

5.9.2011

Dnro 2398/2/08

**Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen**

**Esittelijä: Tarkastaja Reima Laakso**

## **PÄÄTÖS VANKILOISSA NOUDATETTAVISTA OHJEISTA JA KÄYTÄNNÖISTÄ VIERAILIJARYHMIEN YHTEYDESSÄ**

1

ASIA

Erään kantelun selvittämisen yhteydessä kävi ilmi, että vankila ei ollut ilmoittanut vangeille suurehkon vierailijaryhmän mahdollisuudesta nähdä vankien ulkoilupihalle vierailun aikana.

Kanteluun pyydetyissä lausunnoissa vankeinhoitoesimies (nyk. rikosseuraamusesimies) totesi vankilassa vierailleen vartijakokelaita ja piti mahdollisena, että jokunen heistä oli käynyt parvekkeella, josta näkee varmuusosaston ulkoilupihoille. Vankeinhoitoesimiehen mukaan vangeille ei vierailusta ilmoitettu, koska vierailu ei varsinaisesti koskenut heitä.

Vankilan johtaja totesi antamassaan selvityksessä, että edellä mainitulta parvekkeelta voi nähdä suurimman osan ulkoilupihoista ja tämän vuoksi vierailevia viranomaisia käytetään siellä. Johtajan mukaan vierailevat viranomaiset eivät tule katsomaan vankeja vaan ulkoilupihoja, vankilan rakennetta ja tiloja.

Totesin vastauksessani, että käsitykseni mukaan saatuaan tiedon vierailijaryhmästä vangilla tulisi olla mahdollisuus itse päättää haluaako tulla tunnistetuksi vai hakeutuuko esimerkiksi selliinsä vierailun ajaksi. Mielestäni tämä olisi ollut perusteltua erityisesti, koska kantelun tehneillä vangeilla ei ulkoilupihan häkeissä nähdäkseen ollut mahdollisuutta hakeutua suojaan ulkopuolisten katseilta. Heillä ei myöskään vankilasta saadun selvityksen ja kantelukirjoituksen perusteella ollut tietoa vierailijaryhmän koostumuksesta eli oliko kyseessä ulkopuolisista vai vankeinhoitoalan virkamiehistä koostuva ryhmä. Tietääkseni vankiloissa tiedotetaan vangeille edellä mainitusta mahdollisuudesta päättää itse haluaako tulla tunnistetuksi esimerkiksi tiedotusvälineiden vierailujen yhteydessä.

Päätin ottaa omana aloitteena tutkittavaksi, minkälaisia käytäntöjä ja ohjeita vankiloissa noudatetaan erilaisten vierailukäyntien yhteydessä. Pyysin Rikosseuraamusvirastoa (nyk. Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö, myöh. Rise)) toimittamaan tarvittavan selvityksen ja antamaan lausuntonsa asiassa. Erityisesti pyydettiin, että selvityksestä kävisi selville asiasta mahdollisesti annettujen ohjeiden säädöspohja ja se, miten ulkopuolisista vierailijoista vangeille tiedotetaan. Vierailijaryhmillä tarkoitettiin vankilaan tutustumaan tulevia ryhmiä, ei esimerkiksi huolto- tai korjaushenkilöstöä, tavaran toimittajia tms.

2

SELVITYS

Rise toimitti vankiloilta pyydetyt selvitykset ja lausuntonsa. Käytettävissäni on ollut 14 suljetun ja 11 avolaitoksen antamat selvitykset.

## 3.1

## Oikeusohjeet

Suomen perustuslain (731/1999) 10 §:n mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Pykälän 3 momentin mukaan lailla voidaan säätää lisäksi välttämättömistä rajoituksista muun muassa vapaudenmenetyksen aikana.

Vankeuslain (767/2005) 1 luvun 3 §:n 1 momentin mukaan vankeuden sisältönä on vapauden menetyks 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.

