

24.6.2015

Dnro 1901/2/11

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jussi Pajujoja

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Anu Rita

PÄÄTÖS VANKIEN SELLIN ULKOPUOLELLA VIETTÄMÄÄ AIKAA KOSKEVAAN OMAAN ALOITTEESEEN

1
OMA ALOITE

Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen otti vuonna 2011 omana aloitteena tutkittavaksi vankien sellin ulkopuolella viettämisen ajan pituuden. Oman aloitteen tarkoitus oli selvittää, missä määrin ja millaisin perustein vangit ja tutkintavangit viettävät vankiloissa sellinsä ulkopuolella vähemmän kuin kahdeksan tuntia vuorokaudessa.

Oikeusasiamiehen Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikölle 22.11.2011 lähettämässä selvitys- ja lausuntopyynnössä todettiin seuraavaa.

"Kansainvälisissä suosituksissa on jo pitkään lähdetty siitä, että vankien ja tutkintavankien tulisi saada viettää sellin ulkopuolella kohtuullinen aika, vähintään kahdeksan tuntia vuorokaudessa, ja että heille tulisi tuona aikana järjestää mielekästä ja kehittävää toimintaa, esimerkiksi työtä, koulutusta ja liikuntaa. Tämän on katsottu olevan olennaisen tärkeää vankien psyykkisen ja fyysisen hyvinvoinnin kannalta. (esimerkiksi CPT standards; CPT/Inf/E (2002) 1 – Rev.2010, s. 15)

Vankeuslaki ja tutkintavankeuslaki eivät suoranaisesti sisällä tällaisia aikamääreitä. Kokonaisuutena tarkastellen vankeuslain sääntely kuitenkin lähtee siitä, että vangeilla on oikeus oleskella keskenään ja mahdollisuus täyttää osallistumisvelvollisuutensa heille soveltuvassa toiminnassa ja osallistua vankilan järjestämään vapaa-ajantoimintaan. Myös tutkintavankien osalta lähtökohtana on oikeus viettää vapaa-aikaa muiden vankien kanssa ja osallistua vapaa-ajantoimintoihin sekä mahdollisuuksien mukaan halutessaan osallistua vankilan järjestämään toimintaan. Kummankaan vankiryhmän oikeuksia ja olosuhteita ei saa rajoittaa enempää kuin on välttämätöntä.

Keskushallintoyksikkö on jo laatinut peruskartoituksen erillään pidettävien vankien olosuhteista ja toiminnasta (3/042/2010, raportti 5.9.2011). Kartoitus käsittää vankeuslain 5 luvun 3 §:n, vankeuslain 18 luvun 5 §:n, tutkintavankeuslain 13 luvun 5 §:n ja vankeuslain 5 luvun 6 §:n nojalla erillään pidettävät vangit ja tutkintavangit.

Kartoituksessa todetaan, mikä vastaa omia havaintojenkin, että useissa vankiloissa on suljetuilla osastoilla runsaasti vankeja, jotka käytännössä ovat lähes yhtä erillään asuvia kuin em. vankeuslain kohtien mukaan erillään pidettävät vangit. Kartoituksessa kerrotaan myös vankilatarkastusten yhteydessä syntyneen käsitys, että tiukasti osastoidussa vankilassa saattavat vankien olosuhteet monilla osastoilla olla yhtä eristetyt ja rajoittuneet, kuin niillä vangeilla, jotka on eristetty omasta pyynnöstään. Voin yhtyä myös tähän toteamukseen.

Näiden havaintojen lisäksi tieto siitä, että yli puolet (tai passiiviaika pois lukien 39 prosenttia) vangeista on toimintoihin sijoittamattomia (Rikosseuraamuslaitoksen tilastoja 2010, s. 11-12), antaa aiheen epäillä, että laaja vankijoukko on vaille soveltuvaa, monipuolista ja tarkoituksenmukaista toimintaa sekä aiheen epäillä, viettävätkö he suurimman osan ajasta selleihinsä suljetuina.

Pyydän Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikköä selvittämään kunkin vankilan osalta ne osastot, joiden vangit tai tutkintavangit viettävät sellin ulkopuolella vähemmän kuin kahdeksan tuntia päivässä, tai jos kyse on osastoa pienemmistä vankiryhmistä tai yksittäisistä vangeista, myös nämä. Samalla tulisi selvittää, kuinka suuresta osasta kyseisen vankilan vankeja on kyse ja mitkä ovat perusteet näin suljetuille olosuhteille.

Pyydän keskushallintoyksikköä antamaan asiassa lausunnon, jossa arvioidaan vankiloista saadun selvityksen pohjalta tilannetta sekä mahdollisia tulevia toimenpiteitä asiassa.”

Oikeusasiamies Petri Jääskeläisen päätettyä 31.3.2014 tehtävien jaosta oikeusasiamiehen kansliassa 1.4.2014 lukien siten, että muun muassa Rikosseuraamuslaitosta koskevien asioiden käsittely siirtyi allekirjoittaneelle apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuojalle, siirtyi tämä oma aloite minun ratkaistavakseni.

2 SELVITYS

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö antoi pyydetyn lausunnon ja selvityksen **20.4.2012**. Keskushallintoyksikkö oli tehnyt oikeusasiamiehen pyytämän laitospohtaisen selvityksen seuraavasti.

”Selvitys rajattiin koskemaan suljettuja vankiloita, sillä avovankiloissa vankeja ei pidetä lukittuina asuinhuoneissa. Vankitietojärjestelmästä poimittiin suljettujen vankiloiden osastojen vankiluvut 1.2.2012 noin kello 17 illalla, jolloin kuljetuksessa olleet vangit oli jo pääosin kirjattu takaisin vankilaan saapuneiksi. Vankisairaalan ja psykiatrisen vankisairaalan tietoja ei selvitetty. Tutkinta-, vankeus- ja sakkovankien tietoja ei eritelty.

Vankiloita pyydettiin merkitsemään selvityslomakkeelle osaston luonne sekä kuinka monella osaston vangilla ei ollut keskiviikkona 1.2.2012 ollut mahdollisuutta olla sellin ulkopuolella vähintään kahdeksaa tuntia. Lisäksi pyydettiin perusteluja osastojen suljetuille olosuhteille. Lomake pyydettiin täyttämään osaston päiväjärjestyksen tai tosiasiallisen tilanteen mukaan, mikäli se erosi päiväjärjestyksestä.

Paikalla suljetuissa vankiloissa lukuun ottamatta vankisairaalan ja psykiatrisen vankisairaalan vankeja oli vankitietojärjestelmän mukaan yhteensä 2184 vankia ja ulkopuolella yhteensä 173, joista tilapäisesti muissa suljetuissa vankiloissa 47 ja siten mukana tämän selvityksen vankiluvuissa.

Tarkastelupäivänä 1.2.2012 yhteensä 950 vangilla ei ollut mahdollisuutta viettää sellin ulkopuolella vähintään kahdeksaa tuntia. Tämä on noin 43 % suljettujen vankiloiden vangeista.”

Laitospohtainen tilanne käy ilmi selvityksestä. Keskimääräistä heikompi tilanne, eli enemmän kuin 43 % vankiluvusta oli sellinsä ulkopuolella vähemmän kuin kahdeksan tuntia, oli Oulun, Kuopion, Vantaan, Vaasan, Kylmäkosken, Turun ja Helsingin vankiloissa.

Keskushallintoyksikkö kiinnitti huomiota oikeusasiamiehen selvitys- ja lausuntopyyntönsä tehtyyn aikarajaukseen seuraavasti.

”Selvityksen tuloksia arvioitaessa on muistettava, että rajana oli kahdeksan tuntia sellin ulkopuolista aikaa. Useiden osastojen vangeilla oli mahdollisuus olla sellin ulkopuolella ja myös toiminnoissa puolipäiväisesti tai jopa yli seitsemän tuntia (esim. Turun, Oulun ja Sukevan vankilassa), mutta kahdeksan tunnin rajauksen vuoksi nämäkin osastot luetaan selvityksessä olosuhteiltaan suljetuiksi. Selvityksen tulosta, jonka mukaan 43 %:lla vangeista (950 vankia) ei ollut 1.2.2012 mahdollisuutta olla sellin ulkopuolella vähintään kahdeksaa tuntia, ei siten voi tulkita niin, että 950 vankia olisi ollut koko päivän sellissään.”

Mahdollisten toimenpiteiden osalta keskushallintoyksikkö totesi seuraavaa.

”Toimenpiteet sellin ulkopuolisen ajan lisäämiseksi olivat esillä Rikosseuraamuslaitoksen johtoryhmässä 18.4.2012. Johtoryhmässä käsiteltiin pääasiassa kolmea uudistushanketta, joilla voidaan lisätä sellin ulkopuolista aikaa. Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö pitää tärkeänä, että uudistushankkeita viedään alueilla eteenpäin ja tukee niiden toteuttamista.

Päivätyötä tekevän osastotoimintojen vartijan/ohjaajan toimenkuvan kehittäminen

Sellin ulkopuolisen ajan lisäämiseksi suljetuille osastoille sijoitetaan päivätyötä tekeviä osastotoimintojen vartijoita/ohjaajia, joilta edellytetään vartijakoulutusta. Osastotoimintojen vartijan/ohjaajan tehtävänä olisi mahdollistaa sellin ovien pitäminen auki päivän aikana olemalla läsnä osastolla ja edistämällä osaston vankien arkielämän normaaliutta. Hänen tulisi ohjata

arkirutiinien toteutumista, mahdollisesti nykyistä yhteisöllisemmin sekä edistää vankien sijoittumista vankilan järjestämiin toimintoihin ja tarvittaessa tilata/järjestellä osastolle esimerkiksi päihdeinfoa tai muuta toimintaa ohjaavan henkilökunnan pitämiä toimintatunteja. Osa suljettujen osastojen vangeista voi osallistua toimintaan muuallakin kuin osastolla, joten osastotoimintojen vartijan/ohjaajan toimenkuvassa korostuu vankien ohjaaminen toimintaryhmiin. Toimenkuva vastaa Rikosseuraamusalan koulutusjärjestelmän kehittämistä ja Rikosseuraamusalan koulutuskeskuksen asemaa 2011 selvittäneen työryhmän ehdotuksia vartijan tehtäväkuvan kehittämisestä.

Päivätyötä tekeviä osastotoimintojen vartijoita/ohjaajia sijoitetaan osastoille, joiden vangit eivät voi osallistua toimintoihin resurssisyistä, tulkintavankiosastoille ja omasta pyynnöstä erillään asuvien osastoille tai suljetuille osastoille, joille vankeja on sijoitettu turvallisuusperusteella. Ehdotuksen toteuttaminen aloitetaan pilottiprojektina, johon pyritään etsimään lisärahoitusta.

Lyhyen vankeustuomion täytäntöönpanon vaiheiden yksinkertaistaminen

Noin puolet vuoden 2010 aikana suljetuista vankiloista vapautuneista 2522 vangista lähes puolet eli 1290 vankia vapautui alle kolmen kuukauden vankilassaolon jälkeen. Lisäksi pelkästään sakon muuntorangaistuksesta suljetuista laitoksista ja avolaitoksista vapautui vuonna 2010 yhteensä 1224 vankia.

Lyhytaikaiset vangit ohjataan mahdollisimman suoraan sijoitusvankiloihin, joissa heidän vapauttamistaan valmistellaan. Sijoitusvankilassa lyhyttä tuomiota suorittavat vangit jäävät nyt usein toimintojen ulkopuolelle. Toimintojen ulkopuolelle jäämistä voidaan vähentää, jos heidät sijoitetaan uudentyyppiselle monitoimityöpajalle, jonka ohjaaja koulutetaan myös vapauttamisen valmisteluun ja tarvittaessa esimerkiksi informoivan ja motivoivan päihdeohjelman vetämiseen tai motivointikeskustelujen käymiseen. Lyhytaikaisvangeille suunnatussa monitoimityöpajassa lähtökohtana on, että vanki on sijoitettu koko päiväksi samaan toimintapisteeseen, mutta toiminnat siellä vaihtelevat ja tarvittaessa ohjaaja vaihtuu. Ehdotus on tarkoitus toteuttaa nykyisillä resursseilla kehittämällä ja suuntaamalla uudelleen ohjaajien tehtäväkuvia. Toiminnasta on jo hyviä kokemuksia Naarajärven vankilasta. Lyhyitä tuomioita suorittaville vangeille soveltuvan toiminnan kehittäminen sisältyy rikosseuraamusalueiden toiminnan kehittämissuunnitelmiin.

Rangaistusajan suunnittelussa olevien vankien olosuhteiden parantaminen

Arviointikeskusten käyttöön varatuilla suljetuilla osastoilla rangaistusajan suunnittelua ja sijoittelua varten on tällä hetkellä pääasiassa pitkää tuomiota suorittavia vankeja. Näiden vankien sijoittaminen toimintaan on mahdollista, mutta sitä ei usein tehdä, koska vankilan näkökulmasta rangaistusajan suunnittelua ja sijoittamista varten arviointikeskuksessa olevat vangit ovat lyhytaikaisia vankeja, joiden sijoittamista toimintaan ei koeta yhtä tärkeäksi kuin pitkää tuomiota suorittavien vankien.

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikössä uudistettavana olevaan arviointikeskusten toimintaa koskevaan määräykseen sisällytetään sekä vankien toimintaan sijoittamistavoite että ohjeellinen arviointikeskuksessa oloajan enimmäispituus. Jotta vankeja ei olisi tarpeen sijoittaa toimintaan, olisi ohjeellisen ajan oltava riittävän lyhyt. Arviointiajan lyhentäminen parantaisi tilannetta erityisesti Helsingin vankilassa.

Muut toimenpiteet

Rikosseuraamuslaitoksessa jatketaan Kidutuksen ja epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen estämiseksi toimivan eurooppalaisen komitean, CPT:n suosituksen toteuttamista. Komitea suositteli, että Rikosseuraamuslaitos kehittäisi yhtenäisen lähestymistavan erillään pidettävien vankien käsittelemiseksi. Osana suosituksen toteuttamista on jo julkaistu peruskartoitus (Dnro 3/042/2010 1 5.9.20 II) erillään pidettävien vankien olosuhteista ja toiminnasta. Keskushallintoyksikön sisäisen tarkastuksen tekemässä peruskartoituksessa myös suositeltiin arvioimaan erillään pitämisen tarvetta säännöllisin väliajoin kuten varmuusosastolle sijoitettujen kohdalla tehdään. Vuoden 2012 tulostavoitteena Rikosseuraamuslaitoksen terveydenhuoltoyksikkö arvioi pitkään erillään asuneiden vankien terveydentilaa.”

Keskushallintoyksiköltä pyydettiin lokakuussa 2014 tietoa siitä, mikä oli sen hetkinen tilanne ja kuinka asiaan oli pyritty vaikuttamaan. Keskushallintoyksikkö ilmoitti **5.11.2014** muun muassa seuraavaa.

”Seurantatiedon hankkimiseksi ei toistettu vuoden 2012 tarkastelua vaan käytetään suljetuissa oloissa asumisesta lokakuussa 2014 tehdyn tarkastelun tuottamia tietoja. - - - Lokakuun 2014 tarkastelun ja helmikuun 2012 tarkastelun tulokset eivät ole täysin vertailukelpoisia.

Edellä esitettyjen selvitysten- jotka eivät ole täysin vertailukelpoisia - mukaan tilanne olisi parantunut vuodesta 2012. Kun vuonna 2012 niitä vankeja, joilla ei ollut mahdollisuutta olla 8 tuntia sellin ulkopuolella oli 43 % suljettujen vankiloiden vangeista, oli 2014 erillään ja suljetulla osastoilla asuvia sekä sijoittamista tulo-osastoilla yms. odottavia 37% suljettujen vankiloiden vangeista.”

Keskushallintoyksikön mukaan seuraavilla kehitystoimilla on todennäköisesti ollut vaikutusta.

Lähityöhanke

Vuonna 2013 käynnistettiin valvontahenkilökunnan lähityön kehittämishanke, jota on toteuttamassa myös Työterveyslaitos. Pilottivaiheessa ovat mukana Vantaan, Vaasan ja Sukevan vankilat. Hankkeessa on tähän mennessä pohdittu lähityön sisältöä ja kehittämistapoja. Hanketta jatketaan 2015. Tavoitteena on vuoden 2014 tulostavoitteen mukaisesti lisätä lähityöntekijöiden osallistumista rangaistusajan työskentelyyn.

Tutkintavangit

Vuoden 2013 tulostavoitteen mukaisesti rikosseuraamusalueilla on pyritty suunnitelmallisesti lisäämään tulkintavankien ohjausta ja mahdollisuuksia oleskella sellin ulkopuolella. Kehitystä on tapahtunut hitaasti. Selkein muutos on tapahtunut Vantaan vankilassa, jossa usean osaston päiväjärjestyksiä pystyttiin 2013 muuttamaan niin, että sellien ovien aukioloaika pidentyi vaikka ei välttämättä yli 8 tuntiin.

Tutkintavankeuden toimeenpanon periaatteita pohdittiin 2013 työpajassa, johon osallistuivat Keskushallintoyksikön johto ja aluejohtaja!. Vankiloiden konseptihankkeessa¹ kehitetään myös tulkintavankilan toimintakonseptia. Oikeusministeriön asettama työryhmä selvittää tutkintavankeuden vaihtoehtoja. Edellä luetellut hankkeet todennäköisesti lisäävät tulevaisuudessa tulkintavankien mahdollisuuksia olla nykyistä vapaammassa oloissa yhteydenpitorajoitusten poistamisen jälkeen.

Lyhytaikaisvangit

Lyhytaikaisvankien toimintamahdollisuuksien lisäämistä on käsitelty useissa Keskushallintoyksikön asiantuntijoiden, aluejohtajien ja alueiden kehityspäälliköiden työkokouksissa. Suljetuissa vankiloissa on kehitetty lyhytaikaisvangeille ohjelmia, joiden pääasiallisimpana sisältönä on vapautumisen valmistelu. Tämä on ollut tulostavoitteena 2013–2014. Tätä kehittämistyötä jatketaan ja tämä on myös vuoden 2015 tulostavoitteena. Esimerkiksi Helsingin vankilassa lyhytaikaisvankeja on saatu lisää toiminnan piiriin.

Lyhytaikaisvankeja pyritään myös sijoittamaan entistä enemmän suoraan avolaitoksiin mm. tehostamalla avolaitosten päihdekuntoutusta ja varmistamalla, että terveydenhuollon palveluja on myös avolaitoksissa. Tämä on tulostavoitteena sekä 2014 että 2015.

Vankeuslain päivitykset

Eduskunnan käsittelyssä olevaan vankeuslain muutosesitykseen sisältyy mm. tarkennus omasta pyynnöstä erillään asumisen perusteista ja siitä, että erillään asumispäätös on otettava tarkasteluun kolmen kuukauden välein. Tämä todennäköisesti tulee vähentämään omasta pyynnöstä erillään asuvien määriä.

Ennen vankilaan tuloa tehtävä arviointi ja rangaistusajan suunnitelman laatiminen (ns. siviiliarviointi)

Siviiliarviointia on kehitetty niin, että arviointikeskuksen ei ole enää samassa määrin kuin ennen tarvinnut ottaa vankilaan arvioitavaksi tuomittuja siviilistä. Tämä on osaltaan lisännyt arvioinnin joutuisuutta ja lyhentänyt siten vankien viettämää aikaa mm. Helsingin vankilan tulo-osastolla. Joutuisuutta Etelä-Suomen arviointikeskuksen toiminnassa on lisännyt myös Riihimäen ja Jokelan vankiloissa toteutettu arviointi.

