

1.12.2010

Dnro 526/4/09

**Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen**

**Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Pasi Pölönen**

## **VANGINKULJETUKSEN AIKAINEN RAUDOITTAMINEN**

### **1 KANTELU**

Kantelija pyysi tutkimaan Vantaan vankilan menettelyä tutkintavankien kuljettamisessa raudoitettuna oikeudenkäyntiin. Hän oli kirjoittanut asiasta oikeusasiamiehelle jo aikaisemmin (dnro - - -). Katsoin hänelle 17.3.2008 antamassani vastauksessa tältä osin, että kantelija ei ollut tuolloin yksilöinyt yksittäistä tapausta, ja että käytettävissä olevien tietojen valossa asiassa ei ollut aihetta epäillä vankilan käytännön olevan kantelussa tarkoitetuin tavoin ihmisarvoa loukkaava. En katsonut asian ainakaan tuossa yhteydessä antavan aihetta enempiin toimenpiteisiin.

Uudessa, 25.1.2009 päivätyssä, kirjoituksessaan kantelija palasi asiaan yksilöiden 19.11.2008 tapahtuneen kuljetuksen Helsingin hovioikeudesta Vantaan vankilaan (jolloin hän oli ainoa kuljetettava henkilö) sekä kesällä 2007 suoritettuna kuljetuksen (jolloin kantelija käytti kyynärsauvoja). Kantelijan mukaan kuljetuksia raudoitettuna on hänen kohdallaan ollut lähes kymmenen. Kantelija arvosteli myös erään 78-vuotiaan vangin kuljettamista optikolle vangin vaatteissa ja raudoitettuna.

- - -

### **3 RATKAISU**

#### **3.1 Oikeusohjeita**

Perustuslain (731/1999) 7 §:n 2 momentin mukaan ketään ei saa kohdella hänen ihmisarvoaan loukkaavasti.

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

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

Tutkintavankeuslain 13 luvun 2 §:n 2 momentin mukaan sitomista ei saa jatkaa pitempään kuin on

välttämätöntä. Jos tutkintavanki sidotaan 1 momentin 2 kohdan nojalla, on mahdollisuuksien mukaan kuultava lääkäriä. Kun tutkintavanki on kuultavana tuomioistuimessa, sitominen on lopetettava, jollei puheenjohtaja erityisistä syistä toisin päättä. Sitominen on lopetettava myös, jos se on välttämätöntä lääketieteellisen toimenpiteen suorittamiseksi.

Vankeuslaissa sitomisesta (vankeuslain 18 luvun 2 §) on säädetty asiallisesti samansisältöisesti kuin tutkintavankeuslaissa. Vankeuslakia koskevan hallituksen esityksen (HE 263/2004 vp s. 202) mukaan "... kahlehtimisen keston säätelyyn ei ehdoteta muutoksia. Kahlehtimista ei saa jatkaa pitempään kuin on välttämätöntä. Käytännössä kahlehtiminen muutamia tunteja pitemmäksi ajaksi muutoin kuin kuljetuksen aikana on harvinaista."

Eurooppalainen kidutuksen vastainen komitea eli CPT (Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment) on katsonut, että tutkintavankien ja vankien kuljetuksen aikaiseen käsiraudoittamiseen tulisi turvautua vain silloin, kun se on yksittäisessä tapauksessa tehtävän riskiarvon perusteella selvästi tarpeellista ja kun kahlehtiminen voidaan tehdä tavalla, joka minimoi siitä koituvan vahingoittumisriskin (ks. CPT:n Tanskaa koskeva 25.9.2008 päivätty raportti <http://www.cpt.coe.int/documents/dnk/2008-26-inf-eng.htm> s. 63 ja 65).

## 3.2

### Selvitysten sisältö

Vantaan vankilan **apulaisjohtaja** kertoi selvityksessään, että kantelijan raudoittaminen kuljetuksissa on ollut perusteltua, koska hänet on tuomittu vakavasta väkivaltarikoksesta eikä hänen käytöksensä vankilassa ole ollut moitteetonta. Apulaisjohtaja ei pystynyt vastaamaan siihen, onko raudoittamista käytetty myös silloin, kun kantelijalla on ollut kainalosauvat. Kantelussa mainittu iäkkään henkilön raudoittamistapaus jää yksilöimättömäksi, eikä apulaisjohtaja voinut ottaa siihen kantaa. Hän piti asiaa outona ja pääsääntöisesti noudatetusta käytännöstä poikkeavana. Tällaisessakin tilanteessa raudoittaminen voi sinänsä tulla kyseeseen esimerkiksi väkivaltaisen tai mielenterveysongelmista kärsivän vangin kohdalla.

**Etelä-Suomen aluevankila** totesi, että Vantaan vankilasta tuomioistuimeen kuljetettavat vangit pääasiassa raudoitetaan karkaamisen estämiseksi. Aluevankila piti kaikkien yksittäisessä kuljetuksessa olevien vankien raudoittamista perusteltuna silloin, kun karkaamisvaara on todellinen eli esimerkiksi kun ruuhka-aikaan pääkaupunkiseudulla kuljetetaan paljon vankeja ja vankeja on enemmän kuin valvontahenkilökuntaa.

Aluevankilan mukaan kahlehtimista ei sitä vastoin tule käyttää, jos kuvattua olosuhteisiin olennaisesti liittyvää karkaamisvaaraa tai yksittäisen vangin osalta esimerkiksi hänen käyttäytymiseensä perustuva arvioitua karkaamisvaaraa ei ole, eikä kahlehtimista ole tarpeen käyttää vangin väkivaltaisen käyttäytymisen hillitsemiseksi tai väkivallan uhan vuoksi.

Aluevankila piti väkivallan hillitsemiseen liittyvää perustetta selkeänä. Väkivallan uhan tulisi olla yksittäisessä tapauksessa pääteltävissä esimerkiksi vangin esittämien uhkausten perusteella. Aluevankila piti hieman tulkinnanvaraisena sitä, milloin vankila-aikaisen käyttäytymisen voidaan katsoa muodostavan väkivallan uhan.

Kanteluissa mainittujen kantelijan kuljetusten lainmukaisuutta on jälkikäteen vaikea arvioida muun muassa tarkempien kuljetus- ja olosuhdetietojen puuttuessa. Aluevankila katsoi, että kainalosauvoilla kulkevan vangin raudoittaminen voidaan osin kokea ongelmalliseksi, mutta toisaalta useita vankeja kuljetettaessa voidaan asettaa kyseenalaiseksi jo kuljetuksessa mukana olevien vankien turvallisuus.

den kannalta se, voidaanko osa vangeista jättää raudoittamatta.

Kantelijan raudoittamista karkaamisen estämisen ja väkivallan uhan perusteella voidaan aluevankilan mukaan perustella ainakin osittain hänen väkivaltarikostaustansa ja vankila-aikaisen käyttäytymisen vuoksi. Oletettavasti kysymyksessä olevat kahlehtimiset ovat liittyneet vankilan käytäntöön ja olosuhteisiin eivätkä niinkään kantelijasta itsestään johtuviin seikkoihin. Tätä tukee myös se, että vankitietojärjestelmässä ei ole merkintöjä keväältä tai touko-kesäkuulta 2008 kantelijan käyttäytymisestä.

Käytettävissä olevien tietojen valossa 19.11.2008 kuljetuksen olosuhteet eivät ole perustelleet karkaamisvaaraa. Karkaamisvaaraa voivat tosin perustella yksittäiseen vankiin liittyvät seikat. Kantelijasta on vankitietojärjestelmässä merkintä 11.7.2008 sopimattomasta kielenkäytöstä ja osastonpuhelinkopin lasin särkeminen nyrkillä ja 29.8.2008 sopimaton ja uhkaava kielenkäyttö). Kantelijan karkaamisalttiudesta on tehty merkintä vankitietojärjestelmään 11.4.2008.

Aluevankila katsoi, että siltä osin kuin kantelu on pystytty selvittämään, ei asiassa ole aihetta epäillä lainvastaista menettelyä.

### 3.3

#### Kannanotto

Nykyisellä 1.10.2006 voimaan tulleella vankeuslainsäädännöllä ei juurikaan muutettu asiallisessa suhteessa aikaisempia säännöksiä ja määräyksiä kuljetuksen aikaisen henkilöiden sitomisen osalta. Aikaisempi käytäntö ja rangaistusten täytäntöönpanosta annetun lain (RTL) asiaa koskeva sääntely ja sen esityöt voidaankin ottaa huomioon asian arvioinnissa. RTL:n esitöissä on katsottu, että ”kahlehtiminen on välttämätöntä kuljetuksen aikana silloin, kun karkaamisen vaara on todennäköinen eikä vaaraa voida muuten poistaa. Myös silloin, kun vanki ryhtyy väkivaltaan, josta voi aiheutua vaaraa joko vangille itselleen tai muille taikka huomattavaa vahinkoa omaisuudelle, on hänet voitava kahlehtia.” Sittemmin kahlehtimisen perusteita on laajennettu niin, että se voi tulla kyseeseen myös uhkaavan väkivallan torjumisen perusteella.

Totean, että normaalitilanteessa eli kun lain mukaiset perusteet kahlehtimiselle ovat olemassa, ei kahlehtiminen sinänsä tuo esiin kysymystä ihmisarvoisen kohtelun loukkauksesta.

Sen, että sitomisen tulee lain mukaan olla välttämätöntä karkaamisen estämiseksi, on oikeusasiamiehen laillisuusvalvontakäytännössä katsottu edellyttävän, että sitomista harkittaessa tällainen vaara asianomaisen vangin kohdalla todella on olemassa. Välttämättömyydestä aiheutuva viimesijaisuus edellyttää samalla myös sitä, että sitomisasiassa arvioidaan, olisiko käytettävissä lievempiä keinoja karkaamisen estämiseksi (esimerkiksi 8.7.2010 annettu vastaus dnro 3428/4/08).

Olen 11.6.2008 antamassani päätöksessä dnro 2259/4/06 katsonut, että kahlehtimisen / sitomisen tarvetta oli aiemman lainsäädännön ja on nykyisen lainsäädännön mukaan harkittava aina erikseen jokaisessa yksittäistapauksessa. Turvaamistoimenpiteiden käyttö tulee aina harkita kunkin vangin kohdalla erikseen. Eräässä tapauksessa tutkintavangin kahlehtiminen oli lopetettu pian taajama-alueen ulkopuolelle siirtymisen jälkeen. Turvallisuusriskien oli katsottu olleen suuremmat kuljetuksen alkupuolella poliisivankilan pihassa ja kaupunkialueella. Katsoin liikkuvan poliisin partion menetelleen asiassa harkintavaltansa puitteissa (päätökseni 13.6.2008 dnro 1713/4/07).

Myös poliisilain 27 §:n mukaisten voimakeinojen osalta on laillisuusvalvonnassa katsottu, että kahlehtimisen välineiden käyttö ei saa olla rutiininomaista, vaan se pitää harkita jokaisessa yksittäistapauksessa (apulaisoikeusasiamiehen sijaisen Jussi Pajujan 15.10.2008 antama päätös dnro

3529/4/06).

Vanginkuljetukseen liittyvä lainsäädäntöhanke, jossa on tarkoitus antaa säännöksiä vanginkuljetuksesta, on vireillä oikeusministeriön kriminaalipoliittisella osastolla (OM047:00/2001). Hallituksen esitysluonnoksessa vankien kuljetusten järjestämisen periaatteiden todetaan nojautuvan pitkälti vakiintuneisiin käytäntöihin. Vanginkuljetusta koskevia säännöksiä pidetään vanhentuneina, eikä niiden katsota täyttävän niitä vaatimuksia, jotka nykyisin on asetettu esimerkiksi kuljetettavan henkilön oikeus- asemaa ja olosuhteita koskevalle lainsäädännölle.

Vanginkuljetuslakia koskevassa hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan erillistä säännöstä sitomisesta ja voimakeinojen käytöstä. Tältä osin säännös ja sen perusteluteksti viittaavat tutkintavankeuslain, vankeuslain ja poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annetun lain säännöksiin. Esitysluonnoksessa ei käsitellä tässä kantelussa esille tulevia kysymyksiä yksityiskohtaisesti. Esitysluonnoksen perustelut ovat sitomisen osalta nähdäkseni pitkälti vastaavat kuin 1970-luvulla RTL:n esitöissä esitetty.

Tässä asiassa saadun selvityksen mukaan Vantaan vankilan käytäntönä on, että vankila raudoittaa kaikki käräjäoikeuteen lähtevät vangit. Menettely johtuu siitä, että yleensä kuljetettavia vankeja on huomattavasti enemmän kuin vartijoita, ja reitti kulkee kaikkein ruuhkaisimmilla liikenneväylillä. Kar kaamisvaara ruuhkassa seisovasta autosta on selvityksen mukaan ilmeinen. Raudoittamisesta tehdään kuitenkin poikkeuksia ruuhka-ajan ulkopuolella, mikäli kyseessä on vanki, jonka karkaamis- ja häiriökäyttäytymisvaara on huomattavan pieni.

Aluevankila on pitänyt kaikkien yksittäisessä kuljetuksessa olevien vankien raudoittamista perusteltuna silloin, kun pääkaupunkiseudulla kuljetetaan ruuhka-aikana useampaa vankia kerralla. Aluevankila katsoo, että useita vankeja kuljetettaessa voidaan heidän turvallisuutensa kannalta asettaa kysymyksenalaiseksi se, voidaanko osa vangeista jättää raudoittamatta.

Näkemykseni mukaan vanginkuljetukseen liittyvät erityiset haasteet pääkaupunkiseudulla tulevat selvästi asiassa esille. Selvityksessä korostetut karkaamisriskiin liittyvät yleiset tekijät ruuhkaisissa olosuhteissa ovat ymmärrettävät.

Kuitenkin se, että lähtökohtaisesti kaikki kuljetettavat vangit raudoitetaan ruuhka-aikoina, ei selvästi perustu kunkin tutkintavangin tai vangin kohdalla tehtävään yksittäiseen riskianalyysiin. Tällainen käytäntö on mielestäni kaukana lain lähtökohdista ja sitomisen välttämättömyys- ja viimesijaisuusvaatimuksista samoin kuin kansainvälisistä suosituksista.

Minun ei ole käytettävissäni olevien tietojen valossa mahdollista ottaa yksityiskohtaisesti kantaa kantelussa mainittuihin yksittäistapauksiin. Saamani selvitys vaikuttaa myös osittain ristiriitaiselta. Yhtäältä aluevankilan lausunnossa todetaan, että vankitietojärjestelmässä ei ole kantelijan käyttäytymisestä merkintöjä keväältä tai touko-kesäkuulta 2008, mutta toisaalta lausunnossa kerrotaan, että kantelijan osalta vankitietojärjestelmässä on sopimattomaan käyttäytymiseen liittyviä merkintöjä kevään, kesän ja syksyn 2008 aikana, joista osasta kantelijaa on rangaistu myös kurinpidollisesti. Ristiriidatonta selvityksessä on se, että kantelijan on merkitty olevan karkaamisaltis.

Aluevankila on kiinnittänyt erityistä huomiota karkaamisvaarasta tehtyyn vankitietojärjestelmämerkintään. Minulla ei ole lähempiä tietoja siitä, mihin seikkoihin tämä merkintä on perustunut. Selvityksissä ei ole tuotu ilmi, että vankitietojärjestelmässä olisi ollut kantelijan käytöstä koskevaa merkintää noin kahteen ja puoleen kuukauteen ennen kantelussa mainittua 19.11.2008 kuljetusta.

Vaikka vankeinhoitoviranomaiset ovat toimineet karkaamisalttiudesta annetun tiedon pohjalta, en käytettävissäni olevien tietojen valossa näe ainakaan ilmeisenä sitä, että raudoittaminen 19.11.2008 kuljetuksella olisi ollut tutkintavankeuslain 13 §:n 2 momentissa edellytetyllä tavalla välttämätöntä. Kantelija on ollut tuolloin ainoa kuljetettava henkilö, kuljetuksella on ollut mukana kolme vankeinhoitovirkamiestä, joista kaksi on ilmeisesti voinut hoitaa aktiivisesti vartiointitehtävää, ja kuljetus on tapahtunut ruuhka-ajan ulkopuolella kello 18.00 jälkeen. Kuten Etelä-Suomen aluevankila on lausunnossaan katsonut, oletettavasti kahlehtiminen on liittynyt pikemminkin vankilan käytäntöön ja olosuhteisiin kuin kantelijasta itsestään johtuviin seikkoihin.

Yleisemmällä tasolla Etelä-Suomen aluevankila epäili lausunnossaan vankiturvallisuuden kannalta sitä, voidaanko osa tietyn kuljetuksen vangeista jättää raudoittamatta, jos osa on raudoitettu. Oma näkemykseni toteaa, että voimassa oleva lainsäädäntö lähtee aivan selvästi raudoittamisen yksilökohtaisesta tarveharkinnasta. Tästä seuraa väistämättä se, että osa vangeista voidaan raudoittaa ja osa jättää raudoittamatta. Raudoittamatta jättämisen tulisi pikemminkin olla lähtökohta ja pääsääntö. Silloin, kun tiedossa ei ole raudoittamisen yksilötasolla oikeuttavia lainmukaisia perusteita, ei raudoittamattoman vangin myöskään voitane juuri olettaa aiheuttavan vaaraa raudoitettujen vankien turvallisuudelle.

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

Minulla ei ole perusteita katsoa, että Vantaan vankila olisi menetellyt asiassa lainvastaisesti. Asiassa ei ole myöskään tullut esille seikkoja, joiden valossa olisi syytä epäillä ihmisarvoa loukkaavaa tai muuten epäasiallista kohtelua.

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

4

## TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.3 esittämäni käsityksen Vantaan vankilan menettelystä sen tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni Vantaan vankilalle.

Lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni myös oikeusministeriön kriminaalipoliittiselle osastolle, Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikölle sekä Etelä-Suomen rikosseuraamusalueelle tiedoksi.