

28.5.2009

Dnro 3638/2/07

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen**

**Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Harri Ojala**

## **VANGILLE OLII MÄÄRÄTTY KAKSI KURINPITORANGAISTUSTA SAMASTA JÄRJESTYSRIKKOMUKSESTA**

1

Oma aloite

Jokelan vankilassa 29.5.2007 toimittamaani tarkastusta varten ennakolta tarkastettavaksi pyydetyistä kurinpitoasiakirjoista ilmeni, että eräälle vangille oli määrätty kaksi kurinpitorangaistusta järjestysrikkomuksesta (asian nro 27/2007/Jov, luvaton tavaran hallussapito). Päätöslomakkeen seuraamus-kohdan mukaan vangille määrättiin kolmen vuorokauden yksinäisyysrangaistus ehdollisena. Lisäksi päätöslomakkeen lisätietoja-kohtaan oli kirjattu "Kyseistä rahasummaa 140 e ei saa käyttää 30 vuorokauteen (VL 15:4)".

Asiakirjoista saadun selvityksen perusteella vangille oli siten määrätty sekä ehdollinen yksinäisyysrangaistus että oikeuksien menetys (rahan käytön rajoittaminen).

Otin asian omana aloitteena tutkittavakseni ja pyysin Rikosseuraamusvirastoa hankkimaan asian tutkimiseksi tarpeellisen selvityksen ja antamaan oman lausuntonsa kurinpitopäätöksen lainmukaisuudesta.

2

Selvitys ja lausunnot

*Jokelan vankilan johtaja* totesi selvityksessään, että vangille oli kyseisessä tapauksessa määrätty varsinaisena kurinpitoseuraamuksena luvattoman tavaran hallussapidosta kolme vuorokautta yksinäisyyttä ehdollisena kolmen kuukauden koeajalla. Kyse oli rahan luvaton hallussapito. Rahat talletettiin vangin tilille vankirahoihin ja kyseiselle rahasummalle asetettiin 30 vuorokauden käyttökielto. Päätöksessä on vankilan johtajan mukaan ilmeinen virhe. Rahoja ei olisi saanut asettaa käyttökieltoon ehdollisen yksinäisyysrangaistuksen lisäksi.

Vankilan johtaja toi lisäksi esiin, että kyseessä olevan vangin ehdollisena annettua yksinäisyysrangaistusta ei ole pantu täytäntöön, koska koeaikana ei ollut tullut esiin muita kurinpitoasioita.

*Etelä-Suomen aluevankilan johtajan sijainen*, hallintojohtaja toteaa lausunnossaan, että vankeuslaki ei mahdollista useamman kurinpitorangaistuksen määräämistä järjestysrikkomuksesta. Johtajan sijaisen mukaan kurinpitopäätös on seuraamuksen osalta lainvastainen. Aluevankilan käsityksen mukaan päätös tulisi korjata hallintolain 50 §:ssä säädettyjen asiavirheen korjaamista koskevien säännösten mukaisesti.

*Rikosseuraamusviraston* mukaan vangille ei voida määrätä samasta teosta useampia kurinpitorangaistuksia. Vankilan menettely ei siten ole ollut lainmukainen. Selvityksen mukaan kyse

on viranomaisen toiminnassa tapahtuneesta asiavirheestä, joka tulee korjata poistamalla kyseisen vangin tiedoista toinen kurinpitorangaistuksista hallintolain 50 §:n mukaisesti kuten aluevankila on esittänyt.

3

Asiaa koskevia säännöksiä

Perustuslain 8 §:n mukaan ketään ei saa pitää syyllisenä rikokseen eikä tuomita rangaistukseen sellaisen teon perusteella, jota ei tekohetkellä ole laissa säädetty rangaistavaksi. Rikoksesta ei saa tuomita ankarampaa rangaistusta kuin tekohetkellä on laissa säädetty.

Rikoslain 3 luvun 1 §:n mukaan rikokseen syylliseksi saa katsoa vain sellaisen teon perusteella, joka tekohetkellä on laissa nimenomaan säädetty rangaistavaksi. Rangaistuksen tai muun rikosoikeudellisen seuraamuksen on perustuttava lakiin.

