

29.3.2019

EOAK/475/2018

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen

Esittelijä: Tarkastaja Reima Laakso

KIELTEISET POISTUMISLUPAPÄÄTÖKSET TURUN VANKILASSA

1 KANTELU

Kantelija pyysi oikeusasiamiestä tutkimaan, toteutuuko vankien yhdenvertaisuus Turun vankilassa poistumislupien myöntämisessä. Kantelija epäili, että normaaleilla nk. työosastoilla asuvien vankien poistumislupapäätökset tehdään kollektiivisesti siten, että vankilassa on päätetty, ettei ketään näiltä osastoilta päästetä poistumisluvulle. Kantelija katsoi myös, että rangaistusajan suunnitelmassa poistumislupia koskevat kirjaukset eivät vastaa vankeuslain henkeä ja ovat suppeita.

Kantelun liitteenä saapui 15 kappaletta eri vankeja koskevia poistumislupa-anomusten päätöksiä.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta pyydettiin Länsi-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskusta hankkimaan Turun vankilasta selvitys ja antamaan asiassa lausuntonsa. Pyysin kiinnittämään erityisesti huomiota väitteeseen, jonka mukaan yksikään vanki ei ole päässyt vuoden 2017 aikana normaali-osastoilta poistumisluvulle rangaistusajan pituuden perusteella. Pyysin aluejohtajan kannanottoa myös väitteeseen poistumislupien kategorisesta epäamisestä osastosijoituksen perusteella.

Käytettävissäni on ollut myös Länsi-Suomen rikosseuraamusalueen arviointikeskuksen selvitys.

Aluekeskus pyysi lausunnossaan eduskunnan oikeusasiamiestä huomioimaan, että vankilan johtajan selvityksessä ja aluekeskuksen lausunnossa on muita vankeja kuin kantelijaa koskevia tietoja, joita ei viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 6 luvun 24 §:n 1 momentin 28-kohdan perusteella voida saattaa [kantelijan] tietoon.

3 RATKAISU

3.1 Oikeusohjeita

Vankeuslain 5 luvun 1 §:ssä säädetään vankilan osastoista.

Vankilassa voi olla valvonnan asteeltaan ja toiminnoiltaan erilaisia osastoja. Osastolle sijoittamisessa on otettava huomioon rangaistusajan suunnitelma, vangin yksilölliset ominaisuudet, ikä, vangin mahdollisuudet täyttää osallistumisvelvollisuutensa sekä vankilan järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen, vangin tai muun henkilön turvallisuus ja rikollisen toiminnan estäminen.

Miehet ja naiset on pidettävä eri asunto-osastoissa.

Vankeuslain 14 luvussa säädetään poistumisluvista. Aluekeskuksen selvityksessä säädösteksti oli kopioituna olennaisilta osiltaan.

Aluekeskuksen lausunnossa referoitiin nyt käsillä olevassa kantelussa sovellettavaksi ja kyseen tulevia säännöksen kohdat.

3.2 Asiassa saadut selvitykset

3.2.1 Turun vankilan selvitys

Turun vankilan johtaja totesi selvityksessään seuraavan.

"Asian taustaksi on syytä todeta, että kantelun taustalla on lukuisa määrä samalta osastolta samalle ajankohdalle ja samalla perusteella eli joulun viettoon haetuista poistumisluvista. Tällainen tilanne on hyvin poikkeuksellinen ja antaa vaikutelman siitä, että hakemukset on tehty jonkinlaisella yhteisellä päätöksellä. Tämä ei siis kuvaa tavanomaista tilannetta ko. osaston tai muidenkaan osastojen poistumislupahakemuksista ja niihin annetuista päätöksistä ja niiden määristä.

Koska aluekeskus on pyytänyt vastauksen huomioiden myös muiden kuin kantelun allekirjoittajan päätökset, totean asiassa kunnioittaen kokonaisuutena seuraavaa:

Turun vankilasta myönnettiin v. 2016 yhteensä 144 poistumislupaa ja v. 2017 99 poistumislupaa. Siihen en pysty ottamaan tarkasti kantaa, miten nämä ovat jakautuneet eri osastojen välillä, koska sellaista tietoa en kykene vankitietojärjestelmästä erikseen saamaan. Täysin selvää on se, että osastosijoituksella ei sinänsä ole päätösharkinnassa mitään merkitystä, vaan hakemukset ratkaistaan yksilöllisesti arvioiden ja perustellen.

Arvioni mukaan myönnettyjen poistumislupamäärien vähentymiseen on vaikuttanut se, että Turun vankila ja Länsi-Suomen rikosseuraamusalueen arviointikeskus ovat rikosseuraamuslaitoksen strategian mukaisesti vahvasti kiinnittäneet huomiota viime vuoden aikana vankien nopeampaan ja aikaisempaan siirtymiseen avolaitoksiin, kevyesti suljettuihin laitoksiin (mm. Satakunnan vankilan Köyliön osastolle) ja valvottuun koevapauteen.

Muihin rikosseuraamusalueisiin verrattuna Länsi-Suomen rikosseuraamusalueella suurempi osa vangeista on sijoitettu joko avolaitokseen tai valvottuun koevapauteen. Turun vankilan osalta tilannetta korostaa se, että täältä siirretään nykyisin aikaisempaa huomattavasti tehokkaammin vankeja avolaitosten lisäksi läheiseen kevyesti suljettuun Köyliön osastoon. Mielestäni on selvää, että tällä on vaikutusta siihen, kun vertaa tilannetta esim. Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen suljettuihin vankiloihin, joissa suurempi osuus poistumislupaedellytykset täyttävistä vangeista on sijoitettuna suljettuihin vankiloihin. Turun vankilassa on tehostettu myös valvotun koevapauden käyttöä ja esimerkiksi tällä hetkellä valvotussa koevapaudessa on viisi vankia, mikä on enemmän kuin useassa vastaavan turvallisuustason laitoksessa.

Käytännössä tilanne on sellainen, että etenkin juuri kyseessä olevalta toiminnalliselta ns. työmiesten osastolta siirretään vankeja joko Köyliöön tai avolaitoksiin hyvin aikaisessa vaiheessa tuomiota, koska heistä useat ovat toimintaan osallistumisellaan ja rangaistusajan suunnitelman edistämislänsä osoittaneet selviytyvänsä myös avoimemmissa olosuhteissa. Niistä jotka ovat ko. osastolla pidempään, useat ovat vasta hyvin alkuvaiheessa rangaistusaikaansa tai vastaavasti ovat palanneet takaisin avolaitoksesta tai kevyemmin suljetusta laitoksesta, eikä heitä ole syytä sijoittaa laitoksen sisällä suljettumalle osastolle, mutta toisaalta he eivät em. syistä ole poistumislupakelpoisia.

Esimerkkinä esitän tämän hetken tilanteen (28.2.2018) ko. osastolta: Osastolle on sijoitettuna 39 vankia. Heistä 27 vangilla ei ole vielä alkanut ns. L-aika, eli heille ei voi myöntää poistumislupaa rangaistusajan pituuden perusteella. Niistä 12 vangista, joille tämä voitaisiin myöntää, 5 ei ole missään vaiheessa rangaistuskautta edes hakenut poistumislupaa. Jäljelle jää 7 vankia, joiden osalta voidaan todeta seuraavaa:

- 1) Siirretty tammikuussa 2018 Käyrän vankilasta takaisin Turun vankilaan (positiivinen virtsanäyte)
- 2) Poistunut luvatta avolaitoksesta lokakuussa 2017
- 3) Siirretty Käyrän vankilasta Turun vankilaan marraskuussa 2017 (itsensä päihdyttäminen, soveltumattomuus avolaitokseen)
- 4) Kieltäytynyt kahdesti v. 2017 luvan yhteydessä pyydetystä päihdetestistä. Hänelle on kuitenkin myönnetty saatettu poistumislupa Turun vankilasta helmikuussa 2018

5) Syyllistynyt tällä rangaistuskaudella mm. toisen vangin pahoinpitelyyn ja ollut tämän johdosta vankeuslain 18 luvun 5 § mukaisesti erillään pidettävänä.

Tämän lisäksi L-aika on [vangin nimi] ja [vangin nimi], joiden osalta perustelut ilmenevät kantelun liitteenä olevissa päätöksissä ja kannanotossani niihin.

Mielestäni tämä kokonaiskuva osoittaa sen, että ko. osastolla on hyvin vähän sellaisia vankeja, jotka voisivat saada poistumislupaa rangaistusajan pituuden perusteella.

Mitä tulee kantelussa mukana olevien poistumislupaa hakeneiden saamiin päätöksiin, todettakoon kunniottavasti seuraavaa:

Yhtä lukuun ottamatta poistumislupahakemukset on kohdennettu joulun ajalle ja useissa perustelunakin on ainoastaan joulun vietto. Vankeuslain 14 luvun 4 § perusteella poistumislupa tärkeästä syystä voidaan myöntää, jos se on tarpeen vangin perheeseen, terveydenhuoltoon, toimeentuloon taikka työ-, koulutus-, sosiaali- tai asuntoasioiden hoitamiseen liittyvästä tai muusta vastaavasta syystä. Oikeuskirjallisuudessa Hartoneva-Mohell-Pajuoja-Vartia, Yhdyskuntaseuraamukset ja vankeus, s. 226–227 todetaan, että tärkeä syy voi olla esimerkiksi muutto, oppilaitokseen pyrkiminen, työpaikkahaastattelu tai muu tämänkaltaisen syy. Pelkästään joulu tai muu juhlapyhä ei sinänsä ole yksinään riittävä peruste eikä täytäkään syyn kriteeriä, toisaalta mikäli se on olennaisesti kytköksissä rangaistusajan suunnitelman mukaisesti perhesuhteiden ylläpitämiseen, peruste voi hyvinkin olla riittävä.

Olen käynyt läpi kantelun liitteenä olevat päätökset ja mielestäni ne on riittävästi ja asianmukaisesti perusteltu eikä päätöksentekijä ole ylittänyt harkintavaltaansa. Seuraavia lisähuomioita voisi tuki yksittäisistä päätöksistä esittää, mitkä eivät näy suoraan päätösten perusteissa:

- 1) [Vangin nimi] tullut vankilaan vasta 19.10.2017, L-aika 24.4.2018 ja säännönmukainen vapautumisajankohta 6.1.2019, joten hakemus tehty hyvin alkuvaiheessa rangaistuskautta
- 2) [Vangin nimi] ja [vangin nimi] kohdalla arviointikeskus ei ole katsonut turvallisuussyistä mahdolliseksi sijoitusta edes toiseen suljettuun vankilaan, joten on vaikea nähdä perusteita valvomattomalle poistumislupallekaan
- 3) [Vangin nimi] siirretty avolaitoksesta Turun vankilaan 9.11.2017 päihitteettömyyssitoumuksen rikkomisen johdosta
- 4) [Vangin nimi] tullut vankilaan vasta 9.10.2017, L-aika vasta 21.9.2018 ja säännönmukainen vapautumisaika vasta 25.4.2019, joten hakemus tehty hyvin alkuvaiheessa rangaistuskautta.

Todettakoon lopuksi, että Turun vankilan esimiespalaverissa ja muissa yhteyksissä on säännöllisesti ohjeistettu osastoesimiehiä paitsi motivoimaan soveltuviksi katsomiaan ja rangaistusajan suunnitelmaansa edistäneitä vankeja hakemaan avoimempiin laitoksiin, myös tarvittaessa ennen tätä poistumislupille, mitkä asianmukaisesti hoitamalla voi osoittaa luottamusta siirrolle avoimempiin oloihin rikosseuraamuslaitoksen strategian mukaisesti.”

