

17.4.2009

Dnro 2526/2/07

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Harri Ojala

Vangeille ei voi asettaa yhteydenpitorajoituksia valvoviin viranomaisiin

1

ASIA

Erään kanteluasian yhteydessä ilmeni, että Riihimäen vankilan järjestyssäännön 2 §:n mukaan vanki ei saa soittaa suoraan Rikosseuraamusvirastoon tai muihin vankilaa valvoviin viranomaisiin. Otin järjestyssäännön määräyksen omana aloitteena tutkittavaksi.

3

RATKAISU

3.1

Oikeusohjeita

Perustuslain 10 §:n mukaan jokaisen yksityiselämä on suojattu. Yksi-tyiselämän suojan piiriin on katsottu kuuluvan myös oikeus vapaasti solmia ja ylläpitää suhteita muihin ihmisiin ja ympäristöön. Lailla voidaan säätää välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen vapaudenmenetyksen aikana.

Perustuslain 7 §:n 3 momentin mukaan vapautensa menettäneen oikeudet turvataan lailla.

Vankeuslain 12 luvun 6 §:n mukaan vangille on annettava omalla kustannuksellaan mahdollisuus olla puhelimitse yhteydessä vankilan ulkopuolelle. Välttämättömien asioiden hoitamiseksi tai muusta erityisestä syystä puhelimen käyttö voidaan sallia korvauksetta. Pykälän 2 momentin mukaan vankilan järjestyssäännössä voidaan antaa vankilan toiminnan ja järjestyksen kannalta välttämättömiä määräyksiä puhelimen käyttöajoista (kurs. tässä). Puhelimen käytön ehdoksi voidaan asettaa, että vanki ilmoittaa, kehen hänellä on tarkoitus olla yhteydessä. Pykälän 3 momentin mukaan puhelimen käyttö voidaan keskeyttää tai evätä, jos näin on tarpeen tehdä rikoksen estämiseksi tai vankilan järjestyksen ylläpitämiseksi.

Vangin yhteydenpidosta kirjeitse ja puhelimitse valvontaviranomaisiin on säädetty samassa luvussa. Kirjeenvaihtoon puuttumisesta on säädetty sen 3 §:ssä ja puheluun puuttumisesta sen 7 §:ssä. Jälkimmäisen säännöksen mukaan vangin ja 3 §:ssä tarkoitetun valvontaviranomaisen puhelua ei saa kuunnella eikä tallentaa. Jos puhelua kuunneltaessa ilmenee, että kyse on vangin ja edellä mainitun henkilön välisestä yhteydestä, kuuntelu on lopetettava ja tallenne hävitettävä.

Vangin yhteydenpidon esteettömyyttä valvontaviranomaisiin on korostettu suositusluonteisesti myös Euroopan neuvoston vankilasäännöissä. Vankilasääntöjen kohdan 24.3 mukaan kansal-

lisessa lainsäädännössä on määriteltävä kansalliset ja kansainväliset toimielimet ja virkamiehet, joihin vangin on saatava pitää yhteyttä ilman rajoituksia.

Vankeusasetuksen 41 §:n mukaan vankien saatavilla on oltava luettelo, josta käyvät ilmi vankilan tai sen henkilökunnan toimintaa valvovat valvontaviranomaiset sekä ihmisoikeuksien toteutumista valvovat toimielimet, joille vangeilla on kansainvälisten sopimusten muka valitus- tai kantelu-oikeus.

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 1 luvun 2 §:n mukaan vankeuden täytäntöönpanon tavoitteena on lisätä vangin valmiuksia rikoksettomaan elämäntapaan edistämällä vangin elämänhallintaa ja sijoittumista yhteiskuntaan sekä estää rikosten tekeminen rangaistusaikana.

Vankeuden sisältönä on vankeuslain 1 luvun 3 §:n 1 momentin mukaan 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. Pykälän 2 momentin viimeisen virkkeen mukaan vankilan olot on järjestettävä niin pitkälle kuin mahdollista vastaamaan yhteiskunnassa vallitsevia elinolosuhteita (ns. normaalisuuden periaate). Pykälän 3 momentin jälkimmäisen virkkeen mukaan vapaudenmenetyksestä aiheutuvia haittoja on pyrittävä ehkäisemään (ns. haittojen vähentämisperiaate).

