

17.11.2015

Dnro 4640/4/14

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuoja

Esittelijä: Esittelijäneuvos Anu Rita

VANGIN RANGAISTUSAJAN SUUNNITELMAN TAVOITTEIDEN EDISTÄMINEN

1 KANTELU

Kantelija pyysi 24.10.2014 eduskunnan oikeusasiamiehelle osoittamassaan kirjeessä oikeusasiamiestä tutkimaan vankien kohtelun tasa-arvoisuutta ja vankeuslain mukaisuutta.

Kantelijan mukaan hänelle oli rangaistusajan suunnitelmaa tehtäessä ilmoitettu, ettei hän tule pääsemään poistumisluvulle eikä avolaitokseen, koska hänet on tuomittu soveltaen rikoslain 6 luvun 5 §:n 2) kohdan koventamisperustetta (rikoksen tekeminen osana järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa). Kantelija kertoi hänelle myös sanotun, että ”Risen hallinnon kokouksessa” on linjattu ohjeistamaan erikoissuunnittelijat niin, etteivät mainitulla koventamisperusteella tuomitut vangit pääse avolaitokseen tai alemman turvallisuusluokituksen vankilaan ja että heidän rangaistusajan suunnitelmansa laaditaan siten, ettei vanki pysty viemään sitä eteenpäin, jolloin vangin anomukset voidaan evätä siihen vedoten, ettei rangaistusajan suunnitelma ole edennyt.

Kantelija tiedusteli lisäksi, toimiiko Rikosseuraamuslaitos oikein, kun rangaistusajan suunnitelmaa tehtäessä millään hänen sanomisellaan ei ollut merkitystä eikä sitä huomioitu, vaikka suunnitelma tulisi lain mukaan tehdä yhteisymmärryksessä vangin kanssa. Hän huomautti myös, että kotikunnan viranomaisiin, esimerkiksi päihteiden osalta, jätetään ottamatta yhteyttä. Hänen suunnitelmassa osoittamiaan virheitä ei ollut suostuttu muuttamaan ja hänelle oli ilmoitettu, ettei hänen allekirjoituksensa suunnitelmassa ole tarpeen.

Kantelija toi esiin vapautuneensa edellisellä tuomiolla vuosina 2008–2010 avolaitoksesta ja käyneensä tuolloin poistumisluvulla sekä sieltä että Turun vankilasta. Hän kirjoitti myös, että hänen esiin ottamansa asia koskee useita muitakin vankeja.

Kantelija kertoi voineensa eräiden esimiesten asenteesta aistia, että kanteleminen vaikeuttaa hänen vankeusaikaansa ja on syy siirtää hänet suljetulle osastolle tai Riihimäen vankilaan.

Kantelija on toimittanut oikeusasiamiehelle myös neljä lisäkirjettä (saapuneet 29.6., 7.7., 17.8. ja 9.11.2015), joissa hän kirjoittaa seuraavista asioista.

- Poistumislupaan annetusta kielteisestä lausunnosta (29.6. ja 7.7.2015)
- Mahdollisuudesta saada tavata oikeusasiamies tämän käydessä seuraavan kerran Turun vankilassa (17.8.2015)
- Poistumislupien ja asteittaisen vapautumisen estämisestä (9.11.2015)

- - -

3.1

Rangaistusajan suunnitelman laatiminen, sisältö ja edistäminen

Kantelijan mukaan hänelle oli rangaistusajan suunnitelmaa tehtäessä ilmoitettu, ettei hän tule pääsemään poistumisluvulle eikä avolaitokseen. Hänen näkemyksilleen ei ollut annettu merkitystä, hänen kotikuntansa viranomaisiin ollut oltu yhteydessä, suunnitelman virheitä ei ollut korjattu eikä hänen allekirjoitustaan ollut pidetty tarpeellisena. Suunnitelma on hänen mielestään myös laadittu siten, ettei sitä pysty viemään eteenpäin.

Saadussa selvityksessä todetaan, että jokainen avolaitosanomus käsitellään yksilöllisesti. Poistumisluvista ei päätetä arviointikeskuksessa. Selvityksen mukaan suunnitelma on laadittu yhdessä kantelijan kanssa ja siinä on huomioitu kantelijan esittämiä toiveita. Suunnitelmassa ei ole tavoitteita, joita ei voisi toteuttaa tai ainakin edistää.