¹ Vankilakonseptihankkeessa 2014-2015 luodaan yhtenäiset toimintalahtiöiset ohjeet sille, miten eritasoisia vankiloita suunnitellaan ja käytetään. Tavoitteena on saada valmiit ratkaisupaketit jokaiselle valvonnan intensiivisyystasolle siten, että ne pohjautuvat arjen toimintakonsepteihin.

Käytettävissä ovat Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön 20.4.2012 ja 5.11.2014 antamien selvitysten ja lausuntojen lisäksi olleet seuraavat Keskushallintoyksikön laatimat julkaisut: Peruskartoitus erillään pidettävien vankien olosuhteista ja toiminnasta (3/042/2010, raportti 5.9.2011), Erillään asuvat vangit – Selvitys eristetyistä ja suljetuissa oloissa asutettavista vangeista Suomessa (6.3.2015) sekä Rikosseuraamuslaitoksen tilastoja – julkaisut vuosilta 2010, 2011 ja 2014.

3 RATKAISU

3.1 Oikeusohjeita

Vankeuslain 1 luvussa määritellään lain tavoitteet ja vankeuden sisältö seuraavasti.

2 § *Vankeuden täytäntöönpanon tavoite*

Vankeuden täytäntöönpanon tavoitteena on lisätä vangin valmiuksia rikoksettomaan elämäntapaan edistämällä vangin elämänhallintaa ja sijoittumista yhteiskuntaan sekä estää rikosten tekeminen rangaistusaikana.

3 § *Vankeuden täytäntöönpanon sisällölle asetettavat vaatimukset*

Vankeuden sisältönä on vapauden menetys tai sen rajoittaminen. Vankeuden täytäntöönpano ei saa aiheuttaa vangin oikeuksiin eikä olosuhteisiin muita rajoituksia kuin niitä, joista säädetään lailla tai jotka välttämättä seuraavat itse rangaistuksesta.

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 olot on järjestettävä niin pitkälle kuin mahdollista vastaamaan yhteiskunnassa vallitsevia elinoloja.

Vangin mahdollisuuksia ylläpitää terveyttään ja toimintakykyään on tuettava. Vapaudenmenetyksestä aiheutuvia haittoja on pyrittävä ehkäisemään.

Lisäksi vankeuslain 1 luvun 5 § edellyttää muun muassa, että vankeja on kohdeltava heidän ihmisarvoaan kunnioittaen.

Vankeuslain 1 luku sisältää yleiset periaatteet, joiden mukaan Rikosseuraamuslaitoksen tulee toimia. Lisäksi laissa on perustuslain 7 §:n 3 momentin ja perusoikeuksien yleisten rajoittamisedellytysten vaatimin tavoin yksityiskohtaisesti säädetty vankien oikeuksista, velvollisuuksista ja kohtelusta. Toimintaan osallistumisesta säädetään vankeuslain 8 luvussa ja vapaa-ajantoiminnoista 11 luvussa muun muassa seuraavaa.

8 luku 1 § *Toiminnan tarkoitus ja sisältö*

Vankilan järjestämisen tai hyväksymisen toiminnan tarkoituksena on edistää vangin sijoittumista yhteiskuntaan:

- 1) vahvistamalla vangin valmiuksia rikoksettomaan elämäntapaan;
- 2) ylläpitämällä ja parantamalla vangin ammattitaitoa ja osaamista sekä työ- ja toimintakykyä; ja
- 3) tukemalla vangin päihteetöntä elämäntapaa.

Toiminta sisältää työtä, koulutusta tai muita vangin valmiuksia edistäviä toimintoja.

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 varmuusosastolle 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.

Edellä 2 §:n 2 momentissa mainittujen toiminnastavapauttamisperusteiden lisäksi toiminnasta voidaan vapauttaa eräissä muissa tapauksissa tilapäisesti, muun muassa tilapäisen työkyvyttömyyden tai oikeudenkäyntiin valmistautumisen vuoksi (8 luku 13 §).

11 luku

1 §

Vapaa-ajan toiminta

Vankilassa on järjestettävä vankilan oloihin soveltuvaa vapaa-ajan toimintaa.

Vankilan ulkopuolisille henkilöille, yhteisöille ja säätiöille voidaan antaa lupa järjestää vankilan oloihin soveltuvaa vapaa-ajan toimintaa.

Vangeille on annettava tilaisuus osallistua vapaa-ajan toiminnan suunnitteluun ja järjestämiseen. Harrastustoiminnassa vankeja on ohjattava ja neuvottava.

2 §

Osallistuminen vapaa-ajan toimintoihin

Vanki saa osallistua vapaa-ajan toimintoihin ja viettää vapaa-aikaa yhdessä muiden vankien kanssa.

Osallistuminen voidaan kieltää tai sitä rajoittaa, jos vanki:

- 1) on sijoitettu sopimusosastolle tai varmuusosastolle;
 - 2) suorittaa 15 luvun 4 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettua yksinäisyysrangaistusta; taikka
 - 3) on 15 luvun 14 §:ssä tai 18 luvun 1 §:n 1 momentissa tarkoitettuna toimenpiteen kohteena.
- (10.4.2015/393)

Vangilta, joka on päihtynyt tai joka häiritsee vapaa-ajan toimintaa taikka vaarantaa vankilan järjestystä tai turvallisuutta, voidaan evätä oikeus osallistua vapaa-ajan tilaisuuteen.

Laissa on nimenomaisesti erikseen säädetty niistä tapauksista, joissa vanki voidaan pitää erillään muista vangeista tai hänen oikeuksiaan voidaan joiltakin osin muutoin rajoittaa. Tällaisia tilanteita ovat esimerkiksi yksinäisyysrangaistus ja turvaamistoimenpiteiden kohteena oleminen.

Vankilassa voi olla valvonnan asteeltaan ja toiminnoiltaan erilaisia osastoja (vankeuslaki 5 luku 1 § 1 mom). Vankien oikeuksia ja siten osastojenkin toimintaa sääntelevät kuitenkin muut vankeuslain säännökset. Osastoja koskeva säännös ei oikeuta pitämään vankeja hyvin suljetuissa olosuhteissa, ellei tähän ole jotakin muuta laissa mainittua perustetta.

Vankeuslaissa asetettu velvollisuus laatia rangaistusajan suunnitelma vangille tehostaa ja konkretisoi vankeuden täytäntöönpanon tavoitteen toteuttamista.

4 luku

6 §

Rangaistusajan suunnitelma

Vangille on laadittava yksilöllinen suunnitelma rangaistusajan suorittamista, vapauttamista ja ehdonalaista vapautta varten (rangaistusajan suunnitelma).

Rangaistusajan suunnitelma sisältää suunnitelman vangin sijoittamisesta, toiminnasta rangaistusaikana, valvotusta koevapaudesta ja ehdonalaisesta vapauttamisesta sekä poistumisluvan myöntämisestä. Hyvissä ajoin ennen vangin todennäköistä vapauttamista suunnitelmaa täydennetään vapauttamissuunnitelmalla ja valvontasuunnitelmalla. Vapauttamissuunnitelmaa laadittaessa arvioidaan tarvittavassa laajuudessa vangin edellytykset selviytyä vapaudessa sekä hänen palvelujen tarpeensa. Ehdonalaiseen vapauteen päästetyn valvontaa koskevasta rangaistusajan suunnitelmasta säädetään yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetussa laissa (400/2015). (10.4.2015/403)

Rangaistusajan suunnitelman sisällössä ja laajuudessa otetaan huomioon vangin rangaistusajan pituus, aikaisemmat vankeusrangaistukset, vangin työ- ja toimintakyky sekä hänen henkilöstään, rikollisuudestaan ja olosuhteistaan saadut tiedot.

Tutkintavankeutta sääntelee tutkintavankeuslaki, jossa säädetään muun muassa seuraavaa.

1 luku

4 §

Tutkintavankeuden toimeenpanolle asetettavat vaatimukset

Tutkintavangin oikeuksia ei saa tämän lain säännösten nojalla rajoittaa enempää kuin tutkintavankeuden tarkoitus, tutkintavankeudessa pitämisen varmuus ja vankilan järjestyksen säilyminen välttämättä vaativat.

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

7 luku

1 §

Vapaa-ajan toiminta

Tutkintavanki saa osallistua vapaa-ajan toimintoihin ja viettää vapaa-aikaa yhdessä muiden vankien kanssa.

Osallistuminen voidaan kieltää tai sitä rajoittaa, jos tutkintavanki:

- 1) suorittaa 10 luvun 4 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettua yksinäisyysrangaistusta; taikka
- 2) on 10 luvun 14 §:ssä tai 13 luvun 1 §:n 1 momentissa tarkoitettujen toimenpiteiden kohteena.

Tutkintavangilta, joka on päihtynyt tai joka häiritsee vapaa-ajan toimintaa taikka vaarantaa vankilan järjestystä tai turvallisuutta, voidaan evätä oikeus osallistua vapaa-ajan tilaisuuteen.

Tutkintavankeihin voi kohdistua tuomioistuimen pakkokeinolain perusteella määräämiä yhteydenpitorajoituksia, joita vankilan tulee noudattaa. En käsittele tätä sääntelyä tarkemmin. Tutkintavankeuslain 7 luvun 1 §:n esitöiden (HE 263/2004, s. 222) mukaan vapaa-ajantoimintoihin ja vapaa-ajan viettoon osallistumisen kieltäminen tai rajoittaminen ei kuitenkaan olisi yhteydenpitorajoitusten vuoksi tarpeen, jos yhteydenpitorajoitus koskisi ainoastaan yhteydenpitoa vankilan ulkopuoliseen henkilöön.

TVL:n 16 luvun 1 §:n 1 momentin 6) kohdan mukaan tutkintavankeuden toimeenpanossa sovelletaan vastaavasti, mitä vankeuden täytäntöönpanon osalta säädetään vankeuslain 11 luvun 1 §:ssä vapaa-ajan toiminnasta, 3 §:n 1 momentissa uskonnollisten tilaisuuksien järjestämisestä ja 4 §:n 1 momentissa kirjastoista. Myös tutkintavankeuslain 7 luvun 1 §:n esitöissä (HE 263/2004, s. 223) todetaan, että vankilan velvollisuudesta järjestää vapaa-ajantoimintoja säädettäisiin vankeuslain 11 luvun 1 §:ssä.

Kansalaisyhteisöjä ja poliittisia oikeuksia koskevan YK:n kansainvälisen yleissopimuksen (KP-sopimus) 10 artikla asettaa muun muassa seuraavat velvoitteet:

10 artikla

1. Kaikkia henkilöitä, joilta on riistetty heidän vapautensa, on kohdeltava inhimillisesti ja kunnioittaen ihmisen synnynnäistä arvoa.

- - -

3. Vankeinhoitojärjestelmän on suotava vangeille sellainen kohtelu, jonka olennaisena tarkoituksena on heidän parantamisensa sekä heidän yhteiskunnallisen asemansa palauttaminen. Nuorisorikolliset on pidettävä erillään aikuisista ja heille on annettava heidän ikänsä ja oikeudellisen asemansa mukainen kohtelu.

KP-sopimus on Suomessa lakina voimassa.

Kansainvälisistä suosituksista tulee ottaa huomioon Euroopan neuvoston vankilasäännöt (Rec (2006) 2) ja YK:n vankeinhoidon vähimmäissäännöt. Suomi on sitoutunut niihin. Suositusten tarkoitus on osoittaa jäsenvaltioilta edellytettävä minimitaso. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimien käyttää Euroopan neuvoston vankilasääntöjä omien ratkaisujensa perusteluissa ja Eurooppalainen komitea kidutuksen ja epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen estämiseksi (European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, jäljempänä CPT) perustana valtioille antamissaan suosituksissa.

Euroopan neuvoston vankilasäännöissä² on muun muassa seuraavat suositukset.

25.1 Kaikille vangeille laaditun päiväjärjestyksen on tarjottava tasapuolisesti erilaisia toimintoja.

25.2 Päiväjärjestyksen on annettava kaikille vangeille mahdollisuus viettää sellinsä ulkopuolella niin monta tuntia päivässä kuin on tarpeen riittävän inhimillisen ja sosiaalisen vuorovaikutuksen tason saavuttamiseksi.

26.2 Vankilaviranomaisten on pyrittävä tarjoamaan riittävää, luonteeltaan hyödyllistä työtä.

26.9 Vankilaviranomaisten on järjestettävä vangeille työtä joko itse tai yhteistyössä yksityisten sopimuskumppaneiden kanssa vankilassa tai vankilan ulkopuolella.

27.3 Asianmukaisesti järjestettyjen fyysistä kuntoa edistävien sekä riittävästi liikuntaa ja virkistätymismahdollisuuksia tarjoavien toimintojen on oltava keskeinen osa vankiloiden päiväjärjestyksestä.

27.6 Virkistätymismahdollisuuksia, joihin kuuluvat urheilu, pelit, kulttuuritoiminta, harrasteet ja muut vapaa-ajan toiminnot, on tarjottava ja vankien on mahdollisuuksien mukaan saatava järjestää niitä itse.

27.7 Vankien on voitava viettää aikaa toistensa kanssa harrastaessaan liikuntaa ja osallistuessaan virkistystoimintoihin.

² Epävirallinen käännös; Rikosseuraamusalan koulutuskeskuksen oppikirja 2/2007; Euroopan neuvoston vankilasäännöt, Rikosseuraamusalan koulutuskeskus 2007

28.1 Jokaisen vankilan on pyrittävä tarjoamaan kaikille vangeille mahdollisuus päästä koulutusohjelmiin, jotka ovat mahdollisimman kattavia ja täyttävät heidän yksilölliset tarpeensa ottaen samalla huomioon heidän toiveensa.

28.4 Koulutuksella on oltava sama asema kuin työllä vankilan päiväjärjestyksessä, eikä vankeja tule saattaa epäedulliseen asemaan rahallisesti tai muutoin sen vuoksi, että he osallistuvat koulutukseen.

Yhdistyneiden kansakuntien Vankeinhoidon vähimmäissäännöt ovat pääpiirteissään samankaltaiset kuin eurooppalaiset suositukset. YK:n vähimmäissääntöjen uudistus on valmistumassa. YK:n yleiskokouksen vielä hyväksymättömän version³ yleisissä periaatteissa (Basic principles, Rule 4) painotetaan vankeusajan käyttöä siten, että vangit vapautuessaan ovat kykeneviä sopeutumaan yhteiskuntaan. Tässä tarkoituksessa vangeille tulisi tarjota opetusta, ammatillista koulutusta ja työtä sekä muuta sopivaa tukea, muun muassa kuntouttavaa, sosiaalista, terveydellistä, hengellistä ja liikuntaan pohjautuvaa tukea. Tämän tulisi perustua vangin yksilöllisiin tarpeisiin.

3.2

Havainnot

Tämän oman aloitteen aihe, vankien ja tutkintavankien sellissä viettämisen ajan pituus, tulee toistuvasti esiin kanteluissa ja siihen kiinnitetään huomiota tarkastuksilla. Näin on tapahtunut myös seurattessani tilannetta tämän oman aloitteen vireillä ollessa.

Esimerkiksi tänä vuonna Helsingin ja Riihimäen vankiloihin tehtyjen tarkastusten perusteella olen ottanut selvitetäväksi seuraavat kysymykset: Helsingin vankilaa on pyydetty toimittamaan selvitys toimintojen lisäämismahdollisuuksista tulo-osastoilla (dnro 862/3/15) ja Riihimäen vankilan osalta on otettu omana aloitteena tutkittavaksi D-osastojen vankien toimintamahdollisuudet (dnro 2830/2/15). Helsingin vankilan osalta oikeusasiamies Jääskeläinen on jo aiemmin arvostellut tulo-osaston tilannetta (päättös 28.2.2013, dnro 3593/4/11) ja todennut tuossa, sekä kanteluun että tarkastushavaintoihin perustuneessa päätöksessään seuraavaa.

”Tulo-osastolle sijoitettujen vankien keskinäisen vapaa-ajanvieton rajoittamiselle ei vaikuta olevan lain tarkoittamia perusteita, minkä lisäksi vankilassa tulisi olla järjestettyä vapaa-ajantoimintaa. Lisäksi vankeusvangeilla on lain mukaan velvollisuus, ja vastaavasti myös oikeus, osallistua vahvistettuna työ- ja toiminta-aikana vankilan järjestämään tai hyväksymään toimintaan (vankeuslaki 8 luku 1 ja 2 §). Lienee perusteltua, että sijoittelujakson aikana vangin toiminnaksi katsotaan rangaistusajan suunnitelman laatimiseen osallistuminen, kuten tulo-osaston osalta on esitetty. Jos suunnitelman laatimiseen kuitenkin käytetään päivässä selvästi vahvistettua työ- ja toiminta-aikaa lyhyempi aika, vangeilla tulisi nähdäkseni olla mahdollisuus myös muuhun mielekkääseen sellin ulkopuolella vietettyyn aikaan, jotta edes suositeltu kahdeksan tunnin minimi saavutettaisiin. Selvityksen mukaan suunnitelman laatiminen ei aina ole käynnistynyt heti, vaan vanki on voinut joutua odottamaan sitä viikkojakin. Käsittelen tulo-osastolle sijoittamisen kestoa seuraavassa jaksossa.

Tulo-osastolle sijoitettujen sakkovankien osalta totean, että vankeuslaki takaa heillekin oikeuden vapaa-ajan viettoon yhdessä muiden vankien kanssa, mahdollisuuden järjestettyyn vapaa-ajantoimintaan sekä oikeuden toimintaan osallistumiseen. Ymmärrän, että sakkovankien usein lyhyt vankilassaoloaika ja heidän toimintakykynsä saattaa aiheuttaa ongelmia toimintaan

3

http://www.unodc.org/documents/commissions/CCPCJ/CCPCJ_Sessions/CCPCJ_24/resolutions/L6_Rev1/ECN152015_L6R_ev1_e_V1503585.pdf

Rule 4

1. The purposes of a sentence of imprisonment or similar measures deprivative of a person's liberty are primarily to protect society against crime and to reduce recidivism. Those purposes can be achieved only if the period of imprisonment is used to ensure, so far as possible, the reintegration of such persons into society upon release so that they can lead a law-abiding and self-supporting life.

2. To this end, prison administrations and other competent authorities should offer education, vocational training and work, as well as other forms of assistance that are appropriate and available, including those of a remedial, moral, spiritual, social and health- and sports-based nature. All such programmes, activities and services should be delivered in line with the individual treatment needs of prisoners.

sijoittamisessa. Nähdäkseni heilläkin tulisi kuitenkin olla mahdollisuus mielekkääseen, heille soveltuvaan, ajanviettoon sellin ulkopuolella.”

Tämän lisäksi oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa on 2000-luvulla käsitelty asiaa kantelujen perusteella esimerkiksi Sukevan ja Riihimäen vankiloiden osalta:

Sukevan vankilan osalta (päättös 19.3.2013, dnro 15/4/12) oikeusasiamies Jääskeläinen totesi muun muassa seuraavaa.

”Saadun selvityksen mukaan osasto, jolla kantelija asui, on eristys-osasto, joka on tarkoitettu turvallisuussyistä erillään pidettäville ja kurinpidollista yksinäisyysrangaistusta suorittaville vangeille. Joissakin tapauksissa vanki voi omasta halustaan poikkeuksellisesti asua siellä lyhyemmän tai pidemmän aikaa. Osaston kolmestatoista sellistä neljä on varustettu normaalilla sellivarustuksella, ja kantelijan selli on ollut yksi näistä. Tällöin tv ja muut selliin kuuluvat välineet ovat käytettävissä. Muut sellit on tarkoitettu eri syistä eristetyille ja rangaistusta suorittaville. Kantelija on asunut osastolla omasta toivomuksestaan 31.10.2010 alkaen eikä ole suostunut hänelle tarjottuun mahdollisuuteen siirtyä asumaan joko normaaliosastolle tai päiväselliosastolle.

Kantelija on selvityksen mukaan käynyt kesällä liikunnanohjaajan kanssa juoksulenkillä vankilan ulkopuolella. Osastolla on vuoden 2012 alusta järjestetty osastolla omasta tahdostaan asuville vangeille tarkoitettu ja viikoittain kokoontuva keskustelupiiri.

Kantelusta esiin tuleva kysymys vankien sellin ulkopuolisista toimintamahdollisuuksista on koko rikosseuraamuslaitosta koskettava ongelma. Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö on laatinut peruskartoituksen erillään pidettävien vankien olosuhteista ja toiminnasta (3/042/2010, raportti 5.9.2011). Itse olen ottanut omana aloitteena tutkittavaksi vankien sellin ulkopuolella viettämän ajan pituuden (dnro 1901/2/11).

- - -

Koska toimintojen vähäisyyteen liittyvä ongelma on omana aloitteena tutkittavana, en tässä ota yksityiskohtaisesti kantaa kantelijan tilanteeseen. Vankilan selvityksessä ei myöskään ole kovin tarkasti kerrottu kantelijan perusteista saada asua eritysosastolla eikä siitä, onko vankila pitänyt niitä uskottavina. Tämän vuoksi kantelun yksityiskohtainen arvioiminen ei ole mahdollistakaan. Totean kuitenkin omasta pyynnöstään erillään asuvista yleisesti seuraavan.

Vankeuslain 5 luvun 3 §:n 1 momentin mukaan vangille on varattava hänen pyynnöstään mahdollisuus asua kokonaan tai osittain erillään muista vangeista, jos vangilla on perusteltu syy uskoa henkilökohtaisen turvallisuutensa olevan uhattuna tai jos erillään asumiseen on muu hyväksyttävä syy. Saman pykälän 2 momentin mukaan omasta pyynnöstään erillään pidettävän oikeuksia ei saa rajoittaa enempää kuin mitä erillään asumisesta välttämättä aiheutuu.

Sosiaalisten kontaktien puute tai niiden hyvin vähäinen määrä samoin kuin mielekkään toiminnan puute on haitallista psyykkiselle hyvinvoinnille. Vankeuslain 1 luvussa ilmoitettujen vankeuden täytäntöönpanon sisällölle asetettujen tavoitteiden mukaan vangin mahdollisuuksia ylläpitää terveyttään ja toimintakykyään on tuettava sekä vapaudenmenetyksestä aiheutuvia haittoja on pyrittävä ehkäisemään. Täytäntöönpanon tulee myös olla turvallista vangeille. Näihin tavoitteisiin nähden omasta pyynnöstään erillään asuminen on ongelmallista. Lähtökohtaisesti vanki tulisi pyrkiä sijoittamaan siten, että hän voi suorittaa rangaistuksensa turvallisesti ilman, että hän joutuu tässä tarkoituksessa itse eristäytymään muista vangeista. Nähdäkseni vankilalla on osaltaan vastuu siitä, että uhatuksi itsensä tuntevan vangin tilanne yritetään ratkaista osastosijoittelun tai laitossijoittelun keinoin siten, että täydellinen eristäytyminen voidaan välttää.”

Riihimäen vankilan osalta (päättös 19.5.2010, dnro 2066/2/08) kyse oli omana aloitteena tarkastushavaintojen perusteella selvitetystä varmuusosaston ja suljettujen osastojen tilanteesta. Näiden osastojen vangeilla oli sellin ulkopuolista toiminta-aikaa vain kolme tai neljä tuntia päivässä. Oikeusasiamies Jääskeläinen totesi muun muassa seuraavaa.

”Vangin sijoittaminen varmuusosastolle merkitsee vankeuteen itsessään sisältyvän henkilökohtaisen vapauden lisärajoitusta. Lain mukaan varmuusosastolle sijoitetun vangin oikeuksia ei kuitenkaan saa rajoittaa enempää kuin mitä varmuusosastolle sijoittamisesta välttämättä aiheutuu. Varmuusosastolle sijoitetulle vangille on annettava tilaisuus täyttää osallistumisvelvollisuutensa varmuusosastolle soveltuviissa toiminnoissa.

Vankeuslain 8 luvun 3 §:n mukaan vangille on annettava vahvistettuna työ- ja toiminta-aikana tilaisuus täyttää osallistumisvelvollisuutensa rangaistusajan suunnitelman toteutumista edistävässä toiminnassa. Vanki on sijoitettava toimintaan ottaen huomioon rangaistusajan suunnitelma, vankilan järjestys ja turvallisuus sekä yhteiskunnan turvallisuus (vankeuslain 8 luvun 4 §). Varmuosastolle sijoitetulle vangille on annettava tilaisuus täyttää osallistumisvelvollisuutensa varmuusosastolle soveltuviissa toiminnoissa. Toimintojen järjestämisen osalta lainsäätäjä on hyväksynyt sen, että varmuusosastolle sijoittaminen vaikuttaa rajoittavasti myös vangille järjestettävän toiminnan laatuun. Vaikka ilmaisu "varmuusosastolle soveltuviissa toiminnoissa" antaa vankeinhoitoviranomaisille normaalia toimintaa enemmän harkinnanvaraa pidän kuitenkin perusteltuna, että järjestettävä toiminta sisältäisi myös elementtejä, jotka tukisivat vangin yksilöllisten suunnitelmien huomioimista. Kunkin vangin osalta tulee myös varmuusosastolle sijoittamisen yhteydessä tehdä päätös sijoittamisesta toimintaan.

Varmuosastolle sijoittaminen merkitsee vangin kannalta voimakkaampaa puuttumista vankeuteen jo sinänsä sisältyvän henkilökohtaiseen vapauden piiriin. Vangin pääasiassa rikksellisen toiminnan estämisen näkökulmasta välttämättömäksi katsottu vangin elin- ja toiminta-piirin rajoittaminen paitsi torjuu mainittua uhkaa myös vaikuttaa haitallisesti vangin mielentilaan. Vankilan velvollisuus tukea vangin mahdollisuuksia ylläpitää terveyttään ja toimintakykyään korostuu varmuusosastosijoituksen aikana.

Tarve erilaisten virikkeellisten ja monipuolisten toimintojen järjestäminen on tämän vuoksi tärkeää vangille haitallisten vaikutusten torjumiseksi. Tätä edellyttää myös vankien inhimillisen kohtelun vaatimus. Myös muutoin vankien keskinäistä yhdessäoloa tulisi mahdollisuuksien mukaan tukea. Osaston vankien keskinäiseen yhdessäoloon vaikuttaa luonnollisesti se, että yhdessäolo osastolla voidaan toteuttaa turvallisesti sekä vankien itsensä että myös laitoksen henkilökunnan kannalta. Turvallisuusnäkökohtaan voidaan vaikuttaa sillä, että toimintoja on valvomassa riittävästi henkilökuntaa. Valvonnan merkitys on korostuneempaa kuin vankilan muilla suljetuilla osastoilla.

Järjestettävän toiminnan luonteeseen vaikuttavat varmuusosaston olo-suhteet. Varmuosastolla tulisikin olla tarkoituksenmukaiset tilat erilaisten virikkeellisten ja monipuolisten toimintojen järjestämiselle. Fyysiset puitteet eivät siten saisi olla esteenä toimintojen järjestämiselle. Riihimäen vankilan varmuusosaston fyysiset olosuhteet eivät nykyisellään mahdollista kovin monipuolisen ja virikkeellisen toiminnan järjestämistä osastolle sijoitetuille. Osastolla on tosin kohtuullisen hyvät liikuntatilat. Väärästä käytöstä aiheutuvaan laiterikkoutumisiin voidaan vaikuttaa käytönohjauksella ja tarvittaessa valvonnalla. Muunlaisia, varsinaisesti yhdessäoloon tarkoitettuja tiloja keittiön lisäksi osastolla ei ole.

Huolimatta siitä, että osastosijoitus on tarkoitettu lyhytkestoiseksi – mitä se ei käsitykseni mukaan kuitenkaan käytännössä ole ollut – nykyinen toiminta-aika ja suhteellisen rajalliset, pääosin vapaa-ajan toiminnan luonteiset toimintavaihtoehdot täyttävät nähdäkseni huonosti lain vaatimukset.

Kiinnitän tässä yhteydessä huomiota muun muassa siihen, että Rikos-seuraamusviraston asettaman Varmuosastotyöryhmän loppuraportissa 30.11.2006 lähdettiin siitä, että osastolla on tavoitteena järjestää erilaisia toimintoja vangeille vapaa-ajan toiminnat ja ulkoilu mukaan lukien kahdeksan tuntia arkipäivisin.

- - -

Tarkastuksellani saamieni tietojen valossa toiminnan laajentamisessa ja monipuolistamisessa on toistaiseksi siten edistytty vain osittain. Tämän vuoksi pidän tärkeänä, että vankilaviranomaiset kiirehtivät suunniteltujen toimintojen aikaansaamista.

Toimintoihin osallistumiseen vaikuttaa tarjonnan lisäksi myös vangin oma suhtautuminen. Tämän vuoksi pidän monipuolisen toiminnan tarjoamisen lisäksi tärkeänä sitä, että vankeja pyritään myös motivoimaan osallistumaan toimintoihin.

Tältä osin kiinnitän huomiota myös CPT:n suositukseen, että ohjelman suunnittelu ja tarkistaminen tulisi tapahtua monitieteellisessä ryhmässä yhdessä kyseessä olevien vankien kanssa vankien yksilöllisen riski- ja tarvearvion mukaisesti, mihin näkemykseen voim omasta puolestani myös yhtyä.

- - -

Suljetun osaston toiminnat ovat selvityksen mukaan varmuusosaston toimintoihin nähden lähinnä määrällisesti hieman paremmat. Vankilan työjärjestyksen mukaan myös tämä osasto on käytännössä lähes yhtä suljettu kuin varmuusosasto. Esittämäni näkemykset toimintojen osalta koskevat pääosin myös tämän suljetun osaston toimintoja.”

Myös tutkintavankien tilanteesta on useita havaintoja ja kannanottoja.

Oikeusministeriön työryhmä on todennut vuonna 2004 seuraavaa.

”Tutkintavangin kohtelun lähtökohtana on syyttömyysolettama, jonka mukaan jokaisella rikoksesta epäillyllä on oikeus tulla pidetyksi syyttömänä, kunnes hänen syyllisyytensä on laillisesti toteen näytetty. Suomen lainsäädännössä syyttömyysolettaman vaikutukset on ilmaistu edellä mainitussa tutkintavankeudesta annetun lain 2 §:ssä, jonka mukaan tutkintavangin vapautta on rajoitettava vain siinä määrin kuin vangitsemisen tarkoitus sekä vankilassa pitämisen varmuus ja järjestyksen säilyminen edellyttävät.

Käytännössä tutkintavankien kohtelun peruseriaatteita ei aina kyetä toteuttamaan tavoitteiden mukaisesti. Syyttömyysolettaman tutkintavangille takaama mahdollisimman suuri vapaus ja tutkintavankeuden tarkoituksesta johtuva rikoksesta epäillyn vapauden rajoittaminen eivät aina ole helposti yhteen sovitettavissa. Lisäksi tutkintavankien olot voivat käytännön syistä olla monessa suhteessa heikommat kuin rangaistusta suorittavien vankien. Esimerkiksi tutkintavangeilla ei aina ole mahdollisuuksia osallistua vankilan toimintoihin eikä heille tarkoitettuja erillisiä tiloja ole kaikissa laitoksissa riittävästi. Tutkintavankeja säilyttäville poliisilaitoksilla sellin ulkopuolista toimintaa ei välttämättä järjestetä lainkaan. Tilanteen parantaminen edellyttää sekä tutkintavankien parissa työskentelevän henkilökunnan lisäämistä että taloudellista panostusta tilojen korjaamiseen ja toimintojen järjestämiseen.” (Tutkintavankeustyöryhmän mietintö, Oikeusministeriön lausuntoja ja selvityksiä 2004:5)

Työryhmän tehtävänä oli muun muassa selvittää mahdollisuuksia parantaa tutkintavankien mahdollisuuksia osallistua sellin ulkopuolisiin toimintoihin poliisin säilytystiloissa ja vankiloissa. Mainitun työryhmän jälkeen oikeusministeriö on asettanut ainakin kaksi muuta tutkintavankien asemaa selvittävää työryhmää, joista toinen sai työnsä valmiiksi vuonna 2010 (Tutkintavankeusolosuhteiden parantaminen, Oikeusministeriönmietintöjä ja lausuntoja 81/2010). Uusin työryhmä asetettiin 24.2.2014 selvittämään tutkintavankeuden vaihtoehtoja ja tutkintavankien säilyttämistä. Työryhmän toimikausi jatkuu edelleen.

Tietääkseni tilanne on tutkintavankien toimintamahdollisuuksien osalta edelleen sama kuin vuoden 2004 työryhmämietinnössä todetaan. Muun muassa seuraavat havainnot ja laillisuusvalvontaratkaisut liittyvät tutkintavankien sellin ulkopuoliseen aikaan ja toimintoihin.

CPT on arvostellut Vantaan vankilan tilannetta (CPT/Inf (2009) 5, Selonteko Suomen hallitukselle kidutuksen ja epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen estämiseksi toimivan eurooppalaisen komitean (CPT) käynnistä suomessa 20.–30. huhtikuuta 2008) seuraavasti.

Tuomioistuimen päätöksellä eristettyinä olleisiin miespuolisiin vankeihin sovelletun päiväjärjestyksen (CPT: the regime applicable to male prisoners) mukaan heidän ainoa mahdollisuutensa päästä ulos sellistä ja seurustella muiden vankien kanssa oli yhden tunnin päivittäinen ulkoilu, joka tapahtui pienissä ryhmissä kahdessa 60 m² tilassa, jotka sijaitsivat vankilan pääasuinrakennuksen katolla - - - CPT suosittelee, että Suomen viranomaiset ryhtyvät määrätietoisiin toimenpiteisiin tarjotakseen tuomioistuimen eristettäviksi määräämille vangeille mahdollisuuden tarkoituksenmukaiseen toimintaan, joka toimisi vastapainona niille kielteisille vaikutuksille, joita aiheutuu heidän sijoittamisestaan yksinäisrangaistusta muistuttaviin olosuhteisiin (CPT: in conditions akin to solitary confinement). (kohta 81, epävirallinen käännös)

Yhteenvetona voidaan todeta, että huolimatta Vantaan vankilan yrityksistä tarjota tutkintavangeille toimintaa, tässä asiassa on vielä paljon kehitettävää. Osa henkilökunnasta valitti, että turvallisuuteen kiinnitettiin liian paljon huomiota ja toimintaan liian vähän. Tutkintavankien vähäiset toimintamahdollisuudet merkitsevät sitä, että heidän kohtelunsa on tältä osin ankarampaa kuin vankeusvankien, mikä voi pahentaa heidän vankeuskokemustaan. Tämä on ristiriidassa oikeudenkäyntiä odottaviin vankeihin sovellettavan syyttömyysolettaman kanssa. CPT suosittelee, että Suomen viranomaiset lisäävät selvästi pyrkimyksiään tarjota Vantaan vankilassa tutkintavangeille (erityisesti naisille ja nuorisovangeille) heidän tarpeitaan ja oikeudellista asemaansa vastaavia toimintoja. (kohta 87, epävirallinen käännös)

Oikeusasiamies Jääskeläinen on tarkastushavaintoihin perustuvaan omaan aloitteeseen antamassaan päätöksessä (10.4.2012, dnro 4732/2/09) arvostellut Vantaan vankilan erälle osastolle sijoitettujen tutkintavankien tilannetta. Vangit olivat käytännössä 23 tuntia selleissään, vaikka vankeihin ei kohdistunut tätä edellyttäviä tuomioistuimen määräämiä rajoituksia. Oikeusasiamies Jääskeläinen on lisäksi arvostellut muun muassa Riihimäen ja

Oulun vankiloiden toimintaa. Riihimäen vankilaan perustetun tutkintavankiosaston toimintoja ja niiden järjestämistapaa ei pidetty asianmukaisina (vastaus 20.3.2009, dnro 3781/4/07). Riihimäen vankilan osalta on todettu myös seuraavaa: ” Riihimäen vankilan C-5 osaston tilanne ei vastaa lain edellyttämää tutkintavankien kohtelua. Käytettävissäni olevan selvityksen mukaan osaston vangeilla ei ole käytännössä mitään järjestettyä vapaa-ajantoimintaa. Mahdollisuudet muutoinkaan viettää aikaa sellin ulkopuolella ja muiden vankien kanssa vaikuttavat olevan erittäin vähäiset. Vangit ovat ulkoilua, noin tunnin toiminta-aikaa sekä kahta 20 minuutin ruokailuaikaa lukuun ottamatta ympäri vuorokauden suljettuina sulleihinsä. Tiedossani ei ole, että tälle olisi lain mukaisia perusteita.” (päätos 10.4.2012, dnro 377/4/12). Oulun vankilaan sijoitettujen tutkintavankien olosuhteet antoivat aihetta arvosteluun kahdessa tapauksessa (päätos 28.5.2012, dnro 3787/4/10 ja päätös 28.5.2012, dnro 1148/4/11).

CPT on ottanut vankien toiminta ja vapaa-ajan viettomahdollisuuksiin kantaa julkaisussaan CPT Standards (CPT/Inf/E (2002) 1 – Rev 2015, s. 17, kohta 47.). Kannanotto, johon jo oikeusasiamiehen selvitys- ja lausuntopyyntöissä viitattiin, korostaa sellin ulkopuolisen mielekkään toiminnan tärkeyttä⁴. CPT on toistuvasti kiinnittänyt huomiota asiaan sekä muihin maihin että myös Suomeen tekemillään vierailuilla, viimeksi syyskuussa 2014, josta CPT esitti alustavina havaintoina muun muassa seuraavaa.

Niin kutsuttujen ”pelkääjävankien” sijoittaminen asumaan erilleen muista vangeista ja suoranainen eristäminen huolestuttavat valtuuskuntaa edelleen. Vaikka olemmekin havainneet, että tätä ongelmaa on yritetty ratkaista ja että ”pelkääjävankien” määrä on vähentynyt (ja heidän eristyksessä viettämänsä keskimääräinen aika lyhentynyt), valtuuskunnan mielestä tällaisten vankien suojelemiseksi vaaditaan vielä enemmän muita ponnistuksia kuin turvautuminen eristämiseen tai yksinäisyysrangaistuksen täytäntöönpanoa muistuttavaan päiväjärjestykseen. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi vankien majoitustiloissa on oltava läsnä enemmän henkilökuntaa.

Toinen huolenaiheemme on edelleen se, että suljetuille osastoille sijoittamisen kriteerit ja menettely (ja tällaisen sijoittamisen arviointi) eivät vielä ole riittävän läpinäkyviä; tämä on erityisen silmiinpistävää Riihimäen vankilassa, jossa päiväjärjestys yli kolmasosalla vangeista muistuttaa päiväjärjestystä yksinäisyysrangaistuksen täytäntöönpanossa.

- - -

Vangeille järjestettävästä toiminnasta valtuuskunta totesi, että avoimille osastoille sijoitettujen vankien toiminnat ovat yleisesti ottaen asianmukaisia (etenkin Keravan vankilassa). Tässä suhteessa on kuitenkin vielä paljon parannettavaa. Varsinkin suljetuille osastoille (tai muutoin muista vangeista erilleen) sijoitetuille vangeille, jotka saattavat viettää jopa yli 21 tuntia vuorokaudesta lukittuina sulleihinsä, tulisi järjestää mielekästä ja organisoitua toimintaa. Tämä koskee erityisesti Riihimäen vankilaa ja (hieman vähäisemmässä määrin) Vantaan vankilaa.⁵

Tämän päätöksen tekemiseen mennessä Suomen valtio ei ole julkistanut CPT:n lopullista tarkastusraporttia käynnistä syyskuussa 2014.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on eräissä tapauksissa katsonut, että vangin pitäminen lukittuna selliinsä muista vangeista erillään ja ilman mielekästä toimintaa on loukannut Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 artiklaa. Kyse on kuitenkin ollut hyvin pitkäkestoisesta ihmiskontaktien ja virikkeiden puuttumisesta, jolle ei ole voitu esittää riittäviä perusteita ja joihin on saattanut liittyä myös muuta kaltoin kohtelua. (esimerkiksi Piechowicz v. Poland, Horych v. Poland ja Savičs v. Latvia)

4 A satisfactory programme of activities (work, education, sport, etc.) is of crucial importance for the well-being of prisoners. This holds true for all establishments, whether for sentenced prisoners or those awaiting trial. The CPT has observed that activities in many remand prisons are extremely limited. The organisation of regime activities in such establishments - which have a fairly rapid turnover of inmates - is not a straightforward matter. Clearly, there can be no question of individualised treatment programmes of the sort which might be aspired to in an establishment for sentenced prisoners. However, prisoners cannot simply be left to languish for weeks, possibly months, locked up in their cells, and this regardless of how good material conditions might be within the cells. The CPT considers that one should aim at ensuring that prisoners in remand establishments are able to spend a reasonable part of the day (8 hours or more) outside their cells, engaged in purposeful activity of a varied nature. Of course, regimes in establishments for sentenced prisoners should be even more favourable.

5 Epävirallinen käännös alustavista havainnoista,

http://oikeusministerio.fi/material/attachments/om/ajankohtaista/uutiset/uutiset2014/W3RO7II8Z/CPT_raportti_kaannos.pdf

Marraskuussa 2011 Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikölle lähetetyssä selvitys- ja lausuntopyyntössä viitattiin vuoden 2010 Rikosseuraamuslaitoksen tilastoja -julkaisuun. Rikosseuraamuslaitoksen tilastoja 2014 julkaisusta (s. 11) käy ilmi seuraavaa. Työtoimintoihin osallistui 31 prosenttia eli vajaa kolmannes vangeista. Vuonna 2014 opiskelun osuus vankien ajankäytöstä oli seitsemän prosenttia. Muihin aktiivitoimintoihin (pähdekuntoutusohjelmiin, uusintarikollisuutta vähentäviin ohjelmiin sekä muihin sosiaalisen kuntoutuksen ohjelmiin) osallistuvien määrä oli vaihdellut vuosittain kuuden ja 11 prosentin välillä. Noin puolet vankien toiminta-ajasta on nk. passiiviaikaa eli vangit ovat toimintoihin sijoittamattomia.

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön pyynnöstäni marraskuussa 2014 antaman lisäselvityksen jälkeen on valmistunut keskushallintoyksikön raportti Erillään asuvat vangit – Selvitys eristetyistä ja suljetuissa oloissa asutettavista vangeista Suomessa (6.3.2015, dnro 9/020/2012). Keskushallintoyksikkö on päätenyt raportissa siihen, että erillään asuvia vankeja on 31 % (suljetuissa vankiloissa asuvista) vangeista (poikkileikkaustilasto 16.10.2014). Erillään asuminen on määritelty raportissa tilanteeksi, jossa vanki on toimintaan sijoittamaton eikä hänellä ole mahdollisuutta poistua sellistään arkisin vähintään kahdeksaksi tunniksi vuorokaudessa. Erillään asumiseen ei ole laskettu tilapäiseksi katsottavaa tilannetta siten, että tilapäisen asumisen ylärajaksi on asetettu 10 vuorokautta. Erillään asujiksi ei ole tulkittu myöskään niitä vankeja, jotka on sijoitettu toimintaan osittain siten, että aktiivitoimintaa on arkipäivisin ollut vähintään neljä tuntia. Työryhmän arvion mukaan neljän tunnin aktiivitoimintoihin osallistuminen yhdistettynä selliosastojen normaaleihin yhdessä toteutettaviin toimintoihin – kuten ruokailu, ulkoilu, kanttiinikäynnit ja pyykinvaihto - mahdollistaa kahdeksan tunnin oleskelun sellin ulkopuolella.

Raportissa erillään asuvat vangit on jaettu kahteen ryhmään: päätöksen perusteella erillään asuvat vangit ja suljetuissa oloissa asuvat vangit. Päätöksen perusteella erillään asuvien ryhmään on katsottu kuuluvaksi omasta pyynnöstään erillään asuvat (VL 5:3 ja TVL 3:2), varmuusosastolle sijoitetut (VL 5:6) ja yhteydenpitorajoitusten kohteena olevat tutkintavangit (pakkokeinolaki 4:1). Toisen ryhmän osalta selvityksessä todetaan, että lakiin perustuvien päätösten perusteella erillään asuvien vankien lisäksi on olemassa (aiempien selvitysten perusteella) huomattava joukko sellaisia vankeja, joilla erillään asuminen perustuu pelkkään sijoittelupäätökseen vankilan sisällä. Raportin mukaan ilman päätöstä suljetuissa tai eristämistä vastaavissa oloissa asuvat vangit muodostivat selkeän enemmistön erillään asuvista vangeista.

Raportissa esitetty luku 31 % ei ole vertailukelpoinen vuonna 2012 esitetyn luvun 43 % kanssa, koska vuoden 2015 raportissa erillään asuminen on määritelty toisin kuin vuonna 2012.

Edellä on nimetty eräitä vankiloita. Kuten jo keskushallintoyksikön tekemästä vuoden 2012 selvityksestä kävi ilmi, tilanne on ongelmallinen useimpien muidenkin kuin yllä mainittujen vankiloiden osalta.

3.3

Kannanotto

Kannanottoni tarkoitus on kiinnittää huomiota lukuisten vankien sellin ulkopuolisen ajan ja mielekkäiden toimintojen vähäisyyteen sekä saattaa huoleni rikosseuraamusviranomaisten ja oikeusministeriön tietoon.

En tässä päätöksessä arvioi yksittäisten vankiloiden tilannetta. Oikeusasiamiehen selvityspyynnön tarkoituksena on ollut kokonais kuvan saaminen tilanteesta ja sen syistä, ei yksittäisten vankiloiden yksittäisten osastojen toiminnan arvioiminen, johon on mahdollista ottaa kantaa kantelujen ja tarkastushavaintojen perusteella.

Ymmärtääkseni asiassa ei juurikaan ole oikeudellista epäselvyyttä tai erimielisyyttä säännösten tulkinnasta. Kuten jo selvitys- ja lausuntopyynnössä on todettu, Suomen lainsäädäntö ei nimenomaisesti edellytä, että vankien tulee saada olla sellin ulkopuolella vähintään kahdeksan tuntia. Kaiken vankeja koskevan sääntelyn ja suositusten lähtökohta kuitenkin on, että vapaudenmenetyksen tarkoituksena on kuntouttaa vankia, jotta tämä vapautuessaan kykenee sopeutumaan yhteiskuntaan. Tätä tavoitetta ei voida saavuttaa, jos vangit ovat pääosin selleissään toimettomina. Selvää on myös, että ihmiskontaktien vähäisyys ja toiminnan puute on haitallista niin psyykkiselle kuin fyysisellekin hyvinvoinnille. Pahimmillaan sellin ulkopuolisen ajan ja kontaktien vähäisyys voi loukata ihmisarvoisen kohtelun vaatimusta. Pidän CPT:n käyttämää kahdeksan tunnin vähimmäisrajaa tarkoituksenmukaisena. Sen toteutuessa vangin sellissäoloajaksi jää edelleen 16 tuntia vuorokaudessa, mikä on varsin pitkä aika.

Asiassa ei mielestäni ole kuitenkaan syytä keskittyä siihen, onko kahdeksan tuntia sopivin määrä, vaan siihen, että suuri joukko vankeja suorittaa rangaistustaan hyvin suljetuissa olosuhteissa. Tämän vankijoukon mahdollisuus täyttää osallistumisvelvollisuutensa, joka vangin näkökulmasta on kirjoitettu lakiin myös oikeutena, tai mahdollisuus osallistua vapaa-ajantoimintoihin, joiden järjestämiseen vankilalla lain mukaan on velvollisuus ja joihin vangilla myös on oikeus osallistua yhdessä muiden vankien kanssa, on toteutettu puutteellisesti. Tilanne on vastoin Rikosseuraamuslaitosta velvoittavia säännöksiä. Ymmärtääkseni Rikosseuraamuslaitos on kanssani samaa mieltä siitä, ettei vankeuden täytäntöönpanon tavoitteita kyetä useimmissa suljetuissa vankiloissa riittävästi täyttämään niin, että ne toteutuisivat kaikkien vankien ja tutkintavankien osallistumismahdollisuuden ja vapaa-ajantoimintojen osalta. Tilanne on epätydyttävä sekä yhteiskunnan turvallisuuden että yksittäisten vankien näkökulmasta.

