

3.2.2016

Dnrot 3684 ja 4657/4/15

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuoja**

**Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Matti Vartia**

## **JÄRJESTYSRIKKOMUKSIA KOSKEVIEN ILMOITUSTEN KÄSITTELY**

1

### **KANTELU**

Kantelija arvosteli 16.8 ja 20.10.2015 oikeusasiamiehelle osoittamissaan kirjeissä vankilan menettelyä kurinpitoasioissa. Kanteluiden mukaan hänestä on perusteetta tehty kurinpitoilmoitukset kahdessa tapauksessa: sellin ovisilmän peittämisestä ja epäasiallisesta käytöksestä ulkoilun aikana.

2

### **SELVITYS**

Kirjoitusten johdosta hankittiin rikosseuraamusalueen aluekeskuksen lausunto ja vankilan selvitys. Selvityksissä ja lausunnoissa pyydettiin erityisesti kiinnittämään huomiota järjestysrikkomusten kirjaamisen edellytyksiin tapauksissa sekä järjestysrikkomusilmoitusten käsittelyyn ja niiden lopputuloksiin.

3

### **RATKAISU**

3.1

#### **Oikeusohjeita**

Vangin kurinpidosta säädetään vankeuslain (767/2005) 15 luvussa. Tarkempia säännöksiä järjestysrikkomusten selvittämisestä ja kirjaamisesta annetaan valtioneuvoston vankeudesta antamassa asetuksessa.

Vankeuslain 15 luvun 3 §:n mukaan vangille voidaan määrätä kurinpitorangeistus, jos vanki syyllistyy lainkohdassa tarkoitettuun järjestysrikkomukseen. Järjestysrikkomuksia ovat:

- 1) syyllistyminen vankilassa tai muutoin Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehen valvonnan alaisena rikokseen, josta ei ole odotettavissa ankarampaa rangaistusta kuin sakkoa;
- 2) luvaton poistuminen avolaitoksesta tai terveydenhuollon laitoksesta;
- 3) tämän lain tai sen nojalla annetun valtioneuvoston asetuksen taikka niitä täsmentävän Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön määräyksen rikkominen;
- 4) 1 §:ssä tarkoitetun vankilan järjestyssäännön rikkominen edellyttäen, että järjestyssäännössä on nimenomaisesti mainittu kyseisestä rikkomuksesta voivan seurata kurinpitorangeistus;
- 5) 8 luvun 6 tai 9 §:ssä tarkoitetulle luvulle tai sijoitukselle tai 12 luvun 6 a, 9 tai 9 a §:ssä tarkoitetulle luvulle taikka 14 luvussa tarkoitetulle poistumisluvulle asetettujen ehtojen rikkominen;
- 6) Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehen toimivaltansa rajoissa vankilan järjestyksen tai turvallisuuden ylläpitämiseksi antaman kehotuksen tai käskyn noudattamatta jättäminen.

Rikoksesta, josta vankilan johtaja on tehnyt ilmoituksen poliisille, ei saa määrätä kurinpitorangeistusta.

Vankeuslain 15 luvun 9 §:n mukaan järjestysrikkomus on selvitettävä viipymättä. Järjestysrikkomuksen tapahduttua on toimitettava puolueeton ja tasapuolinen tutkinta, jossa rikkomus selvitetään sen laadun ja vakavuusasteen edellyttämällä tavalla. Asiaan osallisia ja tarpeen mukaan myös muita henkilöitä on kuultava. Tutkinta on suoritettava siten, ettei ketään aiheettomasti saateta epäilyksen alaiseksi.

Samoin luvun 11 §:n mukaan järjestysrikkomusta selvitettäessä vankia on kuultava. Vangille on varattava tilaisuus valmistella puolustustaan ja esittää näyttöä oman selvityksensä tueksi. Luvun 12 §:n mukaan järjestysrikkomuksen selvittämisestä ja kurinpitorangeistuksen määrittämisestä pidetään pöytäkirjaa. Luvun 15 §:n mukaan kurinpitorangeistusta koskeva asia käsitellään suullisessa menettelyssä vankilan johtajan, turvallisuudesta vastaavan virkamiehen, vangin ja esteettömän todistajan läsnä ollessa. Vangille on varattava tilaisuus esittää oma selvityksensä sekä näyttöä sen tueksi.

Vankeuslain 15 luvun 16 §:n mukaan kurinpitorangeistuksesta päättää vankilanjohtaja. Muistutuksesta ja järjestysrikkomuksen selvittämisestä päättää turvallisuudesta vastaava virkamies.