Omana kannanottonani totean seuraavan.

Kantelu on näiden väitteiden osalta melko yksilöimätön. Väitteet on selvityksessä kiistetty tai niitä ei ole kyetty tarkemmin selvittämään niiden yksilöimättömyyden vuoksi. Rangaistusajan suunnitelmasta voidaan lisäksi havaita, että joitakin kantelijan omia toiveita ja tavoitteita on kirjattu suunnitelmaan. Se, että rangaistusajan suunnitelma tulee tehdä yhteistyössä vangin kanssa, ei tarkoita sitä, että sen tulee kaikilta osin vastata vangin omia näkemyksiä. Näyttämättä jää, että asiassa olisi näiltä osin menetelty lainvastaisesti.

Suunnitelman etenemisestä totean seuraavan. Keskeisimpänä tavoitteena kantelijan rangaistusajan suunnitelmassa on rikollisesta toiminnasta, kontakteista ja elämäntavasta luopuminen. Suunnitelmassa on todettu muun muassa: "[nimi poistettu] hyötyisi motivoinnista elämiseen laillisin toimeentulokeinoin.", "[nimi poistettu] tulisi motivoida rikollisesta elämäntavasta irtautumiseen ja rikoksettomuutta tukevien sosiaalisten suhteiden luomiseen/vahvistamiseen" sekä "[nimi poistettu] hyötyisi oman rikoskäyttäytymisen taustalla vaikuttavien asenteiden perusteiden pohtimisesta niin vankeuden kuin tulevan ehdonalaisvalvonnan aikana."

Selvityksen mukana toimitetun, 8.12.2014 päivätyyn, rangaistusajan suunnitelman mukaan tämä tavoite ei vielä ollut edennyt. Selvityksessä ei ole käsitelty sitä, miten tätä keskeisintä tavoitetta konkreettisesti vankilassa edistetään. Vaikka ensisijainen vastuu tavoitteisiin pyrkimisestä onkin vangilla itsellään, korostan että Rikosseuraamuslaitoksen tulee tarjota keinoja ja tukea tavoitteiden toteutumiseen vangin niin halutessa.

3.2

Avolaitokseen pääseminen

Kantelijan mukaan Rikosseuraamuslaitoksessa on linjattu, etteivät järjestäytyneen rikollisryhmän jäsenet pääse avolaitokseen.

Avolaitokseen sijoittamista koskevat vankeuslain säännökset käyvät ilmi aluekeskuksen lausunnosta. Lisäksi vankeuslain 4 luvun 8 §:ssä säädetään vankilaan sijoittamisen yleisperiaatteet, jotka tulee ottaa huomioon myös harkittaessa siirtoa suljetusta vankilasta avolaitokseen.

Arviointikeskuksen toimivallassa on päättää vangin sijoittamisesta. Arviointikeskuksen selvityksen mukaan kaikki ratkaisut tehdään yksilöllisesti ja erityisesti pitkien tuomioiden kohdalla asiat voivat muuttua.

Aluekeskus on todennut lausunnossaan muun muassa, että järjestäytyneen rikollisuuden ryhmiin kuuluvien henkilöiden kielteiset vaikutusmahdollisuudet laitosturvallisuudelle ja toisten vankien rangaistuksen suorittamiselle tai turvallisuudelle aiheuttamat uhat ja vaikeudet ovat yleisesti tiedossa. Tällöin asialla voi olla myös merkittävä painoarvo heitä koskevassa päätösharkinnassa etenkin rangaistusajan alkuvaiheessa.

Omana kannanottonani totean seuraavan.

Sijoituspäätöstä tehtäessä tulee arvioida muun muassa, voidaanko pitää todennäköisenä, että vanki noudattaa avolaitoksen järjestystä, ei syyllisty rikokseen eikä poistu avolaitoksesta luvatta. Kaikissa sijoittamispäätöksissä pitää ottaa huomioon vangin aikaisempi rikollisuus. Osallistuminen järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan on seikka, johon vankia sijoitettaessa voidaan kiinnittää huomiota.

Käytettävissäni olevan selvityksen perusteella sijoittamisessa ei ole menetelty lainvastaisesti. Voin kuitenkin yhtyä aluekeskuksen toteamukseen siitä, että ehdoton, kategorinen linjaus tai käytäntö järjestäytyneen rikollisryhmän jäsenten suhteen on laitossijoittelua koskeviin säännöksiin sisältyvä tapauskohtainen harkinta huomion ottaen ongelmallinen.

Saatan vielä kantelijan tietoon seuraavan.

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö on antanut Vangin sijoittaminen tai siirtäminen avolaitokseen ja avolaitoksesta suljettuun vankilaan -nimisen ohjeen (2/004/2015), jossa todetaan seuraavaa.

”Järjestäytyneeseen rikollisryhmään kuulumisen tai rikollisvaikuttajana toimiminen

Jos vangista saatujen tietojen perusteella hänen arvioidaan kuuluvan tai kiinnittyneen järjestäytyneeseen rikollisryhmään tai hänellä on merkittävä asema rikollisessa alakulttuurissa, on avolaitosarvioinnin yhteydessä selvitettävä vangin todellinen halukkuus ja motivaatio rikoksettomaan elämään ja yhteiskuntaan kiinnittymiseen. Lähtökohtaisesti edellytetään, että henkilö on irtaantunut rikollisesta toiminnasta. Arvioinnissa päivitetään tuomitun tai vangin laitosturvallisuusarvio. Siinä yhteydessä selvitetään, onko tuomitulla yhteydenpitoa rikollisryhmään kuuluviin tai muihin jr-ryhmien jäseniin, minkä luonteista yhteydenpito on, missä asemassa hän on rikollisryhmässä toiminut sekä tuomitun rikoshistoria. Yhteyksiä järjestäytyneeseen rikollisuuteen arvioidaan rangaistusajan suunnitelman toteutumisen näkökulmasta.

Sijoituksessa on huomioitava myös vangin vaikutuspyrkimykset muihin avolaitoksessa oleviin vankeihin ja kokonaistilanne myös muiden avolaitokseen sijoitettujen vankien ja sijoitettavan oman turvallisuuden sekä toimintakyvyn ylläpitämisen kannalta.”

Kuluvana vuonna on ilmestynyt Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuuslinjaukset -niminen Rikosseuraamuslaitoksen keskushallinto-yksikön julkaisu.¹ Siinä todetaan seuraavaa.

”Järjestäytyneen rikollisuuden toimintamahdollisuuksia rajoitetaan parhaiten sijoittamalla järjestäytyneeseen rikollisuuteen kuuluviksi tunnistetut vangit suljettuihin vankiloihin, joissa heitä voidaan valvoa tarpeen mukaisesti. Rikollisvaikuttajat ja väkivaltaista radikalismia levittävät vangit tulee sijoittaa tarpeellisen valvonnan alaisiksi suljettuihin vankiloihin. Riippuen näiden erityisryhmiin kuuluvien vankien todennetusta edistymisestä ja irtaantumisesta rikollisesta alakulttuurista heidät voidaan sijoittaa avoimpiin olosuhteisiin hallitusti.”

1 http://www.vankeinhoito.fi/material/attachments/rise/julkaisut-muut/0D1bMQzPN/Turvallisuuslinjaukset_2015.pdf

Tähänkin nähden on tärkeää, että kantelijalle tarjotaan tukea ja keinoja rikollisesta alakulttuurista irtautumiseksi.

3.3

Poistumislupa-asiat

Lisäkirjoituksissaan kantelija arvosteli poistumislupa-asioidensa käsittelyä. Hän tiedusteli muun muassa, toimiiko rikosseuraamusesimies oikein, kun tämä on ilmoittanut kielteisen lausuntonsa syyksi sen, että kantelija on tuomittu rangaistukseen koventamisperustein, järjestäytyneen rikollisryhmän jäsenenä, vaikka kantelija oli pyynnöstään erotettu kyseisestä ryhmästä. Hän ihmetteli myös, kuuluko osaston kannan tulla joltakin viranomaiselta, millä hän viittaa rikosseuraamusesimiehen poistumislupahakemukseen antamaan kielteiseen lausuntoon, jossa lausunnon yhtenä perusteena mainitaan viranomaistieto.

Omana kannanottonani totean seuraavan.

Vangilla ei ole ehdotonta oikeutta poistumislupaan, vaan päätös poistumisluvan myöntämisestä on aina harkinnanvarainen. Lupaharkinnassa voidaan ottaa huomioon esimerkiksi rikostuomioista ilmi käyviä tietoja. Kantelijan itse ilmoittaman ryhmästä eroamisen lisäksi on mahdollista ottaa huomioon myös muita asioita koskevia tietoja. Näin vaikuttaa myös tehdyn. Kantelija on liittynyt lisäkirjeeseen 9.11.2015 arviointikeskuksen johtajalta saamansa vastauksen (28.10.2015), jossa todetaan: ”Rangaistusajan suunnitelmanne ensimmäinen tavoite ei voi edetä, koska turvallisuusviranomainen on katsonut, että ilmoittamanne irtautuminen rikollisjärjestöstä ei vastaa viranomaiskäsitystä.” Käytettävissäni olevan selvityksen perusteella ei ole tältä osin aihetta epäillä lainvastaista menettelyä. Korostan kuitenkin, ettei vankia koskevia päätöksiä tehtäessä tule toimia vain aiemmasta tilanteesta olevien tietojen perusteella, vaan selvittää myös, onko asiaan vaikuttavissa seikoissa mahdollisesti tapahtunut muutosta.

3.4

Muuta

Kantelija epäili, että kanteleminen ”vaikeuttaa hänen vankeusaikaansa”. Kantelu on tältä osin yksilöimätön eikä asiaa siten ole mahdollista tutkia.

Kantelu ei muiltakaan osin antanut minulle aihetta toimenpiteisiin.

Arviointikeskuksen johtaja on selvityksessään ottanut esiin päätösten perustelemiseen liittyviä ongelmia. Totean, että perusteluvollisuudessa on kyse perustuslain 21 §:n edellyttämän hyvän hallinnon ja oikeusturvan toteuttamisesta. Siitä on tarkemmin säädetty hallintolaissa. Laillisuusvalvontakäytännössä on todettu perusteluvollisuudesta esimerkiksi seuraavaa.

”Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyä asianmukaisesti. Päätösten perusteleminen on osa asianmukaista käsittelyä. Perusteluvollisuus koskee kaikkea viranomaistoimintaa. Perustelujen on oltava siten selviä, yksilöityjä ja ymmärrettäviä, että hakija saa niistä tietää, mitkä kaikki seikat ovat johtaneet häntä koskevaan ratkaisuun. Perustelujen kirjaaminen on tärkeää myös päätöksen tekijän oman oikeusturvan ja virkatoiminnan valvonnan kannalta, koska perustelujen avulla voidaan arvioida, onko viranomainen käyttänyt harkinta-valtaansa laillisissa rajoissa. Näin ollen päätösharkinnassa huomioon otetut seikat tulee myös kirjata.” (26.11.2013, dnro 4240/4/12)

Seuraavassa on kannanotto tilanteeseen, jossa kaikkia päätösperusteita ei ole katsottu voitavan antaa vangille.

"Laillisuusvalvontakäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että velvoite tehdä kirjallinen päätös edellyttää ainakin päätöksen pääasiallisten tosiasiaperusteiden kirjaamista. Havaintojeni mukaan perusteluna käytetään usein oikeusohjeen abstraktin sanamuodon toistamista, vaikka se ei riitä täyttämään velvoitetta perusteen kirjaamisesta.

Tosiasiallisten päätöspäätösten kirjaaminen on merkityksellistä ainakin seuraavista syistä. Perusteluilla on merkitystä viestinnän osapuolten oikeusturvan toteutumiselle sekä viranomaistoimintaa kohtaan tunnetun yleisen luottamuksen kannalta. Perustelujen sisältämä informaatio mahdollistaa päätöksen lainmukaisuuden jälkikäteen arvioimisen. Tiedonsaaminen turvaa hyvän ja avoimen hallinnon toteutumista. Lisäksi perusteiden ilmoittamisvelvoite turvannee osaltaan myös viranomaisen itsekontrollia lisäämällä ainakin jonkinasteista ratkaisun oikeudellisen kestävyuden pohtimista.

Viime kädessä riittävän kirjaamisen velvoite sisältyy perustuslain 21 §:ssä turvattuun hyvän hallinnon vaatimukseen. Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti. Asianmukaiseen käsittelyyn kuuluu oikeus saada perusteltu päätös, mihin puolestaan kuuluu se, että päätöksen kaikki perustelut tuodaan julki. Perustelujen on oltava riittävän selkeitä, yksilöityjä ja ymmärrettäviä, jotta niistä selviää, mitkä kaikki seikat ovat johtaneet ratkaisuun. Periaate koskee kaikkea viranomaistoimintaa. Perustelujen avulla voidaan myös myöhemmin arvioida, onko viranomainen käyttänyt harkintavaltaansa laillisissa rajoissa.

Eräät vankeja koskevat päätökset saattavat joskus ainakin osittain perustua seikkoihin, joita ei päätöksentekijän näkemyksen mukaan voi ilmoittaa vangille. On kestävä ajatus, että ne päätöspäätökset, joita ei jostakin syystä katsota voivan esittää päätöksen kohteena olevalle vangille, voitaisiin jättää kokonaan kirjaamatta. Tällöin päätöksen lainmukaisuus ei ole jälkikäteen kontrolloitavissa. Perustuslain 21 §:n asettama oikeus oikeusturvaan tarkoittaa myös sitä, että toiminnan pitää olla valvottavissa, mikä edellyttää muun muassa päätöksien riittävä täsmällisyyttä. Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain mukaan voinee joissakin tapauksissa olla mahdollista, että jopa vankia itseään koskevat tiedot, esimerkiksi eristämistarkkailupäätöksen perusteet, pidetään häneltä salassa. Päätöspäätökset tulee näissäkään tapauksissa kirjata. Tällöin sen ratkaiseminen, onko vangilla oikeus nähdä itseään koskevat tiedot, kuuluu viime kädessä tuomioistuimelle, edellä mainitun lain (JulKL) mukaisesti.

Tosiasiaperusteiden kirjaaminen päätökseen ei siis aina tarkoita sitä, että nekin tiedot, joiden osalta vankilan mielestä on tarve ja lainmukaiset edellytykset pitää ne salassa vangilta itseltään, tulisi antaa hänelle. Olen eräässä aiemmassa ratkaisussani todennut seuraavaa.

"Peruslähdekohta on, että ellei käsillä ole laista sinänsä johdettavissa olevaa välttämättömiin syihin perustuvaa kieltäytymisperustetta, tiedon antamisessa tulee noudattaa avoimuutta.

Tarvittaessa vankia tulee myös neuvoa pyytämään tieto toimenpidettä koskevan päätöksen sisällöstä, jolloin hänellä on mahdollisuus saada viranomaisen valituskelpoinen ratkaisu siitä, onko asiakirjassa salassa pidettävää tietoa." (päätös 29.8.2008, dnro 933/4/07)

On rikosseuraamusviranomaisten ratkaistavaksi kuuluva asia, kuinka päätös laaditaan siten, että siitä kyetään esittämään vangille hänelle julkinen osa, mutta tarvittaessa myös pitämään salassa ne tiedot, jota ei katsota voitavan antaa hänelle. Totean kuitenkin, että päätösasiakirjan tulee muodostaa kokonaisuus, jonka kaikki osat ovat vaivatta löydettävissä. Viittaan myös siihen, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään hyvästä tiedonhallintavasta sekä arkisto-toimesta säädettyyn." (14.8.2012, dnro 3857/4/10)

Kantelija toivoi mahdollisuutta tavata oikeusasiamies seuraavan Turun vankilan tarkastuksen yhteydessä. Jos vangeille varataan oikeusasiamiehen tarkastuksen yhteydessä tilaisuus tulla keskustelemaan tarkastuksen tekijöiden kanssa, tästä ilmoitetaan vangeille etukäteen. Turun vankilan seuraavan tarkastuksen ajankohtaa ei vielä ole päätetty.

4 TOIMENPITEET

Asia ei anna minulle aihetta muihin toimenpiteisiin kuin, että lähetän päätökseni tiedoksi Länsi-Suomen rikosseuraamusalueen arviointikeskukselle, Länsi-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskukselle, Turun vankilalle ja Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikölle.