

22.4.2010

Dnro 2807/4/08

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Anu Rita

VALVOTUN KOEVAPAUDEN EHTOJEN TULEE PERUSTUA LAKIIN/ VILLKOREN FÖR ÖVER-
VAKAD FRIHET PÅ PROV SKA VARA BASERADE PÅ LAG

1 KANTELU

Kantelija kertoi eduskunnan oikeusasiamiehelle osoittamassaan kirjeessä päässeensä Vanajan vankilasta valvottuun koevapauteen 24.8.2008. Kantelija pyysi oikeusasiamiestä tutkimaan valvotun koevapautensa toimeenpanosuunnitelmaan sisältyvää hänen ja hänen vankilassa olevan aviopuolisonsa tapaamista koskevaa, seuraavaa rajoitusta: "Puolison tapaamista varten Kantelijalla on lupa 2 kertaa kuussa käydä valvotussa tapaamisessa Helsingissä Helsingin vankilassa. Tästä tapaamisesta Kantelijan tulee ennakolta ilmoittaa Vanajan vankilaan. Muita tapaamisia missään vankilassa ei sallita."

Kantelija kertoi solmineensa avioliiton 2.6.2006, aloittaneensa tuomionsa suorittamisen 13.8.2007 ja saaneensa vankeusaikanaan tavata puolisoaan säännöllisesti valvomattomissa tapaamisissa kolmessa eri vankilassa. Kantelijan mukaan valvomattomat tapaamiset olivat sujuneet moitteettomasti.

Kantelija arvosteli myös sitä, ettei kukaan ota vastuuta edellä mainitusta rajoituksesta, vaan asiaa vieritetään hänen mukaansa vankilan ja sijoittajayksikön välillä.

2 SELVITYS [...]

3 RATKAISU

3.1 Oikeusohjeita

Säännöksiä ja ohjeita

Rikoslain 2 c luvun 8 §:ssä säädetään valvotusta koevapaudesta seuraavaa.

Vangin yhteiskuntaan sijoittumisen edistämiseksi hänet voidaan sijoittaa vankilan ulkopuolelle teknisin välinein tai muulla tavoin erityisesti valvottuun koevapauteen enintään kuusi kuukautta ennen ehdonalaista vapauttamista.

Valvotun koevapauden edellytyksenä on, että:

- 1) koevapaus edistää vankeuslain 4 luvun 6 §:n mukaisen rangaistusajan suunnitelman toteutumista;
- 2) vangin rangaistusajasta käyttäytymisestä, hänen henkilöstään ja rikollisuudestaan saatujen tietojen perusteella koeva-

pauden ehtojen noudattamista voidaan pitää todennäköisenä;

3) vanki sitoutuu olemaan käyttämättä päihdyttäviä aineita ja rikoslain 44 luvun 16 §:ssä tarkoitettuja dopingaineita ja sitoutuu vankeuslain 16 luvun 7 §:n 3 momentissa tarkoitettuun päiheteettömyyden valvontaan;

4) vanki sitoutuu noudattamaan yhteydenpitovelvoitetta ja muita laitoksen ulkopuolella liikkumiseen ja toimintaan osallistumiseen liittyviä välttämättömiä kirjallisia ehtoja;

5) koevapauden ehtojen noudattamista voidaan soveltuvin tavoin valvoa; ja

6) vanki suostuu siihen, että vankeinhoitoviranomaiset ovat tarpeellisessa määrin yhteydessä viranomaisiin, yksityisiin yhteisiin ja henkilöihin koevapauden edellytysten selvittämistä taikka ehtojen noudattamista koskeissa asioissa.

Jos valvotun koevapauden edellytykset eivät enää päätöksen tekemisen jälkeen täyty, koevapaus peruutetaan. Jos vanki rikkoo 2 momentin 3 tai 4 kohdan ehtoja, vangille annetaan varoitus tai koevapaus peruutetaan enintään kuukauden määräajaksi taikka kokonaan. Näin menetellään myös 5 momentissa tarkoitettussa tilanteessa.

Rangaistusajaksi ei lueta aikaa sen vuorokauden alusta, jolloin vanki rikkoo 2 momentin 4 kohdan perusteella asetettua yhteydenpitovelvoitetta, sen vuorokauden loppuun, jolloin yhteydenpito jatkuu tai hänet otetaan kiinni vankilaan palauttamista varten.

Jos vanki tekee vankilan ulkopuolella rikoksen, noudatetaan, mitä 2 luvun 13 §:n 2 momentissa säädetään.

Muutoksenhausta 3 momentissa tarkoitettuun päätökseen säädetään vankeuslain 20 luvussa ja valvottua koevapautta koskevasta päätösvallasta mainitun lain 21 luvussa.

Vankeuslain 21 luvun 2 §:n 2 momentin mukaan sijoittajayksikön johtaja päättää rikoslain 2 c luvun 8 §:n mukaisesta valvottuun koevapauteen sijoittamisesta ja sen peruuttamisesta.

Vankeudesta annetun valtioneuvoston asetuksen 19 §:n mukaan sijoitusvankila huolehtii niistä valmisteluista, joita vangin päästäminen valvottuun koevapauteen edellyttää.

Mainitun asetuksen 70 §:n mukaan vankila laatii ehdotuksen koevapauden toimeenpanosuunnitelmaksi, joka sisältää 74 §:ssä tarkoitettut tiedot. Asetuksen 71 §:n mukaan vankilan esitys, joka sisältää ehdotuksen koevapauden toimeenpanosuunnitelmaksi, arvion rangaistusajan suunnitelman tavoitteiden toteutumisesta sekä vankilan lausunnon koevapauden edellytysten täyttymisestä, toimitetaan sijoittajayksikköön.

Asetuksen 74 §:ssä säädetään koevapauden toimeenpanosuunnitelmasta seuraavaa.

Jos valvotun koevapauden edellytykset täyttyvät, sijoittajayksikössä laaditaan kirjallinen koevapauden toimeenpanosuunnitelma. Suunnitelmassa määrätään:

- 1) koevapauden alkamisen ja päättymisen päivä ja kellonaika;
- 2) toimintavelvoitteen sisältö;
- 3) päivittäinen toiminta-aika ja matka-ajat;
- 4) liikkumisrajoitukset asunnon tai toimintapaikan ulkopuolella;
- 5) yhteyshenkilö työ- tai toimintapaikalla;
- 6) vankilan yhteydenpitomuodot 5 kohdassa tarkoitettuun yhteyshenkilöön ja koevapaudessa olevaan;
- 7) asuminen ja toimeentulo koevapaudessa;
- 8) vapaa-ajan viettämisestä koskevat rajoitukset;
- 9) valvontatapa;
- 10) vastuuhenkilö vankilassa;
- 11) vastuu asumis-, ruoka- ja muista vastaavista kustannuksista; sekä
- 12) menettely äkillisissä sairaustapauksissa, valvontaan, kulkuyhteyksiin tai toimintavelvoitteen toimeenpanoon liittyvissä poikkeustilanteissa taikka muissa tämänkaltaisissa koevapauden toimeenpanon esteissä.

Toimeenpanosuunnitelman vahvistaa sijoittajayksikön johtaja tai 76 §:ssä tarkoitettussa tapauksessa Vankeinhoitolaitoksen pääjohtaja, ja siihen liitetään vangin kirjallinen suostumus. Toimeenpanosuunnitelma annetaan vangille kirjallisesti.

Rikosseuraamusvirasto on antanut menettelyohjeen valvotun koevapauden toimeenpanosta (28/011/2006 ja 2.1 2009 lukien 6/011/2008). Kantelussa tarkoitettuna aikana on ollut voimassa

ohje 28/011/2006, johon ei sisältynyt ohjeistusta mahdollisuudesta rajoittaa koevapaudessa olevan ja muiden henkilöiden tapaamista.

Nyt voimassa olevassa ohjeessa 6/011/2008 (kohta 5.3) todetaan tapaamisten rajoittamisesta seuraavaa.

Koevapaudessa olevan liikkumista ja toiminta-aikaa voidaan rajoittaa tarpeen mukaan. On myös mahdollista rajoittaa koevapaudessa olevan ja sellaisten henkilöiden tapaamista, jotka muodostavat uhan koevapauden onnistumiselle. Rajoituksiamäärittäessä on otettava huomioon mm. perhe-elämän ja yksityiselämän suoja ja se, että koevapaudessa olevan tulisi voida harjoitella normaalissa toimintaympäristössä elämään päihteettömästi ja tekemättä rikoksia. Rajoituksia voi olla koevapauden alussa enemmän ja henkilölle voidaan myöhemmin antaa enemmän vapauksia ehtojen noudattamisen varmistuessa. Yleiset koevapauden ehdot kuten päihteettömyys, johon koevapaudessa oleva on sitoutunut, ovat jatkuvasti voimassa.

Lain esityöt ja valiokuntakäsittely

Valvottua koevapautta koskevan rikoslain säännöksen esitöissä (HE 262/2004, s. 44) ei ole selostettu koevapauden edellytyksiä muutoin kuin toteamalla niiden vastaavan sisällöllisesti vankeuslain 8 luvun 10 §:n säännöksiä, jotka koskevat siviilityölupaa, opintolupaa, sijoitusta ulkopuoliseen laitokseen ja valvottua ulkopuolista toimintaa.

Mainittujen lupien liikkumiseen liittyviä ehtoja koskeva vankeuslain 10 luvun 8 §:n 3 momentti osa on seuraavanlainen:

Luvan tai sijoittamisen ehtona on lisäksi, että:

2) vanki sitoutuu noudattamaan muita vankilan ulkopuolella liikkumiseen ja toimintaan osallistumiseen liittyviä välttämättömiä kirjallisia ehtoja.

Vankeuslain esitöissä on tältä osin todettu seuraavaa:

Vangin olisi sitouduttava myös muihin [kuin päihteettömyyttä koskeviin] välttämättömiin ehtoihin. Ehdot voivat liittyä ulkopuolella oloaikaan, toiminnan sisältöön, toiminnan valvonnan järjestämiseen, kulkureittiin ja muihin tämän kaltaisiin seikkoihin. Ehdot annettaisiin vangille kirjallisesti. (HE 263/2004, s. 165)

Peruslakivaliokunta on arvotellut ehdotettua valvottua koevapautta koskevaa rikoslain 2 c luvun 8 §:ää seuraavasti (PeVL 21/2005 – HE 262/2004).

Valvottu koevapaus. Rikosoikeudelliseen laillisuusperiaatteeseen sisältyvän täsmällisyysvaatimuksen näkökulmasta merkittävää väljyyttä on myös 1. lakiehdotuksen 2 c luvun 8 §:ssä. Sen 1 momentin mukaan vanki voidaan hänen yhteiskuntaan sijoittumisensa edistämiseksi sijoittaa vankilan ulkopuolelle valvottuun koevapauteen enintään kuusi kuukautta ennen ehdonalaista vapauttamista. Ehdotuksesta käy kyllä ilmi, että kysymys on vangin sijoittamisesta vankilan ulkopuolelle, mutta ei se, mitä siinä tarkoitetaan valvotulla koevapaudella tai mikä on sen pääasiallinen sisältö.

Esityksen perusteluista voidaan päätellä, että kysymys on ennen muuta vankilan ulkopuolelle sijoitetun vangin toiminnan ja liikkumisen seuraamisesta ja että tätä voidaan harjoittaa myös esimerkiksi teknisillä välineillä, kuten puhelimella tai sähköisillä valvontalaitteilla. Vaikka sanalla "valvottu" voidaan tällaisessa asiayhteydessä katsoa olevan esityksen tarkoitusta vastaava merkitys, pitää valiokunta perustuslain 8 §:n takia tärkeänä, että sääntelyä täydennetään valvotun koevapauden sisältöä kuvaavilla maininnoilla.

Valvotun koevapauden edellytyksenä 8 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan on, että koevapaus perustuu toiseen hallituksen esitykseen (HE 263/2004 vp) sisältyvän vankeuslakiehdotuksen mukaiseen rangaistusajan suunnitelmaan. Suunnitelman oikeudelliseen velvoittavuuteen viittaavaa säännöksen sanamuotoa on valiokunnan tuosta ehdotuksesta lausuman mukaisesti tarkistettava niin, että suunnitelman luonne suosituksena ja yhtenä päätöksenteossa huomioon otettavana seikkana käy siitä ehdotettua selkeämmin ilmi (PeVL 20/2005 vp, s. 4/II).

Perustuslakivaliokunnan toteamus, jonka mukaan myös lakiehdotuksen 2 c luvun 8 §:ssä on rikosoikeudelliseen laillisuusperiaatteeseen sisältyvän täsmällisyysvaatimuksen näkökulmasta merkittävää väljyyttä, viittaa valiokunnan samassa lausunnossa ehdonalaisen vapauden valvonnasta esittämään, mikä kuului seuraavasti.

Ehdonalaisen vapauden valvonta. Ehdonalaiseen vapauteen päästettävä voidaan 3. lakiehdotuksen 4 §:ssä mainituilla edellytyksillä asettaa valvontaan, joka 5 §:n 1 momentin mukaan sisältää valvojan ja valvottavan säännöllisiä tapaamisia. Valvontaan voi sisältyä myös sosiaalista toimintakykyä edistäviä tehtäviä ja ohjelmia. Valvonnan tarkempi sisältö määräytyy 5 §:n 3 momentissa tarkoitetun valvontasuunnitelman perusteella.

Sääntely on merkityksellistä perustuslain 8 §:ssä vahvistetun rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta. Pykälään sisältyy sen esitöiden mukaan vaatimus rikoksesta seuraavien rangaistusten määrittämisestä laissa (HE 309/1993 vp , s. 50/II).

Ehdotettu sääntely valvonnan sisällöstä on lain tasolla huomattavan väljä. Perustuslakivaliokunta arvioi viranomaisen vahvistamaan toimeenpanosuunnitelmaan perustuvaa vastaavaa sääntelyä nuorisorangaistusta koskevan lakiehdotuksen käsittelyn yhteydessä ja katsoi, ettei tuolloinen ehdotus perustuslain näkökulmasta riittävällä tarkkuudella rajoittanut viranomaisen harkintavaltaa määrittellä rangaistuksen sisältö yksittäistapauksissa. Tämä saattoi valiokunnan mielestä muodostua ongelmalliseksi myös rangaistukseen tuomittavien henkilöiden yhdenvertaisen kohtelun kannalta. Näistä syistä valiokunta piti välttämättömänä sääntelyn täsmenämistä esimerkiksi niin, että laista ilmenevät silloisessa ehdotuksessa tarkoitettuihin tehtäviin, ohjelmiin ja perehdyttämiseen määräämistä rajoittavat, käytettävissä olevat vähimmäis- ja enimmäisviikkotuntimäärät (PeVL 34/2004 vp , s. 2/I). Vastaavalla tavalla on täsmennettävä nyt ehdotettua sääntelyä valvonnan sisällöstä, jotta 3. lakiehdotus voidaan tältä osin käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Lakivaliokunta totesi valvottua koevapautta koskevasta lakiehdotuksen kohdasta seuraavan (LaVM 9/2005 – HE 262/2004).

8 §. Valvottu koevapaus. Pykälän 1 momentissa säädetään vangin sijoittamisesta valvottuun koevapauteen. Valvottuun koevapauden sisällöstä ei lakiin ehdoteta säännöksiä. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan kuitenkin pitänyt tärkeänä, että sääntelyä täydennetään tällaisilla maininnoilla.

Hallituksen esityksen perusteluista (s. 33/I) käy ilmi, että tarkoituksena on valvonnan suorittaminen erilaisten teknisten välineiden avulla. Tekniikan nopean kehityksen vuoksi menetelmät on kuitenkin haluttu jättää laissa määrittelemättä. Perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten lakivaliokunta ehdottaa pykälää täydennettäväksi maininnalla valvonnan toteuttamisesta teknisillä välineillä tai muutoin erityisellä tavalla intensiivisesti. Viimeksi mainitun kaltainen erityisesti valvottu koevapaus on kyseessä esimerkiksi silloin, kun henkilö on koevapautensa aikana hoidettavana vankilan ulkopuolisessa laitoksessa päihdehoitoa saamassa. Valiokunta painottaa tässä yhteydessä myös sitä, että jos koevapauden valvonnassa käytettyjen teknisten välineiden valikoima myöhemmin vakiintuu, nyt hyväksyttävää säännöstä on valvontakäytäntöjen yhtenäisyyden turvaamiseksi välttämättä edelleen täsmennettävä.

Pykälän 2 momentissa säädetään valvottuun koevapauteen sijoittamisen edellytyksistä. Sen 1 kohdan mukaan koevapauden tulee perustua vankeuslain 4 luvun 6 §:n mukaiseen rangaistusajan suunnitelmaan. Perustuslakivaliokunta on vankeuslaista antamassaan lausunnossa (PeVL 20/2005 vp) katsonut, että rangaistusajan suunnitelman oikeudelliseen velvoittavuuteen viittaavat sanonnat eivät ole asianmukaisia. Mainittuun lausuntoon viitaten lakivaliokunta ehdottaa 1 kohtaa myös tässä muutettavaksi niin, että koevapauteen sijoittamisen tulee edistää rangaistusajan suunnitelman toteutumista. Tällainen tilanne on käsiteltävä ainakin silloin, kun koevapauteen sijoittaminen on nimenomaisesti mainittu rangaistusajan suunnitelmassa.

Edelleen 2 momentin 3 kohdassa valvottuun koevapauden edellytykseksi asetetaan se, että vanki sitoutuu olemaan käyttämättä päihteitä ja dopingaineita ja sitoutuu vankeuslain 16 luvun 7 §:n 3 momentissa tarkoitettuun päihde- ja dopingainevälittämättömyyden valvontaan.

Valiokunnan mielestä on tulkinnanvaraista, mitä kulloinkin pidetään dopingaineena. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa, että säännöksessä viitataan rikoslain 44 luvun 16 §:ssä tarkoitettuihin dopingaineisiin. Tämä vastaa myös vankeuslakiehdotuksen perusteluista (HE 263/2004 vp , s. 155/I) ilmi käyvää tarkoitusta. Samalla valiokunta on korvannut "päihde"-sanalla "päihdyttävä aine" -termillä, koska sitä käytetään myös säädettävässä vankeuslaissa.

Pykälän 6 momentti sisältää viittaussäännöksen vankeuslain muutoksenhakua koskeviin säännöksiin. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan katsonut, että ehdonalaista vapauttamista koskevaa säännöstä on syytä täydentää viittauksella vankeuslakiehdotuksen pykälään, jossa säädetään päätöksen tekevistä viranomaisista. Lakivaliokunta pitää selkeyden vuoksi tarpeellisenä, että myös nyt esillä olevaan pykälään otetaan viittaussäännös säädettävän vankeuslain päätöksentekotoimivaltaa koskevaan lukuun.

3.2

Tapaamisten rajoittaminen

3.2.1

Toimeenpanosuunnitelman/päätöksen sisältö

Kantelun kohteena oleva rajoitus sisältyi Valvotun koevapauden toimeenpanosuunnitelma/päätös –nimiseen asiakirjaan, jonka allekirjoittajiksi on merkitty Etelä-Suomen aluevankilan sijoittajayksikön johtaja ja erikoissuunnittelija sekä koevapauteen sijoitettava Kantelija. Asiakirjan mukaan Kantelija sitoutui noudattamaan laitoksen ulkopuolella liikkumiseen ja toimintaan osallistumiseen liittyviä ehtoja.

Kantelun kohteena oleva rajoitus oli otsikon "Liikkumisvapaudenrajoitukset asunnon ja toimipaikan ulkopuolella" alla ja kuului kokonaisuudessaan seuraavasti.

"Kaikki vapaa-ajan liikkuminen rajataan Vantaan kaupungin alueelle. Espoossa Kantelija on oikeutettu liikkumaan opiskelujen vaatimalla tavalla. Puolison tapaamista varten Kantelijalla on lupa 2 kertaa kuussa käydä valvotussa tapaamisessa Helsingissä Helsingin vankilassa. Tästä tapaamisesta Kantelijan tulee ennakolta ilmoittaa Vanajan vankilaan. Muita tapaamisia missään vankilassa ei sallita."

Kantelijan valvottu koevapaus alkoi 24.8.2008. Koevapauden päättymisajaksi on koevapautta koskevassa päätöksessä merkitty 19.1.2009.

3.2.2

Lausunnot ja selvitykset

Pyysin Rikosseuraamusvirastoa antamaan kantelun johdosta lausunnon ja toimittamaan kantelun tutkimiseksi tarvittavan selvityksen. Pyysin kiinnittämän selvityksessä ja lausunnossa huomiota erityisesti siihen, millaisia henkilökohtaiseen vapauteen ja yksityiselämän suojaan kohdistuvia rajoituksia on mahdollista valvotun koevapauden toimeenpanosuunnitelmassa asettaa.

Rikosseuraamusviraston käsityksen mukaan toimeenpanosuunnitelmassa asetettua ehtoa tavata puolisoa vain valvotusti ei voida pitää perustuslain henkilökohtaista vapautta ja yksityiselämän suojaan koskevien säännösten eikä kansainvälisten ihmisoikeussäännösten vastaisena.

Lausunnoissa korostetaan sitä, että vankilaviranomaiset pyrkivät toimillaan tukemaan koevapaudessa olevien vankien läheisiä ihmissuhteita ja että läheisten ihmissuhteiden osalta koevapauden toimeenpanosuunnitelmassa asetettävien rajoitusten tulee olla perusteltavissa.

Tapaamisiin liittyviä rajoituksia on perusteltu sillä, että Kantelijan sosiaaliset sidokset ovat yhteydessä uusimisriskiin. Hänen aviomiehellään ja ystäväpiirillään on yhteyksiä rikolliseen elämäntapaan ja tämä uusimisriskitekijä on otettu huomioon koevapauden toimeenpanosuunnitelmaa laadittaessa. Toimeenpanosuunnitelman ehtojen tarkoituksena on ollut vähentää mahdollisuuksia kytkeä Kantelija uudestaan rikolliseen toimintaan ja rikolliseen toimintaan sitoutuneeseen sosiaaliseen piiriin.

Vanajan vankilan johtaja on selvityksensä mukaan lokakuun 2008 loppupuolella antanut Kantelijalle luvan poiketa toimeenpanosuunnitelman rajaamalta luvalliselta liikkuma-alueelta puolison tapaamista varten Helsingin vankilassa. Johtaja on kertonut olleensa tuolloin tietoinen siitä, että kyse on valvomattomaan tapaamiseen osallistumisesta. Toimivallan osalta Vanajan vankilan johtaja toteaa, että Rikosseuraamusviraston ohjeen 28/011/2006 (kohta 5.2) mukaisesti vankila voi perustellusta syystä antaa luvan toimeenpanosuunnitelmassa määritellyltä liikkumisalueelta poistumiseen. Lisäksi Etelä-Suomen aluevankilan ja Länsi-Suomen aluevankilan sijoittajayksiköiden kanssa oli hänen mukaansa

suullisesti sovittu, että pienehköt muutokset valvotussa koevapaudessa olevien vankien valvonta- ja kontrollitoimiin liittyen voidaan tehdä valvontaa suorittavassa vankilassa. Vanajan vankilan esityksestä Etelä-Suomen aluevankilan sijoittajayksikkö on sittemmin, 27.11.2008 alkaen muuttanut toimeenpanosuunnitelmaa siten, että se mahdollistaa puolison valvomattomat tapaamiset kerran kuussa. Vanajan vankilan johtajan selvityksestä käy ilmi, että vankilan esitys toimeenpanosuunnitelmaksi on alunperinkin ollut tämän sisältöinen.

3.2.3

Kannanotto

Yleistä

Kantelussa on kyse siitä, millaisia ehtoja vangille voidaan valvotun koevapauden edellytykseksi asettaa. Koevapauden ehtojen lainmukaisella sisällöllä on kantelussa tarkoitettua yksittäistapausta yleisempääkin merkitystä. Tämän vuoksi tarkastelen seuraavassa asiaa myös yleisellä tasolla ja lailla säättämisen vaatimuksen kannalta.

Koevapauden sisältö ei mielestäni tällä hetkellä käy laista riittävän täsmällisesti ilmi. Perustelen tätä seuraavasti.

Perustuslakivaliokunta totesi rikoslain 2 c luvun 8 §:ää koskevaa lakiehdotusta vuonna 2005 käsitellessään, ettei siitä käynyt ilmi, mikä on valvotun koevapauden pääasiallinen sisältö. Lakivaliokunta ei tämän johdosta ehdottanut valvottua koevapautta koskevaa sääntelyä täsmennettäväksi koevapauden sisällön osalta muutoin, kuin esittämällä 8 §:ään lisättäväksi maininnan siitä, että valvontaa suoritetaan teknisten välineiden avulla tai muutoin erityisesti.

Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos on äskettäin julkaissut valvottua koevapautta koskevan tutkimuksen, jossa todetaan, että koevapautta koskevat vankeuslain ja rikoslain säännökset ovat varsin väljiä ja suppeita. Tutkimuksessa katsotaan, ettei laissa oteta käytännössä lainkaan kantaa koevapauden sisältöön. (Leena Mäkipää, Valvotun koevapauden toimeenpano ja sovellettavuus, Helsinki 2010, s. 224).

Nähdäkseni koevapauden sisältö määräytyy paitsi sen eduskunnan lakiin lisäämän seikan perusteella, että kyse on henkilön valvomisesta tietyin keinoin, merkittävässä määrin myös sen perusteella, millaisia ehtoja koevapauden edellytykseksi voidaan asettaa. Vaikka koevapauden tarkoituksenmukainen toteuttaminen edellyttäneekin, että vankien yksilölliset taustat ja tarpeet voidaan ottaa koevapauden ehtoja määrättäessä huomioon, ja sääntelyn jonkin asteinen avoimuus on tähän nähden perusteltua, on koevapauden sisällön määrittely nähdäkseni nykyisessä laissa kuitenkin ongelmallisen avoin.

Kantelijalle oli asetettu koevapauden ehdoksi puolison tapaamista ja näiden tapaamisten valvontaa vankilassa sekä muiden vankilassa olevien henkilöiden tapaamista koskevia rajoituksia ja kieltoja. Lain mukaan valvotun koevapauden edellytyksenä on muun muassa, että vanki sitoutuu noudattamaan yhteydenpitovelvoitetta ja muita laitoksen ulkopuolella liikkumiseen ja toimintaan osallistumiseen liittyviä välttämättömiä kirjallisia ehtoja (rikoslain 2 c luvun 8 §:n 2 momentin 4 kohta). Ymmärtääkseni edellä mainitut kantelijalle asetetut ehdot on katsottu voitavan asettaa tämän liikkumisrajoitusten asettamisen sallivan säännöksen perusteella. Rajoitukset vaikuttavat paitsi kantelijan liikkuvapauden myös kantelijan yksityis- ja perhe-elämään.

Perustuslain 10 §:n mukaan jokaisen yksityiselämä on turvattu. Yksityiselämän piiriin kuuluu muun muassa yksilön oikeus vapaasti solmia ja ylläpitää suhteita muihin ihmisiin ja ympäristöön. Vaikka perhe-elämän suoja ei 10 §:ssä erikseen mainita, perhe-elämän on katsottu kuuluvan säännöksen piiriin. (HE 309/1993, s. 53). Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan mukaan jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä kohdistuvaa kunnioitusta. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä on todettu, että vaikka kaikkeen lailliseen vankeuteen liittyy luonnostaan yksityis- ja perhe-elämän rajoituksia, vangin 8 artiklan mukaiseen perhe-elämän suojaan kuuluu olennaisesti se, että viranomaiset auttavat vankia säilyttämään yhteytensä läheisiin perheenjäseniin.

Perustuslain 7 §:n 3 momentin mukaan vapautensa menettäneen oikeudet turvataan lailla. Valvotussa koevapaudessa oleva suorittaa vankeusrangaistustaan ja hänen vapauttaan rajoitetaan. Nähdäkseni mainittu perustuslain säännös koskeekin myös valvotussa koevapaudessa olevien oikeuksien turvaamista. Joka tapauksessa, muutoinkin kuin vapautensa menettäneiden kyseessä ollessa, perusoikeuksien rajoittamiseen kohdistuu aina joukko yleisiä rajoitusedellytyksiä, joita ovat muun muassa lailla säätämisen vaatimus, täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus, rajoitusperusteen hyväksyttävyytensä vaatimus sekä suhteellisuusvaatimus.

Vertailun vuoksi voidaan todeta, että vankilassa vankeusrangaistustaan suorittavien oikeudesta ottaa vastaan vieraita ja poikkeuksista tähän oikeuteen on yksityiskohtaisesti säädetty, kuten perustuslain 7 § 3 momentti edellyttää. Valvotussa koevapaudessa olevien osalta vastaavaa yksityiselämän suojaan liittyvää sääntelyä ei sen sijaan ole.

Lakiin perustumattomat ehdot

Koevapauden edellytykseksi asetettavien ehtojen tulee perustua lakiin. Ehto voi koskea vain sellaista seikkaa, josta lain mukaan on mahdollista asettaa ehtoja. Lakitekstistä ei ole luettavissa oikeutta määrittellä, muutoin kuin liikkumisaluetta ja -aikaa rajoittamalla, esimerkiksi sitä, ketä, millaisissa olosuhteissa ja kuinka usein valvotussa koevapaudessa oleva saa tavata. Lainvalmisteluasiakirjojen perusteella lakia säädettäessä ei lainkaan käsitelty valvotussa koevapaudessa olevan yksityis- ja perhe-elämän suojaan puuttumista kantelijan tapauksessa tarkoitettuihin tavoin. Oikeutta koevapaudessa olevan yksityis- ja perhe-elämän rajoittamista koskevan ehdon asettamiseen ei ole ainakaan muutoin kuin silloin, jos lain nimenomaisesti sallimasta ehdosta itsestään suoraan seuraa tällaisia rajoituksia.

Mielestäni lain sallima "liikkumista koskeva ehto" ei voi sisältää muuta kuin sen, millä alueella ja minä aikana koevapaudessa olevan on sallittua liikkua. Oikeus asettaa liikkumista koskevia ehtoja ei voi sisältää oikeutta rajoittaa joidenkin henkilöiden tapaamista muutoin, kuin mitä liikkumisen alueellisesta ja ajallisesta rajoittamisesta itsessään seuraa. Näin ollen esimerkiksi ehto, jonka mukaan vain valvottu tapaaminen vankilassa on sallittu, ei mielestäni perustu lakiin. Vastaavasti Rikosseuraamusviraston ohjeen 6/011/2008 kohdalle 5.3, jonka mukaan "on myös mahdollista rajoittaa koevapaudessa olevan ja sellaisten henkilöiden tapaamista, jotka muodostavat uhan koevapauden onnistumiselle", ei löydy laista tukea, jos sillä tarkoitetaan muutakin kuin koevapaudessa olevan vangin liikkuma-alueen ja -ajan rajaamista koskevaa ehtoa. Koevapautta koskevan tutkimuksen mukaan esimerkiksi vieraiden yöpyminen koevapaudessa olevan kotona on saatettu kieltää (Leena Mäkipää, Valvotun koevapauden toimeenpano ja sovellettavuus, Helsinki 2010, s. 137). Laista ei löydy tukea myöskään tällaisen kiellon asettamiselle.

Jos tarkoitus olisi ollut säätää mahdollisuudesta rajoittaa koevapaudessa olevan yksityis- ja perhe-

elämää muutoinkin, kuin mitä hänen liikkuma-alueensa ja liikkuma-ajankohtien rajoittamisesta itsesään seuraa, tästä olisi tullut säätää lailla riittävän täsmällisesti. Nyt näin ei ole.

Lakiin perustuvat, mutta yksityiselämän merkittävään rajoittamiseen johtavat ehdot

Koevapaudessa olevan vangin liikkumista koskevilla, sinänsä selvästi lakiin perustuvillakin ehdoilla on tosiasiallisesti vaikutusta myös muihin perusoikeuksiin kuin liikkumavapauteen, esimerkiksi yksityis- ja perhe-elämän suojaan. Liikkumista koskeva ehto rajoittaa vangin yksityiselämää vaikuttamalla vangin mahdollisuuteen tavata henkilöitä, jotka eivät asu alueella, jolla hänen on sallittua liikkua. Tästä ei kuitenkaan yleensä seuraa tapaamisen täydellinen estyminen, koska henkilöt, joita vanki haluaa tavata, voivat useimmiten mennä paikkaan, jossa vangin on sallittua oleskella. En näe näitä tilanteita ongelmallisina. Jos rajoituksen alaisella alueella asuvan henkilön omakin liikkuminen on rajoitettua, esimerkiksi sairauden tai vankeuden vuoksi, voi tapaaminen kuitenkin estyä täysin tai lähes täysin. Tämä tilanne on yksityis- ja perhe-elämän suojan sekä tällaisen seuraamuksen aiheuttavien ehtojen sallittavuuden kannalta ongelmallinen.