Valtioneuvoston vankeudesta antaman asetuksen (vankeusasetus) 51 §:n 1 momentin mukaan epäilystä järjestysrikkomuksesta on tehtävä ilmoitus turvallisuudesta vastaavalle virkamiehelle. Ilmoituksesta tulee käydä ilmi tiedot ilmoituksen tekijästä, vankilasta, tapahtuma-ajasta, syylliseksi epäilystä vangista ja tapahtumaan liittyvistä muista henkilöistä sekä selostus tapahtuneesta ja tapahtuman johdosta tehdyistä toimenpiteistä.

Pykälän 2 momentin mukaan järjestysrikkomuksen selvittämisestä tulee pitää pöytäkirjaa, johon merkitään vangin ja muun kuultavan henkilötiedot, tapahtuman yksilöintitiedot sekä mistä järjestysrikkomuksesta vankia epäillään, kuulemispaikka ja -aika, kuulemisen toimittaja ja läsnä ollut todistaja sekä syylliseksi epäillyn vangin ja muun kuultavan kertomus ja muu esitetty näyttö. Järjestysrikkomuksesta tehty ilmoitus liitetään pöytäkirjaan. Kuulemisen toimittajan ja läsnä olleen todistajan on allekirjoitettava pöytäkirja. Kuultava allekirjoittaa kuulemisestaan laaditun pöytäkirjan.

Kurinpitoasian käsittelystä pidettävästä pöytäkirjasta ja siihen tehtävistä merkinnöistä on säädetty vankeusasetuksen 52 §:ssä.

### 3.2

#### Selvityksessä ja lausunnossa kerrottua

Vankilan selvityksessä todetaan, että vankilassa tapahtuvasta poikkeavasta tapahtumasta tehdään aina ilmoitus, josta mahdollinen kurinpitoprosessi saa alkunsa. Vankeusasetuksen mukaan epäilystä järjestysrikkomuksesta on aina tehtävä ilmoitus turvallisuudesta vastaavalle virkamiehelle. Ilmoitus tulee laatia havainnon tehneen virkamiehen toimesta ja hänen näkemyksensä mukaan. Ilmoituksen perusteella asiaa selvitetään mm. kuulemalla vankia tai muita läsnäolijoita tapahtumasta. Tämän jälkeen asia tarvittaessa esitellään vankilan johtajalle kurinpitomenettelyssä. Jokainen ilmoitus tulee päättää jollakin tavalla, esimerkiksi kurinpitoon, poliisille siirtämiseen tai ei-seuraamukseen. Ilmoitukseen voidaan kirjata, että se ei aiheuta toimenpiteitä jo aikaisemmassa vaiheessa vankilan päivystäjän toimesta ennen kurinpitomenettelyä. Selvityksen mukaan suurin osa tehdyistä ilmoituksista ei johda toimenpiteisiin vaan vankilan henkilökunta ohjeistaa vankia toimimaan oikein.

Selvityksen mukaan edellä kerrotulla tavalla on menetelty tapauksessa, jossa vartija oli kokenut kantelijan käyttäytyneen häntä kohtaan epäasiallisesti ulkoilun aikana. Päivystävä

esimies oli käynyt seuraavana päivänä keskustelemassa tilanteesta kantelijan kanssa ja todennut, että asiaa ei ole tarvetta enempää selvittää. Esimies oli tehnyt ei aiheuta toimenpiteitä -merkinnän, lisämerkinnällä puhuteltu asiasta.

Selvityksen mukaan sellin ovisilmän peittäminen on kiellettyä ja tämä seikka on vangeilla pääsääntöisesti hyvin tiedossa. Selvityksen mukaan kantelija ei ollut poistanut ovisilmän edessä ollutta estettä useasta kehotuksesta huolimatta. Asiasta oli kirjattu ilmoitus, koska hän ei ollut noudattanut henkilökunnan toimivaltansa rajoissa antamaa määräystä. Selvityksen mukaan kantelijaa on kuultu asiassa 21.10.2015 ja riittäväksi seuraamukseksi on tässäkin tapauksessa katsottu rikosseuraamusesimiehen pitämä puhuttelu.

Rikosseuraamusalueen aluekeskuksen lausunnossa katsotaan, että molemmissa tapauksissa on voitu tehdä ilmoitus epäilyistä järjestysrikkomuksesta. Vartija on pitänyt kantelijan ulkoilun aikaista käyttäytymistä sopimattomana ja hän on voinut kirjata asiasta ilmoituksen. Vangille voidaan myös antaa kehoitus tai käsky olla peittämättä ovisilmää. Jos vanki ei noudata hänelle annettua määräystä, voidaan tehdä ilmoitus epäilyistä järjestysrikkomuksesta.

Vankitietojärjestelmässä ilmoitus voidaan päättää ilmoituksen käsittely -kohdassa kolmella eri tavalla: 1) ei aiheuta toimenpiteitä, koska ei näyttöä, 2) ei aiheuta toimenpiteitä, koska ei ole todettu syyllistyneen ja 3) ei aiheuta toimenpiteitä. Ilmoituksen käsittelykohdassa on myös lisätietoja -kenttä. Aluekeskuksen lausunnossa kiinnitetään huomiota siihen, että molemmat ilmoitukset on päätetty ei toimenpiteitä -merkinnällä ja lisätietokenttään on merkitty tieto siitä, että kantelijaa on puhuteltu asian johdosta. Merkinnät viittaavat siihen, että kantelijan on katsottu toimineen ilmoituksessa todetulla tavalla.

Lausunnon mukaan ulkoilun aikaisen käyttäytymisestä tehdyn ilmoituksen osalta kantelijaa ei ole kuultu epäilyistä järjestysrikkomuksesta ja ilmoituksen käyttäminen vastaisessa päätöksenteossa olisi tämän johdosta ongelmallista. Ovisilmän peittämistä koskevan ilmoituksen käyttäminen vastaisessa päätöksenteossa olisi myös ongelmallista, koska asiassa ei ole tehty johtopäätöstä siitä, mitä asiassa on katsottu tapahtuneen.

### 3.3

#### Arviointi

Säännösten mukaan epäilyistä järjestysrikkomuksesta on tehtävä ilmoitus turvallisuudesta vastaavalle virkamiehelle. Säännös mahdollistaa siten ilmoitusten tekemisen varsin matalallakin kynnyksellä. Totean myös, että kirjallisen aineiston perusteella minun on jälkikäteen mahdotonta arvioida sitä, miten kantelija on käyttäytynyt virkamiestä kohtaan ulkoilun aikana ja onko hänen käytöksensä ollut sillä tavalla epäasiallista kuin ilmoituksessa on todettu. Minulla ei ole perusteita epäillä, että virkamiehet olisivat ylittäneet harkintavaltansa tai menettelleet muuten virheellisesti tehdessään kyseiset ilmoitukset kantelijasta.

Kiinnitän kuitenkin yleisellä tasolla vankilan huomiota siihen, ettei mitä tahansa tapahtumaa tule kirjata vangin epäilynä järjestysrikkomuksena. Ilmoitus järjestysrikkomuksesta tulee kirjata vain sellaisista tapahtumista, jotka täyttävät laissa säädetyn järjestysrikkomuksen tunnusmerkistön. Esimerkiksi osastokäyttäytymiseen liittyviä seikkoja, joissa ei ole kyse järjestysrikkomusepäilyistä, voidaan haluttaessa kirjata vangin asuntokortille. Olen saattanut tämän käsitykseni vankilan tietoon jo aiemmassa päätöksessäni.

Sen sijaan näen ongelmia ilmoitusten käsittelyssä. Vangista tehdyillä ilmoituksilla voi käytännössä olla varsin merkittäviä vaikutuksia häneen kohdistuvissa erilaisissa sijoitusta ja lupaa koskevista asioissa. Tämän johdosta vangin oikeusturvan kannalta on erittäin tärkeää millä merkinnällä ilmoitus päätetään. Molemmissa tapauksissa ilmoitukset on päätetty ei toimenpiteitä -merkinnällä, mutta lisätietokenttään on merkitty tieto siitä, että kantelijaa on puhuteltu asian johdosta. Käsitykseni mukaan puhuttelu-termin käyttö viittaa siihen, että

kantelijan on katsottu toimineen tapauksessa säännösten vastaisesti, vaikka ilmoitus on päätetty ei toimenpiteitä -merkinnällä.

Vankeuslaissa ja -asetuksessa on varsin yksityiskohtaisesti säännelty miten vankilan on meneteltävä järjestyksessä selvitettäessä. Silloinkin kun turvallisuudesta vastaava virkamies katsoo, että muistutus on riittävä seuraamus järjestyksessä ja ettei asiaa viedä varsinaiseen kurinpitokäsittelyyn, asia on selvitettävä vankeusasetuksen 51 §:ssä tarkoitetulla tavalla.

Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen on aiemmin ottanut kantaa (dnro 1152/4/11) siihen, että ilmoitusta ei voida käyttää päätöspäätösteena, ellei asiaa ole selvitetty. Tämä tarkoittaa sitä, että ainakin vankia itseään, sekä asian selvittämiseksi ehkä tarvittavia muita tahoja, on kuultu, ja että vankilassa on tämän jälkeen ratkaistu, mitä on katsottava tapahtuneen. Aluekeskuksen lausunnon perusteella vaikuttaa siltä, että toisen ilmoituksen osalta kantelijaa ei ole asianmukaisesti kuultu ja toisen osalta on ainakin osittain epäselvää mitä asiassa on katsottu tapahtuneen. Mikäli tapauksissa on menetelty aluekeskuksen lausunnossa ilmoitetulla tavalla, ilmoituksia ei ole käsitelty säädösten edellyttämin tavoin eikä niitä tule käyttää päätöspäätösteena kantelijaa koskevassa päätöksenteossa.

Vankilan selvityksen perusteella vaikuttaa siltä, että vankilan päivystävä virkamies on käynyt keskustelemassa kantelijan kanssa ja tehnyt ilmoituksesta ei toimenpiteitä -merkinnän sekä lisämerkinnän kantelijan puhuttelusta. Vankeuslain mukaan järjestyksessä selvitämisestä päättää kuitenkin turvallisuudesta vastaava virkamies. Turvallisuudesta vastaavalle virkamiehelle on myös tehtävä ilmoitukset epäilyistä järjestyksessä. Turvallisuudesta vastaava virkamies ratkaisee, mitkä järjestyksessä viedään varsinaiseen kurinpitokäsittelyyn ja missä tapauksissa muistutus katsotaan riittäväksi seuraamukseksi. Siten toimivalta arvioida epäilyjen järjestyksessä selvitettävyyttä ja jatkokäsittelyn tarvetta on vain turvallisuudesta vastaavalla virkamiehellä, ei päivystävällä virkamiehellä, ellei hän toimi turvallisuudesta vastaavan virkamiehen sijaisena. Asiassa on menetelty virheellisesti, jos ratkaisun ilmoitusten selvittämisestä tai päättämisestä on tehnyt joku muu kuin turvallisuudesta vastaava virkamies, kuten vaikuttaa tapahtuneen.

Selvyyden vuoksi totean vielä, että epäilyistä järjestyksessä tehdyn ilmoituksen käsittely on sinänsä vangin kuulemisen ja muun mahdollisesti tarvittavan selvityksen jälkeen, kurinpitokäsittelyyn siirtämisen tai muistutuksen sijasta, mahdollista päättää myös siihen, ettei asiassa ole aihetta toimenpiteisiin, vaikka katsottaisiinkin selvitettyksi, että vanki on menetellyt ilmoituksessa kerrotulla tavalla. Jos asia päätetään näin, ilman kurinpidollisia seuraamuksia, päätösmerkinnöistä tulee kuitenkin selvästi käydä ilmi, onko käsittely päättynyt näytön puutteen, teon vähäisyyden vai jonkin muun seikan vuoksi.

Kuten edellä totesin, vangista tehdyt ilmoitukset otetaan usein huomioon erilaisia vankia koskevien päätöksiä tehtäessä. Laillisuusvalvonnassa on havaittu tähän liittyviä ongelmia. Ilmoituksia, joita ei ole päätetty, joissa vankia ei ole kuultu tai joita muutoin ei ole selvitetty, on saatettu käyttää päätöspäätösteina. Korostan, että päätöksiä tehtäessä tulee lisäksi arvioida, mistä ilmoituksessa on ollut kyse. Voidaanko tai kuinka paljon päätösharkinnassa voidaan antaa painoa ilmoituksille, joiden ei ole katsottu antavan aihetta mihinkään kurinpidollisiin toimenpiteisiin.

Siltä osin kun kantelija arvosteli ulkoilun aikaisesta käytöksestä tehtyä ilmoitusta siinä olevista virheistä todettakoon, että ilmoituksen yläreunan päivämäärä määräytyy ilmoituksen tulostuspäivämäärän eikä ilmoituksen tekopäivän mukaan. Ilmoitukseen ei myöskään ole merkitty, että kantelija olisi sidottu tai eristetty asian yhteydessä.

## Toimenpiteet

Saatan edellä esittämäni käsitykseni ilmoitusten käsittelystä vankilan ja rikosseuraamusalueen aluekeskuksen tietoon lähettämällä niille jäljennöksen tästä päätöksestäni. Lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni tiedoksi myös Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikölle.