

27.8.2013

Dnro 2219/4/12

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Anu Rita

AVOLAITOSVANKIEN SÄHKÖINEN VALVONTA

1

KANTELU

Kantelija arvosteli kirjeessään Suomenlinnan vankilaan sijoitettujen vankien sähköistä valvontaa sekä sitä koskevan ohjeistuksen ja tiedotuksen puuttumista.

Kantelija kertoi, että hän ja muut vangit ovat kohdanneet niin sanotussa pantavalvonnassa useita hankalia tilanteita. Ongelmatilanteista kantelija mainitsi lentämisen, sairaalat ja vastaavat tilanteet, joissa virheelliset hälytykset ovat leimaavia. Kantelijan mukaan ”pannalla varustetut” vangit eivät saa lentää kotipaikkakunnalleen, mikä asettaa vangit keskenään eriarvoiseen asemaan.

Kantelija esitti, että erilaisia tilanteita varten sähköisestä valvonnasta on oltava selvät, myös vankien saatavilla olevat kirjalliset ohjeet esimerkiksi siitä, missä tilanteissa panta voidaan poistaa ja miten se saadaan pois. Kantelija kertoi tiedustelleensa ohjeistusta Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksiköltä, ja saaneensa vastauksen, ettei kirjallista ohjeistusta ole.

- - -

3

RATKAISU

3.1

Oikeusohjeita

Vankeuslain 4 luvun 1 §:n 2 momentissa säädetään sähköisestä valvonnasta avolaitoksessa seuraavaa.

1 §

Vankilat

Vankilat ovat suljettuja vankiloita tai avolaitoksia. Vankilat voivat olla valvonnaltaan erilaisia.

Avolaitoksessa olevat vangit voivat oleskella ja liikkua vankilan tai sen osaston alueella, työpaikalla ja muussa toimintapisteessä ilman välitöntä valvontaa. Avolaitoksessa vankeja voidaan valvoa vankilan tiloihin asennettavilla, vangin haltuun annettavilla taikka vangin ylle ranteeseen, nilkkaan tai vyötärölle kiinnitettävillä teknisillä välineillä taikka tällaisten välineiden yhdistelmillä. (8.4.2011/328)

Sähköisestä valvonnasta avolaitoksessa on todettu lain esitöissä (HE 17/2010, s. 52) seuraavaa:

1 §. Vankilat. Pykälässä säädettäisiin mahdollisuudesta valvoa avolaitokseen sijoitettuja vankeja samalla tekniikalla, jota ehdotetaan käytettäväksi valvontarangaistuksen täytäntöönpanossa. Koska näillä välineillä jonkin verran puututaan vankien henkilökohtaiseen koskemattomuuteen, lakiin ehdotetaan selvyden vuoksi säännöstä asiasta.

Ehdotettu säännös vastaisi asialliselta sisällöltään ehdotetun valvontarangaistuslain 6 §:n 1 momentin säännöstä. Säännös mahdollistaisi sähköisen valvonnan myös avolaitoksina toimivissa vapauttamisyksiköissä. Vapauttamisyksiköt ovat yksiköitä, joihin vanki sijoitetaan vapauttamisen valmistelua varten. Tällaisia yksiköitä on tarkoitus perustaa jokaiselle rikosseuraamusalueelle. Sähköisellä valvonnalla tehostettaisiin valvontaa, avolaitosten avoimuudesta kuitenkin tinkimättä. Avolaitos pitäisi käsitteellisesti sisältää myös mahdolliset varsinaisen avolaitosalueen ulkopuolella olevat työpaikat ja toimintapaikat, joissa vangit säännönmukaisesti käyvät.

Perustuslakivaliokunta on hallituksen esitystä 17/2010 käsitellessään todennut vankeuslain 4 luvun 1 §:ään esitetystä muutoksesta muun muassa seuraavaa.