Kantelijan osalta vankiloissa käyminen oli kielletty lukuun ottamatta kaksi kertaa kuussa sallittua vierailua puolison tapaamista varten. Tämä näennäisesti lain mukainen liikkuma-alue ja -aika koskeva ehto aiheutti merkittävän rajoituksen kantelijan yksityiselämään ja perhe-elämään estämällä täysin muiden vankilassa olevien henkilöiden kuin puolison tapaamisen ja rajoittamalla puolison tapaamista määrällisesti siitä, mitä se vankiloiden järjestämien tapaamistilaisuuksien puitteissa muutoin olisi ollut. Puolison tapaamisen laadullista rajoitusta olen käsitellyt jo edellisessä jaksossa.

Rikoslain 2 c luvun 8 §:ssä ei ole säädetty, eikä lain esitöistäkään millään tavoin käy ilmi, kuinka yksityis- ja perhe-elämänsuoja tulee ottaa huomioon liikkumista koskevia ehtoja asetettaessa. Lain esityöt eivät puhu sen puolesta, että mahdollisuudella asettaa liikkumisrajoituksia olisi tavoiteltu myös sitä, että koevapaudessa olevan mahdollisuus tiettyjen henkilöiden tapaamiseen voidaan kokonaan estää. Lain esitöistä ei käy ilmi, että lakia säädettäessä näin olisi ymmärretty voivan edes käydä. Kyse on kuitenkin perusoikeusrajoituksesta, joten tästä liikkumista koskevan ehdon tosiasiallisesta seuraamuksesta ja liikkumisrajoitusten asettamisperusteista näissä tilanteissa tulisi säätää lailla. Koevapauden ehtoja koskevia säännöksiä, kuten muitakin perusoikeusrajoituksia sisältäviä säännöksiä, tulee tulkita perusoikeusmyönteisesti. Yksityiselämän suoja pitää ottaa huomioon asettaessa valvotussa koevapaudessa olevalle liikkumista koskevia ehtoja. Ainakin perhe-elämään kohdistuvat huomattavat, liikkumisvapauden rajoittamisoikeuteen tukeutuen asetetut ehdot voivat olla laillisuudeltaan kyseenalaisia.

Voidaan myös kysyä, kuinka tarkoituksenmukaista on kielloin ja rajoituksin yrittää estää tai vähentää koevapaudessa olevan yhteyksiä hänen lähipiiriinsä. Ymmärrän ajatuksen, että koevapaudessa olevan riski syyllistyä koevapauden aikana rikoksiin voi näin alentua. Koevapauden tarkoitus on kuitenkin edistää vangin sijoittumista yhteiskuntaan rangaistuksen suorittamisen jälkeen. Tällöin rikollisesta elämäntavasta ja ystäväpiiristä irtautumisen tulisi perustua hänen omaan haluunsa ja vapaaehtoisuuteensa sekä yhteiskunnan tälle pyrkimykselle mahdollisesti tarjoamaan tukeen. Yritys puuttua koevapaudessa olevan ihmissuhteisiin kieltojen ja sanktioiden avulla ei voine edistää koevapauden tavoitetta eli yhteiskuntaan sitoutumista koevapauden päätyttyä. Entä onko tällaisesta rajoituksesta saatava hyöty oikeassa suhteessa koevapaudessa olevan yksityiselämään kohdistuvaan rajoitukseen. Lähipiirin tapaamisen estäminen sopii mielestäni huonosti yhteen hallinnon oikeusperiaatteisiin kuuluvan suhteellisuusperiaatteen kanssa.

Kantelijan tapauksessa ei mielestäni ollut perusteltua rajoittaa puolison luokse Helsingin vankilaan

tapahtuvien käyntikertojen määrää kahteen kuukaudessa, kun tapaamistilaisuuksia vankilan puolesta tietääkseni järjestetään jokaisena viikonloppuna.

Totean lailla säätämisen vaatimuksesta vielä seuraavaa.

Ottaen huomioon perustuslain 7 §:n 3 momentin toimeksianto turvata vapautensa menettäneiden oikeudet lailla, rikosoikeudelliseen laillisuusperiaatteeseen sisältyvä täsmällisyysvaatimus ja myös perusoikeuksien yleiset rajoittamisedellytykset, on mielestäni perusteltua nimenomaisesti säätää lailla tilanteista, joissa koevapauden ehdoksi asetettava liikkumisrajoitus merkittävästi vaikuttaa vangin yksityis- ja perhe-elämän suojaan. Sen lisäksi, että perustuslaki nähdäkseni edellyttää sääntelyä asiasta, tilanne ei nykyisellään ole vankien yhdenvertaisen kohtelun kannalta tyydyttävä. Kun asiasta ei ole nimenomaista sääntelyä, on mahdollista, että ratkaisut voivat samankaltaisissakin tilanteissa poiketa toisistaan paljonkin.

Vertailun vuoksi voidaan mainita, että vankilassa vankeusrangaistustaan suorittavien oikeudesta ottaa vastaan vieraita ja poikkeuksista tähän oikeuteen, on yksityiskohtaisesti säädetty, kuten perustuslain 7 § 3 momentti edellyttää. Valvotussa koevapaudessa olevien yksityiselämän suoja koskevaa vastaavaa sääntelyä ei sen sijaan ole. Olen vankilassa rangaistustaan suorittavien vankien osalta esittänyt oikeusministeriön kriminaalipoliittiselle osastolle harkittavaksi lainsäädännön täydentämistä vastaavan tyypisissä yksityis- ja perhe-elämää koskevissa kysymyksissä, joissa sääntely on puuttunut. Esimerkiksi vangin siirtämisestä lyhytaikaisesti toiseen vankilaan ei ole säädetty, vaikka tällaisia järjestelyjä käytännössä tehdään, ja tuleekin tehdä, esimerkiksi avioliiton solmimisen mahdollistamiseksi ja eräissä tapauksissa myös tapaamisen tai poistumisluvan järjestämiseksi (dnrot 995/4/04 ja 3616/4/06).

Oikeusministeriön kriminaalipoliittisella osastolla on valmisteilla hallituksen esitys vankeuslainsäädännön tarkistamiseksi. Tietääkseni tässä yhteydessä selvitetään myös valvottua koevapautta koskevien säännösten muutostarve. Tulen omalta osaltani saattamaan oikeusministeriön tietoon tässä päätöksessä toteamani ongelmat tekemällä sille lainsäädäntöesityksen.

3.3

Vastuu rajoituksesta

Kantelija arvosteli sitä, ettei kukaan asiaa tiedusteltaessa ottanut vastuuta hänen ja hänen puolisonsa valvomattomasta tapaamisesta päättämisestä, vaan sijoittajayksikkö ja Vanajan vankila vierittivät vastuuta toisilleen.

Aluevankilan sijoittajayksikön tehtäviin kuului päättää valvotussa koevapaudessa olevan liikkumisrajoituksista, jollaiseksi sijoittajayksikkö katsoi kantelijalle asettamansa valvomatonta tapaamista koskevan koevapauden ehdon. Kantelijan puolison sijoitusvankilan toimivallassa oli kuitenkin päättää siitä, myönnetäänkö valvomatonta tapaamista vankilassa vai ei.

Aluevankilan sijoittajayksikön vastaus kantelijalle on sisältänyt sinänsä oikeat tiedot sijoittajayksikön ja kantelijan puolison sijoitusvankilan päätöstoimivallasta. Ilmeisesti kantelija on kuitenkin ymmärtänyt vankilan toimivallasta samansa tiedon väärin siten, että kyseessä olisi se vankila, josta hän oli päässyt valvottuun koevapauteen, vaikka kantelijalle annettussa vastauksessa on ilmeisesti tarkoitettu viitata vankilalla hänen puolisonsa sijoitusvankilaan.

Siltä osin kuin kantelija kertoo saaneensa koevapautensa valvontaa hoitaneesta vankilasta tiedon,

että valvomattomasta tapaamisesta päättää sijoittajayksikkö eikä vankila, myös tämä tieto on oikea. Käytettävissäni olevan selvityksen perusteella jää epäselväksi, missä vaiheessa kantelijalle on lisäksi selvitetty, että koevapauden valvontaa hoitava Vanajan vankila on voinut tehdä yksittäisiä poikkeuksia koevapauden toimeenpanosuunnitelman ehtoihin. Selvityksestä käy kuitenkin ilmi, että kantelija on käyttänyt mahdollisuuttaan pyytää valvontaa hoitavalta vankilalta lupaa poistua toimeenpanosuunnitelman mukaiselta alueelta ja hänelle on tällaisena lupana myös myönnetty oikeus käydä valvomattomassa tapaamisessa puolisonsa sijoitusvankilassa.

Kantelijan saamien tietojen ja neuvonnan sisältö ja ajankohta jäävät käytettävissäni olevan selvityksen perusteella jossakin määrin epäselviksi. Minulla ei käytettävissäni olevien tietojen perusteella ole aihetta epäillä oikeusasiamiehen toimenpiteitä edellyttävää menettelyä kantelijan tai hänen puolisonsa tiedusteluihin vastaamisessa.

Kantelun kohteena ei nähdäkseni ole toimeenpanosuunnitelmasta poikkeamista koskeva toimivalta ja sen sääntely, enkä ole tutkinut asiaa tältä kannalta. Kantelua selvittäessä kävi kuitenkin ilmi, että toimivalta päättää vangille toimeenpanosuunnitelman ehdoista myönnettävistä yksittäisistä poikkeuksista on sääntelemättä ja että käytännössä valvontaa hoitava vankila myöntää poikkeuksia harkintansa mukaan. Saatan tältäkin osin lainsäädännön tarkistamistarpeen oikeusministeriön harkittavaksi.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.2.3 esittämäni käsitykset koevapaudessa olevan yksityiselämän rajoittamisesta ja koevapauden ehtojen asettamisesta Etelä-Suomen aluevankilan sijoittajayksikön ma. johtajana kantelussa tarkoitettuna aikana toimineen A:n tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni hänelle.

Lähetän päätökseni tiedoksi ja toiminnassa huomion otettavaksi Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikölle ja asiassa lausunnon antaneelle erityisasiantuntija B:lle sekä Etelä-Suomen, Länsi-Suomen ja Itä- ja Pohjois-Suomen rikosseuraamusalueiden arviointikeskuksille.

Lähetän päätökseni tiedoksi myös asiassa selvityksen antaneelle Vanajan vankilan johtajalle ja Etelä-Suomen rikosseuraamusalueelle, joka on tullut asiassa lausunnon antaneen Etelä-Suomen aluevankilan tilalle.

Lisäksi tulen erikseen tekemään oikeusministeriölle esityksen (dnro 1539/2/10) valvottua koevapautta koskevan lainsäädännön tarkistamiseksi.