

Rikokset vankilan kurinpidossa – kurinpitoa vai rikosoikeutta?

Lapin yliopisto

Oikeustieteiden tiedekunta

Maisteritutkielma

Rikosoikeus

Jari Ramberg

Kevät 2020

Lapin yliopisto, oikeustieteiden tiedekunta

Työn nimi: Rikokset vankilan kurinpidossa – kurinpitoa vai rikosoikeutta?

Tekijä: Jari Ramberg

Opetuskokonaisuus ja oppiaine: Oikeustiede, rikosoikeus

Työn laji: Tutkielma_X_Lisensiaatintyö__

Sivumäärä: XII + 78

Vuosi: 2020

Tiivistelmä:

Tässä tutkielmassa tarkastellaan vankilan kurinpitomenettelyä ja siinä määrättävien kurinpitorangeistusten sanktoidentiteettiä. Kurinpitorangeistus voidaan määrätä vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoon liittyvien säännösten, määräysten, ohjeiden tai ehtojen taikka vangille annettujen kehotusten tai käskyjen rikkomisesta. Kurinpitorangeistus voidaan määrätä myös vangille, joka syyllistyy vankilassa tai muutoin Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehen valvonnan alaisena rikokseen, josta ei ole odotettavissa ankarampaa rangaistusta kuin sakko. Vankilan kurinpitomenettely muistuttaa monilta osin rikosprosessia ja kurinpitorangeistuksen mittaamista koskevat säännökset ovat sisällöllisesti rikoslain rangaistuksen mittaamista koskevien säännösten kaltaisia. Kurinpito on kuitenkin hallintomenettelyä ja muutoksenhaku tapahtuu hallintotuomioistuimeen.

Kurinpidon ja rikosprosessin välistä rajavetoa arvioidaan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen luomien Engel-kriteerien avulla sekä niitä koskevalla tulkintakäytännöllä. Huomiota tulee kiinnittää normin luonnehdintaan kansallisessa oikeudessa, normin todelliseen luonteeseen sekä seuraamuksen luonteeseen ja ankaruuteen. Jos teko ja siitä määrättävä sanktio katsotaan identiteetiltään rikosoikeudelliseksi, tulee menettelyssä turvata Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan takaamat erityiset oikeussuojatakeet. Myös ne bis in idem -kielto tulee huomioida menettelyssä. Korkeimman oikeuden ratkaisukäytännön perusteella lievistä rikoksista määrätty kurinpitorangeistus on identiteetiltään rikosoikeudellinen sanktio, kun taas muut vankeuslainsäädäntöön perustuvat järjestyksirikkomukset eivät ole identiteetiltään rikosoikeudellisia. Korkeimman oikeuden linjan voidaan katsoa noudattavan lainsäätäjän tahtoa, mutta sanktoidentiteetin osalta voitaisiin päätyä pitämään kurinpitoseuraamuksia identiteetiltään puhtaasti kurinpidollisina.

Vankilan kurinpitomenettelyn voidaan katsoa täyttävän Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan vaatimukset oikeudenmukaiselle oikeudenkäynnille suhteellisen hyvin. Kurinpitomenettely voidaan nähdä ongelmalliseksi syyttömyysolettaman kannalta ja menettelyn suullisuusvaatimukseen tulee kiinnittää muutoksenhaussa huomiota, jos seuraamus katsotaan rikosoikeudelliseksi. Kurinpito ei kuitenkaan kuulu rikosoikeuden ydinalueelle, minkä vuoksi 6 artiklan vaatimuksista on voitu poiketa. Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin keskeisin oikeusturvaelementti, muutoksenhaku puolueettomaan ja riippumattomaan tuomioistuimeen, toteutuu kurinpitomenettelyssä. Ensi asteen päätöksenteossa menettelyn puolueettomuus turvataan esteellisyyttä ja asian poliisille siirtämistä koskevilla säännöksillä.

Avainsanat: kurinpito, vankeus, rikossyyte, Engel-kriteerit, oikeudenmukainen oikeudenkäynti, sanktoidentiteetti, oikeusturva.

Sisällys

Tiivistelmä:	I
Lähteet	IV
1. Johdanto	1
1.1 Tutkielman lähtökohdat	1
1.2 Tutkimusote ja lähdeaineisto	4
2. Vankilan kurinpitäjärjestelmä	5
2.1 Kurinpitomenettely ja säännösten tausta	5
2.2 Järjestysrikkomukset ja kurinpitorangeistuksen mittaaminen	6
2.3 Vangille määrättävät kurinpitorangeistukset	9
2.4 Kurinpitomenettely	12
2.4.1 Menettelyä koskevat säännökset	12
2.4.2 Rikoksen siirtäminen poliisille.....	14
2.4.3 Esteellisyys kurinpidossa	15
2.5 Rikokset järjestysrikkomuksina	18
2.5.1 Edellytykset rikosten tutkimiselle vankilan kurinpidossa.....	18
2.5.2 Rikosten tutkiminen ja rankaiseminen hallintoviranomaisessa	20
2.6 Muutoksenhaku kurinpitopäätöksiin.....	24
2.6.1 Muutoksenhakua koskevat säännökset.....	24
2.6.2 Vangin oikeus rikosprosessiin.....	26
3. Järjestysrikkomuksen sanktioluonne	27
3.1 Profiloinnin merkitys	27
3.2 Kurinpidon ja rikosprosessin välistä rajavetoa määrittävät kriteerit.....	28
3.2.1 Normin luonnehdinta kansallisen oikeuden mukaan	29
3.2.2 Normin todellinen luonne.....	29
3.2.3 Seuraamuksen luonne ja ankaruus	31
3.2.4 Kokonaisharkinta ja kriteerien soveltuvuus	32
3.3 Sanktiomallin valinta – rikoksen käsite ja hallinnolliset seuraamukset	33
4. Onko vankilan kurinpitomenettelyssä kyse rikossyytteestä?	39
4.1 Kurinpidon kansallinen luonnehdinta	39
4.2. Normin todellinen luonne	40

4.3. Seuraamuksen luonne ja ankaruus	43
4.4 Kurinpidon ja rikosprosessin raja lainsäädännössä	47
4.5 Tuomioistuinten ratkaisukäytäntö.....	50
4.6 Ne bis in idem -kielto korkeimman oikeuden ratkaisuisissa	55
4.7 Lainsäädäntö korkeimman oikeuden ratkaisukäytännön valossa	57
5. Sanktioluonteiden merkitys kurinpitomenettelyssä	60
5.1 Oikeudenmukainen oikeudenkäynti	60
5.2 Access to court.....	61
5.3 Käsittelyn julkisuus ja suullisuus.....	63
5.3.1 Hallintomenettelyn julkisuus ja suullisuus.....	63
5.3.2 Suullisuusvaatimus rikosasioissa	67
5.4 Syyttömyysolettama ja itsekriminointisuoja.....	69
5.5 Syytetyn vähimmäisoikeudet	71
6. Johtopäätökset	73

Lähteet

Kirjallisuus

Anttila, Inkeri: Suomen vankeinhoidon historiaa osa 1. Katsauksia vankeinhoidon kehitykseen. Helsinki 1981.

Anttila, Inkeri: Rikollisuus ja kriminaalipolitiikka. Lakimiesliiton kustannus. Helsinki 1986.

Asp, Petter: EG:s sanktionsrätt: ett straffrättsligt perspektiv. Uppsala 1998.

Cameron, Iain: An Introduction to the European Convention on Human Rights. 2nd edition. Uppsala 1995.

Ervo, Laura: Oikeudenmukainen oikeudenkäynti. Talentum cop. Vantaa 2005.

Frände, Dan – Helenius, Dan – Hietanen – Kunwald, Petra – Hupli, Tuomas – Koulu, Risto – Lappalainen, Juha – Lindfors, Heidi – Nimi, Johanna – Rautio, Jaakko – Saranpää, Timo – Turunen, Santtu – Virolainen, Jyrki – Vuorenpää, Mikko: Prosessioikeus. Alma Talent Oy. Helsinki 2017.

Frände, Dan: Yleinen rikosoikeus. Edita Publishing Oy. Helsinki 2005.

Hartoneva, Anne – Mohell, Ulla – Pajuoja, Jussi – Vartia, Matti: Yhdyskuntaseuraamukset ja vankeus. Tietosanoma Oy. Helsinki 2015.

Helenius, Dan: Ne bis in idem i den finska och europeiska straffprocessrätten. Alma Talent. Helsingfors 2019.

Hirvelä, Päivi – Heikkilä, Satu: Ihmisoikeudet – Käsikirja EIT:n oikeuskäytäntöön. Alma Talent Oy. Helsinki 2017.

Helminen, Klaus – Fredman, Markku – Kanerva, Janne – Tolvanen, Matti – Viitanen, Marko: Esitutkinta ja pakkokeinot. Talentum Oy. Helsinki 2014.

Husa, Jaakko – Mutanen, Anu – Pohjolainen, Teuvo: Kirjoitetaan juridiikkaa. Talentum Media Oy. Tampere 2008.

Janis, Mark – Kay, Richard – Bradley, Anthony: European human rights law. Third edition. Oxford University Press 2008.

Jokela, Antti: Rikosprosessioikeus. Alma Talent Oy. Helsinki 2018.

Jyränki, Antero – Husa, Jaakko: Valtiosääntöoikeus. Lakimiesliiton kustannus. Hämeenlinna 2012.

Koskinen, Pekka: Vapausrangaistusjärjestelmän uudistus. Toimittanut Jyrki Wirtavuori. Helsinki 1975.

Kiiski, Kimmo: Hallinnollinen sanktiointi. Unisprint Oy. Turku 2011.

Kulla Heikki: Hallintomenettelyn perusteet. Alma Talent Oy. Helsinki 2018.

Matikkala, Jussi: Rikosoikeudellinen seuraamusjärjestelmä. Edita Publishing Oy. Helsinki 2010.

Melander, Sakari: Kriminalisointiteoria – rangaistavaksi säätämisen oikeudelliset rajoitukset. Suomalainen lakimiesyhdistys. Vammalan kirjainpaino Oy. Vammala 2008.

Melander, Sakari: Rikosvastuun yleiset edellytykset. Tietosanoma Oy. Tallinna 2016.

Merikoski, Veli: Hallinto-oikeuden oikeussuojajärjestelmä. Lainopillisen ylioppilastiedekunnan kustannustoimikunta, toinen uusittu painos. Vammala 1968.

Mohell, Ulla – Pajuoja, Jussi: Vankeuspaketti. Tietosanoma Oy. Tallinna 2006.

Myhrberg, Pertti: Vangin asema ja valvonta. Rikosseuraamusalan koulutuskeskus. Juvenes Print 2007.

Mäenpää, Olli: Hallinto-oikeus. Alma Talent Oy. Helsinki 2018.

Mäenpää, Olli: Hallintoprosessioikeus. Talentum cop. Helsinki 2007.

Pellonpää, Matti: Euroopan ihmisoikeussopimus. Talentum Oy. Helsinki 2005.

Pellonpää, Matti – Gullans, Monica – Pölönen, Pasi – Tapanila, Antti: Ihmisoikeussopimus. Alma Talent Oy. Helsinki 2018.

Ruokanen, Miikka: Ihmiskäsitys vapausrangaistuksen täytäntöönpanoa koskevassa lainsäädännössä Suomessa 1889–1980. Vankeinhoidon historiaprojektin julkaisu N:O 7. Helsinki 1981.

Tapanila, Antti: Itsekriminointisuoja. Tietosanoma Oy. Tallinna 2019.

Tolvanen, Matti: Tieliikenne rikokset ja kriminaalipolitiikka. Lakimiesliiton kustannus. Helsinki 1999.

Tapani, Jussi – Tolvanen, Matti: Rikosoikeuden yleinen osa – Vastuuoppi. Alma Talent Oy. Helsinki 2019.

Tapani, Jussi – Tolvanen, Matti: Rikosoikeus: rangaistuksen määrääminen ja täytäntöönpano. Talentum Pro. Helsinki 2016.

Van Dijk, P – van Hooh, G.J.H: Theory and Practice of the European Convention on Human Rights. Second Edition. Kluwer Law and Taxation Publishers. The Netherlands 1990.

Viljanen, Jukka: The European Court of Human Rights as a Developer of the General Doctrines of Human Rights Law. Tampereen yliopistopaino Oy Juvenes Print. Tampere 2003.

Virolainen, Jyrki – Pölönen, Pasi: Rikosprosessioikeus 1, Rikosprosessin perusteet. Talentum cop 2003.

Vuorenpää, Mikko: Asianomistajan oikeudet rikosprosessissa. Alma Talent Oy. Helsinki 2014.

Artikkelit

Aer, Janne: Oikeusturva ja oikeudenmukainen oikeudenkäynti hallintoasioissa. Oikeustiede-Jurisprudentia 2003:XXXVI s. 5. Edilex.

Björne, Lars: Matthias Calonius tuomarina korkeimman oikeuden rikosjutuissa. Lakimies 4/2013, s. 565–582.

Clare, Allison: Are Prison Disciplinary Proceedings Criminal Proceedings? Journal of Criminal Law, Vol. 66, Part 3, June 2002, pp. 217-218.

Davenport, Alan: Prison Disciplinary Proceedings-Right to a Fair Trial. Journal of Criminal Law, Vol. 68, Part 2, April 2004, pp. 122–124.

Frände, Dan: KKO 2010:41 ja sen arviointi laajemmassa kontekstissa. Lakimies 2/2011 s. 402–423.

Guinchard, Audrey: Fixing the boundaries of the concept of crime: the challenge for human rights. International and Comparative Law Quarterly, Vol. 54, Issue 3, July 2005, pp. 719–734.

Guinchard, Audrey: Human Rights in Financial Services: The Boundaries between Discipline and Crime. European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice, Vol. 15, Issue 2 2007, pp. 173–204.

Helenius, Dan: Ne bis in idem -kiellon rakenne ja ongelmakohtat viimeaikaisen oikeuskäytännön valossa. Defensor Legis N:o 6/2010 s. 764–777.

Husa, Jaakko: Perusoikeudet ja vallanjako – suomalaisen perusoikeuskeskustelun sokea piste. Oikeus 2003/1, s. 4–25.

Keinänen, Anssi – Tolvanen, Matti: Vankien poistumislupaehtojen rikkomiseen liittyvien riskitekijöiden tunnistaminen. Oikeus 2/2010 s. 81–98.

Kidd, C. J. F.: Disciplinary proceedings and the right to a fair criminal trial under the European Convention of Human Rights. *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 36, Issue 4, October 1987, pp. 856–872.

Kiiski, Kimmo: Kohti rationaalisempaa rankaisemista. *Lakimies* 1/2009 s. 34–58.

Kiiski, Kimmo: Suomalaisen sotilasoikeudenhoidon oikeudellinen profiili. *Lakimies* 2/2006 s. 166–190.

Kiiski, Kimmo: Poliisiko tuomariksi. Oikeus 2/2010 s. 99–115.

Kiiski, Kimmo: Rahamaksu rangaistuksena. *Edilex* 2011/4.

Kiiski, Kimmo: Rikosoikeudellako poliittisia oikeuksia vastaan? *Lakimies* 2/2008 s. 248–268.

Kiiski, Kimmo: Sotilastuomari vallanjako-opin tähtäimessä. *Defensor Legis* N:o 2/2007 s. 267–278.

Knuts, Mårten: Kvitt eller dubbelt? Ne bis in idem och de administrativa sanktionerna i värdepappermarknadsrätten. *Defensor Legis* N:o 5/2006 s. 831–852.

Koponen, Pekka: Teon identiteetistä rikos- ja rikosprosessioikeudessa. *Edilex Edita Publishing Oy* 2016 s. 131–148.

Kärki, Eero: Sotilaskurinpitolain kurinpitomenettely ja sen laatu. *Edilex Edita Publishing Oy* 2010.

Lahti, Raimo: Rikosoikeuden ultima ratio -periaatteesta ja hallintosanktioiden asemasta. Rikoksesta rangaistukseen, juhlaulkaisu Pekka Viljanen 1952 – 26/8 – 2012. Turun yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta 2012. Julkaistu *Edilexissä* 7.1.2014.

Lavapuro, Juha: Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen noudattamien tulkintaperiaatteiden kansallisesta sovellettavuudesta. *Defensor Legis* 4/2011 s. 467–479.

Launiala, Mika: Itsekriminointisuoja esitutkinnassa – rikoksesta epäillyn oikeudesta olla myötävaikuttamatta oman syyllisyytensä selvittämiseen. *Edilex Edita Publishing Oy* 12/2013.

Mowbray, Alastair: The Creativity of the European Court of Human Rights. *Human Rights Law Review*, Volume 5, Issue 1, 2005, pp 57–79.

Mäkipää, Leena: Vangit jälkikäteisten oikeusturvakeinojen käyttäjinä. *Lakimies* 1/2015 s. 54–80.

Pellonpää, Matti – Gullans, Monica: Zolotukhin-linjaus kansallisten tuomioistuinten koetinkivenä. *Defensor Legis* N:o 4/2011 s. 412–430.

Selander, Stina: Aluksen öljynpäästömaksu hallinnollisena sanktiona. *Ympäristöpolitiikan ja oikeuden vuosikirja* 2008 s. 403–427.

Tolvanen, Matti: Muuttuva tutkintavankeus. *Defensor Legis* N:o 5/2006, s. 775–785.

Tolvanen, Matti: Vankeusrangaistuksen täytäntöönpanon tavoite ja keinot sen saavuttamiseksi vankeuslain mukaan. Julkaistu *Edilexissä* 21.6.2010. 2006 (2).

Tuori, Kaarlo: Vallanjako – vaiettu oppi? *Lakimies* 2005/7, s. 1021–1049.

Tuori, Kaarlo: Yleinen järjestys ja turvallisuus – perusoikeusko? *Lakimies* 1999, s. 920–931.

Vatjus-Anttila Jalo: Rikoksentehtäjän pyrkimys edistää rikoksensa selvittämistä – syyllisyys- ja tarkoituksenmukaisuusargumentti. *Lakimies* 1/2020 s. 55–74.

Vuorenpää, Mikko: Syyttämispyyntöön tekemisestä erityisesti silmällä pitäen syyttämispyyntöön ulottuvuutta. *Rikos, rangaistus ja prosessi – Juhlajulkaisu Eero Backman 1945 – 14/5 – 2005*. Turun yliopisto 2005 s. 415–424.

Vuorenpää, Mikko: Veropetos, veronkorotus ja kielto käsitellä samaa asiaa kahdesti – EIT jukka ruotsalainen vs. Suomi 16.6.2009. *Lakimies* 1/2010 s. 94–104.

Vuorenpää, Mikko: KKO 2010:45 ja KKO 2010:46 – Veronkorotus, veropetos ja kielto käsitellä samaa asiaa kahdesti. Osa 2. *Lakimies* 6/2010 s. 1113–1120.

Weyembergh, Anne – Joncheray, Nicolas: Punitive administrative sanctions and procedural safeguards. A Blurred Picture that Needs to be Addressed. *New Journal of European Criminal Law*, Vol. 7, Issue 2, 2016, pp. 190–209.

Virallislähteet

Council of Europe: Recommendation Rec(2006)2 of the Committee of Ministers to member states on the European Prison Rules, 11.1.2006.

Eduskunnan oikeusasiamiehen toimintakertomus vuosi 2018. Saatavissa <https://www.oikeusasiamies.fi/documents/20184/42383/2018-fi/d41f123c-55c8-465e-9dd7-a154c59bc4fc>.

HE 239/1972 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle Vapausrangaistuksia ja niiden täytäntöönpanoa rangaistuslaitoksissa sekä tutkintavankeutta koskevan lainsäädännön uudistamisesta.

HE 309/1993 vp: Hallituksen esitys Eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

HE 44/2002 vp: Hallituksen esitys Eduskunnalle rikosoikeuden yleisiä oppeja koskevan lainsäädännön uudistamiseksi.

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

HE 222/2010 vp: Hallituksen esitys Eduskunnalle esitutkinta- ja pakkokeinolainsäädännön uudistamiseksi.

HE 45/2014 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle vankeutta ja tutkintavankeutta koskevan lainsäädännön muuttamiseksi.

HE 293/2014 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rikosuhrimaksusta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 29/2018 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

LaVM 6/1974 vp.

LaVM 5/2000 vp: Lakivaliokunnan mietintö hallituksen esitykseen laiksi rikoslain 2 luvun 14 a §:n ja 45 luvun muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

LaVM 10/2005 vp: Lakivaliokunnan mietintö hallituksen esitykseen vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa ja tutkintavankeuden toimeenpanoa koskeviksi lainsäädännöksi.

Oikeusministeriön julkaisu 52/2018: Rangaistusluonteisia hallinnollisia seuraamuksia koskevan sääntelyn kehittäminen Työryhmän mietintö.

PeVM 25/1994 vp: Perustuslakivaliokunnan mietintö n:o 25 hallituksen esityksestä perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

PeVL 1/1982 vp: Perustuslakivaliokunnan lausunto lakivaliokunnalle hallituksen esityksestä n:o 19 (1981 vp) rikesakkolaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

PeVL 2/1990 vp: Perustuslakivaliokunnan lausunto ulkoasianvaliokunnalle hallituksen esityksestä n:o 22 ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen ja siihen liittyvien lisäpöytäkirjojen eräiden määräysten hyväksymisestä.

PeVL 20/2005 vp: Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa ja tutkintavankeuden toimeenpanoa koskevaksi lainsäädännöksi.

PeVL 31/2005 vp: Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain, oikeudenkäymiskaaren ja eräiden muiden lakien rikosasioiden käsittelyä käräjäoikeudessa koskevien säännösten muuttamisesta.

PeVL 32/2005 vp: Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä laeiksi aluksista aiheutuvan ympäristön pilaantumisen ehkäisemisestä annetun lain ja sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta.

PeVL 7/2010 vp: Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä laiksi sakon ja rikesanko määräämisestä sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

PeVL 4/2013 vp: Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle valvottua koevapautta koskevaksi lainsäädännöksi.

PeVL 61/2014 vp: Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä laiksi rikosuhri- maksusta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

PeVL 10/2016 vp: Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä tullilaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Rikosseuraamuslaitos määräys Dnro 5/004/2016: Kurinpitorangaistuksen täytäntöönpano, 5.9.2016. Saatavissa: <https://www.rikosseuraamus.fi/fi/index/seuraamukset/saannokset/maarayksetjaohjeet/kurinpitorangaistustentaytantonpano130042010.html>

Rikosseuraamuslaitoksen ohje 3/004/2014, päivitetty 26.4.2016: Kurinpitorangaistuksen määrittäminen. Saatavissa <https://www.rikosseuraamus.fi/fi/index/seuraamukset/saannokset/maarayksetjaohjeet/kurinpitorangaistuksenmaaraaminen30042014.html>

The United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (the Nelson Mandela Rules), 17.12.2015.

Valtakunnansyyttäjänvirasto: Seuraamuksen määrääminen huumausaineen käyttörikoksesta VKS:2018:2, Dnro 7/31/17. Antopäivä 14.12.2018.

Oikeuskäytäntö

Suomalainen oikeuskäytäntö

KHO 2007:67

KKO 2009:80

KKO 2012:46

KKO 2016:1

Helsingin hovioikeus 2012/13, 19.6.2012

Helsingin hovioikeus 2017/4, 24.2.2017

Rovaniemen hovioikeus S 09/950, 15.12.2010

Kuopion hallinto-oikeus 07/0181/2, 2.4.2007

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytäntö

A ja B v. Norja 15.11.2016

Belziuk v. Puola 25.3.1998

Boulois v. Luxemburg 3.4.2012

Campbell ja Fell v. Iso-Britannia 28.6.1984

Deweert v. Belgia 27.2.1980

Enea v. Italia, 17.9.2009

Engel ym. v. Alankomaat 8.6.1976

Escoubet . Belgia 28.10.1999

Ezeh ja Connors v. Yhdistynyt kuningaskunta 9.10.2003

Falk v. Alankomaat 19.10.2004

Hannu Lehtinen v. Suomi 22.10.2008

Juricic v. Kroatia 26.6.2011

Jussila v. Suomi 23.11.2006

Kadubec v. Slovakia 2.9.1998
Kaura v. Suomi 23.9.2009
L v. Suomi 27.4.2000
Maresti v. Kroatia 25.9.2009
Payet v. Ranska 20.1.2011
Palaoro v. Itävalta 23.10.1995
Pierre-Bloch v. Ranska 21.10.1997
Ravnsborg v. Ruotsi 23.11.1994
Sitic v. Kroatia 8.11.2007
Vilho Eskelinen ym. v. Suomi 19.4.2007
Volkov v. Ukraina 27.5.2013
Weber v. Sveitsi 22.5.1990
Zaicevs v. Latvia 31.7.2007
Zolotukhin v. Venäjä 10.2.2009
Öztürk v. Saksa 21.2.1984

Ylimmät laillisuusvalvojat

Apulaisoikeuskanslerin päätös 23.9.2002, Dnro 575/1/01
EOA Dnro 62/4/10
EOA päätös N:o 2050/30.10.1968. DN:op 497/67
AOA Dnro 2924/2/02
AOA Dnro 2743/4/04
AOA Dnro 3360/4/06
AOA Dnro 3638/2/07
AOA Dnro 3871/2/05
AOA Dnro 3949/4/07

1. Johdanto

1.1 Tutkielman lähtökohdat

Yksi valtion perustehtävistä on sen lainkäyttöpiirissä olevien luonnollisten ja oikeushenkilöiden kontrollointi ja pakottaminen. Rikosoikeuden asema on ollut suomalaisessa kontrollipolitiikassa¹ keskeinen. Sen rinnalle on kehitetty erilaisia hallinnollisia sanktioita, kuten hallinnollisia maksuseuraamuksia sekä kurinpidollisia ja sosiaalioikeudellisia seuraamuksia.² Eri sanktiojärjestelmien tarpeellisuutta on perusteltu erityisesti tuomioistuinten kuormittumisella lievien rikosten käsittelyssä ja niiden resurssien keskittämisellä vaikeampien asioiden käsittelyyn, joissa oikeusturvaintressi on suurempi. Hallinnollisen sanktioinnin etuna on lisäksi pidetty hallinnollisen prosessin nopeutta ja tehokkuutta suhteessa rikosprosessiin. Perustuslaillisten ja ihmisoikeusvelvoitteista johtuvien erityisten oikeusturvavaatimusten vuoksi sanktion tuomitseminen tai määrääminen rikosprosessissa on hallintomenettelyä vaativampaa, moniulotteisempaa ja hitaampaa.³

Hallinto-oikeudellisia sanktiojärjestelmiä on useita erilaisia, eikä niiden käyttö ole aina ollut tarkkarajaista. Oikeuskirjallisuudessa on kehitetty ”hallinnollisen rikosprosessin” käsite rikosja hallinto-oikeuden rajapinnassa oleville sanktiomekanismeille.⁴ Tässä tutkielman aiheena ovat vankilan kurinpitomenettely ja kurinpitoseuraamukset, joita Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehet määräävät ja täytäntöönpaneavat vankeuslainsäädännössä säädetyssä järjestyksessä.

Tutkielmassa tarkastellaan vankilan kurinpitomenettelyn ja siinä määrättävien kurinpitorangeistusten sanktoidentiteettiä. Onko kyse rikosoikeudellisesta rangaistuksesta, hallinnollisesta seuraamuksesta vai rangaistusluonteisesta hallinnollisesta sanktiosta? Entä mikä merkitys profiloinnilla on kurinpitomenettelylle? Keskeisenä kysymyksenä on selvittää, kuinka vankeuslainsäädännön kurinpitomenettelyä on tulkittava Euroopan ihmisoikeussopimuksen (EIS, SopS 85–86/1998) 6 artiklan rikossyytteen käsitteen valossa. Samalla arvioidaan nykyisen lainsäädännön johdonmukaisuutta ja mahdollisia kehittämistarpeita. Jaottelu eri sanktiotyyppeihin perustuu oikeusministeriön työryhmän hallinnollista sanktiointia koskevaan mietintöön, jossa

¹ Kontrollipolitiikka on osa kriminaalipolitiikkaa ja yhteiskuntapolitiikkaa, jossa rikosoikeudella, hallinnollisilla sanktioilla sekä muilla hallinnollisilla keinoilla on omat paikkansa ja tarkoituksensa. Kontrollipolitiikan tavoitteena on saada yksilöt käyttäytymään yhteiskunnan asettamien rooliodotusten mukaisesti. Ks. *Kiiski* 2011 s. 38 ja *Anttila* 1986 s. 31.

² *Kiiski* 2011 s. 3–4.

³ Ks. *Kiiski* 2011 s. 27.

⁴ Ks. esim. *Kiiski* 2011 s. 54. Vastaavaa käsitettä on käytetty myös muualla, ks. esim. *Weyembergh – Joncheray* 2016 s. 190–191, jossa käytetään käsitettä *criministrative law*.

rangaistusluonteinen hallinnollinen sanktio rinnastuu identiteetiltään rikosoikeudelliseen seuraamukseen ja edellyttää erityisten oikeusturvatakeiden ja *ne bis in idem* -kiellon soveltamista.⁵ Samalla tarkastellaan vankilan kurinpitomenettelyä Suomen perustuslain (731/1999) valossa ja vastataan kysymykseen, voiko vanki vaatia kurinpitomenettelyssä tutkittavan ja rangaistavan rikoksen käsittelyä tavanomaisessa rikosprosessissa vankilan kurinpitomenettelyn sijaan vankilaviranomaisen esteellisyyden perusteella.

Tutkielma rakentuu johdannon lisäksi viidestä pääluvusta. Toisessa luvussa esitellään nykyinen vankilan kurinpitoprosessi ja luodaan lyhyt katsaus sen lähihistoriasta. Sanktioidentiteetin arviointi ja määrittely edellyttävät kurinpitomenettelyä koskevien säännösten tuntemista. Samalla tarkastellaan myös esteellisyyttä koskevaa sääntelyä ja sitä koskevaa laillisuusvalvojen ratkaisukäytäntöä. Tarkastelussa on myös rikosoikeudellisen tuomiovallan käyttämisen perustuslailiset edellytykset ja hyväksyttävyyys hallintoviranomaisessa.

Kolmannessa luvussa käsitellään sanktioidentiteetin kannalta ratkaisevia Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) ratkaisukäytännössään muodostamia *Engelin kriteereitä*, joiden avulla voidaan arvioida rikosprosessin ja kurinpitomenettelyn välistä rajavetoa. EIT:n 6 artiklaa koskevan ratkaisukäytännön perusteella vähäisten rangaistavien tekojen kontrolli hallinnollisissa kurinpitajärjestelmissä on mahdollista, mikä oikeuttaa poikkeamaan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa määritellyistä oikeusturvan edellytyksistä. Hallinto ei kuitenkaan saisi liikaa tunkeutua rikosoikeuden alueelle, koska hallinnossa ei välttämättä kyetä takaamaan riittävää oikeusturvaa, esimerkiksi menettelyn riippumattomuuden ja puolueettomuuden kannalta.⁶ Vaikka rangaistussäännöstä ei katsottaisi *in abstracto* ihmisoikeussopimuksen vastaiseksi, voi oikeudelliselta luonteeltaan ”vääränlainen” rankaiseminen ja menettelyyn liitetty ”väärä” oikeussuojajärjestelmä aiheuttaa konfliktin kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.⁷ Luvussa määritellään myös *rikossyytteen* ja *rangaistuksen* käsitteet, joiden sisältöä ihmisoikeustuomioistuin tulkitsee autonomisen tulkinnan periaatteen mukaisesti, kun kysymyksessä on Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaa ja 7. lisäpöytäkirjan 4 artiklaa koskeva asia.⁸ Samalla perehdytään myös siihen, miten suomalaisessa kirjallisuudessa erilaisiin hallinnollisiin sanktioihin on suhtauduttu ja miten rikosta, rikossyytettä ja rangaistusta on määritelty.

⁵ Ks. oikeusministeriön julkaisu 52/2018 s. 22. Vastaavaa terminologiaa käytetään myös muualla EU:ssa, ks. esim. *Weyembergh – Joncheray* 2016 s. 192.

⁶ *Kiiski* 2006 s. 178–181.

⁷ *Kiiski* 2009 s. 43–44.

⁸ *Hirvelä – Heikkilä* 2017 s. 308–308. *Ne bis in idem* -kielto sisältyy myös moneen muuhun kansainväliseen sopimukseen. Tässä tutkielmassa tarkastelu keskittyy Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7. lisäpöytäkirjan 4 artiklassa säädettyyn *ne bis in idem* -kieltoon. Ks. myös *Pellonpää – Gullans* 2011 s. 413, 423, *Melander* 2016 s. 4, *Cameron* 1995 s. 49, 64 ja HE 309/1993 vp s. 74.

Neljännessä luvussa arvioidaan vankilan kurinpitorangeistuksia ja kurinpitomenettelyä suhteessa Engelin kriteereihin ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytäntöön sekä esitellään kansallisten tuomioistuinten ratkaisukäytäntöä. Korkein oikeus on kahdessa vuosikirjaratkaisussaan ottanut kantaa kurinpitoseuraamusten sanktioidentiteettiin ja *ne bis in idem*-kiellon soveltumiseen. Viidennessä luvussa tarkastellaan sanktioidentiteetin vaikutusta vankilan kurinpitomenettelyyn EIS 6 artiklan ja Suomen perustuslain 21 §:n valossa. Viimeisessä luvussa esitetään johtopäätökset ja pohditaan erilaisia ratkaisumalleja tutkielmassa havaittuihin ongelmakohtiin.

Vankilan kurinpitorangeistuksista tutkielmassa tarkastellaan erityisesti vankeuslain (767/2005) 15 luvun 3 §:n 1 momentin 1 kohdassa säädettyjä tekoja. Lainkohdan mukaan syyllistyminen vankilassa tai muutoin Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehen valvonnan alaisena rikokseen, josta ei ole odotettavissa ankarampaa rangaistusta kuin sakko, on järjestyserikkomus, josta voidaan määrätä kurinpitorangeistus. Tarkastelussa ei voida kuitenkaan sivuuttaa saman lainkohdan 2–6 kohdissa säädettyjä järjestyserikkomuksia. Tutkintavankeuslaki (768/2005) ja sitä täydentävä valtioneuvoston asetus (549/2015) sisältävät vankeuslakia ja vankeusasetusta (548/2015) vastaavat säännökset, minkä vuoksi niitä ei käsitellä erikseen⁹. Tutkintavankeuslakiin viitataan niiltä osin kuin sääntely eroaa vankeuslain säännöksistä tai on muuten perusteltua.¹⁰

Suomen vankeuslainsäädännön kurinpitomenettelyä ja kurinpitorangeistuksia koskevaa valitusta ei tiettävästi ole ollut tutkittavana Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa. Yksi tuomioistuimen ratkaisukäytännön piirre on sen evolutiivis-dynaamisuus: ratkaisukäytäntö voi muuttua sopimusvaltioissa tapahtuvien muutosten, kuten yhteiskuntakehityksen tai eurooppalaisen moraalikehityksen myötä, minkä vuoksi ratkaisukäytäntö voi olla vaikeasti ennustettavaa. Vaikka Euroopan ihmisoikeustuomioistuin seuraakin omaa ratkaisukäytäntöään, ratkaisu on aina annettu yksittäiseen tapaukseen.¹¹ Vuoden 2006 vankeuslainsäädännön kokonaisuudistuksessa (*vankeuspaketti*) lähtökohtana oli säätää täsmällisesti lain tasolla vankien oikeuksista ja velvollisuuksista sekä vankien perusoikeuksien rajoituksista Suomen perustuslain ja ihmisoikeussopimusten velvoitteiden mukaisesti.¹² Lainvalmistelussa käsiteltiin vankilan kurinpidon ja rikosprosessin välistä rajavetoa, mutta tarkempaan arvioon kurinpito joutui vasta

⁹ Ennen tutkintavankeuslain voimaantuloa 1.10.2006 tutkintavangille ei voitu määrätä kurinpitorangeistusta tehyistä rikkomuksista. Ks. *Tolvanen* 2006 s. 783.

¹⁰ Tutkielmassa käytetyllä termillä ”vangittu” viitataan sekä vankeusrangaistusta suorittaviin vankeihin että tutkintavankeihin sekä muihin vankeuslain ja tutkintavankeuslain perusteella vapautensa menettäneisiin, jotka ovat vankilan kurinpitosäännösten alaisia.

¹¹ Ks. *Pellonpää – Gullans – Pölönen – Tapanila* 2018 s. 335–337.

¹² HE 263/2004 vp s. 1.

korkeimman oikeuden ennakkoratkaisuissa 2012:46 ja 2016:1. Nämä ratkaisut ovat jossain määrin vakiinnuttaneet tulkintalinjan, mutta ratkaisuja ja niiden perusteluita on syytä arvioida kriittisesti. Arvio tehdään tutkielman neljännessä luvussa.

1.2 Tutkimusote ja lähdeaineisto

Tutkielman teossa on käytetty oikeusdogmaattista eli lainopillista tutkimusotetta. Lainopillisen tutkimuksen keskeisenä tutkimusongelmana on selvittää, mikä on voimassa olevan oikeuden sisältö kulloinkin käsiteltävässä oikeusongelmassa. Lainoppi pyrkii antamaan vastauksen kysymykseen, kuinka voimassa olevan oikeuden mukaan tulisi toimia aktuaalisessa tilanteessa. Lainoppi pyrkii myös jäsentämään voimassa olevaa oikeutta.¹³

Tutkielmassa arvioidaan ja tulkitaan kansallisen lainsäädännön sisältöä ylikansallisen ihmisoikeussäännösten ja ratkaisukäytännön valossa. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön ja sitä koskevan kirjallisuuden avulla on pyritty saamaan eurooppalainen näkemys aihepiiristä, minkä vuoksi tutkielmassa ei ole erillistä oikeusvertailevaa osaa eikä kansainvälinen kirjallisuus ole merkittävässä asemassa.

Tutkielma sijoittuu erityisesti rikosoikeuden, valtiosääntöoikeuden, prosessioikeuden ja hallinto-oikeuden aloihin, minkä vuoksi näitä oikeudenaloja koskeva kirjallisuus on pääasiallisena lähteenä. Oikeuslähdeopillisesti vahvasti velvoittava kirjoitettu laki on kuitenkin ensisijaisessa asemassa, keskeisimpinä säädöksinä Suomen perustuslaki, vankeuslaki, tutkintavankeuslaki ja rikoslaki (38/1889). Säädöshierarkiassa ihmisoikeudet ovat lakiin nähden *lex superior* -asemassa, ja ihmisoikeussopimusten valtiosääntöinen vaikuttavuus ilmenee suoraan perustuslain 22 §:stä.¹⁴ Oikeuskirjallisuuden ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön lisäksi lähteinä käytetään oikeustieteellisiä artikkeleita, kotimaisten tuomioistuinten ratkaisukäytäntöä, lainvalmisteluaineistoa sekä muita virallislähteitä. Lainvalmisteluaineistosta merkittäviä ovat etenkin lakien ennakkolista perustuslainmukaisuutta¹⁵ valvovan perustuslakivaliokunnan kannanotot hallinnollisia sanktioita ja seuraamuksia koskevassa lainvalmistelussa. Tutkielmassa hyödynnetään myös ylimpien laillisuusvalvojien, erityisesti eduskunnan oikeusasiamiehen (EOA) ja apulaisoikeusasiamiehen (AOA) ratkaisukäytäntöä.

¹³ Husa – Mutanen – Pohjolainen 2008 s. 20.

¹⁴ Tulkintatilanteissa eri vaihtoehtoista on pyrittävä omaksumaan sellainen, joka edistää parhaiten ihmisoikeusmääräysten toteutumista. Ks. PeVL 2/1990 vp s. 3, Jyränki – Husa 2012 s. 94 ja 100–103 ja Aer 2003 s. 19.

¹⁵ Jyränki – Husa 2012 s. 83.

2. Vankilan kurinpitojärjestelmä

2.1 Kurinpitomenettely ja säännösten tausta

Vankilan kaltaisissa suljetuissa laitoksissa vallitsee tyypillisesti ainakin jossain määrin toisenlainen normijärjestelmä kuin laitoksen ulkopuolella. Tämä on luonnollista ottaen huomioon suljetun laitoksen erityisolosuhteet. Vankilan normijärjestelmään on kautta aikain kuulunut oma sisäinen kurinpitojärjestelmä. Kurinpitomenettely liittyy usein jonkin tietyn ryhmän käyttäytymisen kontrolloimiseen. Suljetuissa laitoksissa on tyypillisesti oma järjestyssääntönsä, jonka ylläpitämiseksi on katsottu tarpeelliseksi säätää oma järjestelmä, joka tehostaa kurin ja järjestyksen ylläpitämistä¹⁶. Kurinpitorangeistukset ovat ankaruudeltaan ja luonteeltaan vaihdelleet historian aikana, samoin kurinpitomenettely on kokenut merkittäviä muutoksia. Aiemmin vangituille on voitu määrätä kurinpitorangeistuksia, jotka nykypäivänä eivät kestäisi tarkastelua.¹⁷ Vankeuslainsäädännön vuoden 2006 kokonaisuudistuksessa muutettiin myös vankilan kurinpitojärjestelmää.

