

27.1.2006

1857/2/04

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen**

**Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Anu Rita**

## **PÄÄTÖS JOKELAN VANKILAN VALVOMATTOMISTA TAPAAMISISTA ANNETTUA OHJETTA KOSKEVASSA ASIASSA**

1  
ASIA

Edeltäjäni, apulaisoikeusasiamies Ilkka Rautio Jokelan vankilaan 24.6.2004 toimittamalla tarkastuksella ilmeni, että vankilan johtajan 10.6.2003 antamassa valvomattomia perhetapaamisia koskevassa ohjeessa oli asetettu kaavamaisia aikarajoja perhetapaamisenomuksen käsiteltäväksi ottamiselle ja tapaamisen myöntämiselle.

Ohjeen mukaan virtsanäytteen antamisesta kieltäytymisestä aiheutui vähintään kuuden kuukauden karenssi ja positiivisen näytteen antamisesta vähintään kolmen kuukauden karenssi. Ohjeessa todettiin myös, että perhetapaamislupa myönnetään pääsääntöisesti sellaiselle vangille, joka on ollut laitoksessa vähintään kaksi kuukautta tai kun tutkintavankeus on kestänyt yli kaksi kuukautta.

Tämän johdosta apulaisoikeusasiamies Rautio otti eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 4 §:n nojalla omasta aloitteesta tutkittavaksi perhetapaamisohjeen aikarajojen asianmukaisuuden.

2  
SELVITYS

Rikosseuraamusvirasto antoi siltä pyydetyn lausunnon ja Jokelan vankila antoi selvityksen. Lisäksi Jokelan vankilan vankitoverikunta toimitti seuraavat kaksi vastinetta: vankilan vartiopäällikön ehdotuksesta 19.11.2004 päivätyn vastineen rikosseuraamusviraston lausuntoon ja omasta aloitteestaan 11.1.2005 päivätyn vastineen Jokelan vankilan johtajan selvitykseen. Käytettävissäni ovat myös olleet kohdassa 1 mainittu Jokelan vankilan valvomattomia perhetapaamisia koskeva ohje ja sen 17.1.2005 alkaen korvannut ohje.

3  
RATKAISU

3.1  
Oikeusohjeita

Rangaistusten täytäntöönpanosta annetun lain (jäljempänä RTL) 2 luvun 9 a §:ssä säädetään niin sanottujen perhetapaamisten osalta, että lähiomaisten sekä, jos valvontaa muusta syystä ei katsota tarpeelliseksi, muidenkin vierailut voidaan sallia ilman valvontaa. Tutkintavankeudesta annetun lain 13 §:ssä on vastaava säännös.

Perustuslain 10 §:n mukaan jokaisen yksityiselämä on turvattu.

Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan mukaan jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä kohdistuvaa kunnioitusta.

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä.

Hallintolain 23 §:n mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä.

## 3.2

### Selvitys ja lausunto

Jokelan vankilan johtajan selvityksen mukaan laaja yksimielisyys vallitsee niin henkilökunnan kuin vankien keskuudessakin siitä, että aikarajat ovat selkeitä, oikeudenmukaisia, tasapuolisia ja ennustettavia. Jos aikarajaa ei aseteta, se johtaa jatkuviin kyselyihin siitä, milloin perhetapaaminen on mahdollinen. Johtaja perustelee muutoinkin laajasti asetettujen aikarajojen tarpeellisuutta. Viittaa tältä osin selvitykseen.

Rikosseuraamusviraston mukaan perusteet eripituisille karenssiajoille ovat sinänsä ymmärrettävät. Rikosseuraamusvirasto katsoo kuitenkin perustuslain ja hallintolain perusteella, ettei rangaistuslaitos voi asettaa nimenomaisia karenssiaikoja, joita ennen anomusta ei oteta käsiteltäväksi, ja ettei perhetapaamisen myöntämiselle voi asettaa kaavamaisia aikarajoja. Rikosseuraamusvirasto toteaa myös, ettei nykysäännösten nojalla voi asettaa määräaikaista perhetapaamiskieltoa. Rikosseuraamusviraston esittämien tarkempien perusteiden osalta viitaan sen lausuntoon. Rikosseuraamusvirasto on saattanut käsityksensä Jokelan vankilan johtajan tietoon ja kehottanut laitosta muuttamaan ohjetta.