3.2.2 Aluekeskuksen lisäselvityspyyntö

Aluekeskus pyysi Turun vankilan johtajalta tarkempaa selvitystä siitä, käsittääkö hänen toimittamansa poistumislupalukemat ainoastaan rangaistuksen pituuden perusteella myönnettyt poistumisluvat vai kaikki Turun vankilasta myönnettyt poistumisluvat. Mikäli luku käsittää kaikki poistumisluvat perusteesta riippumatta, pyydettiin Turun vankilan johtajaa täsmentämään, mikä on rangaistusajan pituuden perusteella ja tärkeällä syyllä myönnettyjen poistumislupien määrällinen osuus myönnettyistä poistumisluvista. Turun vankilan johtaja on todennut, että poistumislupien määrät on saatu Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön laatimasta tilastosta, jossa ei ole määritelty poistumislupien määrää perusteittain.

Aluekeskus oli selvittänyt Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksiköstä, millä tavoin vankitietojärjestelmästä saa tarkempia poistumislupien lukumääriä perusteittain. Vankitietojärjestelmästä saadun tiedon mukaan Turun vankilasta on vuoden 2017 aikana myönnetty 20 kpl poistumislupaa rangaistusajan pituuden perusteella. Näistä 9 kpl on pelkästään rangaistusajan pituuden perusteella myönnettyjä poistumislupia. Kielteisiä rangaistusajan pituuden perusteella

tehtyjä poistumislupapäätöksiä on 105 kpl. Myönteisen päätöksen on yhdessä ja kielteisen päätöksen kolmessa tapauksessa tehnyt keskushallintoyksikkö. Poistumislupia tärkeällä syyllä on koko Turun vankilassa myönnetty 91 kpl, joista 81 kpl pelkästään tärkeä syy -perusteella. Kielteisiä tärkeä syy -perusteisia poistumislupapäätöksiä on tehty 68 kpl, joista 50 on ollut pelkästään tärkeä syy -perusteisia.

Aluekeskus totesi jääneen hieman epäselväksi, mitä [kantelija] tarkoitti ns. normaaleilla työosastoilla. Turun vankilan johtajan aluekeskuksen lakimiehelle puhelimitse 23.3.2018 kertoman mukaan vankilan kaikilta osastoilta on mahdollisuus osallistua johonkin toimintaan ja toisaalta osastojen iso koko (mm. kahdessa kerroksessa) ja jakautuminen eri siipiin saattaa johtaa siihen, että vangit saattavat mieltää osaston tietyn osan, kuten esimerkiksi yhden kerroksen tai kerroksessa sijaitsevan siiven tietynlaiseksi yhdeksi osastoksi. Mikäli [kantelija] oli tarkoittanut työosastoilla osastoja, joista käydään töissä työverstaalla, ovat tällaisia osastoja Turun vankilassa osasto 103-2 ja 103-3. Aluekeskus on selvittänyt rangaistusajan pituuden perusteella ja tärkeä syy -perusteella myönnettävien poistumislupien osastokohtaista määrää näiltä osin.

Vankitietojärjestelmästä saadun tiedon mukaan [kantelija] asuu osastolla 103-3. Ko. osastolta on vuonna 2017 päässyt yksi vanki poistumisluvulle rangaistusajan pituuden perusteella. Kielteisistä rangaistusajan pituuden perusteella tehdyistä päätöksistä 25 kpl koskee osastoa 103-3 ja päätöksiä on tehty 14 eri henkilölle.

Osastolta 103-2 ei ole vuonna 2017 päässyt yksikään vanki poistumisluvulle rangaistusajan pituuden perusteella. Kielteisiä päätöksiä osastoa 103-2 koskien on tehty 31 kpl ja päätöksiä on tehty 10 eri henkilölle.

Tärkeä syy perusteisia myönteisiä poistumislupapäätöksiä on osastolla 103-3 sijoitettuna olleille vangeille v. 2017 tehty 13 kpl ja päätöksiä on tehty 12 eri henkilölle. Osastolta 103-2 päätöksiä on tehty 5 kpl 4 eri henkilölle. Kielteisiä tärkeä syy perusteisia poistumislupapäätöksiä on tehty osastoa 103-3 koskien 26 kpl 18 eri henkilölle ja osastoa 103-2 koskien 10 kpl 8 eri henkilölle.

3.2.3 Länsi-Suomen rikosseuraamusalueen arviointikeskuksen selvitys

Arviointikeskus totesi selvityksessään poistumislupien kirjaamisesta rangaistusajan suunnitelmaan, että arviointikeskuksella ei ole toimivaltaa määrätä tai päättää poistumislupien myöntämisestä ja tämän vuoksi arviointikeskus ei voi ottaa kantaa myönnettäviin poistumislupiin muuten kuin vankeuslaissa määriteltujen edellytysten mukaisesti.

3.2.4. Länsi-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskuksen lausunto

”Aluekeskus toteaa, että poistumisluvan tarkoituksena on tukea vangin sijoittumista yhteiskuntaan sekä vähentää vapaudenmenetyksestä aiheutuvia haittoja. Vangilla ei kuitenkaan ole ehdotonta oikeutta poistumislupaan vaan poistumislupaa myönnettäessä käytetään aina kokonaisharkintaa. Poistumislupaharkinnan on oltava kokonaisharkintaa suhteessa henkilöstä saatuihin tietoihin ja niiden vaikutuksesta poistumislupaehdojen noudattamisen todennäköisyyteen ja muihin poistumislupaan liittyviin seikkoihin. Kokonais-harkinnan tulee olla aitoa ja tapauskohtaista samalla kun päätöksenteon tulee perustua asian riittävän huolelliseen selvittämiseen. Poistumislupa rangaistusajan pituuden perusteella voidaan myöntää, kun rangaistusajasta ehdonalaan vapautteen päästämiseen kuuluvan vankeuden osuudesta (vankilassaoloaika) on suoritettu kaksi kolmasosaa.

Siltä osin kuin [kantelija] on pyytänyt tutkimaan, toteutuuko vankien yhdenvertaisuus poistumislupien myöntämisessä Turun vankilassa ja siltä osin kuin hän on epäillyt, että normaaleilla osastoilla asuvien vankien poistumislupapäätökset tehdään kollektiivisesti eikä ketään päästetä poistumisluvulle, aluekeskus toteaa, että vankitietojärjestelmästä saadun tiedon mukaan koko Turun vankilasta on vuonna 2017 myönnetty ainoastaan 20 poistumislupaa rangaistusajan pituuden perusteella. Näistä vain yksi poistumislupa on myönnetty osastolta 103-3. Turun vankilan poistumislupien myöntöprosentti (tilasto käsittää

luvut kaikkien poistumislupaperusteiden osalta) oli v. 2017 Länsi-Suomen rikosseuraamusalueen suljetuista vankiloista alhaisin, 39,9 % ja valtakunnallisesti katsoen toiseksi alhaisin. Keskimäärin Länsi-Suomen rikosseuraamusalueen suljetuista vankiloista myönnetään 49,7 % haetuista poistumisluvista vaihteluvälin ollessa 39,9 - 61,3 %. Todettakoon myös, että Turun vankilan poistumislupamäärät ovat vähentyneet vuodesta 2016 lähes kolmanneksella samaan aikaan kuin muiden Länsi-Suomen rikosseuraamusalueen suljettujen vankiloiden poistumislupamäärät ovat nousseet.

Siltä osin kuin Turun vankilan johtaja on selvityksessään todennut, että poistumislupien määrän väheneminen johtuu siitä, että vankeja siirretään ns. normaalilta työmiesten osastolta hyvin aikaisessa vaiheessa tuomiota avoimempiin olosuhteisiin ja toisaalta osastolla pidempään olleet vangit ovat joko rangaistusajansa alussa tai eivät ole poistumislupakelpoisia esim. rikkeiden vuoksi, aluekeskus toteaa, että tämän tyyppisillä seikoilla on varmasti vaikutusta poistumislupien myöntämiseen Turun vankilassa, mutta yhtä lailla myös muissa vankiloissa. Sen sijaan perusteltuna syynä osaston 103-3 poistumislupien vähäiselle määrälle voidaan pitää johtajan selvityksessään esiintuomaa osaston tilannetta, joka osoittaa, että lähes 70 %:lla osaston vangeista ei ole vankilassaoloaikaa riittävästi, jotta poistumislupa rangaistusajan pituuden perusteella voitaisiin myöntää. Toisaalta yhtäkään kantelun liitteenä olevaa rangaistusajan pituuden perusteella tehtyä kielteistä poistumislupapäätöstä ei ole perusteltu loma-ajan alkamattomuuteen liittyvällä syyllä.

Siltä osin kuin [kantelija] on todennut kantelussaan, että perhesuhteet, lapset, asunto- tai muut siviiliasiat eivät ole riittäviä perusteita poistumisluvan myöntämiseksi tärkeästä syystä, aluekeskus toteaa, että vankeuslain 14 luvun 4§:n mukainen (tärkeä syy) poistumislupa edellyttää päätöksentekijältä tapauskohtaista kokonaisharkintaa luvan ehtojen noudattamisen todennäköisyydestä sekä poistumiselle esitetystä tärkeästä syystä. Tärkeänä syynä pidetään muun muassa vangin perhe-, työ-, koulutus-, sosiaali- ja asuntoasioiden hoitamista. Tärkeä syy voi olla esimerkiksi muutto, työpaikkahaastattelu tai muu tämänkaltaisen syy. Epäilemättä muun muassa joulun vietto yhdessä perheen kanssa voi olla vangille tärkeää.

Kantelun liitteenä olevista poistumislupapäätöksistä on nähtävissä, että vangit ovat hakeneet tärkeä syyperusteista poistumislupaa viettääkseen joulun perheensä kanssa ja että päätöksissä on todettu, ettei ole osoitettu riittävän tärkeää syytä poistumisluvan myöntämiseksi. Päätöksiä on kuitenkin perusteltu myös muilla kuin edellä mainitulla perusteella, kuten esimerkiksi vastikään tapahtuneilla rikkeillä ja rangaistusajan suunnitelman etenemiseen liittyvillä perusteilla. Aluekeskus voi yhtyä Turun vankilan johtajan selvityksessään toteamaan, jonka mukaan pelkästään joulun ei itsessään ole riittävä peruste myöntää poistumislupaa tärkeällä syyllä, mutta esim. perhesuhteiden ylläpitämistä koskevaan rangaistusajan suunnitelman tavoitteeseen kytkettynä se voi olla peruste poistumisluvan myöntämiseksi. Vankitietojärjestelmästä saadun tiedon mukaan Turun vankilassa osastoilla 103-3 ja 103-2 sijoitetuille tehtyjen myönnteisten tärkeä syy perusteisten (13 kpl ja 5 kpl) poistumislupapäätösten perusteina on ollut muun muassa perheeseen, asumiseen ja muihin siviiliasioihin liittyviä syitä.

Aluekeskuksen näkemyksen mukaan edellä mainituista syistä on ymmärrettävää, että [kantelijalla] ja mahdollisesti muillakin osaston 103-3 ja 103-2 vangeilla on se käsitys, ettei kukaan näille osastoille sijoitetuista vangeista pääse poistumislualle rangaistusajan pituuden perusteella. Aluekeskuksella ei kuitenkaan saadun selvityksen perusteella ja kantelun liitteenä olleiden kielteisten päätösten läpikäytyään ole aihetta epäillä, että Turun vankilassa tehtäisiin kollektiivisia poistumislupapäätöksiä joidenkin osastojen osalta. On totta, että kaikkia kantelun liitteenä olevia poistumislupapäätöksiä on perusteltu sillä, ettei lupaehtojen noudattaminen ole riittävän todennäköistä. Jokaiseen päätökseen on kuitenkin kirjattu myös muita kielteiseen päätökseen johtaneita kutakin vankia koskevia yksityiskohtaisempia perusteluita.

Aluekeskus kiinnitti tärkeä syy perusteisia Turun vankilan poistumislupapäätöksiä vankitietojärjestelmästä läpikäydessään huomiota siihen, että vaikka myös perhesuhteiden ylläpitämiseksi on myönnetty tärkeä syy perusteisia poistumislupia, ei perhesuhteiden ylläpitämistä poistumislupahakemuksissa esitettyllä tavalla kovinkaan monessa tapauksessa pidetty riittävän tärkeänä syynä poistumisluvan myöntämiseksi siitä huolimatta, että aluekeskuksen näkemyksen mukaan perheen voitaneen yleisesti arvioida olevan muun muassa sosiaalista selviytymistä ja siviiliin onnistuneesti palaamista edistävä tekijä.

Vaikka kantelun liitteenä olevat poistumislupapäätökset (niin tärkeä syy kuin rangaistuksen pituusperusteiset) on pääsääntöisesti perusteltu suhteellisen hyvin ottaen huomioon vankitietojärjestelmän melko rajallinen poistumislupapäätösosio ja sen tarjoamat valmiit poistumislupafraasit, kaikista liitteenä olevista

kielteisistä rangaistuksen pituusperusteisista poistumislupapäätöksistä ei käy riittävästi ilmi, miksi poistumisluvan ehtojen noudattamista ei ole pidetty riittävän todennäköisenä. Joissakin päätöksissä on, ilmeisesti lisäperusteena sille, ettei ehtojen noudattaminen ole riittävän todennäköistä, mainittu esimerkiksi rikoksen laatu. Aluekeskuksen näkemyksen mukaan tällaista perustelua tulisi täsmentää sillä, miksi ja millä tavoin rikoksen laadun arvioidaan vaikuttavan lupaehtojen noudattamisen todennäköisyyteen. Kantelun johdosta annetussa selvityksessä on täsmennetty päätösperusteita. Kuten tästä voidaan havaita, kielteisten päätösten kaikkia tosiasia-perusteita ei välttämättä oltu kirjattu päätöksiin.

Aluekeskus muistuttaa Turun vankilaa siitä, että kaikki tosiasia-perusteet tulee kirjata päätöksiin ja perustelujen on oltava riittävän selkeitä, yksilöityjä ja ymmärrettäviä, jotta hakija saa tietää, mitkä kaikki seikat ovat johtaneet häntä koskevaan ratkaisuun. Perustelujen avulla voidaan myös myöhemmin arvioida, onko viranomainen käyttänyt harkintavaltaansa laillisissa rajoissa. Perusteluilla on merkitystä päätöksensaaajan ja päätöksentekijän oikeusturvan toteutumiseen sekä viranomaistoimintaa kohtaan tunnetun yleisen luottamuksen kannalta. Tiedonsaaminen turvaa hyvän ja avoimen hallinnon toteutumista.

Yhteenvetona todettakoon, että poistumislupien määrää koskevat tilastot eivät kerro absoluuttista tuotua poistumislupatilanteesta, sillä lukumääriin vaikuttaa esim. se, että henkilö ei välttämättä hae poistumislupaa, jos olettaa, ettei todennäköisesti sitä tule saamaan ja toisaalta se, että samat henkilöt saattavat hakea poistumislupia useita kertoja lyhyelläkin aikavälillä kielteisen päätöksen saatuaan. Toisaalta sama tilastointitapa koskee kaikkia vankiloita, minkä vuoksi lukumääriä voidaan pitää keskenään verrannollisina ja ainakin poistumislupien myöntämiskulttuurina kuvaavana. Aluekeskus toteaa myös, että poistumislupien määrään ja erityisesti osastokohtaisiin syihin poistumislupien vähäisen määrän näkökulmasta on vaikeaa, ellei mahdotonta ottaa kantaa käymättä yksityiskohtaisesti kaikkia Turun vankilan poistumislupapäätöksiä perusteluineen läpi. Selvää kuitenkin on, että Turun vankilasta myönnetään poistumislupia vähemmän kuin muista suljetuista vankiloista.

Aluekeskus kehottaa Turun vankilaa ryhtymään toimenpiteisiin vankien poistumislupien määrän lisäämiseksi vuoden 2018 aikana ottaen huomioon muun muassa poistumislupatilastoista esiin käyvät vankiloiden väliset lukumääräerot ja sekin, että Turun vankilasta poistumisluvalla v. 2017 olleista ainoastaan 1 henkilö on rikkonut poistumisluvan lupaehtoja, mistä lienee pääteltävissä, että poistumislupia voitaisiin myöntää myös sellaisille vangeille, joiden poistumislupaehtojen noudattamisen todennäköisyys on epävarmempaa. Turun vankilan johtajaa pyydetään pohtimaan, olisiko henkilökunnan kanssa syytä käydä tarkemmin läpi poistumislupien myöntämisen perusteita muun muassa perhesuhteiden osalta ja sitä, miten poistumislupaehtojen noudattamisen todennäköisyyttä voitaisiin nostaa esim. rikkeisiin syyllistyneiden vankien osalta.”

3.2.5 Aluekeskuksen toimenpidepyyntö

Aluekeskus pyysi Turun vankilaa saattamaan aluejohtajan ja aluekeskuksen lakimiehen tietoon 30.6.2018 mennessä, mihin toimiin poistumislupien myöntämisessä on ryhdytty.

Vankilan johtajan antamassa vastauksessa toimenpidepyyntöön Turun vankilan poistumislupaprosenttimääriä myönnettyjen lupien ja poistumislupien lukumääriä vertailtiin ajanjaksolla tammi–toukokuu 2018 vastaavan turvallisuustason suljettuihin vankiloihin, joissa vankeusvankien määrä on suunnilleen samalla tasolla. Turun vankilan luku (126) erityisesti anottujen poistumislupien määrässä oli suhteessa Riihimäen (200) ja Sukevan (191) vankilan lukumääriin huomattavasti alhaisempi. Myönnettyjen poistumislupien prosenttimäärät olivat Tuv 41%, Riv 56% ja Suv 41%. Tämän vertailun perusteella vastauksessa todettiin muun muassa, että edellä esitetystä voitiin päätellä, että tehokkaimmin myönnettyjen poistumislupien määrään Turun vankilassa voidaan vaikuttaa motivoimalla vankeja rangaistusajan suunnitelmien edetessä hakemaan aktiivisemmin poistumislupia.

Johtajan mukaan asia oli ollut esillä yhtenä pääteemana Turun vankilan osastoesimiesten kehittämispäivässä 31.5.2018. Tilaisuudessa tuotiin esille mahdollisuuksia tehostaa entisestään vankien rangaistusajan suunnitelmien etenemistä ja tähän liittyen poistumislupien määrän lisäämistä etenkin niiden vankien kohdalla, jotka ovat lähellä siirtymävaihetta avoimempaan laitok-

seen. Keskustelussa tuotiin esille vahvasti myös lähityöhankkeen vaikutusmahdollisuudet tähän, kun sitä kautta voidaan osaston vartijat aikaisempaa vahvemmin sitoutettua jokaiselle vartijalle nimetyn vangin rangaistusajan suunnitelman edistämiseen.

3.2.5 Rangaistusajan suunnitelman kirjaukset

Kantelijan suunnitelman kirjauksista kertomaan aluekeskus totesi lausunnossaan seuraavan.

”Siltä osin kuin [kantelija] on esittänyt näkemyksensä, että rangaistusajan suunnitelmiin tehtävät poistumislupia koskevat kirjaukset ovat suppeita eivätkä vastaa vankeuslain tarkoitusta, aluekeskus toteaa, että rangaistusajan suunnitelman tulee olla yksilöllinen ja sisältää suunnitelma muun muassa poistumisluvan myöntämisestä, mahdollisen poistumisluvan ajankohdasta ja edellytyksistä. Rangaistusajan suunnitelman laatii arviointikeskus ja sitä täydennetään vankilassa.

Vankitietojärjestelmästä saadun tiedon mukaan [kantelijan] rangaistusajan suunnitelmaan on 5.6.2017 kirjattu, että poistumisluvat ovat sijoituslaitoksen harkinnassa. 15.11.2017 tehdyn kirjauksen mukaan [kantelijan] pyynnöstä lisätään L-aika, joka on 10.5.2019. Aluekeskuksen näkemyksen mukaan kirjauksia voidaan pitää suppeina vankeuslain rangaistusajan suunnitelmaan tehtäviä kirjauksia koskevat edellytykset huomioiden. Toisaalta täsmällisen poistumisluvan ajankohdan ja edellytysten kirjaamista voidaan pitää ongelmallisena, sillä poistumisluvan myöntämiseen liittyvien seikkojen toteutumisen etukäteen arviointi on hankalaa. Myöskään esimerkiksi poistumislupasäännösten kattavaa kirjaamista rangaistusajan suunnitelmaan ei voida pitää tarkoituksenmukaisena. Aluekeskus pitää kuitenkin tärkeänä, että vangille olisi selvää, millä edellytyksin ja miten toimimalla tai toimintaansa muuttamalla hänellä voi olla mahdollisuus poistumisluvan saamiseen. Näistä seikoista tulisi ensi sijassa keskustella vangin kanssa, mutta myös niiden kirjaaminen on tärkeää, jotta sekä vanki että myös vankila voivat osaltaan niihin sitoutua.”

3.3 Arviointi

3.3.1 Poistumisluvat

Voin yleisellä tasolla todeta, että aluekeskus painotti ja toi lausunnossaan esille myös laillisuusvalvojan kannanotoissa aiemmin esille tuotuja havaintoja ja linjauksia. Voin yhtyä aluekeskuksen lausunnossaan esittämään.

Poistumisluvat ovat olleet yksi vankien keskeisimmistä kantelunaiheista oikeusasiamiehelle. Poistumislupia koskevissa kanteluissa useimmiten ongelmana nähdään viranomaisen käyttämä harkintavalta ja päätösten perustelemisen puutteellisuus. Aluekeskus on kiteyttänyt lausunsa mielestäni hyvin laillisuusvalvonnassa kanteluratkaisuissa päätöksen asianmukaisesta tekemisestä usein toistettun, jonka mukaan kaikki tosiasiaperusteet tulee kirjata päätöksiin ja perustelujen on oltava riittävän selkeitä, yksilöityjä ja ymmärrettäviä, jotta hakija saa tietää, mitkä kaikki seikat ovat johtaneet häntä koskevaan ratkaisuun. Perustelujen avulla voidaan myös myöhemmin arvioida, onko viranomainen käyttänyt harkintavaltaansa laillisissa rajoissa. Perusteluilla on merkitystä päätöksensääjän ja päätöksentekijän oikeusturvan toteutumiselle sekä viranomaistoimintaa kohtaan tunnetun yleisen luottamuksen kannalta. Tiedonsaaminen turvaa hyvän ja avoimen hallinnon toteutumista.

En katso asiassa saadun selvityksen valossa enää tarpeelliseksi lähteä referoimaan laajemmalti laillisuusvalvojan asiaa koskevia ratkaisuja. Saatan kuitenkin tietoon edeltäjäni apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuojan Turun vankilaan huhtikuussa 2016 tekemän tarkastuksen pohjalta laaditussa pöytäkirjassa poistumislupien osalta todetun.

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö teki helmikuussa 2016 tarkastuksen Turun vankilaan. Ennen apulaisoikeusasiamiehen tarkastusta Keskushallintoyksiköstä saatujen alustavien tietojen mukaan sen tarkastuksella on kiinnitetty huomiota myös poistumislupien myön-

tämiskäytäntöön. Ilmeisesti lupien määrää on alustavasti pidetty suhteellisen vähäisenä. Tällainen vaikutelma syntyy Rikosseuraamuslaitoksen kuukausittaisen poistumislupatilaston perusteella myös apulaisoikeusasiamiehelle.

