

8.10.2018

EOAK/6042/2017

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Matti Vartia

NEULOMISEN KIELTÄMINEN SELLISSÄ

1 KANTELU

Kantelija arvosteli Riihimäen vankilan menettelyä olla antamatta hänelle lupaa sellissä kutomiseen. Kantelija kertoi kiinnostuneensa ja tutustuneensa kutomiseen vankilan järjestämässä askartelussa. Kantelija arvosteli kudontapuikkoja koskevaan pyyntöön saamaansa vastausta, jonka mukaan vankilassa ei järjestetä sellityötä/selliaskartelua. Kantelija katsoi, että kutomisessa on kyse vankeuslain 11 luvun 5 §:n mukaisesta vapaa-ajan työstä ja että vankila on menettänyt asiassa vankeuslain vastaisesti.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin selvitys ja lausunto:

- Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskuksen lausunto 23.11.2017
- Riihimäen vankilan johtaja - - - selvitys 23.11.2017

Kantelijalle varattiin hänen pyynnöstään mahdollisuus antaa vastine Rikosseuraamuslaitoksen antamaan selvitykseen. Kantelija ei toimittanut vastinetta.

3 RATKAISU

3.1 Oikeusohjeita

Vapaa-ajan toiminnan järjestämisestä säädetään vankeuslain 11 luvun 1 §:ssä. Sen 1 momentin mukaan vankilassa on järjestettävä vankilan oloihin soveltuvaa vapaa-ajan toimintaa. Pykälän 3 momentin mukaan vangeille on annettava tilaisuus osallistua vapaa-ajan toiminnan suunnitteluun ja järjestämiseen. Harrastustoiminnassa vankeja on ohjattava ja neuvottava.

Vapaa-ajan työstä säädetään vankeuslain 11 luvun 5 §:ssä. Sen 1 momentin mukaan vanki saa vapaa-aikanaan tehdä omaan lukuunsa sellaista työtä, joka soveltuu vankilassa tehtäväksi ja josta ei aiheudu haittaa vankilan järjestykselle tai turvallisuudelle taikka vaaraa henkilön turvallisuudelle (*vapaa-ajan työ*). Pykälän 2 momentin mukaan vapaa-ajan työtä varten vangille voidaan antaa korvauksetta käyttöön vankilan työvälineitä, jollei siitä aiheudu haittaa vankilan järjestykselle, turvallisuudelle tai toimintojen järjestämiselle.

Päätösvallasta säädetään vankeuslain 11 luvun 8 §:ssä. Sen 1 momentin mukaan vapaa-ajan toimintaan ja 3 §:ssä tarkoitettuun jumalanpalvelukseen, hartaushetkeen ja muuhun uskonnolliseen tilaisuuteen osallistumisen taikka kirjastoon pääsyn epäämisestä sekä 2 §:n 2 momentissa tarkoitettuun osallistumisen kieltämisestä tai rajoittamisesta päättää ohjauksen tai valvonnan esimiestehtävissä toimiva virkamies tai, jos asia ei siedä viivytystä, ohjaus- tai valvontatehtävissä toimiva virkamies. Ennen epäämispäätöksen tekemistä tulee kuulla tilaisuuden järjestäjää. Pykälän 2 momentin mukaan luvun 1 §:n 2 momentissa tarkoitettuun vapaa-ajan toimintaan ja 7 §:ssä tarkoitettuun kokoontumiseen myöntää vankilan johtaja, taikka hänen määräämänsä toiminnoista tai turvallisuudesta vastaava virkamies.

Omaisuuuden hallussapidosta säädetään vankeuslain 9 luvun 1 §:ssä. Sen 1 momentin mukaan vanki saa vankilassa pitää hallussaan kohtuullisen määrän henkilökohtaista omaisuutta. Esineen tai aineen hallussapito voidaan evätä jos: 1) esineestä tai aineesta aiheutuu vaaraa henkilön turvallisuudelle; 2) esine tai aine erityisesti soveltuu omaisuuden vahingoittamiseen; 3) esineen tai aineen hallussapidosta vankilan tai vankilan osaston olosuhteet ja valvonnan aste huomioon ottaen aiheutuu erityistä haittaa vankilan yleiselle järjestykselle; 4) esinettä tai ainetta ei voida ilman kohtuutonta vaivaa tai sitä vahingoittamatta tarkastaa; 5) esinettä tai ainetta käytetään tai on perusteltua syytä epäillä, että sitä tullaan käyttämään rikoksentekovälineenä; 6) vankila on hankkinut vastaavan esineen vangin käyttöön.

