

4.9.2018

EOAK/311/2017

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Iisa Suhonen

VANGIN LÄÄKKEIDEN HALLUSSAPIDOSTA PÄÄTTÄÄ LÄÄKÄRI

1 KANTELU

Kantelija arvosteli kirjoituksessaan sitä, että hän ei saa haltuun silmätippoja. Kantelijan mukaan hän voi tarvita tippoja akuutisti, minkä vuoksi hänen tulisi saada ne haltuun eikä niin, että hän joutuu odottamaan niiden saantia. Kantelijan mukaan Mikkelin vankilan käytäntö poikkeaa tältä osin muista vankiloista ja että kyse on vankilan omista säännöistä, eikä esimerkiksi johdu terveydenhuollossa tehdystä päätöksestä kieltää hallussa pito. Kantelun liitteenä oli asiointilomake, josta ilmenee, että poliklinikalta on vastattu, ettei tippoja voi saada haltuun valvonnallisista syistä.

2 SELVITYS

Vankiterveydenhuollon yksikön (VTH) johtaja antoi lausunnon kantelun johdosta. Sen liitteenä oli VTH:n Mikkelin poliklinikan sairaanhoitajan selvitys.

Mikkelin vankilan johtaja antoi kantelun johdosta selvityksen. Sen liitteenä oli vankilan apulaisjohtajan ja VTH:n Mikkelin poliklinikan sairaanhoitajan selvitykset.

VTH:n vs johtaja on toimittanut lisäselvityspyynnön johdosta selvityksen. Sen liitteenä oli sairaanhoitajan, osastonhoitajan ja ylilääkärin sähköpostikirjeenvaihto silmätippojen haltuun antamisesta.

Käytettävissäni on ollut myös asiaan liittyvät kantelijaa koskevat tulosteet VTH:n sähköisestä potilastietojärjestelmästä. Lisäksi tänne on toimitettu selvityksenä Mikkelin vankilan luettelo vankilassa kerrallaan haltuun annettavista esineistä ja vaatteista (päiväty 18.11.2014, antanut vankilan johtaja) ja tähän liittyvä ohjeistus (päiväämätön, antanut apulaisjohtaja) sekä Mikkelin vankilan järjestyssääntö (päiväty 5.1.2017, Itä- ja Pohjois-Suomen rikosseuraamusalueen vahvistama).

3 RATKAISU

3.1 Keskeiset oikeusohjeet

Vankeuslain 10 luvun 1 §:n mukaan Vankiterveydenhuollon yksikkö vastaa vangin lääketieteellisten tarpeiden mukaisen terveyden- ja sairaanhoidon sekä lääkinnällisen kuntoutuksen järjestämisestä. Vankiterveydenhuollon yksikössä potilaana olevaan vankiin sovelletaan tätä lakia ja rangaistusten täytäntöönpanosta yksikössä vastaa Rikosseuraamuslaitos.

Vankeuslain 10 luvun 7 §:n mukaan vangin lääketieteellisten tarpeiden mukainen terveydenhoito, sairaanhoito ja lääkinnällinen kuntoutus maksetaan valtion varoista. Luvun 10 §:n mukaan vangin lääkityksestä, lääkkeiden hallussapidosta, tutkimuksesta ja muusta terveydenhuollosta vankilassa päättää Vankiterveydenhuollon yksikön lääkäri.

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.

3.2 Annetut selvitykset

VTH:n johtajan lausunnossa todetaan, että lääkkeiden hallussapidosta päättää valvontahenkilökunta. Siten myös silmätippojen osalta päätös hallussapidosta kuuluu valvonnalle. Mikkelin poliklinikan hoitaja toteaa selvityksessään noudattaneensa annettua ohjeistusta, jonka mukaan tiettyjen lääkettä sisältävien tuotteiden haltuun antamisesta vastaa turvallisuudesta vastaava esimies/johtaja. Hoitaja on viitannut vankilan järjestyssäännön kohtaan, jossa käsitellään esineen ja aineen tarkastettavuutta. Hoitajan mukaan hänelle on koko hänen virkauransa ajan suullisesti ohjeistettu valvontahenkilökunnan puolelta, että järjestyssääntöön vedoten mm. silmätipat kuuluvat ei haltuun annettaviin tuotteisiin. Tämän mukaisesti hän on myös potilaalle vastannut. Vankiterveydenhuollon yksikössä ei ole omaa ohjeistusta hallussapitomääräyksestä silmätippojen, voiteiden ja korvatippojen osalta.