Pykälän 2 momentin mukaan vankeus on pantava täytäntöön siten, että täytäntöönpano on turvallista yhteiskunnalle, henkilökunnalle ja vangeille. Vankeuden täytäntöönpanosta vastaavien viranomaisten on huolehdittava siitä, ettei vankeuden aikana kukaan oikeudettomasti puutu vangin henkilökohtaiseen koskemattomuuteen. Vankilan olot on järjestettävä niin pitkälle kuin mahdollista vastaamaan yhteiskunnassa vallitsevia elinoloja.

Luvun 5 pykälän 1 momentin mukaan vankeja on kohdeltava oikeudenmukaisesti ja heidän ihmisarvoaan kunnioittaen.

Ensimmäisen luvun 6 §:n 3 momentin mukaan vankeinhoitolaitoksen virkamiehen on suoritettava virkatehtävänsä puuttumatta enempää kenenkään oikeuksiin ja aiheuttamatta suurempaa haittaa kuin on välttämätöntä ja puolustettavaa tehtävän suorittamiseksi.

Vankeuslain 15 luvun 1 §:n mukaan vankilassa on järjestyssääntö, joka sisältää tätä lakia ja sen nojalla annettuja säännöksiä ja määräyksiä tarkempia määräyksiä vankilan alueella liikkumisesta ja tilojen lukittuna pitämisestä, osastoista, tapaamisten ja puhelimen käytön sekä vapaa-ajan järjestämisestä, omaisuuden hallussapidosta sekä muista vastaavista vankilan järjestyksen ylläpitämiseen ja toimintojen järjestämiseen liittyvistä yksittäisistä seikoista.

Vankeuslain 17 luvussa säädetään muun henkilön tarkastamisesta. Luvun 1 §:n 1 momentin mukaan vankilaan ei saa päästää ketään ilman lupaa tai syytä.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 23 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen palveluksessa oleva samoin kuin luottamustehtävää hoitava ei saa paljastaa asiakirjan salassa pidettävää sisältöä tai tietoa, joka asiakirjaan merkittynä olisi salassa pidettävä, eikä muutaakaan viranomaisessa toimiessaan tietoonsa saamaa seikkaa, josta lailla on säädetty vaitiolovelvollisuus. Vaitiolovelvollisuuden piiriin kuuluvaa tietoa ei saa paljastaa senkään jälkeen, kun toiminta viranomaisessa tai tehtävän hoitaminen viranomaisen lukuun on päättynyt.

Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 28 kohdan mukaan salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat, jollei erikseen toisin säädetä hallintoviranomaisen asiakirjat ja rekisterit, jotka sisältävät tietoja tuomitusta taikka vangitusta tai muutoin vapautensa menettäneestä henkilöstä, jollei ole ilmeistä, että tiedon antaminen ei vaaranna asianomaisen tulevaa toimeentuloa, yhteiskuntaan sopeutumista tai turvallisuutta, ja jos tiedon antamiseen on perusteltu syy; salassa pidettäviä ovat myös rikosrekisteriin,

sakkorekisteriin, oikeushallinnon valtakunnalliseen tietojärjestelmään sekä eläintenpitokielto rekisteriin talletetut tiedot.

Euroopan neuvoston vankilasääntöjen (European Prison Rules 2006) peruseriaatteiden 1 kohdan mukaan kaikkia vapautensa menettäneitä henkilöitä on kohdeltava heidän ihmisoikeuksiaan kunnioittaen. Kohdan 2 mukaan vapautensa menettäneet henkilöt säilyttävät kaikki ne oikeudet, joita ei lain nojalla poisteta vapausrangaistus- tai tutkintavankipäätöksen johdosta.

Rikosseuraamuslaitos ei ole antanut erillisiä ohjeita vankiloille vierailijaryhmien käyntejä koskien.

## 3.2

### Vankiloiden selvitykset

Olen arvioinut tässä päätöksessäni vierailijaryhmiä koskevia ohjeita ja käytäntöjä pääosin suljettujen laitosten kannalta. Avolaitokseen sijoitetut vangit voivat oleskella ja liikkua vankilan tai sen osaston alueella, työpaikalla tai muussa toimintapisteessä ilman välitöntä valvontaa. Tämän lisäksi avolaitosvangit käyttävät nk. siviilivaatteita ja liikkuvat selvitystenkin perusteella työtehtävissään kohteissa, joissa ulkopuolisten ihmisten kohtaaminen on jokapäiväistä. Käsitykseni mukaan avolaitoksissa vierailijaryhmien osalta voidaan kuitenkin noudattaa soveltuvin osin samoja periaatteita kuin suljetuissa vankiloissa.

### 3.2.1

#### Vierailijaryhmistä päättäminen ja ilmoittaminen

Vain osassa selvityksistä oli erikseen maininta johtajan roolista päättää niistä ryhmistä, joita vankilaan päästetään vierailemaan. Lähtökohtaisesti otaksun laitoksen johtajan tekevän päätökset vankilaan päästettävistä vierailijaryhmistä.

Selvitysten määrittelyt siitä, minkä tyyppisiä vierailijaryhmiä vankiloihin päästetään, vaihtelevat jonkin verran. Hieman yleistäen voitaneen arvioida, että Länsi-Suomen suljetuissa laitoksissa vierailumahdollisuus on lähinnä sidosryhmillä ja yhteistyötahoilla kuten esimerkiksi poliisilla, pelastusviranomaisilla, sosiaali- ja terveysviranomaisilla ja tuomioistuinlaitoksella. Itä-Suomen vankiloissa vierailumahdollisuus on tarjolla myös muun muassa lukiolaisille ja sosiaalialan opiskelijoille.

Vierailijaryhmistä ilmoitetaan selvitysten mukaan poikkeuksetta valvontahenkilökunnalle. Ilmoitusmuodot vaihtelevat nk. viikkotiedotteista sisäiseen forumiin eli sähköiseen ilmoitustauluun.

Riihimäen vankilan selvityksessä vierailijaryhmistä vangeille ilmoittamisesta todettiin kiteytetysti, että "vankiosastolle tulevista vieraista ilmoitetaan osaston vangeille, hallintoon tulevista vieraista ei ilmoiteta." Tämän menettelyn voi todeta olevan laajasti tulkiten pääsääntö. Vangin oikeutta yksityiselämän suojaan korostettiin lähes kaikissa selvityksissä toteamalla, ettei vangin selliin päästetä vierailijoita ilman vangin lupaa. Vangeilla todettiin myös olevan mahdollisuus itse sulkeutua sellinsä, jos osaston sellien ovet ovat auki. Joissakin tapauksissa vankiosasto suljettiin vierailun ajaksi vankien identiteetin suojaamiseksi.

Olin vierailijaryhmän käyntiä koskeneessa päätöksessäni (297/4/08) todennut, että käsitykseni mukaan vangeille tulisi ilmoittaa vierailijaryhmistä ja saatuaan tiedon vierailijaryhmästä vangilla tulisi olla mahdollisuus itse päättää haluaako hän tulla tunnistetuksi vai hakeutuuko esimerkiksi selliinsä vierailun ajaksi. Joissain selvityksissä oli mahdollisesti ymmärretty väärin, mitä vierailijaryhmällä tarkoitettiin. Joissakin selvityksissä myös oudoksuttiin sitä, että päätöksessäni mainitussa vierailijaryhmässä

oli kyse vankeinhoidon perustutkimuksen opiskelijoista, joiden vierailukäyntiä on myös oman käsitykseni mukaan pidettävä tärkeänä osana koulutusta. Tämä vierailuun liittynyt olennainen seikka selvisi vasta kanteluun saadusta selvityksestä. Kantelun tehneillä vangeilla ei ollut tietoa heitä katselleen vierailijaryhmän koostumuksesta.

Todettakoon vielä edellä esitettyyn viitaten, että esimerkiksi Vantaan vankilan selvityksen mukaan ulkoiluihoille vierailijoita ei viedä, jos ulkoilut ovat käynnissä.

### 3.2.2

#### Vierailujen toteuttaminen

Selvityksistä oli havaittavissa pyrkimys vierailijaryhmien määrän rajoittamiseen. Joissakin selvityksissä vankilan todettiin vierailukohteena nousseen niin suosituksi tutustumiskohteeksi, että tilanteen rauhoittamiseksi vain läheisimmät sidosryhmät hyväksyttiin vierailijaryhmiin. Vankiloissa kuitenkin nähtiin tarvetta yhteistyöhön ja avoimuuteen ympäröivään yhteiskuntaan. Yhtenä olennaisena keinona edellä mainittuun pidettiin vierailuja.

Selvitysten mukaan suljetuissa vankiloissa sidosryhmille ja viranomaisille varataan pääsääntöisesti mahdollisuus tutustua laitoksen tiloihin, joissa vangit asuvat ja toimivat. Niissä laitoksissa, joihin otetaan em. tahojen ulkopuolelle jääviä muita ryhmiä, vankilan esittely toteutetaan luentomuotoisesti tiloissa, joista ei ole näköyhteyttä vankien tiloihin.

Vierailijaryhmien kokoon otettiin kantaa vain muutamassa selvityksessä. Vankiosastolla vierailevan ryhmän koko oli pienimmillään rajoitettu 3–6 henkeen, mutta yleisimmin ryhmän kooksi määriteltiin 10–20 henkeä.

Vain yhdessä suljetuista vankiloista saadussa selvityksessä todettiin, että vierailijoita pyydetään todistamaan henkilöllisyytensä vankeuslain 17 luvun 1 §:n 2 momentin mukaisesti. Selvityksissä ei kerrottu asetetaanko vierailijaryhmien jäsenille vankiloissa laitokseen pääsyn ehdoksi muita em. säännöksen mahdollistamia ehtoja.

### 3.3

#### Risen lausunto

Lausunnossa viitattiin edellä oleviin vankeuslain säännöksiin. Rise ei ole antanut erillisiä ohjeita vierailijaryhmistä. Vankiloilta saatujen selvitysten perusteella Rise katsoi, että vankiloiden käytännöt vierailijoiden osalta ovat hyvin saman suuntaiset eikä selvitysten perusteella ole ilmennyt aiheita moittia vankiloiden käytäntöjä. Rise totesi lausunnossaan tekevänsä vuosittain useita vankilatarkastuksia, joiden yhteydessä tullaan keskustelemaan vierailijaryhmistä.

### 3.4

#### Arviointi

Saaduista selvityksistä ilmenee, että vankiloissa ei ole kirjallisia ohjeita ulkopuolisten vierailijaryhmien yhteydessä noudatettavista menettelytavoista. Selvitysten mukaan suljetuissa laitoksissa on kuitenkin vakiintuneet käytännöt, joita pidetään selvitysten perusteella toimivina. Aloitteessani tiedustelin erityisesti niitä menettelytapoja, joilla vangeille tiedotetaan ulkopuolisista vierailijoista. Tältä osin voin todeta, että lähes poikkeuksetta selvityksissä todettiin vangeille ilmoitettavan vierailijoista ennen näiden saapumista esimerkiksi vankiosastolle. Selvityksessä myös korostettiin vierailuryhmien reittien ja aikataulujen suunnittelun merkitystä sen kannalta, että ne aiheuttaisivat mahdollisimman vähän häiriö-

tä vankien toiminnoille.

Vangeille vieraista ilmoittamisen osalta en ole havainnut annettujen selvitysten valossa puutteita. Suljetussa vankilassa esimerkiksi osastovartijan tekemä ilmoitus vangeille vierailijaryhmän tulosta siten, että osaston vangeilla on tosiasiallinen mahdollisuus päättää haluavatko tulla tunnistetuksi vai hakeutuvatko selliinsä vierailun ajaksi, vastaa edellä mainitussa tähän omaan aloitteeseen johtaneessa päätöksessäni julki tuomaani käsitystä.

Haluan vielä nostaa esille alkuperäisen vierailijaryhmiä koskeneen kantelun lähtötilanteen. Kantelun tehneet vangit olivat varmuusosastolle sijoitettuja ja kanteluun johtaneessa tilanteessa ulkoilemassa varmuusosaston kävelypihalla. Tilanne, jossa he kokivat joutuneensa ilman omaa suostumustaan ulkopuolisten katselemaksi vailla mahdollisuutta poistua tai suojautua ulkopuolisten katseilta, onvältettävissä menettelemällä esimerkiksi Vantaan vankilan selvityksessä kuvatulla tavalla eli välttämällä vierailijaryhmien vientiä ulkoilupihoille, jos ulkoilut ovat käynnissä. Samoin tulee nähdäkseni menetellä myös esimerkiksi kurinpito- tai muiden erityisten toimenpiteiden kohteena olevien vankien kohdalla, joiden tarve oman yksityisyytensä suojaamiseen on korostunut, mutta mahdollisuus siihen rajoittunut.

Voin yhtyä joissakin selvityksissä todettuun siitä, että turvallisuuskohdat tulee ottaa huomioon vierailijaryhmien yhteydessä ja ettei täydelliseen yksityisyyden suojaamiseen ole laitoksissa mahdollisuuksia eikä se ole kaikissa tilanteissa tarkoituksenmukaistakaan (esimerkiksi rikosseuraamusalan opiskelijaryhmän vierailu). Siihen, kuinka tarkasti yksityisyyden suojasta olisi huolehdittava, voi saada johtoa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 23 §:n 1 momentista ja 24 §:n 1 momentin 28 kohdasta. Jos vierailijaryhmän koostumus on sellainen, että vangin henkilöllisyys olisi mainittujen säännösten nojalla pidettävä ryhmään kuuluvilta salassa, suojaamiseen voi olla oikeudellinen velvollisuus. Vaikka näin ei olisi, vankien yksityisyyden suojasta huolehtiminen on monissa tapauksissa vähemmän haitan periaatteen mukainen toimintatapa.

Käsitykseni mukaan vankiloiden vierailijakäytäntöjen ja niissä noudatettavien sekä mm. vangin yksityisyyteen vaikuttavien menettelytapojen laatiminen kirjalliseen muotoon olisi tarpeen. Laitosten rakenteellisten ym. erovaisuuksien takia yksityiskohtaisen säännöstön laatiminen valtakunnallisella tasolla ei liene tarkoituksenmukaista. Totean että, vankiloiden järjestyssääntöihin voidaan vankeuslain 15 luvun 1 §:n mukaan sisällyttää muun muassa tarkempia määräyksiä vankilan alueella liikkumisesta ja muista yksittäisistä seikoista. Tähän nähden vierailijaryhmien liikkumisesta vankilan alueella ja siihen liittyvistä menettelytavoista voitaisiin ottaa määräys esimerkiksi laitoksen järjestyssääntöön.

4

#### TOIMENPITEET

Lähetän tämän päätökseni Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikölle tiedoksi ja kaikkien vankiloiden tietoon saatettavaksi. Pyydän keskushallintoyksikköä ilmoittamaan 31.12.2011 mennessä, onko tämä päätökseni mahdollisesti antanut aiheita joihinkin toimenpiteisiin.

Lähetän kopion päätöksestäni tiedoksi myös oikeusministeriön kriminaalipoliittiselle osastolle.