

25.3.2019

EOAK/1049/2018

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen

Esittelijä: Esittelijäneuvos Anu Rita

TYÖTOIMINNASTA POISTAMINEN JA MÄÄRÄAJAKSI OSALLISTUMISVELVOLLISUUDESTA VAPAUTTAMINEN

1 KANTELU

Kantelija pyysi tutkimaan vankilan menettelyä toiminnasta poistamisessa.

Kantelija kertoi työskennelleensä vankilan ulkopuolisessa työpisteessä. Hänelle oli eräänä päivänä ilmoitettu, että hänen työskentelynsä siellä päättyy. Vasta useita päiviä myöhemmin hänelle oli ilmoitettu päättymisen syyksi, että hän oli sopimaton työyhteisöön. Kantelija tiedusteli, olisiko häntä tullut kuulla työstä poistamisen syistä, olisiko hänelle tullut kertoa nuo syyt, olisiko häntä tullut ohjata oikeaan toimintatapaan työpaikalla, jos hänen toiminnassaan oli jotain moitittavaa, ja oliko toiminnasta poistaminen liian ankara toimenpide sen syyhyn nähden.

Kantelija huomautti, että häntä ei ole kurinpitorangaistu eikä esitetty siirrettäväksi pois avovankilasta, joten hän ei ilmeisestikään ole turvallisuushka avolaitoksessa ja hänen menettelynsä, mitä se sitten olikin, oli ilmeisesti enintään lievästi moitittavaa.

Kantelija kirjoitti myös määräaikaisesta osallistumisvelvollisuudesta vapauttamisesta, jota hän oli hakenut ja jota hänelle ei ollut myönnetty. Kantelija tiedusteli, olisiko tuohon kielteiseen päätökseen tullut liittää oikaisuvaatimusosoitus, koska tällaiseen päätökseen saa vankeuslain mukaan hakea muutosta. Kantelija ilmoitti, että ei kantele päätöksen lopputuloksesta ja perusteista, koska ne tulee tutkia oikaisuvaatimusmenettelyssä, vaan vain siitä, että oikaisuvaatimusosoitus jätettiin antamatta.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin vankilan selvitys, lisäselvitys ja rikosseuraamusalueen aluekeskuk- sen lausunto.

Käytettävissäni on ollut myös kantelijan vankilalle osoittamia asiointilomakkeita ja kantelijan toimintaan sijoittamista koskevia päätöksiä.

- - -

3 RATKAISU

3.1 Tapahtumia – työtoiminnasta poistaminen

Annetun selvityksen ja käytettävissä olevien asiakirjojen mukaan tapahtumat etenivät seuraavasti.

Kantelija oli ollut sijoitettuna vankilan ulkopuoliseen työkohteeseen 13.6.2017 lukien. Työmaan vastuutyönjohtaja oli torstaina 8.2.2018 suullisesti pyytänyt vankilan apulaisjohtajalta, että kantelija sijoitetaan pois työmaalta. Kantelijan viimeinen työpäivä kyseisessä työkohteessa oli 8.2.2018. Vartija oli 8.2.2018 ilmoittanut kantelijalle, että kantelija ei enää mene töihin työkohteeseen.

Kantelija oli viikonloppuna, 10. tai 11.2.2018 käynyt tiedustelemassa rikosseuraamusesimieheltä, miksi hän ”on saanut potkut”. Rikosseuraamusesimiehen selvityksen mukaan hän ei ole tiennyt syytä tähän ja hän oli kehottanut kysymään asiaa ylityönjohtajalta. Ylityönjohtajan selvityksen mukaan hän oli maanantaina 12.2.2018 kuullut kantelijaa ja kertonut syyn toimintapäätöksen lakkauttamiseen. Syynä oli, että kantelijan vaikutus työyhteisöön oli ollut työntekeä haittaava. Selvityksen mukaan kantelijan kanssa puhuttiin samalla siitä, että ei ole kyse laiskudesta tms., vaan nimenomaan vaikuttamisesta yhteisöön. Ylityönjohtaja totesi selvityksessään, että työkohteen työnjohto oli kertonut asian hänelle juuri näin.

Apulaisjohtaja oli 12.2.2018 merkinnyt kantelijan toimintaan sijoittamista koskevaan päätökseen lisäyksen ”[Työkohteesta] ilmoitettu aiemmin, että [kantelijan] vaikutus [työkohteen] työporukkaan on negatiivinen ja ryhmän työskentelyä haittaava. Sijoitettu soveltumattomana pois [työkohteen] työmaalta ja uudelleen sijoitettavaksi.” Kantelija oli 19.2.2018 tiedustellut töiden lopettamisen perustetta apulaisjohtajalle osoittamallaan asiointilomakkeella. Apulaisjohtajan tekemän kirjauksen mukaan asiasta oli keskusteltu kantelijan kanssa 28.2.2018. Kantelijan sijoittamisesta vankilan sisäiseen työkohteeseen on 14.3.2018 tehty päätös, jossa todetaan kantelijan olleen toimintaan sijoittamatta/uudelleen sijoitettavana 12.2.2018 lukien.

3.2 Selvitys ja lausunto – työtoiminnasta poistaminen

Vankilan apulaisjohtaja on todennut selvityksessään muun muassa, ettei hän perjantaina 9.2.2018 ”ollut sellaisessa yhteydessä virkatoimeensa”, että olisi voinut olla kantelijaan yhteydessä asian tiimoilta ja tämän vuoksi myös toimintaan sijoituksen muutos on merkitty vankitoimintajärjestelmään vasta 12.2.2018. Apulaisjohtaja ilmoittaa olleensa siinä käsityksessä, että vankilan henkilökunta olisi kuullut kantelijaa toimintaan sijoittamisen muuttamisesta 9.2.2018, mutta näin ei kuitenkaan ollut tapahtunut ja tarkempi tieto poissiirrosta perusteineen olikin toimitettu kantelijalle vasta muutaman päivän kuluttua.

Kantelijan työkohteen luonnetta apulaisjohtaja selvittää seuraavasti.

”[Työkohteen] työmaa on yksi [nimi] vankilan laitoksen ulkopuolisista työkohteista, joissa toisena yhteistyökumppanina on esim. - - -. [Nimi] vankilalla on ollut toimivaa yhteistyötä ulkopuolisten työmaiden kanssa jo vuosia, - - -.

Vangin sijoittaminen vankilan ulkopuolisiin työkohteisiin perustuu lievästi erilaisiin sijoittamisen perusteisiin kuin laitoksen sisällä oleviin työkohteisiin. Usein ulkopuolisten työkohteiden työnjohtajat ovat kuntien tai valtion siviilityönjohtajia, joiden kanssa tehtävä yhteistyö perustuu yhteiseen luottamukseen ja herkkään vankiryhmän seurantaan.

Käytännöt [työkohteen] kanssa ovat hyvin kummankin osapuolen tiedossa. [Työkohteen] työnjohtaja ilmoittaa havainnoistaan ja muutostoiveistaan vankilalle, jossa tehdään tarvittavat päätökset. On hyvin harvinaista, että poissiirtoja laitoksen ulkopuolisesta toiminnasta tehdään työnjohtajien taikka laitoksen aloitteesta (1-5 kpl vuodessa). Tosin on myös vieläkin harvinaisempaa, että tilanteessa jossa ulkopuolisen työkohteen työnjohtaja on ilmoittanut havainnoistaan ja pyytänyt jonkun vangin siirtoa pois työmaalta, ettei vankila olisi tehnyt tarvittavia päätöksiä. Vankilalla on täysi luottamus siihen, että ulkopuolisten työkohteiden pätevä työnjohto on kyvykäs arvioimaan tilanteet siten, että turhia poissiirtoja ei esitetä eikä tehdä.”

Rikosseuraamusalueen aluekeskuksen lausunto on kantelijan toiminnasta poistamista koskevilta osin pääkohdiltaan seuraava.

”Vangeille on järjestettävä toimintaa siten, että heille tarjotaan tilaisuus täyttää osallistumisvelvollisuutensa rangaistusajan suunnitelman tavoitteita edistävällä tavalla. Vanki on sijoitettava rangais-

tusajan suunnitelmassa asetettujen tavoitteiden toteuttamiseksi toimintaan siten, että hänen yksilölliset tarpeensa ja vankilan käytettävissä olevat voimavarat otetaan huomioon. Kun tehdään päätös toimintaan sijoittamisesta, on otettava huomioon rangaistusajan suunnitelman lisäksi turvallisuuskysymykset sekä vankilan ja myös muun toimintapaikan järjestyksen säilyminen. Vankitietojärjestelmästä saadun tiedon mukaan [kantelijan] rangaistusajan suunnitelman yhtenä tavoitteena on työkyvyn ylläpitäminen ja työ/koulutustilanteen selvittäminen siviiliä varten. Vankitietojärjestelmästä saadun tiedon mukaan [kantelija] on 14.3.2018 lukien sijoitettu [nimi] vankilan kunnossapitotöihin (ulkoalueiden hoito).

- - -

Aluekeskus pitää ongelmallisena, ettei vankitietojärjestelmä selkeästi ohjaa tekemään toiminnoista poissijoittamista koskevaa päätöstä ja kirjaamaan asiaa koskevaa kuulemista ja päätöksen perusteluita, sillä vankitietojärjestelmä mahdollistaa ainoastaan toimintaan sijoittamista koskevan kuulemisen ja päätöksen sekä sen perusteluiden kirjaamisen. Päätösosion 'Toiminto'-valikosta ei ole valittavissa kohtaa 'toiminnasta poissijoittaminen', minkä vuoksi toimintaan sijoittamis päätösosiota ei välttämättä ole vankiloissa mielletty oikeaksi paikaksi kirjata toiminnasta poissijoittamista koskevia kirjauksia. Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön laatimassa 5.1.2018 alkaen voimaan tulleessa menettelytapaohjeessa (1/004/2018) sivulla 9 todetaan, että toimintaan sijoitus päätös uusitaan, kun toimintaan osallistumisessa tapahtuu esim. toimintaan osallistumisen edellytyksiin liittyvä muutos. Sitä, mihin ja miten toiminnoista poissijoittamista koskeva päätös kirjataan, ei aluekeskuksen näkemyksen mukaan ole menettelytapaohjeessa tai muutoinkaan riittävän selkeästi ohjeistettu. Aluekeskus on 28.3.2018 puhelimitse selvittänyt menettelytapaohjeen esitteleeltä ylitarkastaja [nimi], että ajatuksena on ollut se, että toiminnasta pois sijoittaessa tehdään välittömästi uusi toimintaansijoittamis päätös koodilla 'toimintaan sijoittamaton' ja päätöspohjaan kirjataan toiminnoista poissijoittamista koskevat kuulemiset ja päätöksen perustelut.

Aluekeskus saattaa Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön pohdittavaksi, millä tavoin viimeistään Roti-järjestelmässä voitaisiin varmistua siitä, että vangin kuuleminen sekä esittely ja päätös perusteineen tulisi nykyistä selkeämmin ja hallintolain edellyttämällä tavalla kirjatuksi myös tilanteessa, jossa vanki sijoitetaan pois toiminnasta. Keskushallintoyksikköä pyydetään pohtimaan myös, olisiko menettelytapaohjetta tarkoituksenmukaista täsmentää tältä osin.

Joka tapauksessa aluekeskus toteaa, että toiminnasta poissijoittamisesta on tehtävä kirjallinen hallintolain mukainen päätös. [Nimi] vankila ei, oletettavasti ohjeistuksen puuttumisen vuoksi, ole tehnyt asiassa kirjallista päätöstä edellä kuvatulla tavalla, mutta on 12.2.2018 tehnyt [kantelijan] viimeisimpään toimintaan sijoittamista koskevaan päätökseen ja rangaistusajan suunnitelmaan toiminnasta poissijoittamista koskevan kirjauksen. [Nimi] vankilaa ohjeistetaan aluekeskuksen toimesta laatimaan toiminnoista poissijoittamista koskevat päätökset jatkossa keskushallintoyksikön ylitarkastajan osoittamalla tavalla."

Lopputuloksena kantelijan työtoiminnasta poissiirtämisen osalta aluekeskus totesi, että saadun selvityksen perusteella arvioituna, kuulemista koskevasta menettelyvirheestä ja kantelijan työsuoritukseen liittyvästä ristiriitaisesta selvityksestä huolimatta, kantelijasta ja hänen vaikutuksesta työyhteisöön tehdyt havainnot ovat olleet sen luonteisia, että perusteet hänen poissijoittamiseen työkohteesta ovat olleet olemassa. Aluekeskuksen näkemyksen mukaan toimintaan sijoittamisessa on voitava huomioda työpaikan ja työilmapiirin turvallisuuteen ja työn sujuvuuteen liittyvät tekijät.

Kantelijan **kuulemista koskevilta osin** aluekeskus lausui muun muassa seuraavaa.

"Hallintolaki edellyttää asianosaisen kuulemista ennen asian ratkaisemista. Asian saa ratkaista asianosaista kuulematta ainoastaan laissa erikseen määritellyissä tilanteissa. Sitä, että [kantelijaa] on ylityönjohtajan ... toimesta 'kuultu' tilanteessa, jossa päätös toiminnasta poissijoittamisesta on jo tehty ei voida pitää lain tarkoittamana kuulemisena, sillä [kantelijan] mahdollisuudet esittää mielipiteensä tai selvityksensä asiasta ennen asian ratkaisemista ovat käytännössä olleet olemattomat. Vaikka [kantelijan] kanssa sinänsä on saadun selvityksen perusteella keskusteltu asiasta useamman virkamiehen toimesta, ei vartijan kanssa 8.2.2018 ja rikosseuraamusesimiehen kanssa

10.–11.2.2018 välisenä aikana käytyä keskustelua voida pitää kuulemisena erityisesti ottaen huomioon se, ettei kumpikaan ole pystynyt kertomaan [kantelijalle] perusteita toiminnasta pois sijoittamiselle.

- - -

Saadun selvityksen perusteella arvioituna [kantelijaa] ei ole kuultu lain edellyttämällä tavalla. Aluekeskuksen näkemyksen mukaan [kantelijaa] olisi tullut työpaikalla tehtyjen havaintojen perusteella kuulla vankilan toimesta. Samoin myös kuulemista koskevat merkinnät olisi tullut mahdollisuuksien mukaan kirjata vankitietojärjestelmään, jotta muun muassa päätöksentekijä olisi voinut varmistua siitä, että kuuleminen on asianmukaisesti suoritettu ja arvioida [kantelijan] kuulemisessa kertomansa selvityksen ja mielipiteen merkityksen asiassa.”

Perusteiden ilmoittamisen osalta aluekeskus totesi ensinnä, että selvityksen mukaan kantelijalle oli kerrottu, että hänellä on työyhteisön työntekoa haittaava vaikutus, mutta tiedossa ei ole, oliko hänelle kerrottu tarkemmin, millä tavoin hänen käyttäytymisensä on arvioitu haittaavan muiden työntekoa. Aluekeskus ei ollut saanut selvitystä myöskään siitä, oliko kantelijan tietoon saatettu työstä poistamista koskeva vankitietojärjestelmän kirjaus. Vasta aluekeskuksen pyytämässä ja työnjohtajan 19.3.2018 antamassa lisäselvityksessä on ilmoitettu, että kantelijan työsuorituksessa oli puutteita, mistä hänelle oli annettu palautetta.

Aluekeskuksen näkemyksen mukaan työnjohtajan lisäselvityksessään (lisäselvitys 19.3.2018, liite 6) toteamat havainnot (jotka työnjohtajan näkemyksen mukaan ovat kantelijalta salassa pidettäviä) ovat sen luonteisia, että ne olisi ollut hyvä kertoa kantelijalle. Aluekeskus perusteli tätä seuraavasti:

”Avoin ja läpinäkyvä keskustelu tämän tyyppisistä havainnoista on aluekeskuksen näkemyksen mukaan omiaan lisäämään vangin luottamusta muun muassa lainmukaiseen päätöksentekoon. Mikäli havaintojen tai osan havainnoista on toiminnasta poissijoittamista koskevaa esitystä tai päätöstä tehtäessä arvioitu olevan salassa pidettäviä, olisi tämäkin tullut [kantelijalle] kertoa. Tästä vastaa aluekeskuksen näkemyksen mukaan viime kädessä päätöksen tekevä vankilan virkamies. Todettakoon myös, että aluekeskuksen näkemyksen mukaan vangin työsuoritukseen liittyvä palaute ja vangin poikkeavaan käyttäytymiseen liittyvät havainnot olisi mahdollisuuksien mukaan hyvä kirjata ylös, jotta niiden mahdollinen jälkikäteinen tarkastelu ei perustuisi yksinomaan yksittäisten henkilöiden muistin varaan. Samoin vangille voisi olla helpompi jälkikäteen osoittaa muun muassa se, missä tilanteessa hänen on arvioitu menetelleen esimerkiksi moitittavalla tavalla.

Siltä osin kuin [kantelija] on tiedustellut, oliko vankilalla peruste irtisanoa hänet työstään vai oliko irtisanominen liian pitkälle menevä toimenpide, aluekeskus toteaa, että [kantelija] ei ole lain tarkoittamalla tavalla varsinaisesti irtisanottu työstään, vaikka [kantelijan] toimintaan sijoittaminen [työkohteeseen] ja työskentely siellä onkin päättynyt. [Kantelijan] työskentely [työkohteessa] on perustunut vankeuslain 8 luvun 4 §:n mukaiseen toimintaan sijoittamiseen, joka on hänen ko. toimintaan soveltumattomuutensa vuoksi päätetty.”

3.3 Oikeusohjeita

Vankeuslain 8 luvussa säädetään vangin toimintaan osallistumisesta ja 1 luvussa vangin kuulemisesta.

8 luku

2 §

Osallistumisvelvollisuus

Vanki on velvollinen vahvistettuna työ- ja toiminta-aikana osallistumaan vankilan järjestämään tai hyväksymään toimintaan (osallistumisvelvollisuus).

Vanki on kokonaan tai osittain vapautettava osallistumisvelvollisuudesta, jos hänen terveydentilansa, toimintakykynsä tai ikänsä sitä vaatii.

3 §

Toiminnan järjestäminen

Vangille on annettava vahvistettuna työ- ja toiminta-aikana tilaisuus täyttää osallistumisvelvollisuutensa rangaistusajan suunnitelman toteutumista edistävässä toiminnassa.