Mikkelin vankilan johtajan selvityksessä todetaan, että kantelijan käyttämät silmätipat ovat hänen asuinosaastonsa vartijan hallussa ja kantelija saa ne käytettäväkseen aina halutessaan. Johtajan mukaan vankien kaikki muutkin lääkkeet ja terveydenhoidolliset tuotteet ovat heidän käytettävissään samalla menettelyllä. Vankilassa on päädytty aikanaan tähän yhdenmukaiseen tapaan lähinnä laitosturvallisuuden ja -järjestyksen näkökulmasta. Kaikki terveydenhoidollinen löytyy yhdestä paikasta, osaston vartija vastaa niiden saatavuudesta eikä synny epäilystä esimerkiksi luvattomien aineiden laittamisesta lääkepakkauksiin. Selvityksen mukaan kantelijan silmätipat ovat sinällään vain kosteuttavia eivätkä sovellu ns. tyrmäystipoiksi, mutta niihin on sovellettu samaa käytäntöä kuin mm. vankikanttiinista ostettaviin vitamiinitippapulloihin.

Vankilan apulaisjohtajan mukaan vankilan ulkopuolelta tulevia silmätippoja ei ole annettu vangin haltuun, koska niiden sisällöstä ei ole tarkempaa tietoa. Vankilan poliklinikalta omahoitoa varten annettuja silmätippojakaan ei ole 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 silmätipapullon alkuperäisen sisällön muuttaminen muuksi esim. piilottamalla tai uuttamalla siihen huumausaineita, jolloin sen tarkastettavuus sellitarkastuksen yhteydessä muodostuu mahdottomaksi.

3.3 Silmätippojen haltuun antaminen vangille

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

Olen VTH:n toiminnanohjaukseen 28.9.2017 tehdyllä tarkastuksella kiinnittänyt huomiota siihen, että VTH:n lääkehoidosta 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. VTH:n johtaja on 19.4.2018 ilmoittanut, että vankeusaikaisesta lääkehoidosta annettua määräystä tullaan tämentämään mm. lääkkeiden hallussapidon osalta. VTH:sta saadun tiedon mukaan määräys on tällä hetkellä kommentoitavana Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikössä.

Edellä todettuun viitaten vankeuslain mukainen menettely olisi ollut se, että VTH:n lääkäri olisi päättänyt silmätippojen haltuun antamisesta kantelijalle. Nyt tästä on päättänyt vankilan valvontahenkilökunta 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 hänen päätöksestään valitus hallinto-oikeuteen. Tässä yhteydessä olisi samalla tullut hallinto-oikeuden ratkaistavaksi vankilan virkamiehen toimivalta lääkkeen hallussapitoasiassa.

Marraskuussa 2016 tehdyllä apulaisoikeusasiamiehen Mikkelin vankilan tarkastuksella ilmeni, että vankilassa ei ollut tehty säännöstenmukaisia hallintopäätöksiä silloin, kun vangille ei ollut annettu haltuun hänen pyytämiään tavaroita eikä vangille ollut annettu asiassa myöskään muutoksenhakuohjausta. Vielä toukokuussa 2017 Mikkelin vankilaan tehdyn uuden tarkastuksen aikana todettiin kehittämistä omaisuuden hallussapitoa koskevissa päätöksistä. Apulaisoikeusasiamiehen tarkastusten johdosta antamien kannanottojen jälkeen vankilassa on sen selvityksen mukaan alettu kiinnittää huomiota päätöksentekoon ja järjestetty aiheesta koulutusta henkilökunnalle. Kun asiaan on jo puututtu laillisuusvalvojan taholta, en pidä tarpeellisena ryhtyä tämän yksittäisen tapauksen osalta erityisiin toimenpiteisiin.

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 silmätipapullon 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 Asiointilomakkeen käyttö

Asiointilomakkeesta ei ole ollut mahdollista päätellä siihen vastanneen henkilön nimeä tai ammattiasemaa. VTH:lta on pyydetty selvitystä siitä, miksi asiointilomakkeeseen vastannut henkilö ei ole merkinnyt nimeään ja ammattinimikettään lomakkeeseen siten, että ne olisivat luettavissa.

Mikkelin poliklinikan hoitaja toteaa selvityksessään mm., että hän ei ole saanut perehdytystä asiointilomakkeeseen vastaamiseen. Asia tuli hänelle ilmi vasta apulaisoikeusasiamiehen Mikkelin vankilaan tehdystä tarkastuksesta laaditun tarkastuspöytäkirjan myötä. Tämän jälkeen hän on muuttanut toimintatapaansa siten, että hän merkitsee asiointilomakkeeseen ammattinimikkeen, nimen ja päivämäärän. VTH:n johtaja toteaa lausunnossaan, että perehdytystä on parannettu tältä osin.

Totean, että asiointilomakkeen asianmukaiseen käyttöön vankiterveydenhuollossa on kiinnitetty huomiota ja annettu laillisuusvalvonnassa ohjausta jo vuosia. Esimerkiksi 10.12.2014 (dnro 5765/4/13) ratkaisussaan apulaisoikeusasiamies totesi seuraavasti:

”Laillisuusvalvonnassa on useita kertoja – myös rikosseuraamusalan terveydenhuollon osalta – korostettu asiointilomakkeen käytössä sitä, että vangille ei saa jäädä epäselvyyttä siitä, kuka hänelle on vastannut (esim. oikeusasiamiehen ratkaisu 31.5.2012, dnro 2511/4/10). Oikeusasiamiehelle on erään toisen kantelun yhteydessä annetussa terveydenhuoltoyksikön selvityksessä todettu, että asiointilomakkeiden allekirjoituskäytäntöä on muutettu aiempien oikeusasiamiehen kannanottojen jälkeen. Selvityksen mukaan uudessa ohjeistuksessa edellytetään, että lomake on allekirjoitettava omalla nimellä ja virkanimikkeellä (oikeusasiamiehen ratkaisu 31.1.2013, dnro 1806/4/11).

Minulla ei ole ollut nähtävänä edellä mainittua ohjeistusta. Pidän tärkeänä, että se saatetaan kaikkien terveydenhuoltoyksikössä työskentelevien tietoon. Kantelukirjoituksesta päätellen kantelija ei ole ollut tietoinen Riihimäen vankilan hammashoitolassa työskentelevän hammashoitajan nimestä eikä mielestäni hänen tehtävänänsä ole sitä erikseen selvittää, vaan asiointilomakkeeseen vastaavan henkilön tulee huolehtia siitä, että hän merkitsee lomakkeeseen nimensä ja virkanimikkeensä.”

Sairaanhoitaja on selvityksensä mukaan muuttanut toimintatapojaan asiointilomakkeen käytössä saatuaan asiasta ohjausta. VTH:n johtajan mukaan perehdytystä on parannettu tältä osin. Asia ei anna minulle aiheutta toimenpiteisiin.

3.5 Muuta

Vankilan selvitykseen on kuulunut myös poliklinikan hoitajan selvitys. Vankiterveydenhuollon yksiköstä ei ole otettu kantaa siihen, onko tämä ollut sen mielestä asianmukainen menettely. Totean, että vankilan henkilökunnalla ei ole lähtökohtaisesti oikeutta vangin terveystietoihin ilman tämän nimenomaista, kirjallista suostumusta. Vankiterveydenhuollon selvitykset onkin yleensä pyydetty ja käsitelty erillään vankilan selvityksistä. Vankiterveydenhuollon siirryttyä sosiaali- ja terveysministeriön alaisuuteen organisaatioiden erillisyyksistä korostuu entisestään. Täytäntöönpano ja terveydenhuolto tulee pitää erillään. En pidä hyvänä käytäntönä, että poli-

klinikan selvitykset liitetään vankilan selvitykseen – vaikka selvityksessä ei olisikaan salassapidettävää tietoa, kuten nyt ei ole ollut. Saatan tämän käsitykseni Mikkelin poliklinikan sairaanhoitajan tietoon.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.3 esitetyn käsitykseni Vankiterveydenhuollon yksikön johtajan ja Mikkelin vankilan johtajan tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän heille jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Samalla kiinnitän huomiota siihen, että VTH:n ja Rikosseuraamuslaitoksen tulee varmistaa, että vankiterveydenhuollon ja vankiloiden henkilökunnat ovat tietoisia lääkkeiden hallussapitoa koskevasta vankeuslain säännöksestä. Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni myös Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikölle.

Saatan edellä kohdassa 3.5 esitetyn kannanottoni VTH:n Mikkelin poliklinikan sairaanhoitajan tietoon pyytämällä VTH:n johtajaa toimittamaan tämän päätöksen hänelle tiedoksi.