Vankilan sisäisestä kurinpidosta säädetään vankeuslain 15 luvussa. Luku sisältää säännökset vankilan järjestyssäännöstä ja vangin käytöksestä, järjestyserikkomuksista, kurinpitorangeistuksista sekä kurinpitorangeistuksen mittaamisesta, menettelystä ja päätösvallasta. Muutoksenhakuoikeudesta säädetään vankeuslain 20 luvussa. Vankeusasetuksessa on säännökset järjestyserikkomuksen selvittämisestä ja kurinpitoasian käsittelystä. Tutkintavankeuslaissa ja tutkintavankeusasetuksessa on sisällöllisesti vankeuslakia ja vankeusasetusta vastaavat säännökset kurinpidosta. Lisäksi Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö on vankeuslain 15 luvun 18 §:n 2 momentissa valtuutettu antamaan tarkempia määräyksiä kurinpitorangeistuksen täytäntöönpanosta.

Vankeuslain 1 luvun 3 §:n 2 momentin mukaan vankeus on pantava täytäntöön siten, että täytäntöönpano on turvallista yhteiskunnalle, henkilökunnalle ja vangeille. Vankeuden täytäntöönpanosta vastaavien viranomaisten on huolehdittava siitä, ettei vankeuden aikana kukaan oikeudettomasti puutu vangin henkilökohtaiseen koskemattomuuteen. Vankilan

¹⁶ Tyypillisinä esimerkkeinä tällaisista laitoksista voidaan mainita varuskunnat ja vankilat. Varusmiehet ja sotilaat ovat sotilaskurinpitomenettelyn alaisia, kun taas vangittuja koskee vankeuslainsäädännön kurinpitojärjestelmä

¹⁷ Kurinpitorangeistuksina käytettiin muun muassa ruumiin- ja häpeärangaistuksia sekä vesileipärangaistuksia. Kurinpitorangeistuksilla nähtiin olevan tärkeä sija vankeinhoidossa. Vankeinhoidossa noudatettiin ns. progressiivijärjestelmää, josta luovuttiin 1900-luvun puolivälissä. Ks. esim. *Ruokanen* 1981 s. 74–83 ja *Anttila* 1981 s. 145 ja 341. Ks. myös 1970-luvun RTA-uudistuksen vaikutuksista kurinpitorangeistuksiin *Koskinen* 1975.

kurinpitojärjestelmän tarkoitus on ylläpitää yleistä turvallisuutta ja järjestystä sekä taata laitoksen häiriötön toiminta.

Vankeuslain 15 luvun alussa säädetään vangin käyttäytymisestä ja järjestyssäännöstä, jota vangin tulee noudattaa. Vankeuslain 15 luvun 2 §:n mukaan vangin on noudatettava vankilan järjestyssääntöä sekä vankilan henkilökunnan antamia kehotuksia ja käskyjä. Vangin on käyttäytävä asiallisesti vankilan henkilökuntaa sekä muita vankeja ja henkilöitä kohtaan. Vankeuslain 15 luvun 1 §:n mukaan vankilassa on järjestyssääntö, joka sisältää vankeuslakia ja sen nojalla annettuja säännöksiä ja määräyksiä tarkempia määräyksiä vankilan alueella liikkumisesta ja tilojen lukittuna pitämisestä, osastoista, tapaamisten ja puhelimen käytön sekä vapaaajan järjestämisestä, omaisuuden hallussapidosta sekä muista vastaavista vankilan järjestyksen ylläpitämiseen ja toimintojen järjestämiseen liittyvistä yksittäisistä seikoista.¹⁸

2.2 Järjestysrikkomukset ja kurinpitorangaistuksen mittaaminen

Vankeuslain 15 luvun 3 §:n 1 momentin mukaan vangille voidaan määrätä kurinpitorangaistus, jos vanki syyllistyy *järjestysrikkomukseen*. Järjestysrikkomuksia ovat:

- 1) syyllistyminen vankilassa tai muutoin Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehen valvonnan alaisena rikokseen, josta ei ole odotettavissa ankarampaa rangaistusta kuin sakkoa;
- 2) luvaton poistuminen avolaitoksesta tai terveydenhuollon laitoksesta;
- 3) vankeuslain tai sen nojalla annetun valtioneuvoston asetuksen taikka niitä täsmentävän Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön määräyksen rikkominen;
- 4) vankeuslain 15 luvun 1 §:ssä tarkoitetun vankilan järjestyssäännön rikkominen edellyttäen, että järjestyssäännössä on nimenomaisesti mainittu kyseisestä rikkomuksesta voivan seurata kurinpitorangaistus;
- 5) vankeuslain 8 luvun 6 tai 9 §:ssä tarkoitetulle luvulle tai sijoitukselle tai vankeuslain 12 luvun 6 a, 9 tai 9 a §:ssä tarkoitetulle luvulle taikka 14 luvussa tarkoitetulle poistumisluvulle asetettujen ehtojen rikkominen;
- 6) Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehen toimivaltansa rajoissa vankilan järjestyksen tai turvallisuuden ylläpitämiseksi antaman kehotuksen tai käskyn noudattamatta jättäminen.¹⁹

¹⁸ Vankiloiden järjestyssäännöt ovat nähtävissä Rikosseuraamuslaitoksen Internet-sivuilla osoitteessa www.rikosseuraamus.fi. Vierailtu 11.2.2020.

¹⁹ Luvaton poistuminen avolaitoksesta koskee vain vankeusrangaistusta suorittavia vankeja, sillä tutkintavankeja ei voida sijoittaa avolaitokseen. Myös 5 kohta koskee vain vankeusrangaistusta suorittavia vankeja.

Pykälän toisen momentin mukaan rikoksesta, josta vankilan johtaja on tehnyt ilmoituksen poliisille, ei saa määrätä kurinpitorangeistusta. Säännöksellä viitataan vankeuslain 15 luvun 1 §:n 1 momentin 1 kohtaan, joka koskee rikoslaissa säädettyjä rikoksia. Vankilan kurinpitomenettely korvaa rikosprosessin moitearvoltaan lievien rikosten kohdalla.

Vankeuslain 15 luvun 3 §:ssä on määritelty järjestysrikkomukset, joista vankia voidaan rangaista kurinpitorangeistuksella. Rikkomuksia voidaan katsoa olevan kahdentyyppisiä. Kurinpitorangeistukset voidaan jaotella sen mukaan, onko kysymyksessä vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoon liittyvien säännösten, määräysten, ohjeiden tai ehtojen taikka vangille annettujen kehotusten tai käskyjen rikkominen vai yleisesti rangaistavaksi säädetty menettely, johon vankilassa syyllistynyttä vankia voidaan rangaista kurinpitoteitse.²⁰ Pykälän 2–6 kohdissa on kyse ensin mainituista, kun taas 1 kohdassa on kyse yleisesti rangaistavaksi säädetystä menettelystä, johon vankilassa syyllistynyttä vankia voidaan rangaista kurinpitoteitse.

Vankilan kurinpitomenettelyssä voidaan siis käsitellä rikoksia tietyissä tapauksissa. Kurinpitojärjestelmä on tavanomaisesta rikosprosessista ja rikosoikeudenkäynnistä erillinen menettely. Rikoslain 2 luvun 13 §:ssä säädetään vankeus- ja tutkintavankeuslakia vastaavasti, että jos vanki tai tutkintavanki tekee vankilassa tai muutoin Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehen valvonnan alaisena ollessaan rikoksen, josta ei ole odotettavissa ankarampaa rangaistusta kuin sakko, siitä voidaan määrätä kurinpitorangeistus laissa säädetyllä tavalla. Toimivalta rankaisemiseen on vankilan johtajalla ja muutoksenhaku tapahtuu hallintoteitse vankeuslain 20 luvussa säädettyssä järjestyksessä. Perusteluna eriyttämiselle on kurinpitomenettelyn nopeus verrattuna lievien rikosten saattamiseen yleisiin tuomioistuimiin käsiteltäväksi. Järjestelmää on pidetty tehokkaana, kun seuraamus voidaan määrätä mahdollisimman pian rikkomuksen tapahtumisen jälkeen. Lainvalmistelutöissä todetaan, että kurinpitojärjestelmän käyttäminen lievässä rikoksissa on hyväksyttävää Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeusveloitteiden valossa, kunhan käytössä on riittävät oikeussuojakeinot.²¹

Vuosituhanen alun vankeuslainsäädännön kokonaisuudistuksessa vankilan kurinpidon järjestämistä tarkasteltiin neljän eri vaihtoehdon valossa. Ensimmäisessä vaihtoehdossa kaikki rikoslaissa määritellyt rikokset olisi siirretty poliisin esitutkintaan ja kurinpitomenettelyn soveltamisalaksi olisivat jääneet ainoastaan vankilajärjestykseen liittyvät rikkomukset, jotka eivät ole rikoksia yleisen lain mukaan. Tällaisina tekoina mainittiin esimerkiksi luparikkomukset ja luvattomien tavaroiden hallussapito. Toinen vaihtoehto oli luetella laissa tai asetuksessa ne

²⁰ Ks. *Matikkala* 2010 s. 109. Kurinpitorangeistusten jaottelua on käsitelty myös korkeimman oikeuden ennakkotapauksessa KKO 2016:1 kohta 16.

²¹ HE 263/2004 vp s. 60–67 ja 189.

rikokset, jotka voidaan käsitellä kurinpitomenettelyssä ja rangaista kurinpidollisesti. Kolmannessa vaihtoehdossa rikosten tutkimisen ja rankaisun kurinpitomenettelyssä edellytyksenä olisi ollut, että teko samalla rikkoo vankilajärjestystä tai turvallisuutta. Neljäntenä vaihtoehtona tarkasteltiin aiemman lainsäädännön mukaista rajavedon tekemistä rikosten vakavuusasteen ja suorittamispaikan perusteella.²²

Hallituksen esityksessä päädyttiin neljänteen vaihtoehtoon, joka tuli myös ratkaisuksi vankilakurinpidon ja rikosprosessin välisestä rajavedosta. Kaikkien rikoslaissa rangaistavaksi säädettyjen tekojen saattaminen esitutkintaan olisi ollut hidasta ja epätarkoituksenmukaista lievien rikosten kohdalla. Yksittäisten rikosten kirjaamista lain tai asetuksen tasolle ei pidetty tarkoituksenmukaisena ratkaisuna. Kolmannen vaihtoehdon ongelmaksi olisi tullut käytännön ongelmat määrittää rikokset, jotka kohdistuvat vankilan järjestystä ja turvallisuutta vastaan.²³

Vankeuslain 15 luku sisältää säännökset kurinpitorangeistuksen mittaamisesta. Vankeuslain 15 luvun 7 §:n mukaan päätettäessä kurinpitorangeistuksen määräämisestä, mittaamisesta ja ehdollisuudesta on otettava huomioon järjestysrikkomuksen laatu, vakavuus, tahallisuus ja suunnitelmallisuus, vangin aikaisemmat järjestysrikkomukset, järjestysrikkomukseen johtaneet syyt, järjestysrikkomuksesta kulunut huomattavan pitkä aika, vangin pyrkimys estää tai poistaa järjestysrikkomuksen vaikutuksia, hänen pyrkimyksensä edistää järjestysrikkomuksen selvittämistä, vangin terveydentila sekä rikkomuksesta vangille määrätty turvaamistoimenpiteet ja teosta aiheutuvat muut seuraukset. Vankeuslain 15 luvun 5 §:n mukaan vangille, joka on syyllistynyt kahteen tai useampaan rikkomukseen, määrätään niistä yhteinen kurinpitorangeistus. Jos kurinpitorangeistuksen määräämisen jälkeen ilmenee, että vanki on ennen kurinpitorangeistuksen määräämistä tehnyt toisen järjestysrikkomuksen, tästä rikkomuksesta määrätään kurinpitorangeistus erikseen, jollei aikaisemmin ilmi tulleesta rikkomuksesta määrättyä kurinpitorangeistusta pidetä riittävänä seuraamuksena.

Kurinpitorangeistuksen mittaamisessa huomioitavat seikat muistuttavat rikoslain 6 luvun rangaistuksen mittaamista koskevia säännöksiä. Vankeuslain 15 luvun 7 §:ssä mainitut seikat voidaan ottaa huomioon lieventämis- tai koventamisperusteina tapauskohtaisesti kurinpitorangeistusta määrättäessä.²⁴ Teon suunnitelmallisuutta osoittaa esimerkiksi toimiminen osana järjestäytyntä rikollisryhmää. Vangin aikaisemmilla järjestysrikkomuksilla on merkitystä

²² HE 263/2004 vp s. 116–117.

²³ HE 263/2004 vp s. 116–117.

²⁴ Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö on antanut ohjeen kurinpitorangeistuksen määräämisestä ja mittaamisesta: kurinpitorangeistuksen määrääminen, 3/004/2014, päivitetty 26.4.2016. Ohjeella pyritään yhdenmukaistamaan eri vankiloiden kurinpitokäytännöt ja toimintatavat kurinpitorangeistusta määrättäessä. Ks. *Hartoneva – Mohell – Pajujoja – Vartia* 2015 s. 237–238 ja *Tolvanen* 2006 s. 784.

erityisesti silloin, kun teko uusitaan nopeasti aikaisempien järjestyksikkomusten jälkeen tai toistuvasti. Lievennysperusteena voi olla esimerkiksi uhkailu tai painostus muiden vankien taholta. Lieventävänä perusteena voi toimia myös poikkeuksellinen tai äkkiarvaamaton houkutus tai muu tämänkaltainen seikka, joka on ollut omiaan heikentämään vangin kykyä noudattaa laitospöjärjestystä. Jos järjestyksikkomus tulee ilmi vasta pitkän ajan kuluttua, yleisestävät syyt tai sovitussajatus eivät vaadi rikkomuksen täyttä rankaisemista.²⁵ Vangin terveydentila voi vaikuttaa rangaistuslajin valintaan tai täytäntöönpanon lykkäämiseen. Esimerkiksi yksinäisyysrangaistuksen vaihtoehtona voidaan käyttää muita kurinpitorangaistuksia, jos yksinäisyysrangaistus olisi vaaraksi vangin terveydelle. Vangille rikkomuksesta määrätty turvaamistoimenpiteet ja erillään pito järjestyksikkomuksen selvittämisen aikana tulee huomioida vähennyksenä kurinpitorangaistusta määrättäessä.

Vangille voi aiheutua järjestyksikkomuksen vuoksi myös muita seuraamuksia kuin varsinainen kurinpitorangaistus. Oheisseuraamuksia voidaan pitää jopa varsinaista kurinpitorangaistusta merkittävimpinä seuraamuksina. Vanki voidaan järjestyksikkomuksen vuoksi esimerkiksi siirtää avovankilasta suljettuun vankilaan, suljetummalle osastolle tai vangin lupa laitoksen ulkopuoliseen toimintaan tai valvomattomiin tapaamisiin voidaan peruuttaa määrääjäksi. Sanktiokumulaation estämiseksi oheisseuraamukset tulee ottaa kohtuuden mukaan huomioon kurinpitorangaistusta määrättäessä.²⁶

2.3 Vangille määrättävät kurinpitorangaistukset

Vankeuslain 15 luvun 4 §:ssä säädetään vangille määrättävistä kurinpitorangaistuksista. Kurinpitorangaistuksena voidaan määrätä *varoitus*, *oikeuksien menetys* tai *yksinäisyysrangaistus*, jollei muistutusta ole pidettävä riittävänä seuraamuksena.²⁷ Muistutusta ei pidetä varsinaisena kurinpitorangaistuksena, eikä sitä koskevaan päätökseen ole laissa säädetty nimenomaista muutoksenhakuoikeutta, toisin kuin varsinaisiin kurinpitorangaistuksiin. Varoitus on kaikista lievin varsinainen kurinpitorangaistus.²⁸

Vankeuslain 15 luvun 4 §:n 1 momentin mukaan jollei muistutusta pidetä riittävänä seuraamuksena, vangille voidaan määrätä kurinpitorangaistus. Muistutuksen määrääminen toisin sanoen

²⁵ Sääntely vastaa rikoslain 6 luvun 7 §:n 1 momentin 3 kohdan kohtuullistamisperustetta.

²⁶ Ks. *Hartoneva – Mohell – Pajujoja – Vartia* 2015 s. 236–237, Kurinpitorangaistuksen määrääminen (3/004/2014) kohta ”Järjestyksikkomuksesta aiheutuvat muut seuraamukset ja niiden huomioiminen”. Järjestyksikkomukset voivat vaikuttaa vangin rangaistusajan suunnitelman toteuttamiseen, esimerkiksi poistumislupiin. Ks. *Tolvanen* 2006 (2) s. 225.

²⁷ Vangille voidaan määrätä samasta teosta ainoastaan yksi mainituista kurinpitorangaistuksista. Ks. AOA Dnro 3638/2/07.

²⁸ *Hartoneva – Mohell – Pajujoja – Vartia* 2015 s. 236.

edellyttää sitä, että vangin todetaan syyllistyneen järjestysrikkomukseen, mutta teko on niin lievä, ettei kurinpitorangeistuksen määräämistä pidetä tarpeellisena. Tosiasialliselta vaikutukseltaan muistutus vastaa varoitusta, vaikka varoitus tulisikin määrätä moitearvoltaan vakavam-
masta järjestysrikkomuksesta kuin muistutus. Varoituksesta voi tehdä oikaisuvaatimuksen van-
keuslain 20 luvun 1 §:n 1 momentin 14 kohdan mukaan, toisin kuin muistutuksesta. Muistutusta
ei kuitenkaan koske vankeuslain 20 luvun 2 §:ssä säädetty muutoksenhakukielto, eikä sitä voida
helposti pitää tosiasiallisena hallintotoimintana. Muistutuksen antaminen voidaan katsoa ole-
van vangin oikeutta koskeva päätös, sillä vangin on katsottu syyllistyneen järjestysrikkomuk-
seen. Muistutuksen antamisen voidaan katsoa olevan hallintopäätös ja muutoksenhaku voisi
olla mahdollista vankeuslain 20 luvun 1 §:n 1 momentin 16 kohdan perusteella. Eduskunnan
oikeusasiamies on tarkastellut muistutuksen luonnetta ratkaisukäytännössään.²⁹

Oikeuksien menetys voi käsittää vapaa-ajan toimintaan osallistumisen, rahan tai muiden mak-
suvälineiden käytön tai omaisuuden hallussapidon rajoittamisen enintään 30 vuorokauden
ajaksi. Oikeuksien menetys ei kuitenkaan saa vankeuslain 15 luvun 4 §:n 2 momentin mukaan
estää vangin mahdollisuuksia pitää yhteyttä vankilan ulkopuolelle. Rikosseuraamuslaitoksen
määräyksessä kurinpitorangeistuksen täytäntöönpanosta lisäksi säädetään, ettei vangin oikeutta
osallistua uskonnollisiin tilaisuuksiin ja ulkoilla vähintään tunti päivässä saa rajoittaa. Oikeuk-
sien menetyksen kohdistuessa rahan tai muiden maksuvälineiden käyttöön, voidaan rajoittaa
vangin oikeutta hankkia laitosmyymälästä elintarvikkeita ja muita tarvikkeita, oikeutta hankkia
vankilan välityksellä käyttöesineitä ja tarvikkeita laitoksen ulkopuolelta, oikeutta käyttää van-
kilan ulkopuolelta tulevaa rahaa ja muita maksuvälineitä sekä oikeutta vankilan välityksellä
toimittaa rahaa ja muita maksuvälineitä vankilan ulkopuolelle tai toiselle vangille. Rahan ja
muiden maksuvälineiden käyttöä voidaan rajoittaa osittain tai kokonaan.³⁰

Enintään kymmenen vuorokauden pituisen yksinäisyysrangaistuksen³¹ sisällöstä säädetään
vankeuslain 15 luvun 8 §:ssä. Yksinäisyysrangaistusta voidaan pitää kaikista ankarimpana ku-
rinpitorangeistuksena,³² sillä se sisältää omaisuuden hallussapidon, yhteydenpidon, kirjaston
käytön, radio- ja televisio-ohjelmien seuraamisen sekä harrastus- ja vapaa-ajan toiminnan ra-
joittamisen. Rajoituksista voidaan poiketa, jos siihen on syytä vangin olosuhteisiin nähden. Yk-
sinäisyysrangaistusta suorittavalla vangilla on oikeus pitää hallussaan kohtuullinen määrä

²⁹ Ks. esim. AOA Dnro 3949/4/07.

³⁰ Ks. Kurinpitorangeistuksen täytäntöönpano (5/004/2016) 2016.

³¹ Aiemmin voimassa olleessa laissa rangaistuksen täytäntöönpanosta yksinäisyysrangaistuksen enimmäispituus oli 20 vuorokautta. Vankeuslainsäädännön kokonaisuudistuksessa 2000-luvun alussa enimmäispituus lyheni 14 vuorokauteen. Lain muutoksella 393/2015 yksinäisyysrangaistuksen enimmäispituus lyheni nykyiseen 10 vuoro-
kauteen.

³² Ks. *Matikkala* 2010 s. 110 ja *Myhrberg* 2007 s. 114.

kirjallisuutta ja lehtiä, kirjoitustarvikkeita, henkilökohtaisen hygienian hoitamiseksi välttämättömiä tarvikkeita, kahvia, teetä ja sokeria sekä tupakointivälineet.³³ Erikseen on säädetty, että vangin oikeutta tapaamiseen ja ulkoiluun voidaan rajoittaa vain, jos tapaamisesta tai ulkoilusta aiheutuu vaaraa vangin omalle tai muiden turvallisuudelle. Vangin käyttäytyminen uhkaavasti tai väkivaltaisesti voi aiheuttaa perusteen tapaamisten ja ulkoilun rajoittamiselle.³⁴ Yksinäisyyteen sijoittamisesta on mahdollisimman pian ilmoitettava lääkärille tai muulle terveydenhuollon ammattihenkilölle. Yksinäisyysrangaistuksen täytäntöönpano on keskeytettävä tai lykättävä, jos se aiheuttaa vaaraa vangin terveydelle. Mikäli vanki on ollut yksinäisyydessä yhtäjaksoisesti kymmenen vuorokautta, uutta yksinäisyysrangaistusta ei saa panna täytäntöön ennen kuin seitsemän vuorokautta on kulunut aikaisemman rangaistuksen päättymisestä.

Yksinäisyysrangaistuksen käytöstä luopuminen on asetettu tavoitteeksi kansainvälisissä vankilakurinpitoa koskevissa suosituksissa. Euroopan neuvoston vankilasääntöjen mukaan yksinäisyysrangaistus on määrättävä rangaistukseksi vain erikoistapauksissa ja mahdollisimman lyhyeksi ajaksi.³⁵ Suomessa yksinäisyysrangaistuksen enimmäispituus on lyhentynyt erityisesti 2000-luvun lainmuutoksissa.

Ennen vuoden 2006 vankeuslainsäädännön kokonaisuudistusta kurinpitörangaistuksena oli käytössä myös *suoritetun ajan menetys*. Rangaistuksen täytäntöönpanosta annetun lain (1889/39A) 2 luvun 10 §:n mukaan rangaistaessa vankia yksinäisyydellä, voitiin tämä aika jättää kokonaan tai osittain lukematta rangaistusajaksi. Lain 2 luvun 10 a §:n mukaan suoritetun ajan menetyksen yhteenlaskettu aika ei saanut ylittää puolta rangaistusajasta eikä 90 päivää. Toimivalta määrätä suoritetun ajan menetyksestä kuului muiden kurinpitoseuraamusten ohella vankilan johtajalle.

Hallintoviranomaisen päätöksellä määrätty 90 päivän suoritetun ajan menetys vastaa ½ määräsalla suorittavalle kuuden kuukauden vankeusrangaistusta. Perustuslakivaliokunta katsoi lausunnossaan, että suoritetun ajan menetyksen kaltaisen rangaistuksen määrääminen kuului perustuslain 7 §:n 3 momentin mukaan tuomioistuimelle. Merkitystä ei ollut sillä, ettei suoritetun ajan menettämisseuraamuksella ollut mahdollista pidentää tuomioistuimen määräämää rangaistusajaa eikä sillä, että vankilan johtajan päätöksestä oltaisiin voitu hakea muutosta valittamalla

³³ Kurinpitörangaistuksen täytäntöönpano (5/004/2016) 2016. Määräyksessä annetaan myös tarkempia ohjeita yksinäisyysrangaistusta suorittavan vangin ulkoilusta ja peseytymisestä, yksinäishuoneiden tuuletuksesta, lämmityksestä ja valaistuksesta, yksinäisyysrangaistusta suorittavan vangin fyysisen ja psyykkisen terveyden tarkkailemisesta sekä muista täytäntöönpanoa koskevista asioista.

³⁴ *Hartoneva – Mohell – Pajujoja – Vartia* 2015 s. 238.

³⁵ Council of Europe: Recommendation Rec(2006)2 of the Committee of Ministers to member states on the European Prison Rules paragraph 60.5, the Nelson Mandela Rules paragraph 45, HE 263/2004 vp s. 70, HE 264/2004 s. 117, HE 45/2014 vp s. 12.

käräjäoikeuteen.³⁶ Lakivaliokunnan mietinnön (10/2005 vp) jälkeen suoritetun ajan menetys poistettiin hallituksen esityksestä uudeksi vankeuslaiksi.³⁷ 1.10.2006 jälkeen rikosseuraamusviranomaiset eivät ole enää voineet määrätä suoritetun ajan menetystä kurinpitorangeistuksena.

2.4 Kurinpitomenettely

2.4.1 Menettelyä koskevat säännökset

Kurinpitorangeistuksesta päättää vankeuslain 15 luvun 16 §:n 3 momentin mukaan vankilan johtaja. Pykälän 4 momentin mukaan muistutuksesta ja järjestysrikkomuksen selvittämisestä päättää turvallisuudesta vastaava virkamies.³⁸ Epäillyn järjestysrikkomuksen selvittäminen ja kurinpitorangeistuksesta päättäminen tapahtuu Rikosseuraamuslaitoksen virkamiesten toimesta hallinnollisessa menettelyssä. Rikoslaisissa rangaistavaksi säädetty teko voi siis tulla käsiteltäväksi hallinnollisessa kurinpitomenettelyssä rikosprosessin sijaan.

Vankeuslain 15 luvun 9 §:n mukaan järjestysrikkomus on selvitettävä viipymättä. Järjestysrikkomuksen selvittämiseksi on toimitettava puolueeton ja tasapuolinen tutkinta, jossa rikkomus selvitetään sen laadun ja vakavuusasteen edellyttämällä tavalla (*suhteellisuusperiaate*). Puolueettomuuden vaatimuksen vuoksi järjestysrikkomuksen selvittämiseen ei saa osallistua sellainen Rikosseuraamuslaitoksen virkamies, joka on ollut tai jonka väitetään olevan osallinen tapahtumaan. Tasapuolisessa tutkinnassa sekä rikkomuksesta epäiltyä vankia vastaan että hänen puolestaan puhuvat tosiseikat selvitetään huolellisesti ja vangin esittämät todisteet otetaan huomioon. Pykälän toisessa momentissa säädetään asiaan osallisten ja muiden tarpeellisten henkilöiden kuulemisesta. Kuuleminen on perustuslain 21 §:n mukaisen hyvän hallinnon tae ja olennainen osa oikeusturvaa.³⁹ Vankeuslain 15 luvun 11 §:ssä säädetään vielä erikseen, että järjestysrikkomusta selvitettäessä vankia on kuultava ja vangille on varattava tilaisuus valmistella puolustustaan ja esittää näyttöä oman selvityksensä tueksi.⁴⁰ Vankeuslain 4 luvun 4 §:n 2

³⁶ Mohell – Pajujoja 2006 s. 164.

³⁷ Mohell – Pajujoja 2006 s. 160 ja 162–165.

³⁸ Myös vankilan johtajan on kuitenkin katsottu olevan toimivaltainen antamaan muistutuksen kurinpitomenettelyyn päätteeksi. Toimivalta on perustettavissa viime kädessä vankeuslain 1 luvun 8 §:ään. Ks. AOA 3949/4/07.

³⁹ Kulla 2018. s. 265–266. Kuulemisesta säädetään lisäksi muun muassa vankeuslain 1 luvun 7 §:ssä ja hallintolain 34 §:ssä. Myös tutkintavankeuslaki sisältää säännöksiä kuulemisesta. Kuulemisvelvoitteeseen on säädetty poikkeuksia hallintolain 34 §:n 2 momentissa. Käytännössä kuuleminen voitaneen jättää tekemättä vain silloin, kun heti menettelyn alussa todetaan, ettei järjestysrikkomusta ole tapahtunut.

⁴⁰ Vankeuslain 19 luvun 10 §:n 1 momentissa säädetty Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehen vaitiolo-oikeus on kuitenkin poikkeus tästä järjestysrikkomuksesta epäillyn vangin oikeudesta. Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehellä on oikeus olla ilmaisematta hänelle hänen virkatehtävässään luottamuksellisen vihjetiedon antaneen vangin henkilöllisyyttä, jos vihjetieto koskee järjestysrikkomuksena tutkittavaa rikoslain 50 luvun 1–4 §:ssä tarkoitettua huumausainerikosta. Järjestysrikkomuksesta epäilty ei tällöin saa tietoa mahdollisen ilmiantajan henkilöllisyydestä, joka voi vaikuttaa puolustautumismahdollisuuteen.

momentin mukaisesti ulkomaiselle, viittomakieltä käyttävälle tai vammaisuuden vuoksi tulkitsemisapua tarvitsevalle vangille on annettava tarpeellista tulkitsemis- ja käännösapua.

Vankeuslain 15 luvun 9 §:n 2 momentin mukaan tutkinta on suoritettava siten, ettei ketään aiheettomasti saateta epäilyksen alaiseksi. Säännös ilmaisee *syyttömyysolettaman* periaatteen kurinpitomenettelyssä. Myös järjestysrikkomuksesta epäillyt vangit ovat syyttömyysolettaman suojaamia. Kurinpitomenettely muistuttaa monin tavoin rikosprosessia. Järjestysrikkomusten selvittämisen voidaankin katsoa olevan pienimuotoista esitutkintaa.⁴¹

Vangin oikeudesta käyttää avustajaa kurinpitomenettelyssä ei ole nimenomaisia säännöksiä vankeuslaissa. Hallintolain (434/2003) 3 luvun 12 §:n 1 momentissa säädetään kuitenkin yleisesti oikeudesta käyttää asiamiestä tai avustajaa hallintoasiassa. Asiamiehen tai avustajan kelpoisuudesta ei ole esitetty erityisiä vaatimuksia kurinpitomenettelyssä, joten periaatteessa myös toinen vanki voi toimia tässä roolissa, ellei häntä katsota tehtävänsä sopimattomaksi hallintolain 3 luvun 12 §:n 2 momentin nojalla. Muutoksenhaussa hallintotuomioistuimeen asiamiehen ja avustajan käytöstä on säädetty laissa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019). Lain 30 §:n mukaan oikeudenkäynnin osapuoli saa käyttää asiamiestä tai avustajaa. Asiamiehen ja avustajan on oltava asianajaja, julkinen oikeusavustaja tai luvan saaneista oikeudenkäyntiavustajista (715/2011) annetussa laissa tarkoitettu luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja. Asiamies tai avustaja voi kuitenkin olla myös muu rehellinen ja tehtävään sopiva ja kykenevä täysi-ikäinen henkilö, joka ei ole konkurssissa ja jonka toimintakelpoisuutta ei ole rajoitettu.

Vankeuslain 15 luvun 10 §:n mukaan kurinpitoasia on käsiteltävä ja vangille määrättävä kurinpitorangeistus on pantava täytäntöön viipymättä ja tarpeetonta huomiota herättämättä. Tavoitteena on tehokas ja nopea prosessi.⁴² Vankeuslain 15 luvun 15 §:n mukaan kurinpitorangeistusta koskeva asia käsitellään suullisessa menettelyssä vankilan johtajan, turvallisuudesta vastaavan virkamiehen, vangin ja esteettömän todistajan läsnä ollessa. Tarvittaessa voidaan käyttää myös videoyhteyttä. Vankeuslain 15 luvun 13 §:n mukaan järjestysrikkomuksen selvittämisestä ja kurinpitorangeistuksen määräämisestä pidetään pöytäkirjaa.⁴³

Vankeuslain 15 luvun 14 §:ssä säädetään vangin erillään pitämisestä järjestysrikkomuksen selvittämisen aikana. Järjestysrikkomusta selvitettäessä vanki voidaan pitää erillään muista vangeista, jos se on tarpeen järjestyksen säilymiseksi tai muusta erityisestä syystä. Erillään

⁴¹ *Hartoneva – Mohell – Pajuoja – Vartia* 2015 s. 239–241. Kurinpitomenettely muistuttaa monin tavoin rikosprosessia. Vankilan johtajalla on tuomaria vastaava rooli ja järjestysrikkomuksen selvittämisestä vastuussa oleva turvallisuudesta vastaava virkamies toimii ”syyttäjänä ja tutkinnanjohtajana”. Ks. myös *Tolvanen* 2006 s. 784.

⁴² *Joutuisuusvaatimus* on yksi kurinpitomenettelyä ohjaavista periaatteista. HE 263/2004 vp s. 198.

⁴³ Järjestysrikkomuksen selvittämisestä ja kurinpitorangeistuksen määräämisestä pidettävän pöytäkirjan sisällöstä on säädetty vankeusasetuksen 51 ja 52 §:ssä.

pitäminen ei saa kestää kauempaa kuin on välttämätöntä eikä yli seitsemää vuorokautta. Erillään pitämisestä tulee mahdollisimman pian ilmoittaa terveydenhuollon ammattihenkilölle. Aika, jonka vanki on ollut erillään muista vangeista, on otettava huomioon vähennyksenä kurinpitorangaistusta määrättäessä. Vangille voidaan myös tehdä erilaisia tarkastuksia järjestysrikkomuksen selvittämiseksi. Vankeuslain 16 luvussa säädetään vangille tehtävistä tarkastuksista. Vangin asuintilat voidaan tarkastaa⁴⁴, vangille voidaan tehdä henkilötarkastus ja vanki voidaan velvoittaa antamaan virtsa- tai sylkinäyte taikka suorittamaan puhalluskoe. Vakavampien rikosten kohdalla vangille voidaan tehdä myös henkilökatsastus.

2.4.2 Rikoksen siirtäminen poliisille

Vankeuslain 15 luvusta käy ilmi vankilan kurinpitomenettelyn ja rikosprosessin vaihtoehtoisuus. Vankeuslain 15 luvun 3 §:n 2 momentin mukaan rikoksesta, josta vankilan johtaja on tehnyt ilmoituksen poliisille, ei saa määrätä kurinpitorangaistusta. Säännöksellä estetään se, että vankia rangaistaisiin kahdesti samasta rikoksesta.⁴⁵ Vankeuslain 15 luvun 9 §:n 3 momentin mukaan järjestysrikkomuksen selvittämisen yhteydessä vangin esittämä perusteltu väite henkilökunnan syyllistymisestä tai osallisuudesta rikokseen on siirrettävä poliisiviranomaisen tutkittavaksi. Sellaiset rikokset, joihin vankilan henkilökunta on jollain tavoin osallinen, on vangin oikeusturvan kannalta tärkeä saattaa poliisiviranomaisten tutkittavaksi. Säännös ilmaisee puolueettomuuden vaatimusta. Vangin väitteen tulee olla perusteltu, ja asiasta saadun selvityksen nojalla vangin esittämää väitettä on voitava pitää uskottavana ja todistettavana.⁴⁶ Säännös estää sen, etteivät vankeinhoitoviranomaiset tutki itse omaa toimintaansa.

Vankeuslain 15 luvun 13 §:ssä säädetään kurinpitorangaistuksen raukeamisesta. Jos vankia syytetään tuomioistuimessa rikoksesta, josta hänelle on määrätty kurinpitorangaistus, kurinpitorangaistus raukeaa siltä osin kuin sitä ei ole pantu täytäntöön. Rikoslain 6 luvun 15 §:ssä säädetään kokonaan tai osittain suoritettun kurinpitorangaistuksen huomioon ottamisesta, jos vanki tai tutkintavanki tuomioistuimessa tuomitaan rikoksesta, josta määrätyn kurinpitorangaistuksen hän on kokonaan tai osaksi suorittanut. Rangaistuksesta on tällöin vähennettävä kohtuullinen määrä, jollei ole perusteltua aihetta jättää vähennystä tekemättä tai pitää suoritettua kurinpitorangaistusta täytenä rangaistuksena teosta. Ilmoitusvelvollisuutta syyttäjälle koskevan vankeuslain 19 luvun 6 §:n mukaan, jos vankia syytetään tuomioistuimessa rikoksesta, josta määrätyn kurinpitorangaistuksen tämä on kokonaan tai osaksi suorittanut taikka rikoksesta, josta vangille

⁴⁴ Vangin sellin ei katsota kuuluvan kotirauhan piiriin. HE 263/2004 vp s. 118.

⁴⁵ HE 263/2004 vp s. 190. Myhrberg 2007 s. 109, Mohell – Pajujoja 2006 s. 168.

⁴⁶ Hartoneva – Mohell – Pajujoja – Vartia 2015 s. 239.

on vankilassa määrätty kurinpitorangeistus, kurinpitorangeistuksesta ja sen täytäntöönpanosta on ilmoitettava syyttäjälle.

2.4.3 Esteellisyys kurinpidossa

Puolueeton ja tasapuolinen tutkinta edellyttävät, ettei siihen osallistu esteellisiä virkamiehiä, joilla olisi ennakkokäsitys tapahtumista. Vankeuslain kurinpitoa koskevaan 15 lukuun sisältyy viittaussäännös esitutkintalakiin (805/2011) virkamiehen esteellisyydestä. Vankeuslain 15 luvun 16 §:n 4 momentin mukaan esteellisyyteen sovelletaan, mitä esitutkintalain 2 luvun 7 ja 8 §:ssä säädetään. Muussa vankeuslain mukaisessa päätöksenteossa sovellettavaksi tulevat esteellisyyssäännösten puuttuessa yleiset hallintolain esteellisyyttä koskevat säännökset.⁴⁷ Esteellisyyssperusteita kurinpitomenettelyssä ovat esitutkintalain 2 luvun 8 §:n mukaiset asianosaisjääviys, asiamiesjääviys, intressijääviys, palvelussuhdejääviys, edustusjääviys ja yleinen esteellisyyssperuste.⁴⁸

Esitutkintalain 2 luvun 7 §:n mukaan tutkinnanjohtaja, tutkija ja muu esitutkintaviranomaisen virkamies eivät saa esteellisinä osallistua esitutkintaan. Vankilan kurinpitomenettelyssä järjestyserikkomuksen selvittämiseen ja kurinpitorangeistuksen määräämiseen eivät saa osallistua esteelliset virkamiehet. Esteellisyysskysymys on ratkaistava viipymättä virkamiehen itsensä tai tämän esimiehen toimesta. Esteellisen virkamiehen tilalle on viipymättä määrättävä esteetön virkamies. Virkamies saa kuitenkin esteellisenäkin ryhtyä toimenpiteeseen, jota rikoksen selvittämistä vaarantamatta ei voida viivyttää. Vankeinhoitovirkamies voi ryhtyä niihin tosiasiallisiin hallintotoimiin mahdollisesta esteellisyydestä huolimatta, joilla turvataan järjestyserikkomuksen selvittäminen, esimerkiksi osaston sulkemiseen väliaikaisesti tai vankeuslain 15 luvun 14 §:n mukaiseen vangin erillään pitämiseen tutkinnan aikana.

Esteellisyyssperusteita arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota Euroopan ihmisoikeussopimuksen säännöksiin, erityisesti oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevaan EIS 6 artiklaan. Esteellisyyssäännösten tarkoituksena on turvata yleisön luottamusta viranomaistoimintaan. Viranomaisen esteellisyyttä arvioitaessa onkin kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, miltä toiminta näyttää ulospäin. Vankeinhoitoviranomaisen toiminnan tulee olla uskottavaa myös ulkopuolisen näkökulmasta.⁴⁹

⁴⁷ Hallintolain soveltamisesta ks. *Mäenpää* 2018 s. 334–335 ja 348, PeVL 20/2005 vp s. 3.

⁴⁸ *Helminen – Fredman – Kanerve – Tolvanen – Viitanen* 2014 s. 155–156. Palvelussuhdejääviys ei kuitenkaan aiheudu yksinomaan sen vuoksi, että asianosaisena on valtio.

⁴⁹ *Helminen – Fredman – Kanerve – Tolvanen – Viitanen* 2014 s. 155.

Esitutkintalain 2 luvun 8 §:n 1 momentin 7 kohdan yleinen esteellisyysperuste on tulkinnanvaraisin esteellisyysperuste, jonka yhteydessä tulee arvioitavaksi erityisesti se, miltä viranomaisen toiminta näyttää ulospäin. Esteellisyys voi syntyä yleislausekkeen nojalla, vaikka mikään esitutkintalain 8 §:n 2 momentin 1–6 kohdissa mainituista esteellisyysperusteista ei soveltuisikaan. Yleislauseke voi soveltua esimerkiksi tapauksissa, joissa vanki on tehnyt aiemmin tai jonkin toisen asian perusteella kantelun tai rikosilmoituksen vankilan johtajasta tai muusta järjestysrikkomuksen selvittämiseen tai kurinpitorangeistuksen määrittämiseen osallistuvasta virkamiehestä. Järjestysrikkomuksesta epäilty on voinut myös toimia siten, että edellä mainittu virkamies on tehnyt hänestä rikosilmoituksen.

Esitutkintaviranomaisten toimintaa koskevien ylimpien laillisuusvalvojien kannanotoissa on todettu, ettei tehty kantelu sinänsä aiheuta esteellisyyttä.⁵⁰ Esteellisyyden muodostumiseksi on vaadittu lisäksi sellaista välien kiristymistä, että tutkinnan puolueettomuuden voidaan katsoa vaarantuvan. Myöskään rikosilmoituksen tekeminen ei ole katsottu aiheuttavan esteellisyyttä automaattisesti, vaikka se luokin kantelua vahvemman olettaman rikosilmoituksen tekijän ja kohteen asian käsittelyyn vaikuttavasta vastakkainasettelusta. Automaattinen esteellisyyden muodostuminen mahdollistaisi rikoksenteikijöille kohtuuttoman mahdollisuuden vaikeuttaa rikostutkintaa. Kantelun tai rikosilmoituksen kohteena olevan henkilön voimakas reaktio, esimerkiksi rikosilmoituksen tekeminen, voi kuitenkin aiheuttaa esteellisyyden yksittäistapauksessa.⁵¹ Vastaava tilanne voi muodostua vankilan kurinpitomenettelyssä, jolloin virkamies tulee esteelliseksi käsittelemään tapausta. Verrattain yleiset vankien tekemät kantelut vankilan virkamiehistä eivät kuitenkaan lähtökohtaisesti muodosta esteellisyysperustetta.⁵²

Vangin esittämä perusteltu väite henkilökunnan syyllistymisestä tai osallisuudesta rikokseen on siirrettävä poliisiviranomaisen tutkittavaksi. Siirto poliisille on perusteltu tutkinnan puolueettomuuden kannalta objektiivisesti tarkasteltuna. Säännöstä voi verrata esitutkintalain 2 luvun 4 §:n 3 momenttiin, jonka mukaan poliisimiehen tekemäksi epäilty rikos tutkitaan aina muussa

⁵⁰ Apulaisoikeuskanslerin päätös 23.9.2002 Dnro 575/1/01, jossa apulaisoikeuskanslerin kannanoton mukaan pelkkä tutkinnanjohtajasta tehty rikosilmoitus ei automaattisesti johda siihen, että tutkinnanjohtaja tulee esteelliseksi, mutta esitutkinnan aloittamisella on merkitystä arvioitaessa tutkinnanjohtajan esteellisyyttä. Merkitystä on myös sillä seikalla, kuinka läheisesti tutkinnanjohtajaan kohdistuvassa rikosilmoituksessa kerrottu menettely liittyy käynnissä olevaan esitutkintaan.

Ks. myös vangin siirtoa koskenut eduskunnan oikeusasiamiehen tapaus Dnro 62/4/10, jossa todettiin, ettei virkamies tule esteelliseksi virkatoiminnassaan vain sen vuoksi, että joku hänen virkatoimensa kohteena oleva asianosainen on kannellut tästä virkatoimesta tai tehnyt sitä koskevan rikosilmoituksen. Esteellisyyden syntymiseen vaaditaan virkamiehen ja asianosaisen välien kärjistyminen niin vakavasti, että se saattaa virkamiehen puolueettomuuden asian käsittelyssä perustellusti kyseenalaiseksi.

⁵¹ HE 222/2010 vp s. 172–173.

⁵² Vuonna 2018 eduskunnan oikeusasiamiehelle saapui yhteensä 387 kantelua ja 453 vuonna 2017. Eduskunnan oikeusasiamiehen toimintakertomus vuosi 2018 s. 185. Vankien tekemistä kanteluista myös esim. *Mäkipää* 2015 s. 71–73.

kuin hänen toimipaikkansa poliisiyksikössä, jos asiaa ei käsitellä sakon ja rikesakon määräämisestä annetussa laissa (754/2010) säädettyssä menettelyssä.

Esteellisen Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehen tilalle on määrättävä esteetön virkamies. Vankeuslaissa kurinpitorangaistuksesta päättäminen on osoitettu vankilan johtajan toimivaltaan ja järjestysrikkomuksen selvittäminen turvallisuudesta vastaavan virkamiehen, usein vankilan apulaisjohtajan, toimivaltaan. Vankeuslain 15 luvun 10 §:n mukaan järjestysrikkomus käsitellään siinä vankilassa, johon vanki on sijoitettu tai jossa vanki syyllistyi järjestysrikkomukseen. Vangin kuljetuksen aikana tekemä järjestysrikkomus käsitellään kuitenkin siinä vankilassa, johon vanki saapuu. Jos vanki kuitenkin siirretään järjestysrikkomuksen vuoksi avolaitoksesta suljettuun vankilaan, järjestysrikkomus voidaan käsitellä ja kurinpitorangaistus määrätä myös arviointikeskuksessa tai siinä vankilassa, johon vanki siirretään.

Vankeuslain 1 luvun 8 §:n 2 momentin mukaan aluejohtaja voi ottaa yksittäistapauksessa ratkaistavakseen vankilan johtajalle ratkaistavaksi uskotun asian. Vankilan johtajan ollessa esteellinen päättämään kurinpitorangaistuksesta, päätösvalta voidaan yksittäistapauksessa siirtää rikosseuraamusalueen aluejohtajalle. Tällainen siirto olisi toisaalta ongelmallinen muutoksenhaun kannalta, sillä vankeuslain 20 luvun 1 ja 3 §:n mukaan kurinpitorangaistusta koskevasta päätöksestä saa vaatia oikaisua aluejohtajalta. Turvallisuudesta vastaavan virkamiehen ollessa esteellinen, päätösvalta järjestysrikkomuksen selvittämisestä voidaan vankeuslain 1 luvun 8 §:n 2 momentin nojalla siirtää vankilan johtajalle tai aluejohtajalle. Ongelmalliseksi jääviyden kannalta voidaan nähdä tilanne, jossa vankilan johtaja päättää järjestysrikkomuksen selvittämisestä ja päättää kurinpitorangaistuksesta turvallisuudesta vastaavan virkamiehen ollessa esteellinen. Sisäisellä työnjaolla ja sijaisjärjestelyillä voidaan kuitenkin tarvittaessa asettaa esteetön virkamies suorittamaan järjestysrikkomuksen selvittäminen ja kurinpitorangaistuksen määrääminen, jolloin toimivaltaa ei tarvitse siirtää toimivaltaportaita ylöspäin.⁵³

Vankilan johtajan ja turvallisuudesta vastaavan virkamiehen ollessa esteellisiä käsittelemään kurinpitoasiaa tai muuta vangin asiaa, vaihtoehtona voitaisiin esittää vangin siirtoa toiseen vankilaan. Pelkkä vankilan johtajan ja apulaisjohtajan esteellisyys ei kuitenkaan ole riittävä peruste siirtää vankia vastoin tämän tahtoa vankeuslain 6 luvun 3 §:n nojalla. Päätöksessä Dnro 62/4/10 eduskunnan oikeusasiamies katsoi, ettei esteellisyys ainakaan ainoana perusteena ole

⁵³ Rikosseuraamuslaitoksesta annetun lain (953/2009) 12 §:n 3 momentin mukaan tarkempia määräyksiä alueiden ja yksiköiden tehtävistä, organisaatiosta ja sisäisestä työnjaosta, johtamisesta, virkamiesten tehtävistä ja sijaisista, asioiden valmistelusta ja ratkaisemisesta, ilman esittelyä ratkaistavista asioista sekä muusta sisäisestä hallinnosta annetaan laitoksen työjärjestyksessä ja sitä täydentävissä alueen ja yksikön työjärjestyksissä.

hyväksyttävä syy siirrolle.⁵⁴ Vangin siirto toiseen vankilaan kurinpitoasian käsittelyn vuoksi olisi myös vankeuslain 15 luvun 10 §:n järjestysrikkomuksen käsittelyä koskevien säännösten vastaista. Edellä mainitussa oikeusasiamiehen ratkaisussa Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö totesi antamassaan lausunnossa, että "mikäli vankilassa ei ole esteettömiä henkilöitä käsittelemään tiettyä vankia koskevia asioita, niin asiassa on ryhdyttävä tarvittaviin toimenpiteisiin esteettömän virkamiehen määräämiseksi niitä käsittelemään. Vankilan henkilökunnan katsominen itsensä esteelliseksi käsittelemään tiettyä vankia koskevia asioita ei ole sellainen seikka, että vanki voitaisiin sillä perusteella siirtää toiseen vankilaan vastoin hänen tahtoaan." Lähtökohtaisesti kurinpitoasioissa tulisi siis ryhtyä toimenpiteisiin esteettömän virkamiehen määräämiseksi asian käsittelyä varten. Kurinpitörangaistusta koskevan päätöksen voisi tehdä esteetön vankilan johtajan sijainen edellä mainitun vankeuslain 1 luvun 8 §:n mukaisen toimivallan siirron vaihtoehtona. Vastaavasti järjestysrikkomuksen selvittämisvastuu voidaan määrätä esteettömälle turvallisuudesta vastaavan virkamiehen sijaiselle.

2.5 Rikokset järjestysrikkomuksina

2.5.1 Edellytykset rikosten tutkimiselle vankilan kurinpidossa

Vankeuslain 15 luvun 3 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan syyllistyminen vankilassa tai muutoin Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehen valvonnan alaisena rikokseen, josta ei ole odotettavissa ankarampaa rangaistusta kuin sakkoa, on järjestysrikkomus. Kurinpitomenettelyssä järjestysrikkomuksina voidaan käsitellä siis rikoksia, joista on rikoslaissa säädetyn teon tunnusmerkistön mukaan mahdollista tuomita sakkorangaistus. Rikoksia, joista ei ole säädetty mahdollisuutta tuomita sakkoa, ei voida käsitellä kurinpitomenettelyssä.

Lain sananmuodon mukaisesti periaatteessa mikä tahansa rikoslaissa rangaistavaksi säädetty teko, josta on mahdollista tuomita sakkorangaistukseen, voisi tulla käsiteltäväksi vankilan kurinpitomenettelyssä. Säännöksen henkilölliset ja alueelliset rajoitukset kuitenkin rajaavat soveltamisalaa. Henkilöllisesti vankilan kurinpito koskee vain vankeja ja tutkintavankeja sekä muun lain nojalla vankilassa pidettäviä henkilöitä⁵⁵. Vankeus- ja tutkintavankeuslain soveltamisalasta on säädetty lakien ensimmäisissä pykälissä. Lisäksi edellytyksenä on, että rikos on tehty vankilassa tai muutoin Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehen valvonnan alaisena. Valvonnalla tarkoitetaan välitöntä valvontaa.⁵⁶ Tällainen valvonta voi käytännössä tarkoittaa esimerkiksi

⁵⁴ Tapauksessa oli kyse vangin siirtämisestä suljetusta vankilasta toiseen suljettuun vankilaan vangin tehtyä rikostutkintapyynnön vankilan johtajan ja apulaisjohtajan toiminnasta.

⁵⁵ Muun lain nojalla vapautensa menettänyt voi lähinnä olla niskoitteleva todistaja tai velallinen. Ks. *Tolvanen* 2006 s. 776.

⁵⁶ *Mohell – Pajujoja* 2006 s. 166–167.

vankeuslain 10 luvun 2 §:n mukaista käyntiä vankilan ulkopuolisessa hoitolaitoksessa tai 14 luvun 6 §:n mukaista saatettua poistumislupaa, jonka aikana vanki kulkee Rikosseuraamuslaitoksen virkamiesten välittömässä valvonnassa. Vankilan ulkopuolella tehdyistä rikoksista, joissa valvonta on enintään välillistä, ei kurinpitorangeistusta voida määrätä. Mikäli rikos on tehty esimerkiksi vankeuslain 14 luvun mukaisella valvomattomalla poistumisluvalla, siitä ei voida määrätä kurinpitorangeistusta, ellei samalla ole kyse huumausaineen käyttörikoksesta vankeuslain 15 luvun 3 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettussa tilanteessa. Lainkohdassa säädetään järjestysrikkomukseksi esimerkiksi valvomattoman poistumisluvan lupaehtojen rikkominen, joihin voidaan liittää päihteettömyysvaatimus.

Rikoslaissa on huomattava määrä rikoksia, joiden tunnusmerkistössä on mahdollisuus tuomita sakkorangeistus. Suuri osa näistä ei kuitenkaan voine tulla vankilan kurinpitomenettelyssä käsiteltäviksi.⁵⁷ Lainvalmistelutöissä ja oikeuskirjallisuudessa on todettu, että sellaisia rikoksia, joista vankilassa voidaan tuomita kurinpitorangeistus, ovat esimerkiksi huumausaineen käyttörikos, huumausainerikos, karkaaminen ja sen yritys, vangin varustautuminen aseella, lievä pahoinpitely, virkamiehen vastustaminen, haitanteko virkamiehelle, vahingonteko ja lievä vahingonteko.⁵⁸

Vankeuslain 15 luvun 3 §:n 1 momentin 1 kohdalla on myös teon vakavuusasteeseen sidottu soveltamisrajoitus. Rikoksen tulee olla sellainen, että siitä ei ole odotettavissa ankarampaa rangaistusta kuin sakkoa. Käsitteilyä vankilan kurinpitomenettelyssä ei estä se, että rikostunnusmerkistön mukaan teosta voidaan tuomita myös vankeusrangaistus. Teon on kuitenkin oltava niin lievä, että yksittäistapauksessa arvioidaan seuraavan korkeintaan sakkorangeistus. Jos rikoksesta on odotettavissa ankarampi rangaistus kuin sakko, rikoksesta on tehtävä ilmoitus poliisille tai muulle esitutkintaviranomaiselle. Tapauskohtaisesti tulee arvioida, kuinka ankaran rangaistuksen tuomioistuin teosta tuomitsisi. Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö on antanut ohjeen kurinpitorangeistuksen määräämisestä. Rangaistuslajista päätettäessä on huomioitava rikoslain 6 luvun 4 §:n yleisperiaatteet rangaistuksen mittaamisesta, 5 §:n koventamisperusteet, 6 §:n lieventämisperusteet, 7 §:n kohtuullistamisperusteet ja 8 §:n rangaistusasteikon lieventämisperusteet. Kurinpitorangeistuksen mittaamista koskevat säännökset eivät merkittävästi poikkea rikoslain 6 luvun rangaistuksen mittaamista koskevista säännöksistä.⁵⁹

⁵⁷ Esimerkiksi rikoslain 30 luvun elinkeinorikokset tai 47 luvun työrikokset eivät käytännössä voine tulla vankilan kurinpitomenettelyssä tarkasteltaviksi, vaikka rikostunnusmerkistöissä sakkorangeistus onkin mahdollinen.

⁵⁸ HE 263/2004 vp s. 189, myös *Mohell – Pajujoja* 2006 s. 166–167. Valtakunnansyyttävirston ohjeen VKS 2018:2 Dnro 7/31/17 mukaan välittömästi määrättävää kurinpitorangeistusta voidaan yleensä pitää riittävänä seuraamuksena sakolla sovitettavasta huumausainerikoksesta. Ks. myös *Tolvanen* 2006 s. 783.

⁵⁹ Ks. Rikosseuraamuslaitoksen ohje: kurinpitorangeistuksen määrääminen 3/004/2014, päivitetty 26.4.2016.

Vankilan kurinpitovaltaa käyttävä virkamies joutuu tapauskohtaisesti tekemään kurinpitomenettelyssä syyttäjän tai tuomioistuimen kaltaista harkintaa. Laadukas arviointi edellyttää rikosoikeudellista asiantuntemusta ja tuomioistuinten rangaistuskäytännön tuntemista. Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön ohjeen mukaan epäselvissä tapauksissa tulee konsultoida poliisiviranomaisia sen selvittämiseksi, siirretäänkö asia poliisiin tai muun esitutkintaviranomaisen käsiteltäväksi. Ohjeessa on myös tilastotietoja yleisimmistä vankien tekemistä rikoksista. Esimerkiksi virkamiehen vastustamisesta ja vahingonteosta tekijä tuomittiin vuonna 2013 sakkoon 93 %:ssa tapauksista.

2.5.2 Rikosten tutkiminen ja rankaiseminen hallintoviranomaisessa

Suomessa rikosoikeudellista tuomiovaltaa käyttää pääsääntöisesti tuomioistuinlaitos. Perustuslain 3 §:n 3 momentin mukaan tuomiovaltaa käyttävät riippumattomat tuomioistuimet, ylimpinä tuomioistuimina korkein oikeus ja korkein hallinto-oikeus. Perustuslain 98–99 §:n mukaan yleisiä tuomioistuinta ovat korkein oikeus, hovioikeudet ja käräjäoikeudet ja yleisiä hallintotuomioistuinta ovat korkein hallinto-oikeus sekä alueelliset hallinto-oikeudet. Riita- ja rikosasioissa ylintä tuomiovaltaa käyttää korkein oikeus. Satunnaisten tuomioistuinten asettaminen on kielletty. Jo nykyistä perustuslakia edeltänyt hallitusmuodon (94/1919) 2 §:n 4 momentin vallanjakosäännös merkitsi, että rikosasiat käsitellään riippumattomassa, tuomioistuimeksi järjestetyssä ja yleisesti sovellettavien säännösten mukaan toimivaltaisessa elimessä.⁶⁰ Rikosoikeudellisen toimivallan siirto tuomioistuimilta hallintoviranomaisille, kuten vankeinhoitoviranomaisille, on valtiosääntöoikeudellisesti jännitteellinen kysymys. Hallintoviranomaiselle on vankeuslainsäädännössä annettu toimivalta tutkia rikoksia ja määrätä niistä rangaistus. Perustuslain 3 §:ssä ilmaistu vallanjako-oppi erottaa toisistaan lainsäädäntövallan, budjettivallan, hallitusvallan (toimeenpanovallan) ja tuomiovallan käytön.⁶¹

Vallanjakoperiaate erottaa valtiolliset tehtävät toisistaan. Lisäksi vallanjakoperiaate on valtiovallan haarojen välistä toimivaltaa rajoittava oikeudellinen säännös.⁶² Vallanjakoa on perusteltu

⁶⁰ PeVL 1/1982 vp, ks. myös *Kiiski* 2010 s. 102.

⁶¹ *Jyränki – Husa* 2012 s. 127–136.

⁶² *Husa* 2003 s. 16.

tehokkuuden,⁶³ oikeusturvan,⁶⁴ demokratian⁶⁵ ja valtateoreettisesta⁶⁶ näkökulmasta. Vallanjako-oppi voidaan määritellä sen funktionaalisen, organisatorisen, henkilöllisen ja menettelyllisen merkityksen ja sisällön kautta.⁶⁷

Funktionaalinen merkitys tarkoittaa vallanjaon toimintojen, lainsäädäntö, toimeenpano- ja tuomivallan, erottamista toisistaan sisällöllisin tunnusmerkein. Lainsäädäntövaltaa käyttää eduskunta, mutta asetuksenantovaltaa ja oikeussääntövaltaa on myös muilla valtion organeilla⁶⁸. Toimeenpanovaltaa (hallitusvaltaa) käyttävät tasavallan presidentti sekä valtioneuvosto, jonka tulee nauttia eduskunnan luottamusta. Tuomiovalta on valtaa, joka ei ole lainsäädäntö- eikä toimeenpanovaltaa. Organisatorinen vallanjaon erittely edellyttää, että valtion keskeisempiä toimintoja hoitavat eri elimet. Tuomioistuimet eivät esimerkiksi käytä lainsäädäntövaltaa, vaikka ne voivatkin tehdä valtioneuvostolle esityksiä lainsäädäntötoimeen ryhtymisestä. Henkilöllisessä jaottelussa on kyse valtion organisatorisissa asemissa toimivista henkilöistä. Vallanjako-opin menettelyllisessä merkityksessä on kyse käytänteistä, joita eri valtiotehtävissä on noudatettava. Menettelylliset vaatimukset ovat riippuvaisia siitä, mistä vallankäytön muodosta on kysymys. Lakien säätämisestä on säädetty perustuslain 6 luvussa ja tuomiovaltaa käytetään rikos-, siviili- ja hallintoprosessissa.⁶⁹

Puhtaassa vallanjako-opissa edellä mainitut neljä vallanjaon merkitystä erottuvat toisistaan. Vallanjako-oppiin suhtautuminen lainsäädännössä ei kuitenkaan ole ollut ehdotonta, vaan rikosoikeudellista tuomiovaltaa on lainsäädäntötoimenpiteillä siirretty hallintoviranomaisille. Esimerkkeinä voidaan mainita sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain mukainen poliisimiehen ja syyttäjän toimivalta määrätä sakko, rikesakko tai rangaistusmääräys.⁷⁰ Lievien

⁶³ Tehokkuusperustelun kautta vallanjako-oppi ymmärretään valtiollisten töiden jakamiseen liittyvänä periaatteena. Tehtävien jako niitä varten erikoistuneisiin viranomaisiin mahdollistaa valtion töiden tehokkaan organisoinnin. Ks. *Tuori* 2005 s. 1031–1034.

⁶⁴ Julkisen vallankäytön luonteen vuoksi oikeusturva-aspekti on keskeinen vallanjaon perustelu. Rikosoikeudellisen tuomiovallan siirron kannalta oikeusturvan riittävyys ja oikeanlaatuisuus ovat merkittävässä asemassa. Ks. *Tuori* 2005 s. 1031–1034.

⁶⁵ Vallanjakoa leimaa lainsäädäntövaltaa käyttävän eduskunnan ensisijainen asema, jota korostaa parlamentaarinen periaate sekä hallinnon lainalaisuuden periaate ja tuomioistuimen lakiin sidonnaisuuden periaate. Ks. *Tuori* 2005 s. 1031–1034.

⁶⁶ Keskeisten valtiotehtävien jakautuminen toisistaan riippumattomille elimille ja näiden elinten toisiinsa kohdistama kontrolli tasapainottavat valtiollista vallankäyttöä. Vallanjako rajoittaa valtaa estämällä sen kasautumisen valtioelimelle ja sitä hallitseville sosiaalisille tai poliittisille ryhmille. Ks. *Tuori* 2005 s. 1031–1034, *Husa* 2003 s. 16.

⁶⁷ Ks. *Tuori* 2005 s. 1027–1029.

⁶⁸ Perustuslain 80 §:ssä säädetyllä tavalla tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö voivat antaa asetuksia Suomen perustuslaissa tai muussa laissa säädetyin valtuuden nojalla tietyissä rajoissa. Myös muu viranomaisen voidaan laissa valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä määrättyistä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Tällaisen valtuutuksen tulee olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu.

⁶⁹ Ks. *Tuori* 2005 s. 1028–1029. Ks. myös *Kiiski* 2010 s. 110–111.

⁷⁰ *Kiiski* 2010 s. 99–100.

rikosasioiden vieminen tuomioistuinkäsittelyyn ulkopuolelle mahdollistaa tuomioistuimen resurssien keskittämisen vaativampien tapausten käsittelyyn, joissa oikeusturvaintressi on suurempi.⁷¹

Perustuslakivaliokunta on arvioinut rikosoikeudellisen tuomiovallan siirtämisen edellytyksiä lausunnoissaan. Rikosoikeudellisen tuomiovallan siirtäminen tuomioistuinten ulkopuolelle on mahdollista, mutta tuomiovallan käytön edelleen laajentamiseen tuomioistuinlaitoksen ulkopuolelle tulee kuitenkin lähtökohtaisesti suhtautua pidättyvästi.⁷² Valiokunnan luoman kriteeristön mukaan edellytyksenä tuomiovallan siirtämiseen tuomioistuinten ulkopuolella hallintoviranomaisille on: 1) lailla tulee tarkasti säätää toimivallan käytöstä ja menettelystä, 2) toimivallan käyttäjien asiantuntemuksesta, valvonnasta ja vastuusta on huolehdittava, 3) toimivalta on mahdollista antaa vain virkamiehille, 4) menettelyssä ei voi määrätä kuin kohtuullisia ja kiinteitä varallisuusarvoisia seuraamuksia, 5) seuraamus ei saa välittömästi tai välillisesti johtaa henkilökohtaisen vapauden menetykseen, 6) asia on oltava mahdollista saattaa riippumattoman tuomioistuimen ratkaistavaksi ja muutoksenhaku on mahdollistettava korkeimpaan oikeuteen asti, 7) menettelyssä on noudatettava kaikkia rikosoikeudellisia oikeusperiaatteita. Valiokunta korosti reformatio in pejus -kieltoa, ne bis in idem -kieltoa, rikesakkotuomarın harkintavallan rajoittamista muutoksenhakuinstanssina sekä syyttäjän todistustaakkaa, ja 8) tuomiovallan käytön yhdenmukaisuudesta on huolehdittava.⁷³

Vankeuslain kokonaisuudistusta koskevan vankeuspaketin valmistelussa tarkasteltiin vankilan kurinpitäjärjestelmän suhdetta rikosprosessiin.⁷⁴ Hallituksen esityksessä ei kuitenkaan otettu kantaa rikosoikeudellisen tuomiovallan käyttämistä hallintoviranomaisessa koskevaan kysymykseen muuta kuin toteamalla, että lievien rikosasioiden käsittely tuomioistuinten ulkopuolella hallintoviranomaisissa on hyväksytty Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännössä.⁷⁵ Lainsäätämijärjestystä koskeva kysymys ei ollut teeman kannalta lainkaan esillä. Perustuslakivaliokunta lausui tavallisen lainsäätämijärjestyksen käytön edellytyksenä olevan suoritetun ajan menetystä koskevan sääntelyn poistaminen lakiehdotuksesta, sillä kyseessä katsottiin olevan perustuslain 7 §:n 3 momentissa tarkoitettu tuomioistuimen toimivaltaan kuuluvan vapaudenmenetyksen määrääminen.⁷⁶ Perustuslakivaliokunnan tai lakivaliokunnan vankeuspaketia koskevissa kannanotoissa ei arvioitu rikosten käsittelemistä kurinpitomenettelyssä

⁷¹ PeVL 7/2010 vp s. 2.

⁷² PeVL 7/2010 vp s. 3. Ks. myös *Kiiski* 2011/4 s. 20 ja *Kiiski* 2010 s. 111.

⁷³ PeVL 1/1982 vp s. 3–5.

⁷⁴ HE 263/2004 vp, erityisesti s. 99–101 ja 116–117.

⁷⁵ HE 263/2004 vp s. 101.

⁷⁶ PeVL 20/2005 vp s. 7.

vallan kolmijako-opin kannalta. Vankeuspaketti saatettiin voimaan tavallisessa lainsäätämisen järjestyksessä.⁷⁷

Vankilan kurinpitomenettelyssä hallintoviranomainen voi määrätä seuraamuksen rikoslaissa rangaistavaksi säädetyistä teoista. Tätä voidaan pitää vallanjako-opillisesti ja riippumattomuuden kannalta jännitteellisenä. Perustuslakivaliokunnan kannanottojen perusteella rikosoikeudellisenkin tuomiovallan siirtäminen on oikeutettu, kunhan oikeusturvasta on huolehdittu asianmukaisesti. Kurinpitovangista koskevasta päätöksestä voi tehdä oikaisuvaatimuksen rikosseuraamusalueen johtajalle. Aluejohtaja on vankilan johtajan ohella Rikosseuraamuslaitoksen virkamies, joten oikaisuvaatimusmenettelyn riippumattomuus voitaisiin kyseenalaistaa samoin perustein kuin vankilan kurinpitomenettely, vaikka aluejohtajan asema suhteessa vankiin onkin selvästi erilainen vankilan johtajaan verrattuna⁷⁸. Oikaisuvaatimukseen annetusta ratkaisusta on kuitenkin rajoittamaton valitusmahdollisuus riippumattomaan hallintotuomioistuimeen, mikä on Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen mukaan keskeisin oikeusturvaelementti.⁷⁹ Kurinpitoasiaa käsittelevien virkamiesten esteellisyyttä on käsitelty luvussa 2.4.3.

Vertailuna vankilakurinpitoon voidaan todeta, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on ratkaisukäytännössään yleisesti hyväksynyt sopimusvaltioiden armeijoiden rikosoikeudellisen tuomiovallan käytön henkilöstönsä nähden.⁸⁰ Sotilaskurinpitoa ja siinä määrättävien sanktioiden identiteettiä on tarkastellut *Kiiski* artikkeliväitöskirjassaan. Kiiski pitää sotilaskurinpidossa määrättyä rangaistusta identiteetiltään rikosoikeudellisena seuraamuksena.⁸¹ Sotilaskurinpitoa koskeva lainsäädäntö on uudistunut Kiiskan väitöskirjan jälkeen,⁸² mutta kurinpitovangistukset pohjautuvat edelleen rikoslain 45 lukuun.

Mielenkiintoinen vallanjako-opillinen kysymys on myös Rikosseuraamusalueen aluejohtajan asema. Aluejohtaja käsittelee kurinpitopäätöksistä tehdyt oikaisuvaatimukset. Aluejohtaja myös vahvistaa alueensa vankiloiden järjestyssäännöt vankeuslain 15 luvun 16 §:n 1 momentin mukaisesti. Järjestyssääntöön on voitu asettaa kurinpitouhka, josta voidaan määrätä kurinpitovangistusta vankeuslain 15 luvun 3 §:n 1 momentin 4 kohdan perusteella. Vankilan aluejohtajan voidaan periaatteessa katsoa käyttävän lainsäädäntövaltaa vahvistaessaan järjestyssäännön ja

⁷⁷ Jo vankeuspakettia edeltäneessä lainsäädännössä vähäiset rikosasiat voitiin käsitellä vankilan kurinpitomenettelyssä. Ks. *Koskinen* 1975 s. 13–16.

⁷⁸ Myös *Mäkipää* tuo tutkimuksessaan esille oikaisuvaatimusmenettelyn riippumattomuuden. Vankien tekemät oikaisuvaatimukset menestyvät harvoin. Ks. tarkemmin *Mäkipää* 2015 s. 77–79.

⁷⁹ Ks. *Kiiski* 2010 s. 113–114 ja siinä mainittu *EIT Falk v. Alankomaat* 2004. Ks. myös *Weyembergh – Joncheray* 2016 s. 197 ja 204–205.

⁸⁰ *Kiiski* 2007 s. 277.

⁸¹ *Kiiski* 2006 s. 186.

⁸² Sotilaskurinpidosta säädetään laissa sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa (255/2014).

tuomiovaltaa käsitellessään oikaisuvaatimuksen kurinpitoasiassa. Aluejohtaja voi käsitellä järjestysrikkomuksen, joka perustuu hänen itse vahvistamaansa järjestyssääntöön. Aluejohtajan toimivalta järjestyssääntöä vahvistettaessa on toisaalta rajattu ”tarkempiin” määräyksiin⁸³ vankeuslain 15 luvun 1 §:ssä säädetyissä asioissa. Järjestyssäännön rikkomisesta määrätty kurinpitörangaistus ei myöskään ole rikoslakiin pohjautuva, eikä sitä oikeuskäytännössä ole pidetty rikosoikeudellisena rangaistuksena.⁸⁴ Aluejohtajan oikaisuvaatimukseen antamasta päätöksestä on edelleen rajoittamaton muutoksenhakuoikeus riippumattomaan hallintotuomioistuimeen. Aluejohtajan aseman tarkasteluun ei tässä tutkielmassa paneuduta syvällisemmin.

2.6 Muutoksenhaku kurinpitopäätöksiin

2.6.1 Muutoksenhakua koskevat säännökset

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Vapautensa menettäneen oikeudet turvataan lailla. Tämä perustuslain 7 §:n 3 momentin toimeksiantonormi⁸⁵ ja oikeusturvaedellytykset toteutuvat muutoksenhaun osalta vankeuslain muutoksenhakua koskevassa 20 luvussa. Luku sisältää luettelot muutoksenhakukelpoisista ja muutoksenhakukelvottomista päätöksistä, jotka vuoden 2015 vankeuslainsäädännön muutoksen yhteydessä pyrittiin säätämään mahdollisimman kattaviksi ja tarkkarajaisiksi perusoikeuksien rajoittamiskriteerit huomioon ottaen.⁸⁶

Vangin oikeudesta hakea muutosta hänelle määrättyyn kurinpitörangaistukseen ja muutoksenhaun vaikutuksesta kurinpitörangaistuksen täytäntöönpanoon säädetään vankeuslain 20 luvussa. Vankeuslain 20 luvun 1 §:n 1 momentin 14 kohdan mukaan vanki tai tuomittu saa vaatia oikaisua tai valittaa Rikosseuraamuslaitoksen päätöksestä, joka koskee varoitusta, oikeuksien menetystä ja yksinäisyysrangaistusta. Kurinpitopäätös on aina annettava kirjallisesti ja sen tulee sisältää muutoksenhakuohjeet.⁸⁷ Kaikki varsinaiset kurinpitoseuraamukset ovat muutoksenhakuoikeuden piirissä. Turvallisuudesta vastaavan virkamiehen tai vankilan johtajan määräämää muistutusta ei pidetä varsinaisena kurinpitörangaistuksena, eikä sitä koskevaan päätökseen voi

⁸³ PeVL 20/2005 vp s. 8, LaVM 10/2005 vp s. 13–14.

⁸⁴ Kts. luku 4.5 ja KKO 2012:46.

⁸⁵ Perustuslain lakiviittauksista ks. *Jyränki – Husa* 2012 s. 82–83.

⁸⁶ Tarkoitus oli rajata muutoksenhaku suoraan perustuslain nojalla yksittäisiin tulkintakysymyksiin. *Hartoneva – Mohell – Pajujoja – Vartia* 2015 s. 278, *Mäkipää* 2015 s. 58.

⁸⁷ AOA Dnro 2743/4/04.

hakea muutosta saman lainkohdan nojalla kuin varsinaisiin kurinpitorangeistuksiin. Muistutukseen voinee kuitenkin hakea muutosta momentin 16 kohdan nojalla.⁸⁸

Vankeuslain 20 luvun 1 §:ssä on luettelo niistä Rikosseuraamuslaitoksen päätöksistä, joista vanki tai tuomittu saa hakea oikaisua tai valittaa. Vankeuslain 20 luvun 2 §:ssä on puolestaan säädetty muutoksenhakukiellosta. Pykälässä on lueteltu kattavasti päätökset, joista muutoksenhaku on kielletty. Toisaalta vankeuslainsäädäntö sisältää useita toimivaltasäännöksiä, jotka kuuluvat tosiasiallisen hallintotoiminnan alaan, eikä niistä tehdä erillistä muutoksenhakukelpoista päätöstä. Vankeuslain 20 luvun 1 §:n 1 momentin 16 kohdan mukaan muutoksenhakukelpoinen on vankeuslain nojalla tehty oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 6 §:ssä tarkoitettu ratkaisu, ellei muutoksenhakua ole 2 §:n nojalla kielletty. Hallinnollisen muutoksenhakuoikeuden ulkopuolelle jää esimerkiksi vankeuslain nojalla tehtävä tosiasialliseksi hallintotoiminnaksi⁸⁹ katsottava vankeuslain 16 luvun 3 §:n turvatarkastus, josta ei tehdä erillistä hallintopäätöstä. Kyseessä on Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehen julkista vallankäyttöä sisältävä tarkastus, jossa sovelletaan hyvän hallinnon periaatteita. Täysin vailla oikeusturvaa vangit eivät kuitenkaan ole, sillä muutoksenhakukiellosta huolimatta vanki tai tuomittu saa kuitenkin tehdä hallintolain 53 a §:ssä tarkoitetun hallintokantelun laillisuusvalvojalle myös tällaisesta tosiasialliseen hallintotoimintaan kuuluvasta tarkastuksesta.⁹⁰

Muutoksenhaku vankilan kurinpitopäätöksiin tapahtuu hallintoteitse. Ensimmäinen muutoksenhakuinstanssi on yleensä Rikosseuraamuslaitoksen aluejohtaja. Vankeuslain 20 luvun 3 §:n 1 momentin mukaan oikaisuvaatimus tehdään Rikosseuraamusalueen aluejohtajalle. Vankeuslain 3 luvun 7 a §:ssä säädetystä rangaistusaikaa koskevasta päätöksestä tehdyn oikaisun ratkaisee kuitenkin Rikosseuraamuslaitoksen täytäntöönpanoyksikön johtaja. Oikaisuvaatimus on käsiteltävä kiireellisenä. Vankeuslain 20 luvun 3 §:n 3 momentissa on säädetty päätöksistä, joista voidaan valittaa suoraan hallinto-oikeuteen. Oikaisuvaatimukseen annetusta ratkaisusta voidaan valittaa hallinto-oikeuteen ja edelleen korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos se myöntää valitusluvan.

Vankeuslain 20 luvun 7 §:n mukaan oikaisuvaatimuksen tai valituksen tekeminen ei keskeytä 1 §:ssä tarkoitetun päätöksen täytäntöönpanoa, ellei oikaisuvaatimusta käsittelevä aluejohtaja tai täytäntöönpanujohtaja taikka valitusta käsittelevä tuomioistuin toisin päättä.

⁸⁸ *Hartoneva – Mohell – Pajujoja – Vartia* 2015 s. 236. Ks. muistutuksesta edellä luku 2.3.

⁸⁹ Tosiasiallisesta hallintotoiminnasta ks. esim. *Mäenpää* 2018 s. 198.

⁹⁰ Kantelun voi tehdä eduskunnan oikeusasiamiehelle, Rikosseuraamusalueen aluejohtajalle, Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikölle tai muulle valvontaviranomaiselle niitä koskevan lainsäädännön mukaisesti. Tiettyissä tilanteissa kantelun voi tehdä myös oikeusministeriölle.

Kurinpitoviranomaista voidaan siis panna täytäntöön riippumatta vangin tekemästä oikaisuvaatimuksesta ennen päätöksen lainvoimaisuutta.

2.6.2 Vangin oikeus rikosprosessiin

Onko vangilla mahdollisuutta saada kurinpitoviranomaista käsiteltäväksi poliisin esitutkintaan ja yleiseen tuomioistuimeen rikosasiassa? Tällaista oikeutta ei voida johtaa suoraan vankeuslainsäädännöstä. Lainsäätäjän selvä ratkaisu on vankeuslain 15 luvun 3 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettujen lievien rikosten käsittely kurinpitomenettelyssä rikosprosessin sijaan, ellei asiaa erikseen vankilan johtajan päätöksellä siirretä poliisin tutkittavaksi. Vangin esittäessä vaatimuksen rikoksen tutkinnan siirtämisestä poliisille, päätösvalta siirtämisestä on vankeuslain 15 luvun 16 §:n 3 momentin mukaisesti vankilan johtajalla. Vangin esittäessä perustellun väitteen henkilökunnan syyllistymisestä tai osallisuudesta rikokseen asia on kuitenkin siirrettävä poliisiviranomaisen tutkittavaksi.

Vankilan johtajan päätöstä asian siirtämisestä tai siirtämättä jättämisestä ei mainita suoraan muutoksenhakukelpoisena päätöksenä vankeuslain 20 luvun 1 §:ssä. Toisaalta luvun 2 §:ssä ei myöskään säädetä muutoksenhakukieltoa. Tarkasteltavaksi tulee, onko päätös 1 §:n 1 momentin 16 kohdassa tarkoitettu hallintopäätös vai muutoksenhakuoikeuden ulkopuolelle jäävää tosiasiallista hallintotoimintaa. Muutoksenhakuoikeutta koskevassa lainvalmisteluaineistossa arvioitiin rajavetoa muutoksenhakukelpoisten hallintopäätösten ja tosiasiallisen hallintotoiminnan välillä. Suoraa kannanottoa vankilan johtajan päätöksen luonteesta ei kuitenkaan otettu.⁹¹

Vankilan johtajan päätöstä asian siirtämisestä tai siirtämättä jättämisestä ei voida pitää suoraan vangin oikeuteen tai velvollisuuteen kohdistuvana päätöksenä. Päätöksellä ei tehdä ratkaisua kurinpitoviranomaista, vaan kyse on valittavaa menettelyä koskevasta päätöksestä. Kyse ei ole oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 6 §:ssä tarkoitettusta päätöksestä, jolla viranomaisen on ratkaissut hallintoasian tai jättänyt sen tutkimatta. Vankeuslailla on nimenomaisesti säädetty poikkeus rikosten käsittelystä kurinpitomenettelyssä rikosprosessin sijaan. Vankilan johtajan päätöstä jättää asia siirtämättä poliisitutkintaan ei voida pitää sellaisena päätöksenä, josta vangilla olisi oikeus hakea muutosta. Vangin oikeusturva toteutuu esteellisyyttä koskevien säännösten ja muutoksenhakuoikeuden kautta.

⁹¹ Ks. HE 45/2014 vp s. 57–61.

3. Järjestysrikkomuksen sanktioluonne

3.1 Profiloinnin merkitys

Lainsäätäjän toiminnassa ja täytäntöönpanossa tulee tunnistaa rikosoikeudellisen ja hallinnollisen rankaisemisen eroavaisuudet, tehtävät ja tavoitteet sekä niiden käyttöä rajoittavat periaatteet. Perusoikeuksia rajoitettaessa on huomioitava myös kansainvälinen ihmisoikeussuoja, erityisesti Euroopan ihmisoikeussopimus ja sitä koskeva tulkintakäytäntö. Oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskeva EIS 6 artikla on keskeinen sopimusvaltioita velvoittava määräys. Oikeudelliselta luonteeltaan ”vääränlainen” rankaiseminen ja menettelyyn liitetty ”väärä” oikeus-
suojajärjestelmä voi aiheuttaa konfliktin ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa ja sopimusrikkomuksen.⁹²

Vankeuslainsäädännön mukaiset järjestysrikkomukset käsitellään hallinnollisessa kurinpitomenettelyssä. Järjestysrikkomuksen selvittäminen tapahtuu Rikosseuraamuslaitoksen virkamiesten toimesta, ja muutoksenhakuinstanssina on oikaisuvaatimuksen jälkeen ja tietyissä tilanteissa suoraan hallintotuomioistuin. Vankeuslainsäädännön kurinpitojärjestelmä on siinä mielessä ainutlaatuinen, että siinä voidaan käsitellä yleisesti rikoslaissa rangaistavaksi säädettyjä tekoja tavanomaisen rikosprosessin sijaan.

Vankien oikeudenhoitojärjestelmä on poikkeuksellinen järjestely Suomen lainsäädännössä. Vankeusaikaan liittyvät erityisolosuhteet ja tavoitteet, kuten vankilan kurin ja järjestyksen ylläpito, edellyttävät omaa tehokasta vain vankeja koskevaa kurinpitojärjestelmää. Onko vankien oikeudenhoito kurinpitomenettelyssä katsottava rikos- vai hallintoasioiden käsittelyksi, vai jokin muuksi erityiseksi lainkäytön muodoksi? Rikosoikeudellinen ulottuvuus tarkoittaa, että oikeudenhoitomenettelyihin tulee soveltaa ensisijaisesti rikosoikeudellisia oikeussuojajärjestelyjä, joista on säädetty perustuslain 21 §:ssä sekä erityisesti EIS 6 artiklassa ja kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (KP-sopimus, SopS 8/1976) 14 artiklassa.⁹³ Kurinpitomenettelyn oikeudellinen profilointi rikos- tai hallintoasioiden käsittelyksi antaa vastauksen siihen, voidaanko EIS 6 artiklassa määritellyistä oikeudenmukaisuuden vähimmäiskriteereistä poiketa.⁹⁴

⁹² *Kiiski* 2009 s. 43–44.

⁹³ Kurinpito on erityinen alue, joka ei sinänsä kuulu EIS 6 artiklan rikos- tai siviilihaaraan. Ks. *Guinchard* 2007 s. 177, *Kiiski* 2006 s. 187.

⁹⁴ *Kiiski* 2006 s. 168. Ks. englantilaisesta oikeudesta vastaavasti esim. *Guinchard* 2005 s. 719.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännössä on hyväksytty sopimusvaltioiden tekemä ero rikosprosessin ja kurinpitomenettelyn välille.⁹⁵ Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa säädetyt erityiset oikeussuojatakeet eivät ulotu jälkimmäiseen. Se, onko kyse rikossyytteen EIS 6(1) artiklan tarkoittamalla tavalla, ratkaistaan autonomisella tulkinnalla sopimuksen sisältä käsin. Valtion sisäinen luokittelu ei ole ratkaiseva, vaan EIS 6(1) artiklan rikossyytteen käsitettä tulkitaan autonomisesti. ”Rikossyyte” voidaan määritellä toimivaltaisen viranomaisen yksilölle antamaksi viralliseksi ilmoitukseksi siitä, että henkilön väitetään tehneen rikoksen.⁹⁶

Euroopan ihmisoikeussopimuksen sopimusmääräyksiä tulkitaan autonomisesti.⁹⁷ Sopimuksessa käytetyillä käsitteillä on itsenäinen merkitys, joka saattaa erota sopimusvaltion lainsäädännön vastaavan käsitteen yleisestä merkityksestä. Autonominen tulkinta tulee kysymykseen ennen kaikkea tilanteissa, joissa sopimuksen sanamuodon mukainen tulkinta johtaisi sopimuksen tarkoituksen tai päämäärän kanssa huonosti sopusoinnussa olevaan lopputulokseen.⁹⁸

Tapauksessa *Engel ym. v. Alankomaat* tuomioistuin tarkasteli rikossyytteen käsitettä. Tuomioistuin totesi ”rikossyytteen” olevan autonominen käsite, jonka sisältö ratkaistaan sopimuksen sisältä käsin. Tuomioistuin totesi, että ”mikäli sopimusvaltiot voisivat harkintansa mukaan luokitella teon kurinpidolliseksi rikosoikeudellisen asemesta tai syyttää ’sekalaisen’ teon tekijää kurinpidollisen pikemminkin kuin rikosoikeudellisen menettelyn tasolla, artikloiden 6 ja 7 sisältämien perustavaa laatua olevien määräysten vaikutus alistettaisiin niiden [so. sopimusvaltioiden] suvereenin tahdon varaan”.⁹⁹ Sopimusvaltiot eivät voi siis lainsäädännöllisillä ratkaisuiltaan, esimerkiksi tietyn menettelyn dekriminallisoinnilla tai siirtämisellä kurinpitomenettelyyn, päättää Euroopan ihmisoikeussopimuksen rikossyytteen käsitteen soveltumisesta.

3.2 Kurinpidon ja rikosprosessin välistä rajavetoa määrittävät kriteerit

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen sotilaskurinpitoa koskeneessa tapauksessa *Engel v. Alankomaat 1976* tuomioistuin määritteli kriteerit kurinpitomenettelyn ja rikosprosessin välisestä rajavedosta. Tapauksessa tarkasteltiin sitä, oliko valittajan saama kurinpitorangeistus sellainen, että se tulisi käsitellä prosessissa, joka täyttää EIS 6 artiklan oikeudenmukaisen

⁹⁵ Esim. EIT *Engel* ja muut v. *Alankomaat* kohta 84, *Asp* 1998 s. 324.

⁹⁶ EIT *Deweer v. Belgia* 1980 kohta 46. Ks. *Kiiski* 2006 s. 175 ja *Pellonpää – Gullans – Pölönen – Tapanila* 2018 s. 638. Autonomisen tulkinnan merkityksestä ks. myös *Guinhard* 2005 s. 730 ja 732.

⁹⁷ Muita tulkintaperiaatteita ovat tehokkuusperiaate, evolutiivisen tulkinnan periaate sekä oikeusvertaileva lähestymistapa. Ks. *Viljanen* 2003 s. 78 ja *Lavapuro* 2011 s. 470.

⁹⁸ Autonomisen tulkinnan periaate ilmentää *tehokkuusperiaatetta*, jonka pääsisältö on turvata ihmisoikeussopimuksessa turvattujen oikeuksien toteutuminen. Ks. *Pellonpää – Gullans – Pölönen – Tapanila* 2018 s. 333, *Kiiski* 2006 s. 176 ja *Lavapuro* 2011 s. 471. Ks. myös *Mowbray* 2005 s. 72.

⁹⁹ EIT *Engel ym. v. Alankomaat* 1976 kohta 81 ja *Pellonpää – Gullans – Pölönen – Tapanila* 2018 s. 333.

oikeudenkäynnin takeet. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin arvioi, oliko tapauksessa kurinpidolliseksi luokiteltu syyte luettava ”rikossyytteeksi” ja EIS 6 artiklan rikoshaaraan kuuluvaksi.

Engelin kriteerien mukaan huomiota tulee kiinnittää:

- 1) normin luonnehdintaan kansallisen oikeuden mukaan,
- 2) normin todelliseen luonteeseen eli teon laatuun erityisesti suhteessa seuraamuksen laatuun sekä,
- 3) seuraamuksen luonteeseen ja ankaruuteen.

3.2.1 Normin luonnehdinta kansallisen oikeuden mukaan

Se, luokitellaanko teko kansallisen oikeuden mukaan tutkittavaksi ja rangaistavaksi hallinnollisessa kurinpitomenettelyssä vai rikosprosessissa, ei ole ratkaisevaa tarkasteltaessa EIS 6(1) artiklan soveltumista. Valtion sisäinen luokittelu on siten vain lähtökohta tarkastelulle, eikä se sido Euroopan ihmisoikeustuomioistuinta. Kuitenkin, jos teko valtiosisäisessä oikeudessa selvästi katsotaan rikokseksi ja sitä koskeva menettely rikosprosessiksi, on lähdettävä siitä, että 6(1) artikla soveltuu. Sanktion nimellä ei ole merkitystä, jos teko on kansallisen oikeuden mukaan luokiteltu rikokseksi.¹⁰⁰ Tuomioistuimen antama tuomio ei ole välttämätön rikoksen tunnusmerkki, vaan myös hallintoviranomaisen määräämä sanktio voidaan katsoa identiteetiltään rikosoikeudelliseksi.¹⁰¹ *Asp* on pitänyt rikossyytteen muodollista luokittelua kansallisessa oikeudessa ratkaisevana kriteerinä.¹⁰²

3.2.2 Normin todellinen luonne

Engelin toisen kriteerin mukaan sopimusvaltion sisäisen luokittelun lisäksi on kiinnitettävä huomiota teon laatuun erityisesti suhteessa seuraamuksen laatuun. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on ratkaisukäytännössään todennut, että kurinpidolliset sanktiot on yleensä tarkoitettu sen turvaamiseksi, että tiettyjen ryhmien jäsenet noudattavat heidän käyttäytymistään koskevia erityisiä sääntöjä. Käyttäytymisen yleisesti rangaistavaksi säättävä normi puolestaan viittaa rikosoikeuteen. Ratkaisussa *Weber* EIT totesi, että merkitystä on potentiaalisten

¹⁰⁰ *Pellonpää – Gullans – Pölönen – Tapanila* 2018 s. 638. Ks. myös *Helenius* 2010 s. 768 ja 2019 s. 78–79, jonka mukaan erillistä autonomista tulkintaa ei tarvita, jos kansallisessa oikeudessa teko on luokiteltu rikokseksi. Ks. myös *Kidd* 1987 s. 858 ja *Guinchard* 2007 s. 178.

¹⁰¹ *Kiiski* 2006 s. 178–179. Kurinpitomenettelyn kohdalla on tutkittava muiden kriteerien täyttyminen. Ks. myös *Pellonpää – Gullans* 2011 s. 417.

¹⁰² Ks. tarkemmin *Asp* 1998 s. 322. Ks. myös *Kiiski* 2006 s. 179–180. Normin luonnehdinnalla kansallisessa oikeudessa voi kuitenkin olla merkitystä, erityisesti silloin, kun vastaava menettely on muissakin sopimusvaltiossa luokiteltu kurinpidolliseksi. Ks. *Kidd* 1987 s. 858.

rikoksentekijöiden piirillä.¹⁰³ Erotukseksi hallinnollisista rikkomuksista rikosprosessin piiriin kuuluville teoille on tunnusomaisesti katsottu myös se, että niistä määrättyt sanktiot on tarkoitettu ”rankaisuksi, pelotukseksi ja ehkäisyksi”.¹⁰⁴ Jos säädöksen perimmäinen luonne on korvaava tai hyvittävä, ei kyse yleensä ole rikosoikeudellisesta säädöksestä. Rikkomuksen koskeminen vain vähäistä tekoa tai laiminlyöntiä ei vie säädökseltä rikosoikeuden luonnetta.¹⁰⁵ Engelin toinen kriteeri on usein ratkaiseva arvioitaessa rajavetoa rikossyytteen ja kurinpidon välillä.¹⁰⁶

Rikkomuksen luonteeseen vaikuttavia tekijöitä ovat sanktion yleinen soveltuvuus, rikkomuksen vakavuus, teon luokittelu muissa sopimusvaltioissa, rikoksen käsitteen normaali merkitys, suojelusobjekti ja prosessuaaliset erityispiirteet. Säännöksen suojeluobjektilla ja prosessuaalisilla erityispiirteillä ei ole välitöntä vaikutusta arvioinnissa.¹⁰⁷ Seuraamussäännöksen soveltamisalan laajuutta on pidetty merkittävänä tekijänä EIT:n ratkaisukäytännössä. Jos normi koskee vain tiettyä rajattua ihmisjoukkoa, viittaa se muuhun kuin rikosoikeuteen ja seuraamus voidaan tällöin katsoa kurinpidolliseksi. On kuitenkin rikoksia, jotka koskevat tietyssä asemassa olevia henkilöitä, kuten virkarikokset. Ruotsalaisessa oikeuskirjallisuudessa on rikoksen soveltamisalaa koskevasta rajavedosta todettu, että rikoksen voidaan katsoa koskevan tiettyä ihmisjoukkoa tai koskevan tiettyä ”erityissubjektia”, kun teonkuvauksen olosuhteet ovat stabiilit ja teko koskee erityistä omaisuutta tai suhdetta, johon väestön enemmistö ei voi tulla osalliseksi. Sopimuksiin ja juridisiin asemiin perustuvilla asemilla on erityinen merkitys. Mitä rajatumpi ryhmä kuuluu säännöksen soveltamisalaan, sitä todennäköisemmin sitä voidaan pitää ei-rikosoikeudellisena.¹⁰⁸

Arvioitaessa rikoksen vakavuutta Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on ratkaisukäytännössään todennut, etteivät rikoksen lievyys tai tuottamuksellisuus vie teolta rikosoikeudellista luonnetta. Jos kurinpidoksi katsotusta teosta voidaan nostaa syyte rikosprosessissa tai määrätty seuraamus on erityisen ankara, teon voidaan katsoa olevan luonteeltaan rikosoikeudellinen. Teon luonnetta arvioitaessa otetaan huomioon myös muiden sopimusvaltioiden sisäinen luokittelu¹⁰⁹. Rikoksen

¹⁰³ EIT *Weber v. Sveitsi* 1990 kohta 33. Ks. *Janis – Kay – Bradley* 2008 s. 734–736, *van Dijk – van Hoof* 1990 s. 310. Merkitystä ei toisaalta ole sillä, onko kyse ”rikoksesta” vai muun nimisestä seuraamuksesta. *Helenius* 2019 s. 79.

¹⁰⁴ EIT *Öztürk v. Saksa* 1984 kohta 53, *Jussila v. Suomi* 2006 kohdat 32 ja 34. Ks. myös *Kiiski* 2009 s. 46 ja *Helenius* 2019 s. 84.

¹⁰⁵ *Hirvelä – Heikkilä* 2017 s. 344.

¹⁰⁶ *Knuts* 2006 s. 834–836.

¹⁰⁷ Ks. *Kiiski* 2006 s. 180.

¹⁰⁸ *Asp* 1998 s. 325. Ks. myös *Guinchard* 2007 s. 178–180, 194 ja 200–202.

¹⁰⁹ Jos kaikissa tai enemmistössä sopimusvaltioita teko katsotaan rikosoikeudelliseksi, on se merkki sen rikosoikeudellisesta luonteesta. Seuraamuksen ankaruudella ei tällöin ole merkittävää painoarvoa. Ks. *Kiiski* 2006 s. 180, *Kidd* 1987 s. 859 ja 870 ja *Helenius* 2019 s. 80–81.

käsite viittaa yleensä sääntöä rikkovaan tekoon, josta seuraa rangaistus. Seuraamuksen luonne ”rankaisevana ja ehkäisevänä” on sanktioluonteen arvioinnissa merkittävä tekijä rikosoikeuden suuntaan. Teon on oltava rangaistuksen edellytys ja teolla ja seuraamuksella on oltava syy-yhteys. Rangaistavan teon suojeleobjekti ei ole ratkaiseva sen arvioinnissa, onko kyse rikosoikeudellisesta vai kurinpidollisesta seuraamuksesta.¹¹⁰ Myöskään menettelylle, jossa sanktio määrätään, ei ole annettu kovin suurta painoarvoa.¹¹¹

3.2.3 Seuraamuksen luonne ja ankaruus

Engelin kolmannen kriteerin mukaan huomiota on kiinnitettävä seuraamuksen luonteeseen ja ankaruuteen. Tälle elementille tuomioistuimien antaa erityisen suuren painoarvon. Merkitystä on sillä, onko rikkomuksesta määrättävissä seuraamuksena vapaudenmenetykset, muu oikeuksien menetys, sakko, seuraamusmaksu tai muu seuraamus. Erityisesti pidempikestoisen vankeusrangaistuksen tai muun vapaudenmenetyksen voidaan katsoa kuuluvan rikosoikeuteen ja edellyttävän EIS 6 artiklan erityisten oikeussuojatakeiden täyttämistä. Toisaalta lyhytaikainen säilöönotto tai vapaudenmenetykset eivät välttämättä tee sanktiosta luonteeltaan rikosoikeudellista.¹¹²

Merkitystä on annettu myös sille, kuinka pitkältä ja minkälaisesta vapaudenmenetysajasta kansallisten säännösten perusteella voidaan päättää. Lyhytkestoinenkin vapaudenmenetykset seuraamuksena voi mahdollistaa sen, että kyse on rikossyytteestä ja menettelyyn sovelletaan Euroopan ihmisoikeussopimuksen rikosprosessia koskevia määräyksiä.¹¹³ Rikkomus saattaa tällöin olla EIS 6(1) artiklan mukaan rikosasia, vaikka se muutoin täyttäisikin kurinpitomenettelyssä ratkaistavissa olevan teon tunnusmerkit. Engelin tapauksessa neljän päivän ”kevyttä arestia”, joka sisälsi kiellon poistua varuskunnan alueelta, ei pidetty vapaudenmenetyksenä. Myöskään toiselle kantelijalle määrätty kahden päivän ”ankaraa arestia”¹¹⁴ ei pidetty luonteeltaan rikosoikeudellisena. Toisaalta mahdollista 14 päivän vapaudenmenetyksen sisältävää ankaraa arestia oli tuomioistuimen mukaan luonteensa ja ankaruutensa perusteella pidettävä

¹¹⁰ EIT Öztürk v. Saksa 1984 kohta 53, *Asp* 1998 s. 326–328. Jos suojattava oikeushyvä on kuitenkin tyypillisesti rikosoikeudella suojattava, viittaa se normin rikosoikeudelliseen sanktioluonteeseen. Esim. EIT Maresti v. Kroatia 2009.

¹¹¹ *Asp* 1998 s. 323–333.

¹¹² Jos kurinpitomenettelyssä määrättävä sanktio on erityisen ankara, viittaa se sanktion rikosoikeudelliseen luonteeseen. Toisaalta, jos teko Engelin toisen kriteerin perusteella katsotaan rikosoikeudelliseksi, ei rangaistuksen lievyys vie siltä rikosoikeudellista luonnetta. Ks. EIT Öztürk v. Saksa 1984 kohta 54, Ks. *Pellonpää – Gullans – Pölönen – Tapanila* s. 639–640, *Asp* 1998 s. 328 ja *Guinchard* 2007 s. 191–192.

¹¹³ EIT Zaicevs v. Latvia 2007 kohdat 53–57. EIT katsoi, että oikeuden halventamisesta määrätty kolmen päivän aresti loukkasi muutoksenhakua rikosasioissa koskevaa 7. lisäpöytäkirjan 2 artiklaa, koska valittajalla ei ollut mahdollisuutta hakea muutosta. Tapauksessa seuraamus saattoi olla enimmillään 15 päivää arestia eikä rikkomusta voitu pitää vähäisenä. Ks. *Pellonpää – Gullans – Pölönen – Tapanila* s. 639–640 ja *Helenius* 2019 s. 93.

¹¹⁴ Ankarat arestit merkitsivät kaikilla sotilasarvoilla sulkua pois sotilasvelvoitteista. Aliupseerit ja miehistön jäsenet lukittiin arestin aikana selliin. EIT Engel ym. v. Alankomaat 1976 kohta 20.

rikosoikeudellisena, riippumatta siitä, ettei näin ankaraa rangaistusta lopulta asetettukaan.¹¹⁵ Ratkaisevaa on, kuinka ankara seuraamus on mahdollista määrätä kansallisen oikeuden mukaan. Osalle valittajista määrätty 2–4 kuukauden rangaistus kurinpitoyksikössä oli luonteeltaan ja ankaruudeltaan seuraamus, joka edellytti EIS 6 artiklan oikeussuojatakeiden turvaamista.¹¹⁶ Sakkorangaistuksissa merkitystä on sanktion luonteen arvioinnissa annettu sille, voidaanko määrätty sakkorangaistus muuttaa vankeudeksi.¹¹⁷

3.2.4 Kokonaisharkinta ja kriteerien soveltuvuus

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on korostanut Engelin toisen ja kolmannen kriteerin vaihtoehtoisuutta. Kriteereitä tulkitaan vaihtoehtoisina kumulatiivisen tulkinnan sijaan, jolloin yhdenkin kriteerin täytyminen voi merkitä sitä, että kyseessä on rikosasia. Tämä ei kuitenkaan estä kokonaistarkastelua, jonka valossa 6 artikla saattaa olla sovellettavissa siitä huolimatta, että mikään kriteeri ei yksinään tarkasteltuna selvästi osoita kysymyksen olevan rikossyytteestä. Kriteereitä voidaan toisaalta myös punnita vastakkain yhden kriteerin viitatessa rikossyytteen suuntaan, vaikka toisen kriteerin perusteella kyse voisi olla kurinpitomenettelystä.¹¹⁸

Vaikka rikosprosessin ja kurinpitomenettelyn välisestä erosta esitetyt näkökohdat kehitettiin alun perin sotilaskurinpitomenettelyä koskeneessa tapauksessa Engel ym. v. Alankomaat 1976, ovat ne sovellettavissa myös vapausrangaistusta kärsiville vankilakurin rikkomisesta määrättäviin seuraamuksiin.¹¹⁹ Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että vapausrangaistustaan kärsivän henkilön vapauden lisärajoittaminen ilman, että vapaudenmenetyksen kokonaisaika kasvaa, ei lähtökohtaisesti ole sellainen seuraamus (vapaudenmenetyks), joka estäisi pitämästä sen määräämistä koskevaa menettelyä kurinpitomenettelynä. Samoin katsottiin varhaisemman oikeuskäytännön mukaan olevan laita ehdonalaiseen vapauteen pääsyn lykkääntymisen kohdalla. Menettäessään tällaisen edun vangin katsottiin menettävän eräänlaisen ”etu oikeuden”, ei joutuvan ”oikeuksiaan” vähentävän vapaudenriiston kohteeksi.¹²⁰ Toisaalta jos kurinpitoseuraamus on

¹¹⁵ EIT Engel ym. v. Alankomaat 1976 kohdat 64 ja 85.

¹¹⁶ EIT Engel ym. v. Alankomaat kohta 1976 kohta 85. Kurinpitoyksikköön määrääminen oli tapahtuma-aikaan kaikista ankarin kurinpitoseuraamus ja se voitiin määrätä ainoastaan miehistön jäsenille. Kurinpitoyksikköön määrääminen rajoitti rangaistun vapautta huomattavasti enemmän kuin muut kurinpitoseuraamukset.

¹¹⁷ Ks. *Kiiski* 2006 s. 180 ja *Asp* 1998 s. 328–330.

¹¹⁸ Ks. EIT Kadubec v. Slovakia 1998, kohta 51. Ks. myös *Asp* 1998 s. 333–334 ja *Guinhard* 2007 taulukko s. 194.

¹¹⁹ EIT on todennut tapauksissa Campbell ja Fell v. Iso-Britannia 1984 ja Ezech ja Connors v. Yhdistynyt kuningaskunta 2003 Engelin kriteerien olevan sovellettavissa myös arvioitaessa vankilan kurinpitomenettelyn ja rikosprosessin välistä rajavetoa. EIT on ratkaisukäytännöllään laajentanut kriteerien soveltamisalaa myös muihin kurinpidollisiin prosesseihin. Ks. *Kidd* 1987 s. 872.

¹²⁰ *Pellonpää – Gullans – Pölönen – Tapanila* 2018 s. 642.

poikkeuksellisen ankara, kyse voi olla EIS 6(1) artiklan soveltamiskynnyksen ylittävästä seuraamuksesta, vaikka kyse olisi muodollisesti etuoikeuksien menetyksestä.¹²¹

Tapauksessa Campbell ja Fell v. Iso-Britannia 1984 valittajan odotettavissa ollut vapautteen pääsy oli lykkääntynyt 570 päivällä. Kun lisäksi oli kyse erityisen vakavista rikkomuksista, EIT katsoi EIS 6(1) artiklan soveltuvan.¹²² Tapauksessa Ezeh ja Connors v. Yhdistynyt kuningaskunta 2003 katsottiin, että ehdonalaan vapautteen pääsyn lykkääntyminen on rinnastettavissa vapaudenriistoon ja kuuluu lähtökohtaisesti 6 artiklan soveltamisalaan, kun normaaliolosuhteissa vanki olisi voinut perustellusti odottaa vapautuvansa ehdollisesti kärsittyään tietyn määrän rangaistuksesta. Tapauksessa valittajan vapautuminen lykkääntyi 42 päivää.¹²³

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä rikosasian käsitteen ulkopuolelle jääviä kurinpitörangaistuksia ovat olleet esimerkiksi virkamiehen virasta pidättäminen tai jopa erottaminen,¹²⁴ papin viraltapano,¹²⁵ asianajajalle järjestysrangaistuksena määrätty sakko,¹²⁶ ajokortin määrääminen välittömästi peruutetuksi¹²⁷ ja vaalirahoitusta koskevien sääntöjen rikkomisesta määrätty kansanedustajapaikan menettäminen ja sallitun rahoituksen ylittäneen osan palauttamiseen velvoittaminen.¹²⁸

3.3 Sanktiomallin valinta – rikoksen käsite ja hallinnolliset seuraamukset

Hallinnollisten sanktioiden ja kurinpitoseuraamusten sanktioluonne on ollut esillä eri yhteyksissä. *Kiiski* on väitöskirjassaan tarkastellut kootusti hallinnollisia sanktiomalleja ja niiden perusteluita. Kiiski luokittelee julkisoikeudelliset kurinpitoseuraamukset rangaistusluonteisiin hallinnollisiin seuraamuksiin kuuluviksi, vaikka ne eivät Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen

¹²¹ Pellonpää 2005 s. 388–398. Ks. myös Asp 1998 s. 329.

¹²² EIT Campbell ja Fell 1984 v. Iso-Britannia kohdat 67–73. Ks. ratkaisusta Kidd 1987 s. 860–863.

¹²³ EIT Ezeh ja Connors v. Yhdistynyt kuningaskunta kohdat 120–130. Tapauksessa valittajille oli määrätty vankeusajankäytön rikkomisesta kurinpitörangaistuksina 40 ja 7 lisäpäivää, jotka lykkäsivät ehdonalaan vapautteen pääsyä. Valittajille esitetyt syytteet olivat koskeneet myös yleisen rikoslain mukaan rangaistavia tekoja. EIT näki kurinpidon olevan luonteeltaan rankaisevaa epäjärjestyksen estämisen ohella, jotka olivat luonteenomaisia rikosseuraamuksen piirteitä. Sanktiota oli pidettävä rikosoikeudellisena Engelin toisen ja kolmannen kriteerin perusteella. Ks. myös Davenport 2004.

¹²⁴ EIT Volkov v. Ukraina 2013.

¹²⁵ Tapauksessa EIT Tyler v. Yhdistynyt kuningaskunta siveellisyyteen liittyvien rikkeiden perusteella pappi pantiin viralta kirkon lainkäyttöelimistä. Hirvelä – Heikkilä 2017 s. 347.

¹²⁶ Tapauksessa EIT Ravnsborg v. Ruotsi 1994 lakimiehelle määrättiin kolme kertaa 1 000 kruunun sakko hänen käytettyään oikeudenkäyntikirjelmissä eräistä kunnallisen lautakunnan jäsenistä ja tuomareista nimityksiä ”mätämuna” ja ”fastisti”.

¹²⁷ EIT Escoubet v. Belgia 1999. Rattijuoppoudesta epäillyn valittajan ajokortti oli määrätty välittömästi peruutettavaksi. Seuraamus ei ollut Belgian oikeuden mukaan rikosoikeudellinen, sitä voitiin pitää luonteeltaan yleistä turvallisuutta edistämään tarkoitettuna toimenpiteenä eikä ajokortin pidättäminen 15 päiväksi ollut niin ankara seuraamus, että 6 artikla olisi soveltunut.

¹²⁸ EIT Pierre-Bloch v. Ranska 1997.

tulkintakäytännön ja Euroopan neuvoston ministeriökomitean suosituksen perusteella varsinaisen rikoshaaran piiriin lähtökohtaisesti kuulukaan.¹²⁹

Rangaistuksenluonteisten hallinnollisten seuraamusten käyttö rikosoikeudellisen järjestelmän vaihtoehtona ei ole lainsäädännössä ollut yksiselitteistä ja selvää.¹³⁰ Hallinnollisia maksuseuraamuksia koskevien lakien valmistelussa perustuslakivaliokunta on kannanotoissaan lausunut sanktion identiteetistä. Perustuslakivaliokunta on monissa lausunnoissaan rinnastanut rangaistusluonteiset hallinnolliset seuraamukset asiallisesti rikosoikeudellisiin seuraamuksiin.¹³¹ Jos seuraamus on tarkoitettu rikosoikeudellisen rangaistuksen vaihtoehdoksi, on se viitannut seuraamuksen rangaistukselliseen luonteeseen.¹³² Rikosoikeutta täydentäviä hallinnollisia seuraamusjärjestelmiä ei toisaalta ole aina pidetty identiteetiltään rikosoikeudellisina.¹³³ Virallisen syytteen alaisesta rikoksesta sanktion määrääminen on katsottu rikosoikeudellisen tuomiovalan käyttämiseksi ja sanktio rikosoikeudelliseksi, vaikka seuraamuksena ei olisi vapaudenmenetys.¹³⁴

Seuraamusjärjestelmän luonnetta ja valintaa voidaan tarkastella myös oikeushyväopin näkökulmasta. *Kriminalisointiperiaatteisiin*¹³⁵ kuuluva oikeushyvien suojelun periaate rajoittaa rikosoikeudellisen järjestelmän käyttöä. Kriminalisointiperiaatteilla pyritään määrittelemään, mitä voidaan säätää rangaistavaksi ja millä tavoin¹³⁶. Puhtaasti rikosoikeudellisen rangaistusnormin taustalla tulee olla välittömästi tai välillisesti jokin perusoikeuden tai merkittävän yhteisöllisen oikeushyvän suojelutavoite, ei vain järjestyksen ylläpitäminen tietyssä suljetussa ihmispiirissä. Oikeushyvät, kuten henki, koskemattomuus, omaisuus, kunnia ja kotirauha, palautuvat rikoslain suojaamiin perusoikeuksiin¹³⁷. Kriminalisoinnin taustalta pitää olla osoitettavissa sen suojaama oikeushyvä, jonka saavuttamiseksi kriminalisointi on välttämätön. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on antanut Engelin kriteereitä arvioidessaan merkitystä sille, suojataanko

¹²⁹ Tällaisten seuraamusten tarkoituksena on Kiiskin mukaan rangaistusluontoinen ja niillä voi olla huomattava merkitys niiden kohteelle. Kurinpitoseuraamuksen funktio on rangaistuksen kaltainen: ennalta estää epätoivottua käyttäytymistä ja parantaa sääntöjen noudattamista. *Kiiski* 2011/4 s. 10.

¹³⁰ *Kiiski* 2011/4 s. 37.

¹³¹ Oikeusministeriön julkaisuja 52/2018 s. 9. Ks. esim. rikosuhrimaksua koskenut HE 293/2014 vp ja PeVL 61/2014 vp.

¹³² Esimerkiksi joukkoliikenteen tarkastusmaksu. Tarkastusmaksua ei saanut määrätä matkustajalle, joka oli saatettu samasta teosta rikosoikeudelliseen vastuuseen. Ks. *Kiiski* 2011/4 s. 13, HE 226/1977 vp s. 3, PeVL 3/1977 vp s. 1.

¹³³ Ks. öljynpäästömaksun sanktioluonteen arvioinnista *Kiiski* 2011/4 s. 24 ja PeVL 32/2005 vp s. 2.

¹³⁴ *Kiiski* 2011/4 s. 19, PeVL 1/1982 vp s. 3.

¹³⁵ Kriminalisointiperiaatteista ja niiden merkityksestä enemmän *Melander* 2008 ja *Kiiski* 2008 s. 260–266. Melanderin kriminalisointiteoreettisen mallin kriminalisointiperiaatteita ovat laillisuusperiaate, ihmisarvon loukkauttamattomuuden periaate, oikeushyvien suojelun periaate, ultima ratio -periaate sekä hyöty-haitta-punninnan periaate.

¹³⁶ *Melander* 2016 s. 1–2 ja *Melander* 2008 s. 389.

¹³⁷ Ks. *Frände* 2005 s. 21–25 ja *Melander* 2008 s. 331–332 ja 346–347 ja *Helenius* 2019 s. 82–83.

seuraamuksen määräämistä koskevalla säännöksellä sellaisia oikeushyviä, joita suojataan tyyppillisesti rikossäännöksillä.¹³⁸ Kollektiiviset oikeudet, kuten järjestys ja turvallisuus, eivät ole oikeushyväopillisesti relevantteja intressejä, sillä niiden kytkeminen perustuslain suojaamiin perusoikeuksiin edes välillisesti on vaikeaa.¹³⁹ *Ultima ratio* -periaatteen mukaan rikosoikeudellista suojaa tulisi käyttää perusoikeusviitekehyksessä vain välttämättömissä tapauksissa, kun muiden kontrollin keinojen riittämättömyys on ainakin lähes varmaa.¹⁴⁰ Vankeuspakettia säädettäessä vähäiset ja moitearvoltaan lievät rikokset vietiin pois rikosprosessista hallinnolliseen kurinpitomenettelyyn. Sakolla rangaistavien rikosten käsitteleminen ja rankaiseminen hallinnollisessa järjestyksessä katsottiin tarkoituksenmukaiseksi.¹⁴¹ Euroopan ihmisoikeussopimuksen autonomisen tulkinnan vuoksi rikoksen ja rangaistuksen määritelmät voivat kuitenkin poiketa kansallisesta määrittelystä. Jos järjestysrikkomukset ja kurinpitorangeistukset rinnastetaan rikosoikeudellisiin rangaistuksiin, tulisi sen *ultima ratio* -periaatteen hengessä olla viimesijainen keino säätää vangitun oikeuksista ja velvollisuuksista. Hallinnollinen sanktio tulee kuitenkin suhteuttaa varsinaisiin rikosoikeudellisiin reaktioihin, kun kyse ei ole rikosoikeuden ydinalueelle kuuluvasta menettelystä.¹⁴²

Rikoksen ja hallinnollisen asian tulisi erota selvästi toisistaan, sillä Suomen perustuslain 99 §:n mukaan rikokset käsitellään yleisissä tuomioistuimissa ja hallintolainkäyttöasiat hallintotuomioistuimissa. Myös sovellettava lainsäädäntö erottaa rikosprosessin hallintolainkäyttöasioista.¹⁴³ Hallinnolliseen sanktiointiin on kuitenkin liitetty oikeuskirjallisuudessa myös rikosoikeudellisia ulottuvuuksia hallinnollisten sanktioiden oikeudellisen luonteen epämääräisyyden ja yleisten oppien puutteesta johtuen, kuten esimerkiksi rikosoikeudellinen laillisuusperiaate¹⁴⁴,

¹³⁸ Oikeusministeriön julkaisu 52/2018 s. 21 ja siinä mainitut ratkaisut, esim. EIT Maresti v. Kroatia 2009 kohta 59. Ks. *Melander* 2008 s. 327–329.

¹³⁹ Ks. vastaavista kollektiivisista intresseistä sotilaskurinpidossa *Kiiski* 2008 s. 262–264, *Kiiski* 2006 s. 24 ja *Tuori* 1999 s. 920–931. Vrt. kuitenkin *Melander* 2008 s. 346–351. Melanderin mukaan kriminalisoinnin perusteeksi riittää painava yhteiskunnallinen tarve, eikä suojeltavaa oikeushyvää välttämättä voida palauttaa ”jäännöksettömästi” perusoikeuksiin. Kriminalisoinneilla tulee kuitenkin olla läheinen kytkeä perusoikeusjärjestelmään. Viitattaessa yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen voidaan Melanderin mukaan perustella eri kriminalisointeja.

¹⁴⁰ *Ultima ratio* -periaate ei kuitenkaan ole lainsäätäjää velvoittava käsky, vaan pikemminkin oikeudellinen periaate. Ks. *Melander* 2008 s. 391–392 ja 398, *Kiiski* 2008 s. 260–266 ja oikeusministeriön julkaisu 52/2018 s. 25.

¹⁴¹ Ks. HE 263/2004 vp s. 116.

¹⁴² Ks. *Lahti* 2012 s. 105–106. Euroopan neuvoston vankilasääntöjen 56.1 kohdan mukaan kurinpitotoimiin on turvaututtava vasta viimeisenä keinona.

¹⁴³ Rikosasiaan sovelletaan oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettua lakia (689/1997), esitutkintalakia sekä pakkokeinolakia (806/2011), kun taas hallintosanktio määrätään hallintolaissa ja oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetyssä järjestyksessä.

¹⁴⁴ Laillisuusvaatimuksen kannalta perustuslakivaliokunta on katsonut ns. blankosäännöksiin perustuvien hallinnollisten sanktioiden olevan ongelmallisia. Lakivaliokunta on mietinnössään 5/2000 vp todennut blankotekniikan olevan lainsäädäntöteknisesti perusteltua, mutta tällaiset ohjesäännöt ja määräykset on kirjoitettava rikossäännöksiltä vaadittavalla tarkkuudella ja niiden rikkomisen rangaistavuuden on käytävä ilmi itse ohjesäännöstä tai määräyksestä (s. 2). Vankeuslain 15 luvun 3 §:n 1 momentin 3 kohdan perusteella järjestysrikkomuksena pidetään ja kurinpitorangeistus voidaan määrätä vankeuslain tai sen nojalla annetun valtioneuvoston asetuksen taikka niitä täsmentävän Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön määräyksen rikkomisesta. Myös järjestyssäännön

syöttömysolettama, syyllisyysperiaate sekä rikosoikeuden erityisen oikeussuojan takeet. Onkin puhuttu ”hallinnollisesta rikosprosessista”.¹⁴⁵ Hallinnolliset sanktiot rinnastuvat vaikutuksiltaan ja funktioiltaan rikosoikeudellisiin rangaistuksiin, vaikka niiden määrääminen ja muutoksenhaku tapahtuukin hallinnollista tietä rikosprosessin sijaan.¹⁴⁶ Tällaisen hallinnollisen sanktion määräämistä ja valitusta koskevaan menettelyyn kohdistuu mainittuja rikosoikeudelle tyypillisiä erityispiirteitä.¹⁴⁷ Oikeusministeriön työryhmän esityksen mukaan hallinnollisista sanktioista säänneltäessä tuleekin kiinnittää erityistä huomiota eräisiin rikosoikeudenkäynnissä sovellettaviin periaatteisiin, kuten syyttömysolettamaan, ne bis in idem -kieltoon ja itsekriminointisuojaan.¹⁴⁸

Oikeuskirjallisuudessa rikosten ja hallinnollisten rangaistusten erottamisesta toisistaan on esitetty eriäviä kannanottoja.¹⁴⁹ On katsottu, ettei hallinnollisia sanktioita tulisi pitää oikeudelliselta luonteeltaan rikosoikeudellisina rangaistuksina, vaikka useat hallinnolliset sanktiot ovat vaikutuksiltaan rikosoikeudellisten seuraamusten kaltaisia.¹⁵⁰ *Virolainen* ja *Pölönen* ovat kuitenkin rajanneet rikosasioiden ja rikosprosessin ulkopuolelle hallinnollisessa kurinpitomenettelyssä ratkaistavat kurinpitoasiat sekä sotilasoikeudenhoidon kurinpitomenettelyn¹⁵¹. Vanhemmassa oikeuskirjallisuudessa *Merikoski* on todennut kurinpidon olevan lainkäytön ulkopuolelle jäävää julkisyhteisölle kuuluvan rankaisemisvallan käyttämistä hallintoviranomaisen toimenpitein. Kurinpidon tarkoituksena on järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen asianomaisissa instituutioissa, kuten puolustushallinnossa, yliopistoissa ja poliisikoulutuksessa.¹⁵² Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen rikossyytteen autonominen tulkinta on kuitenkin johtanut Engel-kriteerien soveltamisen kautta 6 artiklan rikoshaaran asteittaiseen ulottumiseen laajemmalle

rikkomisesta voidaan määrätä kurinpitorangeistus. Vaikka vankeja koskeva lainsäädäntö ja määräykset onkin pidettävä vankien saatavilla (vankeuslain 4 luvun 4 §), voidaan sääntelyä pitää laillisuusvaatimuksen kannalta ongelmallisena. Toisaalta oikeuskäytännössä Vankeuslain 15 luvun 3 §:n 1 momentin 2–6 kohdissa määritellyt järjestysrikkomuksia ei ole pidetty identiteetiltään rikosoikeudellisina seuraamuksina (ks. luku 4.5). Ks. oikeusministeriön julkaisu 52/2018 s. 28–29, PeVL 10/2016 vp, *Tapani – Tolvanen* 2019 s. 122–123, *Melander* 2016 s. 52–59, *Frände* 2005 s. 34–45 ja PeVM 25/1994 vp s. 8.

¹⁴⁵ *Kiiski* 2009 s. 37–38. Kiiski käsittelee väitöskirjassaan lähinnä sotilaskurinpitoa ja hallinnollisia maksusanktioita.

¹⁴⁶ Seuraamuksen uhalla pyritään saamaan aikaan preventiivistä käyttäytymistä. Sanktioinnilla pyritään yleisestään vaikutukseen. *Kiiski* 2009 s. 38.

¹⁴⁷ *Mäenpää* 2007 s. 193–195.

¹⁴⁸ Ks. oikeusministeriön julkaisu 52/2018 s. 29.

¹⁴⁹ Enemmän aiheesta ks. *Selander* 2008 s. 406–407 ja *Kärki* 2010 s. 11–14.

¹⁵⁰ Rikosoikeudellinen seuraamus voidaan määritellä oikeudelliseksi seuraamukseksi, jonka viranomainen määrää 1) lain nojalla, 2) lain rikkomisen seurauksena, 3) kielteisen kokemuksen tai kärsimystä aiheuttaen ja se sisältää 4) tekijään kohdistuvan moitteen. Ks. *Tapani – Tolvanen* 2016 s. 8 ja *Kiiski* 2009 s. 38.

¹⁵¹ *Virolainen – Pölönen* 2003 s. 1–2.

¹⁵² Ks. *Kiiski* 2009 s. 39, *Merikoski* 1968 s. 21–22.

kuin mitä yleisesti on kuulunut rikosoikeuden ydinalueeseen, muun muassa koskemaan vankilojen kurinpitomenettelyä.¹⁵³

Valittaessa sanktiomallia hallinto- ja rikosoikeudellisen järjestelmän välillä on lainsäädännössä otettava huomioon sanktioinnin tehokkuus, tarkoituksenmukainen ja ekonomisen rankaiseminen sekä oikeussuojan minimistandardien huomioon ottaminen perusoikeuksia rajoitettaessa.¹⁵⁴ Rikoksen ja rikossyytteen määritelmiä on myös syytä tarkastella. Rikoksen käsite on keskeinen rikos- ja hallinto-oikeudellisen rankaisemisen valintaa rajaava abstraktio. Perinteisesti rikos on määritelty tunnusmerkistön mukaiseksi oikeudenvastaiseksi teoksi, joka osoittaa tekijässään syyllisyyttä.¹⁵⁵ Rikossyyte on vakiintuneesti määritelty toimivaltaisen viranomaisen yksilölle antamaksi viralliseksi ilmoitukseksi siitä, että henkilön epäillään tehneen rikoksen.¹⁵⁶ Rikoksen legaalisen määritelmän mukaan rikoksia ovat kaikki yhteiskunnalle haitalliset teot tai laiminlyönnit, joista säädetään rikoslaissa tai muissa laeissa rangaistus. Rikos on laissa rangaistavaksi säädetty teko. Merkitystä ei ole sillä, merkitäänkö rikos rikosrekisteriin vai ei, voidaanko rangaistus määrätä rangaistusmääräysmenettelyssä vai onko se tuomittava oikeudenkäynnissä, onko teko virallisen syytteen alainen vai asianomistajarikos tai onko rikos tullut ilmi tai jäänyt selvittämättä. Legaalisen määritelmän mukaan rikoksia eivät kuitenkaan ole teot, joihin rikosoikeudellisen rangaistuksen sijaan tai ohessa sovelletaan hallinnollisia sanktioita, esimerkiksi kurinpitotoimin määrättävät kurinpitoseuraamukset.¹⁵⁷

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännössä rikosten piiriin kuuluville teoille on katsottu tunnusomaiseksi se, että niistä määrätyt sanktiot on tarkoitettu nimenomaan rankaisuksi, pelotukseksi ja ehkäisyksi. Tekoja säädetään rikoksena rangaistavaksi, jotta ihmiset pidättyisivät normien vastaisesta käyttäytymisestä. Rankaiseminen perustuu yleisestävään vaikutukseen. Mikäli sanktiolla on selvästi muita tarkoituseriä kuin edellä mainitut rankaiseminen, pelotus ja ehkäisy, esimerkiksi hallintovalvonnallinen tarkoitus, rangaistavaksi aiottua tekotyyppeä ei pitäisi sijoittaa rikosoikeuteen.¹⁵⁸

Rikossäännöksen olennainen osa on myös *rangaistus*. Rangaistuksen käsitettä ei ole Suomen lainsäädännössä nimenomaisesti määritelty¹⁵⁹. Jos rikossäännös ei sisältäisi rangaistusuhkaa, ei kyseessä olisi lainkaan rikos. Rikosoikeudellisista rangaistuksista on säädetty rikoslain 2, 2 a ja

¹⁵³ Ks. EIT Jussila v. Suomi kohta 43, *Hirvelä – Heikkilä* 2017 s. 453–454, *Weyembergh – Joncheray* 2016 s. 196.

¹⁵⁴ *Kiiski* 2009 s. 44.

¹⁵⁵ Ks. rikoksen määritelmästä mm. *Frände* 2005 s. 8–12, *Kiiski* 2006 s. 174 ja *Tolvanen* 1999 s. 160–161, *Melander* 2016 s. 1.

¹⁵⁶ EIT Deweer v. Belgia 1980.

¹⁵⁷ *Melander* 2008 s. 143, *Kiiski* 2009 s. 44–45.

¹⁵⁸ *Kiiski* 2009 s. 46.

¹⁵⁹ Esim. *Melander* 2016 s. 2.

6 luvuissa.¹⁶⁰ Muussa lainsäädännössä, kuten vankeuslaissa, on myös säädetty eri seuraamuksista. Rangaistuksen ominaispiirteitä on esitetty olevan ainakin: 1) rangaistus koetaan oikeuksiin kajoavana epämiellyttävänä seuraamuksena, 2) rankaiseminen on tietoista ja suunnitelmallista, 3) rangaistusvastuun edellytykset on määritelty voimassa olevassa kirjoitetussa eduskunnan säätämässä laissa, 4) rangaistuksen syynä on voimassa olevaan oikeuteen sisältyvän käyttäytymisnormin rikkominen ja 5) rankaisuvalta perustuu lakiin.¹⁶¹

Vankeuspaketin valmistelussa tarkasteltiin kurinpitomenettelyn suhdetta rikosprosessiin ja mahdollisuutta käsitellä rikoksia hallinnollisessa kurinpitomenettelyssä. Rikosten käsittely vankilaviranomaisten toimesta katsottiin ongelmalliseksi. Vankiloiden henkilökunnalla ei useinkaan ole riittävää koulutusta eikä kokemusta rikoksen esitutkinnan suorittamiseen. Ilman hyvää rikosoikeudellisen seuraamusjärjestelmän tuntemusta rikoksen tunnusmerkistön toteutumisen arviointi sekä rajanveto kurinpitomenettelyn ja asian poliisille siirtämisen välillä saattaa olla hankalaa. Kurinpitorangeistusten epäyhtenäinen määräämiskäytäntö laitosten välillä, vankilasaoloaika pidentävä suoritettun ajan menetys kurinpitorangeistuksena ja sanktiokumulaatio koettiin myös ongelmallisiksi.¹⁶²

¹⁶⁰ *Kiiski* 2011 s. 16.

¹⁶¹ Ks. *Kiiski* 2009 s. 46, *Melander* 2016 s. 2–3 ja *Tapani – Tolvanen* 2019 s. 8–9.

¹⁶² HE 263/2004 vp s. 99–101. Suoritettun ajan menetys poistettiin lakiesityksestä perustuslakivaliokunnan ja lakivaliokunnan lausuntojen jälkeen. Kurinpitorangeistusten yhdenvertaisuutta on parannettu vankiloiden järjestysääntöjä yhdenmukaistamaan pyrkineen mallijärjestyssäännön avulla ja Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön antamalla ohjeistuksella kurinpitorangeistuksen määräämisestä (3/004/2014, päivitetty 26.4.2016). Ohjeen mukaan epäselvissä tapauksissa tulee tarvittaessa konsultoida poliisia rikostunnusmerkistön täyttymisen ja poliisitutkintaan siirtämisen suhteen. Sanktiokumulaatio tulee ottaa huomioon vangille määrättävässä kurinpitorangeistuksessa vankeuslain 15 luvun 7 §:ssä tarkoitetulla tavalla.

4. Onko vankilan kurinpitomenettelyssä kyse rikossyytteestä?

Kuinka vankilan kurinpitomenettelyssä määrättäviä kurinpitorangeistuksia tulisi arvioida edellä mainittujen Engelin kriteerien ja niitä koskevan ratkaisukäytännön valossa? Jos kurinpitomenettelyssä katsotaan olevan kyse rikossyytteestä, tulee menettelyssä turvata EIS 6 artiklan erityiset oikeussuojatakeet. Mikäli taas kyseessä ei katsota olevan rikosasia, menettelylliset edellytykset eivät ole yhtä tiukat. Kysymys on myös sen vuoksi merkityksellinen, että mikäli määrätty kurinpitorangeistus on rikosoikeudellinen, ne bis in idem -kielto estää samaa asiaa koskevan rikosoikeudenkäynnin. Jos kyse taas ei ole rikossyytteestä, vankilan kurinpito ei estä mahdollista myöhempää rikosprosessia.

Kysymys on ollut esillä kansallisessa oikeuskäytännössä ja rikosseuraamusalan laillisuusvalvojien ratkaisukäytännössä. Jo aiemman lainsäädännön aikaan eduskunnan oikeusasiamies ja apulaisoikeusasiamies ovat pohtineet vankilan kurinpitoa koskevissa ratkaisuisaan järjestysrikkomuksen ja kurinpitoseuraamuksen luonnetta ja suhdetta rikosprosessiin. Laillisuusvalvojien ratkaisuisa kysymys on kuitenkin ollut lähinnä sivuhuomiona eikä varsinaisena kantelun tai tarkastelun kohteena.¹⁶³ Korkein oikeus on antanut järjestysrikkomusten sanktioluonteesta kaksi merkittävää jäljempänä esiteltävää ratkaisua ja myös alemmista oikeusasteista löytyy jonkin verran ratkaisukäytäntöä.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä on tapauksia, joissa kurinpitomenettelyä ja siinä määrättyä sanktiota on tarkasteltu suhteessa rikossyytteeseen. Myös muita kuin varsinaisia kurinpitomenettelyjä koskevista ratkaisuista voidaan hakea tulkintaa ohjaavia linjauksia tarkasteltaessa kurinpitomenettelyä Engelin kriteerien valossa. Aivan selkeää linjaa ei kuitenkaan ole helppo hahmottaa, eikä absoluuttista vastausta voida hakea ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännöstä, sillä useissa tapauksissa teon luonteen ja seuraamuksen analyysissä on menty kyseisen tapauksen asiasisältöön ja tapauskohtaisiin faktoihin.¹⁶⁴

4.1 Kurinpidon kansallinen luonnehdinta

Kurinpitomenettelystä ja määrättävistä kurinpitorangeistuksista säädetään vankeuslain 15 luvussa ja tutkintavankeuslain 10 luvussa ja niitä täydentävissä asetuksissa. Kurinpitomenettelyn kohteeksi voi joutua ja kurinpitorangeistus voidaan määrätä vain sellaisille henkilöille, jotka kuuluvat vankeuslainsäädännön soveltamisalaan. Säännökset eivät ole yleisiä, kaikkiin ihmisiin

¹⁶³ Ks. esim. ratkaisut AOA Dnro 3360/4/06 ja 2924/2/02.

¹⁶⁴ Hirvelä – Heikkilä 2017 s. 344–345.

sovellettavia, vaan kurinpitorangeistus voidaan määrätä vain vangitulle. Suomen lainsäädännössä vankilan sisäinen kurinpito on selvästi säädetty hallinnolliseksi menettelyksi erotuksena yleisestä rikosprosessista.

Vankeuslainsäädännön kokonaisuudistusta koskeneessa hallituksen esityksessä 263/2004 vp todettiin olevan mahdollista erottaa EIS 6 artiklan oikeussuojakeinojen edellyttämä rikosprosessi ja kurinpitomenettely toisistaan. Rikosprosessissa EIS 6 artiklan täyttävää menettelyä on sovellettava jo ensimmäisessä asteessa, poikkeuksena vähäiset rikokset, jotka voidaan ihmisoikeustuomioistuimen ja -toimikunnan hyväksymän käytännön mukaan käsitellä hallinnollisessa menettelyssä. Edellytyksenä on, että rangaistavalla on mahdollisuus saada asia tuomioistuimen EIS 6 artiklan edellytykset täyttävään käsittelyyn. Hallituksen esityksessä ei varsinaisesti oteta kantaa järjestyksessä käsiteltävän rikoksen identiteettiin, vaikka rikosten tutkiminen kurinpitomenettelyssä katsottiinkin mahdolliseksi. Kurinpitoasiana käsiteltävän rikoksen katsottiin kohdistuvan myös muuhun kuin pelkän vankilajärjestyksen rikkomiseen.¹⁶⁵ Toisaalta kurinpitomenettelyn käytön katsottiin edellyttävän, että rikoksentekijällä on käytettävissään riittävät oikeussuojakeinot. Kurinpidollisen rankaisemisen kieltävän säännöksen tarkoituksena on hallituksen esityksen mukaan estää kahdesti rankaiseminen samasta teosta, kun rikoksesta on tehty ilmoitus poliisille.¹⁶⁶ Kurinpitojärjestelmä voidaan katsoa rikosprosessin korvaajaksi sen täydentämisen sijaan. Tällä perusteella voitaisiin katsoa, että hallituksen esityksessä seuraamuksen identiteetin tarkoitettiin säilyvän rikosoikeudellisena huolimatta käsittelystä hallinnollisessa kurinpitomenettelyssä.

4.2. Normin todellinen luonne

Järjestyksessä rikkomukset on lueteltu vankeuslain 15 luvun 3 §:n 1 momentin 1–6 kohdissa. Kohdat 2–6 saavat sisältönsä vankeuslainsäädännöstä, jota sovelletaan vankilassa pidettäviin henkilöihin. Säännökset koskevat selvästi rajattua ihmisjoukkoa. Ainoastaan vanki tai tutkintavanki voi poistua luvattomasti avolaitoksesta tai terveydenhuollon laitoksesta (2 kohta)¹⁶⁷, rikkoa vankeuslain säännöksiä tai niitä tarkentavia määräyksiä (3 kohta), rikkoa vankilan järjestyssääntöä (4 kohta), rikkoa vankeuslainsäädännön mukaisen luvan, sijoituksen tai poistumisluvan ehtoja (5 kohta) tai jättää noudattamatta Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehen toimivaltansa rajoissa

¹⁶⁵ HE 263/2004 vp s. 100–101 ja 116–117.

¹⁶⁶ HE 263/2004 vp s. 189–190.

¹⁶⁷ Luvaton poistuminen avolaitoksesta koskeva säännös koskee vain rangaistusta suorittavia vankeja, sillä tutkintavanki ei voida sijoittaa avolaitokseen.

vankilan järjestyksen tai turvallisuuden ylläpitämiseksi antaman kehotuksen tai käskyn (6 kohta).¹⁶⁸

Vankeuslain 15 luvun 3 §:n 1 momentin 1 kohdassa järjestyksrikkomuksen sisältö on määritelty 2–6 kohdista poikkeavasti. Tätä eroa on käsitelty myös jäljempänä luvussa 4.5 esiteltävässä korkeimman oikeuden ratkaisukäytännössä. Vankeuslain 15 luvun 3 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan vangille voidaan määrätä kurinpitorangeistus, jos vanki syyllistyy vankilassa tai muutoin Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehen valvonnan alaisena rikokseen, josta ei ole odotettavissa ankarampaa rangaistusta kuin sakkoa. Lainkohta saa aineellisen sisältönsä rikoslaista ja siinä rangaistavaksi säädettyjä tekoja koskevista kriminalisoinneista, joista on säädetty rangaistukseksi rikosoikeudellinen seuraamus. Vankeuslain ja rikoslain säännökset kaventavat rikoslain yleistä soveltamisalaa tuomalla tietyissä rajatuissa tilanteissa kurinpitomenettelyn alle rikokset, jotka muuten käsiteltäisiin yleisessä rikosprosessissa. Rikokseen syyllistyminen tulisi arvioida samalla tavoin riippumatta siitä, onko kyse rikosprosessista yleisessä tuomioistuimessa vai vankilan kurinpitomenettelystä. Lainkohdassa on kuitenkin selkeästi kyse järjestyksrikkomuksesta, jonka sisältö on haettu viittaamalla rikoksiin, joista ei ole odotettavissa ankarampaa rangaistusta kuin sakkoa. Käsitteellisesti on tehtävä ero *rikoksen* ja *järjestyksrikkomuksen* välille, sillä jälkimmäiseen voi syyllistyä ainoastaan vangittu.

Hallituksen esityksessä 263/2004 vp todettiin olevan epätarkoituksenmukaista kirjata yksittäiset rikokset lain tai asetuksen tasolle. Lisäksi olisi haastavaa määrittää rikokset, jotka kohdistuvat vankilan järjestyksestä ja kurinpitoa vastaan.¹⁶⁹ Vankilan yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä laitoksen häiriöttömän toiminnan takaaminen on kuitenkin kurinpitomenettelyn tarkoitus. Kun järjestyksrikkomus ja siinä määrättävät seuraamukset ovat erityisiä, vain vankeja koskevia seuraamuksia, voidaan katsoa, ettei pelkästään lainkohdan viittaus ”rikoksiin” järjestyksrikkomuksen aineellisen sisällön määrittelemiseksi tee säännöksestä yleisesti sovellettavaa. Tällä perusteella voidaan katsoa, ettei Engelin toinen kriteeri estä myös vankeuslain 15 luvun 3 §:n 1 momentin 1 kohdassa säänneltyjen järjestyksrikkomusten pitämistä luonteeltaan muuna kuin rikosoikeudellisina.

Tapauksessa EIT Ezech ja Connors v. Yhdistynyt kuningaskunta 2003 valittajat tuomittiin vankilan kurinpitomenettelyssä uhkailusta ja lievästä päällekkäymisestä kurinpitoseuraamukseen, jolla heidän ehdonalaiseen vapauteen pääsy lykkääntyi 7 ja 40 päivällä. Vaikka tällainen

¹⁶⁸ Ks. *Clare* 2002. Skotlantilaisessa tapauksessa positiivisen päihdetestin antamisesta määrättyä kurinpitorangeistusta ei pidetty rikosoikeudellisena. Kurinpitosäännökset koskivat vain vankeja, eivätkä muutkaan Engelin kriteerit viittaneet sanktion rikosoikeudelliseen luonteeseen.

¹⁶⁹ HE 263/2004 vp s. 116.

seuraamus koski vain vankeja, sama menettely olisi ollut rangaistavaa rikoksena myös vankilan ulkopuolella yleisesti sovellettavan rikoslain nojalla. Tämä seikka yhdessä seuraamuksen kanssa, joka merkitsi vankilassa vietettävän ajan tosiasiallista pitenemistä, johti siihen, että rikkomusten katsottiin olevan 6 artiklan tarkoittamassa mielessä rikoksia. Sen sijaan selkeästi vankilajärjestykseen liittyvät asiat, kuten vankilomasta päättäminen tai vangin siirtäminen varmuusosastolle, eivät ole 6 artiklan rikoshaaran alaisia asioita. EIS 6 artiklan siviilihaaran on kuitenkin katsottu voivan soveltua vankilan kurin- tai järjestyksenpitoon liittyviin toimenpiteisiin.¹⁷⁰

Toisaalta tapauksessa *Payet v. Ranska* 2011, jossa vangille oli määrätty kurinpitoseuraamus karkaamisesta ja vankilan rakenteisiin kohdistuneesta vahingonteosta, EIT ei katsonut määrättyjen seuraamusten olleen sellaisia tai niin kovia, että ne olisivat kuuluneet rikosseuraamusten piiriin. Kurinpitoseuraamus ei ollut jatkanut vangin vankeusaikaa. Karkaaminen ja vahingon-teko olivat kuitenkin myös yleisellä rikoslailla rangaistavaksi säädettyjä tekoja.¹⁷¹

Vankilan sisäisen kurinpidon tarkoituksena on vankilan yleisen turvallisuuden ja järjestyksen ylläpitäminen sekä laitoksen häiriöttömän toiminnan takaaminen. Vankeuslain 1 luvun 3 §:n mukaan vankeuden täytäntöönpanon tulee olla turvallista yhteiskunnalle, henkilökunnalle ja vangeille. Tämä kurinpidon tarkoitus koskee yhtäältä kaikkia vankeuslain 15 luvun 3 §:n 1 momentin 1–6 kohdissa säädettyjä järjestyksirikkomuksia. Kurinpitojärjestelmä suojaa kollektiivisia oikeuksia yleisestävien keinoin ehkäisemällä järjestystä ja turvallisuutta vaarantavaa toimintaa. Kuitenkin myös muita oikeushyviä voidaan katsoa suojattavan kurinpidolla, esimerkiksi järjestyksirikkomuksena tutkittavissa oleva lievä pahoinpitely suojaa henkilökohtaista koskemattomuutta. Säännöksen 1 kohdan osalta voidaan rikosoikeuteen viittaavana seikkana toisaalta mainita se, että järjestyksirikkomuksesta olisi periaatteessa mahdollista nostaa syyte rikosprosessissa. Tämä mahdollisuus on kuitenkin hyvin rajattu kurinpitojärjestelmän soveltamisalaa ja asian siirtämistä poliisin tutkittavaksi koskevilla säännöksillä. Kyse voi olla myös virallisen syytteen alaisista rikoksista, kuten huumausaineiden käyttörikoksesta.

Kurinpitojärjestelmä on keino toteuttaa turvallisuuden vaatimusta puuttumalla vankilan järjestyksestä ja kuria vaarantavaan häiriökäyttäytymiseen. Kurinpidon tarkoituksena on varmistaa, että vangit noudattavat laitoksen sääntöjä, esimerkiksi vankilan järjestyssääntöä.¹⁷² Vankilan

¹⁷⁰ *Hirvelä – Heikkilä* 2017 s. 345–346.

¹⁷¹ Ks. myös *Guinchard* 2007 s. 187. Rinnakkaisen rikosprosessin mahdollisuus ei välttämättä tee teon luonteesta rikosoikeudellista.

¹⁷² Vankeuslain 15 luvun 3 §:n 1 momentin 4 kohdan perusteella vangille voidaan määrätä kurinpitorangeistus järjestyssäännön rikkomisen vuoksi sillä edellytyksellä, että järjestyssäännössä on nimenomaisesti mainittu kyseisestä rikkomuksesta voivan seurata kurinpitorangeistus. Rikosseuraamuslaitoksen järjestyssääntöryhmän

kurinpito koskee ainoastaan tiettyä vankeuslainsäädännössä määriteltyä henkilöryhmää erona yleisestä rikosprosessista. Soveltamisalaan kuuluva henkilöryhmä on hyvin ja selkeästi rajattu. EIT:n tulkinnassa ”rankaisuksi ja pelotukseksi” tarkoitetut rangaistukset viittaavat rikosprosessiin. Vankilan kurinpidolla voidaan katsoa olevan rankaisullinen tarkoitus ja yleisestävä vaikutus vangittuihin, mutta ensisijaisesti kurinpidon tarkoituksena voidaan katsoa olevan yleisen laitospöjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen. Kurinpitöjärjestelmä ja rangaistukset luovat ennaltaehkäisevän pelotteen vankilan sääntöjen rikkomiselle, mikä perustuu oletukseen kurinpitörangaistuksen epämiellyttävän luonteen ohjaavasta vaikutuksesta.¹⁷³ Voidaan toisaalta kysyä, onko olemassa kurinpidollista seuraamusta, jolla ei ole lainkaan rangaistuksellista tai pelotuksellista tarkoitusta.

4.3. Seuraamuksen luonne ja ankaruus

Engelin kolmannen kriteerin mukaan huomiota on kiinnitettävä seuraamuksen luonteeseen ja ankaruuteen. Varsinaisia kurinpitörangaistuksia vankeuslainsäädännön mukaan ovat varoitus, oikeuksien menetys ja yksinäisyysrangaistus. Myös muistutuksen määrääminen edellyttää, että vangin on katsottu syyllistyneen järjestysrikkomukseen, vaikka sitä ei pidetäkään varsinaisena kurinpitörangaistuksena.¹⁷⁴ Järjestysrikkomuksen selvittämisen aikana vanki voidaan pitää erillään muista vangeista, jos se on tarpeen järjestyksen säilymiseksi tai muusta erityisestä syystä. Vangitulle voi koitua myös muita seuraamuksia, kuten siirto suljetummalle osastolle tai poistumisluvan menettäminen¹⁷⁵. Oheisseuraamuksia ei kuitenkaan pidetä kurinpitörangaistuksina, ja esimerkiksi vangin siirtoa ja poistumisluvan myöntämistä ja perumista koskevat vankeuslainsäädännön omat erityiset säännökset.

Kaikista järjestysrikkomuksista on mahdollista määrätä mikä tahansa laissa mainittu kurinpitörangaistus. Lisäksi vankeuslain 15 luvun 3 § 1 momentin 1 kohdan mukainen rikosasia voidaan saattaa poliisitutkintaan vankilan johtajan päätöksellä. Poliisitutkintaan ja rikosprosessiin siirtämistä ei voida pitää kurinpitörangaistuksena, sillä kyse on menettelyä koskevasta päätöksestä. Yksinäisyysrangaistusta pidetään kaikkein ankarimpana kurinpitörangaistuksena, ja

laatiman mallijärjestyssäännön tarkoituksena on yhdenmukaistaa vankilan kurinpitökäytäntöjä ja sitä kautta edistää vangittujen yhdenvertaisuutta laitosten välillä.

¹⁷³ *Tapani – Tolvanen* 2019 s. 40–41.

¹⁷⁴ Kurinpitörangaistusten sisällöstä ks. luku 2.3.

¹⁷⁵ Vangin rangaistusaikainen käyttäytyminen on yksi poistumislupaharkinnassa vaikuttava seikka. Vangin syyllistyminen järjestysrikkomuksiin voi osoittaa, ettei poistumisluvan ehtojen noudattamista pidetä todennäköisenä. Ks. enemmän *Keinänen – Tolvanen* 2010.

periaatteessa mistä tahansa järjestysrikkomuksesta voidaan määrätä enintään 10 vuorokauden pituinen yksinäisyysrangaistus.¹⁷⁶

Varoitus on kaikista lievin varsinainen kurinpitorangaistus. Varoituksen saaneelle ei koidu konkreettisia seuraamuksia, vaikka hänen todetaankin syyllistyneen järjestysrikkomukseen. Määrätyllä varoituksella voi toki olla merkitystä vangitun muita oikeuksia koskevassa päätöksenteossa, mutta varsinaisia kurinpidollisia seuraamuksia varoituksen saaneelle ei aiheudu. Koska varoituksen määrääminen on kuitenkin osoitus syyllistymisestä rangaistavaan järjestysrikkomukseen, on vangitulla muutoksenhakuoikeus määrätystä varoituksesta. EIT:n ratkaisukäytännössä on katsottu, että etenkin pidempikestoissa vapaudenmenetyksissä on kyse rikosasiasta. Varoitusta ei voida pitää luonteeltaan tai ankaruudeltaan sellaisena rangaistuksena, että EIS 6 artikla soveltuisi. Samaan johtopäätökseen voidaan päätyä muistutuksen kohdalla, jota ei pidetä varsinaisena kurinpitorangaistuksena, vaikka sen määräämisen edellytys onkin, että vangin on näytön perusteella katsottu syyllistyneen järjestysrikkomukseen.

Oikeuksien menetys sisältää vapaa-ajan toimintaan osallistumisen, rahan tai muiden maksuvälineiden käytön tai omaisuuden hallussapidon rajoittamisen enintään 30 vuorokauden ajaksi. Rangaistuksena voi tulla kyseeseen esimerkiksi kanttiiniostojen rajoittaminen, pelikonsolin hallussapidon rajoittaminen, vapaa-ajan toimintojen rajoittaminen tai kuntosalin käyttökielto määräajaksi. Oikeuksien menetys ei kuitenkaan saa estää vangin mahdollisuuksia pitää yhteyksiä vankilan ulkopuolelle, osallistumista uskonnollisiin tilaisuuksiin tai rajoittaa mahdollisuutta osallistua ulkoiluun vähintään tunti päivässä.¹⁷⁷ Luonteeltaan oikeuksien menetys on yksittäisiä oikeuksia rajoittava, ei vapauteen kohdistuva seuraamus. Oikeuksien menetys kohdistuu yksittäisiin oikeuksiin, eikä sitä voitane myöskään ajallisen rajallisuutensa vuoksi pitää niin ankarana rangaistuksena, että Engelin kolmas kriteeri täytyisi.

Yksinäisyysrangaistuksen enimmäispituus on nykyään 10 vuorokautta. Yksinäisyysrangaistus rajoittaa vangin oikeuksia huomattavasti. Käytännössä vanki on yksinäisyysrangaistuksen suorittamisen aikana mahdollisia tapaamisia lukuun ottamatta erillään muista vangeista ja vankilan ulkopuolisesta maailmasta.¹⁷⁸ Yksinäisyysrangaistusta voisikin kuvailla ”vankilaksi vankilan sisällä”. Aiemmasta oikeustilasta poiketen yksinäisyysrangaistus ei kuitenkaan voi pidentää

¹⁷⁶ Yksinäisyysrangaistus on myös eniten käytetty kurinpitorangaistus. Vuonna 2015 vangeille määrättiin yhteensä 1616 kurinpitorangaistusta, joista yksinäisyysrangaistuksia oli 1162 (joista 251 ehdollista). Ainoastaan viidessä tapauksessa yksinäisyysrangaistuksen pituus oli yli seitsemän vuorokautta. Ks. Kurinpitorangaistuksen määrääminen, Rikosseuraamuslaitoksen ohje (3/004/2014), 4.6.2014, päivitetty 26.4.2016.

¹⁷⁷ Vankeuslain 11 luvun 3 §:n mukaan vangilla on oikeus osallistua uskonnollisiin tilaisuuksiin, jollei vanki ole sijoitettu varmuusosastolle tai suorita yksinäisyysrangaistusta. Ulkoilusta säädetään vankeuslain 7 luvun 6 §:ssä.

¹⁷⁸ Vankeuslain 15 luvun 8 §:n mukaan vangin oikeutta tapaamiseen ja ulkoiluun voidaan rajoittaa vain, jos tapaamisesta tai ulkoilusta aiheutuu vaaraa vangin omalle tai muiden turvallisuudelle.

vangin vankilassaoloaika. EIT:n ratkaisukäytännössä on katsottu, että etenkin pidempiaikaiset vapaudenmenetykset kuuluvat rikosoikeuden alaan. Tällä perusteella maksimissaan kymmenen vuorokauden pituinen ehdoton yksinäisyysrangaistus, joka ei pidennä vangin vankilassaoloaikaan, ei kuuluisi ankaruudeltaan rikosoikeuden alaan.¹⁷⁹ Myös vankeuspakettia koskeneessa hallituksen esityksessä todetaan, että vapausrangaistusta suorittavan vangin vapauden lisärajoittaminen ilman, että vapaudenmenetyksen kokonaisaika kasvaa, ei lähtökohtaisesti ole sellainen seuraamus, joka estäisi pitämistä sen määräämistä koskevaa menettelyä kurinpitona.¹⁸⁰

Yksinäisyysrangaistuksien käytön vähentäminen tai niistä kokonaan luopuminen on asetettu tavoitteeksi kansainvälisissä suosituksissa.¹⁸¹ Ennen vuoden 2006 vankeuslainsäädännön kokonaisuudistusta yksinäisyysrangaistuksen enimmäispituus oli 20 vuorokautta, jota voitiin pituutensa puolesta pitää ankarana seuraamuksena huolimatta siitä, että enimmäisaika ei kansainvälisessä vertailussa ollut erityisen pitkä. Nykyisen lainsäädännön mukaan yksinäisyysrangaistuksen enimmäispituus on 10 vuorokautta. Yksinäisyysrangaistuksen enimmäiskeston lyhentämistä on perusteltu myös sillä, että se kohdistuu usein henkilöihin, joilla on ennestäänkin ongelmia psyykkisessä terveydentilassa ja tasapainossa. Pitkä yksinäisyysrangaistus voisi entisestään pahentaa rangaistun muita ongelmia.¹⁸² Yksinäisyysrangaistuksen ankaruus riippuu pitkälti siitä, millaisissa olosuhteissa vanki rangaistuksen suorittaa. Vankeuslain mukainen yksinäisyysrangaistus suoritetaan käytännössä varustelutasoltaan huomattavasti tavanomaista selliä paljaammassa sellissä, ellei vangin olosuhteisiin nähden ole syytä poiketa rajoituksista.

Yksinäisyysrangaistus kohdistuu vangin oikeuksiin vankeuslain 15 luvun 8 §:ssä säädetyllä tavalla, eikä sillä ole välitöntä vaikutusta vankilassaoloajan pituuteen. Vangin katsotaan menettävän etuoikeuden, ei joutuvan oikeuksiaan vähentävän vapaudenriiston kohteeksi. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tapauksessa *Sitic v. Kroatia 2007*¹⁸³ katsottiin, ettei seitsemän päivän arestirangaistus kuulu EIS 6 artiklan rikoshaaraan, kun se ei lisännyt vangin vankilassaoloaikaan. On myös huomattava, että vankeuslain mukainen yksinäisyysrangaistus ei ole muodoltaan kovin ankara.¹⁸⁴ Ottaen huomioon kurinpidossa määrättävien rangaistusten laatu ja ankaruus, ei vankilan kurinpitoa voida pitää identiteetiltään rikosoikeudellisena Engelin kolmannen kriteerin perusteella.

¹⁷⁹ Rikosseuraamuslaitoksen kurinpitorangeistuksen määräämistä koskevan ohjeen rangaistusasteikkoja koskevan liitteen mukaan yli 7 vuorokauden yksinäisyysrangaistuksia tulisi määrätä ainoastaan rikoksista.

¹⁸⁰ HE 263/2004 vp s. 116.

¹⁸¹ Ks. alaviite 35.

¹⁸² HE 263/2004 vp s. 117.

¹⁸³ EIT *Sitic v. Kroatia 2007*. *Hirvelä – Heikkilä* s. 345–346.

¹⁸⁴ Vanki säilyttää lähtökohtaisesti oikeuden ulkoiluun ja tapaamisiin. Ks. luku 2.3.

Vankeuden aikaiset järjestysrikkomukset saattavat myös epäsuorasti vaikuttaa vankilassa-oloajan pituuteen. Rikoslain 2 c luvun 9 §:n 2 momentin mukaan ehdonalaista vapauttamista voidaan lykätä ilman vangin suostumusta, jos vangin käyttäytymisen tai hänen esittämiensä uhkausten johdosta on olemassa ilmeinen vaara, että vanki vapauduttuaan syyllistyy henkeä, terveyttä tai vapautta törkeästi loukkaavaan rikokseen ja vapauttamisen lykkääminen on tarpeen rikoksen estämiseksi. Vähäiset järjestysrikkomuksena käsiteltävät rikokset tai muut järjestysrikkomukset eivät yksin riittäne perusteeksi ehdonalaisen vapautumisen lykkäämiselle. Päätösvalta ehdonalaisen vapauttamisen lykkäämisestä ilman vangin suostumusta on Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksilöllä.¹⁸⁵

Rikoslain 2 c luvun 8 §:n mukaan vanki voidaan sijoittaa vankilan ulkopuolelle teknisin välinein ja muulla tavoin *valvottuun koevapauteen* aikaisintaan kuusi kuukautta ennen ehdonalaista vapauttamista. Päätösvalta valvottuun koevapauteen sijoittamisesta on vankilan johtajalla elinkautisvankeja lukuun ottamatta, joiden osalta päätösvaltaa käyttää Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö. Valvotusta koevapaudesta annetun lain (629/2013) 3 §:n 1 momentin 2 kohdan perusteella vangin käyttäytyminen rangaistusaikana on yksi valvottua koevapautta koskevan päätöksenteon tekijöistä. Vangin käyttäytymisestä rangaistusaikana sekä hänen henkilöstään ja rikollisuudestaan saatujen tietojen perusteella koevapauden ehtojen noudattamista on voitava pitää todennäköisenä. Valvottuun koevapauteen pääsy ei toisaalta ole vangin ehdoton oikeus, vaan lain sanamuodon perusteella kyse on harkinnanvaraisesta oikeudesta ennen ehdonalaista vapautumista.¹⁸⁶ Valvottua koevapautta koskevan lainsäädännön esitöissä katsottiin, että koevapauden peruuttamisessa ei ole kyse uudesta tai itsenäisestä vapaudenmenetyksen sisältävästä rangaistuksesta, jota perustuslain 7 §:n 3 momentissa tarkoitetaan, vaan vangin alkuperäisen vankeusrangaistuksen sisään ajoittuvasta jaksosta, jonka sisältönä on valvonnan asteen tiukentuminen.¹⁸⁷ Myöskään valvottuun koevapauteen pääsyn epäämistä ei voitane pitää itsenäisenä vapaudenmenetyksenä tai sellaisena mahdollisena oheisseuraamuksena, jonka vuoksi kurinpitörangaistuksia tulisi pitää identiteetiltään rikosoikeudellisina.

Vangille voi koitua varsinaisen kurinpitörangaistuksen ohella muita seuraamuksia. Todettu järjestysrikkomus ei kuitenkaan automaattisesti johda muihin seuraamuksiin, vaan on yksi arvioinnissa huomioon otettava tekijä esimerkiksi vangin laitossijoittelua tai poistumislupaa koskevassa päätöksenteossa. Järjestysrikkomuksella ei välttämättä ole mitään muita seuraamuksia

¹⁸⁵ Rikoslain 2 c luvun 9 §:n 1 momentin mukaan ehdonalaista vapauttamista voidaan vangin suostumuksella lykätä, jos täytäntöön pantavaksi on tulossa uusia vankeusrangaistuksia tai sakon muuntorangaistuksia taikka vanki haluaa muusta perustellusta syystä vapauttamisensa lykkäämistä. Päätösvalta on vankilan johtajalla.

¹⁸⁶ Valvotusta koevapaudesta tarkemmin ks. *Tolvanen* 2006 (2) s. 239–240.

¹⁸⁷ PeVL 4/2013 vp s. 6.

kuin määrätty kurinpitorangeistus. Myös vankilassaolon päättymisajankohtaa koskevassa harjonnassa yhteys järjestysrikkomuksiin on hyvin etäinen, sillä järjestysrikkomus voi tapahtua vuosia ennen valvottuun koevapauteen pääsyn ensimmäistä mahdollista ajankohtaa. Muut mahdolliset epäsuorat seuraamukset, joita järjestysrikkomukseen syyllistyneelle voi koitua, eivät tee kurinpidosta rikosoikeudellista.

4.4 Kurinpidon ja rikosprosessin raja lainsäädännössä

Kurinpitomenettelyn ja rikosprosessin välinen rajaveto koskee vankeuslain 15 luvun 3 §:n 1 momentin 1 kohdassa säädettyjä rikoksia, joista voidaan määrätä kurinpitorangeistus. Muut vankeuslain järjestysrikkomukset eivät voi tulla käsiteltäväksi yleisessä tuomioistuimessa niiden perustuessa puhtaasti vankeuslainsäädäntöön ja vankilan kurin ja järjestyksen ylläpitämiseen. Rikoslain 13 luvun 2 §:ssä säädetään vankien tekemistä rikoksista. Sääöksessä asetetaan poikkeus rikosoikeudellisen seuraamuksen määräämiselle. Rikoksesta voidaan määrätä rikosprosessissa annettavan tuomion sijaan kurinpitorangeistus pykälässä mainituin edellytyksin, jos rikoksesta ei ole odotettavissa ankarampaa rangaistusta kuin sakko. Vankeuslain 15 luvun 3 §:n 1 momentin 1 kohta vastaa rikoslain 13 luvun 2 §:ssä säädettyä.

Samana asian tutkimista ja rankaisemista kahteen kertaan eri prosessissa ei voida pitää tarkoituksenmukaisena ratkaisuna. Vankilan kurinpitomenettelyn tarkoituksena on kurin ja järjestyksen ylläpidon lisäksi olla nopea ja tehokas menettely, jossa lievät, lähinnä vankilan turvallisuuden kohdistuvat rikokset saadaan tutkittua. Tämä on myös vangitun etu, kun asiaan saadaan nopeasti ratkaisu.¹⁸⁸ Lähtökohdiltaan lievän rikoksen tutkiminen sekä kurinpitomenettelyssä että rikosprosessissa olisi myös resurssien haaskaamista. Vankeuslain 15 luvun 3 §:n 2 momentissa kielletään määräämästä kurinpitorangeistusta rikoksesta, josta on tehty ilmoitus poliisille. Säännöksen tarkoituksena on estää vangin rankaiseminen kaksi kertaa samasta rikoksesta.¹⁸⁹

Vankeuslaissa ja rikoslaissa on kuitenkin useita säännöksiä, joiden perusteella asian tutkiminen kurinpitomenettelyssä tai rikosprosessissa ei estä toista menettelyä. Vankeuslain 15 luvun 13 §:n mukaan, jos vankia syytetään tuomioistuimessa rikoksesta, josta hänelle on määrätty kurinpitorangeistus, kurinpitorangeistus raukeaa siltä osin kuin sitä ei ole pantu täytäntöön. Säännöksen perusteella näyttäisi siten olevan mahdollista tutkia rikos sekä kurinpitomenettelyssä että rikosprosessissa. Lisäksi rikoslain 6 luvun 15 §:ssä säädetään, että jos vanki tai tutkintavanki tuomioistuimessa tuomitaan rikoksesta, josta määrätyn kurinpitorangeistuksen hän on

¹⁸⁸ KKO 2016:1 kohta 17.

¹⁸⁹ Ks. HE 263/2004 vp s. 190.

kokonaan tai osaksi suorittanut, on rangaistuksesta vähennettävä kohtuullinen määrä, jollei ole perusteltua aihetta jättää vähennystä tekemättä tai pitää suoritettua kurinpitorangeistusta täytenä rangaistuksena teosta. Rikoslain 15 luvun 3 §:n 2 momenttia vastaavaa säännöstä, jossa kiellettäisiin rikoksesta rankaiseminen, jos rikoksesta on määrätty kurinpitorangeistus. Lainsäädännön valossa vankeuslainsäädännön mukainen kurinpitomenettely ei estä rikosprosessia ja siinä rikoksesta tuomitsemista.

Rikoslain 6 luvun 15 §:ää säädettäessä hallituksen esityksen perusteluissa todettiin olevan mahdollista syyttää tuomioistuimessa samasta teosta vankilan kurinpitomenettelyssä rangaistua vankia. Asiatilaa pidettiin epätyydyttävänä, mutta lainvalmistelussa todettiin, ettei ole mahdollista säätää estettä käsitellä asia tuomioistuimessa kurinpitomenettelyn jälkeen, sillä kurinpitomenettelyssä ei voida käsitellä mahdollisia asianomistajan vankiin kohdistamia vaatimuksia. Vankilan kurinpitomenettelyssä ei voida käsitellä esimerkiksi vahingonkorvausvaatimusta. Tämän vuoksi päädyttiin voimassa olevaan vähentämissääntöön. Vähentämissääntöä ei kuitenkaan ole arvioitu *ne bis in idem* -kiellon kannalta.¹⁹⁰

Korkein oikeus on ennakkopäätösratkaisussaan 2016:1 todennut, ettei edellä mainittu rikoslain ja vankeuslain sääntely ole johdonmukaista. Vankeuslain 15 luvun 3 §:n 2 momentin tarkoituksena on nimenomaisesti ollut estää asian käsittely kahteen kertaan sekä kurinpitomenettelyssä että rikosprosessissa. Laissa on kuitenkin edelleen säännökset, jotka koskevat rangaistuksen mittaamista tuomioistuimessa tilanteissa, joissa vangille on jo määrätty kurinpitorangeistus. *Ne bis in idem* -kieltoa koskeneessa ratkaisussaan korkein oikeus totesi, että vaikka mainitut säännökset eivät estäisi rikoksen tutkimista tuomioistuimessa kurinpitomenettelyn jälkeen, syytteen tutkimisen edellytykset määräytyvät muun lainsäädännön ja erityisesti Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7. lisäpöytäkirjan 4 artiklan perusteella.¹⁹¹ Kyseiseen ratkaisuun palataan seuraavassa luvussa.

Vankeuslain 15 luvun 3 §:n 2 momentin mukaisen ilmoituksen poliisille tekee vankilan johtaja. Vangin tai muun tahon tekemästä ilmoituksesta ei ole laissa erikseen säädetty. Vankeuslain 15 luvun 13 §:n mukaan, jos vankia syytetään tuomioistuimessa rikoksesta, josta hänelle on määrätty kurinpitorangeistus, kurinpitorangeistus raukeaa siltä osin kuin sitä ei ole pantu täytäntöön. Sillä ei ole merkitystä, mitä kautta ilmoitus rikoksesta on tullut poliisin tietoon, jos syyte on nostettu. Jos kyse on esimerkiksi lievästä pahoinpitelystä, voi rikoksen asianomistaja luonnollisesti tehdä tästä tutkintapyynnön poliisille ja vaatia syytettä nostettavaksi vankilan johtajan

¹⁹⁰ HE 239/1972 vp, KKO 2016:1 kohta 20.

¹⁹¹ KKO 2016:1 kohta 21.

päätöksestä riippumatta. Koska kurinpitomenettelyssä ei voida ratkaista rikoksen uhrin vaatimuksia, prosessiekonomisista syistä on syytä selvittää, onko asianomistajalla vaatimuksia rikoksesta epäiltyä kohtaan. Se, että rikoksen uhrilla on vaatimuksia, ei varsinaisesti estä kurinpitomenettelyä, mutta rikosilmoituksen tekeminen voi johtaa kurinpitoviranomaisten raukeamiseen vankeuslain 15 luvun 13 §:n mukaisesti, jos rikosilmoitus johtaa syytteen nostamiseen.

Rikosseuraamuslaitos on kurinpitoviranomaisten määräämistä koskevassa ohjeessaan määrännyt, että mikäli uhri on tehnyt poliisille rikosilmoituksen häneen vankilassa kohdistuneesta rikoksesta tai uhri ilmoittaa, että hänellä on vaatimuksia rikkomuksesta syytettyä vankia kohtaan, asia tulee siirtää poliisille käsiteltäväksi.¹⁹² Myös asianomistajarikos voidaan siirtää poliisin tutkittavaksi, mutta esitutkintalain 3 luvun 4 §:n 1 momentin mukaan esitutkinta toimitetaan vain, jos asianomistaja on ilmoittanut esitutkintaviranomaiselle tai syyttäjälle vaativansa rikokseen syyllistyneelle rangaistusta¹⁹³. Jos asianomistaja peruuttaa rangaistusvaatimuksensa, tutkinta on lopetettava.¹⁹⁴ Asianomistajan ilmoitus rikoksen syytteeseen panosta on prosessiedellytys syytteen tutkimiselle tuomioistuimessa. Oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 16 §:n 2 momentin mukaan asianomistajan peruuttaessa syyttämispyyntöä syyttäjä ei saa nostaa rikoksesta syytettä, ellei peruutus koske vain osaa rikokseen osallisia. Asianomistajarikosten tutkiminen ja tuomioistuimeen saattaminen edellyttää pääsääntöisesti asianomistajan esittämää syyttämispyyntöä¹⁹⁵. Kurinpitomenettelyssä tilanne on toinen. Oikeuskäytännössä on katsottu, että kurinpitoviranomaisten määräämistä voidaan määrätä asianomistajan tahdosta riippumatta.¹⁹⁶

Voisiko rikoksesta epäilty vanki tehdä vaatimuksen siirtää asia poliisikäsitteilyyn ja yleiseen tuomioistuimeen? Vankeuslakiin tai muuhun lainsäädäntöön ei sisälly suoraa säännöstä vangin tällaisesta oikeudesta. Vankilan johtajan päätös siirtää asia poliisikäsitteilyyn koskee vähäistä vakavampia rikoksia, kun teosta on odotettavissa sakkoa ankarampi rangaistus tai kun kyse on rikoksesta, josta uhri on tehnyt poliisille rikosilmoituksen häneen vankilassa kohdistuneesta rikoksesta tai uhri ilmoittaa, että hänellä on vaatimuksia vankia kohtaan. Rikoksesta epäillyn esittämä esteellisyysväittäminen vankeinhoitoviranomaisista ei lähtökohtaisesti ole sellainen

¹⁹² Rikosseuraamuslaitoksen ohje 3/004/2014, päivitetty 26.4.2016: Kurinpitoviranomaisten määrääminen, kohta ”Asian siirtäminen poliisin käsiteltäväksi”.

¹⁹³ Esitutkinta voidaan aloittaa asianomistajan rangaistusvaatimuksesta huolimatta lainkohdan 2 ja 3 momentissa säädettyissä tilanteissa.

¹⁹⁴ Asianomistajarikoksella tarkoitetaan rikosta, josta syyttäjä ei nosta syytettä, ellei asianomistaja vaadi syytteen nostamista ja rangaistusta. Ks. *Helminen – Fredman – Kanerva – Tolvanen – Viitanen* 2014 s. 309–312.

¹⁹⁵ Oikeus tehdä syyttämispyyntö on pääsääntöisesti rikoksen asianomistajalla. Oikeus syytpepyynnön tekemiseen voi olla myös vajaavaltaisen edunvalvojalla tai muulla laillisella edustajalla. Vankilan johtajalla ei voida pääsääntönsä mukaan olevan oikeutta syytpepyynnön tekemiseen vangin puolesta. Ks. syyteoikeudesta tarkemmin *Vuorenpää* 2014 s. 68–75 ja *Vuorenpää* 2005.

¹⁹⁶ Kuopion hallinto-oikeuden ratkaisu 07/0181/2.

väittämä, jonka perusteella asian tutkinta voidaan siirtää kokonaan toiseen viranomaiseen, ellei kyse ole vankeuslain 15 luvun 9 §:n 3 momentin tilanteesta.¹⁹⁷

Vangin tehdessä ilmoituksen poliisille tekemästään rikoksesta, voi kurinpitorangeistus raueta vankeuslain 15 luvun 13 §:n nojalla. Vangin oikeusturvan kannalta tällä mahdollisuudella ei kuitenkaan liene konkreettista merkitystä, sillä vangin intressissä lienee rikossyytteestä vapautuminen. Rikoksen omaehtoinen tunnustaminen tai ilmoittaminen poliisille olisi ristiriidassa tämän tavoitteen kanssa. Kurinpitomenettelyssä määrättävä rangaistus on lisäksi lähtökohtaisesti lievempi kuin tuomioistuimen määräämä rangaistus, jos rikos katsotaan syyksiluettavaksi. Kurinpitorangeistuksia ei myöskään merkitä rikosrekisteriin, toisin kuin tuomioistuimen antamia rikostuomioita sakkorangeistuksia lukuun ottamatta¹⁹⁸. Oma kysymyksensä on, ehtisikö vangin oma ilmoitus johtaa syytteen nostamiseen ennen kuin kurinpitorangeistus on määrätty ja pantu täytäntöön ja siten aiheuttaa sen raukeamisen. Toki vankilan johtaja voisi tällaisissa tilanteissa käyttää harkintavaltaansa ja siirtää asian käsittelyn poliisiviranomaisille.

4.5 Tuomioistuinten ratkaisukäytäntö

Korkein oikeus on kahdessa vuosikirjaratkaisussaan arvioinut vankeuslainsäädännön järjestysrikkomusten ja niistä määrättävän kurinpitorangeistuksen oikeudellista luonnetta. Molemmissa tapauksissa vanki oli syytteessä tuomioistuimessa asiassa, jossa oli määrätty kurinpitorangeistus vankilan kurinpitomenettelyssä. Kurinpitorangeistukset olivat saaneet lainvoiman. Tapauksissa tarkasteltiin Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan rikossyytteen ja 7 artiklassa tarkoitetun rangaistuksen käsitettä. Tapauksissa oli kyse myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7. lisäpöytäkirjan 4 artiklan ilmaiseman *ne bis in idem* -kiellon arvioinnista.

Tapauksessa KKO 2012:46 vanki A:lle oli määrätty poistumislupaehtojes rikkomisesta kurinpitorangeistus. A oli yrittänyt tuoda vankilaan luvattomia aineita kehonsisäisesti palatessaan lomalta vankilaan. Syyttäjä vaati kurinpitorangeistuksen määräämisen jälkeen vireille tullessa rikosasiassa A:lle rangaistusta kyseisten aineiden perusteella dopingrikoksesta ja huumausainerikoksesta. Käräjäoikeus tuomitsi A:n dopingrikoksesta ja huumausainerikoksesta yhteiseen neljän kuukauden vankeusrangaistukseen. Hovioikeus katsoi Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytäntöön viitaten A:lle määrätyn kurinpitorangeistuksen olevan rikosoikeudellinen seuraamus, minkä vuoksi Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7. lisäpöytäkirjan 4

¹⁹⁷ Kts. luku 2.4.3.

¹⁹⁸ Rikosrekisterilain (770/1993) 2 §:n mukaan rikosrekisteriin ei merkitä sakkorangeistuksia, ellei sakkoa ole tuomittu ehdollisen vankeuden ohella, nuorisorangeistuksen sijasta. Myöskään sakon muuntorangeistuksia ei merkitä rikosrekisteriin. Yhteisösakot kuitenkin merkitään rekisteriin.

artiklan *ne bis in idem* -kielto esti asian tutkimisen rikosprosessissa. Hovioikeus vapautti A:n käräjäoikeuden hänelle tuomitsemasta rangaistuksesta sekä jätti syytteen tutkimatta.

Korkein oikeus päätyi ratkaisussaan päinvastaiseen lopputulokseen. Korkeimman oikeuden mukaan koska kyse ei ollut kansallisessa lainsäädännössä yleisesti rangaistavaksi säädetystä teosta, kyse ei ollut rikossyytteestä Engelin ensimmäisen kriteerin mukaan. Poistumislupaehtojen rikkominen, josta A:lle oli määrätty kurinpitorangaistus, on yksinomaan vankeja koskeva säännös eikä sitä ole säädetty rangaistavaksi rikoslaissa. A:lle määrättyä ja määrättävissä olevaa kurinpitorangaistusta ei myöskään pidetty sellaisena seuraamuksena, että kyse olisi rikossyytteestä Engelin toisen tai kolmannen kriteerin mukaan. Vaikka enintään 14 vuorokauden pituista yksinäisyysrangaistusta voitiinkin pitää merkittävän pituisena vapaudenmenetysaikana, A:lle määrätty ehdollinen yksinäisyysrangaistus oli ollut lievä eikä se pidentänyt vankeusaikaa A:n ollessa muutenkin kurinpitorangaistuksen määräämisen aikaan vangittuna. Perusteluissaan korkein oikeus myös toteaa, että vangin poistumislupaehdolle määrättyjen ehtojen tarkoituksena on muun ohella turvata vankilan järjestystä. Vain vanki voi syyllistyä lupaehtojen rikkomiseen ja järjestysrikkomuksen määräämisessä on ollut kyse vankilan järjestyksen rikkomisesta. Korkein oikeus katsoi, ettei A:n vankeuslain mukaiselle poistumisluvulle asetettujen ehtojen rikkominen ja siitä määrätty kurinpitorangaistus ollut sellainen seuraamus, joka kuuluisi ihmisoikeussopimuksen 7. lisäpöytäkirjan 4 artiklan *ne bis in idem* -kiellon soveltamisalaan. Korkein oikeus palautti asian hovioikeuden käsiteltäväksi.¹⁹⁹

Korkein oikeus katsoi vangin kurinpitorangaistuksen olleen kiistatta kurinpidollinen, ei rikosoikeudellinen seuraamus. Teko oli todelliselta luonteeltaan poistumislupaehtojen rikkominen, josta voidaan määrätä seuraamus vain vangille. Keskeinen suojelukohde on vankilan järjestyksen turvaaminen. Seuraamuksen luonteen ja ankaruudenkaan perusteella kyse ei ollut rikosoikeudelliseksi katsottavasta seuraamuksesta, vaikka korkein oikeus pitikin enimmäiskestoltaan 14 vuorokauden pituista yksinäisyysrangaistusta merkittävän pituisena vapaudenmenetysaikana. Konkreettinen seuraamus oli kuitenkin ollut lievä, kolmen vuorokauden yksinäisyysrangaistus ehdollisena, joka oli lopulta rauennut koeajan kuluttua umpeen.²⁰⁰

Helsingin hovioikeus päätyi tapauksessa 2012/13 vastaavaan ratkaisuun. Ratkaistavana oli, muodostaako täytäntöönpanopäällikön vankeuslain 3 luvun 7 §:n 1 momentin mukaan tehty päätös rangaistusajaksi lukematta jättämisestä esteen tutkia syyte huomioon ottaen Euroopan

¹⁹⁹ Vrt. Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu Dnro 3360/4/06, jossa katsottiin, ettei poistumisluvan aikana tehty rikos mahdollistanut kurinpitorangaistuksen määräämistä. Ks. myös apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu Dnro 2924/2/02.

²⁰⁰ *Tapani – Tolvanen* 2016 s. 446.

ihmisoikeussopimuksen 7. lisäpöytäkirjan 4 artiklan määräykset. Vanki A oli saatetun poistumisluvan aikana karannut ja hänet oli otettu kiinni poliisin toimesta noin tunnin kuluessa ja toimitettu poliisivankilaan. Täytäntöönpanopäällikkö oli päätöksellään jättänyt lukematta rangaistusajaksi sen vuorokauden, jonka aikana A karkasi. Tosiasiallisesti A:n vankeusaika oli pidentynyt 23 tuntia. A:ta vastaan oli nostettu myöhemmin syyte vangin karkaamisesta rikoslain 16 luvun 16 §:n nojalla. Hovioikeus tarkasteli, oliko menettelyissä ollut kysymys samasta asiasta ja oliko aiemmassa menettelyssä määrättyä sanktiota pidettävä seuraamuksena, joka perustuu rikokseen ihmisoikeussopimuksessa tarkoitettulla tavalla.

Täytäntöönpanopäällikön päätös oli lopullinen syytteen tullessa vireille ja syyte oli nostettu samojen tosiseikkojen perusteella. Kyse oli *ne bis in idem* -kiellon valossa samasta asiasta. Täytäntöönpanopäällikön päätöksen luonnetta hovioikeus tarkasteli Engelin kriteerien ja oikeuskäytännön valossa. Vankeuslain 3 luvun 7 §:n nojalla tehtyä päätöstä ei ole kansallisessa lainsäädännössä luonnehdittu rangaistukseksi rikoksesta (1 kriteeri), vaan rangaistusajaksi lukematta jättämisestä tehty ratkaisu on puhtaasti hallinnollinen toimenpide. Vankeuslain 3 luvun 7 § ei ole kaikkiiin yleisesti sovellettava säännös, vaan se koskee ainoastaan vankeusrangaistusta suorittavia vankeja, minkä lisäksi normi on luonteeltaan enemmän korjaava kuin rankaiseva tai ennaltaehkäisevä (2 kriteeri). Määrättävissä olevan rangaistuksen osalta (3 kriteeri) hovioikeus katsoi, ettei A:lle voitu määrätä tässä tapauksessa yli vuorokauden pituista vapaudenmenetystä ja tosiasiallinen vapaudenmenetys oli ollut noin 23 tuntia. Lisääntyneitä rangaistusaikaa ei voitu pitää objektiivisesti arvioiden pitkänä tai merkittävänä haitallisena. Näillä perusteilla hovioikeus katsoi, ettei kyse ollut rikosoikeudellisesta rangaistuksesta. Täytäntöönpanopäällikön tekemä päätös ei estänyt syytteen tutkimista.²⁰¹

Tapauksessa KKO 2016:1 vankeusrangaistusta suorittavalle vanki A:lle oli määrätty huumausaineen käyttörikoksesta kurinpitörangaistukseksi yksinäisyysrangaistus A:n pidettyä vankilassa hallussaan vähäistä määrää huumausaineita. Syyttäjä vaati myöhemmin vireille tullessa rikosasiassa A:lle saman menettelyn perusteella rangaistusta huumausaineen käyttörikoksesta. Käräjäoikeus hylkäsi A:n vaatimuksen syytteen tutkimatta jättämisestä viitaten ratkaisuun KKO 2012:46 ja tuomitsi A:n huumausaineen käyttörikoksesta sakkorangaistukseen.

Korkein oikeus katsoi perusteluissaan, että vankeuslain 15 luvun 3 §:n 1 momentissa tarkoitettujen järjestyserikkomukset, joista vangille voidaan määrätä seuraamukseksi kurinpitörangaistus,

²⁰¹ Hovioikeus totesi perusteluissaan ratkaisuun KKO 2012:46 viitaten, että jos Engelin ensimmäinen kriteeri täyttyy, eli teon katsotaan olevan kansallisen oikeuden mukaan rikoksena rangaistava, kysymys on aina rikosasiasta ja ihmisoikeussopimuksen 6(1) artikla soveltuu tilanteeseen. Koska ensimmäinen kriteeri ei täyttynyt, punninta tehtiin myös toisen ja kolmannen kriteerin sekä kokonaisharkinnan perusteella.

voidaan jaotella sen mukaan, onko kysymyksessä vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoon liittyvien säännösten, määräysten, ohjeiden tai ehtojen taikka vangille annettujen kehotusten tai käskyjen rikkominen (2–6 kohdat) vai yleisesti rangaistavaksi säädetty menettely, johon vankilassa syyllistynyttä vankia voidaan rangaista kurinpitoteitse (1 kohta). Vankeuslain 15 luvun 3 §:n 2 momentin kiellosta huolimatta vankeuslaissa on säännöksiä, jotka viittaavat siihen, että vangin tekemän rikoksen käsitteleminen kurinpitomenettelyssä ei estäisi samaa tekoa koskevan syytteen tutkimista tuomioistuimessa.²⁰² Korkein oikeus katsoi, että vaikka kansallisen lainsäädännön mukaan kurinpitomenettelyssä annettu ratkaisu ei estäkään samaa tekoa koskevan syytteen tutkimista, ei voida katsoa, että tuomioistuin olisi velvollinen tutkimaan syytteen. Syytteen tutkimisen edellytykset määräytyvät muun lainsäädännön ja erityisesti Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7. lisäpöytäkirjan 4 artiklan perusteella.²⁰³

Vanki A:lle oli määrätty kurinpitorangeistus vankeuslain 15 luvun 3 §:n 1 momentin 1 kohdan nojalla tämän syyllistyttyä rikoslain 50 luvun 2 a §:ssä rangaistavaksi säädettyyn huumausaineen käyttörikokseen. Kyseessä on yleisesti rangaistavaksi säädetty teko, toisin kuin vankeuslain 15 luvun 3 §:n 1 momentin 2–6 kohdissa tarkoitetuissa järjestysrikkomuksissa, jotka koskevat yksinomaan vankeja. Korkein oikeus katsoi, että kurinpitorangeistusta ei ollut määrätty pelkästään vankilan järjestyksen turvaamiseksi, vaan kyse oli ollut huumausaineen käyttörikoksesta rankaisemisesta²⁰⁴. Kurinpitomenettelyssä oli siten ollut kyse Euroopan ihmisoikeussopimuksen tarkoittamasta rikossyytteestä ja kurinpitorangeistusta oli pidettävä rikosoikeudellisena seuraamuksena. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7. lisäpöytäkirjan 4 artiklan ne bis in idem -kielto esti syytteen tutkimisen. Korkein oikeus kumosi käräjäoikeuden syyksi lukevan tuomion ja vapautti A:n tälle tuomitusta rangaistuksesta.

Helsingin hovioikeuden tuomiossa 2017/4 vangin sijoittamista varmuusosastolle turvaamistoimenpiteenä ei pidetty rikosoikeudellisena seuraamuksena. Turvaamistoimenpiteenä erillään

²⁰² Vankeuslain 15 luvun 13 §:n mukaan vangille määrätty kurinpitorangeistus raukeaa siltä osin kuin sitä ei ole pantu täytäntöön, jos vankia syytetään tuomioistuimessa rikoksesta, josta hänelle on määrätty kurinpitorangeistus. Rikoslain 6 luvun 15 §:ssä säädetään, että jos vanki tuomioistuimessa tuomitaan rikoksesta, josta määrätyn kurinpitorangeistuksen hän on kokonaan tai osaksi suorittanut, on rangaistuksesta vähennettävä kohtuullinen määrä, jollei ole perusteltua aihetta jättää vähennystä tekemättä tai pitää suoritettua kurinpitorangeistusta täytenä rangaistuksena teosta.

²⁰³ KKO 2016:1 perusteluiden kohta 21.

²⁰⁴ Kurinpidon taustalla nähtiin olevan siis myös muu tarkoitus kuin pelkkä vankilan järjestyksen rikkominen, rikoksesta rankaiseminen, minkä on EIT:n ratkaisukäytännössä katsottu viittaavan rikosoikeuteen. Suojeltavia oikeushyviä koskevassa arvioinnissa korkein oikeus viittaa tapaukseen EIT Maresti v. Kroatia 2009. Maresti oli tuomittu lainvoimaiseksi tulleella tuomiolla järjestysrikkomuslain nojalla vähäisten rikosten tuomioistuimessa 40 päiväksi vankeuteen. Myöhemmin nostettu rikossyyte oli koskenut samaa tapahtumaa ja samoja tekoja. Järjestysrikkomuslain mukaan tuomitun teon rangaistavuus oli perustettu ihmisarvon suojaan ja julkisen järjestyksen säilyttämisen tarpeeseen, jotka EIT:n mukaan kuuluivat normaalisti rikoslailla suojeltaviin oikeushyviin. Marestin saama rangaistus katsottiin identiteetiltään rikosoikeudelliseksi, jonka vuoksi myöhemmin nostettu rikossyyte oli ne bis in idem -kiellon vastainen.

pitäminen ja varmuusosastolle sijoitus eivät estäneet pahoinpitelysyytteen tutkimista, vaikka kyse olikin samasta asiasta *ne bis in idem* -kiellon tarkoittamalla tavalla. Hovioikeus tarkasteli Engelin kriteereitä päätökseen KKO 2016:1 viitaten ja katsoi, ettei kyse ole rikosasiasta.²⁰⁵

Korkein oikeus päätyi ratkaisussaan 2016:1 päinvastaiseen lopputulokseen kuin aiemmassa ratkaisussaan 2012:46. Ratkaiseva merkitys annettiin sille, että kurinpitorangeistus määrättiin yleisesti rangaistavaksi säädetystä teosta. Kyse ei ollut korkeimman oikeuden perusteluiden mukaan yksinomaan vankeihin kohdistuvasta määräyksestä, vaan yleisesti rangaistavaksi säädetystä menettelystä. Jos Engelin ensimmäinen kriteeri täyttyy, korkein oikeus on katsonut kyseessä olevan EIS 6(1) artiklan mukainen rikossyyte ja määrättävän rangaistuksen olevan luonteeltaan rikosoikeudellinen.²⁰⁶ Jos ensimmäinen kriteeri ei osoita kyseessä olevan rikossyyte, arvioidaan tilannetta Engelin toisen ja kolmannen kriteerin mukaan. Myös kokonaisharkinnan perusteella kyse voi olla rikossyyteestä, vaikka mikään yksittäinen kriteeri ei osoittaisikaan menettelyn ja seuraamuksen olevan rikosoikeudellisia. Korkein oikeus päätyi Engelin toisen kriteerin perusteella katsomaan teon ja kurinpitorangeistuksen identiteetiltään rikosoikeudelliseksi.

Molemmissa korkeimman oikeuden tapauksissa kurinpitomenettelyssä oli ollut määrättävissä samat kurinpitorangeistukset. Korkeimman oikeuden ratkaisujen valossa johtopäätöksenä on, että vankeuslain 15 luvun 3 §:n 1 momentin 1 kohdan kohdalla kyse on rikossyyteestä ja kurinpitorangeistuksen luonne on rikosoikeudellinen, ja lainkohdan 2–6 kohdan soveltuessa kyse on kurinpitomenettelyksi katsottavasta teosta ja sanktiosta. *Ne bis in idem* -kiellon vuoksi vankeia ei voida tuomita rikosprosessissa rangaistukseen, jos hänelle on määrätty saman teon vuoksi kurinpitorangeistus vankeuslain 15 luvun 3 §:n 1 momentin 1 kohdan nojalla. Muun kuin edellä mainitun lainkohdan perusteella määrätty kurinpitorangeistus tai muu seuraamus (kuten myös tapauksessa HelHo 2012/13) ei automaattisesti estä syytteen nostamista, mutta tällöin tulee tarkastella Engelin kolmatta kriteeriä ja tehdä kokonaisharkinta. Oikeuskäytännön valossa näyttäisi kuitenkin siltä, että vankilan kurinpitomenettelyssä muita kuin vähäisten rikosten

²⁰⁵ Hovioikeus arvioi asiaa Engelin kriteerien mukaan: vangeille määrätty turvaamistoimet ovat Suomen kansallisen lainsäädännön mukaan hallinnollisia toimenpiteitä, joilla on pyritty estämään rikollisen toiminnan jatkaminen vankilassa ja turvaamaan vankilan järjestys. Engelin ensimmäinen kriteeri ei täyty. Teon todellisen luonteen osalta hovioikeus totesi, että erillään pitäminen ja varmuusosastolle sijoittaminen koskevat vain vankeja eikä niihin sisälly rangaistuksellista elementtiä, vaan vankilan turvaamis- ja sijoittamistoimenpiteet ovat perustuneet vankilan järjestyksen turvaamiseen ja vakavien rikosten estämiseen tulevaisuudessa. Seuraamuksen ankaruudesta hovioikeus totesi, että erillään pitäminen ja varmuusosastolle sijoittaminen ovat rajoittaneet joiltain osin vankien oikeuksia. Turvaamistoimenpiteiden kesto on kuitenkin vaikuttanut myös vankien käyttäytyminen. Vangit voivat osaltaan omilla toimenpiteillään vaikuttaa toimenpiteiden ankaruuteen. Seuraamuksia ei niiden ankaruudenkaan perusteella voida pitää rikosoikeudellisina.

²⁰⁶ KKO 2012:46 perustelut kohta 12, KKO 2016:1 perustelut kohta 11.

perusteella määrättäviä kurinpitoseuraamuksia ei pidettäisi sellaisina seuraamuksina, että Engelin toisen tai kolmannen kriteerin perusteella kyse olisi rikosoikeudellisesta seuraamuksesta.

Erona korkeimman oikeuden tapauksissa oli se, että aiemmassa ratkaisussa kurinpitorangeistus oli määrätty vangille myönnetyn poistumisluvan ehtojen rikkomisesta vankeuslain 15 luvun 3 §:n 1 momentin 5 kohdan perusteella ilman täyttä varmuutta vangin vankilaan tuoman aineen koostumuksesta ja rikossyyte oli nostettu yleisesti rangaistavaksi säädetystä teosta, dopingrikkoksesta ja huumausainerikkoksesta. Jälkimmäisessä tapauksessa rikossyyte oli nostettu saman huumausaineen hallussapidosta kuin mistä kurinpitorangeistus oli määrätty ja molemmat seuraamukset perustuivat samaan lainkohtaan (rikoslain 50 luvun 2 a §). Jälkimmäisessä ratkaisussa korkein oikeus päätyi EIT:n tapausta Ezech ja Connors v. Iso-Britannia vastaavaan ratkaisuun, jossa menettely katsottiin rikosoikeudelliseksi, kun valittajalle oli määrätty kurinpitorangeistus teosta, joka oli rangaistava myös yleisen rikoslain nojalla.²⁰⁷ Korkein oikeus ei kuitenkaan perusteluissaan viitannut tähän nimenomaiseen ratkaisuun.

4.6 Ne bis in idem -kielto korkeimman oikeuden ratkaisuisissa

Ne bis in idem -kiellon soveltumista arvioidaan neljän kriteerin pohjalta. Kielto soveltuu, jos 1) kummastakin menettelystä seuraamuksena on rikosoikeudelliseksi luonnehdittava rangaistus, 2) kyseessä on sama tosiasiasieikasto (idem-vaatimus), 3) toinen prosessi on lopullinen (res judicata)²⁰⁸, ja 4) kyseessä on prosessin toistaminen (bis-vaatimus).²⁰⁹ Prosessin ja sanktion rikosoikeudellista luonnetta arvioidaan Engel-kriteerien avulla. Ne bis in idem -kielto ei estä usean seuraamuksen langettamista, mikäli toinen seuraamuksista ei ole rikosoikeudellinen.²¹⁰

Ne bis in idem -kiellon idem-vaatimusta tarkasteltaessa kiinnitetään huomiota tosiseikastoihin, joihin teot perustuvat. Ne bis in idem -kieltoa loukataan, jos molemmissa prosesseissa teko koostuu pääosin samoista elementeistä. Suojattavalla oikeushyvällä ei ole arvioinnissa merkitystä, vaan arvio perustuu konkreettisiin oikeustositseikkoihin²¹¹. Jos samassa asiassa annetaan rikosoikeudellisen luonteen omaava ratkaisu tai tuomio sen jälkeen, kun ensimmäinen

²⁰⁷ Tapauksessa EIT Ezech ja Connors v. Yhdistynyt kuningaskunta 2003 erona kuitenkin korkeimman oikeuden ratkaisuun oli, että valittajien vankilassaoloaika oli pidentynyt kurinpitorangeistuksen vuoksi. Molemmissa tapauksissa kurinpitorangeistus määrättiin teosta, joka täyttää rikoslaissa rangaistavaksi säädetyn teon.

²⁰⁸ Prosessia voidaan pitää lopullisena, kun siihen ei voi hakea muutosta säännönmukaisilla muutoksenhakukeinoilla. Ks. *Helenius* 2010 s. 769–770 ja *Vuorenpäätä* 6/2010 s. 1114.

²⁰⁹ *Hirvelä – Heikkilä* 2017 s. 1315.

²¹⁰ *Hirvelä – Heikkilä* 2017 s. 1318–1320 ja *van Dijk – van Hoof* 1990 s. 513.

²¹¹ Tarkasteltaessa idem-elementtiä *Heleniuksen* mukaan kyse on samasta tarkastelusta kuin res judicata -vaikutuksen objektiivisesta laajuudesta. On tarkasteltava oikeustositseikkojen oikeusvoimavaikutusta. Ks. *Helenius* 2019 s. 223–226. Ks. myös *Koponen* 2016 s. 137.

samanluonteinen ratkaisu tai tuomio on lopullinen, rikotaan 7. lisäpöytäkirjan 4 artiklaa (bis-vaatimus)²¹².

Tapauksessa *Sergey Zolotukhin v. Venäjä* 2009 EIT totesi idem- eli samanlaisuusvaatimuksen tarkoittavan sitä, että prosessit kohdistuvat samoihin faktoihin. Jos prosesseissa on kysymys identtisistä tai olennaisesti samoista tosiseikoista, jotka koskevat samaa vastaajaa, aikaa ja paikkaa, idem-vaatimus täyttyy. Korkeimman oikeuden tapauksessa 2016:1 idem-vaatimus täyttyy selvästi, sillä rikosprosessissa syyte oli nostettu saman huumausaine-erän hallussapidosta mistä kurinpitorangeistus oli määrätty.²¹³ Myös muut ne bis in idem -kiellon kriteerit täyttyivät korkeimman oikeuden katsottua kurinpitorangeistuksen olleen luonteeltaan rikosoikeudellinen, sillä kurinpitopäätös oli lainvoimainen ja rikosprosessi oli aloitettu kurinpitomenettelyn jälkeen.

Tapauksessa KKO 2012:46 puolestaan vanki A:n teko oli täyttänyt kaksi eri rangaistavaksi säädettyä tekoa. Poistumislupaehtojen rikkominen täyttyi A:n yritettyä tuoda vankilaan luvattomia aineita peräsuoleensa. Kurinpitomenettely voitiin aloittaa ja kurinpitorangeistus määrätä, vaikka aineiden todellisesta koostumuksesta ei ollut täyttä tietoa. Seuraamus on tullut vankeuslain 14 luvussa tarkoitetulle poistumisluvalla asetettujen ehtojen rikkomisesta, mitä ei ole säädetty rikoslaisissa rangaistavaksi. Rangaistavaksi säädetty teko on koskenut vain tiettyä henkilöryhmää, vankeja. Rikossyyte nostettiin, kun A:n vankilaan salakuljettamien aineiden todettiin olevan rikoslain 50 luvun 1 § ja 44 luvun 6 §:ssä tarkoitettuja aineita. Vankilan kurinpitorangeistuksessa ei otettu kantaa aineiden laatuun, vaan kurinpitorangeistus on määrätty vankilan järjestyksen turvaamiseksi A:lle asetettujen poistumislupaehtojen rikkomisen vuoksi. Kurinpitotasiassa ja rikossyytteessä on arvioitu eri tosiseikkoja, jolloin idem-vaatimus ei täyty. Ratkaisevan merkityksen korkein oikeus antoi tosin sille seikalle, ettei se pitänyt A:lle määrättyä kurinpitorangeistusta rikosoikeudellisena rangaistuksena Euroopan ihmisoikeussopimuksen tarkoittamalla tavalla, minkä vuoksi ne bis in idem -kielto ei soveltunut.

Korkeimman oikeuden ratkaisukäytännön valossa näyttää siltä, että osa vankilan kurinpitorangeistuksista on luonteeltaan rikosoikeudellisia ja osa puolestaan kurinpidollisia. Jälkimmäisten kohdalla ne bis in idem -kielto ei sovellu, mikäli teko täyttää samalla rikoslaisissa rangaistavaksi säädetyn teon tunnusmerkistön, kuten tapauksessa KKO 2012:46.

²¹² *Helenius* 2010 s. 772 ja *Pellonpää – Gullans* 2011 s. 415. Vrt. *Vuorenpää* 1/2010 s. 101, jossa Vuorenpää katsoo, että hallinnolliseksi luokiteltavaa menettelyä voidaan pitää rikosprosessina vain, jos hallinnollisessa menettelyssä määrätään rikosoikeudellisena rangaistuksena pidettävä rangaistus. Esimerkiksi veronkorotuksen hylkääminen verotusmenettelyssä ei estä myöhempää veropetosoikeudenkäyntiä.

²¹³ Idem-vaatimuksesta ja Zolotukhin tapauksen merkityksestä ks. *Helenius* 2010 s. 767 ja 775–777, *Pellonpää – Gullans* 2011 s. 414 ja *Vuorenpää* 1/2010.

Se, että osa kurinpitorangeistuksista on luonteeltaan rikosoikeudellisia, luo mielenkiintoisia kysymyksiä esimerkiksi kurinpitomenettelyn suhteen. EIS 6 artikla takaa erityiset oikeussuojat keet rikoksesta syytetyille, kun taas kurinpitomenettelyssä edellytykset eivät ole yhtä tiukat. Ne bis in idem -kiellon kannalta merkitystä ei ole sillä, missä menettelyssä seuraamus on määrätty²¹⁴. Vangitut voivat siis periaatteessa joutua erilaisen menettelyn kohteeksi sen perusteella, minkä vankeuslain 15 luvun 3 §:n 1 momentin kohdan perusteella kurinpitoseuraamusta arvioidaan. Kaikista vankeuslain 15 luvun 3 §:n 1 momentin 1–6 kohdissa määritellyistä järjestysrikkomuksista voidaan määrätä samat kurinpitorangeistukset. Vankeuslain kurinpitomenettelyä koskevat säännökset tai muutoksenhakua koskeva lainsäädäntö eivät tee eroa sen suhteen, mikä on kurinpitorangeistuksen sanktioluonne. Voidaan pitää epäloogisena ja epätarkoituksenmukaisena, että kurinpitomenettelyssä määrättävät sanktiot poikkeaisivat sanktioluonteeltaan toisistaan. Kurinpitomenettelyn tarkoitus on kuitenkin laitoksen häiriöttömän toiminnan takaaminen ja yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpito sekä osaltaan rikosprosessin korvaaminen lievien laitoksen järjestystä vaarantavien rikosten kohdalla. Kyse on rikosprosessista erillisestä, suljetun laitoksen asukkaita koskevasta erityisestä menettelystä.

