

12.9.2016

Dnro 473/4/16

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuja**

**Esittelijä: Esittelijäneuvos Pasi Pölönen**

## **MITEN VANKIKULJETUKSET TULISI JÄRJESTÄÄ?**

1

### **KANTELU**

A (jälj. kantelija) arvosteli Vantaan vankilan menettelyä vankikuljetuksen aikaisessa sitomisessa ja huumausainetestin suorittamisessa.

Lähemmin kantelija arvosteli sitä, että hänet ja kaikki muut kuljetetut vangit oli sidottu kuljetuksessa Vantaan vankilasta Helsingin käräjäoikeuteen 1.2.2016. Kantelijan mukaan ainakaan hänen osaltaan tutkintavankeuslain 13 luvun 2 §:ssä säädetyt edellytykset sitomiselle eivät täyttyneet.

Toisena asiana kantelija arvosteli hänelle elo-syyskuun vaihteessa 2015 suoritettua huumausainetestä, josta hän sai positiivisen tuloksen. Kantelija epäili näytteen virheellistä kontaminoitumista ja pyysi mahdollisuutta antaa uusintatesti, mutta sitä ei myönnetty. Kanteluhetkellä tapahtumasta oli kulunut jo viisi kuukautta, mutta kantelija ei ollut saanut tietoa näytteen laboratoriotestauksen tuloksista.

2

### **SELVITYS**

Kantelun johdosta hankittiin Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön selvitys 7.4.2016, talouspäällikön selvitys 30.3.2016, johtaja B:n selvitys 5.4.2016, apulaisjohtaja C:n selvitys 4.4.2016 sekä oikeusministeriön kriminaalipoliittisen osaston lausunto 25.4.2016.

Selvitys- ja lausuntopyynnössäni viittasin vankikuljetuksia koskeviin aikaisempiin laillisuusvalvontaratkaisuihin ja lainsäädäntöehdotuksiin ja pyysin kiinnittämään huomiota erityisesti siihen, minkälaisia käytännöllisiä toimenpiteitä tarvittaisiin ainakin vuodesta 2010 tiedossa olleen voimassaolevan lainsäädännön lähtökohtien vastaisen asiantilan muuttamiseksi lailliseksi. Pyysin erikseen arviota osastoinnin mahdollistavien ajoneuvojen hankintakustannuksista.

Oikeusasiamiehen kansliaan hankittiin vielä 23.6.2016 tietoja Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen oikeustoksikologian yksiköstä kantelijan päihdetestaustietojen välittämisestä. Sen jälkeen Vantaan vankilasta pyydettiin vielä lisätietoja 23.6.2016.

### 3 RATKAISU

#### 3.1 Kuljetusten aikainen sitominen

##### 3.1.1 Oikeusohjeita ja aikaisempia kannanottoja kuljetettavien tutkintavankien sitomisesta

Tutkintavankeuslain 13 luvun 2 §:n (sitominen) 1 momentin mukaan tutkintavangin välitöntä toimintavapautta saadaan rajoittaa käsiraudat laittamalla, muovista sidettä käyttämällä tai muulla vastaavalla tavalla, jos se on välttämätöntä:

- 1) karkaamisen estämiseksi kuljetuksen aikana;
- 2) sellaisen väkivaltaisen käyttäytymisen hillitsemiseksi, jota ei saada estetyksi muilla tavoin ja josta saattaa aiheutua vaaraa vangin tai muun henkilön turvallisuudelle taikka huomattavaa vahinkoa omaisuudelle;
- 3) uhkaavan väkivallan torjumiseksi; tai
- 4) henkilönkatsastuksen turvaamiseksi.

Pykälän 2 momentin mukaan sitomista ei saa jatkaa pitempään kuin on välttämätöntä.

Tutkintavankeuslain 14 § luvun 1 §:n 1 momentin mukaan kuljetuksessa on käytettävä tarkoitukseen sopivia, tarpeellisin turvalaittein varustettuja kuljetusvälineitä.

Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen on 1.12.2010 antamassaan päätöksessä (dnro 526/4/09) käsitellyt Vantaan vankilan käytäntöä kuljettaa tutkintavangit raudoitettuna oikeudenkäyntiin. Päätöksessä todetaan muun muassa:

”Ymmärrän sen, että vanginkuljetuksiin liittyvät tosiasialliset olosuhteet asettavat reunaehdot sille, miten laissa pakolliseksi säädetty yksilökohtainen raudoittamisen tarveharkinta ja viimesijaisuusperiaate voidaan toteuttaa. Olosuhteisiin liittyy muun muassa kuljetusten määrä ja käytettävissä olevan kuljetuskaluston olosuhteet. Muun muassa CPT on pitänyt suositeltavana turvavarusteltujen pakettiautojen käyttämistä, jolloin raudoittamiselle ei olisi lainkaan tarvetta. Tarve kuljetettavien henkilöiden erillään pitämisestä kuljetuskalustossa tuodaan esille myös vanginkuljetusta koskevassa hallituksen esitysluonnoksessa. ...

Totean, että Vantaan vankilan käytäntö raudoittaa kaikki yhdessä kuljetettavat vangit ruuhka-aikoina on sinänsä perustettavissa tutkintavankeuslain 13 luvun 2 §:n karkaamisriskiä koskevaan perusteeseen. Pidän kuitenkin tällaista – ilmeisesti pitkälti käytännön pakosta johtuvaa – laintulkintaa hyvin laajentavana ja lain lähtökohdan vastaisena. Siitä, että ruuhkassa pysähtyvistä autosta on helpompi karata kuin vähemmän pysähtelevästä autosta, ei mielestäni voi päätellä yksilötasolla, että raudoittaminen olisi välttämätöntä karkaamisen estämiseksi. En myöskään pidä lainmukaisena sitä, että henkilö raudoitetaan yksinomaan sillä perusteella, että samalla kuljetuksella on mukana myös raudoittamista edellyttäviä henkilöitä.”

Oikeusasiamies Jääskeläinen käsitteli Vantaan vankilan raudoittamiskäytäntöä vankikuljetuksilla seuraavan kerran 20.3.2013 antamassaan päätöksessä (dnro 4222/4/11). Päätöksessään oikeusasiamies totesi muun muassa seuraavaa:

”Eurooppalainen kidutuksen vastainen komitea eli CPT (Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment) on katsonut, että vankien kuljetuksen aikaiseen käsiraudoittamiseen tulisi turvautua vain silloin, kun se on yksittäisessä tapauksessa tehtävän riskiarvon perusteella selvästi tarpeellista ja kun kahlehtiminen voidaan tehdä tavalla, joka minimoi siitä koituvan vahingoittumisriskin.

Totean, että edellä mainittu vuonna 2010 antamani päätös (dnro 526/4/09) ei ole johtanut Vantaan vankilan kuljetuskäytäntöjen muutokseen. Kannanottoni ei myöskään näytä (ainakaan marraskuussa 2012) aikaansaaneen esitystä sitomisen edellytysten muuttamiseksi vankikuljetuksilla.

Vantaan vankila ja Etelä-Suomen rikosseuraamusalue ovat pitäneet nykyistä sitomista koskevaa sääntelyä riittämättömänä turvallisuuden takaamisessa kuljetuksilla. Selvityksen mukaan Vantaan vankilalla on käytössään vain sellainen suuriin (lähi)kuljetuksiin soveltuva ajoneuvo, joka ei mahdollista kuljetettavien osastointia. Vankeinhoitoviranomaiset ovat katsoneet karkaamisten estämisen ja turvallisuuden turvaamisen edellyttävän sitomista. Tulkinnan mukaan muita keinoja ei toisin sanoen nähdä vallitsevissa olosuhteissa riittävinä.

Perustuslain (731/1999) 7 §:n 2 momentin mukaan ketään ei saa kohdella hänen ihmisarvoaan loukkaavasti. Normaalitylanteessa eli kun lain mukaiset perusteet sille ovat olemassa, sitominen ei sinänsä tuo esiin kysymystä ihmisarvoisen kohtelun loukkauksesta. Sanamuotonsa puolesta erityisesti edellytys karkaamisen estämisestä kuljetuksen aikana on varsin avoin.

Vaikka ei puhuttaisi perusoikeusloukkauksista, on nyt esille tullut asiantila – ja sen jatkuminen vuoden 2010 kannanottoni jälkeen – silti laillisuusvalvonnallisesti hyvin ongelmallinen.

Vankila on toisaalta vedonnut turvallisuusintresseihin. Tutkintavankeuden tarkoituksena on turvata rikoksen esitutkinta, tuomioistuinkäsittely ja rangaistuksen täytäntöönpano sekä estää rikollisen toiminnan jatkaminen. Tämän lisäksi vankeinhoitoviranomaisilla on yleinen velvollisuus ylläpitää turvallisuutta toiminnassaan. Raudoittamiskäytännön perustelevuus tällaisilla yleisillä turvaamisvelvoitteilla on jossain määrin ymmärrettävää. Pidän kuitenkin selvänä, ettei tämän luonteisesta toimintaa voi riittävästi perustella yleisillä turvaamisvelvoitteilla.

Nähdäkseni asia on lopulta selkeästi resurssipohjainen. Käytettävissä oleva kuljetuskalusto näyttää 'pakottavan' vankeinhoitoviranomaiset sitomisen käyttöön vankikuljetuksilla. Asianmukainen kuljetuskalusto, joka mahdollistaisi kuljetettavien osastoinnin, ilmeisesti ratkaisisi ongelman varsin pitkälti, ellei täysin.

Minun ei ole mahdollista ottaa kantaa siihen, kuinka vakavia turvallisuusriskejä mahdollisesti syntyisi, jos nykyistä sitomiskäytäntöä muutettaisiin lainmukaiselle tolalle. Kuljetuksista vastaavat vankeinhoitoviranomaiset ovat joka tapauksessa arvioineet riskin liian suureksi.

En näissä olosuhteissa katso perustelluksi ryhtyä toimenpiteisiin Vantaan vankilaa kohtaan. Sen sijaan lähetän kannanottoni oikeushallinnon viranomaisten resursseista vastaavalle ja vanginkuljetuslakia valmistelevalle oikeusministeriölle ja esitän sen harkittavaksi tarpeellisiin toimenpiteisiin ryhtymistä.”