3.2

Rikosseuraamusviraston lausunto

Rikosseuraamusvirasto viittaa Etelä-Suomen aluevankilan ja Riihimäen vankilan selvityksiin, joista ilmenee perusteet sille, miksi järjestyssäännössä on asetettu kyseinen rajoitus valvontaviranomaisille soittamiselle. Kirjeitse tapahtuvan yhteydenpidon lisäksi vangeille on tarvittaessa järjestetty mahdollisuus olla ilmaiseksi yhteydessä valvontaviranomaisiin ns. virkapuhelulla. Järjestyssäännön rajoitus on siten koskenut vain vangin omalla kustannuksella vankipuhelulla soitettuja puheluita.

Selvityksestä ilmenee myös mitä erilaisia käytännön ongelmia voi aiheutua siitä, jos vangit soittavat tai yrittävät soittaa suoraan valvontaviranomaisille vankipuhelulla sen käyttöaikoina.

Vankeuslain mukaan vangilla on oikeus olla puhelimitse yhteydessä vankilan ulkopuolelle sellaisina soveltuvina aikoina, jotka määritellään vankilan järjestyssäännössä. Laissa ei ole asetettu rajoituksia sen suhteen keneen vanki voi tällöin olla puhelimitse yhteydessä.

Kuten selvityksestä ilmenee, niin järjestyssäännön määräyksestä huolimatta vangeilla on ollut varsin hyvät mahdollisuudet olla puhelimitse yhteydessä valvontaviranomaisiin. Rikosseuraamusviraston mukaan ei ole aihetta epäillä, että järjestyssäännön rajoitus olisi sinällään käy-

tännössä estänyt tai vaikeuttanut vankien mahdollisuuksia olla yhteydessä vankiloita valvoviin viranomaisiin.

Vankeuslain mukaan vankilan järjestyssäännössä voidaan antaa lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä ja määräyksiä tarkempia määräyksiä puhelimen käytön järjestämisestä, lähinnä puhelimen käyttöajoista. Tapauksessa on kuitenkin kyse laissa vangille annetun oikeuden rajoittamisesta.

Rikosseuraamusviraston käsityksen mukaan säännöksiä on perusteltua tulkita siten, että järjestyssäännössä ei voida asettaa kyseisen kaltaista rajoitusta puhelimen käytölle. Järjestyssäännön määräyksellä ei siten voida asettaa yleistä rajoitusta, joka kieltää vankeja olemasta yhteydessä vankilaa valvoviin viranomaisiin puhelimella puhelimen käyttöaikana.

Rikosseuraamusvirasto ilmoittaa saattaneensa näkemyksensä Etelä-Suomen aluevankilan johtajan tietoon ja kehottaneensa aluevankilaa ryhtymään asiassa tarvittaviin toimenpiteisiin.

3.3

Aluevankilan selvitys

Etelä-Suomen aluevankila toteaa selvityksessään, että Riihimäen vankilan antamassa selvityksessä on todettu, että vankilan järjestyssääntöä valmisteltaessa harkittiin vangin tarvetta olla puhelimitse yhteydessä suoraan Rikosseuraamusvirastoon, Etelä-Suomen aluevankilaan ja eduskunnan oikeusasiamiehen kansliaan, jolloin myös edellä mainittujen viranomaisten lähtökohtana oli ollut, että kyseisten viranomaisten kanssa asioidaan pääsääntöisesti postitse.

Selvityksen mukaan mahdolliset ennalta arvaamattomat puhelinyhteystarpeet voidaan hoitaa vangille ilmaisina ns. virkapuheluina tai selvittää henkilökunnan toimesta. Selvityksessä on todettu, että mainituilla virastoilla ei ole palvelevia puhelimia ja että yksittäisen virkamiehen tavoittaminen voi olla sattumanvaraista ja aikaa vievää. Jonottaminen puhelinkeskuksessa vie varoja vangilta ja pitää vankipuhelimen varattuna.

Vangilla on lähtökohtaisesti vankeuslain 12 luvun 6 §:n pykälän perusteella oikeus omalla kustannuksellaan olla puhelimitse yhteydessä vankilan ulkopuolelle. Tätä oikeutta on Riihimäen vankilan järjestyssäännössä tiettyihin viranomaisiin soittamisen osalta Riihimäen vankilan selvityksestä ilmenevien näkökohtien vuoksi rajoitettu. Aluevankila katsoo, että lähtökohtana yhteydenpidossa mainittuihin viranomaisiin on pidettävä postitse tapahtuvaa yhteydenpitoa. Kun puhelinyhteys mainittuihin viranomaisiin järjestyy vangille tarvittaessa myös ilmaisina virkapuheluina, ei vangin omalla kustannuksella tapahtuvien puhelujen rajoittamista vankilan järjestyssäännössä voida aluevankilan käsityksen mukaan pitää lainvastaisena.

3.4

Riihimäen vankilan selvitys

Vankilan selvityksen mukaan järjestyssääntöä valmisteltaessa harkittiin vangin tarvetta olla yhteydessä suoraan puhelimitse muihin viranomaisiin, erityisesti Etelä-Suomen aluevankilaan, Rikosseuraamusvirastoon ja eduskunnan oikeusasiamiehen kansliaan. Valmisteluvaiheessa ei noussut esiin sellaisia seikkoja tilanteita tai tarpeita, joissa vangin olisi tarpeellista omalla kustannuksellaan olla yhteydessä muihin viranomaisiin. Mahdolliset ennalta arvaamattomat tar-

peet puhelinyhteydestä voidaan hoitaa vankilasta myös vangille ilmaisina ns. virkapuheluin tai selvittää vankilan henkilökunnan toimesta.

Selvityksen mukaan Rikosseuraamusvirastoon, Etelä-Suomen aluevankilaan ja eduskunnan oikeusasiamiehen kansliaan oltiin yhteydessä valmisteluvaiheessa ja kaikilta tahoilta saatiin samanlainen vastaus. Lähtökohtana on ollut, että viranomaiseen asioidaan pääsääntöisesti postitse. Kiireellisten, ennalta arvaamattomien ym. asioiden hoitamiseen soveltuu parhaiten em. virkapuhelujärjestelmä.

3.5

Kannanotto

Asiassa on kysymys siitä, voiko vankilan järjestyssäännössä lain mukaan olla kieltoa, jonka mukaan vanki ei saa soittaa suoraan valvontaviranomaisille. Asiassa on siten kyse myös vangin esteettömästä mahdollisuudesta yhteydenpitoon vankilan toimintaa valvoviin viranomaisiin asiassa, joka voi koskea hänen kohteluaan.

Vankeuslain 12 luvun 6 §:n säännös ei oikeuta tällaisen rajoituksen asettamista järjestyssääntöön. Puhelimen käyttöajoista voidaan kuitenkin vankilan järjestyssäännössä antaa vankilan toiminnan ja järjestyksen kannalta välttämättömiä määräyksiä. Edellä kohdassa 3.1 esitettyjen oikeusohjeiden nojalla pidän varsin selvänä, että vangille ei ylipäätään voida asettaa yleistä yhteydenpitorajoitusta viranomaisiin.

Saadun selvityksen mukaan Riihimäen vankilan järjestyssääntöä on muutettu Rikosseuraamusviraston lausunnossa todetun mukaisesti eli soittokielto valvoviin viranomaisiin on poistettu järjestyssäännöstä. Asiassa on siten tapahtunut korjaus.

Totean lisäksi, että asiaan kiinnitti huomiota myös Rikosseuraamusviraston pääjohtajan asettama järjestyssääntötyöryhmä. Työryhmä totesi mietinnössään 26.9.2008, että järjestyssäännössä ei voida asettaa vangille kieltoa soittaa vankilan toimintaa valvoville viranomaisille. Saadun selvityksen mukaan tällaista määräystä ei ole myöskään sisällytetty suljettuja vankiloita koskevaan mallijärjestyssääntöön.

Selvityksissä kirjallisen menettelyn ensisijaisuudesta todettu pitää paikkansa siltä osin kuin on kyse kantelun tekemisestä. Totean, että vangin soitossa viranomaiselle voi olla kysymys myös hallintolain mukaisesta neuvonnasta. Tämä on myös normaalisuusperiaatteen mukaista. Olen hallintoviranomaisten osalta eri yhteyksissä korostanut, että viranomaisten neuvontavelvollisuus on kokonaisuus, joka velvoittaa antamaan maksutta menettelyllistä, tosiasiallista ja oikeudellista neuvontaa sekä vastaamaan asiointia koskeviin kysymyksiin. Viranomaisen tulee sen vuoksi järjestää puhelinpalvelunsa niin, että asiakas voi maksutta tavoittaa hänen asiaansa hoitavan virkamiehen ja saada neuvontaa siitä, miten hänen tulee menetellä, ja vastauksia asiointiin liittyviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Totean tässä yhteydessä vielä, että esimerkiksi oikeusasiamiehen kansliassa on kansalaisten myös puhelimitse tapahtuvaa neuvontaa varten päivystävä neuvontalakimies tai muu kanslian virkamies.

Saatan edellä mainitun käsitykseni Rikosseuraamusviraston ja Etelä-Suomen aluevankilan sekä Riihimäen vankilan tietoon. Muihin toimenpiteisiin asia ei ole antanut minulle aihetta.