Päätösvallassa säädetään vankeuslain 9 luvun 9 §:ssä. sen 1 momentin mukaan ohjauksen tai valvonnan esimiestehtävissä toimiva virkamies tekee päätöksen siitä, että omaisuutta ei anneta vangin haltuun. Ohjaus- tai valvontatehtävissä toimiva virkamies voi antaa vangin haltuun sellaisia esineitä ja aineita, joiden hallussapito on vankilassa sallittua.

Muutoksenhausta säädetään vankeuslain 20 luvun 1 §:ssä. Sen 1 momentin 9 kohdan mukaan vanki tai tuomittu saa vaatia oikaisua tai valittaa Rikosseuraamuslaitoksen päätöksestä, joka koskee 9 luvun 1 §:ssä tarkoitettua omaisuuden hallussapidon epäämistä.

3.2 Saatu selvitys

Riihimäen vankilan johtajan selvityksen mukaan vangeille järjestetään ohjattua toiminnallista kuntoutusta pienryhmissä erillisissä työtiloissa. Kantelija on osallistunut toiminnalliseen kuntoutukseen kuluvan vuoden aikana asunto-osastonsa pienryhmässä. Toiminnallisen kuntoutuksen toimintamuotoina ovat erilaiset askartelutyöt ja muu soveltuva kuntoutustoiminta. Vankilan apulaisjohtajat ovat erillisissä vastauksissaan kantelijan asiointilomakkeisiin todenneet, ettei kudonnassa käytettäviä kudontapuikkoja voida antaa haltuun vangeille asunto-osastoilla ja että kudontaa voidaan harjoittaa vain ohjatussa toiminnassa.

Vankilassa on linjattu vankeuslain 11 luvun 5 §:n mukaisesti, ettei kutomistyö sovellu vankien vapaa-aikana toteutettavaksi toiminnaksi asunto-osastolla. Tähän on kaksi erityistä vankilaturvallisuudelle haittaa aiheuttavaa tekijää. Ensimmäinen on se, että kutomisessa käytettävien kudontapuikkojen hallussapitoon liittyy merkittäviä riskejä esineiden väärinkäyttöön esimerkiksi teräaseina. Toinen erityinen haitta on, että kutominen edellyttää lankarullien säilyttämistä kutojan hallussa. Pitkien lankojen osalta on vankilassa havaittu merkittävä laitosturvallisuutta heikentävä tekijä, jossa erilaisia langoista tehtyjä esineitä on käytetty luvottomien aineiden välittämiseen selli-ikkunoiden ja viemäriin kautta eri asunto-osastokerrosten välillä. Lisäksi lankoja ja kudontapuikkoja on mahdollista käyttää eri tavoin henkilöiden turvallisuutta vastaan ja langat lisäävät sellihin aiheutuvaa palokuormaa.

Kantelijan erityinen mielenkiinto kutomiseen kirjataan ylös ja hänelle pyritään järjestämään lisää kudontaharjoitteita asunto-osastojen toimintojen puitteissa.

Kantelija on asioinut asiassa asiointikirjeellä ja saanut asiaan vastauksen työtoiminnan linjausten mukaisesti. Hän voi hakea kudontavälineiden hallussapitoa ns. hallussapitoasiana, jolloin myös muutoksenhaku rikosseuraamusalueelta on mahdollinen. Vankilan päätös perusteluinen on sisällöllisesti sama myös hallussapitoasiaprosessissa.

Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskuksen mukaan vankilassa on linjattu, että kutomistyö ei sovellu vankeuslain 11 luvun 5 §:n mukaiseksi työksi. Vankila on perustellut kieltämistä vankilaturvallisuuteen liittyvillä syillä, jotka liittyvät kutomiseen liittyvien välineiden hallussapitoon. Aluekeskus toteaa yleisellä tasolla, että jos vapaa-ajan työhön tarvittavien väli-

neiden hallussapitoon liittyy turvallisuusriskejä, voi tämä estää vapaa-ajan työn tekemisen. Kantelijalla on mahdollisuus pyytää vankilassa kutomiseen tarvittavia välineitä haltuunsa. Tällöin vankilassa tulee tehdä päätös oikaisuvaatimusosoituksineen aluejohtajalle, jonka jälkeen aluejohtaja ratkaisee, onko kutomisvälineiden hallussapidon kieltämiselle perusteita. Aluekeskus pitää positiivisena sitä, että vankilan ilmoituksen mukaan kantelijalle voidaan järjestää lisää mahdollisuuksia kutomiseen osaston toiminnan puitteissa.

3.3 Kannanotto

Vankien vapaa-ajan työtä koskeva säännös on vanha ja sellainen oli jo vankeuslaki edeltäneessä rangaistusten täytäntöönpanosta annetussa asetuksessa (RTA) ja rangaistusten täytäntöönpanosta annetussa laissa (RTL, 128/1995). Vankeuslain esitöissä (HE 263/2004 vp) todetaan vapaa-ajan työstä, että ”voimassa olevan RTL 3 luvun 9 §:n 4 momentin mukaan vapaa-ajan työn tulee soveltua haitatta rangaistuslaitoksessa tehtäväksi. Säännöstä ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että työn tulisi soveltua vankilassa tehtäväksi, eikä siitä saisi aiheutua haittaa vankilan järjestykselle tai turvallisuudelle eikä vaaraa henkilön turvallisuudelle. Henkilön turvallisuudella tarkoitetaan vankien, henkilökunnan ja muiden henkilöiden turvallisuutta”.

Vapaa-ajan työstä oli RTL:ssä ja RTA:ssa säännöksiä mm. siitä, että siitä saaduista tuloista oli pidätettävä osa ja lähetettävä ne vangin elatuksen varassa oleville henkilöille ja että vapaa-ajan työstä saatuja tuloja ei saanut ulosmitata vankila-aikana, eikä kolmen kuukauden kuluessa vapautumisesta. Edellä todetun perusteella vaikuttaa siltä, että vapaa-ajan työllä on tarkoitettu sellaista toimintaa, jolla on lähtökohtaisesti myös rahallista merkitystä vangille. Sillä seikalla, että vapaa-ajan työn tulojen pidättämistä ja ulosmittauskieltoa koskevat säännökset on sittemmin kumottu, ei käsitykseni mukaan ole ratkaisevaa merkitystä arvioitaessa sitä, millaisia edellytyksiä tällä hetkellä on asetettava vapaa-ajan työksi pidettävälle toiminnalle.

Kantelussa ja saadussa selvityksessä puhutaan kutomisesta. Suomen kielen lautakunnan kannan (9.11.1981) mukaan käytän toiminnasta sanaa neulominen.

Vapaa-ajan työtä koskevan vankeuslain 11 luvun 5 §:n 2 momentin mukaan vapaa-ajan työtä varten vangille voidaan antaa korvauksetta käyttöön vankilan työvälineitä, jollei siitä aiheudu haittaa vankilan järjestykselle, turvallisuudelle tai toimintojen järjestämiselle. Lain esitöiden mukaan turvallisuudelle aiheutuvaa haittaa arvioitaessa tulisi kiinnittää huomiota esimerkiksi vangin luotettavuuteen ja kykyyn noudattaa työssä vaadittuja ohjeita. Toimintojen järjestämiselle aiheutuvalla haitalla tarkoitetaan esimerkiksi sitä, että vangille ei voitaisi antaa käyttöön sellaisia työvälineitä, joita tarvittaisiin työtoiminnan järjestämisessä. Säännös vastaa vankeuslain 8 luvun 7 §:n 2 momentissa omaa työtä koskevaa säännöstä. Edellä todetun perusteella vapaa-ajan työn turvallisuusseikat tulisi harkita tapauskohtaisesti.

Vankilan johtajan selvityksen mukaan vankilassa on linjattu vankeuslain 11 luvun 5 §:n mukaisesti, ettei kutomistyö turvallisuussyistä sovellu vankien vapaa-aikana toteutettavaksi toiminnaksi asuin-osastoilla. Tätä perustellaan erityisesti sillä, että neulepuikkojen hallussapitoon liittyy riskejä niiden käytöstä teräaseena sekä kudonnassa käytettyjen lankojen käyttöön luvottomien viestien välittämiseen. Kuten aluekeskuksen lausunnossa todetaan, jos vapaa-ajan työhön tarvittavien välineiden hallussapitoon liittyy turvallisuusriskejä, voi tämä olla esteenä vapaa-ajan työn tekemiseen. Tällaiset turvallisuusriskit pitäisi kuitenkin aina harkita tapauskohtaisesti.

Kantelijan kudontapuikkoja koskevaan tiedusteluun apulaisjohtajalta saamassaan vastauksessa oli todettu, että Riihimäen vankilassa ei ole sellityötä/selliaskartelua, vaan näitä asioita voi harjoittaa ohjatussa toiminnassa. Yhdyn kantelijan näkemykseen siitä, että mikäli tällainen yleinen linjaus on vankilassa tehty, linjausta ei voida pitää vankeuslain mukaisena.