Kurinpitorangaistuksista on säädetty vankeuslain 15 luvun 4 §:ssä. Säännöksen mukaan jollei muistutusta pidetä riittävänä seuraamuksena, vangille voidaan määrätä kurinpitorangaistuksena:

1) varoitus;

2) vapaa-ajan toimintaan osallistumisen, rahan tai muiden maksuvälineiden käytön tai omaisuuden hallussapidon rajoittaminen enintään 30 vuorokauden ajaksi (oikeuksien menetys); tai

3) sijoittaminen yksinäisyyteen enintään 14 vuorokauden ajaksi (yksinäisyysrangaistus).

Oikeuksien menetys ei saa estää vangin mahdollisuuksia pitää yhteyksiä vankilan ulkopuolelle.

Vangille, joka on syyllistynyt kahteen tai useampaan rikkomukseen, määrätään niistä yhteinen kurinpitorangaistus. Jos kurinpitorangaistuksen määräämisen jälkeen ilmenee, että vanki on ennen kurinpitorangaistuksen määräämistä tehnyt toisen järjestyksellisen rikkomuksen, tästä rikkomuksesta määrätään kurinpitorangaistus erikseen, jollei aikaisemmin ilmi tulleesta rikkomuksesta määrättyä kurinpitorangaistusta pidetä riittävänä seuraamuksena (vankeuslain 15 luvun 5 §).

Muu kurinpitorangaistus kuin varoitus voidaan saman luvun 6 §:n mukaan määrätä ehdollisena vähintään yhden ja enintään kolmen kuukauden koeajalla. Jollei vanki koeaikana tee uutta rikkomusta, kurinpitorangaistus raukeaa.

Jos koeaikana tehdystä rikkomuksesta määrätään kurinpitorangaistus, on samalla päätettävä, pannaanko aikaisempi kurinpitorangaistus täytäntöön.

Oikaisuvaatimuksesta aluevankilan johtajalle ja valituksesta hallinto-oikeuteen on säädetty vankeuslain 20 luvun 9 §:ssä. Sen mukaan oikaisuvaatimus ja valitus aluevankilan johtajan oikaisuvaatimukseen antamasta päätöksestä voidaan tehdä muun muassa vankeuslain 15 luvun 4 §:n 1–3 kohdassa tarkoitettua varoituksesta, oikeuksien menetyksestä ja yksinäisyysrangaistuksesta (9 kohta); Oikaisuvaatimus on tehtävä kirjallisesti viikon kuluessa siitä, kun päätös oikaisuvaatimusosoituksineen on annettu vangille tiedoksi. Oikaisuvaatimus toimitaan päätöksen tehneelle viranomaiselle. Oikaisuvaatimuksen ratkaisee aluevankilan johtaja.

Oikaisuvaatimus on käsiteltävä kiireellisenä. Asian käsittelystä on muutoin voimassa, mitä hallintolaissa säädetään (vankeuslain 20 luvun 10 ja 11 §).

Aluevankilan johtajan päätöksestä saa valittamalla hakea muutosta hallinto-oikeuteen. Valitus tehdään siihen hallinto-oikeuteen, jonka tuomiopiirissä aluevankilan johtajan päätös on tehty. Kun valituksen kohteena olevan päätöksen tekee aluevankilan johtaja tai Rikosseuraamusvirasto, valitus tehdään Helsingin hallinto-oikeuteen ilman 10 ja 11 §:ssä tarkoitettua oikaisuvaatimusmenettelyä. Valitus on tehtävä 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista (vankeuslain 20 luvun 12 §).

Asiavirheen korjaamisesta on säädetty hallintolain 50 §:ssä. Sen mukaan jos päätös perustuu selvästi virheelliseen tai puutteelliseen selvitykseen taikka ilmeisen väärään lain soveltamiseen taikka päätöstä tehtäessä on tapahtunut menettelyvirhe, viranomaisen voi poistaa virheellisen päätöksensä ja ratkaista asian uudelleen.

Päätös voidaan korjata asianosaisen eduksi tai vahingoksi. Päätöksen korjaaminen asianosaisen vahingoksi edellyttää, että asianosainen suostuu päätöksen korjaamiseen. Asianosaisen suostumusta ei kuitenkaan tarvita, jos virhe on ilmeinen ja se on aiheutunut asianosaisen omasta menettelystä.

Viranomaisen käsittelee korjaamisasian hallintolain 52 §:n mukaan omasta aloitteestaan tai asianosaisen vaatimuksesta. Aloite on tehtävä tai vaatimus virheen korjaamiseksi on esitettävä viiden vuoden kuluessa päätöksen tekemisestä.

Asiavirheen korjaaminen edellyttää, että asia käsitellään uudelleen ja asiassa annetaan uusi päätös. Kirjoitusvirhe korjataan korvaamalla virheen sisältävä toimituskirja korjatulla toimituskirjalla. Asianosaiselle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi ennen kirjoitusvirheen korjaamista, jollei se ole tarpeetonta.

Asia- tai kirjoitusvirheen korjaamisesta on tehtävä merkintä alkuperäisen päätöksen taltiokappaleeseen tai viranomaisen käytössä olevaan tietojärjestelmään. Uusi tai korjattu toimituskirja on annettava asianosaiselle maksutta.

Käsitellessään asia- tai kirjoitusvirheen korjaamista viranomaisen voi kieltää päätöksen täytäntöönpanon toistaiseksi tai määrätä sen keskeytettäväksi. Jos korjattavaan päätökseen on haettu oikaisua, muutosta tai siitä on vireillä erikseen säädetty menettely, korjaamisasian käsiteltäväksi ottamisesta on ilmoitettava ja siinä tehty päätös toimitettava tälle viranomaiselle. Korjaamisasian käsittely ei vaikuta valitusajan tai muun määräajan kulumiseen. Päätökseen, jolla viranomaisen on hylännyt virheen korjaamista koskevan vaatimuksen, ei saa hakea muutosta valittamalla (53 §).

4

Kannanotto

### *Kurinpitopäätös*

Vaikka kurinpitoasian käsittely ja kurinpitorangaistuksen määrääminen eivät ole varsinaista rikosprosessia, menettelyssä on kuitenkin noudatettava rikos- ja prosessioikeudellisia perusperiaatteita, kuten rikosoikeudellista laillisuusperiaatetta. Näin ollen kurinpitorangaistuksista ja niiden mahdollisista yhdistelmistä tulee säätää laissa. Vankeuslaissa ei ole säädetty siitä, että samasta teosta voitaisiin määrätä kaksi eri kurinpitorangaistusta. Jokelan vankilan johtaja on

siten menetellyt lainvastaisesti määrätessään vangille järjestysrikkomuksesta sekä yksinäisyysrangaistuksen että oikeuksien menetyksen (rahan käytön kieltö).

### *Mahdollisuudesta asiavirheen korjaamiseen*

Vangeille määrättävistä kurinpitovankilaista ja kurinpitoasioiden tutkinnasta ja kurinpitomenettelystä on säädetty vankeuslaissa ja valtioneuvoston asetuksessa vankeudesta. Muilta osin asian käsittelystä on voimassa mitä hallintolaissa säädetään. Jo lopullisesti ratkaistua kurinpitoasiaa ei lähtökohtaisesti voida ottaa uudestaan käsiteltäväksi viranomaisessa, koska päätös sitoo viranomaista. Viranomaisen voi puuttua aikaisempaan päätökseensä vain, jos siihen on lakiin perustuva toimivalta.

Hallintolain 2 §:n 1 momentin mukaan hallintolaissa säädetään hyvän hallinnon perusteista sekä hallintoasiassa noudatettavasta menettelystä. Hallintolakia sovelletaan pykälän 2 momentin mukaan valtion viranomaisissa. Hallintolakia ei lain 4 §:n 1 momentin mukaan sovelleta lainkäyttöön, esitutkintaan, poliisitutkintaan eikä ulosottoon. Lakia ei sovelleta myöskään sotilaskäskyasioihin eikä muihin tehtävän tai muun toimenpiteen suorittamista koskeviin hallinnon sisäisiin määräyksiin. Hallintolain 5 §:ssä säädetään lain suhteesta muuhun lainsäädäntöön. Sen mukaan jos muussa laissa on [hallinto]laista poikkeavia säännöksiä, niitä sovelletaan [hallinto]lain asemesta.

Hallintolain esitöistä käy ilmi, että hallintoasian rajoja määrittävänä yleisohjeena voidaan pitää asian kuulumista hallinto-oikeudellisen muutoksenhakujärjestelmän piiriin. Tätä perustaa vasten asiat, jotka eivät voi tulla käsiteltäviksi hallintotuomioistuimissa, eivät lähtökohdiltaan ole hallintoasioita (HE 72/2002 vp, s. 46). Edelleen niistä ilmenee, että hallintolakia on tarkoitus soveltaa aina silloin, kun lain soveltamisalan piiriin kuuluvasta asiasta ei ole säädetty muussa laissa. Erityissäännöksen merkitystä suhteessa hallintolakiin on arvioitava silloin, kun muussa laissa oleva säännös sääntelee samaa asiaa, josta on säädetty hallintolaissa. Arviointi on aina säännöskohtaista. Hallintolain säännökset syrjäytyisivät siltä osin kuin vastaavasta menettelykysymyksestä on tarkoitettu säännellä muussa laissa poikkeavalla tavalla. Erityissäännös voi saada aikaan vain sellaisen osittaisen poikkeaman vastaavasta yleissäännöksestä, että säännöksiä tulee soveltaa rinnakkain. Lakia sovelletaan myös täydentävästi tietyssä hallintoasiassa noudatettavaa menettelyä koskevan muun lain rinnalla (s. 53).

Hallintolain säännökset eivät syrjäydy pelkästään sillä perusteella, että jotain hallintoviranomaisen menettelytapaa on säännelty erityislilla. Hallintolaista ei ole mahdollista poiketa muuten kuin laintasoisella säännöksellä. Vankien kurinpitomenettelystä on tosin pääosin säädetty vankeuslaissa ja sitä täydentäen valtioneuvoston asetuksessa vankeudesta. Perustuslain 21 §:n 2 momentti ja 80 §:n 1 momentti huomioon ottaen laissa ei myöskään voida valtuuttaa antamaan asetuksella asian käsittelyssä noudatettavia säännöksiä yksilöiden menettelyllisten oikeuksien tai velvollisuuksien perusteista.

Perustuslakivaliokunta onkin korostanut (PeVL 20/2004 vp, s.3) hyvän hallinnon takeiden näkökulmasta yleisemminkin sitä, että hallintolakia sovelletaan myös vankilaviranomaisiin, jolle esimerkiksi vankeuslaissa tai tutkintavankeuslaissa ole siitä poikkeavia säännöksiä. Vankien järjestysrikkomusten selvittämisessä noudatetaan pitkälti samoja sääntöjä kuin rikosprosessissa. Lähtökohtaisesti kurinpitoasian ratkaiseminen on kuitenkin, sikäli kuin erityislainsäädännöstä ei muuta johdu, hallintoasian käsittelyä. Tähän viittaavat edellä todetusti kurinpitopäätöksen osalta myös valittu muutoksenhakutie. Muunlainen vaihtoehto ei oikaisuvaatimusmenettely huomioon ottaen olisi nähdäkseni edes mahdollista. Näin ollen, mikäli asiavirheen kor-

jaamisen edellytykset muutoin ovat olemassa, myös kurinpitopäätöksiä voidaan oikaista hallintolaissa säädetysti itseoikaisuna.

Hallintolain 50 §:ssä säädetään hallintopäätöksessä olevan asiavirheen korjaamisesta. Asiavirheen korjaaminen merkitsee sitä, että viranomaisen poistaa virheellisen päätöksensä ja ratkaisee asian uudelleen, jolloin asiassa annetaan uusi päätös. Edellytyksenä asiavirheen korjaamiselle on hallintolain mukaan se, että päätös perustuu selvästi virheelliseen tai puutteelliseen selvitykseen taikka *ilmeisen väärään lain soveltamiseen* taikka päätöstä tehtäessä on tapahtunut menettelyvirhe (Hallintolain 50 §:n 1 mom.).

Lähtökohtaisesti itseoikaisumahdollisuus kytketään ainoastaan selviin virheisiin. Päätös voidaan korjata asianosaisen eduksi tai vahingoksi. Jos päätöstä korjataan asianosaisen eduksi, korjaaminen ei edellytä asianosaisen suostumusta. Päätöksen korjaaminen asianosaisen vahingoksi sen sijaan edellyttää, että asianosainen suostuu päätöksen korjaamiseen. Hallintolaissa ei aseteta viranomaiselle velvollisuutta asiavirheen korjaamiseen, vaan asiavirheen korjaaminen jää viime kädessä viranomaisen harkintaan. Asiavirheen korjaaminen voi käynnistyä viranomaisen omasta aloitteesta tai asianosaisen vaatimuksesta. Korjaamista koskeva aloite on tehtävä tai vaatimus virheen korjaamiseksi esitettävä viiden vuoden kuluessa päätöksen tekemisestä (hallintolain 52 §:n 1 mom.).

Korjaamismenettelyyn ryhtymisen esteenä ei ole se, että asiasta olisi vireillä muutoksenhaku. Esteenä ei ole myöskään se, että päätös on lainvoimainen eikä se, että päätös olisi jo pantu täytäntöön.

Tässä on kyse lainvoimaisesta kurinpitoasiassa tehdystä vankilan johtajan hallintopäätöksestä, joka on ratkaistu lakia ilmeisen väärin soveltaen määräämällä samasta järjestyserikkomuksesta kaksi kurinpitorangeistusta. Nähdäkseni asiassa on siten hallintolain 50 §:ssä tarkoitetut edellytykset asiavirheen korjaamiseksi.

Viranomaisen itseoikaisumahdollisuuden yhtenä keskeisenä tausta-ajatuksena on vähentää lainkäyttöviranomaisten työmäärää ja helpottaa virheellisten päätösten oikaisemista. Pidän hallinnon lainmukaisuuden ja täytäntöönpanotietojen asianmukaisuuden vuoksi perusteltuna ilmeisen väärään lain soveltamiseen perustuvan kurinpitopäätöksen oikaisemista. Asiavirheen korjaamisen yhteydessä tulee menetellä hallintolain 52 §:ssä tarkoitetulla tavalla. Asian uudelleen käsittelyssä tulee huomioida myös mitä asianosaisen kuulemisesta on säädetty hallintolain 34 §:ssä.

6

## TOIMENPITEET

Käsitykseni mukaan virheellisestä kurinpitopäätöksestä ei ole aiheutunut vangille ainakaan merkittävää haittaa muun muassa siksi, että hänelle ehdollisena määrätyn yksinäisyysrangaistuksen täytäntöönpano on selvityksen mukaan rauennut. Tämän vuoksi tyydyn saattamaan käsitykseni menettelyn lainvastaisuudesta Jokelan vankilan johtajan tietoon. Tämä ei kuitenkaan merkitse sitä, ettei virheellisen päätöksen poistamiseen olisi tarvetta. Tämän vuoksi esitän, että johtaja ryhtyy toimenpiteisiin asiavirheen korjaamiseksi.

Pyydän johtajaa ilmoittamaan minulle 30.11.2009 mennessä, mihin toimenpiteisiin asia on johdettu.

Edellä mainitussa tarkoituksessa lähetän Jokelan vankilan johtajalle tämän päätökseni. Lähetän jäljennöksen päätöksestäni tiedoksi myös Rikosseuraamusvirastolle ja Etelä-Suomen aluevankilan johtajalle.