

1.10.2019

248/2/16

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Iisa Suhonen

INSULIINIKYNÄN HALLUSSAPITO VANKILASSA

1 ASIA

Sukevan vankilan tarkastuksen 12.–13.10.2015 yhteydessä ilmeni, että diabetesta sairastavat vangit eivät saaneet pitää hallussaan insuliinikynää, vaan sitä täytyi pyytää valvontahenkilökunnalta haltuun. Asian esille ottanut vanki koki tämän vaikeaksi ja yöaikaan muita vankeja häiritseväksi, minkä vuoksi hän ei halunnut pyytää kynää yöaikaan, vaikka olisi sitä tarvinnut. Vanki kertoi ottaneensa asian esille Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön tarkastuksella ja saaneensa myöhemmin vastauskirjeen, jonka mukaan kyse on turvallisuusseikkoihin perustuvasta vankilan poliklinikan ratkaisusta. Vangin kertoman mukaan hänelle oli kuitenkin aiemmin Vankisairaalassa sanottu, että kynän on saatava olla hallussa. Vanki toivoi, että asia otettaisiin esille vankilan johdon kanssa tarkastuksen loppukeskustelussa.

Loppukeskustelussa oikeusasiamiehen kanslian tarkastajille kerrottiin, että vankilan lääkäri ei ollut antanut lupaa insuliinikynän hallussa pitämiseksi ja että syynä olivat turvallisuusnäkökohdat (vanki voisi vahingoittaa muita kynällä). Keskustelussa ei selvästi ilmennyt, oliko tämä arviointi tehty yksiköllisesti vai oliko kyseessä vankilan lääkärin tai Vankiterveydenhuollon yksikön yleinen ohjeistus insuliinikynän hallussapidolle. Asiaa ei ollut mahdollista tarkastaa tuolloin poliklinikalta.

Insuliinikynän hallussapito otettiin esille myöhemmin myös Kuopion poliklinikan tarkastuksen yhteydessä. Sukevan ja Kuopion poliklinikoilla oli tuolloin sama lääkäri. Lääkärin mukaan kyseessä oli vankilan eikä terveydenhuollon päätös.

Päätin ottaa insuliinikynän hallussapitoa koskevan asian omana aloitteena tutkittavaksi.

2 SELVITYS

Vankiterveydenhuollon yksikön johtaja antoi asiassa 26.10.2016 päivätyn lausunnon. Sen liitteenä oli Sukevan vankilan lääkärinä tuolloin toimineen silloisen alueylilääkärin ja osastonhoitajan selvitykset.

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö antoi asiassa 30.11.2016 päivätyn lausunnon. Sen liitteenä oli Sukevan vankilan apulaisjohtajan selvitys.

3 RATKAISU

3.1 Oikeusohjeet

Vankeuslain 9 luvun 1 §:n mukaan vanki saa vankilassa pitää hallussaan kohtuullisen määrän henkilökohtaista omaisuutta. Esineen tai aineen hallussapito voidaan evätä jos:

- 1) esineestä tai aineesta aiheutuu vaaraa henkilön turvallisuudelle;
- 2) esine tai aine erityisesti soveltuu omaisuuden vahingoittamiseen;
- 3) esineen tai aineen hallussapidosta vankilan tai vankilan osaston olosuhteet ja valvonnan aste huomioon ottaen aiheutuu erityistä haittaa vankilan yleiselle järjestykselle

- 4) esinettä tai ainetta ei voida ilman kohtuutonta vaivaa tai sitä vahingoittamatta tarkastaa;
- 5) esinettä tai ainetta käytetään tai on perusteltua syytä epäillä, että sitä tullaan käyttämään rikoksentekovälineenä;
- 6) vankila on hankkinut vastaavan esineen vangin käyttöön.

Vankeuslain 9 luvun 9 §:n mukaan ohjauksen tai valvonnan esimiestehtävissä toimiva virkamies tekee päätöksen siitä, että omaisuutta ei anneta vangin haltuun. Ohjaus- tai valvontatehtävissä toimiva virkamies voi antaa vangin haltuun sellaisia esineitä ja aineita, joiden hallussapito on vankilassa sallittua.

Vankeuslain 20 luvun 1 §:n mukaan vanki saa vaatia oikaisua tai valittaa Rikosseuraamuslaitoksen päätöksestä, joka koskee 9 luvun 1 §:ssä tarkoitettua omaisuuden hallussapidon epäämistä. Luvun 3 §:n mukaan aluejohtaja ratkaisee asiaa koskevan oikaisuvaatimuksen. Luvun 4 §:n mukaan oikaisuvaatimuksen johdosta annettuun aluejohtajan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Luvun 6 §:n mukaan hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Vankeuslain 10 luvun 1 §:n mukaan Vankiterveydenhuollon yksikkö vastaa vangin lääketieteellisten tarpeiden mukaisen terveyden- ja sairaanhoidon sekä lääkinnällisen kuntoutuksen järjestämisestä. Vankiterveydenhuollon yksiköllä on sairaaloita ja poliklinikoita, joilla on toimipaikkoja Rikosseuraamuslaitoksen eri yksiköissä. Vankiterveydenhuollon yksikössä potilaana olevaan vankiin sovelletaan tätä lakia ja rangaistusten täytäntöönpanosta yksikössä vastaa Rikosseuraamuslaitos.

Vankeuslain 10 luvun 10 §:n mukaan vangin lääkityksestä, lääkkeiden hallussapidosta, tutkimuksesta ja muusta terveydenhuollosta vankilassa päättää Vankiterveydenhuollon yksikön lääkäri.

Tutkintavankien osalta on vastaavan sisältöiset säännökset tutkintavankeuslain 5 luvun 1 ja 8 S:ssä sekä 6 luvun 1 ja 7 §:ssä.

Vankeuslakia on muutettu sittemmin useaan otteeseen, mutta muutoksilla ei ole vaikutusta tämän asian arviointiin.

3.2 Asiassa annetut selvitykset

3.2.1 Vankiterveydenhuollon yksikkö

Vankiterveydenhuollon yksikön johtaja toteaa lausunnossaan, että vankiterveydenhuollon yleisperiaatteena on, että vangit säilyttävät pääsääntöisesti itsellään heille määrättyjä lääkkeitä. Poikkeuksen tästä pääsäännöstä muodostavat tietyt, pääasiassa keskushermostoon vaikuttavat lääkkeet, jotka ovat pääsääntöisesti valvonnan hallussa. Nämä ovat erikseen lueteltu lausunnon liitteenä toimitetussa erillisessä luettelossa. Insuliinikynät eivät kuulu tähän luetteloon. Lausunnossa todetaan, että saadun selvityksen mukaan hoitava lääkäri ei ole tehnyt päätöstä siitä, että vangin insuliinikynä säilytettäisiin valvonnan hallussa. Siten kyseessä on valvonnan päätös.

Alueylilääkärin selvityksessä todetaan, että hänen tiedossaan ei ole se, kenen määräyksen tai ohjeen perusteella insuliinikynät säilytetään Sukevan vankilassa valvonnan hallussa. Alueylilääkäri itse ei ole antanut asiassa yleistä ohjetta tai määräystä toimiessaan Sukevan vankilan lääkärinä.

VTH:n osastonhoitajan selvityksen mukaan insuliinikynät säilytetään vankilan osaston valvomossa. Vartijat antavat kynän vangin sitä tarvitessa, myös yöllä. Insuliinikynän hallussapidossa ei ole yksilöllistä harkintaa.

3.2.2 Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön lausunnossa viitataan Sukevan vankilan apulaisjohtajan selvitykseen, jonka mukaan Sukevan vankilassa ei anneta haltuun insuliinikynää. Hallussapidosta ei tehdä tapauskohtaista päätöstä vaan menettely perustuu vankilan yleiseen linjaukseen. Lausunnossa todetaan, että selvityksestä ei ilmene, kuka tai mikä taho tällaisesta linjauksesta on päättänyt.

