanen, M., Viitanen, M. (2020). Esitutkinta ja pakkokeinot (6. uudistettu painos). Alma Talent Oy. Vaatii käyttöoikeuden. <https://proxy.uwasa.fi/login?url=https://verkkokirjahylly.almatalent.fi/teos/20ju437083>

Hallberg, P., Karapuu, H., Ojanen, T., Scheinin, M., Tuori, K., Viljanen, V-P. (2005). Perusoikeudet (Päivittyvä julkaisu). Päivitetty 06.04.2010. Noudettu 01.03.2023. Sanoma Pro. Alma talent oy. Vaatii käyttöoikeuden. <https://proxy.uwasa.fi/login?qurl=https%3A%2F%2Fproxy.uwasa.fi%2Flogin%3Furl%3Dhttps%3A%2F%2Fverkkokirjahylly.almatalent.fi%2Fteos%2Fpe111>

Hartoneva, A., Martikainen, J., Pajuoja, J., Vartia, M. (2023). Uudistettu Rikosseuraamuslaitos, Oikeudellinen käsikirja. Tietosanoma.

Hartoneva, A., Mohell, U., Pajuoja, J., Vartia, M. (2015). Yhdyskuntaseuraamukset ja Vankeus. Tietosanoma.

Helenius, D., Linna, T. (2021). Siviili- ja rikosprosessioikeus (1. painos). Alma Talent Oy. Vaatii käyttöoikeuden.
<https://proxy.uwasa.fi/login?url=https://verkkokirjahylly.almatalent.fi/teos/21ju442179>

Hirvonen, A. (2011). Mitkä metodit? Opas oikeustieteen metodologiaan.
https://issuu.com/arihirvonen/docs/mitk_metodit_paino

Husa, J., Jyränki, A. (2012). Valtiosääntöoikeus. Lakimiesliiton kustannus. Vaatii käyttöoikeuden. <https://www.ellibslibrary.com/book/978-952-246-109-4>

Husa, J., Pohjolainen, T. (2014). Julkisen vallan oikeudelliset perusteet. Johdatus julkisoikeuteen (4. uudistettu painos). Alma Talent Oy. Vaatii käyttöoikeuden.
<https://proxy.uwasa.fi/login?url=https://verkkokirjahylly.almatalent.fi/teos/14ju421860>

Kulla, H., Salminen, J. (2021). Hallintomenettelyn perusteet (11. uudistettu painos). Alma Talent Oy. Vaatii käyttöoikeuden.
<https://proxy.uwasa.fi/login?url=https://verkkokirjahylly.almatalent.fi/teos/18ju434785>

Kuusisto Mäkelä, F.E. Carling, C. 2020. Seuraamusjärjestelmä 2020. Kontrollijärjestelmä tilastojen ja tutkimusten valossa. Helsingin Yliopisto.

Lappi-Seppälä, T., Hakamies, K., Helenius, D., Melander, S., Nuotio, K., Ojala, T., Rautio, I. (2022). Rikosoikeus (5. uudistettu painos). Alma Talent Oy. Vaatii käyttöoikeuden.

<https://verkkokirjahylly-almatalent->

[fi.proxy.uwasa.fi/teos/CAFBHXETEB#kohta:l\(\(2002\)YLEISI\(\(c4\)\(\(20\)KYSYMYKSI\(\(c4\):1\(\(20\)RIKOSLAKI\(\(20\)JA\(\(20\)SEN\(\(20\)UUDISTUSTY\(\(d6\)/piste:b4284](https://fi.proxy.uwasa.fi/teos/CAFBHXETEB#kohta:l((2002)YLEISI((c4)((20)KYSYMYKSI((c4):1((20)RIKOSLAKI((20)JA((20)SEN((20)UUDISTUSTY((d6)/piste:b4284)

Liimatainen, A., Rantala, K. (2016). Vankeuslakiuudistuksen arviointitutkimuksen yhteenveto. Helsingin yliopisto, kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti. Verkkoaineisto. Noudettu 28.11.2022 osoitteesta. https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/170067/Katsauksia_17_Liimatainen_Rantala_2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Liimatainen, A., Rantala, K., Mäkipää L., Tyni, S. (2017). Porkkanaa ja keppiä, Rangaistusajan suunnitelmat osana vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa. Helsingin yliopisto, kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti. Verkkoaineisto. Noudettu 10.01.2023 osoitteesta. https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/182418/Tutkimuksia_1_Anuliimatainen_ym_2017_web.pdf?sequence=5&isAllowed=y

Matikkala, J. (2021). Rikosoikeudellinen seuraamusjärjestelmä (2. uudistettu painos). Edita Publishing Oy.

Miettinen, T. (2016). Oikeustieteellinen opinnäyte: artikkeleita oikeustieteellisten opinnäytteiden vaatimuksista, metodista ja arvostelusta. Edita Publishing Oy Vaatii tunnistautumisen. <https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/kirjat/16170.pdf>

Mäenpää, O. (2021). Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet (6. uudistettu painos). Edita Publishing Oy.

Määttä, T., Paaso, M. (2022). Johdatus oikeudellisen ratkaisun teoriaan. Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja – Oikeuden perusteet 37.

Vaatii tunnistautumisen.
https://www.unicontent.fi/tuote/johdatus_oikeudellisen_ratkaisun_teoriaan/

Mäkipää, L. (2015). Vangit jälkikäteisten oikeusturvakeinojen käyttäjinä. Lakimies lehti.
<https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/lakimies/14902.pdf>

Mäenpää, O. (2023). Hallinto-oikeus. Alma Talent Oy. (Päivitetty 02.01.2023), (Haettu 05.03.2023). Vaatii käyttöoikeuden. <https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.proxy.uwasa.fi/teos/EABBXXBTAGHDB#kohta:HALLINTO-OIKEUS/piste:td>

Mäenpää, O. (2019). Oikeudenkäynti hallintoasioissa : hallintoprosessioikeuden perusteet (1. painos). Alma Talent Oy. Vaatii käyttöoikeuden.
<https://proxy.uwasa.fi/login?url=https%3A%2F%2Fproxy.uwasa.fi%2Flogin%3Furl%3Dhttp%3A%2F%2Fverkkokirjahylly.almatalent.fi%2Fteos%2F19ju434020>

Mäenpää, O. (2017). Yleinen hallinto-oikeus (1. painos). Alma Talent Oy. Vaatii käyttöoikeuden.
<https://proxy.uwasa.fi/login?url=https://verkkokirjahylly.almatalent.fi/teos/17ju432026>

Määttä, T. (2005). Soft Law kansallisen oikeuden oikeuslähteenä - Tutkimus oikeudellisen ratkaisun normipremissin muodostamisen perusteista ympäristöoikeudessa. Oikeustiede - Jurisprudentia XXXVIII:2005 s. 337–460. <https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/oikeustiede/83570005.pdf>

Pajuoja, J. (2019). Oikeusministeriön julkaisuja 2019/15. Rikosseuraamuslaitoksen toiminta- ja asiakasprosessien tulevaisuus. Haettu 02 Helmikuuta 2023 osoitteesta
https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161539/OMSO_2019_15_RISE_toiminta_ja_asiakasprosessien_tulevaisuus.pdf

Pellonpää, M., Gullans, M., Pölönen, P., Tapanila, A. (2018). Euroopan ihmisoikeussopimus. (6. uudistettu painos). Alma Talent Oy. Vaatii käyttöoikeuden.

<https://proxy.uwasa.fi/login?qurl=https%3A%2F%2Fproxy.uwasa.fi%2Flogin%3Furl%3Dhttps%3A%2F%2Fverkkokirjahylly.almatalent.fi%2Fteos%2F18ju433610>

RISE. (30.08.2022). Rikosseuraamuslaitoksen työjärjestys. Haettu 02.04.2023 osoitteesta https://rikosseuraamus.fi/material/collections/20220831100346/HI5MXFm1j/Rikosseuraamuslaitoksen_tyojarjestys_2022.pdf

RISE. (27.10.2022.) Organisaatiouudistus. Verkkosivusto. Haettu 27. Lokakuu 2022 osoitteesta <https://www.rikosseuraamus.fi/fi/index/ajankohtaista/hankkeet/organisaatiouudistus.html#>

RISE. (27.10.2022.) Roti-hanke. Verkkosivusto. Haettu 27. Lokakuu 2022 osoitteesta <https://www.rikosseuraamus.fi/fi/index/ajankohtaista/hankkeet/organisaatiouudistus.html#>

RISE. (13.10.2022.) Vankiloissa tehtävä työ. Verkkosivusto. Haettu 16. Lokakuu 2022 osoitteesta <https://www.rikosseuraamus.fi/fi/index/seuraamukset/vankiloissatehtavatyo.html#>

RISE. (2017) Yhdistyneiden kansakuntien vankeinhoidon vähimmäissäännöt, Nelson Mandela -säännöt Verkkosivusto. Haettu 20. Lokakuu 2022 osoitteesta https://www.rikosseuraamus.fi/material/attachments/rise/julkaisut-muut/MZQ5sInI7/Vankeinhoidon_va776himma776issa776a776nno776t_low.pdf

RISE. (2020) Rikosseuraamuslaitoksen tilastoja 2020. Verkkojulkaisu. Haettu 10. Helmikuu 2023 osoitteesta [https://www rikosseuraamus.fi/material/collections/20210630143720/7RRy9CvLt/RISE Tilastollinen vuosikirja 2020 FI 1.pdf](https://www rikosseuraamus.fi/material/collections/20210630143720/7RRy9CvLt/RISE_Tilastollinen_vuosikirja_2020_FI_1.pdf)

RISE. (2021) Rikosseuraamuslaitoksen tilastoja 2021. Verkkojulkaisu. Haettu 25. Tammikuu 2023 osoitteesta [https://www rikosseuraamus.fi/material/collections/20220614144512/7a0qfFI1R/RISE Tilastollinen vuosikirja 2021 FI.pdf](https://www rikosseuraamus.fi/material/collections/20220614144512/7a0qfFI1R/RISE_Tilastollinen_vuosikirja_2021_FI.pdf)

RISE. (2021) Rikosseuraamuslaitoksen julkaisuja 2021. Eurooppalaiset vankeinhoitosäännöt. Ministerikomitean suositus Rec(2006)2-rev jäsenvaltioille eurooppalaisista vankeinhoitosäännöistä. Verkkojulkaisu. Haettu 03. Maaliskuu 2023 osoitteesta [https://www rikosseuraamus.fi/material/collections/20210511151538/7QDxBFdo9/Eurooppalaiset vankeinhoitosaannot.pdf](https://www rikosseuraamus.fi/material/collections/20210511151538/7QDxBFdo9/Eurooppalaiset_vankeinhoitosaannot.pdf)

Tapani, J., Tolvanen, M. (2016). Rikosoikeus. Rangaistuksen määrääminen ja täytäntöönpano (3. uudistettu painos). Alma Talent Oy. Vaatii käyttöoikeuden. <https://proxy.uwasa.fi/login?url=http://verkkokirjahylly.almatalent.fi/teos/16ju428739>

Tolonen, H. (2003). Oikeuslähdeoppi. WSOY Lakitieto.

Viljanen, V-P. (2001). Perusoikeuksien rajoitusedellytykset. (1. painos). Alma Talent Oy. Vaatii käyttöoikeuden. <https://proxy.uwasa.fi/login?qurl=https%3A%2F%2Fproxy.uwasa.fi%2Flogin%3Furl%3Dhttps%3A%2F%2Fverkkokirjahylly.almatalent.fi%2Fteos%2F01ju318116>

Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisut

EOAK. 9.11.2022. Dnro EOAK/5624/2021. Osastosijoittelun perusteet ja osaston olosuhteet.

EOAK. 7.1.2021. Dnro 7961/2020. Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi Rikosseuraamuslaitoksesta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

EOAK. 31.8.2020. Dnro 4266/2020. Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa sekä vankeuslain ja eräiden muiden seuraamusten täytäntöönpanosta annettujen lakien muuttamisesta.

EOAK. 17.06.2020. Dnro 1626/2018. Naistutkintavankien olosuhteet – oma aloite.

EOAK. 7.10.2019. Dnro 892/2019. Vankilan menettely vangin siirtämisessä toiselle osastolle.

EOAK. 26.11.2019. Dnro 5083/2018. Päätösten perusteleminen ja perusteiden ilmoittaminen siirtoa, valvomatonta tapaamista ja poistumislupaa koskevissa asioissa.

EOAK. 6.8.2019. Dnro 6530/2018. Vankilan menettely osastolle sijoittamisessa.

EOAK. 12.12.2017. Dnro EOAK/5673/2016. Oikeudenkäyntiasiakirjan haltuun antaminen ja poistumisluvat.

EOAK. 2.11.2016. Dnro 4366/4/15. Vangin toimintaan sijoittaminen ja sellin ulkopuolinen aika.

EOAK. 17.11.2015. Dnro 4640/4/2014. Vangin rangaistusajan suunnitelman tavoitteiden edistäminen.

EOAK. 24.6.2015. Dnro 1901/2/11. Päätös vankien sellin ulkopuolella viettämää aikaa koskevaan omaan aloitteeseen.

EOAK. 31.1.2012. Dnro 62/4/10. Vangin siirtäminen vastoin tahtoa toiseen vankilaan.

Virallislähteet

CPT:n valtuuskunnan Suomen vierailun (07.-18.9.2020) perusteella laadittu raportti
05.05.2021. CPT/Inf (2021) 07.

CPT:n valtuuskunnan Suomen vierailun perusteella laaditun raportin lyhennelmä
26.03.2021. CPT/Inf (2021) 05.

The CPT standards, 08.03.2011. CPT/Inf/E (2002) 1 – Rev.2010.

YK:n yleiskokouksen pöytäkirja Pariisin periaatteista 20. joulukuuta 1993. A/RES/48/134.

CPT/Inf(92)3-part2. (1992). Extract from the 2 nd General Report of the CPT, published
in 1992.

HE 246/2020 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi henkilötietojen käsittelystä
Rikosseuraamuslaitoksessa sekä vankeuslain ja eräiden muiden seuraamusten
täytäntöönpanosta annettujen lakien muuttamisesta.

HE 57/2021 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Rikosseuraamuslaitoksesta sekä
eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 6/2020 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle vankeusaikaisen rikollisuuden estämisen
ja laitosturvallisuuden ylläpitämisen tehostamista koskevaksi lainsäädännöksi.

HE 110/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vankeuslain muuttamisesta.

HE 263/2004 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa ja tutkintavankeuden toimeenpanoa koskevaksi lainsäädännöksi.

PeVL 20/2005 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä (HE 263/2004) eduskunnalle vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa ja tutkintavankeuden toimeenpanoa koskevaksi lainsäädännöksi.

PeVL 36/2020 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä (HE 6/2020 vp) eduskunnalle vankeusaikaisen rikollisuuden estämisen ja laitosturvallisuuden ylläpitämisen tehostamista koskevaksi lainsäädännöksi.

Valiokuntien asiantuntijalausunnot

HE 246/2020 vp LaV 04.03.2021. Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia, apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen asiantuntijalausunto hallituksen esityksestä (HE 246/2020 vp) eduskunnalle.