Vaikka asiassa ei liene oikeudellista epäselvyyttä, totean vielä, että oikeus täyttää osallistumisvelvollisuutensa ja oikeus vapaa-ajantoimintoihin koskevat niitäkin vankiryhmiä, joita edellä mainitussa keskushallintoyksikön 6.3.2015 valmistuneessa raportissa kutsutaan päätöksen perusteella erillään asuviksi. Vangin oikeuksien rajoittaminen tulee, näissä tapauksissa tai muutoin, kyseeseen vain, jos siihen on laissa säädetty peruste.

Haluan erityisesti kiinnittää huomiota omasta pyynnöstään erillään asuvien vankien, niin sanottujen pelkääjien, tilanteeseen. Viittaa siihen, mitä edellä jaksossa 3.2 kerrotaan CPT:n syksyllä 2014 esittämistä alustavista havainnoista sekä siihen, mitä oikeusasiamies Jääskeläinen on todennut päätöksessään 19.3.2013, dnro 15/4/12.

”Sosiaalisten kontaktien puute tai niiden hyvin vähäinen määrä samoin kuin mielekkään toiminnan puute on haitallista psyykkiselle hyvinvoinnille. Vankeuslain 1 luvussa ilmoitettujen vankeuden täytäntöönpanon sisällölle asetettujen tavoitteiden mukaan vangin mahdollisuuksia ylläpitää terveyttään ja toimintakykyään on tuettava sekä vapaudenmenetyksestä aiheutuvia haittoja on pyrittävä ehkäisemään. Täytäntöönpanon tulee myös olla turvallista vangeille. Näihin tavoitteisiin nähden omasta pyynnöstään erillään asuminen on ongelmallista. Lähtökohtaisesti vanki tulisi pyrkiä sijoittamaan siten, että hän voi suorittaa rangaistuksensa turvallisesti ilman, että hän joutuu tässä tarkoituksessa itse eristäytymään muista vangeista. Nähdäkseni vankilalla on osaltaan vastuu siitä, että uhatuksi itsensä tuntevan vangin tilanne yritetään ratkaista osastosijoittelun tai laitossijoittelun keinoin siten, että täydellinen eristäytyminen voidaan välttää.”

Vangin sijoittamisen erilleen ja vaille toimintoja sen vuoksi, että hänen turvallisuutensa on uhattuna, tulee olla viime sijainen ja lyhytaikainen keino. Vankilalla on ehdoton velvollisuus taata vankien turvallisuus, mutta tätä ei tule toteuttaa vangin psyykkisen ja fyysisen hyvinvoinnin kustannuksella ja vangille kuuluvien oikeuksien rajoittamisen kautta. Ongelma tulee pyrkiä ratkaisemaan esimerkiksi osasto- ja laitossijoittelun keinoin.

Mikä tähän epätydyttävään, jopa lainvastaiseen, tilanteeseen sitten on syynä.

Vuonna 2012 annettujen vankilakohtaisten selvitysten perusteella vankiloiden useimmiten mainitsema syyksi vankien vähäiselle sellin ulkopuoliselle ajalle nousee henkilökunnan vähäinen määrä sekä sopivien tilojen puuttuminen. Selvityksistä käy ilmi muun muassa, että vartijoiden aika menee päiväjärjestyksen mukaisten rutiinien, kuten ulkoilu, ruokailu ja puhelinsoitot, valvontaan. Vankiloiden mukaan toimintojen järjestäminen vaatisi ohjaajia ja valvontaa.

En pidä tarkoituksenmukaisena ryhtyä tarkemmin analysoimaan syitä. Se, samoin kuin ratkaisujen löytäminen tilanteeseen, on ensi kädessä hallinnonalan itsensä tehtävä.

Kuten jaksoista 2 ja 3.2 käy ilmi, tilanne on hyvin tiedossa sekä Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikössä että oikeusministeriön kriminaalipoliittisella osastolla. Aiheesta on tehty selvityksiä ja tilanteeseen on yritetty löytää erilaisia ratkaisuja. Muun muassa vankiloille tavoitteita asettamalla, lainsäädännöllisin ja muin ratkaisuin suljettujen vankiloiden vankimäärää vähentämällä ja toimintaa uudelleen järjestelemällä on yritetty vaikuttaa ongelmaan. Keskushallintoyksikkö totesi vuoden 2014 loppupuolella tähän omaan aloitteeseen pyytämässäni lisäselvityksessä seuraavaa.

”Rikosseuraamuslaitoksen Keskushallintoyksikkö on sitoutunut jatkamaan toimia, joiden avulla myös suljetuissa vankiloissa voidaan edetä pienin askelin kohti nykyistä avoimempaa täytäntöönpanoa huolimatta toteutetuista ja tulossa olevista henkilötyövuosien säästöistä. Tiukan määrärahatilanteen ja henkilöstökehityksen asettamiin haasteisiin pyritään vastaamaan mm. tehostamalla toiminnan ohjausta.”

Koska kyse on ilmeisesti pääosin voimavarojen puutteesta, totean seuraavan.

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

Voimavarakysymyksissä on viime kädessä kyse poliittisista päätöksistä. Niiden valvominen ei suoranaisesti kuulu oikeusasiamiehen tehtäviin laillisuusvalvojana. Kuitenkin silloin, kun voimavarojen puute vaikuttaa toiminnan lainmukaisuuteen, on laillisuusvalvojan tehtävä puuttua asiaan. Lainsäädännön edellyttämien toimenpiteiden toteuttaminen edellyttää resursseja, jotka turvaavat tosiasiallisesti sen, että lakia pystytään noudattamaan.

Viranomaisen voi omia toimintatapojaan ja työmenetelmiään kehittämällä ainakin tiettyyn määrään saakka pyrkiä vaikuttamaan siihen, että se kykenee hoitamaan tehtävänsä lainmukaisesti. Aina tämäkään ei kuitenkaan riitä, vaan tarvitaan lisäresursseja. Tästä näkökulmasta viranomaisen menettelyä voidaan pitää moitittavana silloin, jos se ei omatoimisesti ryhdy asianmukaisiin toimenpiteisiin esimerkiksi toimintatapojensa tai resurssiensa saattamiseksi muuttuneita olosuhteita vastaavalle tasolle.

Suomeen on toistuvasti kohdistunut myös kansainvälistä arvostelua tässä asiassa. Viitaan edellä CPT:n havainnoista kerrottuun.

Totean myös, että eduskunnan oikeusasiamies on nimetty YK:n kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastaisen yleissopimuksen valinnaisen pöytäkirjan tarkoittamaksi kansalliseksi valvontaelimeksi. Tässä ominaisuudessa oikeusasiamies tekee tarkastuksia kaikkiin niihin paikkoihin, joissa pidetään tai voidaan pitää vapautensa menettäneitä. Pääpaino tehtävässä on ennalta ehkäistä vapautensa menettäneiden huonoa kohtelua mm. antamalla viranomaisille suosituksia, joiden tarkoituksena on parantaa vapautensa menettäneiden henkilöiden kohtelua ja oloja. Oikeusasiamies raportoi vuosittain havainnoistaan YK:lle. Pidän vankien sellien ulkopuolisen ajan ja tarkoituksenmukaisten toimintojen vähäisyyttä yhtenä vakavimmista ongelmista

Rikosseuraamuslaitoksessa. Kuten edeltä käy ilmi, olen tänäkin vuonna Helsingin ja Riihimäen vankiloihin tehdyillä tarkastuksilla todennut tilanteen ongelmallisuuden. Asia tullaan ottamaan esiin vuosiraportoinnissa.

Oikeusministeriön hallinnonalan tulevaisuuskatsauksessa 2014 (oikeusministeriön julkaisu 41/2014) on yhtenä teemana yleinen kriminaalipolitiikka ja rikosseuraamusjärjestelmä. Kunkin teeman lopussa on esitetty kuvaus riskeistä, jotka voivat toteutua, jos toimintaympäristön muutoksiin ei reagoida riittävän pitkäjänteisesti, suunnitelmallisesti ja tehokkaasti. Kriminaalipolitiikan osalta riskinä nähdään muun muassa seuraava. ”Siitä [vankiluvun kasvusta] ja resurssien vähäisyydestä johtuva vankiloiden yliasutustilanne heikentää mahdollisuuksia järjestää uusintarikollisuutta vähentävää toimintaa ja vuorovaikutustyötä. Rangaistusten täytäntöönpanosta tulee säilyttävää vaikuttavan sijaan. Vankiloiden sisäinen turvallisuus heikentyy. Rangaistusten täytäntöönpanon uskottavuus on koetuksella ja uusintarikollisuus lisääntyy.”

Nähdäkseni riskikuvaus on osittain jo toteutunut suljetuissa vankiloissa. Korostan kuitenkin, että mielestäni Rikosseuraamuslaitoksessa tehdään laajalti tasokasta työtä vankien uusintarikollisuuden ehkäisemiseksi ja useimmilla vangeilla on mielekästä toimintaa niin toiminta- kuin vapaa-aikanakin. Ongelma kuitenkin on se joukko vankeja, jonka kohdalla tämä ei näytä toteutuvan.

Saatan tällä päätöksellä oman näkemykseni tilanteen ongelmallisuudesta oikeusministeriön ja Rikosseuraamuslaitoksen tietoon.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3 esittämäni käsityksen vankien sellin ulkopuolella viettämän ajan ja tarkoituksenmukaisten toimintojen vähäisyyden lainvastaisuudesta oikeusministeriön ja Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön tietoon.

Tässä tarkoituksessa lähetän niille jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Lähetän päätökseni tiedoksi myös kaikkien rikosseuraamusalueiden aluekeskuksille.