Keskushallintoyksikön käsityksen mukaan VTH harkitsee ja tekee ratkaisun siitä, tuleeko insuliinikynä tai jokin muu esine antaa vangin haltuun lääketieteellisin perustein. Kyse on vangin terveydenhuollosta, josta päättää VTH vankeuslain 10 luvun 10 §:n mukaisesti. Lausunnossa viitataan myös apulaisoikeusasiamiehen ratkaisuun (5498/2/15), jossa oli kyse verensokerimitarin haltuun antamisesta.

Keskushallintoyksikön mukaan menettely ei voi perustua vankilan yleiseen linjaukseen. Silloinkin, mikäli vankilassa tehdään päätös, ettei jotain esinettä anneta vangin haltuun, tulee asiasta tehdä yksittäistapauksellinen vankeuslain 9 luvun 9 §:n mukainen päätös muutoksenhakuosoitukseen. Rikosseuraamuslaitoksella on vankilaturvallisuutta koskevat velvoitteet. Esineen hallussapito voidaan myös evätä turvallisuusperustein. Toisaalta joskus tätä "vastassa" on lääketieteellinen peruste esineen hallussapidolle. Keskushallintoyksikkö katsoo, että tämän tyyppisissä tilanteissa on ehdottoman välttämätöntä – teki ratkaisun vankila (vangin oma esine, esim. verensokerimittari) tai terveydenhuolto (lääketieteellinen peruste) – että asiaan hankitaan selvitystä myös toiselta viranomaiselta, jotta päätös tulee arvioiduksi niin turvallisuus- kuin lääketieteelliset perusteet huomioiden kokonaisvaltaisesti ja asian eri toteuttamisvaihtoehdot huomioiden.

Lausunnossa vielä todetaan, että Rikosseuraamuslaitoksen diaarijärjestelmän mukaan keskushallinnosta ei ole lähetetty vastauskirjettä vangille, kuten hän on ilmoittanut.

3.3 Aiempia kannanottoja

Keskushallintoyksikön lausunnossa viitatussa apulaisoikeusasiamiehen ratkaisussa¹ kyse oli verensokerimittarista (ja siinä käytettävistä mittaliuskoista), jota etupäässä diabeetikot käyttävät ns. omahoitovälineenä. Kyseessä ei ole lääke, jonka hallussapidosta vankeuslain mukaan päättää VTH:n lääkäri, vaan laite tai esine, jonka hallussapidosta päättää Rikosseuraamuslaitoksen virkamies. Ratkaisussa todetaan muun muassa seuraavasti:

Käsitykseni mukaan Vankiterveydenhuollon yksikön tekemässä harkinnassa siitä, onko lääketieteellisiä perusteita luovuttaa vangin haltuun yksikön hankkima verensokerimittari, ja vangin pyynnössä saada haltuun itse hankkimansa verensokerimittari on kyse kahdesta eri asiasta, joita ei pidä eikä voida sekoittaa keskenään. Yhdyn Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön näkemykseen siitä, että mikäli vanki pyytää vankilalta lupaa saada haltuun oma verensokerimittarinsa ja mittausliuskoja, niitä koskevaa pyyntöä on käsiteltävä omaisuuden hallussapitoa koskevien säännösten mukaisesti. Mikäli pyyntöön ei suostuta, asiassa on tehtävä kielteinen päätös, johon on liitettävä oikaisuvaatimusosoitus. Vangilla tulee olla mahdollisuus saattaa vankilan asiassa tekemän päätöksen asianmukaisuus ensin oikaisuvaatimuksena aluejohtajan ja sen jälkeen valituksella hallintotuomioistuimen ratkaistavaksi.

¹ AOA Jussi Pajuojan päätös 8.4.2016 (Dnro 5498/2/15). Ratkaisu on luettavissa oikeusasiamiehen verkkosivuilla www.oikeusasiamies.fi

Olen itse antanut päätöksen, joka koski silmätippojen haltuun saamista vankilassa² Vangille oli ilmoitettu poliklinikalta, ettei tippoja voi saada haltuun valvonnallisista syistä. Vankilan apulaisjohtajan mukaan vankilan ulkopuolelta tulevia silmätippoja ei annettu vangin haltuun, koska niiden sisällöstä ei ole tarkempaa tietoa. Vankilan poliklinikalta omahoitoa varten annettuja silmätippoja ei annettu vangille haltuun, koska valvontahenkilökunnalla ei voi olla tarkempaa tietoa silmätippojen sisältämästä lääkeaineesta (potilasturvallisuus). Periaatteessa kostuttavat silmätipat voidaan antaa vangille haltuun, mutta siinäkin tilanteessa ongelmaksi muodostuu silmätippapullon alkuperäisen sisällön muuttaminen muuksi esim. piilottamalla tai uuttamalla siihen huumausaineita, jolloin sen tarkastettavuus sellitarkastuksen yhteydessä muodostuu mahdolliseksi. Esitin kannanottonani muun muassa seuraavaa:

Viitataan edellä selostettuihin vankeuslain säännöksiin ja totean, että vangin lääkkeiden hallussapidosta päättää Vankiterveydenhuollon yksikön lääkäri. Asiassa annetuista selvityksistä ilmenee, että – – vankilassa omaksuttu käytäntö on ristiriidassa laissa olevan erityissäännöksen kanssa.

Olen VTH:n toiminnanohjaukseen 28.9.2017 tehdyllä tarkastuksella kiinnittänyt huomiota siihen, että VTH:n lääkähoidosta annetussa määräyksessä (11/004/2012) ei ole selvästi erotettu terveydenhuollon ja valvontapuolen toimivaltuuksia, kun kyseessä on lääkkeen hallussapito. Vankeuslain mukaan vangin lääkkeiden hallussapidosta päättää VTH:n lääkäri. Tämä on eri asia kuin vankilan viranhaltijan oikeus tehdä omaisuuden haltuunottopäätös, josta voi hakea muutosta. VTH:n määräyksestä saa väärän käsityksen siitä, miten lääkkeiden hallussapitoa koskeva päätöksenteko on säännelty. Olen suosittanut, että lääkkeiden hallussapitoa koskeva kohta muutetaan siten, että se ei ole ristiriidassa vankeuslain kanssa. – –

Edellä todettuun viitaten vankeuslain mukainen menettely olisi ollut se, että VTH:n lääkäri olisi päättänyt silmätippojen haltuun antamisesta kantelijalle. Nyt tästä on päättänyt vankilan valvontahenkilö-kunta vankilassa omaksutun käytännön mukaan.

Joka tapauksessa – kun kerran kantelijan haltuun ei ole annettu silmätippoja – olisi tästä tullut tehdä päätös, johon kantelijalla olisi ollut mahdollisuus tehdä oikaisuvaatimus aluejohtajalle ja-oikeuden ratkaistavaksi vankilan virkamiehen toimivalta lääkkeen hallussapitoasiassa. – –

Haluan vielä korostaa, että edellä toteamani koskee kaikkia vankipotilaan hoidossa käytettäviä lääkkeitä ja lääkeaineita – olivat ne sitten missä muodossa tahansa. Vankilassa omaksuttua käytäntöä on perusteltu selvityksissä mm. sillä, että silmätippapulloon voi piilottaa tai uuttaa huumausaineita, mitä ei pystytä tarkastamaan. Totean, että vangeilla on hallussaan muitakin, vankikanttiinista ostettuja tölkkejä ja pulloja, joissa on nestettä ja joihin on mahdollista samalla tavoin piilottaa kiellettyjä aineita. En pidä siten tätä perustetta asianmukaisena. Sen sijaan ei ole mielestäni poissuljettua, että joskus voi ilmetä lääkkeiden hallussapitoa koskevassa asiassa tosiasiallinen tarve turvallisuusperusteiseen haltuunottoon. Tähän ei kuitenkaan pitäisi joutua, jos lääkkeen hallussapidosta päättävä VTH:n lääkäri asianmukaisesti ottaa huomioon vankilaolosuhteet ja lääkkeen hallussapitoon mahdollisesti liittyvät riskit. Lääkäri joutuu tekemään tätä punnintaa jatkuvasti arvioidessaan, mitä lääkkeitä on turvallista antaa vankipotilaalle haltuun. Siten esim. korvaushoitolääkkeitä ei missään vankilassa anneta vankipotilaan haltuun, vaikka siviilissä näin voidaankin toimia.

3.4 Kannanotto

Kuten edellä selostetuista vankeuslain säännöksistä ilmenee, vangin lääkkeiden hallussapidosta päättää Vankiterveydenhuollon yksikön lääkäri. Näin ollen myös insuliinikynän hallussapidosta päättää VTH:n lääkäri. Vankeuslain tätä koskeva erityissäännös koskee ainoastaan lääkkeitä, ei esineitä – vaikka jälkimmäisiä käytettäisiinkin lääketieteellisistä syistä. Siten esimerkiksi keskushallintoyksikön viittaama verensokerimittarin hallussapitoa koskeva ratkaisu ei sovellu tähän asiaan. Kuten apulaisoikeusasiamiehen ratkaisussa on todettu, verensokerimittari on esine, jonka hallussapitoa koskevaa pyyntöä on käsiteltävä omaisuuden hallussapitoa koskevien säännösten mukaisesti.

Sukevan vankilan lääkäri on selvityksessään kiistänyt, että hän olisi antanut yleistä ohjetta tai määräystä insuliinikynien säilyttämisestä valvonnan hallussa. Selvityksen mukaan hoitava lääkäri ei ole myöskään tehnyt päätöstä siitä, että tarkastuksella tavatun vangin insuliinikynää tulisi

²OA Petri Jääskeläisen päätös 4.9.2018 (EOAK/31 1/2017). Ratkaisu on luettavissa oikeusasiamiehen verkkosivuilla www.oikeusasiamies.fi

säilyttää valvonnan hallussa. Tämä viittaisi siihen, että Sukevan vankilassa omaksuttu käytäntö, jonka mukaan insuliinikyniä ei koskaan anneta vangin haltuun, on lähtöisin vankilan valvontapuolelta. Käytäntö on ristiriidassa laissa olevan erityissäännöksen kanssa. Vankeuslain mukainen menettely olisi ollut se, että VTH:n lääkäri olisi tehnyt yksilöllisen harkinnan insuliinikynän haltuun antamisesta vangille. Tällöin hän olisi tai ainakin hänen olisi kuulunut arvioida myös sitä, liittyykö insuliinikynän haltuun antamiseen kyseisen vankipotilaan kohdalla riskejä, kuten itsetuhoisuutta.

Keskushallintoyksikkö on pitänyt välttämättömänä, että eri viranomaiset tekevät yhteistyötä haltuun antamista koskeissa asioissa silloin kun joudutaan arvioimaan turvallisuuden lisäksi myös lääketieteellisiä seikkoja. Tämä koskee mielestäni myös tilanteita, jolloin lääkäri arvioi lääkkeen haltuun antamista. Vaikka esimerkiksi insuliinikynä ei ole VTH:n johtajan lausunnossa mainitsemalla listalla, voi sen haltuun antamiseen liittyä turvallisuusriski yksittäisen vangin kohdalla, kuten esimerkiksi itsetuhoisuus.

VTH on laatinut listan niistä lääkkeistä, joita pääsääntöisesti ei anneta vankipotilaan haltuun. Tällainen lista voi olla hyödyllinen. Painotan kuitenkin, että lääkkeen haltuun antaminen vankipotilaalle on lähtökohta – kuten VTH:n johtajakin on lausunnossaan todennut. Jos siitä poiketaan, tulee tätä koskeva arviointi tehdä yksilöllisesti eikä se saisi perustua yksinomaan johonkin listaan.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä esittämäni käsityksen asianmukaisesta menettelytavasta insuliinikynän haltuun antamista koskevassa asiassa Vankiterveydenhuollon yksikön johtajan ja Sukevan vankilan tietoon lähettämällä heille jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Vankiterveydenhuollon yksikön johtajaa pyydetään ilmoittamaan päätöksestä VTH:n yksiköille.

Lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni myös Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikölle, jota pyydetään ilmoittamaan päätöksestä Rikosseuraamusalueiden aluekeskuksille.