Vankeuslaissa ei ole erikseen säännöstä vapaa-ajan työtä koskevasta luvasta tai sen epäämisestä tai yleensä päätösvallasta asiassa. Mikäli vankeuslaissa ei ole toimivaltaa koskevaa säännöstä, tällöin päätösvaltaa asiassa käyttää vankilan johtaja.

Vapaa-ajan työtä koskeva säännös on muotoiltu siten, että vanki saa tehdä vapaa-ajan työtä säännöksen edellytysten täytyessä. Nähdäkseni vangilla on siten katsottava olevan oikeus vapaa-ajan työn tekemiseen vankeuslaissa sille asetettujen edellytysten täytyessä.

Vankeuslain vapaa-ajan työtä koskevaa säännöstä on nykyään sovellettu ilmeisesti erittäin harvoin. Vapaa-ajan työn käsite on myös osittain tulkinnanvarainen. Vankeuslain vapaa-ajan työn ja oman työn käsitteillä on paljon yhteistä ja vapaa-ajan työltäkin edellytetään, että se on katsottava ”työksi” eikä opetteluksi tai harjoitteluksi. Jos vanki on hyvä neulomaan esimerkiksi sukkaa, sukkien neulominen myyntiä varten voisi olla vapaa-ajan työtä. Toisaalta vapaa-ajan työnä ei voitane pitää sitä, kun vanki vasta harjoittelee neulomista. Kantelija on omankin kertomansa mukaan vasta tutustunut neulomiseen, joten kyse ei ole ilmeisestikään ollut vapaa-ajan työksi katsottavasta toiminnasta.

Toisin kuin kantelussa, kantelijan vankilan johdolle asiointilomakkeella esittämässä pyynnöissä ei ole vedottu siihen, että kyse oli vapaa-ajan työnä tapahtuvasta toiminnasta. Mikäli kantelija olisi asiointilomakkeessa vedonnut siihen, että kyse on vankeuslain mukaisesta vapaa-ajan työstä, vankilan johtajan olisi tullut käsitellä asia ja tehdä asiassa epäämistä koskeva päätös, jos lupaa neulomiseen ei anneta. Käsitykseni mukaan vankilan toimintaa ei tältä osin voida pitää lainvastaisena tai muuten virheellisenä.

Kuten vankila ja aluekeskus toteavat, asiaa on mahdollista lähestyä myös omaisuuden haltuun antamista koskevana asiana. Vangilla on muutoksenhakuoikeus omaisuuden hallussapidon epäämistä koskevista päätöksistä. Kantelijalla on mahdollisuus pyytää neulomiseen tarvittavia välineitä haltuunsa, jolloin vankilassa tulee tehdä päätös oikaisuvaatimusosoituksineen. Tämä tarkoittaa sitä, että aluejohtaja oikaisuvaatimusta käsitellessään ja viime kädessä hallintotuomioistuimet valituksia käsitellessään ratkaisevat kysymyksen siitä, onko vankilalla ollut riittävät perusteet neulomisvälineiden haltuun antamisen epäämiseen vai tuleeko ne antaa vangille haltuun. Käsitykseni mukaan kantelijan asiointilomakkeella esittämä pyyntö olisi jo ollut perusteltua tulkita neulontapuikon haltuun antamista koskevaksi pyynnöksi ja kantelijalta olisi vähintäänkin tullut sen perusteella kysyä, haluaako hän asian otettavaksi hallussapitoasiana käsiteltäväksi.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.3 esittämäni käsityksen asianmukaisesta menettelytavasta omaisuuden hallussapitoa koskevien pyyntöjen käsittelyssä Riihimäen vankilan tietoon. Samalla kiinnitän vankilan huomiota edellä vapaa-ajan työtä koskevista säännöksistä ja siihen liittyvästä päätösvalan käytöstä todettuun. Tässä tarkoituksessa lähetän Riihimäen vankilan johtajalle jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Lähetän päätöksen tiedoksi myös Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskukselle ja Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikölle. Pyydän keskushallintoyksikköä toimittamaan tämän päätöksen tiedoksi myös Länsi-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskukseen sekä Itä- ja Pohjois-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskukseen.

Saatan oikeusministeriön tietoon edellä kohdassa 3.3 esittämäni huomiot siitä, että vankeuslaista puuttuu vapaa-ajan työn päätösvaltaa koskevat säännökset ja että vankeuslaissa ei oteta kantaa myöskään vangin muutoksenhakuoikeuteen kyseisistä päätöksistä. Saatan oikeusministeriön tietoon myös sen, että toisin kuin tutkintavankeuslaista, vankeuslaista puuttuu myös vangin omaan työtä koskevan luvan päätösvaltaa koskevat säännökset. Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni oikeusministeriöön.