Oikeusministeriön kriminaalipoliittinen osasto ilmoitti oikeusasiamiehen esityksen johdosta, että tuolloin vireillä olleessa vankeus- ja tutkintavankeuslakien muutoshankkeessa oli selvitetävänä säännös, joka mahdollistaisi tiukoin edellytyksin vankien sitomisen lyhytaikaisen yhteiskuljetuksen ajaksi ilman tapauskohtaista vankiin kohdistuvaa harkintaa. OM kuitenkin piti ongelmallisena antaa tällaista valtuutusta käyttäen voimankäyttövälinettä.

Sittemmin vankeutta ja tutkintavankeutta koskevan lainsäädännön muutoksessa (HE 45/2014 vp; L 393/2015) mainittua säännöstä ei lopulta otettu vankeus- tai tutkintavankeuslakeihin. Lakivaliokunta totesi, että

”... esityksen valmistelun aikana on kuitenkin harkittu tutkintavankeuslakiin lisättäväksi säännös, jonka mukaan vangit voitaisiin kuljetuksen turvallisuuteen liittyvistä syistä sitoa myös kuljetuskohtaisesti. Hallituksen esitykseen ei kuitenkaan sisällytetty tällaista säännöstä, koska valmistelussa katsottiin, etteivät vähäiset resurssit ja kuljetuskaluston puutteet ole hyväksyttävä syy vankien ja tutkintavankien perusoikeuksien yleiselle rajoittamiselle. Sääntelyn ongelmaksi nähtiin se, että se oikeuttaisi kuljetettavien vankien sitomisen ilman yksilökohtaista harkintaa,

minkä katsottiin olevan perusoikeuksien rajoittamiselle asetetun suhteellisuusperiaatteen vastaista.

Saadun selvityksen perusteella esimerkiksi Vantaan vankilalla on suuria haasteita huolehtia vanginkuljetuksista, ja niiden järjestäminen vie huomattavan osan vankilan erittäin rajallisista resursseista. Asiantilan helpottamiseksi lakivaliokunta pitää välttämättömänä, että hallitus jatkaa sellaisen säännöksen valmistelua, jonka avulla vankikuljetusten turvallisuus voitaisiin nykyistä paremmin taata. Valiokunnan mukaan relevantteja näkökohtia säännöksessä voisivat olla muun muassa kuljetettavien vankien määrä ja kuljetusolosuhteet. Kaupunkialueella kuljetuksessa käytettyjen autojen nopeus on alhainen ja autot joutuvat pysähtelemään, mikä kasvattaa vangin karkaamisvaaraa, joka saattaa siten aiheuttaa vaaraa sivullisten turvallisuudelle. Edellä todetun perusteella valiokunta esittää eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavan lausuman: eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy kiireellisesti valmistelemaan lainsäädäntömuutoksia, joilla vankikuljetusten turvallisuus voidaan taata nykyistä paremmin.”

Eduskunta hyväksyi lausumaehdotuksen ja edellytti, että hallitus ryhtyy kiireellisesti valmistelemaan lainsäädäntömuutoksia, joilla vankikuljetusten turvallisuus voidaan taata nykyistä paremmin (EV 255/2014 vp 21.1.2015).

Oikeusministeriön asettaman tutkintavankeuden vaihtoehtojen ja säilyttämisvastuun selvittämis -työryhmän (OM 1/61/2014) toimeksiantoon alun perin kuulunut vangin kuljetusta koskeva selvitys on työryhmän määrääjän jatkamista koskevassa päätöksessä (24.4.2015) eriytetty omaksi hankkeekseen. Oikeusministeriön verkkosivuilta ilmenevän tiedon mukaan tämä hanke käynnistetään vasta, kun tutkintavankiryhmä saa ehdotuksensa valmiiksi.

Olen 3.11.2015 antamassani Vantaan vankilaa koskevassa päätöksessä (2226/4/15) todennut muun muassa, että

”Tarkastusten ja selvitysten kautta saamieni tietojen perusteella voin todeta, että käsitykseni mukaan Vantaan vankilan johto ja henkilökunta on arvioni mukaan aika ajoin resurssiensa ääri rajoilla toimien tehnyt voitavansa vankien kärkeä- ym. kuljetuksien hoitamiseksi häiriöttä. ... Jotta vankila voi toteuttaa vankeus- ja tutkintavankeuslaissa säädetyt velvoitteensa esimerkiksi vankien olosuhteiden ja toimintojen osalta, pidän selvänä, että sille tulee turvata riittävät henkilöstöresurssit ottaen huomioon vankilalle osoitetut erityiset tehtävät. Vantaan vankilan osalta valtakunnan suurimpana tutkintavankilana yksi näistä erityisistä tehtävistä on tutkintavankien kuljetukset tuomioistuimiin ja sairaaloihin sekä tutkintavankeuden toimeenpanon turvaaminen muun muassa tutkinnallisista syistä erillään pidettävien vankien osalta. Vantaan vankilan toimintojen häiriintyminen henkilöstöresurssien vajauksen vuoksi saattaa väistämättä pahetessaan jossain vaiheessa aiheuttaa häiriöitä myös tuomioistuinten toimintaan.”

### 3.1.2

#### Selvitysten sisältöä

Vantaan vankilan apulaisjohtajan ja johtajan selvitysten perusteella Vantaan vankilassa menetellään kantelussa kuvatulla tavalla kuljetettaessa tutkintavankeja Helsingin käräjäoikeuteen.

Johtaja B:n selvityksen mukaan sitomisessa on kyse myös henkilökunnan työturvallisuudesta. Hän pitää kohtuuttomana vaatimusta ennakoida vangin karkaamisalttiutta kussakin yksittäistapauksessa. B:n mukaan tutkintavangin sitomisen kynnyksen tulisi olla selvästi matalampi kuin rangaistusta suorittavalla. Hän toivoo lainmuutosta, joka mahdollistaisi paremman tuen riskejä sisältävän vanginkuljetustehtävän suorittamiselle.

Vantaan vankilan apulaisjohtaja C tuo esille, että vankeja ei kahlita kuin erittäin painavista syistä silloin, kun vankilan linja-auto ajaa maanteitä tai moottoriteitä pitkin, jolloin auto voi ajaa reitin pysähtelemättä esimerkiksi liikennevaloihin tai ruuhkiin. Karkaaminen nopeasti liikkuvasta autosta on erittäin vaikeaa. Sitä vastoin oikeudenkäyntikuljetuksissa joudutaan ajamaan Helsingin ruuhkien läpi ja matkanteko on jatkuvaa pysähtelyä. Tästä johtuen karkaamisen vaara on suuri. Merkittävä asia on myös se, että pitkissä kuljetuksissa toisilleen vihamieliset vangit voidaan kuljettaa eri kuljetuksilla jakamalla vankeja riskikartoituksen pohjalta eri päivien kuljetuksiin. Oikeudenkäyntikuljetuksissa tätä mahdollisuutta ei ole, sillä vankien pitää olla oikeudessa määrättyinä ajankohtana.

Apulaisjohtaja C viittaa eduskunnan ponteen lain muuttamiseksi ja toteaa, että Vantaan vankila tulee toimimaan nykyisen käytäntönsä mukaisesti turvatakseen vankien turvallisuuden kuljetusten aikana.

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö toteaa selvityksessään, että Vantaan vankilan menettely perustuu käytännön pakosta johtuviin syihin. Keskushallintoyksikkö pitää menettelyä lain lähtökohtien vastaisena. Asiantilan korjaamiseksi kyseeseen tulisi osastoitu ajoneuvo.

Keskushallintoyksikön selvitysten mukaan 4-paikkainen osastoitu ajoneuvo maksaa noin 80 000 euroa ja 6-paikkainen noin 130 000 euroa. Rikosseuraamuslaitos hankkii kaikki ajoneuvot leasing-sopimuksella. Keskushallintoyksikkö ilmoitti ryhtyvänsä selvittämään osastoidun ajoneuvon/ajoneuvojen hankkimista Vantaan vankilaan.

Oikeusministeriön kriminaalipoliittinen osasto viittaa asian oikeudellisen arvioinnin osalta selvityspyynnössä todettuun (jonka sisältö on kuvattu jaksossa 3.1.1). Myös oikeusministeriön mukaan Vantaan vankilan menettelyä voidaan pitää tutkintavankeuslain 13 luvun 2 §:n lähtökohdan vastaisena.

Oikeusministeriön kriminaalipoliittinen osasto pitää ensinnäkin perusteltuna, että Rikosseuraamuslaitos hankkii tarvittavat osastoidut ajoneuvot Vantaan vankilan käyttöön.

Toiseksi kriminaalipoliittinen osasto toteaa, että eduskunta on edellyttänyt (EV 255/2014 vp.) hallitusta valmistelemaan lainmuutoksen, joka mahdollistaisi tietyin edellytyksin kaikkien kuljetettavien vankien tai tutkintavankien sitomisen. Oikeusministeriössä on vireillä lainvalmisteluhanke vankien etuusjärjestelmän uudistamiseksi. Tässä yhteydessä on tarkoitus valmistella säännös, jolla toteutettaisiin eduskunnan toimeksianto.

Oikeusministeriön kriminaalipoliittinen osasto katsoo, että nykyinen epätyytyttävä tilanne on mahdollista korjata edellä mainittujen toimenpiteiden avulla.

### 3.1.3

#### Kannanotto

Oikeusasiamies on jo vuonna 2010 pitänyt tutkintavankien säännönmukaista sitomista kuljetuksilla lainvastaisena ja esittänyt panostamista osastoituun kuljetuskalustoon sitomiskäytännön saattamiseksi lainmukaiselle tolalle. Tämä suhteellisen pieni taloudellinen panostus, jos se olisi toteutettu, olisi nähdäkseen poistanut nyt käsiteltävän oikeudellisen problematiikan tehokkaasti. Muutoksia ei ole kuitenkaan tehty, eli Vantaan vankila on resurssisyistä jatkanut perusoikeuksien rajoittamisedellytysten kannalta lainvastaista käytäntöään vuosikausia.

Selvyyden vuoksi totean, että vaikka oikeusasiamies ei edellä mainitussa vuonna 2013 antamassaan päätöksessä ryhtynyt toimenpiteisiin Vantaan vankilaa kohtaan, ei tätä tarkoitettu kannanotoksi siitä, että kyseistä menettelyä olisi pidetty lainmukaisena. Kannanotto menettelyn lainvastaisuudesta on tehty selväksi mainitun päätöksen perusteluissa.

Koska ongelma oli ja on vahvasti kalusto- tai resurssipohjainen, katsottiin tuolloin parhaaksi saattaa asia resursseista vastaavan oikeusministeriön tietoon. Asiaan ei ole tiettävästi kuitenkaan puututtu toimintaedellytyksiä kohentamalla. Sen sijaan on viitattu sitomisen edellytyksiä mahdollisesti muuttavaan lainsäädäntöhankkeeseen. Sekään ei ole toistaiseksi toteutunut.

Tätä taustaa vasten katsoin jälleen laillisuusvalvonnallisesti välttämättömäksi puuttua asiaan tämän kantelun johdosta.

Oikeusministeriö on suhtautunut torjuvasti sitomisen edellytyksiä lieventämiseen lainsäädännön keinoin. Lainvalmistelussa on katsottu, että vähäiset resurssit ja kuljetuskaluston puutteet eivät ole hyväksyttävä syy vankien ja tutkintavankien perusoikeuksien yleiselle rajoittamiselle. Vankien sitomista ilman yksilökohtaista harkintaa on pidetty perusoikeuksien rajoittamiselle asetetun suhteellisuusperiaatteen vastaisena.

Eduskunta on sittemmin edellyttänyt hallituksen valmistelemaan lainsäädäntömuutoksen, joilla vankikuljetusten turvallisuus voitaisiin taata nykyistä paremmin. Todettakoon, että eduskunnan lausumassa puhutaan turvallisuuden takaamisesta, eli siinä ei nimenomaisesti edellytetä sitomisen käytön laajentamista kuljetusten aikana.

Oikeusministeriö on valmistellut eduskunnan toimeksiannon täyttävän säännösehdotuksen vankien etuusjärjestelmän uudistamishankkeen (OM 3/61/2015) yhteydessä. Olen sen johdosta antanut 13.6.2016 lausunnon (EOAK/1658/2016) hallituksen esitysluonnoksesta ja todennut vankien sitomisesta kuljetusten aikana seuraavan:

”Esitysluonnoksessa ehdotetaan laajennettavaksi mahdollisuutta vankien sitomiseen kuljetuksen ajaksi. Ehdotus on hyvin ongelmallinen. En pidä sitä perusteltuna.

Vangin sitomisessa on kyse perustuslain 7 §:n turvaamaan henkilökohtaisen koskemattomuuteen puuttumisesta. Perustuslakivaliokunta on vankeuslakia säädettäessä todennut, että vangin kahlehtiminen merkitsee vakavaa puuttumista hänen henkilökohtaiseen vapauteensa ja koskemattomuuteensa (PeVL 20/2005, s. 6). Valiokunta piti tärkeänä, että toimenpiteen edellytyksistä on riittävän tarkat sekä hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden vaatimukset täyttävät säännökset, jollaisina se ilmeisestikin piti tuolloin esitettyjä, tällä hetkellä voimassa olevia säännöksiä. Rajoitettaessa henkilökohtaista vapautta sitomalla tulee ottaa huomioon myös suhteellisuusperiaate ja turvautua sitomiseen vain kaikkein vaikeimmissa tilanteissa viimekätisenä keinona (PeVL 34/2001, s. 3, potilaan sitomisesta).

Nykyiset säännökset mahdollistavat vangin sitomisen vain sidottavaan vankiin liittyvän yksittäistapauksellisen harkinnan perusteella. Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että kaikki samassa kuljetuksessa olevat vangit voitaisiin tietyin edellytyksin sitoa. Sitominen voitaisiin tehdä suorittamatta jokaiseen vankiin kohdistuvaa yksilöllistä harkintaa. Nähdäkseni henkilökohtaisen koskemattomuuden luonteesta jokaiselle yksilölle kuuluvana oikeutena seuraa, ettei siihen voida puuttua ilman juuri tähän henkilöön liittyviä syitä. Se, että viranomaisen on koonnut yhteen suuren joukon henkilöitä, joiden yhdessä ajatellaan muodostavan turvallisuusriskin, ei voi olla peruste näiden kaikkien sitomiselle.

Perustuslain 22 § velvoittaa julkista valtaa turvaamaan perusoikeuksien toteutumisen. Vankijoukkojen kuljetukseen liittyvät riskit ovat ymmärtääkseni vältettävissä riittävällä valvontahenkilöstön määrällä ja/tai soveltuvalla kuljetuskalustolla. Oikeusasiamies Petri

Jääskeläinen on lausunut oikeusministeriölle ja Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikölle lähettämässään päätöksessä 20.3.2013 (4222/4/11) seuraavaa: ”Nähdäkseni asia on lopulta selkeästi resurssipohjainen. Käytettävissä oleva kuljetuskalusto näyttää ’pakottavan’ vankeinhoitoviranomaiset sitomisen käyttöön vankikuljetuksilla. Asianmukainen kuljetuskalusto, joka mahdollistaisi kuljetettavien osastoinnin, ilmeisesti ratkaisisi ongelman varsin pitkälti, ellei täysin.” En pidä asianmukaisena säätää perusoikeuden rajoittamisesta sen vuoksi, ettei toimenpiteisiin, joilla rajoitustarve voidaan välttää, ole ryhdytty.

Sen lisäksi, että esitysluonnos on perustuslain kannalta ongelmallinen, se on vastoin vapautensa menettäneitä koskevia kansainvälisiä suosituksia ja kansainvälisten valvontaelinten käytäntöä. Muun muassa Eurooppalainen kidutuksen vastainen komitea CPT (Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment) on katsonut, että vankien kuljetuksen aikaiseen käsiraudoittamiseen tulisi turvautua vain silloin, kun se on yksilöllisen riskiarvon perusteella selvästi tarpeellista, suhteellisuusperiaatteen mukaista eikä koskaan rutiininomaisesti; esimerkiksi Denmark: visit 2008 CPT/Inf (2208) 26 ja Denmark visit 2014 CPT/Inf (2014). Jälkimmäisessä kertomuksessa CPT on kiinnittänyt huomiota myös asianmukaisen kuljetuskaluston käyttöön.

Nähdäkseni Suomen valtion ei tule tarkoituksellisesti toimia vastoin kansainvälisten elinten selviä kannanottoja. Tietääkseni näin ei ole aiemmin Suomessa tehty, vaan vankeja koskevat säännökset on haluttu laatia sopusoinnussa kansainvälisten suositusten ja valvontaelinten näkemysten kanssa. Huomautan myös, että kansainväliset suositukset asettavat vain vankien kohtelun minimitason. Totean, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on vankeja ja tutkintavankeja koskevassa ratkaisukäytännössään tukeutunut Euroopan neuvoston vankilasääntöihin sekä CPT:n havaintoihin ja kannanottoihin.

Esitysluonnoksessa todetaan, ettei sitominen merkitsisi nykyistä syvempää puuttumista vankien koskemattomuuteen. Se merkitsisi kuitenkin huomattavasti laajempaa puuttumista vankien koskemattomuuteen mahdollistaessaan kuljetettavien sitomisen ilman yksilökohtaista harkintaa. Esitysluonnoksen mukaan säännöstä voitaisiin soveltaa kuljetettaessa tutkintavankeja oikeudenkäyntiin suurempiin käräjäoikeuksiin, jolloin tutkintavankeja on usein välttämätöntä viedä suuri määrä samassa kuljetuksessa. Esimerkkitalanteen kaltainen tilanne on päivittäin esimerkiksi Vantaan vankilassa. Sääntely tulisi siten koskettamaan varsin suurta kuljetettavien joukkoa.

Huomioon tulee ottaa myös, muodostaako suuren vankijoukon kuljettaminen käsiraudoitettuna heidän itsensä kannalta turvallisuusriskin esimerkiksi liikenneonnettomuuden tai bussipalon sattuessa. Kun henkilökunnan määrä kuljetuksessa on vähäinen, ei voida lähteä siitä, että henkilökunta kykenee auttamaan kaikkia vankeja, jotta he pystyisivät tuolloin turvallisesti poistumaan kulkuneuvosta.”

Oikeusministeriön kriminaalipoliittinen osasto sekä Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö ovat nyt selvitys- ja lausuntopyyntöni antamissaan lausumissa puoltaneet osastoidun ajoneuvon tai ajoneuvojen hankkimista Vantaan vankilan käyttöön. Pidän hanketta tärkeänä ja – myös epäkohdan pitkään tiedossa ollut aika huomioon ottaen – kiireellisenä. Kuten todettu, resurssisyvät eivät ole hyväksyttävä peruste perusoikeusrajoituksiin johtavan asiantilan jatkamiseksi.

Resursseista puhuttaessa voidaan panna merkille, että Suomen valtio panostaa tuomioistuinlaitokseensa noin kolmanneksen vähemmän kuin Ruotsi henkeä kohden laskettuna (67 euroa Suomessa; 107 euroa Ruotsissa). Vastaava talousarviomäärärahojen vertailu rikosseuraamusalalla osoittaa, että Suomessa rikosseuraamusalaan panostetaan asukaslukuun suhteutettuna vielä vähemmän, vain noin puolet Ruotsin tasosta (43 euroa Suomessa; 89 euroa Ruotsissa). Vastaavasti asukaslukuun suhteutettuna Suomessa poliisitoimeen panostetaan vain noin puolet Ruotsin tasosta (136 euroa Suomessa; 257 euroa Ruotsissa). Myös syyttäjälaitoksemme

rahoitustilanne on erittäin tiukka. Ylipäätään Suomen valtiovallan kokonaispanostus oikeuslaitokseen on huomattavan vähäinen.

Asiassa kaavailtujen konkreettisten toimenpiteiden sekä asiaa koskevan sääntelyn vireilläoleva muutoshanke huomioiden kantelun tämä puoli ei anna tässä vaiheessa puoleltani aihetta muuhun kuin että pyydän oikeusministeriötä ilmoittamaan minulle 31.3.2017 mennessä toimenpiteistään EV 255/2014 vp lausuman johdosta, ja vastaavasti Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikköä ilmoittamaan 31.3.2017 mennessä toimenpiteistään Vantaan vankilan käytettävissä olevan kuljetuskaluston suhteen.

## 3.2

Päihdetestin ottaminen ja varmentaminen

### 3.2.1

Oikeusohjeita

Tutkintavankien osalta päihhteettömyyden valvonnasta ja toimivallasta säädetään tutkintavankeuslain 11 luvun 7 ja 10 §:ssä. Ensin mainitun säännöksen 1 momentin mukaan jos on syytä epäillä, että tutkintavanki on alkoholin, muun päihdyttävän aineen tai rikoslain 44 luvun 16 §:ssä tarkoitetun dopingaineen vaikutuksen alainen, tutkintavanki voidaan velvoittaa antamaan virtsa- tai sylkinäyte taikka suorittamaan puhalluskoe.

Laissa ei ole virtsanäytteenottomenettelyä koskevaa sääntelyä eikä laissa myöskään ole annettu oikeutta antaa tarkempia, lakia alemman asteisia virtsanäytteiden ottamista koskevia säännöksiä.

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö on antanut ohjeen Vangin päihhteettömyyden valvonta, päihtymystilan toteaminen ja päihdevalvonnan testit (dnro 3/004/2010, voimassa 1.3.2010 lähtien toistaiseksi). Lisäksi sarjassa Rikosseuraamusalan käsikirjoja on julkaistu Päihdevalvonnan opas (2/2008).

Oikeusasiamies Jääskeläinen on käsitellyt kysymystä näytteiden käsittelystä vankilassa omana aloitteena tutkitussa asiassa (12.2.2013, Dnro 645/2/13). Ratkaisussa käsitellään muun muassa kysymystä kontaminaatiovaarasta. Oikeusministeriön kriminaalipoliittisen osaston ratkaisun johdosta ilmoittaman näkemyksen mukaan päihdetestauksen luotettavuutta ja käsittelyn oikeellisuutta vankiloissa voidaan oleellisesti tehostaa täsmentämällä Rikosseuraamuslaitoksen ohjeistusta ja valvomalla ohjeistuksen noudattamista nykyistä tehokkaammin. Ministeriö ei pitänyt tarpeellisenä antaa päihdetestauksen menettelystä lain- tai asetuksentasoisia säännöksiä. Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö ilmoitti, että päihdevalvonnan ohjeistus tullaan syksyllä 2013 päivittämään ja huomioimaan oikeusasiamiehen mainitsemat seikat. Keskushallintoyksikkö ilmoitti tulevansa kiinnittämään erityistä huomiota siihen, että päihdetestaus vankiloissa tapahtuu annetun ohjeistuksen mukaisesti (ks. eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus toiminnastaan vuodelta 2013 s. 178).

Totean, että oikeusasiamiehelle vuonna 2013 ilmoitetusta päivittämissaikoista huolimatta päihdevalvonnan ohjeistuksesta on edelleen voimassa mainittu 1.3.2010 lukien voimassa oleva ohje dnro 3/004/2010.

### 3.2.2

Selvitysten sisältöä

Vantaan vankilan apulaisjohtaja C toteaa, että mikäli laboratorion varmennus olisi saapunut, olisi asia käsitelty joko kurinpitokäsittelyssä tai varmistuksen ollessa negatiivinen olisi tulos



merkitty järjestelmään. C:n mukaan varmennuksia lähetetään vankilasta niin paljon, että yhden tuloksen puutumista ei ole huomattu. Vankila tehostaa toimintaa näytteiden varmistuksen osalta.

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön selvityksessä todetaan, että vankitietojärjestelmässä ei ole merkintää kantelijan virtsatestituloksen palautumisesta laboratorion. Keskushallintoyksikkö ei katso aiheelliseksi selvittää asiaa Vantaan vankilan selvityksessä esiin tuotua enemmälti.

### 3.2.3

#### Kannanotto

Kantelun tähän puoleen annetut selvitykset eivät sisällä yksityiskohtaisia tietoja. Lähinnä selvityksissä todetaan, että testitulos on lähetetty laboratorioon varmennettavaksi, mutta sieltä ei ole tullut vastausta. Sitä, miten ilmoitettu näytteiden varmistuksen tehostaminen on ajateltu tapahtuvan, ei ole selvityksessä millään lailla yksilöity.

Allekirjoittanut esittelijä tiedusteli asiasta Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) oikeustoksikologian yksiköstä. Sieltä saadun tiedon mukaan kantelijan näyte on otettu 28.8.2015 ja se on saapunut laboratorioon 1.9.2015. Tutkimustulokset on lähetetty oikeustoksikologian yksiköstä Vantaan vankilan päivystyksen faksinumeroon 4.9.2015 kello 12:06.

Vantaan vankilasta 23.6.2016 saatujen tietojen mukaan faksista ei ole merkintää vankilan järjestelmissä, eikä vankilalla ole tietoa, kuka faksin on vastaanottanut. Jälkikäteen vastaanottajaa ei apulaisjohtaja C:n mukaan ole mahdollista selvittää.

Saadun selvityksen valossa Vantaan vankilassa on tapahtunut virhe kantelijan tietojen käsittelyssä. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen oikeustoksikologian yksikkö on lähettänyt kantelijan testausselosteen Vantaan vankilaan. Tämä tieto on kuitenkin tuntemattomasta syystä jäänyt vankilassa kirjaamatta ja myös kantelijalle kertomatta. Virheestä vastuullinen henkilö tai taho on jäänyt selvittämättä.

Kantelija kertoo yrittäneensä selvittää tilannetta vankilan terveydenhuollon kautta, mutta tätä kautta asia ei edennyt. Muuten tiedossani ei ole, onko kantelija ollut aktiivinen laboratoriotulosten saamiseksi. En kuitenkaan pidä seikkaa ratkaisevana, koska kyse on viranomaisten vastuulla olevasta asiasta.

Edellä mainitussa päihdevalvonnan testausta koskevassa ohjeessa (3/004/2010) todetaan seuraavaa:

”Virtsanäytteen varmentaminen

Positiiviset seulontatulokset tulee varmistaa Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksella. Poikkeustapauksissa voidaan jättää varmentamatta tuloksen lopullisen tulkitsijan kanssa erikseen sovitut näytteet (esim. kun on kyseessä lääkeshoidossa olevan potilaan seuranta).

Tilanteissa, joissa vanki on selvästi jonkin huumeen vaikutuksen alainen, mutta huumeeseulonta on negatiivinen, on perusteltua teettää joko varmistus epäilyllistä huumeesta tai laaja huumeeseulonta.

Näytteen lähettäminen varmistukseen

Mikäli näyte lähetetään varmistettavaksi, tulee tämä tehdä ilman turhia viivytyksiä. Näytettä lähetettäessä varmennukseen tulee pyytää terveydenhuoltohenkilökunnalta erillinen liite suljetussa

kirjeessä näytteenantajan mahdollisista lääkityksistä. Tällöin Terveyden ja hyvinvoinnin laitos voi huomioida mahdollisten lääkkeiden vaikutuksen testitulokseen.

Kts. näytteen lähettämisestä varmennukseen erillinen liite (LIITE).

Varmistettu positiivinen virtsatestitulokseksi

Varmistettu positiivinen tulos merkitsee sitä, että näytteessä on todettua ainetta.

Koko testaaminen (näytteenotosta tuloksen arviointiin asti) tulee olla aukoton ja luotettavasti dokumentoitu. Tulosten arvioinnissa tulee huomioida mahdollisen lääkkeen käytön vaikutus testitulokseen.”

Ohjeen liitteessä ohjeistetaan näytteiden toimittamista laboratorioon vielä yksityiskohtaisemmin: ”Jokaista tutkittavaa tapausta varten tutkimuksen pyytäjä täyttää huumelähetteen, jossa määritellään laboratoriosta pyydetyt määritykset. Lähetete toimitetaan näytteen mukana kuljetuspakkauksessa Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen Päihdeanalytiikan yksikköön. Huumelähete ja näytteet tulee ehdottomasti yhdistää toisiinsa samoilla tunnistetiedoilla.”<sup>1</sup>

Kantelija ei tuo esille, onko positiivisesta testituloksesta tai laboratoriovahvistuksen saamatta jäämisestä aiheutunut hänelle joitain haitallisia seuraamuksia. Käytettävissäni olevilla tiedoilla en voi ottaa kantaa asiaan. Merkille voidaan kuitenkin panna, että oikeustoksikologian yksikön 4.9.2015 vankilaan toimittaman testausselesteen tuloksena on ollut se, että muita yhdisteitä ei todettu, ja että ”virtsanäytteessä todetut löydökset sopivat huumelähetteen mukana olleisiin tutkittavan lääkitystietoihin.” Kantelijan aluksi positiivinen testitulokseksi on toisin sanottuna varmistunut negatiiviseksi.

Kiinnitän Vantaan vankilan vakavaa huomiota huolellisuuden noudattamiseen päihdetestitulosten varmentamisessa noudatettavassa menettelyssä.

Kiinnitän Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön huomiota myös siihen, että toisin kuin oikeusasiamiehelle on ilmoitettu (päätöksen dnro 645/2/13 johdosta), päihdetestausta koskevaa ohjeistusta ei ole päivitetty, vaikka se ilmoitettiin tehtävän jo vuonna 2013.

4

## TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.1.3 esittämäni käsityksen menettelyn lainvastaisuudesta Vantaan vankilan tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän sille jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Pyydän oikeusministeriötä ilmoittamaan minulle 31.3.2017 mennessä toimenpiteistä eduskunnan lausuman EV 255/2014 vp johdosta.

Pyydän Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikköä ilmoittamaan minulle 31.3.2017 mennessä toimenpiteistä Vantaan vankilan käytettävissä olevan kuljetuskaluston suhteen. Pyydän Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikköä ilmoittamaan samaan päivämäärään mennessä myös mahdollisista muutoksista päihdetestausta koskevaan ohjeistukseen.

Lisäksi saatan edellä kohdassa 3.2.3 esittämäni käsityksen päihdetestituloksen varmistamisessa noudatettavasta huolellisuudesta Vantaan vankilan tietoon.

<sup>1</sup> Todettakoon, että liitteessä ja ohjeessa mainitut tiedot Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen Päihdeanalytiikan yksikön nimestä ja sen puhelinnumerosta eivät ole enää ajan tasalla. Voimassa olevat tiedot samoin kuin päivitetty tutkimuslähete löytyvät osoitteesta: <https://www.thl.fi/en/web/alkoholi-tupakka-ja-riippuvuudet/paihdehoito/paihdetestaus/thl-n-paihdetestauspalvelut>.