Hallituksen esityksen 3. lakiehdotus koskee vankeuslain 4 luvun 1 ja 11 §:n muuttamista. Vankeuslain nykyisen 4 luvun 1 §:n 2 momentin sanamuodon mukaan avolaitoksessa olevat vangit voivat oleskella ja liikkua vankilan tai sen osaston alueella, työpaikalla tai muussa toimipisteessä ilman välitöntä valvontaa. Nyt momenttiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan avolaitoksessa vankeja voidaan valvoa vankilan tiloihin asennettavilla, vangin haltuun annettavilla, vangin ranteeseen, nilkkaan tai vyötärölle kiinnitettävillä teknisillä välineillä. Tällaista valvontaa ei ole tarkoitus toteuttaa jokaisessa avolaitoksessa, vaan Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö päättää niistä avolaitoksista, joissa vankeja valvotaan teknisesti edellä kuvatuin tavoin.

Valiokunta on aiemmin todennut vapausrangaistuksesta ja sen luonteesta johtuvan, että rangaistuslaitoksen selli ei ole perustuslaissa turvatuksi kotirauhan piiriin kuuluva (ks. PeVL 12/1998 vp , s. 5/II). Sama arvio voidaan esittää avovankilan tiloista. Vangin tarkkailuun oikeuttavat säännökset ovat kuitenkin merkityksellisiä perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvatuksi yksityiselämän suojan kannalta. Teknisen tarkkailun muodoista valiokunta on todennut teknisen katselun olevan erityisen arkaluonteinen (ks. PeVL 12/1998 vp , s. 5/II). Siksi lakivaliokunnan on perustuslakivaliokunnan mielestä vielä harkittava tällaisen tarkkailun välttämättömyyttä. (PeVL 30/2010).

Lakivaliokunta on hallituksen esitystä 17/2010 käsitellessään todennut vankeuslain 4 luvun 1 §:ään esitetystä muutoksesta muun muassa seuraavaa.

Esityksessä ehdotetaan myös sähköisten, vangin liikkumisen seuraamista helpottavien valvontamenetelmien käyttöönottoa avolaitoksissa. Käsitteellisesti avolaitoksella tarkoitetaan tässä myös varsinaisen avolaitosalueen ulkopuolella olevia työpaikkoja ja toimintapaikoita, joissa vangit säännönmukaisesti käyvät. Vankeuslakiin esitetyllä muutoksella säädetään mahdollisuudesta valvoa avovankilaan sijoitettuja vankeja samalla tekniikalla, jota käytettäisiin valvontarangaistuksen täytäntöönpanossa. Esityksen perusteluista ilmenee, että avovankiloita koskevan sääntelyn on tarkoitettu tulevan voimaan ensin ja valvontarangaistusta koskevien säännösten vasta vähän myöhemmin sen jälkeen. Tätä voidaan pitää tarkoituksenmukaisena. Näin on mahdollista saada kokemusta teknisistä laitteista ja sähköisestä valvonnasta ennen valvontarangaistuksen käyttöönottoa. (LaVM 30/2010).

Vankeuslain 14 luvun 8 §:ssä säädetään muun muassa valvonnasta poistumisluvalla seuraavaa

8 §
Poistumisluvan ehdot

Poistumislupa voidaan liittää ehtoja, jotka koskevat vankilan ulkopuolella liikkumista, poistumisluvan perustetta, päihitteettömyyttä, valvontaa, vangin käyttäytymistä ja vankilaan palaamista.

Poistumislupa annetaan kirjallisena. Päätöksessä mainitaan poistumisluvan ehdot sekä mahdolliset seuraamukset ehtojen rikkomisesta.

Vankeuslain esitöissä (HE 263/2004, s.187) lainkohtaa on perusteltu seuraavasti:

8 §. Poistumisluvan ehdot. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi poistumislupapäätöksen muodosta. Säännös vastaisi voimassa olevaa vankeinhoitoasetuksen 57 §:ää. Poistumislupa olisi aina annettava kirjallisesti ja siinä määriteltävä ne seikat, joita vangin tulee noudattaa poistumisluvan aikana. Ehdot voisivat sisältää määräyksiä valvonnasta, kulkureitistä, ilmoittautumisvelvollisuudesta, päihteettömyydestä ja muista vastaavista seikoista. Ehdosta säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella 12 §:n mukaan.

Vankeudesta annetun valtioneuvoston asetuksen 46 §:ssä säädetään tarkemmin poistumisluvan ehdoista.

46 §
Poistumislupatodistus ja poistumisluvan ehdot

Poistumisluvan ehdot on annettava vangille kirjallisessa poistumislupatodistuksessa, johon merkitään:

- 1) poistumisluvan tarkoitus;
- 2) vankilasta lähtöaika ja vankilaan paluu-aika;
- 3) oleskelupaikkakunta;
- 4) *poistumisluvan valvontatapa ja muut vankilan ulkopuolella liikkumista ja yhteydenpitoa koskevat ehdot (kursivointi tässä);*
- 5) päihteettömyyttä koskevat ehdot;
- 6) muut vangin käyttäytymistä koskevat ehdot; sekä
- 7) seuraamukset ehtojen rikkomisesta.

3.2

Kantelun perusteella tutkitut kysymykset

Selvitys- ja lausuntopyynnössä pyydettiin kiinnittämään huomiota erityisesti seuraavaan.

"Kuinka valvontapanta toimii? Aiheutuuko siitä kantelijan kertomia aiheettomia hälytyksiä? Jos aiheutuu, niin millaisissa tilanteissa ja millaisten laitteistojen kanssa? Pitääkö paikkansa, että pannan kanssa ei ole sallittua lentää? Liittyykö sairaalassa käymiseen ongelmia?"

Suomenlinnan vankilan järjestyssäännön (4.6.2012 lukien) 4 §:ssä on lausuttu sähköisestä valvonnasta seuraavaa.

Suomenlinnan vankilan vankeja valvotaan sähköisellä valvonnalla, joka käsittää jalkapannan ja seurantalaitteen. Vangin tulee olla jatkuvasti tavoitettavissa seurantalaitteen avulla. Vanki on vastuussa seurantalaitteen ja pannan asianmukaisesta käytöstä. Vanki on velvollinen korvaamaan vankilalle hänen omasta syystään kadonneet tai rikkoutuneet laitteet.

Vangilta voidaan poistaa jalkapanta tilapäisesti ainoastaan erityisen painavan syyn johdosta johtajan päätöksellä.

Häiriöiden aiheuttamisesta laitteisiin ja laitteiden huolimattomasta käytöstä voidaan määrätä kurinpitörajoitus.

Pyydän selvittämään henkilökunnalle annetun ohjeistuksen mahdollista olemassaoloa ja sisältöä, erityisesti kantelijan esittämien ongelmien osalta, sekä arvioimaan lisäohjeistuksen ja vangeille tiedottamisen tarpeellisuutta.

Pannan tilapäisen poistamisen ja sitä koskevan järjestyssäännön määräyksen osalta pyydän arvioimaan seuraavaa.

Vankeuslain 4 luvun 1 §:ssä todetaan:

Vankilat ovat suljettuja vankiloita tai avolaitoksia. Vankilat voivat olla valvonnaltaan erilaisia.

Avolaitoksessa olevat vangit voivat oleskella ja liikkua vankilan tai sen osaston alueella, työpaikalla ja muussa toimintapisteessä ilman välitöntä valvontaa. Avolaitoksessa vankeja voidaan vankilan tiloihin asennettavilla, vangin haltuun annettavilla taikka vangin ylle ranteeseen, nilkkaan tai vyötärölle kiinnitettävillä teknisillä välineillä taikka tällaisten välineiden yhdistelmillä. (8.4.2011/328)

Lain mukaan vankeja voidaan valvoa laissa tarkoitetuilla teknisillä ratkaisuilla avolaitoksessa. Lain esitöiden mukaan (HE 17/2010, s. 52) "Avolaitos pitäisi käsitteellisesti sisällään myös mahdolliset varsinaisen avolaitosalueen ulkopuolella olevat työpaikat ja toimintapisteet, joissa vangit säännönmukaisesti käyvät."

Kantelun ja järjestyssäännön perusteella syntyy vaikutelma, että valvontalaite on vangin yllä pääsääntöisesti jatkuvasti, silloinkin kun hän ei ole lain tarkoittamin tavoin "avolaitoksessa". Voidaanko valvontapannalla tuolloinkin suorittaa valvontaa ja suoritetaanko sitä? Pyydän arvioimaan myös kantelijan väittämää pannasta aiheutuvaa yksityisyyden loukkausta ja muuta haittaa suhteessa siihen, että tällainen mahdollinen haitta ilmeisesti aiheutuu muualla kuin lain tarkoittamassa "avolaitoksessa". (Selvitys- ja lausuntopyyntö 28.6.2012)

3.3

Väitetyt aiheettomat hälytykset ja valvonnan aiheuttamat rajoitukset

Kantelija kertoi valvontapannan aiheuttavan erilaisia ongelmallisia tilanteita, muun muassa leimaavia hälytyksiä, sekä rajoittavan esimerkiksi lentämistä.

Suomenlinnan vankilan mukaan pannoissa on alkuvaiheessa ollut jonkin verran teknisiä ongelmia ja vikoja. Niistä on myös aiheutunut aiheettomia hälytyksiä ja "piippailua". Vankilan mukaan pannan kanssa ei voi lentää eli sen kanssa ei voi mennä lentokenttien turvatarkastukseen. Sairaalassa käymiseen liittyviä ongelmia ei vankilan tietoon ole tullut, mutta toisaalta panta on sairaalassa käyntiä varten pari kertaa poistettu.

Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskuksen mukaan teknisiä ongelmia on keskushallintoyksikön ilmoituksen mukaan pyritty korjaamaan yhteistyössä laitevalmistajan kanssa. Aluekeskuksella ei ollut tietoa seikoista, jota estävät lentämisen tai aiheuttavat ongelmia sairaalassa. Aluekeskus toteaa kuitenkin, että mikäli pantavalvonta estää lentokoneella matkustamisen eikä panta ja seurantalaitetta voida ottaa pois ennen lentämistä, voidaan tilannetta pitää ainakin jossakin määrin ongelmallisena vankien yhdenvertaisen kohtelun kannalta.

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön mukaan valvontapannan kantaminen lentokoneessa ei ole kiellettyä, mutta laitteistoon kuuluva 2-track puhelin on lentokoneessa suljettava, jolloin vankia ei voida valvoa. Vangin seuranta voidaan keskeyttää lentomatkustamista vaativan poistumisluvan ajaksi. Valvontapanta ei aiheuta häiriötä vangin käydessä sairaalassa, mutta muun muassa röntgen- ja magneettitutkimuksen ajaksi panta on irrotettava. Keskushallintoyksikön mukaan sähköisen valvonnan käyttöönnotossa on ollut ongelmia, mutta säätöjä on pyritty optimoimaan siten, että asia alkaa olla kunnossa.

Omana kannanottonani totean seuraavan.

Minulla ei ole perusteita epäillä virheellistä menettelyä valvontajärjestelmän käyttöönottovaiheessa esiintyneisiin järjestelmän säätöön ja muihin teknisiin seikkoihin liittyvien ongelmien osalta. Lisäksi ongelmat on selvityksen mukaan pyritty ja ilmeisesti myös onnistuttu korjaamaan.

Vaikuttaa kuitenkin siltä, että pannan erilaisista käyttötilanteista ei ole alkuvaiheessa ollut riittävästi tietoa. Vankilan käsityksen mukaan pannan kanssa ei voi lentää, koska sen kanssa ei voi mennä turvatarkastukseen. Keskushallintoyksikön mukaan lentämiselle ei ole estettä. Myös sairaalakäyntien osalta jää epäily, onko pannan käytöstä ollut käytettävissä riittävästi luotettavaa tietoa. Epäselväksi jää, mikä on ollut laitosten henkilökunnalle annetun koulutuksen sisältö tällaisten ja muiden arkipäivässä eteen tulevien käyttötilanteiden osalta. Onko koulutus ollut näiltä osin riittämätöntä vai eikö tieto jostakin muusta syystä ole tavoittanut laitosten henkilökuntaa.

Mielestäni sähköisen valvonnan käyttöönotto ei näiltä osin ole onnistunut parhaalla mahdollisella tavalla. Vankiloilla olisi tullut olla riittävät ja luotettavat tiedot pannan merkityksestä erilaisissa käyttötilanteista ja menettelytavoista niissä. Viittaan myös siihen, mitä alla jaksossa 3.4 totean ohjeistuksen tarpeellisuudesta.

3.4

Kirjallisen ohjeistuksen laatiminen

Selvityksestä ja lausunnoista käy ilmi, ettei pantavalvonnasta ole kirjallista Keskushallintoyksikön ohjeistusta. Laitosten henkilökuntaa on ohjeistettu koulutuksissa ja suullisesti. Suomenlinnan vankilassa vangeille on annettu yksinkertainen laitteiden kirjallinen käyttöohje ja heitä ohjeistetaan valvontalaitteita asennettaessa aina myös suullisesti laitteiden käytöstä ja toiminnasta. Pantavalvonnan alkaessa Suomenlinnan vankilassa oleville vangeille järjestettiin tiedotustilaisuus ja tuolloin myös sovittiin, että arviointikeskukset tiedottavat vangeille sähköisestä valvonnasta.

Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskus katsoo lausunnossaan, että muun muassa kantelussa esiin tuotujen ongelmakysymysten perusteella voidaan todeta, että pantavalvontaa koskevan kirjallisen ohjeistuksen antaminen olisi aiheellista.

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön lausunnossa todetaan Keskushallintoyksikössä havaitun tarve ohjeistaa laitteita käyttävät vangit myös kirjallisesti.

Vankeuslain 4 luvun 4 §:ssä säädetään tiedottamisesta vangeille.

4 §

Säännöksistä ja vankilan oloista tiedottaminen

Vangille on viipymättä hänen saavuttuaan vankilaan tiedotettava sen oloista sekä vankien oikeuksista ja velvollisuuksista. Tietoja on oltava saatavana yleisimmin käytetyillä kielillä vankilassa olevien vankien tarpeiden mukaan.

Ulkomaiselle vangille on tiedotettava 13 luvun 9 §:n mukaisesta mahdollisuudesta olla yhteydessä kotimaansa edustustoon. Ulkomaiselle vangille on mahdollisuuksien mukaan annettava myös tulkitsemisapua. Viittomakieltä käyttävälle tai vammaisuuden vuoksi tulkitsemisapua tarvitsevalle vangille on annettava tarpeellista tulkitsemis- ja käännösapua.

Vankien saatavilla on oltava kokoelma vankeja koskevista laeista, asetuksista ja muista säännöksistä.

Vangin tarkkailuun oikeuttavat säännökset ovat merkityksellisiä perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän suojan kannalta. Pidän selvänä, että vangeille tulee antaa tietoa niin sanotusta pantavalvonnasta jo heitä tällaiseen avolaitokseen sijoitettaessa ja myös valvonnan alkaessa.

Minulla ei ole perusteita epäillä, ettei Suomenlinnan vankilaan sijoitettaville vangeille ole pyritty tiedottamaan sähköiseen valvontaan liittyvistä seikoista siten kuin se kulloinkin saatavilla olevan tiedon ja materiaalin perusteella on ollut mahdollista. Kyseessä on ollut uudenlainen valvontamuoto ja tekniset laitteet, joiden kaltaisilla valvontaa ei ole aiemmin suoritettu. Valvonnan käytännön toteuttaminen on ollut viranomaisillekin uusi asia, mikä on voinut vaikeuttaa tiedottamista.

Voin yhtyä aluekeskuksen ja keskushallintoyksikön näkemykseen, että sähköisestä valvonnasta vangeille annettavan ohjeistuksen tulee jatkossa olla myös kirjallisessa muodossa. Saatän tämän käsitykseni Rikosseuraamuslaitoksen tietoon. Muutoin kantelu ei tältä osin anna minulle aihetta toimenpiteisiin.

3.5

Teknisillä välineillä valvonta "avolaitoksessa"

Edellä kohdassa 3.1 selostettujen sähköistä valvontaa avolaitoksessa koskevan vankeuslain muutoksen esitöiden ja eduskunta-asiakirjojen perusteella on mielestäni selvää, että lakia säädettäessä ei ole tarkoitettu eikä tarkasteltu poistumisluvalla tapahtuvaa teknistä valvontaa.

Lain esitöissä on nimenomaisesti selostettu, että kyse on paitsi varsinaisesta avolaitosalueesta avolaitosalueen ulkopuolella olevista työpaikoista ja toimintapisteistä, joissa vangit sääntönmukaisesti käyvät. Tämä ei millään tavoin viittaa poistumisluvalla käymiseen. Tästä käy myös ilmi, että lähtökohtaisesti ilmaisun avolaitoksessa on katsottu tarkoittavan varsinaista laitosaluetta ja siitä, että tämä käsite sisältää myös työ- ja toimintapisteet, on pidetty tarpeellisenä erikseen mainita.

Edelleen perustuslakivaliokunta on todennut, että tulkinta, jonka mukaan selli ei kuulu kotirauhan suojan piiriin koskee myös avovankilan tiloja. Tämän vuoksi sähköistä valvontaa avolaitoksessa on arvioitu vain perustuslain 10 §:ssä taatun yksityiselämän suojan kannalta. Perustuslakivaliokunta ei ole arvioinut tilannetta, jossa avolaitosvankiin kohdistuisi valvontaa kotirauhan suojan piirissä oleskeltaessa, kuten poistumisluvalla pääsääntöisesti tapahtunee. Pidän selvänä, että valiokunta ei ole katsonut vankeuslain 4 luvun 1 §:n muutoksen koskevan poistumislupa-aikaa.

Lisäksi lakivaliokunta on toistanut hallituksen esityksessä todetun siitä, mitä avolaitoksella lakitekstissä tarkoitetaan.

En pidä perusteltuna Rikosseuraamuslaitoksen esittämää tulkintaa, jonka mukaan vankeuslain 4 luvun 1 § oikeuttaa valvomaan sähköisesti myös poistumisluvalla olevaa avolaitosvankia.

Suomenlinnan vankilan johtaja on todennut selvityksessään, että myös poistumislupien aikana vankien liikkumista on kyettävä valvomaan, jotta tiedetään, että he noudattavat poistumislupien ehtoja.

Perustuslain 7 §:n 3 momentin mukaan vapautensa menettäneen oikeudet turvataan lailla. Perusoikeuksien rajoittamisesta voidaan muutoinkin säätää vain lailla, joka on riittävän täsmällinen ja tarkkarajainen.

Kuten edeltä kohdasta 3.1 käy ilmi, vankien poistumisluvista on säädetty erikseen. Sääntely koskee myös avolaitosvankeja. Vangin poistumislupa voidaan liittää ehtoja, jotka koskevat valvontaa. Olen vankeuslakia edeltäneen lainsäädännön voimassa ollessa arvioinut sitä, että

poistumisluvan ehdoksi oli asetettu niin sanotun paikannuspuhelimien pitäminen mukana. Totesin tuolloin seuraavaa.

"Minulla ei ole huomauttamista siihen, että paikannuspuhelimien käyttö asetetaan poistumisluvan ehdoksi sattumanvaraisesti. Teidän tapauksessanne on menetelty Vanajan avovankilaosaston käytännön mukaisesti. Asiassa ei ole havaittavissa virheellistä menettelyä.

Huomioitani on kuitenkin kiinnittänyt se, että poistumislupaehtojen noudattamisen valvontatavoista ja valvontatarkoituksessa poistumisluvalla asetettavista ehdoista ei juurikaan ole säännöksiä, eikä paikannuspuhelimien osalta edes ohjeistusta. Poistumislupaa koskevat säännökset ovat sisällöltään puutteellisia ja säädöstaso on nähdäkseni ainakin osittain liian alhainen. Säännösten puutteellisuus saattaa vaarantaa vankien tasavertaisen kohtelun, jos eri laitosten käytännöt poikkeavat huomattavasti toisistaan.

Eduskunnan käsiteltävänä on parhaillaan hallituksen esitys vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa ja tutkintavankeuden toimeenpanoa koskeväksi lainsäädännöksi (HE 263/2004). Uuden lainsäädännön ehdotetaan tulevan voimaan 1.1.2006. Esityksen lähtökohtana on säätää vankien oikeuksista ja velvollisuuksista sekä vankien perusoikeuksien rajoituksista täsmällisesti lain tasolla perustuslain asettamien vaatimusten ja ihmisoikeussopimusten velvoitteiden mukaisesti. Esitys sisältää ehdotuksen myös poistumislupaa koskevien säännösten uudistamisesta.

Lainsäädännön uudistushanke huomioon ottaen asia ei anna minulle aihetta muihin toimenpiteisiin kuin, että lähetän jäljennöksen vastauksestani tiedoksi Rikosseuraamusvirastolle." (4.4.2005, 2373/4/03)

On selvää, että vankiin voidaan ja tulee voida kohdistaa valvontaa myös poistumisluvan aikana. Näen kuitenkin ongelmalliseksi sen, että tuon valvonnan laatu on edelleen sääntelemättä. Sen paremmin laista, asetuksestakaan kuin lain esitöistäkään ei käy ilmi, millaista tuo ehdoksi asetettava valvonta voi olla, vaikka osa valvontatavoista voi olla sellaisia, että niillä puututaan vangillekin kuuluvaan perusoikeussuojaan, mikä edellyttää riittävän täsmällistä lailla säätämistä. Muun muassa sähköinen valvonta on tällainen valvontatapa.

Sähköisen valvonnan käytöstä avolaitoksessa on pidetty välttämättömänä säätää lailla. Sääntelyn on katsottu liittyvän perusoikeussuojaan siten, että myös perustuslakivaliokunta on lakia säädettäessä lausunut asiasta. Jos sähköinen valvonta halutaan ulottaa (avolaitos)vangin poistumislupa-aikaan, asiasta tulisi nähdäkseni nykyistä tarkemmin säätää lailla.

Vertaan vielä poistumislupien valvonnasta säädettyä siihen, mitä vankilan ulkopuolella toteutetun toiminnan valvonnasta on äskettäin säädetty.

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö on lausunnossaan 20.9.2012 todennut seuraavaa:

"Vankeuslain 4 luvun 1 §:ssä mainittu "avolaitoksessa oleva vanki" tulkitaan siten, että vanki, joka on sijoitettu avolaitokseen, ei pelkästään avolaitoksen tiloissa tai alueella oleva vanki. Avolaitokseen sijoitettua vankia voidaan valvoa erilaisilla teknisillä laitteilla, tulkitaan, että myös fyysisesti avolaitoksen ulkopuolella olevaa vankia voidaan valvoa teknisillä laitteilla. Samalla tavalla voidaan valvoa myös suljettuun vankilaan sijoitettua poistumisluvalla, opintoluvalla tai siviilityöluvalla vankilasta ja sen alueelta poissa olevaa vankia."

Vankeuslain 8 luvussa säädetään muun muassa keskushallintoyksikön mainitsemista opinto- ja siviilityöluvista. Lupien edellytyksistä on säädetty seuraavaa.

10 §

Luvan edellytykset

Edellä 6 §:ssä [siviilityö] tarkoitettu lupa voidaan antaa tai 9 §:n [muun muassa opintolupa] mukainen päätös tehdä, jos:

- 1) lupa tai sijoitus edistää rangaistusajan suunnitelman toteutumista;
- 2) vangin rangaistusaikaisesta käyttäytymisestä sekä hänen henkilöstään ja rikollisuudestaan saatujen tietojen perusteella 3 momentissa tarkoitettujen luvan ehtojen noudattamista voidaan pitää todennäköisenä;
- 3) luvan tai sijoituksen 3 momentissa tarkoitettujen ehtojen noudattamista voidaan soveltuvin tavoin valvoa; ja
- 4) vanki suostuu siihen, että vankeinhoitoviranomaiset ovat tarpeen mukaan yhteydessä viranomaisiin sekä yksityisiin yhteisöihin ja henkilöihin luvan tai sijoituksen edellytysten selvittämistä taikka ehtojen noudattamista koskeissa asioissa.

Ulkopuoliseen laitokseen sijoituksen edellytyksenä on lisäksi, että vankila, sijoituspaikka ja vanki ovat tehneet kirjallisen sijoitussopimuksen. Sijoituksen edellytyksenä on myös, että vanki suostuu siihen, että vankeinhoitoviranomaiset saavat antaa sijoituksen kannalta tarpeellisia tietoja sijoituspaikalle ja että sijoituspaikka saa ilmoittaa vankeinhoitoviranomaisille ehtojen rikkomisesta.

Luvan tai sijoittamisen ehtona on lisäksi, että:

- 1) vanki sitoutuu olemaan käyttämättä päihdyttäviä aineita ja rikoslain 44 luvun 16 §:ssä tarkoitettuja dopingaineita ja sitoutuu 16 luvun 7 §:n 3 momentissa tarkoitettuun päihdeettömyyden valvontaan; ja
- 2) vanki sitoutuu noudattamaan muita vankilan ulkopuolella liikkumiseen ja toimintaan osallistumiseen liittyviä välttämättömiä kirjallisia ehtoja.

Vastoin Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön esittämää hallituksen esityksessä HE 140/2012 on arvioitu, että kyseinen säännös ei mahdollista sähköistä valvontaa. Eduskunta on sittemmin hyväksynyt hallituksen esityksessä ehdotetun sähköisen valvonnan mahdollistavan säännöksen, jota esityksessä perusteltiin seuraavasti.

Vankeuslain 8 luvun 10 §:n 1 momentissa säädetään vankilan ulkopuolella toteutettavalle toiminnalle myönnettyjen lupien edellytyksistä ja valvonnasta. Pykälän 1 momentin 3 kohdan mukaan luvan ehtojen noudattamista voidaan soveltuvin osin valvoa. Säännös on epätasällinen, eikä se mahdollista esimerkiksi nykyisin valvontarangaistuksen valvonnassa käytössä olevaa sähköistä valvontaa, jolla lupaehtojen noudattamisen valvontaa voitaisiin nykyisestä huomattavasti tehostaa. Käytännössä valvonta tapahtuukin pääosin matkapuhelimeen perustuvana valvontana. (HE 140/2012, s. 14)

Eduskunnan vastauksen (EV 57/2013) mukaan 8 luvun 10 §:n 1 momentin 3) kohta hyväksyttiin muuttamattomana ja seuraavanlaisena.

10 §

Luvan edellytykset

Edellä 6 §:ssä tarkoitettu lupa voidaan antaa tai 9 §:n mukainen päätös tehdä, jos:

-
- 3) luvan tai sijoituksen 3 momentissa tarkoitettujen ehtojen noudattamista voidaan soveltuvin tavoin valvoa sijoituslaitoksen tiloihin asennettavilla, vangin haltuun annettavilla, vangin ylle ranteseen, nilkkaan tai vyötärölle kiinnitettävillä teknisillä välineillä taikka tällaisten välineiden yhdistelmillä; ja

Lainmuutos ei vielä ole tullut voimaan.

Nähdäkseni myös tämä lainmuutos osoittaa, että sähköisestä valvonnasta tulee säätää nimenomaisesti ja riittävän yksityiskohtaisesti lailla. Tällä hetkellä poistumislupien osalta ei ole vastaavaa sääntelyä.

Ymmärrän, että avolaitokseen sijoitetun poistumisluvalla olevan vangin reaaliaikainen sähköinen valvonta voi joissakin tapauksissa olla tarpeen. Toisaalta suljetuissa vankiloissa olevien vankien poistumislupia ei tietääkseni valvota sähköisesti. Avolaitoksen sijoitettujen vankien on arvioitu tarvitsevan vähemmän valvontaa kuin suljetuissa laitoksissa olevien. Tähän nähden avolaitosvankien poistumislupien sähköinen valvonta vaikuttaa epäjohdonmukaiselta ja voi olla ongelma myös suhteellisuusperiaatteen kannalta.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.3 ja 3.4 esittämäni käsitykset riittävän koulutuksen ja ohjeistuksen tarpeesta Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön tietoon.

Saatan edellä kohdassa 3.5 esittämäni käsityksen sähköistä valvontaa poistumisluvalla koskevasta sääntelystä oikeusministeriön, Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön, Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskuksen ja Suomenlinnan vankilan tietoon. Pyydän oikeusministeriötä ja Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikköä ilmoittamaan viimeistään 31.12.2013, mihin toimenpiteisiin päätökseni on tältä osin antanut aihetta.