On kuitenkin syytä huomata myös edellä todettu, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuin tulkitsee Euroopan ihmisoikeussopimuksen säännöksiä autonomisesti. Sopimusvaltion sisäisellä lainsäädännöllä ei ole merkitystä arvioitaessa sopimuksen soveltuvuutta. Vaikka tietty teko voidaan katsoa Suomen lainsäädännön perusteella kurinpidolliseksi, voi se Euroopan ihmisoikeussopimuksen valossa olla kuitenkin luonteeltaan rikosoikeudellisena pidettävä seuraamus. Juuri tätä arviointia korkein oikeus ratkaisuisaan tekikin, vaikka nimenomaista Suomen vankilakurinpitoa ja siinä määrättävien seuraamusten sanktioluonnetta koskevaa tapausta Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa ei tiettävästi olekaan ollut.

4.7 Lainsäädäntö korkeimman oikeuden ratkaisukäytännön valossa

Vankeuslain 15 luvun 3 § 1 momentin 1 kohdan mukaan syyllistyminen vankilassa tai muutoin Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehen valvonnan alaisena rikokseen, josta ei ole odotettavissa ankarampaa rangaistusta kuin sakkoa, on järjestysrikkomus, josta voidaan määrätä kurinpitorangeistus. Säännös saa sisältönsä rikoslain niistä rangaistavaksi säädettyjä tekoja koskevista kriminalisoinneista, joissa rangaistusasteikon perusteella voidaan määrätä sakkoa. Kurinpitorangeistus määrätään yleisesti rangaistavaksi säädetystä teosta. Onko tämän perusteella

²¹⁴ Hallinnollisten viranomaisten ratkaisuja ei ole pidetty oikeusvoimamielessä tuomioistuinta sitovina. Jos hallintoviranomaisen määräämä kurinpitorangeistus katsotaan kuitenkin rikosoikeudelliseksi, saavuttaa se negatiivisen oikeusvoiman, eikä tuomioistuin voi tutkia asiaa rikosprosessissa. EIT ei kuitenkaan ole sidottu kansallisen lainsäädännön oikeusvoimaoppeihin, vaan tulkinta on autonomista. Ks. *Vuorenpää* 1/2010 s. 98–100 ja 103.

kuitenkaan vielä katsottava, että kurinpitoseuraamus on Engelin kriteerien perusteella luonteeltaan rikosoikeudellinen seuraamus?

Tapauksessa KKO 2016:1 oli kyse rikoslain 50 luvun 2 a §:n mukaisesta huumausaineen käyttöririkoksesta. Selvää on, että myös muu kuin vanki voi syyllistyä kyseiseen rikokseen. Kurinpitomenettely ja kurinpitoseuraamukset koskevat kuitenkin vain vankeuslainsäädännön soveltamisalaan kuuluvia henkilöitä. Rajaus on täsmällinen, eikä se jätä tulkinnanvaraa. Lainkohta, jonka perusteella vangille määrätään kurinpitorangaistus, ei ole rikoslain kanssa samalla tavalla yleisesti sovellettava säännös, vaan koskee tiettyä rajattua ihmisjoukkoa. Olisiko korkeimman oikeuden ratkaisu ollut erilainen tapauksessa 2016:1, jos vankeuslakiin olisi sisällynyt järjestyksessä rikoksesta vastaava säännös rikoslakiviittauksen sijaan? Vankeuslainsäädännön kokonaisuudistuksen aikaan vaihtoehdoksi kurinpidon ja rikosprosessin rajaamiseksi esitettiin myös kaikkien kurinpidollisesti rangaistavien rikosten määrittelyä laissa tai asetuksessa. Yksittäisten rikosten kirjaamista lain tai asetuksen tasolle ei kuitenkaan pidetty tarkoituksenmukaisena.²¹⁵ Korkein oikeus ei tarkastellut ratkaisuisaan tätä asiaa, mikä tosin ei ollut kysymyksenäkään. Korkeimman oikeuden ratkaisu on perusteltu, mutta punninnassa voitaneen päätyä myös toisenlaiseen ratkaisuun kurinpitorangaistuksen sanktioluonteen arvioinnissa.

Tarkastelussa on myös huomattava, että sama rikos voidaan käsitellä joko kurinpitomenettelyssä tai rikosprosessissa. Vankilan johtajalla on vankeuslain 15 luvun 3 §:n 2 momentin ja 16 §:n 3 momentin mukaan toimivalta päättää rikoksen tutkinnan siirtämisestä poliisille. Lähtökohtaisesti lainkohta koskee vakavampien rikosten, joista rangaistusasteikon perusteella voitaisiin määrätä myös sakkorangaistus, siirtämistä poliisille tutkittavaksi. Laissa mainitaan siirto-perusteena myös järjestyksessä selvittämisen yhteydessä vangin esittämä perusteltu väite henkilökunnan syyllistymisestä tai osallisuudesta rikokseen. Jos kurinpitorangaistusta ei katsota rikosoikeudelliseksi seuraamukseksi, voi vankilan johtaja päättää vangille määrättävän seuraamuksen identiteetistä. Toisaalta, jos kurinpitorangaistusta ei katsota luonteeltaan rikosoikeudelliseksi, voi syyttäjä periaatteessa nostaa syytteen vankilassa tehdystä rikoksesta riippumatta vankilan johtajan ratkaisusta, edellyttäen luonnollisesti syyteoikeuden täyttymistä. Saman rikoksen käsitteleminen kahdessa eri prosessissa tuskin on kovinkaan usein tarkoituksenmukaista, mutta laissa ei korkeimman oikeuden toteamalla tavalla periaatteessa ole tälle estettä. Tällainen järjestelmä olisi kuitenkin lainsäätäjän tarkoituksen vastainen.²¹⁶

²¹⁵ HE 263/2004 vp s. 116.

²¹⁶ Ks. HE 263/2004 vp s. 190. Kurinpitosäännösten tarkoitus on yhtäältä estää se, että vankia rankaistaisiin kaksi kertaa samasta rikoksesta.

Määrätty kurinpitorangaistus tulee ottaa huomioon tuomion pituudessa rikoslain 6 luvun 15:n mukaan. Kurinpitorangaistus raukeaa siltä osin kuin sitä ei ole pantu täytäntöön, jos vankia syytetään tuomioistuimessa rikoksesta, josta hänelle on määrätty kurinpitorangaistus. Kansallisen lain valossa näyttäisi siltä, ettei vangille määrätty kurinpitorangaistus ole luonteeltaan rikosoikeudellinen riippumatta siitä, minkä lainkohdan nojalla rangaistus määrätään. Toisaalta, kuten korkein oikeus ratkaisun 2016:1 perusteluissa toteaa, kurinpitorangaistuksen vähentämistä ja raukeamista koskevia säännöksiä ei ole arvioitu perusteellisesti *ne bis in idem* -kiellon kannalta.²¹⁷

Oikeusministeriön asettaman työryhmän mietinnössä 52/2018 seuraamukset jaetaan suuntaa antavasti kolmeen kategoriaan: hallinnollisiin seuraamuksiin, rangaistusluonteisiin hallinnollisiin seuraamuksiin (hallinnolliset sanktiot) ja rikosoikeudellisiin rangaistuksiin. Rangaistusluonteinen hallinnollinen seuraamus voidaan työryhmän määrittelyn mukaan katsoa tarkoittavan hallintopäätökseen perustuvaa seuraamusta, joka on asiallisesti rinnastettavissa rikosoikeudelliseen rangaistukseen ja joka määrätään lain rikkomisen vuoksi luonnolliselle henkilölle tai oikeushenkilölle hallintoviranomaisen toimesta. Hallinnollinen sanktio on muun muassa menettelyllisesti ja oikeusturvavaatimusten kannalta rinnastettavissa rikosoikeudelliseen rangaistukseen, jos se täyttää Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tulkintakäytännössä tällaiselle rinnastukselle asetetut kriteerit. Hallinnollisten seuraamusten luonne ja tarkoitus on lainmukaisen oikeustilan aikaansaaminen tai palauttaminen, kun taas hallinnollisten sanktioiden ja rikosoikeudellisten seuraamusten luonne on enemmän rankaisullinen ja niiden vaikutus yleisestävä.

Työryhmä kiinnitti mietinnössään huomiota siihen, että rangaistusluonteinen hallinnollinen seuraamus saattaa täyttää myös rikoslaissa tai muussa laissa säädetyn rikoksen tunnusmerkistön. Esimerkkinä voidaan mainita juuri vankeuslain kurinpitorangaistus lievistä rikoksista. Sääntelyssä tulee työryhmän mietinnön mukaan huomioida Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7. lisäpöytäkirjan 4 artiklassa määritelty *ne bis in idem* -kielto. Samasta teosta ei tule määrätä sekä hallinnollista seuraamusta että rikosoikeudellista seuraamusta. Vankilan kurinpitorangaistuksen työryhmä sijoitti rangaistusluonteisten hallinnollisten seuraamusten kategoriaan, jolloin *ne bis in idem* -kielto on merkityksellinen.²¹⁸

²¹⁷ KKO 2016:1 perusteluiden kohta 20.

²¹⁸ Työryhmä viittaa vankilan kurinpitomenettelyn luoteen osalta tapaukseen KKO 2016:1. Ks. oikeusministeriön julkaisu 52/2018 s. 9 ja 20–22.

5. Sanktioluonteen merkitys kurinpitomenettelyssä

5.1 Oikeudenmukainen oikeudenkäynti

Mikä merkitys järjestyksikkomuksen katsomisella sanktioluonteeltaan rikosoikeudelliseksi on kurinpitomenettelyn kannalta? Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa säädetään oikeudenmukaisesta oikeudenkäynnistä:

1. Jokaisella on oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa silloin, kun päätetään hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan tai häntä vastaan nostetusta rikossyytteestä. Päätös on annettava julkisesti, mutta lehdistöltä ja yleisöltä voidaan kieltää pääsy koko oikeudenkäyntiin tai osaan siitä demokraattisen yhteiskunnan moraalin, yleisen järjestyksen tai kansallisen turvallisuuden vuoksi nuorten henkilöiden etujen tai osapuolten yksityiselämän suojaamisen niin vaatiessa, tai siinä määrin kuin tuomioistuin harkitsee ehdottoman välttämättömäksi erityisolosuhteissa, joissa julkisuus loukkaisi oikeudenmukaisuutta.
2. Jokaista rikoksesta syytettyä on pidettävä syyttömänä, kunnes hänen syyllisyytensä on laillisesti näytetty toteen.
3. Jokaisella rikoksesta syytetyllä on seuraavat vähimmäisoikeudet:
 - a) oikeus saada viipymättä yksityiskohtainen tieto häneen kohdistettujen syytteiden sisällöstä ja perusteista hänen ymmärtämällään kielellä;
 - b) oikeus saada riittävästi aikaa ja edellytykset valmistella puolustustaan;
 - c) oikeus puolustautua henkilökohtaisesti tai itse valitsemansa oikeudenkäyntiavustajan välityksellä, ja jos hän ei pysty itse maksamaan saamastaan oikeusavusta, hänen on saatava se korvaukselta oikeudenmukaisuuden niin vaatiessa;
 - d) oikeus kuulustella tai kuulustuttaa todistajia, jotka kutsutaan todistamaan häntä vastaan, ja saada hänen puolestaan esiintyvät todistajat kutsutuiksi ja kuulustelluiksi samoissa olosuhteissa kuin häntä vastaan todistamaan kutsutut todistajat;
 - e) oikeus saada maksutta tulkin apua, jos hän ei ymmärrä tai puhu tuomioistuimessa käytettyä kieltä.

Artikla soveltuu päätettäessä henkilön oikeuksista ja velvollisuuksista tai rikossyytteestä. Artiklan toinen ja kolmas kohta koskevat ainoastaan rikosasioita. Vaikka vankeuslain 15 luvun 3 §:n 1 momentin 2–6 kohdissa ei korkeimman oikeuden ratkaisukäytännön mukaan ole kyse rikossyytteestä, voi kurinpitopäätös olla vangin ”oikeuksia ja velvollisuuksia” koskeva

päätös.²¹⁹ Euroopan ihmisoikeussopimuksen käsitteillä ”civil rights and obligations” on rikossyytteen tavoin sopimuksessa autonominen tulkinta, joka ei ole riippuvainen sopimusvaltioiden kansallisen lainsäädännön ratkaisusta.²²⁰ EIS 6 artiklan 2 ja 3 kohdat samoin kuin 7 artikla ja 7. lisäpöytäkirjan 4 artikla koskevat kuitenkin lähtökohtaisesti rikossyytettä. Seuraavaksi tarkastellaan, kuinka vankeuslainsäädännön kurinpitomenettely toteuttaa EIS 6 artiklan erityiset oikeussuojatakeet. Perusteluvelvollisuuden ja käsittelyn kohtuullisuuden keston vaatimukseen ei kuitenkaan kiinnitetä erityistä huomiota.

5.2 Access to court

EIS 6(1) artikla takaa ensinnäkin oikeuden tuomioistuinkäsittelyyn, kun päätetään yksilön oikeuksista ja velvollisuuksista tai häntä vastaan nostetusta rikossyytteestä.²²¹ Vankilan kurinpitomenettely on ensi asteessa päätöksentekoa vallan kolmijako-opin mukaan tuomioistuinlaitoksesta erotetussa hallintoviranomaisessa. Hallintoviranomaisen tehdessä ensi asteen päätöksen yksilön oikeuksista ja velvollisuuksista, asianosaisella on yleensä oltava oikeus saada asia viereille 6(1) artiklan edellytykset täyttävässä tuomioistuinmenettelyssä. Oikeus menettelyyn laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa ei aina edellytä sitä, että tällaisen tuomioistuimen tulisi olla ensi asteen ratkaisijana. Erityisesti yksityisluonteisia oikeuksia koskevissa asioissa erotuksena rikosasioista voidaan EIS 6(1) artiklan asettamat vaatimukset täyttää mahdollistamalla muutoksenhaku tuomioistuimeen.²²² Pääsyn tuomioistuinkäsittelyyn voidaan todeta toteutuvan vankeuslainsäädännössä, sillä kurinpitovangin saaneella vangilla on oikeus hakea oikaisua kurinpitoasiassa annettuun ratkaisuun vankeuslain 20 luvun mukaisesti. Oikaisuvaatimukseen annettuun ratkaisuun voi hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen, eikä valittamiselle kurinpitoasiassa ei ole säädetty rajoituksia tai muutoksenhakulupavaatimusta.

²¹⁹ Ks. Tapaus EIT Enea v. Italia 2009 kohta 98, jossa vangin siirtämisen erityisosastolle katsottiin koskevan yksityisluonteista oikeutta, johon 6(1) artiklan siviilihaara soveltui. Toisaalta tapauksessa EIT Boulois v. Luxemburg 2012 suuri jaosto katsoi, ettei vankeusrangaistusta suorittavan henkilön hakemuksissa vankiloman myöntämiseksi ollut kyse henkilön oikeuksista ja velvollisuuksista eikä 6 artikla soveltunut tapaukseen. Perusteluissaan suuri jaosto totesi, ettei Luxemburgin kansallisessa lainsäädännössä ollut määritetty oikeutta saada vankilomahakemusta hyväksytyksi eikä tällaista oikeutta voinut johtaa Euroopan ihmisoikeussopimuksesta tai muista kansainvälisistä velvoitteista. Ks. *Hirvelä – Heikkilä* 2017 s. 345

²²⁰ Ks. *Hirvelä – Heikkilä* 2017 s. 313, *Pellonpää – Gullans – Pölönen – Tapanila* 2018 s. 567–568 ja *Cameron* 1995 s. 64.

²²¹ Vastaavasti perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

²²² Ks. *Pellonpää – Gullans – Pölönen – Tapanila* 2018 s. 546–548 ja 590.

Tuomioistuimen tulee olla lailla perustettu, puolueeton ja riippumaton.²²³ Rikosseuraamuslaitoksesta ja lainsäätäjistä erillisen hallintotuomioistuimen voidaan katsoa täyttävän nämä vaatimukset, kun ratkaisua tekevä kokoonpano voidaan katsoa esteettömäksi sekä subjektiivisesti että objektiivisesti.²²⁴ Esteettömyydestä ja puolueettomuudesta on laintasolla huolehdittu jo ensi asteen päätöksenteossa, sillä kurinpitomenettelyssä sovellettavien esteellisyyttä koskevien säännösten ja vankeuslain 15 luvun 9 §:n mukaan esteellinen virkamies ei saa osallistua kurinpitotoimen käsittelyyn. Tutkinnan tulee olla puolueeton ja tasapuolinen.

Lähtökohta rikosasioissa on, että artiklan 6 mukaista menettelyä on sovellettava heti ensimmäisessä asteessa. Vähäisissä rikosasioissa EIT on kuitenkin tulkinnut 6 artiklaa joustavasti, ja access to court -vaatimus on voitu toteuttaa muutoksenhakumenettelyssä. Rikosasioissakaan 6 artiklaa ei sovelleta kaavamaisesti, vaan rikoksen vakavuuden ja asian muun luonteen mukaan joustuen. Muutoksenhakuinstanssin on oltava toimivaltainen tutkimaan tosiasia- ja oikeuskysymykset sekä kumoamaan tai muuttamaan alemman asteen päätös kokonaisuudessaan. Muutoksenhakutuomioistuimella tulee olla myös toimivalta ottaa vastaan todisteita ja järjestää suullinen käsittely, sillä erityisesti rikosasioissa oikeus tulla kuulluksi tai olla läsnä henkilökohtaisesti on keskeinen osa oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä.²²⁵ Vaikka kurinpitoviranomainen katsottaisiinkin luonteeltaan rikosoikeudelliseksi seuraamukseksi, kyse on varsin vähäiseksi katsottavasta rikoksesta, jolloin access to court -vaatimus voidaan toteuttaa mahdollistamalla muutoksenhaku tuomioistuimeen. Vankeuslainsäädännössä vangin oikeus tuomioistuin käsittelyyn toteutuu riippumatta siitä, minkä laatuiseksi seuraamukseksi kurinpitoviranomainen katsotaan.

Jossain määrin ongelmallisena voidaan nähdä muistutuksen asema seuraamuksena. Muistutus voidaan määrätä mistä tahansa järjestysrikkomuksesta, myös rikoksesta. Muistutusta ei mainita muutoksenhakukelpoisena päätöksenä varsinaisten kurinpitoviranomaisten ohella. Jos kurinpitoviranomainen katsotaan identiteetiltään rikosoikeudelliseksi seuraamukseksi, tulisi mielestäni muutoksenhaku muistutukseen sallia ainakin vankeuslain 20 luvun 1 §:n 1 momentin 16 kohdan, viime kädessä suoraan perustuslain 21 §:n nojalla. Muussa tapauksessa rikokseen syylliseksi todetulla ei olisi muutoksenhakuoikeutta, minkä voidaan katsoa olevan ristiriidassa sekä EIS 6 artiklan että perustuslain 21 §:n kanssa. Asia on ainakin periaatteellisesti tärkeä, vaikka

²²³ Myös muu EIS 6 artiklan mukaiset edellytykset täyttävä elin kuin varsinainen tuomioistuin täyttää artiklan vaatimuksen ”... within a reasonable time by an independent and impartial tribunal established by law”. Ks. tarkemmin *Aer* 2003 s. 17.

²²⁴ Subjektiivisen puolueettomuuden kohdalla tarkastellaan tuomarin kyseistä tapausta koskevaa henkilökohtaista asennetta ja vakaumusta. Objektiivisen puolueettomuuden kohdalla kysymys puolestaan on siitä, miltä asia näyttää ulospäin. Merkitystä on sillä, onko osapuolilla aihetta epäillä tuomarin tai tuomioistuimen puolueettomuutta. Ks. *Pellonpää – Gullans – Pölönen – Tapanila* 2018 s. 582–583 ja *Janis – Kay – Bradley* 2008 s. 781–787.

²²⁵ Ks. esim. EIT tapaukset *Öztürk v. Saksa* kohta 56 ja *Palaoro v. Itävalta* 1995, kohta 43. Ks. myös *Pellonpää – Gullans – Pölönen – Tapanila* 2018 s. 657–658. Ks. myös HE 263/2004 vp s. 116.

vangille ei koituisikaan muita seuraamuksia. Muutoksenhaku muistutusta koskevaan päätökseen tulisi sallia riippumatta siitä, mihin järjestyksessä rikokseen vanki on syyllistynyt. Tarkoituksenmukaisena ei voida pitää, että vain vähäisen rikoksen perusteella määrätty muistutus olisi muutoksenhakukelpoinen päätös.

5.3 Käsittelyn julkisuus ja suullisuus

5.3.1 Hallintomenettelyn julkisuus ja suullisuus

Pääsäännön mukaan EIS 6(1) artikla edellyttää soveltamisalaansa kuuluvissa asioissa julkista ja suullista käsittelyä ainakin yhdessä oikeusasteessa, ellei artiklassa mainituista näkökohdista muuta johdu.²²⁶ Päätös on lähtökohtaisesti annettava julkisesti. EIT:n ratkaisukäytännössä on kuitenkin katsottu, ettei oikeus suulliseen käsittelyyn ole poikkeukseton. Etenkin tapauksissa, jossa asian ratkaiseminen perustuu lähinnä kirjalliseen selvitykseen, suullisen käsittelyn järjestäminen ei ole välttämätöntä. Lisäksi suullisen käsittelyn puuttuminen muutoksenhakumenettelyssä on katsottu 6(1) artiklan sallimaksi, kun kysymyksessä on ollut pelkkiin oikeuskysymyksiin rajoittuva muutoksenhakumenettely.²²⁷

Kurinpitorangaistus määrätään suullisessa menettelyssä vankeuslain 15 luvun 15 §:ssä säädettyllä tavalla. Laissa ei ole säädetty estettä myöskään oikaisuvaatimuksen käsittelemiselle suullisessa menettelyssä. Käytännössä oikaisuvaatimus käsitellään kuitenkin kirjallisessa menettelyssä. Estettä oikaisuvaatimuksesta tehdyn valituksen käsittelemiselle suullisessa menettelyssä ei hallintotuomioistuimessa ole, jolloin oikeustilan voidaan katsoa täyttävän EIS 6(1) artiklan suullista menettelyä koskevan vaatimuksen.

Vankeuslainsäädännössä ei ole säännöksiä kurinpitomenettelyn julkisuudesta, jolloin sovellettavaksi tulee laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999). Vankeja koskevat Rikosseuraamuslaitoksen asiakirjat ovat lain 24 §:n 1 momentin 28 kohdan nojalla lähtökohtaisesti salassa pidettäviä. Tiedon vankilassaolosta voidaan katsoa yleisesti ottaen vaikuttavan negatiivisesti henkilön tulevaan toimeentuloon, yhteiskuntaan sopeutumiseen tai turvallisuuteen. Kurinpitorangaistuksen määräämistä vankilassa koskeva menettely ei ole julkinen, vaan asia käsitellään vankilan johtajan, turvallisuudesta vastaavan virkamiehen, vangin ja esteettömän todistajan läsnä ollessa. Oikaisuvaatimuksen käsittelyn julkisuudesta ei ole säädetty

²²⁶ Oikeudenkäynnin julkinen luonne suojaa osapuolia salaiselta lainkäytöltä. Perusteena suljetulle käsittelylle tulee olla EIS 6(1) artiklassa mainittu yhteiskunnan moraali, yleinen järjestys tai kansallinen turvallisuus, nuorten henkilöiden etujen tai osapuolten yksityiselämän suojaaminen taikka erityisolosuhteet, joissa julkisuus loukkaisi oikeudenjakamisen intressejä. Ks. *Aer* 2003 s. 49.

²²⁷ Ks. *Ervo* 2005 s. 161, *Pellonpää – Gullans – Pölönen – Tapanila* 2018 s. 606–607 ja 612 ja *Aer* 2003 s. 42.

vankeuslainsäädännössä. Hallintotuomioistuimissa käsittelyn kirjallisuus on käytännössä pääsääntö, jolloin menettelyn julkisuus rajoittuu ratkaisun julkisuuteen. Oikeudenkäynnin ja annettavan ratkaisun julkisuudesta poikkeuksineen säädetään laissa oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa (381/2007). Lainsäädännöllistä estettä julkisen käsittelyn järjestämiselle hallinto-oikeudessa ja viime kädessä korkeimmassa hallinto-oikeudessa ei kuitenkaan ole. Voidaan kuitenkin väittää, että valtaosassa tapauksia kurinpitorangeaistuksen määrääminen ja muutoksenhaku eivät ole julkisia.

Suullisuusvaatimukseen liittyvät *equality of arms* ja *adiatur et altera pars* vaatimukset toteutuvat kurinpitomenettelyssä. Ensin mainittu osapuolten tasa-arvon vaatimus edellyttää osapuolen mahdollisuutta esittää asiansa olosuhteissa, jotka eivät aseta häntä vastapuoleen verrattuna huomontaan asemaan. Jälkimmäinen vaatimus kieltää asian ratkaisemisen vastapuolen vahingoksi ilman tämän kuulemista.²²⁸ Vankeuslain 15 luvun 9, 11 ja 15 §:ssä säädetään tutkinnan tasapuolisuudesta, asiaan osallisten kuulemisesta, vangin oikeudesta valmistella puolustustaan ja oikeudesta esittää näyttöä asiansa tueksi. Kuulemisvaatimuksen olennainen osa on osapuolen mahdollisuus saada tieto ja kommentoida vastapuolen esittämiä näkökohtia ja todisteita²²⁹. Hallintolain mukaan vangilla on oikeus käyttää asiamiestä tai avustajaa kurinpitomenettelyssä ja oikeusvaatimusmenettelyssä. Vastaavat oikeudet vangilla on muutoksenhaussa.

Suullisuusperiaate toteuttaa oikeudenkäynnin julkisuusvaatimusta. EIS 6(1) artiklan suullisuutta koskeva määräys edellyttää suullisen käsittelyn julkisuutta (public hearing),²³⁰ joka on myös kansallisen lainsäädännön lähtökohtana.²³¹ EIT:n ratkaisukäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että oikeudenkäynnin tulee olla suullista ainakin yhdessä, tavallisesti ensimmäisessä asteessa. Toisaalta suullinen käsittely voidaan jättää pitämättä, jos tutkinta rajoittuu oikeuskysymyksiin, jotka voidaan yleensä käsitellä kirjallisen aineiston pohjalta.²³² Oikeus suulliselle käsittelylle ei ole absoluuttinen oikeus, ja tarve suullisen käsittelyn järjestämiselle on arvioitava kokonaisuutena. Eri tekijöiden merkitystä ja painoarvoa on punnittava tapauskohtaisesti. Tällaisia tekijöitä ovat esimerkiksi tasapuolisuus, oikeudenkäynnin avoimuus, puolueettomuus ja

²²⁸ Equality of arms -vaatimusta rikosprosessissa turvaavat erityisesti EIS 6 artiklan toinen ja kolmas kohta. Ks. Pellonpää – Gullans – Pölönen – Tapanila 2018 s. 616, Aer 2003 s. 33–34, Janis – Kay – Bradley 2008 s. 792–793, Kidd 1987 s. 856–857 ja van Dijk – van Hoof 1990 s. 319–320.

²²⁹ Menettelyn tulee olla *adversariaalinen*. Adversariaalisuus on saman sisältöinen kuin kontradiktorinen periaate. Ks. esim. Aer 2003 s. 36.

²³⁰ Frände 2017 s. 158.

²³¹ Laissa oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa (370/2007) 14 §:n mukaan suullinen käsittely on julkinen, jollei tuomioistuin lain 15 §:n nojalla määrää, että suullinen käsittely toimitetaan yleisön läsnä olematta. Laissa oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa (381/2007) 10 §:ssä säädetään vastaavasti, että jokaisella on oikeus olla läsnä asian suullisessa käsittelyssä, jollei tässä tai muussa laissa toisin säädetä. Myös perustuslain 21 §:n 2 momentissa mainitun oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimuksen on katsottu edellyttävän käsittelyn suullisuutta. Frände 2017 s. 174.

²³² Frände 2017 s. 173–174.

vastavuoroisuuden toteutuminen.²³³ Asian merkitys asianosaiselle²³⁴ on arvioinnissa huomiotava seikka ja kirjallisen selvityksen ristiriitaisuus voi puoltaa suullisen käsittelyn tarvetta.²³⁵ Jos kyse on todistelun uskottavuuden arvioinnista, EIT on vakiintuneesti edellyttänyt suullisen käsittelyn järjestämistä.²³⁶ Suullista käsittelyä ei lähtökohtaisesti tarvitse järjestää, mikäli asianosainen ei vaadi suullista käsittelyä tai kysymyksessä on luonteeltaan tekninen seikka.²³⁷

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 57 §:n mukaan hallintotuomioistuimen on järjestettävä suullinen käsittely, jos tuomioistuin pitää sitä tarpeellisena tai yksityinen asianosainen sitä vaatii. Lainkohdan 2 ja 3 momentissa on säädetty tilanteista, joissa suullinen käsittely voidaan jättää toimittamatta asianosaisen pyynnöstä huolimatta.²³⁸ Aiemmin voimassa olleen hallintolainkäyttölain (586/1996) 37 ja 38 §:ssä oli vastaavat, joskaan ei niin yksityiskohtaiset, säännökset suullisen käsittelyn toimittamisesta ja sen toimittamatta jättämisestä yksityisen asianosaisen pyynnöstä huolimatta. Kirjallinen käsittely on ollut hallintotuomioistuimissa pääsääntönä, mitä tarvittaessa täydennetään suullisella käsittelyllä.²³⁹

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain valmistelussa hallintolainkäyttölain katsottiin täyttävän EIS 6(1) artiklan vaatimukset. Hallituksen esityksessä 29/2018 vp kuitenkin katsottiin, etteivät hallintolainkäyttölain säännökset antaneet asianosaisille riittävästi informaatiota siitä, millaisissa tilanteissa hallintotuomioistuin voi pitää suullisen käsittelyn järjestämistä tarpeettomana asianosaisen pyynnöstä huolimatta. Lainmuutoksen tarkoituksena oli korostaa

²³³ Ks. EIT *Juricic v. Kroatia* 2011 kohdat 87–91 ja HE 29/2018 vp kohta 2.4.6.

²³⁴ Esimerkiksi perhesuhteisiin, asianosaisen työntekoon tai asumiseen olennaisesti vaikuttavaa asiaa voidaan pitää asianosaisen oikeusaseman kannalta niin merkityksellisenä, että suullisen käsittelyn pitäminen on perusteltua. Ks. HE 29/2018 vp kohta 2.4.6 ja esim. EIT *L v. Suomi* 2000 kohdat 130–133.

²³⁵ EIT *Kaura v. Suomi* 2009 kohdat 36–38.

²³⁶ Ks. esim. veroasiaa koskenut tapaus EIT *Hannu Lehtinen v. Suomi* 2008 kohdat 47–50. Vrt. kuitenkin niin ikään veroasiaa koskenut tapaus EIT *Jussila v. Suomi* 2006, jossa EIT katsoi, ettei suullisen käsittelyn järjestäminen ollut tarpeellista.

²³⁷ EIT *Juricic v. Kroatia* 2011 ja EIT *Vilho Eskelinen ym. v. Suomi* 2007 kohdat 72–75.

²³⁸ Tuomioistuin voi asianosaisen vaatimuksesta huolimatta jättää suullisen käsittelyn järjestämättä, jos: 1) suullista käsittelyä vaatineen asianosaisasema perustuu kunnan tai muun yhteisön jäsenyyteen; 2) asian ratkaisemiseksi merkityksellisistä tosiseikoista on jo saatu riittävä selvitys, jonka perusteella asia voidaan ratkaista ilman, että tuomioistuimelle jää varteenotettava epäilystä tosiseikoista; 3) tosiseikat voidaan selvittää muulla tavoin; 4) suullinen käsittely on jo järjestetty samassa asiassa hallintotuomioistuimessa; tai 5) suullisen käsittelyn järjestäminen on muuten ilmeisen tarpeetonta, kun otetaan huomioon asian laatu ja merkitys asianosaiselle sekä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimukset. Korkein hallinto-oikeus voi asianosaisen vaatimuksesta huolimatta jättää suullisen käsittelyn järjestämättä myös, jos asiassa on kyse muutoksenhausta hallintotuomioistuimen päätökseen eikä suullisen käsittelyn järjestäminen ole tarpeen asian selvittämiseksi.

²³⁹ Suullisten käsittelyiden määrä on pysynyt suhteellisen tasaisena, vaikka viime vuosina niitä koskevat pyynnöt ovat moninkertaistuneet. Esimerkiksi Vuonna 2017 hallinto-oikeuksissa tehtiin 3659 pyyntöä suullisesta käsittelystä, joista pidettiin 605 kappaletta. Vuosina 2011–2015 pyyntöjen määrä on ollut 1454–1620 välillä, kun pidettyjen suullisten käsittelyiden määrä on vaihdellut 506–627 kappaleen välillä. Toisaalta vuosien 2016 ja 2017 pyyntöjen suuri määrä selittyy pitkälti turvapaikkavalitusten määrän kasvulla. Pääasiassa suullisia käsittelyjä järjestetään sosiaali- ja terveydenhuoltoasioissa, ulkomaalaisasioissa, veroasioissa, virkamiesten palvelussuhdeturvaa koskevissa asioissa ja turvapaikka-asioissa. Korkeimmassa hallinto-oikeudessa on vuosien 2011–2017 aikana pidetty yhteensä 31 suullista käsittelyä. Suullista käsittelyä koskevia pyyntöjä on ollut 4002 kappaletta. Ks. tarkemmin HE 29/2018 vp kohdat 2.2.1 ja 2.2.2.

suullisen käsittelyn järjestämisvelvollisuutta arvioitaessa suullisen käsittelyn tarpeellisuutta toiseikkojen selvittämisessä tai muutoin oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteuttamiseksi. Uudella lailla ei kuitenkaan arvioitu olevan suullisten käsittelyjen määrää lisäävää vaikutusta.²⁴⁰ Hallintolainkäyttölaista puuttuivat myös erityisesti rikosprosessin kannalta merkitykselliset säännökset itsekriminointisuojusta ja muiden lainvastaisesti hankittujen todisteiden hyödyntämiskiellosta.

Hallintolainkäytössä lähtökohtana on kirjallinen prosessi, jota voidaan täydentää suullisella käsittelyllä. Suullisen käsittelyn tarpeellisuutta arvioitaessa otetaan yksityisen asianosaisen pyynnön ohella huomioon edellä mainitut Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännösään asettamat vaatimukset. Huomioitava on esimerkiksi oikeudenkäynnin julkisuuden turvaaminen, asian merkitys asianosaisille, ratkaistava kysymys ja kirjallisen selvityksen ristiriitaisuus, joka voi puoltaa tarvetta suulliselle käsittelylle²⁴¹. Suullisen käsittelyn etuna on nimenomaisesti se, että asianosainen voi varmistua tuomioistuimen jäsenten ja myös hänen vastapuolensa ymmärtäneen esitetyn prosessiaineiston tarkoitettulla tavalla. Suullinen käsittely tehostaa prosessin johtamista ja lisää oikeudenkäynnin varmuutta ja joutuisuutta. Toisaalta suullinen käsittely aiheuttaa enemmän ajanhukkaa ja kustannuksia osapuolille ja vaatii tuomioistuimelta enemmän resursseja verrattuna kirjalliseen käsittelyyn.²⁴² Merkitystä suullisen käsittelyn tarpeellisuuden arvioinnissa on annettava vangin valituksessaan esittämälle suulliselle todistelulle rikosasiassa, josta hänelle on määrätty kurinpitorangeistus vankeuslain 15 luvun nojalla. Suullinen kuuleminen voidaan toteuttaa tarvittaessa etäyhteydellä vankilasta käsin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 73 §:ssä säädetyllä tavalla.

Suullista ja julkista käsittelyä pidetään oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin peruselementtinä erityisesti rikosasioissa, joissa käsittelyn tulee pääsääntöisesti olla suullista ensimmäisessä oikeusasteessa. Kuten edellä todettiin, vankilan kurinpitomenettely on suullista, mutta ei julkista. Julkisen käsittelyn järjestäminen vankilassa voisi olla käytännössä hankalaa ja vaarantaa laitoksen turvallisuutta. Suulliset käsittelyt hallinto-oikeudessa ovat enemmän poikkeus kuin pääsääntö. Korkeimman oikeuden katsoessa vankeuslain 15 luvun 3 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaiset järjestysrikkomukset luonteeltaan rikosoikeudelliseksi, voidaan lähteä siitä, että hallinto-oikeuden on järjestettävä suullinen käsittely vangin sitä vaatiessa, jollei ole selvää, että suullisen käsittelyn järjestäminen on ilmeisen tarpeetonta. Suullisen käsittelyn tarpeellisuutta

²⁴⁰ HE 29/2018 vp kohta 3.2.10 ja 4.4.1.

²⁴¹ Veroasiaa koskevassa ratkaisussa 2007:67 korkein hallinto-oikeus katsoi, että esitetyllä suullisella todistelulla olisi voinut olla esitetyissä olosuhteissa merkitystä asian selvittämisen kannalta ja palautti asian hallinto-oikeuteen suullisen käsittelyn toimittamista varten.

²⁴² *Frände* 2017 s. 172–173.

voitaneen arvioida samoin kriteerein kuin yleisessä tuomioistuimessa. EIT on ratkaisukäytännössään katsonut, että kun tapauksessa on arvioitavana henkilön syyllisyyden tai syyttömyyden vahvistaminen sekä tosiasia- että oikeuskysymysten arvioinnista, edellytetään yleensä suullista käsittelyä.²⁴³ Suullisen käsittelyn toimittamista on edellytetty myös rikosoikeudellisesti lievempien tekojen kohdalla, jos asialla on ollut erityinen merkitys syytetyille.²⁴⁴

5.3.2 Suullisuusvaatimus rikosasioissa

Rikosasioissa pääkäsittely tuomioistuimessa on lähtökohtaisesti suullinen. Poikkeuksena suullisesta käsittelystä on oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (687/1997) 6 luvun 6 §:n 3 momentissa säädetty ns. poissaolokäsittely.²⁴⁵ Poissaolokäsittelyn vaikutuksesta tuomittavaan rangaistukseen säädetään lain 8 luvun 11 ja 12 §:ssä. Lisäksi poikkeuksena suullisesta käsittelystä on 5 a luvussa säädetty kirjallinen menettely, jonka edellytyksistä säädetään luvun 1 §:ssä. Kirjallinen menettely edellyttää vastaajan nimenomaista suostumusta kirjalliseen menettelyyn²⁴⁶ sekä kirjallista tunnustusta eikä se sovellu vakavampien rikosten käsittelyyn.²⁴⁷ Rikosyytettä käsiteltäessä vastaajalla on yleisessä alioikeudessa oikeus suulliseen käsittelyyn, ellei hän nimenomaisesti anna suostumustaan kirjalliseen menettelyyn ja sen muut edellytykset täyttyvät. Suullinen käsittely mahdollistaa oikeudenkäynnin välittömyyden, joka turvaa EIS 6(3) artiklan d-alakohdan mukaisen asianosaisen kuulustelu-oikeuden häntä vastaan kutsuttuja todistajia kohtaan.²⁴⁸

Lievissä rikosasioissa on lisäksi käytössä niin kutsuttu sakkomenettely,²⁴⁹ josta säädetään laissa sakon ja rikesakon määräämisestä. Edellytyksenä sakkomenettelylle on lain 4 §:n mukaan epäillyn suostumus ja luopuminen oikeudesta suulliseen käsittelyyn. Tunnustamista ei sen

²⁴³ Ks. esim. *Belziuk v. Puola* kohta 37. Ks. myös *Pellonpää – Gullans – Pölönen – Tapanila* 2018 s. 666 ja *Cameron* 1995 s. 66–67.

²⁴⁴ *Pellonpää – Gullans – Pölönen – Tapanila* 2018 s. 670.

²⁴⁵ Jos pääkäsittely pidetään, vaikka asianomistaja taikka vastaaja ei ole saapuvilla, tuomioistuimen on tarpeen mukaan asiakirjoista selostettava, mitä poissaoleva asianosainen on asiassa esittänyt.

²⁴⁶ Vastaajan suostuessa kirjalliseen menettelyyn hänen voidaan katsoa luopuvan perustuslain 21 §:ssä ja EIS 6 artiklassa taatusta oikeudesta suulliseen käsittelyyn. Perustuslakivaliokunta katsoi kuitenkin lausunnossaan PeVL 31/2005 vp, että vastaajan on myös nimenomaisesti luovuttava oikeudestaan suulliseen käsittelyyn. Ks. *Frände* 2017 s. 1386 ja *Ervo* 2005 s. 160–163.

²⁴⁷ Oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 5 a luvun 1 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan asia voidaan ratkaista pääkäsittelyä toimittamatta, jos: 1) mistään syyttäjän syytteessä tarkoitettua yksittäisestä rikoksesta ei syytteessä mainittujen seikkojen vallitessa tehtynä ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin sakko tai vankeutta enintään kaksi vuotta.

²⁴⁸ *Frände* 2017 s. 183.

²⁴⁹ Sakkomenettelyssä voidaan määrätä rangaistuksena rikesakko tai sakko ja näiden ohessa enintään 1 000 euron suuruinen menettämis-seuraamus. Myös rikosuhrimaksu voidaan määrätä, jos seuraamukseksi tuomitaan sakkoa rikoksesta, josta on säädetty rangaistukseksi myös vankeutta. Ks. *Jokela* 2018 s. 965–966.

sijaan edellytetä.²⁵⁰ Sakkomenettely on tarkoitettu käytettäväksi vain selvissä ja yksinkertaisissa asioissa. Rikosasian käsittely muussa kuin suullisessa menettelyssä on laajasti käytössä lievempien rikosten kohdalla, mutta kirjallisen menettelyn edellytyksenä on rikoksesta epäillyn suostumus kirjalliseen menettelyyn ja luopuminen oikeudesta suulliseen oikeudenkäyntiin. Muutoksenhaussa suullisen käsittelyn tarvetta voidaan arvioida edellä esitettyjen EIT:n ratkaisukäytännössään muodostamien edellytysten valossa.

Vähäisten rikosten käsittely kurinpitomenettelyssä on mahdollista EIT:n ratkaisukäytännön valossa. Vankilan kurinpitomenettely eroaa yleisessä oikeusasteessa käytävästä oikeudenkäyntimenettelystä siinä, että ensi asteena kurinpitoasian ratkaisee vankeinhoitoviranomainen. Kurinpitomenettely on ensiasteessa aina suullinen, ja se käydään vankilan johtajan, turvallisuudesta vastaavan virkamiehen, vangin ja esteettömän todistajan läsnä ollessa. 'Tavallisessa' rikosasiassa ensi asteena on käräjäoikeus, joka toimittaa suullisen käsittelyn, jollei laissa erikseen säädettyin edellytyksin asiaa voida ratkaista kirjallisessa menettelyssä.

Suullinen käsittely voidaan hallintotuomioistuimessa järjestää tarvittaessa asianosaisen pyynnöstä. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on ratkaisukäytännössään linjannut seikoista, jotka tulee yksittäistapauksissa ottaa huomioon harkittaessa suullisen käsittelyn järjestämisvelvollisuutta. Nykyisen korkeimman oikeuden ratkaisukäytännön perusteella vankeuslain mukainen kurinpitoviranomainen katsotaan rikosoikeudelliseksi seuraamukseksi, jos se on määrätty vankeuslain 15 luvun 3 §:n 1 momentin 1 kohdan perusteella. Kun kyse on asianosaisen syyllisyydestä rikokseen, tulee tämä ottaa huomioon ratkaistaessa kysymystä suullisen käsittelyn järjestämisestä. Ehdotonta oikeutta suulliseen käsittelyyn hallintotuomioistuimessa vangilla ei kuitenkaan ole, jos sen järjestämistä ei katsota tarpeelliseksi asian selvittämisen kannalta.

EIT on ratkaisukäytännössään katsonut, etteivät rikosoikeudellisiin sanktioihin rinnastettavat hallinnolliset seuraamukset kuulu rikosoikeudelliseen vastuun ydinalueelle eikä niiden käsittelyssä tarvitse välttämättä noudattaa kaikkia rikosprosessiin kohdistuvia menettelyvaatimuksia. Veronkorotusta koskeneessa tapauksessa ihmisoikeustuomioistuimen suuri jaosto katsoi, että vaikka veronkorotuksen määräämistä oli pidettävä EIS 6(1) artiklassa tarkoitettuna rikossyytteenä, sanottua artiklaa ei ollut rikottu, vaikka hallinto-oikeus ei ollut pitänyt suullista käsittelyä veronkorotuksesta tehdyn valituksen johdosta.²⁵¹ Kurinpitomenettelyssä myös taataan ensi asteessa suullinen menettely, vaikka kyse ei kansallisen lainsäädännön mukaan olekaan

²⁵⁰ Ennen 1.6.2019 voimaan tullutta lainmuutosta tunnustaminen ja määrättävän seuraamuksen hyväksyminen oli sakkomenettelyn edellytys.

²⁵¹ EIT Jussila v. Suomi 2006.

tuomioistuimenmenettelystä. Hallintotuomioistuimen tulee järjestää suullinen käsittely, jos se on tarpeen oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteuttamiseksi.

5.4 Syyttömyysolettama ja itsekriminointisuoja

Jos vankilan kurinpidossa on kyse rikossyytteen käsittelystä, EIS 6 artiklan 2 ja 3 kohdat asettavat menettelylle lisävaatimuksia. EIS 6(2) artiklassa todetaan, että jokaista rikoksesta syytettyä on pidettävä syyttömänä, kunnes hänen syyllisyytensä on laillisesti näytetty toteen. Vankeuslaissa syyttömyysolettama ilmenee 15 luvun 9 §:n 2 momentista. Järjestysrikkomuksen tutkinta on suoritettava siten, ettei ketään aiheettomasti saateta epäilyksen alaiseksi.

Rikosasioissa oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin sisältyy myös syyttömyysolettaman ohella itsekriminointisuoja, vaikka sitä ei suoraan mainitakaan artiklan sanamuodossa.²⁵² Itsekriminointisuoja tarkoittaa henkilön oikeutta vaieta häntä koskevassa rikosprosessissa ja oikeutta vaitioloon. Henkilöä ei voida velvoittaa pakkotoimina kertomaan itseään koskevasta rikosasiasta. Periaatteen tarkoituksena on ehkäistä todisteiden hankkimista viranomaisten toimesta henkilöön kohdistuvaa pakkoa tai painostusta käyttämällä.²⁵³ Itsekriminointisuoja toteuttaa tasa-arvoisuusperiaatetta (equality of arms) rikoksesta epäillyn suhteessa viranomaisiin.²⁵⁴

Vankilan kurinpitorangeistusten täytäntöönpano on syyttömyysolettaman kannalta ongelmallinen. Vankeuslakia koskevassa hallituksen esityksessä 263/2004 vp todetaan, että järjestysrikkomuksen selvittämisessä olisi noudatettava syyttömyysolettamaa siten, ettei vankia tulisi kohdella syyllisenä ennen kuin rikkomus tai tapahtuma on kokonaisuudessaan selvitetty.²⁵⁵ Kurinpitorangeistus voidaan kuitenkin panna täytäntöön vankeuslain 20 luvun 7 §:n mukaan oikeusvaatimuksesta tai muutoksenhausta riippumatta. Täytäntöönpanon mahdollistaminen ennen päätöksen lainvoimaa muutoksenhausta huolimatta on perustuslakivaliokunnan lausunnoissa katsottu syyttömyysolettaman ja siten perustuslain 21 §:n vastaiseksi. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on kuitenkin ratkaisukäytännössään sallinut, että lievissä rikkeissä syyttömyysolettamasta ja prosessuaalisesta syyllisyysperiaatteesta on mahdollista tinkiä.²⁵⁶ Kysymys ei ollut esillä vankeuspaketin valmistelussa tai vuoden 2015 vankeuslainsäädännön muutoksessa, vaikka lainvalmistelussa tarkasteltiinkin syyttömyysolettaman merkitystä

²⁵² Itsekriminointisuoja on EIS 6 artiklan mukaisen oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin keskeinen elementti. Euroopan ihmisoikeussopimuksen lisäksi itsekriminointisuojusta säädetään muun muassa KP-sopimuksen 14(3) artiklan g-kohdassa, ja Suomen perustuslain 21 § edellyttää EIS 6 artiklan tavoin oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä. Itsekriminointisuoja on kuvattu oikeusvaltion peruslähtökohdaksi. Ks. esim. *Launiala* 2013 s. 5–9.

²⁵³ *Tapanila* 2019 s. 29 ja *Pellonpää – Gullans – Pölönen – Tapanila* 2018 s. 683–684.

²⁵⁴ Ks. *Launiala* 2013 s. 5.

²⁵⁵ HE 263/2004 vp s. 192.

²⁵⁶ *EIT Falk v. Alankomaat* 2004, *Kiiski* 2010 s. 12.

kurinpitomenettelyssä. Hallinnollista sanktiointia koskeneessa oikeusministeriön työryhmän mietinnössä 52/2018 todetaan lähtökohdan olevan, että hallinnollinen sanktio on täytäntöönpanokelpoinen vasta lainvoimaisen päätöksen perusteella.²⁵⁷

Vankeuslain 15 luvun 10 §:n joutuisuusvaatimuksen mukaan kurinpitorangeistus on pantava täytäntöön viipymättä. Täytäntöönpanon lykkääntyminen muutoksenhaun seurauksena olisi joutuisuusvaatimuksen vastaista. Vangin oikeusturvaa syyttömyysolettaman toteutumisen ongelmallisuudesta huolimatta kuitenkin osittain parantaa se, että vangilla on mahdollisuus hakea vahingonkorvausta, jos vangille määrätty kurinpitorangeistus täytäntöönpanon jälkeen kumotaan muutoksenhaussa. Kurinpitopäätöksen kumoamisella voi myös olla vaikutusta myöhemmän vankia koskevaan päätöksentekoon, jonka vuoksi vangilla voi olla intressi valittaa päätöksestä.²⁵⁸

Jos vankilan kurinpitorangeistus katsotaan identiteetiltään puhtaasti kurinpidolliseksi seuraamukseksi rikosoikeudellisen sijaan, rikoksen mahdollinen käsittely sekä kurinpitomenettelyssä että rikosprosessissa voidaan katsoa ongelmalliseksi vangin oikeusturvan, syyttömyysolettaman, puolustautumisoikeuden ja itsekriminointisuojaajan kannalta. Hallinnollisessa kurinpitomenettelyssä hankittu aineisto olisi relevanttia mahdollisesti alkavassa rikosprosessissa.²⁵⁹ Merkittävä korkeimman oikeuden ennakkopäätös teeman kannalta on konkurssimenettelyä ja törkeää velallisen petosta koskenut KKO 2009:80. Päätöksessään korkein oikeus katsoi, että konkurssissa annettaviksi vaaditut tiedot olivat sellaisessa yhteydessä samanaikaisesti vireillä olleeseen rikosasiaan, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen asiaa koskeva ratkaisukäytäntö huomioon ottaen A:lla oli pesäluetteloa vannoessaan ollut oikeus olla ilmoittamatta omaisuuttaan siltä osin kuin hänet oli tuomittu rangaistukseen törkeästä velallisen petoksesta. Nykyään konkurssilain (120/2004) 4 luvun 5 a §:ssä säädetään velallisen itsekriminointisuojaajasta velallisen ollessa epäiltynä esitutkinnassa tai syytteessä rikoksesta. Velallinen ei ole velvollinen antamaan pesänhoitajalle tietoja niistä velallisen myötävaikutus- ja tiedonantovelvollisuuden piiriin kuuluvista seikoista, joihin epäily tai syyte perustuu. Tältä kannalta korkeimman oikeuden ratkaisu 2016:1 on perusteltu.

²⁵⁷ Työryhmän mietinnön täytäntöönpanoa koskevassa luvussa 3.7.5 käsiteltiin täytäntöönpanoa maksusanktioiden osalta. Työryhmä toteaa myös mietinnössään, ettei syyttömyysolettama ole Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännössä ollut absoluuttinen oikeus (s. 31). Kurinpitomenettelyn ei myöskään ole katsottu kuuluvan rikosoikeuden ydinalueeseen.

²⁵⁸ Rovaniemen HO tuomio S 09/950. Hovioikeus katsoi, ettei perusteita valittajan erillään pitämiseksi vankeudessa ollut. Asiassa oli kokonaisarvioinnin tuloksena perusteita suorittaa korvausta erillään pitämisen aiheuttaman kärsimyksen johdosta. Ks. myös *Mäkipää* 2015 s. 74–77.

²⁵⁹ Ks. *Kiiski* 2009 s. 55.

Vankilan kurinpitomenettelyä koskeva lainsäädäntö on rakennettu muistuttamaan rikosoikeutta. Menettelyssä noudatetaan syyttömyysolettaa ja vangille on varattava tilaisuus valmistella puolustustaan ja esittää näyttöä oman selvityksensä tueksi. Vankeuslaissa ei nimenomaisesti säädetä itsekriminointisuojusta, mutta vangituille ei toisaalta ole säädetty mitään erityistä asian selvittämisvelvollisuutta, jonka laiminlyönnistä rangaistaisiin. Kurinpitorangeistuksen mittaamista koskevan vankeuslain 15 luvun 7 §:n mukaan päätettäessä kurinpitorangeistuksen määräämisestä, mittaamisesta ja ehdollisuudesta on kuitenkin otettava huomioon vangin pyrkimys edistää järjestysrikkomuksensa selvittämistä. Tällainen seikka voi esimerkiksi olla se, että luvattomasti avolaitoksesta poistunut vanki palaa oma-aloitteisesti vankilaan pian poistumisen jälkeen.²⁶⁰ Itsekriminointisuojan vastaisena tuskin voidaan kuitenkaan pitää sitä, että rikkomuksen selvittämiseen osallistuminen voi lieventää määrättävää rangaistusta, kunhan selvittämisen laiminlyöntiä ei pidetä rangaistusta ankaroittavana tekijänä. Vastaavasti rangaistuksen mittaamisesta on säädetty rikosprosessissa. Rikoksentekijän pyrkimys edistää rikoksen selvittämistä on rikoslain 6 luvun 6 §:n mukainen rangaistuksen lieventämisperuste.²⁶¹ Rikoksesta epäillyn vaikenemiselle voidaan toisaalta antaa myös näyttöarvoa²⁶². Ratkaisusta KKO 2009:80 voidaan myös tehdä johtopäätös, että kun kyse on kurinpitomenettelyssä käsiteltävästä rikoksesta, vangilla ei ole velvollisuutta myötävaikuttaa syyllisyytensä selvittämiseen. Vastakkaiseen tulkintaan tuskin voidaan päätyä muidenkaan järjestysrikkomusten kohdalla. Itsekriminointisuoja ei kuitenkaan estä näytön hankkimista syytetyltä tämän tahdon vastaisesti, esimerkiksi henkilö- tai sellitarkastuksessa.²⁶³

5.5 Syytetyn vähimmäisoikeudet

EIS 6 artiklan 3 kohdassa luetellaan rikoksesta syytetyn vähimmäisoikeudet, jotka osaltaan toteuttavat equality of arms -vaatimusta. Luettelo ei ole tyhjentävä, vaan oikeudenkäynti voi kokonaisuutena tarkasteltuna loukata 6 artiklaa, vaikka kaikki 3 kohdassa luetellut oikeudet

²⁶⁰ Poistumista avolaitoksesta ei katsota rikoslain 16 luvun 16 §:n mukaiseksi vangin karkaamiseksi. *Mohell – Pajujoja* 2006 s. 167–170.

²⁶¹ Lievennystä on perusteltu prosessiekonomialla, tarkoituksenmukaisuussyillä ja eettisillä syillä. Myös oikeudenmukaisuusnäkökohdat puoltavat rangaistuksen lievennystä rikoksentekijän pyrkiessä edistämään rikoksen selvittämistä, vaikka prosessiekonomisia hyötyjä ei syntyisikään. Ks. HE 44/2002 vp s. 199 ja *Tapani – Tolvanen* 2016 s. 112–118 ja *Vatjus-Anttila* 2020 s. 63–65.

²⁶² Vaikenemiselle ja muulle passiivisuudelle voidaan antaa merkitystä erityisesti niissä tilanteissa, joissa rikoksesta epäillyllä on ”selitysvelvollisuus” muun näytön puhuessa rikoksentekijää vastaan. Ks. *Launiala* 2013 s. 30 ja 35.

²⁶³ Kts. itsekriminointisuoja, *Tapanila* 2019 s. 29–33. Edellytyksenä velvoittamiselle henkilöön kohdistuviin oikeuksiin (esimerkiksi virtsanäytteen ottaminen) on, että menettely on vahvistettu laissa. Itsekriminointisuojan vastaista on kuitenkin kurinpitorangeistuksen määrääminen vangin kieltäytyessä antamasta virtsanäytetä. AOA Dnro 3871/2/05. Ks. tarkemmin pakkokeinoista itsekriminointisuojan kannalta *Launiala* 2013 s. 22–24.

toteutuisivatkin.²⁶⁴ Lähtökohtaisesti voidaan todeta, että kansallinen lainsäädäntö täyttää erityiset oikeussuoja vaatimukset. Syytteistä vanki saa tiedon järjestysrikkomuksen selvittämisen alettua²⁶⁵ ja vankeuslain 4 luvun 4 §:n 2 momentin mukaisesti ulkomaisille vangeille on mahdollisuuksien mukaan annettava tulkitsemisapua (a-kohta). Vankeuslain säännös tulkitsemisestä ei ole ehdoton, mutta lähtökohtana voidaan pitää, että tulkitseminen on järjestettävä, mikäli sen puuttuminen loukkaisi oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimusta. Vankeuslain 15 luvun 11 §:n mukaan vangille on varattava tilaisuus valmistella puolustustaan (b-kohta). Muutoksenhauille varatun ajan²⁶⁶ riittävyttä tulee toki arvioida tapauskohtaisesti, mutta lainsäädännön tasolla oikeuden voidaan katsoa toteutuvan.

Vangilla on oikeus puolustautua ja saada tarvittaessa oikeusapua vankeuslain mukaisissa oikeusavun- ja valitusasioissa (c-kohta).²⁶⁷ Oikeusavun myöntämisen edellytyksistä säädetään oikeusapulaisissa (257/2002), mutta vankeuslain 20 luvun 8 §:n mukaan vangin tai tuomitun ei tarvitse toimittaa selvitystä taloudellisista olosuhteistaan. Asiamiehen tai avustajan käyttämisestä hallintolaissa sekä laissa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa. Hallintolain 64 §:n mukaan hallintoasiassa kukin vastaa omista kuluistaan, mutta toisaalta oikeusavun vaatimuksen tekeminen on vangille maksutonta. Oikeus kuulustella ja kuulustuttaa todistajia tasapuolisissa olosuhteissa (d-kohta) edellyttää suullisen käsittelyn järjestämistä, joka on oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 57 §:n mukaan järjestettävissä. Kurinpitomenettelyssä tulkkauksesta (e-kohta) säädetään vankeuslain 4 luvun 4 §:ssä ja hallintotuomioistuimen käsittelyssä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 6 luvun 52 §:ssä.

On myös huomattava, että Euroopan neuvoston vankilasäännöt takaavat EIS 6(3) artiklaa vastaavat oikeudet järjestysrikkomuksista epäillylle vangille. Vaikka kyseiset vankilasäännöt eivät olekaan samalla tavalla velvoittavia kuin EIS 6 artikla, voidaan lähtökohtana pitää, että järjestysrikkomuksesta epäillyn oikeudet eivät riipu siitä, mistä järjestysrikkomuksesta häntä epäillään.²⁶⁸

²⁶⁴ Pellonpää – Gullans – Pölönen – Tapanila 2018 s. 711.

²⁶⁵ Vanki ei välttämättä saa tarkkaa tietoa, mistä järjestysrikkomuksesta häntä epäillään. Järjestysrikkomuksen selvittämisen aikana vanki saa kuitenkin tiedon siitä teosta (”teonkuvauksesta”), jonka perusteella kurinpitomenettely on aloitettu.

²⁶⁶ Oikeusavun vaatimus on tehtävä kirjallisesti seitsemän päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Valitus hallinto-oikeuteen on tehtävä 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista.

²⁶⁷ Ks. tapauksen EIT Ezech ja Connors v. Yhdistynyt kuningaskunta *Davenport* 2004.

²⁶⁸ Council of Europe: Recommendation Rec(2006)2 of the Committee of Ministers to member states on the European Prison Rules, paragraph 59. Vankilasääntöjen luonteesta esim. *Mäkipää* 2015 s. 55.

6. Johtopäätökset

Vankilan kurinpitojärjestelmä on erityinen rikosprosessin ja hallintolainkäytön piirteitä omaava järjestelmä, jolla ylläpidetään yleistä turvallisuutta ja järjestystä sekä taataan laitoksen häiriötön toiminta. Kurinpitomenettelyssä voidaan määrätä kurinpitorangeistus yleisen rikoslain nojalla rangaistavaksi säädetystä teosta, jos rikos tehdään vankilassa tai Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehen valvonnan alaisena, eikä teosta ole odotettavissa ankarampaa rangaistusta kuin sakko. Vankeuslainsäädännön kokonaisuudistuksen valmistelussa lakiin otettiin säännökset, joiden tarkoitus on estää vangitun rankaiseminen kaksi kertaa samasta rikoksesta. Vankeuslakiin ja rikoslakiin sisältyy kuitenkin edelleen säännöksiä, joiden perusteella voitaisiin päätellä olevan mahdollista tutkia ja rangaista kurinpitomenettelyssä rangaistu rikos myös varsinaisessa rikosprosessissa. Kurinpitojärjestelmää perusteltiin vangin oikeusturvan ohella sen nopeudella ja tehokkuudella tavanomaiseen rikosprosessiin nähden, joten rikoksen tutkimista kahdessa eri prosessissa ei voida pitää tarkoituksenmukaisena ratkaisuna. Rikoksen tutkiminen kahdessa prosessissa voi olla myös ongelmallinen Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7. lisäpöytäkirjan 4 artiklan *ne bis in idem* -kiellon kannalta.

Kurinpitojärjestelmän suhteesta rikosprosessiin ja kurinpitoseuraamuksen identiteetistä on esitetty eriäviä kannanottoja oikeuskirjallisuudessa. Vanhemmassa oikeuskirjallisuudessa kurinpitojärjestelmiä ja niissä määrättäviä kurinpitoseuraamuksia on pääsääntöisesti pidetty rikosoikeudesta erillisinä, mutta etenkin 2000-luvulla kurinpitoseuraamusten identiteetti on nähty herkemmin rikosoikeudellisena. On puhuttu ”hallinnollisesta rikosprosessista”. Ratkaisevaa merkitys on hollantilaisista sotilaskurinpitoa koskeneella Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisulla *Engel ym. v. Alankomaat* vuodelta 1976, jossa tuomioistuin määritteli rikosprosessia ja hallinnollista kurinpitomenettelyä erottavat kriteerit. Myöhemmällä ratkaisukäytännöllä näiden kriteerien soveltamisalaa on laajennettu koskemaan myös muun muassa vankilan kurinpitoa. Myös suomalaisessa oikeuskäytännössä on viitattu Engelin kriteereihin ja niitä koskevaan ratkaisukäytäntöön.

Vallitsevan tulkinnan mukaan lievästä rikoksesta määrättyä kurinpitorangeistusta pidetään luonteeltaan rikosoikeudelliseksi seuraamukseksi luokiteltavana rangaistusluonteisena hallinnollisena seuraamuksena, minkä vuoksi menettelyssä on huomioitava EIS 6 artiklan oikeussuojatakeet. Menettelyssä on huomioitava muun ohella laillisuusperiaate²⁶⁹, syyttömyysolettama,

²⁶⁹ EIS 7 artiklassa säädetään laillisuusperiaatteesta. Artiklan 1 kohdan mukaan ketään ei ole pidettävä syyppänä rikokseen sellaisen teon tai laiminlyönnin perusteella, joka ei ole ollut teko hetkellä kansallisen lainsäädännön tai

itsekriminointisuoja sekä *ne bis in idem* -kielto. Tarkastelemalla tarkemmin Engelin kriteereitä suhteessa vankilan kurinpitoon sekä EIT ratkaisukäytännön perusteella voidaan todeta, että sanktioidentiteetin määrittely ei ole kuitenkaan täysin selvää.

Vankien kurinpito käsitellään tuomioistuimen ulkopuolella Rikosseuraamuslaitoksen virkamiesten toimesta ja muutoksenhaku tapahtuu hallintotuomioistuimiin. Puhtaassa vallan kolmijako-opissa rikosasiat kuuluvat yksinomaan lailla perustettujen tuomioistuinten toimivaltaan, mutta perustuslakivaliokunnan käytännössä rikosoikeudellisen tuomiovallan siirto hallintoviranomaisille on hyväksytty tietyin reunaehdoin. Suomalaisille hallintoviranomaisille onkin lainsäädännössä annettu laajasti rikosoikeudellista toimivaltaa, kun kyse ei ole rikosoikeuden ja rikosoikeudellisen toimivallankäytön ydinalueesta.²⁷⁰ Suomalaisessa lainsäädännössä kurinpitäjärjestelmä on selvästi erotettu rikosoikeuden alasta. Lievästä rikoksesta rankaisemisessa kurinpitomenettelyssä voidaan kuitenkin katsoa olevan kyse siirretyn rikosoikeudellisen tuomiovallan käyttämisestä hallintoviranomaisessa, kun vankilan kurinpitäjärjestelmän tarkoituksena on osaltaan korvata tavanomainen rikosprosessi.

Engelin toisen kriteerin mukaan huomiota tulee kiinnittää normin todelliseen luonteeseen eli teon laatuun suhteessa seuraamuksen laatuun. Vankilan kurinpitosäännökset koskevat rajattua henkilöryhmää – vankeja, ja kurinpidon tarkoituksena voidaan katsoa olevan laitosturvallisuuden ja järjestyksen ylläpitäminen. Vankeuslain 15 luvun 3 §:n 1 momentin 1 kohta saa aineellisen sisältönsä rikoslain normeista, mutta sen soveltamisala on rajattu täsmällisesti vankeuslainsäädännössä. Näillä perusteilla vankilan kurinpitoa ja siinä määrättäviä seuraamuksia voitaisiin pitää identiteetiltään ei-rikosoikeudellisina. Rikosoikeuteen viittaavia piirteitä ovat toisaalta kurinpitäjärjestelmän rankaisullinen ja ehkäisevä tarkoitus sekä lievien rikosten kohdalla teon rangaistavuus yleisen rikoslain nojalla ja säännösten tyypillisesti rikosoikeudella suojeltavat intressit. Teon rangaistavuus yleisesti sovellettavan rikoslain nojalla on EIT:n ratkaisukäytännössä ollut sanktioidentiteettiä rikosoikeuden suuntaan vievä tekijä, mutta toisaalta tuomioistuimen ratkaisukäytännöstä löytyy myös ratkaisuja, joissa yleinen rangaistavuus ei ole tarkoittanut EIS 6 artiklan rikoshaaran soveltumista.²⁷¹

Kurinpitorangeistuksina voidaan määrätä varoitus, oikeuksien menetys tai yksinäisyysrangaistus. Kurinpitorangeistus ei pidennä vangin vankilassaoloaikaa, eikä ankarimpana kurinpitorangeistuksena pidetyn enintään 10 vuorokauden mittaisen yksinäisyysrangaistuksenkaan voida

kansainvälisen oikeuden mukaan rikos. Laillisuusperiaatteen soveltamisalaa määrittää EIS tulkinnassa autonominen *rikoksen* käsite, jota tarkastellaan Engel-kriteerin avulla. Ks. *Melander* 2016 s. 43–45.

²⁷⁰ *Kiiski* 2011 s. 66.

²⁷¹ Kts. edellä mainitut EIT:n ratkaisut *Ezeh* ja *Connors v. Yhdistynyt kuningaskunta* 2003, vrt. *Payet v. Ranska* 2011.

katsoa olevan sellainen seuraamus, että kurinpitorangeistusta voitaisiin luonteensa ja ankaruutensa vuoksi pitää rikosoikeudellisena. Lisäksi huomioon on otettava se, että yli seitsemän päivän mittaiset yksinäisyysrangaistukset ovat äärimmäisen harvinaisia. Vangille mahdollisesti aiheutuvilla muilla seuraamuksilla ei voida katsoa olevan sellaista liityntää määrättävään kurinpitoseuraamukseen, mikä tekisi sanktiosta rikosoikeudellisen.

Korkeimman oikeuden tulkintalinjan mukaan järjestyksrikkomuksina kurinpidossa käsiteltävät lievät rikokset ovat identiteetiltään rikosoikeudellisia, rangaistusluonteisia hallinnollisia seuraamuksia. Muut järjestyksrikkomukset puolestaan ovat identiteetiltään kurinpidollisia, hallinnollisia seuraamuksia. Jälkimmäiset seuraamukset eivät kuulu ne bis in idem -kiellon soveltamisalaan. Korkeimman oikeuden tulkintalinjan voidaan katsoa vastaavan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytäntöä, mutta perustellusti voitaisiin päätyä pitämään vankilan kurinpitoseuraamuksia myös ei-rikosoikeudellisina hallinnollisina seuraamuksina. EIT:n ratkaisukäytännön perusteella lievät rikosasiat ovat useissa sopimusvaltioissa kurinpitomenettelyssä käsiteltäviä. Kokonaisharkinnassa voitaisiin päätyä pitämään kurinpitojärjestelmää muuna kuin rikosoikeudellisena, kun kurinpitorangeistuskin on ankaruudeltaan ja luonteeltaan lievä. Toisaalta korkeimman oikeuden ratkaisun voidaan katsoa olevan lainsäätäjän tahdon mukainen, sillä kurinpitomenettelyn tarkoitus on ollut korvata rikosprosessi ja toisaalta estää samasta teosta kahdesti rankaiseminen.

Vankeuspaketin valmistelussa kurinpitojärjestelmän rajaamiseksi rikosprosessista esitettiin vaihtoehtona luetella laissa tai asetuksessa ne rikokset, jotka voidaan käsitellä kurinpitomenettelyssä ja rangaista kurinpidollisesti. Yksittäisten rikosten kirjaamista lain tai asetuksen tasolle ei kuitenkaan pidetty tarkoituksenmukaisena. Olisiko järjestyksrikkomuksina käsiteltävien järjestyksrikkomusten sanktioidentiteettiä voitu pitää hallinnollisina seuraamuksina, jos säännökset olisivat sisällöltään vastanneet ainakin pääpiirteissään rikoslaissa rikoksiksi säädettyjä tekoja? Ottaen huomioon korkeimman oikeuden perustelut, oltaisiin todennäköisesti päädytty vastaavaan ratkaisuun sanktioidentiteetin arvioinnissa kuin tapauksessa KKO 2016:1, jos järjestyksrikkomus samalla täyttää rikoslaissa rangaistavaksi säädetyn teon tunnusmerkistön.

Rikossyytteen käsittely edellyttää, että menettely täyttää EIS 6 artiklan oikeussuojatakeet. Jos osa kurinpitorangeistuksista ei kuulu EIS 6 artiklan rikoshaaraan, onko rikoshaaraan kuuluvien ja niihin kuulumattomien järjestyksrikkomusten selvittämisessä noudatettava toisistaan poikkeava menettelyä? Vankeuslainsäädännössä kurinpitoseuraamuksen identiteetti ei vaikuta kurinpitomenettelyyn. Tarkoituksenmukaisena tuskin voidaan pitää vangin oikeusturvan tason riippumista siitä, mistä järjestyksrikkomuksesta kurinpitomenettelyssä on kyse. Lisäksi myös muu

järjestysrikkomus kuin lievä rikos voi kuulua EIS 6 artiklan siviilihaaraan, jolloin menettelyn tulisi täyttää siinä asetetut vaatimukset. Kuten 5 luvussa on todettu, vankilan kurinpitomenettely vastaa kuitenkin pääsääntöisesti hyvin EIS 6 artiklan vaatimuksia.

Jos kurinpitoasiana käsiteltävä lievä rikos katsotaan identiteetiltään rikosoikeudelliseksi sanktioksi, kurinpitorangeistuksen mahdollinen täytäntöönpano ennen päätöksen lopullisuutta on ongelmallista syyttömyysolettaman kannalta. Myös käsittelyn suullisuusvaatimukseen tulee kiinnittää huomiota muutoksenhaussa, vaikka se ei olekaan välttämätön edellytys.²⁷² Vähäisiä rikoksia koskeva kurinpitomenettely ei kuulu rikosoikeuden ydinalueelle, minkä vuoksi EIT:n ratkaisukäytännön mukaan tietyistä EIS 6 artiklan mukaisista oikeussuojatakeista, kuten syyttömyysolettamasta, voidaan tinkiä. Olennaista on muutoksenhaun mahdollistaminen riippumattomaan tuomioistuimeen, mikä Suomen vankeuslainsäädännössä toteutuu.²⁷³

Vankilan kurinpitomenettelyssä suoritetaan puolueeton ja tasapuolinen tutkinta, jossa järjestysrikkomuksesta epäilty vanki on syyttömyysolettaman suojaama. Puolueettomuutta korostavat asian poliisille siirtämistä ja virkamiesten esteellisyyttä kurinpitomenettelyssä koskevat säännökset. Esteellisen virkamiehen tilalle on määrättävä esteetön virkamies, jos laissa säädetty esteellisyysperuste soveltuu. Vankilan kurinpitomenettely täyttää riittäväällä tavalla esteettömyyden ja puolueettomuuden vaatimuksen, kun muutoksenhausta riippumattomaan tuomioistuimeen on huolehdittu. Vangilla on rajoittamaton oikeus saattaa kurinpitorangeistusta koskeva päätös hallintotuomioistuimen ratkaistavaksi. Vangilla ei voida näin ollen katsoa olevan oikeutta päättää, tutkitaanko lievä rikosasia vankilan kurinpitomenettelyssä vai rikosprosessissa.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisuihin voidaan hakea Engelin kriteereitä koskevia linjavetoja, mutta täsmällistä vastausta ratkaisuja tulkitsemalla ei välttämättä voida saada, sillä ratkaisut on aina annettu tapauskohtaisissa olosuhteissa. Lisäksi EIT:n ratkaisukäytännön yksi piirre on sen evolutiivis-dynaamisuus, jonka vuoksi sopimusvaltioissa tapahtuvat muutokset voivat muokata tulkintalinjaa²⁷⁴. Tästä esimerkkinä voidaan mainita *ne bis in idem* -kieltoa koskenut tapaus *A ja B v. Norja 2016*, jossa kahdelle henkilölle määrättiin ensin veronkorotus ja sen jälkeen heidät tuomittiin rangaistukseen samasta teosta. Veronkorotukseen johtanut

²⁷² *Mäenpää 2007 s. 194–195.*

²⁷³ Hallintolainkäytössä pääsääntönä on, että äänen mennessä tasan puheenjohtajan ääni ratkaisee. Kurinpitoseuraamukset ovat kuitenkin tästä poikkeus. Rangaistusluonteista hallinnollista seuraamusta tai uhkasakon tuomitsemista koskevassa asiassa sekä päätettäessä todistajan noutamisesta tuomioistuimeen taikka tuomittaessa järjestysrikko voittaa äänen mennessä tasan kuitenkin kanta, joka on lievempi sille, johon seuraamus kohdistuu. Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa 85 §.

²⁷⁴ Evolutiivinen tulkinta saattaa merkitä, että kansallisen tuomioistuimen ratkaisu osoittautuu Euroopan ihmisoikeussopimuksen kannalta virheelliseksi, vaikka se olisikin ollut EIT:n aiemman ratkaisukäytännön mukainen. Sopimusta tulisi pystyä tulkitsemaan ratkaisuhetken mukaan. Ks. *Lavapuro 2011 s. 475*. Ks. myös *Mowbray 2005 s. 60–71*.

prosessi katsottiin rikosprosessiksi. EIT katsoi, että veronkorotuksen määrääminen ja sen jälkeinen rikostuomio olivat olleet sisällöllisesti ja ajallisesti riittävän läheisessä yhteydessä toisiinsa, minkä vuoksi A:ta tai B:tä ei ollut tutkittu uudelleen tai rangaistu oikeudenkäynnissä rikoksesta, josta heidät oli jo lopullisesti vapautettu tai tuomittu syylliseksi. Menettelyn ennakoitavuudelle annettiin ratkaisussa merkitystä. Samasta teosta voitiin määrätä kaksi identiteettään rikosoikeudellista sanktiota.

Voitaisiinko ratkaisua tulkita myös niin, että rikoksesta määrätty kurinpitorangeistus ei estä rikosoikeudenkäyntiä samasta teosta, jos kurinpitomenettely ja rikosprosessi ovat aineellisesti ja ajallisesti riittävän läheisessä yhteydessä toisiinsa ja menettely on vangin ennakoitavissa? Arvioitavaksi tulee menettelyjen sisällön osalta 1) täydentävätkö prosessit toisiaan ja vastaavatko ne eri aspekteihin kyseisestä menettelystä, 2) onko kaksoisprosessi lain ja oikeuskäytännön perusteella ennakoitava seuraus kyseessä olevasta samasta teosta, 3) onko kahdessa prosessissa mahdollisimman pitkälle vältetty saman todistusaineiston keräämistä ja arvioimista ja 4) onko myöhemmin langetetussa sanktiossa otettu huomioon ensimmäisessä prosessissa langetettu sanktio. Merkitystä on myös sillä, jos toinen prosessi on hallinnollinen eikä koske rikosoikeuden ydinalueella olevaa asiaa. Prosessien pitkittymisen estämiseksi ja yksilön suojaamiseksi epävarmuudelta ja asian viipymiseltä menettelyjen tulee olla ajallisesti riittävän läheisiä.²⁷⁵

Rangaistusluonteisia hallinnollisia seuraamuksia koskevan sääntelyn kehittämistä tutkinut oikeusministeriön työryhmä katsoi mietinnössään 52/2018, että ne bis in idem -kiellon toteutumiseksi on rangaistusluonteisia hallinnollisia seuraamuksia koskevassa lainsäädännössä huolehdittava siitä, ettei samasta teosta voida määrätä useampia rangaistusluonteisia seuraamuksia. Edellä selostettu Norjaa koskenut ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisu ei sinänsä estä säättämästä ne bis in idem -kiellosta vakiintunutta kansallista lainsäädäntökäytäntöä vastaavasti.²⁷⁶

Jos edellä kuvattuun integroidun kaksoisprosessin malliin päädyttäisiin, edellyttäisi se lainsäädännöllisiä muutoksia. Tarkemman analyysin teko lainsäädäntötarpeista olisi oma tutkielman aiheensa. Kielto määrätä kurinpitorangeistus rikoksesta poliisille ilmoittamisen jälkeen tulisi kumota. Myös rajaa rikosten siirtämisestä poliisiin tutkittavaksi ja kurinpitomenettelyn ja rikosprosessin työkajoa tulisi tarkastella. Kaksoisprosessin myötä vakavistakin rikoksista voitaisiin määrätä kurinpitorangeistus rikosprosessista riippumatta, mikä voisi olla vankilan järjestyksen ja turvallisuuden kannalta perusteltua. Jo nykyään laissa on säännökset, joiden perusteella muu

²⁷⁵ Kaksinkertaisten seuraamusten käyttö ei välttämättä olisi ristiriidassa ne bis in idem -kiellon kanssa. Ks. *Heleinius* 2019 s. 77–78, *Hirvelä – Heikkilä* 2017 s. 1327.

²⁷⁶ Ks. oikeusministeriön julkaisu 52/2018 s. 32–33.

aiheutunut seuraamus on otettava huomioon rangaistusta määrättäessä.²⁷⁷ Vapautensa menettäneet olisivat tällöin yhdenvertaisessa asemassa muiden ihmisten kanssa: rikoksesta voisi seurata tuomioistuimen antama rikostuomio, mutta kokonaisrangaistus yhdessä vankilan kurinpitorangaistuksen kanssa ei muodostuisi kohtuuttomaksi laissa olevien rangaistuksen mittaamista koskevia säännöksiä soveltamalla. Vähäisiä rikoksia ei olisi välttämätöntä viedä rikosprosessiin. Tällöin ei myöskään muodostu ongelmaa rikoksen asianomistajan oikeusturvan kannalta, kun rikosoikeudenkäynnissä voitaisiin käsitellä mahdolliset yksityisoikeudelliset vaatimukset. Kaksoisprosessissa olisi kuitenkin varmistettava vangin oikeusturva, etenkin itsekriminointisuoja²⁷⁸. Toinen vaihtoehto voisi olla lainsäädännön muuttaminen siten, että tuomioistuin rikosprosessin yhteydessä käsitelisi rangaistusluonteisen hallinnollisen seuraamuksen. Rikostuomio ja kurinpitorangaistus määrättäisiin tällöin tuomioistuimen toimesta²⁷⁹.

²⁷⁷ Rikoslain 6 luvun 7 § ja 15 § ja vankeuslain 15 luvun 7 §.

²⁷⁸ Vankeuslainsäädäntöön voitaisiin rakentaa konkurssilain 4 luvun 5 a §:ää vastaava sääntely. Jos rikossyytteen vaara on läheinen, henkilöllä on oikeus vedota itsekriminointisuojaan (arvioinnissa sovelletaan nk. *Weh-kriteereitä*). Ks. tarkemmin *Frände* 2011 s. 403–404 ja *Launiala* 2013 s. 27–29.

²⁷⁹ *Ne bis in idem* -kielto ei estä useanalaisten seuraamusten tuomitsemista yhdestä teosta. Ks. *Vuorenpää* 1/2010 s. 104 ja *Weyembergh – Joncheray* 2016 s. 205.