Apulaisoikeusasiamies ei pidä tarkoituksenmukaisena tutkia samaan aikaan samaa asiaa, joka mahdollisesti on keskushallintoyksikössä vireillä, mutta hän tulee pyytämään tiedon siitä, onko keskushallintoyksikkö ryhtynyt asiassa joihinkin toimenpiteisiin.

Anottujen ja myönnettyjen poistumislupien määrissä ei viimeisen vuoden aikana ole tapahtunut juurikaan muutosta edellä aluekeskuksen toimenpidepyyntöön annetussa vastauksessa kuvattuihin lukumääriin. Vankiloiden johtajien ja keskushallintoyksikön (jälj. keha) käsittelemien poistumislupa-anomusten tilasto tammi–helmikuulta 2019 kertoo seuraavaa:

- Turun vankilassa anottuja 35, joista johtajan myöntämiä 15 ja kehan 3
- Riihimäen vankilassa anottuja 100, joista johtajan myöntämiä 60 ja kehan 6
- Sukevan vankilassa anottuja 56, joista johtajan myöntämiä 24 ja kehan 4
- Helsingin vankilassa anottuja 174, joista johtajan myöntämiä 88 ja kehan 10

Verrattaessa vastaavaa ajanjaksoa vuoden 2018 tilanteeseen näyttää siltä, että Turun vankilan johtajan toimenpidevastauksessaan toteama vankien motivointi aktiivisempaan poistumislupien hakemiseen rangaistusajan suunnitelmien edetessä ei ole vaikuttanut anottujen poistumislupien määrään. Päinvastoin, sekä anottujen poistumislupien että myönnettyjen poistumislupien lukumäärä on pudonnut. Näin on jossain määrin tapahtunut myös Sukevan vankilassa, joskin tarkemmin vähenemisen taustoja tuntematta voisin otaksua suhteellisen monien poistumislupaeh-tojen rikkomisten saattaneen vaikuttaa niiden myöntämiseen.

Myös aluekeskus totesi lausunnossaan Turun vankilan poistumislupien määrrien vähentyneen vuodesta 2016 lähes kolmanneksella samaan aikaan kun muiden Länsi-Suomen rikosseuraamusalueen suljettujen vankiloiden poistumislupamäärät ovat nousseet.

Riihimäen ja Helsingin vankiloiden osalta anottujen ja myönnettyjen poistumislupien määrän nousu on ollut jopa suhteellisen huomattavaa eikä sillä näy olleen vaikutusta poistumislupaeh-tojen rikkomisten määrään. Tämän voi arvioida osaltaan kertovan poistumislupien asianmukaisesta valmistelusta.

Vuoden 2018 tammi–joulukuun tilastossa poistumislupien määrät olivat edellä esitetyllä jaolla seuraavat.

- Turun vankilassa anottuja 256, joista johtajan myöntämiä 91 ja kehan 9
- Riihimäen vankilassa anottuja 378, joista johtajan myöntämiä 186 ja kehan 40
- Sukevan vankilassa anottuja 461, joista johtajan myöntämiä 196 ja kehan 42
- Helsingin vankilassa anottuja 970, joista johtajan myöntämiä 497 ja kehan 59

Otin tässä yhteydessä vertailuun mukaan myös Helsingin vankilan, joka on vankipaikkaluvultaan ja vankimäärältään valtakunnan suurin suljettu vankila. Poistumislupien vähäistä määrää Turun vankilassa on aiemmin perusteltu muun muassa laitoksen luonteella suljettuna haastavien vankien sijoituslaitoksena. Käsitykseni mukaan luonnehdinta laitoksen profiilista pitää paikkansa, mutta laitokseen sijoitettavien vankien yksilölliset ominaisuudet, ikä, kertalaisuus, rikoshistoria, tarve estää rikollisen toiminnan jatkaminen tai vangin oman tai muun henkilön turvallisuuden varmistamisen edellyttämät toimenpiteet eivät ymmärtääkseni poikkeaa olennaisesti Riihimäen, Sukevan tai Helsingin vankiloihin sijoitettavista vangeista. Tällä ei käsitykseni mukaan voida selittää anottujen ja myönnettyjen poistumislupien selvästi pienempää määrää.

Todettakoon edellä esitetyn lisäksi yksittäisenä havaintona asiassa saaduista selvityksistä, että Turun vankilasta myönnettiin rangaistuksen pituuden perusteella 20 poistumislupaa. Noin 200 vankeusvangin laitoksen kyseessä ollen pidän määrää hyvin vähäisenä.

Kantelijan kirjeessään esille tuomaa epäilystä poistumislupien kategorisesta epäämisestä voi pitää varsin ymmärrettävänä sitä taustaa vasten, että esimerkiksi kantelijalla ja osastolla olevilla vangeilla ei ole käytössään koko vankilaa tai muita osastoja koskevia poistumislupatietoja. Mikäli kukaan osaston vangeista ei ole pääsyt poistumislupalta rangaistusajan pituuden perusteella, lupakäsittely näyttyy vangeille kollektiivisena ja kategorisena toimenpiteenä, vaikka se ei sitä lähtökohtaisesti olisikaan.

Eriyisen huolestuttavana pidän sitä, että vangit Turun vankilassa eivät tilastojen valossa näytä juurikaan edes anovan poistumislupia. Vuoden 2018 osalta Helsingin vankilassa poistumislupa-anomuksia oli lähes nelinkertainen määrä. Vankeusvankien määrällä mitattuna saman kokoisista laitoksista Sukevan vankilassa poistumislupa-anomuksia oli lähes kaksinkertainen määrä ja Riihimäelläkin lähes 50 % enemmän. Vähäisen anomusten määrän lisäksi Turun vankilassa johtajan myöntämien poistumislupien määrä oli pienin eli 91 (37,8%).

Laillisuusvalvonnassa on jo vuosien ajan, myös nk. Kakolan aikaan, kiinnitetty keskushallintoyksikön, aluekeskuksen ja Turun vankilan huomiota poistumislupien vähäiseen määrään. En lähde käymään läpi aiempia ratkaisuja, joissa johtopäätökset ovat olleet saman suuntaisia kuin nyt käsillä olevassa kanteluasiassa. Käsitykseni mukaan Turun vankilassa noudatettu käytäntö poistumislupien osalta on selkeässä ristiriidassa vankien yhdenvertaisen kohtelun ja rangaistusten täytäntöönpanolle asetettujen tavoitteiden kanssa. Vankilan käytäntö poistumislupaharkinnassa ei mielestäni edistä vankien sosiaalisia ja perhesuhteita. Koska Turun vankila, kuten myös muut vankilat Suomessa, on vapauttava laitos, niin laitoksen poistumislupaharkinnassaan noudattama tiukka linja osaltaan estää poistumislupien hyödyntämistä rangaistusajan suunnitelmassa vapautumisen kynnyksellä. Tästä yksi esimerkki seuraavassa kappaleessa. Vaikka poistumisluvissa on kyse vain yhdestä työvälisestä vankeusprosessissa, niin pidän tämän työväliseen heikkoa hyödyntämistä koko vankeusprosessin ja viranomaistoiminnan uskottavuuden kannalta huolestuttavana.

Kantelun liitteinä lähetettyjen poistumislupaa koskevien päätösten osalta huomiotani kiinnitti 8.12.2017 päivätty päätös nro P 17348/2017, jossa vanki anoi tärkeän syyn ja rangaistusajan pituuden perusteella poistumislupaa ajalle 11.12.2017 klo 7:00–18:00. Hakemuksen perusteissa todettiin, että hakija vapautuu 15.12.2017 eli neljä päivää myöhemmin ja hoidettavana olisi asuntoasia, jotta hakija ei vapaudu asunnottomana. Vankilan johtajan selvityksestä ei käynyt selville, miten vangin vapautumiseen olennaisesti liittyvä asunnon hankinta oli ajateltu hoidettavan tai hoidettu, koska hänen lupaehtojen noudattamisen ei ollut katsottu olevan hänen kohdallaan riittävän todennäköistä eikä poistumislupaa ollut valmisteltu henkilökunnan kanssa.

Tiedossani ei ole syytä tai ylipäänsä perusteita Turun vankilan roolin eriytymiselle muista vastaavista laitoksista tässä asiassa. Oikeusasiamiehen toimesta vankilan noudattamaan toimintatapaan on kiinnitetty huomiota useaan otteeseen muun muassa kanteluratkaisuissa. Tiedossani ei ole, miksi laitoksen toiminnanohjauksesta vastaavien ja laitosta valvovien hallinnonalan viranomaisten pääsääntöisesti laillisuusvalvojan käsitysten mukaiset kannanotot eivät ole johtaneet muutoksiin vankilan toimintatavoissa ja käytännöissä poistumislupien suhteen.

Edelleen, kun verrataan Turun vankilan tilannetta toisiin laitoksiin, ei minulla ole tarkastustoiminnan ja kantelujen tutkinnan kautta saamiene tietojen valossa ollut aihetta epäillä, että muissa Turun vankilaan luonteeltaan rinnastettavissa laitoksissa olisi ollut merkittäviä vankilan toiminnan tai turvallisuuden kannalta ylitsepääsemättömiä ongelmia poistumislupien suuremman määrän takia. Suljettu vankilakaan ei ole pullo ja näkemykseni mukaan turvallisuuden tulee olla vankilassa prioriteetti, mutta toimintaan sisäänrakennettuna siten, että täytäntöönpanolle asetetut tavoitteet ovat tosiasiallisesti toteutettavissa.

3.3.2 Rangaistusajan suunnitelmat

Rangaistusajan suunnitelmien osalta edellä mainitussa apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuojaan Turun vankilan tarkastuksesta laaditussa vuoden 2016 pöytäkirjassa todettiin seuraava.

Monet vangit toivat esiin, ettei rangaistusajan suunnitelmia ole Turun vankilassa päivitetty. Apulaisoikeusasiamies on myös aiemmin kantelujen ja tarkastusten perusteella havainnut, että säännösten edellyttämä päivittäminen on useissa vankiloissa ollut ongelma.

Loppukeskustelussa apulaisjohtaja Grönlund selvitti, kuinka päivitykset tehdään vankia kuullen ja moniammatillista tiimiä apuna käyttäen.

Apulaisoikeusasiamies tulee pyytämään keskushallintoyksiköltä tiedon siitä, onko keskushallintoyksikkö omalla tarkastuksella havainnut rangaistusajan suunnitelmiin liittyviä ongelmia ja onko asiassa ollut aihetta joihinkin toimenpiteisiin.

Voin yhtyä aluekeskuksen lausunnossaan esittämään ja korostan, että lausunnossa esitetyn mukaisesti vangille tulee olla selvää, millä edellytyksin ja miten toimimalla tai toimintaansa muuttamalla hänellä voi olla mahdollisuus poistumisluvan saamiseen. Näistä seikoista tulee ensi sijassa keskustella vangin kanssa ja niiden kirjaaminen on tärkeää, jotta sekä vanki että myös vankila voivat osaltaan niihin sitoutua.

Viitataan myös vankilan johtajan aluekeskuksen toimenpidepyyntöön antamaansa vastaukseen, jonka mukaan tehokkaimmin myönnettyjen poistumislupien määrään Turun vankilassa voidaan vaikuttaa motivoimalla vankeja rangaistusajan suunnitelmien edetessä hakemaan aktiivisemmin poistumislupia.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.3.1 esittämäni käsitykset ja havainnot Turun vankilan vankien poistumislupien määrästä ja niiden merkityksestä osana vankeusprosessia vankilan johtajalle tiedoksi.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni hänelle. Lähetän tämän päätökseni tiedoksi myös Länsi-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskukselle ja Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikölle.