

5.11.2018

EOAK/5037/2017

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen

Esittelijä: Esittelijäneuvos Anu Rita

VIRTSANÄYTTEESTÄ KIELTÄYTYMISEN VAIKUTUS TOIMINTAAN SJOITTAMISEEN

1 KANTELU

Kantelija pyysi tutkimaan vankilan menettelyä.

Kantelija kertoi, että hänet siirrettiin pois työstä vankilan remonttiryhmässä, koska hän ei suostunut antamaan virtsanäytettä. Hänen mielestään toimintaan sijoittamisen ehtona ei voi olla virtsanäytteen antaminen. Kertomansa mukaan hän ei ole käyttänyt päihdyttäviä aineita eikä missään vaiheessa ole ollut havaittavissa mitään ulkoisia merkkejä, joiden perusteella olisi ollut syytä epäillä hänen olevan päihtynyt. Hänen suhtautumisensa päihteisiin on ylipäätään kielteinen. Poistumisluvulta palaamisen yhteydessä tehdyn puhallustestin mukaan hän oli ollut selvin päin.

Kantelija piti perusteettomana myös uutta vaatimusta virtsanäytteen antamisesta vielä sen jälkeen, kun hänet oli jo siirretty suljetulle osastolle. Hän huomautti lisäksi, että hän oli aiemmin itse käynyt suljetulta osastolta käsin töissä kyseisessä remonttiryhmässä, joten osastosijoitus ei ole voinut olla este toimintaan sijoittamiselle. Hän myös esitti kirjoituksessaan perusteita sille, miksi hän ei suostunut antamaan näytettä.

Asiaa on tässä ratkaisussa käsitelty kantelijan tapausta laajemmin.

Vankilan osalta oli erään aiemman kanteluasian yhteydessä ilmoitettu, että positiivinen testitulokset ei vaikuta toimintoihin sijoittamiseen. Tämän vuoksi kanteluun pyydetyissä selvityksessä ja lausunnossa pyydettiin ottamaan huomioon myös tuohon aiempaan kanteluasiaan saatu Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön ilmoitus ja asiaan annettu apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu, jossa oli ollut kyse vankien yhdenvertaisesta kohtelusta eri vankiloissa ja sen määrittämisestä, mitkä työtehtävät ja toiminnot kussakin vankilassa ovat sellaisia, että päihteiden käyttö tai epäily siitä on esteenä niihin sijoittamiselle.

Selvityksen ja lausunnon johdosta havaittiin, että positiivisen päihdetestin tai vangin testistä kieltäytymisen vaikutusta toimintoihin sijoittamiseen on edelleen syytä arvioida laajemmin kuin vain kantelijan ja yksittäisen vankilan osalta.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin vankilan selvitys ja Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön lausunto.

Käytettävissäni on ollut myös kantelijan kanteluun liittävä päätös vangin sijoittamisesta toimintaan (20.7.2017).

Kantelijalle varattiin hänen pyynnöstään tilaisuus vastineen antamiseen, mutta hän ei antanut vastinetta.

3 RATKAISU

3.1 Virtsanäytteen pyytäminen

3.1.1 Kantelu, selvitys ja lausunto

Vankilan selvityksen mukaan kantelija palasi poistumislupalta 17.7.2017. Häneltä pyydettiin 18.7.2017 virtsatestiä poistumislupa perustuen. Hän kieltäytyi testistä, minkä vuoksi hänet määrättiin muuttamaan pois asuinosaaston avoimemmasta siivestä. Vankilan mukaan tuolloin ei kuitenkaan vielä tehty päätöstä kantelijan siirtämisestä pois remonttiryhmästä. Kantelijan mukaan hänelle taas oli 18.7. ilmoitettu, ettei kieltäytyminen vaikuta työpaikkaan.

Muilta osin vankilan selvitys 18.7. tapahtumista vastaa kantelijan kertomaa. Kantelija yritti antaa näytteen, mutta ei heti onnistunut, koska oli juuri käynyt wc:ssä eikä hetken odoteltuaan nähnyt näytteen antamista enää perusteltuna, koska hän oli jo vapautumassa eikä hänellä ollut enää jäljellä käyttämättömiä poistumislupapäiviä. Näytteenantotilanne on hänen mukaansa myös epämiellyttävä, mikä osaltaan vaikutti siihen, että hän koki näytteen antamisen turhaksi.

Vankilan selvityksessä on kerrottu yksityiskohtaisesti tapahtumista 19.7. Lyhyesti todettuna rikosseuraamusesimies oli tuolloin tiedustellut kantelijalta syytä edellisen päivän kieltäytymiselle, kertoi kantelijalle, että työtoiminnassa jatkamista on vielä harkittava, sekä keskusteli asiasta apulaisjohtajan kanssa ja sai tältä ohjeen pyytää uutta testiä. Selvityksessä todetaan, että mikäli testi onnistuisi, kantelija voisi jatkaa remonttiryhmässä. Selvityksen mukaan rikosseuraamusesimies on ilmoittanut kantelijalle, että työtoiminnassa jatkamista on vielä uudelleen harkittava, mutta kantelija kieltäytyi edelleen.

Kantelija kertoi kieltäytyneensä toisestakin virtsanäytepyynnöstä, koska vanki ei ole velvollinen antamaan virtsanäytettä saadakseen pitää työpaikkansa ja koska hän tiesi olevansa selvin päin eikä kukaan ollut muuta väittänytään. Näidenkin tapahtumien osalta kantelijan kertoma ja vankilan selvitys vastaavat toisiaan. Vankilan selvityksessä todetaan kantelijalle ilmoitetun, että toistakin virtsanäytettä pyydettiin poistumisluvan perusteella.

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö totesi lausunnossaan, että virtsanäytteen pyytämisen tulee olla ajallisessa ja asiallisessa yhteydessä siihen lupaan nähden, jonka perusteella virtsanäytettä pyydetään. Keskushallintoyksikön mukaan jää epäselväksi, mitä jälkimmäisellä, 19.7.2017 pyydetyllä virtsanäytteellä on asiassa tavoiteltu. Keskushallintoyksikkö on kiinnittänyt vankilan huomiota siihen, että virtsanäytteen pyytämiseen tulee aina olla vankeuslain 16 luvun 7 §:ssä määritelty peruste. Keskushallintoyksikön mukaan jälkimmäisen näytteen pyytämiseksi ei ole ollut tällaista perustetta eikä kantelijalta ole enää hänen kertaalleen kieltäytyttyään antamasta virtsanäytettä voitu saman poistumisluvan perusteella uudelleen pyytää näytettä.

3.1.2 Oikeusohjeita

Vankeuslain (VL) 16 luvun 7 §:ssä säädetään vangin päihitteettömyyden valvonnasta. Poistumislupa liittyen pyydettyästä virtsanäytteestä säädetään pykälän 3 momentissa.

7 § *Päihitteettömyyden valvonta*

Jos on syytä epäillä, että vanki on alkoholin, muun päihdyttävän aineen taikka rikoslain 44 luvun 16 §:ssä tarkoitetun dopingaineen vaikutuksen alainen, vanki voidaan velvoittaa antamaan virtsa- taikka sylkinäyte taikka suorittamaan puhalluskoe.

Jos päihtymystila on ulkonaisista merkeistä päätellen ilmeinen, näytettä ei edellytetä, ellei vanki sitä vaadi.

Valvomattoman tapaamisen, lapsen tapaamisen, sopimusosastolle sijoittamisen, poistumisluvan, opintoluvan ja siviilityöluvan, ulkopuolista valvottua toimintaa koskevan luvan sekä avolaitokseen sijoittamisen tai ulkopuoliseen laitokseen sijoituksen ehtona on, että vanki pyydettäessä antaa virtsa- tai sylkinäytteen taikka suorittaa puhalluskokeen. (10.4.2015/393)

Vangilta, joka ilman pätevää syytä kieltäytyy virtsa- tai sylkinäytteen antamisesta tai puhalluskokeen suorittamisesta, voidaan määrätä otettavaksi verinäyte.

Lain esitöissä (HE 45/2014 vp, s. 55) on todettu muun muassa, että näyte tai koe voitaisiin pyytää esimerkiksi ennen varsinaisen lupapäätöksen tekemistä heti sen jälkeen, kun vanki on jättänyt lupa-anomuksen. Esitöiden mukaan päihdetestiä ei kuitenkaan saisi kyseisessä tilanteessa pyytää muuhun tarkoitukseen kuin kyseiseen lupa-asiaan liittyen ja jälkikäteen pyydetävän päihdetestin olisi oltava ajallisesti sidoksissa myönnettyyn lupaan.

3.1.3 Kannanotto

Voin yhtyä keskushallintoyksikön näkemykseen, että vankeuslain 16 luvun 7 §:n 3 momentin perusteella pyydettävällä virtsanäytteellä tulee olla asiallinen ja ajallinen yhteys vangin hakemaan tai käyttämään lupaan tai muuhun tässä momentissa tarkoitettuun tapahtumaan.

Vankilan selvityksestä voi saada käsityksen, että jälkimmäinen virtsanäyte pyydettiin kantelijan toimintaan sijoittamisesta päättämiseksi; sen selvittämiseksi, voiko hän jatkaa silloisissa työtehtävissään vankilan remonttiryhmässä, vaikka selvityksessä toisaalta todetaan, että näytepyynnön peruste oli poistumislupa. Keskushallintoyksikkö on lausunnossaan todennut, että päihdeettömyyden valvontaa ei voida suorittaa toimintaan sijoittamisen edellytysten selvittämiseksi. Voin yhtyä tähän. Vankia voidaan testata päihdeettömyyden valvomiseksi vain lain mainitsemissa tilanteissa. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, etteikö tiedossa olevaa tai epäiltyä vangin päihdeiden käyttöä voida ottaa huomioon esimerkiksi toimintaan sijoittamisessa. Vaikka näytteen pyytämisen peruste on poistumislupa tai muu VL 16:7.3 mainittu asia, näytteen tuloksella tai vangin kieltäytymisellä voi olla tosiasiallisia vaikutuksia muuhunkin vangin kohteluun kuin kyseiseen asiaan.

Kantelijalta jo kertaalleen pyydetyn testin ja hänen siitä kieltäytymisensä perusteella olisi voitu arvioida kieltäytymisen merkitystä. Näin ollen jälkimmäisen testin pyytäminen vaikuttaa turhalta. Sinänsä kumpikin pyyntö on ajoittunut läheisesti poistumislualta palaamiseen, jolloin kantelijan on nähdäkseni voitu vankeuslain 16 luvun 7 §:n 3 momentin perusteella edellyttää antavan virtsanäytteen.

Kuten keskushallintoyksikkö toteaa, jälkimmäisen testin pyytämiseksi ei ole esitetty perusteita. Ymmärrän kuitenkin vankilan toiminnan tässä tapauksessa siten, että kantelijalle haluttiin myös antaa uusi mahdollisuus, ottaen huomion millainen kieltäytymistilanne oli ensimmäisen pyynnön kohdalla ollut. Vaikka jälkimmäisen näytteen pyytämiseksi ei olisi ollut tarvetta eikä siten myöskään oikeudellista perustetta, vaikuttaa jälkimmäisellä pyynnöllä mielestäni pyrityn myös kantelijan oikeusturvan parantamiseen. Hänellä olisi ollut vielä mahdollisuus ”korjata tilanne” eikä pyyntö ole heikentänyt hänen asemaansa, koska kuten totesin, jo ensimmäisen kieltäytymisen perusteella olisi ollut mahdollista arvioida tilanne eikä jälkimmäistä pyyntöä olisi tarvittu muutoin kuin vahvistamaan se kantelijan kertoma, että hän ei ollut käyttänyt päihteitä.

Voin yhtyä keskushallintoyksikön näkemykseen siltäkin osin kuin se on kiinnittänyt huomiota toimintaan sijoittamista koskevan päätöksen (20.7.2017) perustelujen kohtaan, jonka mukaan ”kieltäytyminen tulkitaan positiiviseksi testitulokseksi”. Keskushallintoyksikkö toteaa, ettei päihdetestistä kieltäytymistä voida rinnastaa positiivisen päihdetestin tulokseen. Tämä on omakin näkemykseni. Vaikka vangin testistä kieltäytymisen syy voi olla se, että hän epäilee näytteen osoittautuvan positiiviseksi, ei aina ole kyse tästä eikä kieltäytymistä voi tulkita positiiviseksi testitulokseksi. Kieltäytyminen, kuten muutkin vankiin ja hänen käyttäytymiseensä liittyvät tiedot, voidaan kuitenkin ottaa yhtenä osana huomioon vankia koskevassa päätösharkinnassa.

3.2 Työtoiminnasta pois siirtäminen

Kuten kantelija kertoo, hänet siirrettiin pois työtoiminnasta vankilan remonttiryhmässä hänen kieltäytyttyään antamasta virtsanäytettä.

Vankila on perustellut remonttiryhmästä pois siirtämistä seuraavasti.

”[Vankilan nimi poistettu] tyyppisessä korkean turvallisuustason laitoksessa on laitoksen turvallisuuden ja järjestyksen säilyttämisen kannalta välttämätöntä, että päihderikkomukseen syyllistyviä tai päihdetestistä kieltäytyviä vankeja ei sijoiteta remonttiryhmään töihin. Remonttiryhmässä työskentelevän selli on auki, vanki pääsee liikkumaan vapaasti osastolla ja käsittelee remonttityössä tarvittavia työkaluja. Osastolla, jolla [kantelija] asui on yhteensä 69 vankipaikkaa kahdessa eri kerroksessa ja neljällä eri käytävällä. Lisäksi [kantelijan] rikollisuudesta ja rikollisista yhteyksistä käytettävissä olevat tiedot heikensivät [kantelijan] mahdollisuuksia jatkaa remonttityössä.

Vankiloiden oloissa huumausaineiden käyttöön liittyy monia painostuksen, väkivallan uhkan ja velkaantumisen kaltaisia lieveilmiöitä. Laitoksen turvallisuuden kannalta on huomioitava, että hyvin suuri osa vangeista on päihdeongelmaisia ja että päihdeongelmat kietoutuvat yhteen vankien muiden ongelmien kanssa. Nämä seikat vaikuttavat myös toimintaan sijoittamisessa.

[Kantelijan] poistaminen työtoiminnasta päihdetestistä kieltäytymisen vuoksi on ollut perusteltua laitoksen järjestyksen turvaamisen kannalta. Työtoiminnasta poistaminen on ollut keinona oikeassa suhteessa tavoiteltuun hyötyyn eli järjestyksen turvaamiseen. Työtoiminnasta poistaminen on ollut perusteltua vankien yhdenmukaisen kohtelun kannalta [vankilan nimi poistettu] vankilassa. Virtsatestin pyytäminen [kantelijalta] on ollut perusteltua [kantelijan] käyttämisen poistumisluvan perusteella. [Kantelijaa] ei ole uhattu kurinpidolla mutta hänelle on kerrottu, että kieltäytyminen vaikuttaa lupaharkintaan ja toimintaan sijoittamiseen. Kantelussa kertomansa perusteella [kantelija] on myös itse ollut tietoinen tällaisten seurausten mahdollisuudesta. Lisäksi [kantelija] sijoitettiin toimintaan puuteollisuuteen remonttityön loppumisen jälkeen.”

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö on kiinnittänyt vankilan huomiota siihen, että välitön toiminnoista poistaminen virtsanäytteen antamisesta kieltäytymisen johdosta voisi tulla kyseeseen vain edellä esitetyllä tavalla¹ riskialttiiden tehtävien kohdalla. Sellaisten toimintojen kohdalla, joihin ei sisälly korkeaa turvallisuusriskiä, voi toiminnasta poistaminen myös tulla kyseeseen, mutta silloinkin toiminnasta poistamiseen tulee olla perusteltu syy. Tilanne tulee aina arvioida tapauskohtaisesti, huomioon ottaen vangin toimintakyvyn taso suhteessa työn tai toiminnan vaativuuteen ja mahdollisiin turvallisuusriskeihin.

¹ Keskushallintoyksikkö on lausunnossaan edellä viitannut eduskunnan oikeusasiamiehelle tehtyyn kanteluun dnro 4111/4/13 antamiinsa lausuntoihin sekä eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen ratkaisuihin asioissa EOAK/3965/2016 ja EOAK/5342/2016.

Vankeuslain 8 luvun 4 §:n mukaan vanki on sijoitettava toimintaan ottaen huomioon rangaistusajan suunnitelma, vankilan järjestys ja turvallisuus sekä yhteiskunnan turvallisuus.

Omana kannanottonani totean seuraavan.

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö ei ymmärtääkseni ota lausunnossaan selvää kantaa siihen, oliko vankilan päätös kantelijan työtoiminnasta poistamisesta perusteltu vai ei, vaan tyytyy esittämään yleisiä näkemyksiä siitä, millaisia seikkoja ratkaisussa tulee ottaa huomioon.

Minulla ei ole perusteita katsoa, että vankilan apulaisjohtaja olisi ylittänyt harkintavaltansa päätöksessään, että kantelija poistetaan työtoiminnasta remonttiryhmässä. Eduskunnan oikeusasiamiehen kirjallisessa kantelumenettelyssä ei ole mahdollista arvioida, mikä on vangin epäillyn päihteiden käytön tosiasiallinen vaikutus turvallisuuteen missäkin vankilan työtehtävässä ja onko kyseessä niin merkittävä turvallisuusriski, että on perusteltua olla sijoittamatta vankia tähän tehtävään. Minulla ei siten ole perusteita epäillä vankilan ilmoittamaa, että laitoksen turvallisuuden ja järjestyksen säilyttämisen kannalta on välttämätöntä, että päihderikkomukseen syyllistyviä tai päihdetestistä kieltäytyviä vankeja ei sijoiteta remonttiryhmään töihin. Sen sijaan rikosseuraamuslaitoksella itsellään, viime kädessä keskushallintoyksiköllä, on mahdollisuus ja riittävä asiantuntemus tällaisen arvion suorittamiseen.

3.3 Päihteiden käytön ja päihdetestauksen vaikutus työtoimintaan sijoittamiseen yleisesti

3.3.1 Taustaa – asia 4111/4/13 ja eräät muut asiat

Vangin epäilty tai todettu vankeusaikainen päihteiden käyttö ja sen seuraukset tulevat säännöllisesti esiin kanteluissa. Näitä asioita selvitetessä on käynyt ilmi, että suljettujen vankiloiden käytännöt sen suhteen, mikä merkitys päihteiden käytölle tai sen epäilemiselle annetaan vangin toimintaan osallistumisen osalta, eroavat toisistaan huomattavasti.

Selvyyden vuoksi totean, että käsittelen tässä tilannetta, jossa vangin ulkoisen olemuksen perusteella ei ole ollut syytä epäillä päihtymystä eli tilanne ei ole akuutti, vaan kyse on päihteiden käyttöä osoittavasta virtsatestin tuloksesta tai vangin kieltäytymisestä testistä, minkä perusteella vangin päihteiden käyttö on todettu tai sitä on epäilty.

Asiaa on selvitetty muun muassa kantelun 4111/4/13 yhteydessä (apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuojan päätös 9.10.2014). Tuolloin Länsi-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskusta pyydettiin selvittämään oman alueensa osalta, onko suljettujen vankiloiden käytäntö kantelussa kyseessä olleiden kaltaisten tapausten² kohdalla yhteneväinen ja seuraako muuhun kuin päihtymysepäilyyn perustuvasta positiivisesta pikatestituloksesta vangin toimintaan osallistumisen keskeytyminen.

Länsi-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskuksen mukaan tilanne oli tuolloin seuraava.

Alueen suljettujen vankiloiden käytännöt positiivisen testituloksen suhteen vaihtelivat verrattain paljon samalla kun yleisesti tiedetään, että vankilan järjestämään toimintaan osallistuvilla vankeilla on usein päihdeongelma. Osa vankiloista ilmoitti, että vanki poistetaan toiminnoista välittömästi positiivisen pikatestituloksen jälkeen. Eräissä vankilassa vanki saattaa kuitenkin voida jatkaa toimintaohjelmassa, vaikka työtoiminnassa jatkamista ei pidetty mahdollisena. Eräissä

² Vankilan selvityksen mukaan positiivinen pikatestitulos, joka ei selittyneet lääkitystiedoilla, johti aina vangin toimintapäätöksen peruuttamiseen.

vankilassa myös päihteettömällä osastolla oleva vanki siirretään osastolta matkaselliin odottamaan varmennustulosta. Erään vankilan mukaan vanki jatkaa kurinpitokäsittelyn jälkeen työntekeä. Osa vankiloista ilmoitti, että vanki jatkaa normaalisti toimintoihin osallistumista ja osastolla asumista, myös päihteettömällä osastolla, pikatestin positiivisesta tuloksesta huolimatta. Yhdessä vankilassa asiaa arvioidaan kuitenkin toisin, jos näyte on otettu päihtymysepäilyn perusteella, koska työskentely tällöin muodostaa riskin työturvallisuudelle.

Asiassa pyydettiin myös Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön lausunto. Lausunnossa todettiin muun muassa, että keskushallintoyksikkö yhtyy Länsi-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskuksen näkemykseen, jonka mukaan työkyvyttömyyden arviointi tulee tehdä tapauskohtaisesti, ottaen huomioon paitsi vangin henkilökohtaiset ominaisuudet ja tilanteessa vallitsevat olosuhteet, myös toimintojen luonne. Sellaisten toimintojen osalta, joissa ei vaadita erityistä tarkkuutta ja keskittymistä ja joissa vangin tai muiden terveydelle tai omaisuudelle ei muutenkaan voitaisi katsoa toiminnan luonteesta johtuvan aiheutuvan vaaraa, positiivinen pikatestitulokset ei välttämättä vaadi vangin välitöntä siirtämistä pois toiminnoista. Keskushallintoyksikkö totesi olevan ongelmallista, että laitoksen virkamiehet joutuvat suorittamaan arviointia sen suhteen, onko vanki positiivisesta tuloksesta huolimatta toimintakykyinen ja minkälaisia työtehtäviä ja toimintoja tulisi pitää sellaisina, ettei positiivisen testituloksen antanutta vankia voida enää pitää toiminnoissa hänen toimintakykynsä tasosta riippumatta. Tämän vuoksi se katsoi, että kynnyksen toiminnoista poistamiseen positiivisen pikatestituloksen antamisen johdosta tulisi olla hyvin matala.

Apulaisoikeusasiamies Pajuoja totesi kannanottonaan muun muassa seuraavaa.

Kantelua selvitetessä kävi ilmi, että käytännöt sen suhteen, miten vangin virtsanäytteestä saatu positiivinen pikatestitulokset vaikuttaa vangin toimintaan sijoittamiseen, ovat Länsi-Suomen rikosseuraamusalueen suljetuissa vankiloissa hyvin erilaisia, jopa täysin vastakkaisia toisilleen. Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön lausunnossa ei ole otettu kantaa siihen, millaisia käytäntöjä muilla rikosseuraamusalueilla on, eikä se muutoinkaan ole tiedossani. Pidän mahdollisena, että tilanne on sama myös Etelä-Suomen sekä Pohjois- ja Itä-Suomen rikosseuraamusalueilla.

Vankeuslain lähtökohta on, että toimintaan osallistuminen on vangin velvollisuus, mutta vangille on myös annettava tilaisuus täyttää osallistumisvelvollisuutensa. Lain mukaan vanki on vapautettava osallistumisvelvollisuudesta, jos hänen terveydentilansa, toimintakykynsä tai ikänsä sitä vaatii. Lisäksi toimintaan sijoitettaessa huomioon tulee ottaa rangaistusajan suunnitelma, vankilan järjestys ja turvallisuus sekä yhteiskunnan turvallisuus.

Vankeja tulee lähtökohtaisesti kohdella eri vankiloissa toisiaan vastaavissa tilanteissa samalla tavoin. Vaikka vankilalla on harkintavaltaa vankia toimintaan sijoitettaessa, vangin toiminnasta pois siirtämiseen tulee olla perusteltu syy. Käytettävissäni olevasta selvityksestä ei käy ilmi, mikä tämä syy olisi ollut niiden vankiloiden mielestä, joissa vanki ei ole voinut jatkaa missään toiminnassa positiivisen pikatestitulokset jälkeen. Voin yhtyä Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön, Länsi-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskuksen ja sittemmin myös Hämeenlinnan vankilan esittämään näkemykseen, ettei vangin virtsanäytteestä saadun positiivisen pikatestitulokset seuraus aina voi olla toiminnasta pois siirtäminen.

Kantelijan oli päihdetestauksen aikaan vankilan keittiössä valmentavaksi työksi laskettavassa työssä. Työn tarkempi sisältö ei ole tiedossani enkä arvioi, oliko kyseessä sellainen työ, jossa mahdollinen työn ulkopuolinen päihteiden käyttö aiheuttaa työturvallisuus- tai muun vastaavan riskin. Keittiötyö ei liene yleensä sellaista. Ellei turvallisuusriskiä ole ollut, toiminnasta pois siirtäminen ei ole ollut perusteltua. Eri asia on, jos vangin voidaan ulkoisista merkeistä havaita olevan päihtynyt. Tällöin vangin toiminta on syytä keskeyttää päihtymyksen ajaksi.

Vankiloiden käytännöt tulee saada yhtenäisiksi. Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö on lausunnossaan pitänyt ongelmallisena sitä, että laitoksen virkamiehet joutuvat suorittamaan arviointia sen suhteen, onko vanki positiivisesta tuloksesta huolimatta toimintakykyinen ja minkälaisia työtehtäviä ja toimintoja tulisi pitää sellaisina, ettei positiivisen testituloksen antanutta vankia voida enää pitää toiminnoissa hänen toimintakykynsä tasosta riippumatta.

Tämän johdosta totean vangin toimintakyvyn ja riskialttiiden toimintojen arvioimisen osalta seuraavan.

Hyvin suuri osa vangeista on päihdeongelmaisia³. Vangin terveystarkastuksesta on todettu Rikosseuraamuslaitoksen määräyksessä Vankien terveydenhuollon järjestäminen (2/004/2013, voimassa 1.8.2013) kohdassa 3.1 seuraavaa.

”Jokaiselle siviilistä tulevalle vankeusvangille samoin kuin kaikille tutkintavangeille tehdään terveystarkastus kahden viikon kuluessa sekä tavataan tarvittaessa aiemmin.

Poikkeuksena ovat ne vangit, jotka lyhyen tuomion takia sijoitetaan suoraan avolaitokseen, jossa ei ole poliklinikkaa. Terveystarkastuksessa selvitetään mm. akuutin sairaanhoidon tarve. Samassa yhteydessä määritellään työkyky. Mikäli terveydentilaan liittyy sairauden perusteella rajoituksia, kirjataan rajoitukset toimintoihin osallistumisen kannalta esim. ”ei pölyisiin töihin”, ”ei koneiden ääreen”, ”ei korkeille paikoille” ym. Terveystarkastus tulee aina olla tehtynä sijoitettaessa vankeja työhön tai toimintoihin. Terveystarkastuksessa selvitetään aikaisempia sekä somaattisia että psykiatrisia sairauksia ja päihteiden käyttöä. Terveystarkastuksen tuloste voidaan antaa arviointikeskuksen käyttöön vangin luvalla rangaistuskauden suunnittelua varten.

Rikosseuraamuslaitoksen terveydenhuolto ottaa osaa arviointikeskuksen moniammatilliseen toimintaan vangin rangaistusajan suunnitelman teossa.”

Vangin toimintakyky ja mahdollisen päihderiippuvuuden vaikutus työturvallisuuteen tulee ottaa huomioon aina vankia työhön sijoitettaessa. Tähän nähden pidän perusteltuna, että vankiloissa määriteltäisiin, ellei näin ole jo tehty, tarvittaessa työsuojelun ja terveydenhuollon asiantuntemusta omaavien henkilöiden avustuksella, mitkä vankien toiminnat ovat sellaisia, että päihteiden käyttö tai epäily siitä on este niihin sijoittamiselle. Tällöin yksittäisen päihteidenkäyttöepäilyn esiin tullessa ei enää olisi keskushallintoyksikön mainitsemaa ongelmaa siitä, minkälaisia työtehtäviä ja toimintoja tulisi pitää sellaisina, ettei positiivisen testituloksen antanutta vankia voida enää pitää toiminnoissa hänen toimintakykynsä tasosta riippumatta. Lainsäätäjä on työ- ja virkasuhteiden osalta ottanut kantaa siihen, milloin työtehtävät ovat laadultaan sellaisia, että työnantaja saa käsitellä huumausainetestiä koskevaan todistukseen merkittäviä tietoja (laki yksityisyyden suojasta työelämässä). Vangit osallistumisvelvollisuus ei perustu työ- tai virkasuhteeseen, mutta niitä koskevan sääntelyn voitaneen katsoa osoittavan, millaisissa tehtävissä huumausaineiden käytön on ainakin katsottava olevan riski.

Selvyyden vuoksi totean, että vangin ollessa havaittavissa olevalla tavalla päihtynyt päihtymyksen aikainen toimintaan osallistumisen estäminen lienee aina perusteltua, toiminnan laadusta riippumatta. En myöskään käsittele tässä päätöksessäni sitä, voisiko joissakin päihtymysepäilytilanteissa olla peruste vankeuslain 15 luvun 14 §:n mukaisesti pitää vanki erillään järjestysrikkomusta selvitetäessä ja päätöstä kurinpitovirastoituksen määräämisestä odotettaessa.

³ Päihderiippuvuus on vähintään kymmenkertaista tavallisiin aikuisikäisiin suomalaisiin verrattuna. Alkoholiriippuvuuden lisäksi myös riippuvuus erilaisista huumeista on yleistä. (Rikosseuraamusasiakkaiden terveys, työkyky ja hoidontarve, Rikosseuraamuslaitoksen julkaisu 1/2010, s. 74)

Apulaisoikeusasiamies Pajuoja pyysi päätöksessään Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikköä ilmoittamaan, mihin toimiin hänen havaintonsa ja asiassa esittämänsä käsitykset antoivat aiheita. Nämä havainnot ja käsitykset olivat seuraavat.

- Positiivisen pikatestituloksen merkitys toimintaan sijoittamiselle vaihtelee vankiloittain
- Vankeja tulee lähtökohtaisesti kohdella eri vankiloissa toisiaan vastaavissa tilanteissa samalla tavoin
- Vangin toiminnasta pois siirtämiseen tulee olla perusteltu syy
- Vankiloissa tulisi määritellä, mitkä toiminnot ovat sellaisia, että päihteiden käyttö on este niihin sijoittamiselle

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö ilmoitti 30.4.2015 muun muassa seuraavaa.

Saatujen selvitysten perusteella positiivisen pikatestituloksen merkitys toiminasta poistamisen kannalta vaihtelee vankiloiden välillä.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamieskin on ratkaisussaan todennut, että vankeja tulee lähtökohtaisesti kohdella eri vankiloissa toisiaan vastaavissa tilanteissa samalla tavoin. Tämän johdosta keskushallintoyksikkö tulee pyytämään kaikkia vankiloita määrittelemään, tarvittaessa työsuojelun ja terveydenhuollon asiantuntemusta omaavien henkilöiden avustuksella, mitkä kunkin vankilan työtehtävät ja toiminnot ovat sellaisia, että päihteiden käyttö tai epäily siitä on esteenä niihin sijoittamiselle. Tässä määrittelyssä keskushallintoyksikkö ohjaa vankiloita käyttämään apuna yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain 7 §:ssä säänneltyjä määrittelyjä työstä, joka edellyttää tarkkuutta, luotettavuutta, itsenäistä harkintakykyä tai hyvää reagointikykyä, ja jossa työtehtävien suorittaminen huumeiden vaikutuksen alaisena tai huumeista riippuvaisena voi aiheuttaa erilaisia, samassa lainkohdassa lueteltuja vaaratilanteita. Tällaisten töiden tai toimintojen kohdalla keskushallintoyksikkö ohjaa vankiloita toimimaan siten, että vangin antaessa positiivisen pikatestituloksen hänet poistetaan kyseisestä työstä tai toiminnasta välittömästi.

- - -

Muiden kuin edellä mainittujen töiden ja toimintojen osalta keskushallintoyksikkö ohjaa vankiloita yhtenäistämään käytäntöjä siten, ettei positiivisen virtsanäytteen antaminen lähtökohtaisesti johda työstä tai toiminnasta poistamiseen, vaan poistamiseen tulee aina olla perusteltu syy. Työstä tai toiminnasta poistaminen voisi tulla kyseeseen jo ennen näytteen varmistusta myös tällaisissa matalamman riskin töissä tai toiminnoissa, mutta tilanne tulee tällöin arvioida aina tapauskohtaisesti, huomioon ottaen vangin toimintakyvyn taso suhteessa työn tai toiminnan vaativuuteen ja mahdollisiin turvallisuusriskeihin.

Keskushallintoyksikkö ilmoitti tulevansa pyytämään kaikkia vankiloita toimittamaan selvityksensä sellaisista edellä mainituista tarkkuutta, luotettavuutta, itsenäistä harkintakykyä tai hyvää reagointikykyä edellyttävistä toiminnoista, joihin sijoittamisen estää päihteiden käyttö tai epäily siitä. Keskushallintoyksikkö ilmoitti ryhtyvänsä selvitysten perusteella tarvittaviin jatkotoimenpiteisiin.

Tämän asian (dnro 4111/4/13) jälkeen positiivisen päihdetestituloksen vaikutusta työtoiminnasta pois siirtämiseen on käsitelty myös muun muassa asioissa EOAK/3965/2016, päätös 25.9.2017, ja EOAK/5342/2016, päätös 25.9.2017 sekä tarkastuskertomuksessa EOAK/2705/2017, pöytäkirja 27.9.2017.

Tarkastetussa vankilassa oli johtajan ohjeistamana käytäntönä, että kaikki pikatestissä positiivisen virtsanäytteen antaneet vangit ja testistä kieltäytyneet vangit siirrettiin pois toiminnasta kahden viikon ajaksi. Apulaisoikeusasiamies Pajuoja totesi, että vangin siirtäminen pois kaikista toiminnoista silloin, kun hän ei ole ulkoisista merkeistä havaittavasti olemissa päihtynyt, ei yleensä ole lain mukainen menettely.

3.3.2 Tämän kanteluasian selvitys- ja lausuntopyynnössä esitetty

Tämän asian selvitys- ja lausuntopyynnössä pyydettiin, että selvityksessä ja lausunnossa otetaan huomioon apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuojan 9.10.2014 antama päätös (dnro 4111/4/13) sekä keskushallintoyksikön tuon päätöksen johdosta antama ilmoitus (30.4.2015, dnro 575/802/2013).

Selvitys- ja lausuntopyynnössä todettiin myös seuraavaa.

”Keskushallintoyksikkö oli tuolloin pyytänyt vankiloita toimittamaan selvityksen sellaisista tarkkuutta, luotettavuutta, itsenäistä harkintakykyä tai hyvää reagointikykyä edellyttävistä toiminnoista, joihin sijoittamisen estää päihteiden käyttö tai epäily siitä. Keskushallintoyksikön käyttämän määrittelyn, tarkkuutta, luotettavuutta jne., perusteena on ollut yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain 7 §:n sääntely työtehtävistä, joiden suorittaminen huumeiden vaikutuksen alaisena tai niistä riippuvaisena voi aiheuttaa mainitussa lainkohdassa lueteltuja vaaratilanteita. Keskushallintoyksikkö on lisäksi ilmoittanut ryhtyvänsä selvityksen perusteella tarvittaviin jatkotoimenpiteisiin.

Keskushallintoyksikön ilmoitukseen on liitetty Itä- ja Pohjois-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskuksen alueensa vankiloista keräämiä tietoja. Vankilan osalta on tuolloin todettu, että positiivinen testitulokset ei vaikuta toimintoihin sijoittamiseen.

[Vankilan nimi poistettu] vankilasta on tullut myös toinen toimintaan sijoittamista koskeva kantelu (EOAK/4921/2017), jossa on kyse muun muassa siitä, että [vankilan nimi poistettu] vankilan menettely ei olisi yhdenmukainen [vankilan nimi poistettu] ja [vankilan nimi poistettu] vankiloiden kanssa. Myös tästä kantelusta on lähetetty selvitys- ja lausuntopyyntö keskushallintoyksikölle.”

3.3.3 Keskushallintoyksikön lausunto

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö ilmoitti tulevansa pyytämään yksiköiltä uudelleen edellä mainitut määrittelyt korkean riskin toiminnoista tai työtehtävistä, koska edellisellä kerralla määrittelyjä ei pyynnöstä huolimatta kaikista yksiköistä saatu.

3.3.4 Oikeusohjeita

Vankeuslain 8 luvussa säädetään vangeille järjestettävistä toiminnoista ja toimintaan sijoittamisesta muun muassa seuraavaa.

1 §
Toiminnan tarkoitus ja sisältö

Vankilan järjestämän tai hyväksymän toiminnan tarkoituksena on edistää vangin sijoittumista yhteiskuntaan:

- 1) vahvistamalla vangin valmiuksia rikoksettomaan elämäntapaan;
- 2) ylläpitämällä ja parantamalla vangin ammattitaitoa ja osaamista sekä työ- ja toimintakykyä; ja
- 3) tukemalla vangin päihteetöntä elämäntapaa.

Toiminta sisältää työtä, koulutusta tai muita vangin valmiuksia edistäviä toimintoja.

2 §

Osallistumisvelvollisuus

Vanki on velvollinen vahvistettuna työ- ja toiminta-aikana osallistumaan vankilan järjestämään tai hyväksymään toimintaan (osallistumisvelvollisuus).

Vanki on kokonaan tai osittain vapautettava osallistumisvelvollisuudesta, jos hänen terveydentilansa, toimintakykynsä tai ikänsä sitä vaatii.

3 §

Toiminnan järjestäminen

Vangille on annettava vahvistettuna työ- ja toiminta-aikana tilaisuus täyttää osallistumisvelvollisuutensa rangaistusajan suunnitelman toteutumista edistävässä toiminnassa.

Varmuosastolle sijoitetulle vangille on annettava tilaisuus täyttää osallistumisvelvollisuutensa varmuosastolle soveltuviissa toiminnoissa.

Lain 18 luvun 5 §:ssä tarkoitetusta syystä erillään pidettävälle vangille on pyrittävä järjestämään tilaisuus täyttää osallistumisvelvollisuutensa osaston päiväjärjestykseen soveltuvassa toiminnassa.

4 §

Toimintaan sijoittaminen

Vanki on sijoitettava toimintaan ottaen huomioon rangaistusajan suunnitelma, vankilan järjestys ja turvallisuus sekä yhteiskunnan turvallisuus.

14 § (10.4.2015/393)

Päätösvalta

Vankilan johtaja tai hänen määräämänsä toiminnoista vastaava virkamies taikka ohjauksen tai valvonnan esimiestehtävissä toimiva virkamies päättää 4 §:n mukaisesta sijoittamisesta, 6 ja 9 §:n mukaisesta vankilan ulkopuoliseen toimintaan osallistumisesta sekä 11 §:ssä tarkoitetun luvan tai sijoituksen peruuttamisesta. (16.6.2017/383)

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö päättää kuitenkin elinkautista vankeusrangaistusta ja rikoslain 2 c luvun 11 §:ssä tarkoitettua yhdistelmä-rangaistusta suorittavan vangin siviilityöluvasta, opintoluvasta ja sijoituksesta ulkopuoliseen laitokseen. (1.12.2017/804)

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön päätöksellä 2 momentissa tarkoitettu päätösvalta voidaan siirtää 1 momentissa tarkoitetulle virkamiehelle.

Edellä 13 §:ssä tarkoitetusta osallistumisvelvollisuudesta vapauttamisesta päättää vankilan johtaja tai toiminnoista vastaava virkamies taikka ohjauksen tai valvonnan esimiestehtävissä toimiva virkamies.

15 § (17.6.2011/735)

Tarkemmat säännökset

Tarkemmat säännökset vankien toimintaan sijoittamisesta, vankien työ- ja toiminta-ajasta sekä 6 ja 9 §:ssä tarkoitetun sijoituksen ja luvan ehdoista, pituudesta ja sijoitussopimuksesta sekä osallistumisvelvollisuudesta vapauttamisesta määrääjäksi annetaan valtioneuvoston asetuksella. Tarkemmat määräykset menettelystä samoin kuin töiden luokittelusta sekä muista työn edellytyksistä antaa Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö.

Lisäksi 8 luvun 13 §:n 3 momentissa säädetään osallistumisvelvollisuudesta määräajaksi vapauttamisesta. Sen mukaan vanki on vapautettava osallistumisvelvollisuudesta myös, jos se on tarpeen määräaikaisen työkyvyttömyyden vuoksi.

Vankeudesta annetussa valtioneuvoston asetuksessa säädetään seuraavaa.

18 §

Toimintaan sijoittaminen

Vanki on sijoitettava rangaistusajan suunnitelmassa asetettujen tavoitteiden toteuttamiseksi toimintaan siten, että vangin yksilölliset tarpeet ja vankilan käytettävissä olevat voimavarat otetaan huomioon.

Toimintaan sijoittamispäätöksessä määritellään toiminta, johon vanki sijoitetaan, päivittäinen toiminta-aika ja toimintarahat tai avolaitospalkan perusteet.

3.3.5 Kannanotto

Rikosseuraamuslaitoksessa vaikuttaa edelleen olevan epäyhtenäisyyttä, epäselvyyttä ja erilaisia käytäntöjä toimintaan sijoittamisessa tilanteissa, joissa vangin epäillä tai on todettu suljetussa vankilassa käyttäneen päihteitä.

Tässä ratkaisussa ei siis ole kyse siitä, että vanki olisi ulkoisten merkkien perusteella havaittavasti päihtynyt, vaan siitä, että päihteiden käyttö on todettu tai sitä epäillä vangin virtsatestin, muun testausmenetelmän tai testistä kieltäytymisen perusteella.

Ylin laillisuusvalvoja on tällaisia tilanteita koskevissa aiemmissa kannanotoissaan esittänyt muun muassa seuraavat käsitykset.

- Vankeja tulee kohdella eri vankiloissa toisiaan vastaavissa tilanteissa samalla tavoin
- Vangin toiminnasta pois siirtämiseen tulee olla perusteltu syy
- Vangin päihdevirtsanäytteen positiivisen tuloksen seurauksena ei voi aina olla toiminnasta pois siirtäminen
- Vankiloiden käytännöt tulee saada yhteneväisiksi
- Olisi perusteltu määritellä, mitkä vankien toiminnat ovat sellaisia, että päihteiden käyttö tai epäily siitä on este niihin sijoittamiselle
- Vangin päihdeongelma tulee ottaa huomioon jo toimintaan sijoitettaessa ja positiivisen päihdetestin tulisi vain poikkeuksellisesti johtaa toiminnasta poistamiseen
- Toiminnasta poistamista ei voida perustella työturvallisuussyillä, jos vanki on voinut jatkaa toiminnassa päihdetestin varmistukseen saakka
- Toiminnasta poistamista ei tule käyttää rangaistusluonteisena seuraamuksena positiivisen päihdetestin antamisesta tai testistä kieltäytymisestä
- Toiminnasta positiivisen päihdetestin vuoksi pois siirretyille vangille tulisi järjestää asianmukainen mahdollisuus osallistua johonkin muuhun toimintaan

Voin yhtyä aiemmin esitettyihin kannanottoihin. Totean lisäksi seuraavan.

Toiminnasta pois siirtämistä on aiemmissa ratkaisuissa arvioitu useiden eri oikeudellisten perusteiden kautta. Laissa ei ole nimenomaista pykälää toimintaan sijoittamista koskevan päätöksen peruuttamisesta tai muuttamisesta. Aiemmin on esitetty muun muassa seuraavaa.

Asiassa 4111/4/13 Länsi-Suomen rikosseuraamusalue esitti näkemyksensä, että toiminnoista poistamisessa on kyse määräaikaisen työkyvyttömyyden arvioinnista, joka tulee tehdä tapauskohtaisesti. Aluekeskuksen mukaan epäily päihteiden käytöstä saattaa olla seikka, joka tulee ottaa työkykyä koskevassa harkinnassa huomioon. Keskushallintoyksikkö yhtyi Länsi-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskuksen näkemykseen, jonka mukaan työkyvyttömyyden arviointi tulee tehdä tapauskohtaisesti, ottaen huomioon paitsi vangin henkilökohtaiset ominaisuudet ja tilanteessa vallitsevat olosuhteet, myös toimintojen luonne.

Vankeuslain 8 luvun 2 §:n 2 momentti mahdollistaa vangin vapauttamisen osallistumisvelvollisuudesta kokonaan tai osittain, jos hänen terveydentilansa, toimintakykynsä tai ikänsä sitä vaatii. Lisäksi vankeuslain 8 luvun 13 §:n 3 momentin perusteella vanki voidaan vapauttaa osallistumisvelvollisuudesta määräajaksi, jos se on tarpeen määräaikaisen työkyvyttömyyden vuoksi. Päihteiden käytön tai sen epäilemisen arvioiminen määräaikaiseksi työkyvyttömyydeksi on mielestäni jossakin määrin ongelmallista. Useimmiten vanki lienee terveydentilansa puolesta sinänsä kykenevä jatkamaan toiminnassa, ellei nykyisessä niin jossakin muussa toiminnassa. Päihteiden käyttö tai päihderiippuvuus ei ymmärtääkseni yleensä ole näissä lainkohdissa tarkoitettu vapauttamisperuste, ainakaan kaiken toiminnan osalta. Pidän kuitenkin mahdollisena, että joissakin tilanteissa nämä perusteet voivat jonkin toiminnan osalta tulla kyseeseen.

Nyt käsiteltävänä olevassa kantelussa remonttiryhmässä työskennellyt vanki ei vankilan mukaan voinut laitosturvallisuuden säilyttämiseksi enää jatkaa tässä toiminnassa. Samalla perusteella [vankilan nimi poistettu] vankilassa (EOAK/4921/2017) ja [vankilan nimi poistettu] vankilassa (EOAK/6822/2017) on katsottu, että niin sanotuissa putsarin tehtävissä ei voi työskennellä, jos virtsanäyte on ollut positiivinen tai jos on kieltäytynyt antamasta näytettä. Jälkimäiseen asiaan annetussa selvityksessä on lähdetty siitä, että puhdistajan tehtävä on sellainen, että se edellyttää henkilökunnan luottamusta vangin toimintaan. Kantelussa EOAK/4921/2017 kerrottiin kuitenkin, että [vankilan nimi poistettu] ja [vankilan nimi poistettu] vankiloissa asiaa olisi arvioitu toisin, mutta tähän ei selvityksessä tai lausunnossa otettu kantaa.

Nähdäkseni ensisijainen peruste toimintaan osallistumisen jatkamista arvioitaessa on vankeuslain 8 luvun 4 §, jonka soveltamisesta edellisen kappaleen esimerkeissäkin vaikuttaa olevan kyse. Pidän selvänä, että sijoittamispäätös voidaan muuttaa, jos tietoon tulee asioita, jotka antavat aihetta arvioida uudelleen vankeuslain 8 luvun 4 §:ssä mainittuja sijoittamisessa huomioon otettavia seikkoja. Näitä lain mukaan huomioon otettavia seikkoja ovat rangaistusajan suunnitelma, vankilan järjestys ja turvallisuus sekä yhteiskunnan turvallisuus. Päihteiden käyttö tai käyttöepäily voi joissakin tapauksissa olla tällainen seikka.

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö on lausunnossaan (asiassa dnro 4111/4/13) todennut olevan ongelmallista, että laitoksen virkamiehet joutuvat suorittamaan arviointia sen suhteen, onko vanki positiivisesta tuloksesta huolimatta toimintakykyinen ja minkälaisia työtehtäviä ja toimintoja tulisi pitää sellaisina, ettei positiivisen testituloksen antanutta vankia voida enää pitää toiminnoissa hänen toimintakykynsä tasosta riippumatta.

Tähän liittyen aiemmassa ratkaisukäytännössä on ollut esillä rinnastus yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain 7 §:ään. Siinä säädetään työtehtävistä, joissa työnantaja voi työntekijän suostumuksella käsitellä huumausainetestiä koskevaan todistukseen merkittäviä tietoja. Tällainen tilanne on esimerkiksi, kun työ edellyttää tarkkuutta, luotettavuutta, itsenäistä harkintakykyä tai hyvää reagointikykyä ja työtehtävien suorittaminen huumeiden vaikutuksen alaisena tai huumeista riippuvaisena voi vaarantaa työntekijän itsensä tai toisen henkeä, terveyttä tai työturvallisuutta. Apulaisoikeusasiamies Pajuoja totesi, että lainsäätäjällä on työ- ja virkasuhteiden osalta ottaa kantaa siihen, milloin työtehtävät ovat laadultaan sellaisia, että työnantaja saa

käsitellä huumausainetestiä koskevaan todistukseen merkittäviä tietoja (laki yksityisyyden suojasta työelämässä). Pajuoja totesi edelleen, että vankien osallistumisvelvollisuus ei perustu työtai virkasuhteeseen, mutta niitä koskevan sääntelyn voitaneen katsoa osoittavan, millaisissa tehtävissä huumausaineiden käytön on ainakin katsottava olevan riski.

Nähdäkseni vankeuslain 8 luvun 4 §:n tarkoittamat vankilan järjestys ja turvallisuus tai yhteiskunnan turvallisuus voivat tarkoittaa esimerkiksi sen kaltaisia riskejä kuten vangin itsensä työturvallisuutta tai muiden henkilöiden turvallisuutta, joista työsuhteiden osalta on säädetty edellä todetusti. Eri asia on, että tämän kaltaisten työtehtävien osuus vankilan työtoiminnasta lienee hyvin pieni eikä muu vankien päihdeongelmien yleisyys huomioon ottaen olisi tarkoituksenmukaistakaan.

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö on edellä kerrotusti 30.4.2015 ilmoittanut, että se tulee pyytämään vankiloita määrittelemään, mitkä kunkin vankilan työtehtävät ja toiminnot ovat sellaisia, että päihteiden käyttö tai epäily siitä on esteenä niihin sijoittamiselle. Keskushallintoyksikkö on todennut ohjaavansa vankiloita tässä määrittelyssä käyttämään apuna yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain 7 §:ssä säänneltyjä määrittelyjä. Lisäksi keskushallintoyksikkö on todennut, että muiden töiden ja toimintojen osalta se ohjaa vankiloita yhtenäistämään käytäntöjä siten, ettei positiivisen virtsanäytteen antaminen lähtökohtaisesti johda työstä tai toiminnasta poistamiseen, vaan poistamiseen tulee aina olla perusteltu syy. Keskushallintoyksikön mukaan tilanne tulee tällöin arvioida tapauskohtaisesti.

Ymmärtääkseni aiemmassa laillisuusvalvontakäytännössä ei edellä kerrotulla viittauksella yksityisyyden suojasta työelämässä annettuun lakiin ole tarkoitettu, että vain mainitun kaltaiset, tämän lain sääntelyyn rinnastuvat vankien toiminnot olisivat sellaisia, joiden osalta voidaan ennakolta yleisesti linjata, että päihteitä käyttävä tai siitä epäilty vanki ei voi olla niihin sijoitettuna. Apulaisoikeusasiamies Pajuoja on todennut, että ainakin tuon tyyppiset toiminnot voivat olla tällaisia. Pääasia hänen ratkaisuisaan on kuitenkin ollut, että vankiloiden tulisi ennakolta ja samankaltaisissa tilanteissa yhdenmukaisesti linjata, onko vankilassa toimintoja, joihin ei voi sijoittaa päihteiden käyttäjiä ja mitä nämä toiminnot ovat.

Ongelma ei toistaiseksi ole ratkennut keskushallintoyksikön ohjauksella. Eri vankiloiden käytännöt eroavat ilmeisesti edelleen huomattavasti toisistaan.

Arvio siitä, missä toiminnoissa vankilan järjestys ja turvallisuus tai yhteiskunnan turvallisuus vankeuslain 8 luvun 4 §:ssä tarkoitettu tavoin edellyttää, että päihteiden käyttäjä ei voi osallistua toimintaan, tulee mielestäni tehdä kaikkien vangeille tarjottavien toimintojen osalta. Kun vankiloiden näkemykset tästä ilmeisesti eroavat voimakkaasti toisistaan, lienee tarpeen, että viime kädessä keskushallintoyksikkö varmistaa käytäntöjen yhdenmukaisuuden samankaltaisissa tilanteissa. Vaikka käytäntöjen eroille lienee mahdollista esittää sekä puoltavia että vastustavia perusteita, en voi pitää toisiaan vastaavissa tilanteissa asianmukaisena, että eri vankiloissa tilanne ratkaistaan täysin vastakkaisilla tavoilla.

Epäselväksi on jäänyt, miksi keskushallintoyksikön näkemyksen mukaan lähinnä vain työelämää vastaavan sääntelyn kaltaisissa tilanteissa ja toiminnoissa voi tehdä yleisen linjauksen päihteiden käyttäjien pois sulkemiseksi, ja muiden toimintojen osalta ei⁴. Olen sinänsä samaa mieltä siitä, että vankiloissa ei tulisi juurikaan tai lainkaan olla toimintoja, joihin ei voida sijoittaa

⁴ Jos kyse on ollut sen tulkitsemisesta, että asiassa 4111/4/13 vankilan tietoon saatettiin, että toiminnasta poistaminen tulee tehdä yksittäistapauksellisen harkinnan perusteella toiminnan sisältö huomioon ottaen, kyse oli kannanotosta siihen, että selvityksen mukaan vankila säännönmukaisesti epäsi kaiken työtoimintaan osallistumisen kaikilta positiivisen päihdetestituloksen antaneilta vangeilta ottamatta huomioon toiminnan laatua.

päihteiden käyttäjää. Näin on sen vuoksi, että vankilalla on velvollisuus järjestää vangeille toimintaa ja vangeilla on paitsi velvollisuus myös oikeus saada osallistua toimintaan. Koska suuri osa vangeista on päihdeongelmaisia, sellaisten toimintojen järjestäminen, joihin he eivät lähtökohtaisesti ole soveltuvia, ei olisi vankeuslain tavoitteiden mukaista. Nähdäkseni toimintaan sijoittamista koskevassa vankeuslain 8 luvun 4 §:ssä mainitut vankilan järjestys ja turvallisuus ja yhteiskunnan turvallisuus ovat kuitenkin laajempi käsite kuin esimerkiksi työelämää koskevan sääntelyn tilanteet ja yleisessä linjauksessa voitaisiin ottaa huomioon toimintoja laajemmin kuin mistä vankilan ulkopuolisessa työelämässä on kyse.

Vankeja koskevat päätökset tulee yleensä tehdä yksilöllisesti, kunkin vangin tilanteessa käsillä olevat seikat huomioon ottaen. Näin tulee luonnollisesti tehdä myös toimintaan sijoittamisen ja siitä poistamisen suhteen. Nähdäkseni tämä ei kuitenkaan ole ristiriidassa sen kanssa, että jo ennakkolta on mahdollista määritellä, mitkä toiminnot ovat päihteiden käyttäjille soveltumattomia. Näin ollen päihteiden käytöstä kiinni jäänyt tai siitä epäilty vanki poistettaisiin tällaisesta ennakkolta määritellystä toiminnasta, jos hänet olisi jostakin syystä sijoitettu siihen, mutta ei muista toiminnoista. Mielestäni päihteiden käyttäjän pois sulkeva yleinen linjaus rinnastuu esimerkiksi siihen, että osa työtoiminnoista voi olla vain jonkin tietyn ammattitaidon omaaville vangeille soveltuvia tai että joitakin jatko-opintoja ei ole mahdollista suorittaa, jos perustason tutkinto puuttuu, mitkä myös ovat ennakkolta ja kategorisesti selviä osan vangeista pois sulkevia rajauksia. Kaikki toiminta ei alun perinkään ole soveltuvaa kaikille vangeille.

Jo toimintaan sijoitettaessa tulisi pyrkiä siihen, että päihdeongelmasta kärsivää vankia ei sijoiteta toimintaan, joka ei sovellu päihteiden käyttäjälle. Vangin päihderiippuvuutta on yleensä arvioitu rangaistusajan suunnitelmassa ja vangin soveltuvuutta toimintoihin voidaan arvioida myös terveydenhuollon toimesta. Yksilöllisen arvion osuudeksi toimintaan sijoitettaessa jäisi kunkin vangin osalta se, onko hänellä sellainen päihdeongelma, ettei häntä voi sijoittaa johonkin toimintaan. Eri asia on, ettei ole lain hengen mukaista eikä tarkoituksenmukaista, että päihteiden käyttäjille soveltumattomia toimintoja ylipäätään järjestetään vankiloissa ainakaan suuremmissa määrin.

Kuten jo edellä totesin, eduskunnan oikeusasiamiehen kirjallisessa kantelumenettelyssä ei ole mahdollista arvioida, mikä on vangin epäillyn päihteiden käytön tosiasiallinen vaikutus turvallisuuteen missäkin vankilan työtehtävässä ja onko kyseessä niin merkittävä turvallisuusriski, että on perusteltua olla sijoittamatta vankia tähän tehtävään. Rikosseuraamuslaitoksella itsellään, viime kädessä keskushallintoyksiköllä, on mahdollisuus ja riittävä asiantuntemus tällaisen arvion suorittamiseen. Rikosseuraamuslaitoksessa tulisi löytää yhtenevä näkemys nykyisten toistaan poikkeavien käytäntöjen sijaan, ellei eroaville käytännöille voida esittää hyväksyttäviä syitä.

Totean kannanottonani vielä, että ryhdyttäessä arvioimaan, onko vankilassa toimintoja, joihin päihteiden käyttäjää ei voida sijoittaa, tulee ottaa huomioon kaikessa hallintotoiminnassa noudatettava suhteellisuusperiaate, jonka mukaan viranomaisen toimien on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Kuten todettua, vangeista suurella osalla on päihdeongelma. Vankilan turvallisuuteen voidaan yrittää vaikuttaa erilaisin valvonnan ja tarkastuksen keinoin. Onko tällöin tehokasta, suhteellista ja tarpeen, että suuresta joukosta ne, jotka ovat ehkä jossakin määrin sattumanvaraisesti jääneet kiinni päihteiden käytöstä, siirretään pois sen hetkisestä toiminnastaan. Toiminnan mahdollinen jatkuminen ei myöskään sulje pois sitä, että positiivisen näytteen perusteella voidaan määrätä kurinpitorangaistus. Päihteiden käytöllä tai sen epäilemisellä on myös yleensä vaikutusta erilaisiin vangin lupa-asioihin. Ratkaistaessa, onko vankilassa toimintoja, joihin ei voida sijoittaa päihteitä käyttävää vankia, tilannetta tuleekin nähdäkseni tarkastella kokonaisuutena, vankeuslain tavoite ja suhteellisuusperiaate huomioon ottaen.

Tämän päätöksen ja aiempien laillisuusvalvontaratkaisujen lähtökohtana on ollut vankien yhdenvertainen kohtelu eri vankiloissa sekä yhdenvertaisen kohtelun takaamiseksi sen määrittäminen, onko vankilassa joitakin sellaisia toimintoja, että päihteiden käyttö tai epäily siitä on esteenä niihin sijoittamiselle. Jos tämä kyettäisiin määrittelemään yhteismitallisesti eri vankiloitten kesken, vankiloitten toistaan poikkeavat ja jopa täysin vastakkaiset toimintatavat poistuisivat.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.1.3 esittämäni käsityksen virtsanäytteen pyytämisestä kieltäytymisen jälkeen vankilan tietoon.

Saatan edellä kohdassa 3.3.5 esittämäni käsityksen vankiloitten käytäntöjen yhdenmukaistamistarpeesta Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön tietoon. Pyydän keskushallintoyksikköä ilmoittamaan viimeistään 31.5.2019, mihin toimenpiteisiin kannanottoni on antanut aiheutta.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni vankilan johtajalle ja Rikosseuraamuslaitoksen pääjohtajalle.