## 3.3

### Kannanotto

#### 3.3.1

##### Määräaikojen kaavamaisuus

Vangin tapaamista koskevat säännökset eivät sisällä mitään aikarajoja valvomattoman tapaamisen myöntämiselle tai valvomatonta tapaamista koskevan hakemuksen käsittelylle. Nähdäkseni tällaisia aikarajoja ei voida vankilan omalla ohjeistuksellakaan asettaa. Perustelen kantaani seuraavasti:

Mahdollisuus valvomattomaan tapaamiseen tuli lainsäädäntöön 1.7.1975. Säännös sisältyi tuolloin rangaistusten täytäntöönpanosta annetun asetuksen 2 luvun 9 §:n 4 momenttiin (612/1974), joka kuului seuraavasti:

Vangilla on oikeus vastaanottaa vieraita valvonnan alaisena, sen mukaan kuin asetuksella tarkemmin säädetään. Vierailua ei ole kiellettävä, jollei ole perusteltua aihetta epäillä väärinkäytöksiä. Läheisten omaisten ja, milloin valvontaa muusta syystä ei katsota tarpeelliseksi, muidenkin vierailut voidaan sallia ilman valvontaa.

Perusteluna tapaamisten valvomattomuudelle esitettiin seuraavaa (HE 239/1972): "Vierailujen valvontaa ei aina ole pidettävä tarpeellisena. Tämä koskee varsinkin säännöllisesti toistuvia aviopuolison tai muiden lähiomaisten vierailuja vangin luona. Vangin perhesuhteiden hoitamisen ja pysyvyyden kannalta on yleensä edullista, että vanki voi tavata omaisiaan kahden kesken. Paitsi omaisten vierailuja voidaan muulloinkin vierailijan käynnin aiheen tai muun seikan perusteella päätellä, että vierailun valvonta on tarpeetonta. Tämän perusteella ehdotetaan säädettäväksi, että omaisten vierailut on mahdollisuuksien mukaan sallittava ilman valvontaa. Sama koskisi muitakin vierailuja, joiden valvontaa ei katsottaisi jostakin syystä tarpeelliseksi."

Läheisten henkilöiden valvomatonta tapaamista koskeva säännös on nyttemmin siirretty RTL:n 2 luvun 9 a §:n 1 momenttiin, mutta sitä ei ole asiallisesti muutettu (HE 66/1994).

Valvomattomia tapaamisia koskeva säännös jättää päätöksentekijälle laajan harkintavallan. Päätösharkinnassa on otettava huomioon valvomattomia tapaamisia koskevan säännöksen tarkoitus, eli vangin mahdollisuus sosiaalisten siteiden ylläpitämiseen. Tällöin tulee arvioitavaksi muun muassa vangin perhetilanne ja tapaamisen merkitys vangin läheisten ihmissuhteiden ylläpitämiselle. Toisaalta arvioidaan vangin luotettavuutta ja valvonnan puuttumisen vaikutusta vankilaturvallisuuteen. Seikat ja olosuhteet, joita päätösharkinnassa valvomattoman tapaamisen puolesta ja sitä vastaan tulee ottaa huomioon, ovat kunkin vangin kohdalla yksilöllisiä ja myös muuttuvia. Näin ollen ajatus jokaiseen vankiin sovellettavasta kaavamaisesta määräajasta on kestävätkö. Tapaamisen sallimista puoltavien ja mahdollisesti sitä vastaan puhuvien näkökohtien välistä punnintatilannetta ei voida ratkaista kaavamaisten määräaikojen perusteella. Päätöksen tulee aina perustua tapauskohtaiseen harkintaan. Pidän tällaisia määräaikoja, niiden liittyessä esimerkiksi virtsanäytteen antamiseen tai tulokseen, paitsi säännöksen tarkoitukselle vieraina tosiasiallisissa myös rangaistuksenluonteisina.

Jo oikeusasiamiehen aiemmassa ratkaisukäytännössä on katsottu, että valvomattoman tapaamisen myöntämisestä tulee arvioida lain tarkoituksen toteutumisen eikä niinkään muodollisten edellytysten kannalta. Tällöin on ollut kyse muun muassa vankilassa solmitun avioliiton kestolle perhetapaamisen

ehdoksi asetetusta aikarajasta (2118/4/02 ja 2159/4/02 ja 2245/4/02), avopuolisoilta ennen vankilaan tuloa edellytetyn viranomaisrekisteristä ilmi käyvän yhdessä asumisen kestosta (781/4/04) ja ennen ensimmäistä valvomattonta tapaamista edellytetystä vankilassaoloajasta (1726/4/03).

Nähdäkseni aikaraja saattaa joissakin tilanteissa myös johtaa sillä tavoiteltuun vankilaturvallisuuteen verrattuna suhteettomaan ankaraan seuraamukseen, esimerkiksi jos virtsanäytteestä kieltäytymisestä seuraavaa kuuden kuukauden karenssia sovelletaan tapauksissa, joissa vanki ei ole kyennyt antamaan näytettä sen antamiselle asetetussa määräajassa.

Perustuslain 10 §:llä suojatun yksityiselämän piiriin kuuluu muun muassa yksilön oikeus vapaasti solmia ja ylläpitää suhteita muihin ihmisiin ja ympäristöön. Vaikka yksityiselämän suojaa koskevassa perustuslain 10 §:ssä ei erikseen mainita perhe-elämän suojaa, perhe-elämän on katsottu kuuluvan säännöksen piiriin (HE 309/1993, s. 53). Vankeudesta sinänsä seuraa perhe-elämän estyminen tai ainakin rajoittuminen. Vangeille on kuitenkin lailla taattu mahdollisuus ylläpitää sosiaalisia suhteita myös vankeusaikana muun muassa tapaamisten avulla. Nähdäkseni tapaamista koskevia säännöksiä sovellettaessa on otettava huomioon perustuslain 10 §:n mukainen oikeus yksityis- ja perhe-elämään. Tämän vuoksi vankeinhoitoviranomaisten tulee toimillaan pyrkiä tukemaan vangin perhe-elämää eikä lähiomaisten tapaamiselle pidä päätösharkinnassa asettaa muita kuin kussakin tapauksessa välttämättömiä rajoituksia.

Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen 8 artiklaa koskevassa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä on todettu, että vaikka kaikkeen lailliseen vankeuteen liittyy luonnostaan yksityis- ja perhe-elämän rajoituksia, 8 artiklan mukaiseen perhe-elämän suojan kannalta on olennaista, että viranomaiset auttavat vankia säilyttämään yhteytensä läheisiin perheenjäseniin.

Nähdäkseni kaavamaiset määräajat ovat ongelmallisia perustuslain ja Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen yksityis- ja perhe-elämän suojaa koskevien säännösten kanssa.

Lisäksi aikarajat saattavat johtaa siihen, ettei vangin hakemusta vastoin perustuslain 21 §:ää ja hallintolain 23 §:ää ryhdytä vankilassa käsittelemään ennen kuin tapaamisohjeessa asetettu aika on umpeutunut. Aikarajat ohjaavat myös vangin käytöstä siten, ettei hän edes hae tapaamista ennen määräajan umpeutumista, ja näin tosiasiallisesti estävät vangin asian käsittelyn.

### 3.3.2

Ohjeen 10.6.2003 virtsanäytteeseen liittyvät määräajat

Koska Jokelan vankilan valvomattomia perhetapaamisia koskeva 10.6.2003 annettu ohje on sittemmin uusittu siten, että positiivista virtsanäytettä ja virtsanäytteestä kieltäytymistä koskevat aikarajat on poistettu ohjeesta, asia ei

tältä osin anna minulle aihetta muihin toimenpiteisiin kuin, että lähetän tämän päätökseni tiedoksi Jokelan vankilaan.

### 3.3.3

Laitoksessaololle asetettu määräaika

Jokelan vankilan 17.1.2005 uusima valvomattomia perhetapaamisia koskeva ohje sisältää edelleen edellisen ohjeen (10.6.2003) kanssa vastaavan kohdan, jonka mukaan perhetapaamislupa myönnetään pääsääntöisesti sellaiselle vangille, joka on ollut laitoksessa vähintään kaksi kuukautta tai kun tutkintavankeus on kestänyt yli kaksi kuukautta.

Apulaisoikeusasiamies Rautio pyysi selvitys- ja lausuntopyyntönsä ottamaan kantaa ohjeeseen myös siltä osin, kun siinä muuten (kuin virtsanäytteisiin liittyen) on asetettu kaavamaisia määräaikoja luvan myöntämisen edellytykseksi.

Jokelan vankilan selvityksen mukaan näkyviin on haluttu kirjata myös se aika (kaksi kuukautta), jolloin seurataan vangin laitokseen saapumisen alussa hänen käyttäytymistään luotettavuuden arvioimiseksi.

Rikosseuraamusvirasto mainitsee lausunnossaan myös tämän kahden kuukauden määräajan ajan ja on ymmärtääkseni tarkoittanut tätäkin määräaika kehottaessaan Jokelan vankilaa muuttamaan ohjetta.

Vaikka ymmärrän, että vangin tuntemuksella on merkitystä arvioitaessa valvomattoman tapaamisen vankilaturvallisuudelle aiheuttamaa riskiä, en tältä osin katso voitavan asettaa kaavamaisia aikarajaa tapaamisen myöntämiselle tai tapaamishakemuksen käsittelyyn ottamiselle. Viittaan kohdassa 3.3 esittämiini perusteisiin.

Saatan käsitykseni Jokelan vankilan johtajan tietoon ja toiminnassa huomioon otettavaksi lähettämällä hänelle jäljennöksen tästä päätöksestäni.

### 3.4

Toverikunnan vastineet

Määräaikojen osalta vastineissa todetaan muun muassa seuraavaa: Oikeudenmukaisesti käytettyinä aikarajat voisivat parhaassa tapauksessa olla selkeitä, tasapuolisia ja ennustettavia. Sovelletut karenssiaikarajat eivät toverikunnan mukaan kuitenkaan tällaisia olleet, vaan epäkohtia olivat muun muassa karenssien kohtuuton pituus, ja epäloogisuus karenssien kestossa. Toverikunta toteaa myös, että karenssikäytännön vaarana ovat yksittäisten tapausten mielivaltaiset ratkaisut ja vankien epätasa-arvoinen kohtelu.

Vastineissa otetaan lisäksi laajasti kantaa virtsatestausten menettelyyn ja valvomattomien tapaamisten myöntämiseen ylipäätään. Arvostelua kohdistetaan

muun muassa kielteisten päätösten riittämättömiin perusteluihin ja vangin mahdollisuuteen tulla kuulluksi näytteenannon epäonnistuttua.

En tässä omassa aloitteessa käsittele valvomattomien tapaamisten myöntämistä muuten kuin edellä selostettujen määräaikojen osalta. Totean kuitenkin, että olen itsekin havainnut ongelmia eräissä toverikunnan esiin ottamissa kysymyksissä, esimerkiksi vankeja koskevien päätösten perustelemisessa. Lähetän toverikunnan vastineet tiedoksi Rikosseuraamusvirastolle ja Jokelan vankilan johtajalle.

4

#### TOIMENPITEET

Lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni Jokelan vankilan johtajalle huomion otettavaksi sekä Rikosseuraamusvirastolle ja Jokelan vankitoverikunnan edustajille tiedoksi.

Lähetän Jokelan vankilan johtajalle ja Rikosseuraamusvirastolle myös jäljennökset vankitoverikunnan vastineista kohdasta 3.4 ilmi käyvässä tarkoituksessa.