Varmuosastolle sijoitetulle vangille on annettava tilaisuus täyttää osallistumisvelvollisuutensa varmuosastolle soveltuvissa toiminnoissa.

Lain 18 luvun 5 §:ssä tarkoitetusta syystä erillään pidettävälle vangille on pyrittävä järjestämään tilaisuus täyttää osallistumisvelvollisuutensa osaston päiväjärjestykseen soveltuvassa toiminnassa.

4 §

Toimintaan sijoittaminen

Vanki on sijoitettava toimintaan ottaen huomioon rangaistusajan suunnitelma, vankilan järjestys ja turvallisuus sekä yhteiskunnan turvallisuus.

13 §

Osallistumisvelvollisuudesta vapauttaminen määrääjäksi

Säännöllisesti toimintaan osallistunut vanki voidaan rangaistusajan suunnitelman toteutuminen huomioon ottaen vapauttaa osallistumisvelvollisuudesta kahdeksi arkipäiväksi jokaista kalenterikuukautta kohden, jonka aikana hän on osallistunut säännöllisesti vankilan määräämään toimintaan. Vangin ei katsota osallistuneen säännöllisesti toimintaan, jos hän on toiminnoista kieltäytymisen tai muun vastaavan vangista johtuvan syyn vuoksi osallistunut toimintaan vähemmän kuin 14 päivää kalenterikuukauden aikana. Vangin siirtäminen toiseen vankilaan ei vaikuta vapauttamisen perusteisiin. Osallistumisvelvollisuudesta voidaan vapauttaa vankilan toimintojen järjestämisen kannalta soveltuvana aikana. Vapaapäivät on pidettävä vuoden kuluessa sen kuukauden päätymisestä, jona vanki on osallistunut toimintaan. (10.4.2015/393)

Rikoksesta syytteessä olevalle vangille on annettava tarpeellinen vapautus osallistumisvelvollisuudesta puolustuksen valmistelemiseksi. Vanki voidaan vapauttaa osallistumisvelvollisuudesta myös muusta tärkeästä syystä.

Vanki on vapautettava osallistumisvelvollisuudesta myös, jos se on tarpeen määrääkaisen työkyvyttömyyden vuoksi.

Vankeuslain 8 luvun 14 §:n mukaan vankilan johtaja tai hänen määräämänsä toiminnoista vastaava virkamies taikka ohjauksen tai valvonnan esimiestehtävissä toimiva virkamies päättää 4 §:n mukaisesta sijoittamisesta sekä 13 §:ssä tarkoitetusta osallistumisvelvollisuudesta vapauttamisesta.

1 luku 7 §

Vangin kuuleminen

Vankia on kuultava asumista, vankilaan ja toimintaan sijoittamista, kurinpitoa sekä muuta häntä koskevaa päätöstä tehtäessä noudattaen, mitä hallintolain (434/2003) 34 §:ssä säädetään.

Hallintolain 34 §:n mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 11 ja 12 §:ssä säädetään asianosaisen oikeudesta tiedonsaantiin ja oikeudesta saada tieto itseään koskevasta asiakirjasta. Alla olevasta 11 §:stä on poistettu 2 momentin kohdat 2) – 8) koska niillä ei ole merkitystä tässä asiassa.

11 §

Asianosaisen oikeus tiedonsaantiin

Hakijalla, valittajalla sekä muulla, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee (*asianosainen*), on oikeus saada asiaa käsittelevältä tai käsitteeltä viranomaiselta tieto muunkin kuin julkisen asiakirjan sisällöstä, joka voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn.

Asianosaisella, hänen edustajallaan ja avustajallaan ei ole edellä 1 momentissa tarkoitettua oikeutta:

1) asiakirjaan, josta tiedon antaminen olisi vastoin erittäin tärkeää yleistä etua taikka lapsen etua tai muuta erittäin tärkeää yksityistä etua;

- - -

Jos asiakirja kuuluu oikeudenkäyntiaineistoon, asianosaisen oikeudesta tiedonsaantiin on voimassa, mitä siitä säädetään oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetussa laissa (370/2007) ja oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetussa laissa (381/2007). Esitutinnan asianosaisen oikeuteen saada tieto esitutkinnassa esitetystä tai laaditusta asiakirjasta sovelletaan, mitä esitutkintalain (805/2011) 4 luvun 15 §:ssä säädetään. (17.10.2014/825)

Mitä tässä pykälässä säädetään asianosaisesta, ei koske sitä, jonka muutoksenhakuoikeus perustuu yksinomaan kunnan tai muun yhteisön jäsenyyteen. (30.3.2007/385)

12 §

Oikeus saada tieto itseään koskevasta asiakirjasta

Jokaisella on oikeus saada tieto hänestä itsestään viranomaisen asiakirjaan sisältyvistä tiedoista 11 §:n 2 ja 3 momentissa säädetyin rajoituksin, jollei laissa toisin säädetä.

3.4 Kannanotto

Vankila ei ole ylittänyt sillä asiassa olevaa harkintavaltaa, kun kantelijan toimintaan sijoittaminen työkohteessa päätettiin lopettaa. Perustelen tätä seuraavasti.

Voin yhtyä aluekeskuksen näkemykseen, että toimintaan sijoittamisessa on voitava huomioida työpaikan ja työilmapiirin turvallisuuteen ja työn sujuvuuteen liittyvät tekijät. Kirjallisessa jälkikäteisessä kantelumenettelyssä ei ole mahdollista selvittää tapahtumia siten, että työkohteen työnjohdon arvio kantelijan vaikutuksesta työyhteisöön voitaisiin todeta virheelliseksi. Minulla ei ole perusteita epäillä työyhteisöstä tehtyjen havaintojen paikkansa pitävyyttä. Viranomaisen toiminnassa tulee ottaa huomioon suhteellisuusperiaate. Tähtäkään osin ei kuitenkaan ole mahdollista jälkikäteen kirjallisessa menettelyssä arvioida tilannetta toisin kuin vankila on tehnyt.

Totean lisäksi, että toimintaan sijoittamisen peruuttamisesta ei ole nimenomaisia säännöksiä silloin, kun kyse ei ole vankeuslain 8 luvun 2 §:n 2 momentin mukaisesta tilanteesta, jossa vanki on kokonaan tai osittain vapautettava osallistumisvelvollisuudesta, jos hänen terveydentilansa, toimintakykynsä tai ikänsä sitä vaatii. Nyt ei ole ollut kyse tällaisista seikoista. Kantelijan kyvyssä osallistua toimintaan ei ole ollut ongelmia. Pidän selvänä, että vangin sijoitus tiettyyn toimintaan voidaan lopettaa silloinkin, jos toimintaan sijoittamisessa huomioitavissa seikoissa, joita ovat rangaistusajan suunnitelma, vankilan järjestys ja turvallisuus sekä yhteiskunnan turvallisuus, on tapahtunut muutos. Kantelijan kohdalla on ollut kyse tästä. Häntä ei pidetty enää soveltuvana siihen toimintaan, johon hänet oli sijoitettu.

Vaikka vankila ei ole ylittänyt harkintavaltaansa päätöksen lopputuloksen osalta, kantelijan kuumemisen ja muutoinkin päätösmenettelyn osalta on menetelty lainvastaisesti.

Kuten aluekeskus on todennut, kuulemisen tulee tapahtua ennen päätöksentekoa. Kuultavan esittämät seikat tulee ottaa huomioon päätöstä tehtäessä. Vankilan apulaisjohtajan selvityksestä syntyy vaikutelma, että hän ei ole ymmärtänyt, että kuuleminen on olennainen osa päätöksentekoa ja hänen tulee päätöstä tehdessään tietää ja ottaa huomioon, mitä kuultava on asiasta todennut.

Kuulemisen kohteena on kaikki asian käsittelyn perusteena oleva informaatio ja päätöksenteon perusteet. Asianosaiselle tulee kuulemisen yhteydessä varata tilaisuus esittää niiden johdosta omat näkökantansa tai vasta-argumenttinsa ja omat vaatimuksensa ennen kuin häntä koskeva päätös tehdään.¹ Kantelijalle olisi häntä kuultaessa tullut kertoa perusteet, joilla hänen toiminnasta pois sijoittamistaan harkittiin.

Perusteiden ilmoittamisen ja salassapidon osalta totean vielä seuraavan.

Asiassa on jäänyt epäselväksi, saiko kantelija päätöksenteon jälkeenkään tietää yksityiskohtaisesti, mihin perustui arvio hänen negatiivisesta vaikutuksestaan työyhteisöön ja soveltumattomuudestaan työmaalle. Selvityksessä tämä on esitetty vasta aluekeskuksen pyydettyä lisäselvitystä. Nämä yksityiskohtaiset perusteet käyvät ilmi työnjohtajan lisäselvityksestä.

Selvityksen antanut työnjohtaja on todennut käsityksensä ”Pidän tätä koko keskustelua salassa pidettävänä sisältäen työmaalla silloin työskennelleiden vankien että työnjohdon henkilöllisyyden, koska melko suurella todennäköisyydellä tuolloin oli kyse uhkaamisesta joidenkin tavoitteiden saavuttamiseksi”. Aluekeskus on lausunnossaan pyytänyt apulaisoikeusasiamiestä huomioimaan salassa pidosta mainitun tarpeelliseksi katsomallaan tavalla. Aluekeskus on edellä kerrotusti (kohta 3.2) ollut sitä mieltä, että mainitussa lisäselvityksessä kerrotut seikat olisi tullut ilmoittaa kantelijalle.

Työnjohtajan lisäselvityksen salassa pitämiselle kantelijalta ei ole perusteita. Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain lähtökohta on, että viranomaisten asiakirjat ovat julkisia, jolle siinä tai muussa laissa erikseen toisin säädetä (1 §). Lain mukaan asianosaisella on oikeus tietää häntä koskevien päätösten perusteet, lukuun ottamatta eräitä laissa nimenomaisesti mainittuja poikkeustilanteita (11 §). Lisäselvityksessä eikä muutoinkaan ole mainittu, minkä lainkohdan perusteella toiminnasta poistamisen perusteena olleet seikat voitaisiin pitää kantelijalta salassa. Mahdollisesti perusteena on tarkoitettu olevan, että tiedon antaminen olisi vastoin erittäin tärkeää yleistä tai yksityistä etua (11 §:n 2 momentin 1 kohta).

Oikeusturvan toteutumisen kannalta on keskeistä, että henkilö saa tietää itseään koskevan päätöksen perusteet. Vain poikkeuksellisesti ja erittäin painavilla perusteilla päätösperusteet tai osa niistä voidaan jättää kertomatta. En havaitse lisäselvityksessä mitään sellaisia tietoja, joiden salassa pitämiselle olisi lainmukaisia perusteita.

Työnjohdon henkilöllisyyden osalta totean, että aluekeskuksen mukaan selvityksen antanut työnjohtaja on vankilan virkamies. Virkamiehen henkilöllisyys ei voi olla salassa pidettävä seikka. Esimerkiksi virkapukua käyttävien virkamiesten puvun osana on usein henkilön nimi. Lisäksi tässä tapauksessa kantelija oli työskennellyt jo pitkään kyseisellä työmaalla ja on yllättävä ajatus, että hän ei jo tietäisi työnjohtajien nimiä. Selvityksessä on vain havaintoja työyhteisöön kuuluvien vankien käytöksestä. Lienee selvää, että työnjohto tekee tällaisia havaintoja eikä edes voisi olla näkemättä, kuinka kukin vanki työmaalla ja työyhteisössä käyttäytyy ja millaista vankien keskinäinen vuorovaikutus on. Minun on mahdotonta nähdä, että tällä tavoin havaitut

¹ Olli Mäenpää, Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet, 2017, s. 249.

jännitteet työyhteisössä voisivat miltään osin olla vangilta salassa pidettävää tietoa, kun ne ovat vangin toiminnasta poistamisen perusteena.

Muiden työmaalla työskennelleiden vankien henkilöllisyyden osalta totean, että heidän henkilöllisyytensä ei käy ilmi selvityksestä. Näin ollen vankien henkilöllisyyden paljastuminen ei voi olla salassa pidon perusteena. Tältäkin osin kantelija lisäksi lienee jo muutoinkin tiennyt, keitä hänen työtoverinsa olivat. Selvityksessä ei ole muutakaan sellaista tietoa, jonka ilmoittamisesta kantelijalle voisi muodostua muille vangeille turvallisuusuhka, päin vastoin siitä käy ilmi, että muut vangit eivät ole vahvistaneet työnjohdon epäilemiä ongelmia.

Yhteenvedona totean, että salassa pidon perusteena voi olla vain erittäin tärkeä yleinen tai yksityinen etu, ei mikä tahansa epäily siitä, että tiedon ilmoittaminen asianosaiselle saattaisi aiheuttaa ongelmia. Erittäin tärkeä yksityinen etu voi vaarantua esimerkiksi, jos viranomaiselle on annettu tietoja, joiden antaminen asianosaiselle voisi saattaa tietoja antaneen tai muun henkilön turvallisuuden vaaraan.

Päätöksen kirjaamisen osalta viittaan aluekeskuksen kannanottoon, jonka mukaan toiminnasta poissijoittamisesta tulisi tehdä kirjallinen hallintolain mukainen päätös. Toiminnasta poistamisesta on siten tehtävä ja kirjattava päätös samalla tavoin kuin toimintaan sijoittamisesta. Päätös on perusteltava. Apulaisjohtajan 12.2.2018 tekemä merkintä toiminnasta poistamisesta sisälsi johtopäätöksen, että kantelijan vaikutus oli negatiivinen ja ryhmän työskentelyä haittaava ja hänet piti soveltumattomana sijoittaa pois toiminnasta. Kirjaus ei sen sijaan sisällä tietoa siitä, mihin havaintoihin ja seikkoihin tai millaiseen kantelijan käytökseen tämä arvioi perustui. Päätöksen perusteluina tulisi esittää myös nämä tosiseikat.

Huomiotani kiinnitti kantelijan tapauksessa myös se, että hän oli noin kuukauden ajan toimintaan sijoittamatta. Lain mukaan vangilla on toimintavelvollisuus, mutta toisaalta toimintaan osallistuminen on myös vangin oikeus. Kuten edellä totesin, kantelijan osalta kyse ei ollut vankeuslain 8 luvun 2 §:n 2 momentin toiminnasta vapauttamista koskevasta tilanteesta, jossa vanki ei kykene terveydentilansa, toimintakykynsä tai ikänsä vuoksi osallistumaan toimintaan. Mielestäni kantelija olisi ollut perusteltua sijoittaa toiseen toimintaan viipymättä sen jälkeen, kun hänet oli siirretty pois työkohteesta tehtävästä työstä. Käytettävissäni olevasta selvityksestä ei käy ilmi, miksi kantelija sijoitettiin uuteen toimintaan vasta runsaan kuukauden kuluttua.

3.5 Oikaisuvaatimusosoituksen antaminen

Kantelijan mukaan hänelle ei annettu oikaisuvaatimusosoitusta vankeuslain 8 luvun 13 §:n 1 momentin mukaista osallistumisvelvollisuudesta määrääjäksi vapauttamista koskevaan 12.2.2018 tehtyyn kielteiseen päätökseen. Kantelija oli itse 14.2.2018 tiedustellut päätöksen tehneeltä apulaisjohtajalta, eikö päätökseen pitäisi antaa oikaisuvaatimusosoitus. Apulaisjohtaja on toimittanut puuttuneen oikaisuvaatimusosoituksen kantelijalle samana päivänä. Kantelija on sittemmin saattanut kielteisen päätöksen oikaisuvaatimuksella rikosseuraamusalueen aluejohtajan käsiteltäväksi.

Vankeuslain 20 luvun 1 §:n mukaan vanki saa vaatia oikaisua Rikosseuraamuslaitoksen päätöksestä, joka koskee 8 luvun 13 §:ssä tarkoitettua osallistumisvelvollisuudesta vapauttamista määrääjäksi.

Hallintolain 46 §:n 1 momentin mukaan, jos päätökseen on ennen valituksen tekemistä vaadittava oikaisua erikseen säädettyssä oikaisuvaatimusmenettelyssä, ohjeet tällaisen oikaisukeinon käyttämisestä on annettava samanaikaisesti päätöksen kanssa.

Lisäksi vankeudesta annetun valtioneuvoston asetuksen 70 §:ssä säädetään oikaisuvaatimusosoituksen antamisesta.

70 §

Päätöksen tiedoksianto ja oikaisuvaatimusosoitus

Päätökseen, johon vanki, tuomittu tai vangin tapaaaja saa hakea oikaisua, on liitettävä oikaisuvaatimusosoitus. Oikaisuvaatimusosoituksessa on mainittava:

- 1) viranomainen, joka ratkaisee oikaisuvaatimuksen;
- 2) viranomainen, jolle oikaisuvaatimus on toimitettava;
- 3) oikaisuvaatimusaika ja se, mistä se lasketaan.

Oikaisuvaatimusosoitus annetaan Rikosseuraamuslaitoksen vahvistamalla lomakkeella. Päätöksen ja oikaisuvaatimuksen tiedoksiannossa noudatetaan, mitä hallintolaissa (434/2003) säädetään.

Vankilan apulaisjohtaja on menetellyt lainvastaisesti, kun kantelijalle annettuun päätökseen ei ollut liitetty oikaisuvaatimusosoitusta. Virhe on sittemmin kantelijan oman aloitteellisuuden perusteella korjattu. Kiinnitän vankilan apulaisjohtajan huomiota vangin oikeusturvaa koskevien säännösten noudattamiseen.

Kiinnitän huomiota myös hallintolain 45 §:n edellyttämään päätöksen perustelemiseen. Lain mukaan päätös on perusteltava ja perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset. Apulaisjohtajan tekemään päätökseen ei ole merkitty sovellettuja säännöksiä.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.4 esittämäni käsityksen vangin kuulemisesta ja päätöksen kirjaamisesta sekä kohdassa 3.5 esittämäni käsityksen oikaisuvaatimusosoituksen antamisesta vankilan apulaisjohtajana tapahtuma-aikaan toimineen tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni hänelle.

Lähetän päätökseni tiedoksi vankilan johtajalle, rikosseuraamusalueen aluekeskukselle ja Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikölle.