

8.8.2019

EOAK/492/2019

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen

Esittelijä: Tarkastaja Reima Laakso

VANKIEN SIJOITTAMINEN OSASTOILLE RIIHIMÄEN VANKILASSA

1 KANTELU

Kantelija arvosteli kirjeessään Riihimäen vankilan menettelyä vankien osastolle sijoittamisessa joulukuun 2018 ja tammikuun 2019 aikana. Kantelijan mukaan C 3-osaston, jolla asutetaan nk. pelkääjävankeja, päiväjärjestystä muutettiin avoimemmaksi ja kirjeessä nk. normivankeja siirrettiin C 4 ja C 5-osastoille. Kirjeen mukaan osastolle kuitenkin jätettiin kirjeessä nimeltä mainittu vanki, joka ajautui väkivaltaiseen välienselvittelyyn pelkääjävangin kanssa ja siirrettiin tämän jälkeen C 4-osastolle. Kirjeen mukaan tämän jälkeen C 3-osastolle siirrettiin toinen nimeltä mainittu nk. normivanki, jonka jälkeen kului päivä ja ”pelkääjävanki sai turpaansa.” Kantelijan mukaan vielä tammikuun 2019 puolella C 3-osastolle siirrettiin jälleen kirjeessä nimetty nk. normivanki ja ”taas saivat pelkääjävangit kyytiä.” Kantelija kysyi, miksi Riihimäen vankilassa nk. pelkääjävankien sekaan sijoitetaan tavallisia vankeja, kun seuraukset ovat jokaisen tiedossa ja missä vaiheessa vastuu näistä tapahtumista siirtyy heidät sijoittaneille viranomaisille.

Kantelija avaa kirjeessään vankikulttuurissa vankien käyttäytymiseen vaikuttavia vankihierarkiaan liittyviä tekijöitä, joiden hän katsoo olevan myös vankilan henkilöstön tiedossa. Kirjeen mukaan jokainen edellä mainituista C 3-osastolle siirretyistä vangeista vastusti siirtoa ja ilmoitti kantansa vartijoille.

Kantelija kysyi, mikä on virkavastuu tilanteessa, jossa viranomainen tietoisesti yhdistää sellaisia vankeja ja vankiryhmiä, jotka eivät tule toimeen keskenään.

Nyt käsillä olevassa kirjeessä kerrottuun aiheeseen eli vankien sijoittamisesta osastolle liittyvään kanteluun EOAK/57/2019 on apulaisoikeusasiamiehen toimesta aiemminkin vastattu. Tuo kantelun tulkittiin pikemminkin yleisluontoiseksi arvosteluksi koskien vankien välisen väkivallan ehkäisemistä kuin jotain yksittäistä tapahtumaa ja viranomaisen laiminlyöntiä koskevaksi.

Riihimäen vankilassa vangin osastolle sijoittamisessa noudatettuja menettelytapoja ja osastojen olosuhteita olen äskettäin arvioinut 6.8.2019 antamassani päätöksessäni EOAK/6530/2018.

2 SELVITYS

Kantelussa kerrotun tutkimiseksi Riihimäen vankilan johtajaa pyydettiin toimittamaan tarvittava selvitys ja antamaan lausuntonsa asiassa. Selvityksessä ja lausunnossa pyydettiin kiinnittämään huomiota erityisesti C 3-osastolle siirrettyjen kantelussa nimeltä mainittujen kuulemisen yhteydessä esille tulleisiin seikkoihin ja toimittamaan kuulemista koskevat asiakirjat ja vankitietojärjestelmän merkinnät.

Erikseen pyydettiin myös toimittamaan seuraavat tiedot ja asiakirjat:

1. Kirjeessä kerrottujen vankien välisten väkivaltatilanteiden kurinpitoon liittyvät asiakirjat ja tiedon, mikäli asia on saatettu poliisin tutkittavaksi.

2. C 3-osastolle vankeuslain 5 luvun 3 §:n perusteella sijoitettujen vankien nimet ja tiedot näiden vankien lukumäärällisestä osuudesta osaston vangeista kantelussa kerrottuna ajankohtana.

Riihimäen vankilasta lähetettiin johtajan lausunto ja liitteenä ilmoituksia sekä kuulemispöytäkirjoja muun muassa kolmesta vankien välisestä tappelusta tai lievistä pahoinpitelystä marraskuun 2018 ja tammikuun 2019 väliseltä ajalta.

Sekä lausunto että asiakirjat sisältävät salassa pidettäviä muita vankeja koskevia tietoja, joita ei voida antaa kantelijalle, koska hän ei ole esittänyt valtakirjaa ko. vangeilta. Ratkaisussa vankilan lausunnon julkisia osia lainataan siinä määrin kuin on tarpeen kantelukirjeessä esitettyjen väitteiden osalta.

3 RATKAISU

3.1 Oikeusohjeita

Vankeuslain 1 luvun 7 §:n mukaan vankia on kuultava asumista, vankilaan ja toimintaan sijoittamista, kurinpitoa sekä muuta häntä koskevaa päätöstä tehtäessä noudattaen, mitä hallintolain (434/2003) 34 §:ssä säädetään.

Edellä mainitsemassani Riihimäen vankilaa koskevassa ratkaisussani EOAK/6530/2018 saatoin vankilalle tiedoksi hallintolaissa päätöksen muodosta, sisällöstä ja perustelemisesta säädetyn. Tämän vuoksi en lähde tässä ratkaisussani niitä vankilalle toistamaan.

Vankilan osastoista säädetään 5 luvun 1 §:ssä.

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 5 luvun 9 §:n 2 momentin mukaan osastolle sijoittamisesta päättää toiminnoista vastaava taikka ohjauksen tai valvonnan esimiestehtävissä toimiva virkamies siten kuin vankilan työjärjestyksessä määrätään.

3.2 Vankilan selvitys

Selvityksen ja lausunnon osalta Riihimäen vankila pyysi huomioimaan, ettei kantelija ollut toimittanut valtakirjaa joulukuun 2018 ja tammikuun 2019 välisenä C3-osastolle siirrettyjen ja väkivaltaan syyllistyneiden kolmen vangin asuttamiseen liittyvien asioiden hoitamiseksi.

Selvityksessä todettiin muun muassa seuraavaa.

”Tässä selvityksessä aikaväliksi valittiin 30.11.2018–31.1.2019 (liite 1). Tällä aikavälillä C3-osastolla on asunut yhteensä 14 vankia. Kyseisenä aikana C3-osaston vangeista ainoastaan yksi vanki on halunnut asua erillään muista vangeista 28.1.–6.2.2019 välisen ajan vankeuslain 5 luvun 3 §:n mukaisesti, joka on siis käytännössä neljä päivää seurantajakson lopulta ja kuusi päivää seurantajakson jälkeen.

Riihimäen vankilan C3-osaston päiväjärjestystä muutettiin marraskuussa 2018. Asiaa koskeva selvitys ja kanteluasia (EOAK/2336/2017) käsiteltiin laajasti vankilassa ja Etelä-Suomen rikosseuraamusalueella. Riihimäen vankilan C3-osasto ei ole kantelijan väitteen mukainen pelkääjäosasto,

vaan vankeuslain 5 luvun 1 §:n mukaisesti valvonnan asteelta ja toiminnoiltaan määritelty asunto-osasto.”

Yhden kantelussa ja selvityksessä mainitun vangin osalta todettiin, ettei hänelle ollut tehty C3-osastoon liittyvää asuttamispäätöstä vankitietojärjestelmään eikä asuttamiseen liittyvää kuulemistamista ollut kirjattu. ... Käyttäytymisensä vuoksi vankilassa katsottiin tarkoituksenmukaiseksi asuttaa hänet uudelleen toiselle asunto-osastolle pois C4-osastolta.

Lausuntonaan vankila esitti seuraavan.

”[Selvityksessä ja kantelussa nimeltä mainitun] vangin asuttamista C3-osastolle ei ole kirjattu vankitietojärjestelmään. Asuttamispäätöstä harkittaessa tulee olla ennakolta kirjattuna vangin henkilökohtainen lausunto asuttamisesta, jota voidaan huomioida asiaa koskevassa kokonaisharkinnassa. Riihimäen vankilan johtaja kiinnittää huomiota siihen, että vankilassa tulee noudattaa vankien asuttamista koskevia ohjeita huolellisesti. Asiaan liittyen vankilassa on käyty useita ohjauskeskusteluja, joiden yhteydessä asuttamispäätösten merkityksellisyyttä on täsmennetty. Asuttamispäätöksen kannalta toistuvat puutteet vankien kuulemisessa ovat ongelmallisia, mutta on yksinomaan hyödyllistä, että menettelyyn kiinnitetään erityistä huomiota. Tämä korostuu erityisesti silloin, kun vanki asutetaan uudelleen toiselle asunto-osastolle vastoin tahtoaan.

[Edellä kantelussa ja selvityksessä mainitun] vangin asuttamisen kannalta on kuitenkin kiistatonta, että hänen toimintaansa C4-osaston vankien keskuudessa oli puututtava. Tällöin vankilalla on toimivalta vankeuslain 5 luvun 1 §:n mukaisesti sijoittaa vanki asumaan sellaiselle osastolle, jossa huomioidaan 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.

C3-osasto ei ole 'lisko-osasto' tai 'pelkuriosasto', vaan se on nimenomaisesti valvonnan asteeltaan ja toiminnoiltaan erilainen asunto-osasto, jonne asutetaan vankeja vankeuslain 5 luvun 1 §:n mukaisesti. Kantelussa kuvattiin juuri sitä hyvin ongelmallista ilmiötä vankilaturvallisuuden kannalta, jossa vankiryhmät pyrkivät oman toimintansa kautta määrittelemään toisiaan 'normivangeiksi' ja 'pelkääjävangeiksi'. [Kolmen kantelussa ja selvityksessä mainitun] vangin oma toiminta on yksinomaan määrittelemässä sitä, miten heidän asumistaan arvioidaan vankilassa. Mikäli vankila periaatteellisesti sallisi kantelussa kuvatun ajattelumallin, niin asiat johtaisivat erityisen vaikeisiin tilanteisiin. Vankila ei voi luovuttaa vankeuslain 5 luvun 1 §:n mukaista toimivaltaansa vangeille. Vankilan tulee voida toteuttaa tarkoituksen mukaisia interventioita järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi sekä vangin tai muun henkilön turvallisuuden ja rikollisen toiminnan estämiseksi. Yhtenä interventioitona on vangin asuttamisen muuttaminen tilanteissa, joissa hänen käyttäytymisestään aiheutuu merkittäviä riskejä järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiselle. Nyt niin on toimittu [kolmen kantelussa ja selvityksessä mainitun] vangin asuttamisen muutoksissa.

C3-osastoon liittyneet päiväjärjestykselliset muutokset laillisuusvalvonnan ohjaamana ovat jossain määrin vaikuttaneet siihen, että avoimemmalla osastolla väkivaltatekojen mahdollisuus on suurempi. C3-osaston aiempi päiväjärjestys vastasi suurelta osin varmuusosaston päiväjärjestystä ja samalla mahdollisti osaston sisäisesti vankien pitämistä erillään toisistaan, mikäli tällaiselle olisi tarvetta. Marraskuussa muutetun päiväjärjestyksen osalta oli kuitenkin välttämätöntä lisätä vankien toimintamahdollisuuksia ja vankien sellin ulkopuolista aikaa.

C3-osastolla asuu etniseltä taustaltaan erilaisia ihmisiä. Myöskään tämä ei voi olla määrittelevänä asiana vankien asuttamisessa. Vankila ei voi toiminnassa hyväksyä minkäänlaista yhdenvertaisuuden loukkaamista tai eri asemaan asettamista. Tätä odotetaan lähtökohtaisesti myös vangeilta. Vankilassa on kuitenkin toistuvasti erilaisia ja -tasoisia yhdenvertaisuutta rikkovia vankiyhteisössä ilmeneviä tilanteita, joihin puututaan niitä havaittaessa.

C3-osastolla ei seurantajakson aikana ole ollut kuin yksi omasta pyynnöstä erillään asumista halunnut vanki [nimi] 28.1.–6.2.2019. Erillään asuminen ei ole toteutunut silloin, kuin [edellä mainitut] vangit asuivat osastolla. Kantelussa esitetyt väitteet asiassa ovat virheellisiä.

Vankien välisten hierarkioiden osalta vankilassa tunnistetaan useita erilaisia rakenteita. Pääsääntöisesti vankien välisten hierarkioiden normit ja käytännöt eivät ole nähtävissä, mutta niiden olemassaolo on tunnistettavissa. Tällaisten hierarkioiden rakenteellinen tunnustaminen vankilan toiminnassa on myös omiaan ylläpitämään yhdenvertaisuutta vääristäviä tekijöitä. Vankilan tehtävän kannalta yksilöiden turvallisuus on erittäin tärkeä toimintavaatimus, kuten myös vaikuttaminen rikosten uusimisriskiin. Mikäli vankila mukailisi vankiyhteisön sisäisten ja selkeästi lainvastaisten normien toteutumista, niin tämä olisi merkittävä ongelma viranomaisen toiminnassa.

Vankilan yhtenä tehtävänä on esimerkiksi asuttamisen keinoin ylläpitää yksittäisten vankien turvallisuutta. Turvallisuuden pitäminen ei ole sitä, että hyväksytään vankien itsensä määrittelemät hierarkiat. Yhdenvertaisuuden toteutuminen on jopa keskeisin seikka vankiloiden toiminnassa.

On jokseenkin ilmeistä, että [kantelussa ja selvityksessä mainitut] vangit ovat vastustaneet asuttamisensa muuttamista, koska heidän kohdallaan muutoksessa on ollut kyse vankilaturvallisuuden ylläpitäminen ja heidän vaikuttamisalueen ja -mahdollisuuksien muuttaminen. Vankilan tehtävänä on puuttua kaikkiin rikkeisiin mieluiten etupainotteisesti siten, että vakaviin riskeihin puututaan ennen kuin riskit toteutuvat ja vahinkoja syntyy.

[Kantelussa ja selvityksessä mainittujen] vankien omat valinnat ovat olleet keskeisesti ohjaamassa heidän toimintaansa. Samoin he ovat toiminnallaan ylläpitäneet vankien välisten hierarkioiden normeja, jotka ovat vakavasti ristiriidassa vankilan toiminnan kanssa.

[Kantelijan] huoli asiassa on ymmärrettävä, mutta vain siinä mielessä, että [kantelija] haluaa mainitun vankihierarkian normien toteuttamista. Vankila ja sen virkamiehet tekevät toimiaan ja päätöksiään tarkan laissa pysymisen vaatimuksen alaisena. Kantelussa esitetyt uhkakuvat on otettu vankilan riskiarvioinnissa huomioon. [Kantelija] kuvailee uhkauksen tavoin kantelussaan C4- ja C5-osastojen vankiyhteisöjen ajattelutapaa. Tällaiseen toimintaan puuttumiseen vankilalla on erityinen toimintavelvoite, joka voidaan johtaa vankeuslain 1 luvun 2 §:stä:

Vankeuden täytäntöönpanon tavoitteena on lisätä vangin valmiuksia rikoksettomaan elämäntapaan edistämällä vangin elämänhallintaa ja sijoittumista yhteiskuntaan sekä estää rikosten tekeminen rangaistusaikana.

Vankien asuttaminen on yksi keino ylläpitää vankilan järjestystä ja turvallisuutta. Yksittäisten vankien impulsiivisen käyttäytymisen osalta tilanteisiin puututaan aina, kun niitä havaitaan. Lähtökohteisesti vangit pyritään asuttamaan sellaisille asunto-osastoille, joissa he pystyvät edistämään rangaistusajan suunnitelmiaan ja heidän yksilölliset ominaisuudet huomioidaan. Vankila ei kuitenkaan voi mahdollistaa sitä, että vangit itseohjautuisivat asuttamisessaan. Tällainen voisi mahdollistaa vangeille merkittävän voimakkaita organisaatioita, joiden seurauksena riskit vankilaturvallisuudelle ja henkilöturvallisuudelle kasvaisivat merkittävästi.

[Kantelijan] kantelussaan esittämät vankilailmiöt ovat monitasoisia. Vankilan tehtävä on puuttua riskikäyttäytymiseen ja turvallisuutta vaarantaviin asioihin. Niin myös nyt on toimittu.”

3.3 Kannanotto

Vankeuslain säännökset antavat vankilalle varsin paljon harkintavaltaa vankien osastosijoituksesta päätettäessä. Saadun selvityksen perusteella minulla ei ole aihetta epäillä, etteikö vankilalla olisi ollut riittäviä ja asianmukaisia perusteita kolmen kantelussa nimeltä mainitun vangin sijoittamiselle C3-osastolle.

Vankilan selvityksestä ilmenevästi yhden kantelussa mainitun vangin kohdalla on menetelty virheellisesti, kun hänen asumiseen liittyvää kuulemistaan ei ollut kirjattu eikä asuttamisesta eli osastolle sijoittamisesta ollut tehty päätöstä vankitietojärjestelmään. Vangin osastolle sijoittamisessa on kyse hallintolaissa tarkoitettusta hallintoasiasta, jonka käsittelyssä tulee noudattaa hallintolaissa hallintoasian käsittelystä säädettyä menettelyä. Hallintolaki velvoittaa päätösten ja

sen perusteiden kirjaamiseen. Vankeuslain ja hallintolain perusteella vankia on myös kuultava osastolle sijoittamista koskevassa asiassa ja vangin kuulemisessa esittämä on kirjattava.

Edellä mainittujen kirjausten puuttuminen voi antaa myös aiheen kysyä, onko vankilassa tietoa, kuka päätöksen kantelijan siirtämisestä C3-osastolle oli tehnyt.

Olen omassa aloitteessani EOAK/6065/2016 ja viimeisimmässä Riihimäen vankilaa koskevassa päätöksessäni EOAK/6530/2018 käynyt lävitse perusteita ja menettelytapoja vangin osastolle sijoittamisessa ja kuulemisessa. Lausunnon mukaan vankilassa on käyty asiaan liittyen useita ohjauskeskusteluita, ja että ”asuttamispäätöksen kannalta toistuvat puutteet vankien kuulemisessa ovat ongelmallisia, mutta on yksinomaan hyödyllistä, että menettelyyn kiinnitetään erityistä huomiota.” Tältä osin totean, että vankilassa vankien osastolle sijoittaminen ja kuuleminen ovat vankilaviranomaisen perustehtäviä, joiden vankeus- ja hallintolain säännösten mukaisessa toteuttamisessa viranomaisen tulee huolehtia, että toimivaltaisilla esimiehillä on virkatoimen suorittamisen edellyttämät tiedot ja taidot hallussaan. Erityisesti virheiden toistuvuuteen tulee kiinnittää tarkoin huomiota.

Vankilan johtajan kiinnitettyä huomiota siihen, että vankilassa tulee noudattaa vankien asuttamista koskevia ohjeita huolellisesti ja kun lausunnon mukaan asiaan liittyen vankilassa on käyty useita ohjauskeskusteluita, katson, ettei asia anna minulle tässä vaiheessa aihetta enempään.

Voin yhtyä lausunnossa todettuun muun muassa vankilan velvollisuuksista laissa säädetyn puitteissa ryhtyä toimiin laitosturvallisuuden ja vankien yhdenvertaisen kohtelun takaamiseksi. Lausunnossa käsiteltiin niin ikään vankien väliseen hierarkiaan liittyviä ilmiöitä ja käyttäytymistä ammatillisesta näkökulmasta. Nämä havainnot ovat nähdäkseni varsin yhteneviä yleisesti suljetuissa vankiloissa myös kansainvälisesti todettujen käyttäytymismallien kanssa.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.3 esittämäni käsityksen Riihimäen vankilan menettelyn lainvastaisuudesta vankilan johtajan tietoon.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni hänelle.