

9.5.2022

EOAK/914/2021

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen

Esittelijä: Esittelijäneuvos Anu Rita

VALVOMATTOMAN TAPAAMISEN MYÖNTÄMINEN AVIOPUOLISOILLE

1 KANTELU

Kantelija pyysi tutkimaan Turun vankilan menettelyä valvomattoman tapaamisen hakemiseen ja myöntämättä jättämiseen liittyen.

Kantelija kertoi jättäneensä 8.10.2020 hakemuksen valvomattomasta tapaamisesta aviopuolionsa kanssa. Kantelijan mukaan vankilasta oli 25.11.2020 soitettu kantelijan puolisolle ja kerrottu, että he eivät tule saamaan valvomattomaa tapaamista ilman sitä edeltävää perhekeskustelua. Kantelija piti perhekeskusteluvaatimusta lainvastaisena. Hänen mukaansa sen, että kyseessä on aviopari, pitäisi riittää todisteeksi suhteen laadusta.

Kantelija kertoi myös useista omista sekä puolionsa tiedusteluista ja yhteydenotoista henkilökuntaan. Kantelijan mukaan apulaisjohtaja oli vastoin aiempaa päätöstä joulukuussa luvannut kantelijan puolisolle laittaa myönteisen päätöksen eteen päin sosiaalityöntekijälle. Kantelija ei 3.2.2021 päivätyn kantelunsa mukaan kuitenkaan ollut edelleenkään saanut ”mustaa valkoisella” siitä, että hän saa puolionsa kanssa valvomattoman tapaamisen. Hänen mukaansa viimeisin asiaa koskeva merkintä on hänen 29.1.2021 tulostettuna pyytämässään rangaistusajan suunnitelmassa oleva 26.11.2020 tehty kirjaus kielteisestä päätöksestä.

Lopuksi kantelija mainitsi asian seisovan edelleen koronarajoitusten takia.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta pyydettyinä selvityksenä ja lausuntona toimitettiin

- Turun vankilan johtajan lausunto, apulaisjohtajan selvitys sekä sosiaalityöntekijän selvitys
- Länsi-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskuksen lausunto

Käytettävissäni ovat olleet myös kantelun liitteenä olleet rangaistusajan suunnitelma ja asiointilomakkeet, vankilan selvityksen liitteenä olleet hakemus, lausunnot, asian esittelijän esitys ja myönteinen päätös 9.12.2020 sekä aluekeskuksen lausunnossa mainitut liitteet.

3 RATKAISU

3.1 Tapahtumia

Saadun selvityksen perusteella osa kantelijan tekemän hakemuksen vaiheista ja virkamiesten toimenpiteistä ja päätöksistä asiassa jää epäselviksi.

Kantelija haki valvomatonta tapaamista puolisonsa kanssa 8.10.2020. Selvityksestä käy ilmi, kuinka lausuntojen antaminen hakemukseen eteni. Selvityksen ja kantelijan rangaistusajan suunnitelmassa olevan merkinnän mukaan 18.11.2020 tehtiin kielteinen päätös valvomattomasta tapaamisesta ja myönnetystä perheneuvottelusta. Selvityksessä kerrotaan, että vankitietojärjestelmän mukaan päätös annettiin kantelijalle tiedoksi 26.11.2020.

Apulaisjohtajan mukaan kantelijan puoliso soitti hänelle tämän jälkeen kertoen pitkästä ajomatkasta ja vuorotyöstä, minkä jälkeen hän päätyi harkitsemaan päätöstä uudelleen hakijalle myönteisesti. Apulaisjohtaja kävi vielä selvityksessään tarkemmin kertomiaan keskusteluja aiheesta muun henkilökunnan kanssa, minkä jälkeen hän muutti päätöksen myönteiseksi ja ilmoitti muuttuneen päätöksen tiedoksi esittelijälle.

Selvityksen liitteenä on apulaisjohtajan 9.12.2020 päiväämä myönteinen päätös, jossa todetaan seuraavaa: ”Vallitsevan koronatilanteen vuoksi tapaamisaika saattaa venyä, sillä tämänhetkisillä määräyksillä tapaamisia ei järjestetä (voimassa 20.12.2020 saakka)”.

Kantelija kertoo myöhemmässä, 29.12.2021 päiväämässään kantelussaan (EOAK/41/2022), johon on jo täältä vastattu, että valvomattomia tapaamisia on ollut kaksi (14.7.2021 ja 23.10.2021).

3.2 Menettelylliset seikat hakemuksen käsittelyssä ja päätöksenteossa

Turun vankilan johtaja ja Länsi-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskus ovat lausunnoissaan kiinnittäneet huomiota siihen, että päätöksentekoprosessi kesti huomattavan pitkään sekä todenneet, ettei siitä, miksi käsittelyssä oli kuukauden tauko, ole saatu riittävää selvitystä.

Kun asiaan on jo kiinnitetty huomiota, pidän omalta osaltani riittävänä toimenpiteenä todeta, että hallintolaki (23 §) edellyttää asian käsittelemistä ilman aiheetonta viivytyttä. Myös valtion virkamieslaki (14 §) edellyttää, että virkamiehen on suoritettava tehtävänsä asianmukaisesti ja viivytyksettä.

Turun vankilan johtaja ja Länsi-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskus ovat lausunnoissaan kiinnittäneet huomiota siihen, että 18.11.2020 tehtyä kielteistä päätöstä ei ole kirjattu mihinkään tai ainakaan sitä ei löydy vangin asiakirjoista. Selvitysten perusteella epäselväksi jää, miksi näin on käynyt ja mitä päätöksenteossa tarkemmin on tapahtunut.

Hallintolain 7 luvussa säädetään asian ratkaisemisesta, muun muassa päätöksen muodosta, sisällöstä ja antamisesta.

Kun asiaan on jo kiinnitetty huomiota, pidän omalta osaltani riittävänä toimenpiteenä todeta, että päätös on tehtävä kirjallisesti ja perusteltava. Päätös on annettava hakijalle kirjallisena. Päätös on myös arkistoitava.

Selvityksestä käy ilmi, että Turun vankilassa sosiaalityöntekijät antavat vangeille päätökset valvomattomista tapaamisista. Selvityksen mukaan kopio myönteisestä päätöksestä toimitetaan vasta, kun siihen on merkitty tapaamisen ajankohta. Sosiaalityöntekijän selvityksen mukaan myönteisestä 9.12.2020 tehdystä päätöksestä ei toimitettu kantelijalle kopiota eikä myöskään ilmoitettu hänen puolisolleen, koska tapaamisen ajankohtaa ei voitu sopia koronarajoituksista johtuen. Sosiaalityöntekijä toteaa myös, että päätös oli jäänyt häneltä kirjaamatta kantelijan rangaistusajan suunnitelmaan, minkä hän korjasi 11.2.2021.

Katson hallintolain 43 §:ään perustuen, että kantelijalle olisi tullut antaa 9.12.2020 tehty päätös kirjallisena, vaikka tapaamisen ajankohtaa ei poikkeuksellisesti kyetty vielä tuolloin sopimaan.

Käytettävissäni olevan selvityksen perusteella herää myös kysymys, oliko kantelijaa kuultu ennen päätöksen tekemistä. Viranomaisella olevan kuulemis- ja selvittämisvelvollisuuden osalta huomiota kiinnittää myös, että vaikka kantelijan puolisoon oli oltu ennen päätöksen tekemistä yhteydessä, ei asian selvittäminen hänen kanssaan tai keskustelun kirjaaminen ehkä ollut onnistunut parhaalla mahdollisella tavalla, koska päätöksentekijä arvioi myöhemmin, muun muassa kantelijan puolison kanssa keskusteltuaan, että hänen on perusteltua tehdä kielteisen päätöksen sijasta uusi myönteinen päätös.

Asiaa ei näiltä osin ole tarkemmin selvitetty. Kiinnitän kuitenkin Turun vankilan huomiota siihen, mitä hallintolaissa säädetään kuulemisesta ja asian selvittämisestä. Lisäksi Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö on 16.10.2020 antanut 19.10.2020 voimaan tulleen menettelytapaohjeen vangin kuulemisesta (diarinumero 14/400/2020). Jos kantelijaa ei ole kuultu ennen kielteisen päätöksen tekemistä, näin olisi nähdäkseni tullut menetellä.

Totean selvyyden vuoksi vielä seuraavaa. Apulaisjohtaja mainitsee selvityksessään valvomattoman tapaamisen myöntämistä koskevan menettelytapaohjeen (2/004/2019) kohdan, jonka mukaan vangin on tarvittaessa esitettävä selvitys suhteen tosiasiallisesta laadusta ja vakiintuneisuudesta. Hallintolain mukaan asian riittävä selvittäminen on viranomaisen velvollisuus ja sen tulee tarvittaessa pyytää vankia esittämään puuttuva selvitys. Kielteisen päätöksen tueksi ei voi vedota siihen, että vanki ei ole esittänyt riittävää selvitystä, jos sitä ei ole edes pyydetty.

Myös uuden, myönteisen päätöksen tekeminen antaa aihetta eräisiin yleisiin menettelytapaa koskeviin toteamuksiin. Myönteinen päätös on mielestäni ollut perusteltu, kuten jäljempänä kohdasta 3.3.3 käy ilmi. Menettelyyn ei ole selvityksessä otettu tarkemmin kantaa, joten en pysty arviomaan sitä, vaan kiinnitän yleisellä tasolla huomiota joihinkin päätöksentekotapaa koskeviin seikkoihin.

Hallintolain 8 luvussa säädetään päätöksessä olevan virheen korjaamisesta ja luvun 50 §:ssä asiavirheen korjaamisesta. Sen mukaan viranomaisen voi poistaa virheellisen päätöksensä ja ratkaista asian uudelleen muun muassa, jos päätös perustuu selvästi virheelliseen tai puutteelliseen selvitykseen (1 momentin 1. kohta) tai asiaan on tullut sellaista uutta selvitystä, joka voi olennaisesti vaikuttaa päätökseen (1 momentin 4. kohta). Kantelijan asiassa kyse lienee aiemman selvityksen puutteellisuudesta tai uudesta asiaan olennaisesti vaikuttaneesta selvityksestä. Näiltä osin päätöksen korjaamisen edellytykset vaikuttavat olleen olemassa. Päätöksen korjaaminen asianosaisen eduksi ei edellytä hänen suostumustaan.

Kiinnitän kuitenkin huomiota siihen, että päätökset Rikosseuraamuslaitoksessa tulee pääosin tehdä esittelystä. Niin myös valvomatonta tapaamista koskevat päätökset. Päätöksen korjaamisen tulee tapahtua vastaavassa menettelyssä kuin päätöksen tekeminen muutoinkin. Selvityksestä ei käy ilmi, meneteltiinkö korjatun päätöksen osalta näin. Selvityksessään apulaisjohtaja toteaa ”päädyin esityksestä huolimatta harkitsemaan päätöstä uudelleen hakijalle myönteisesti”. Epäselvää on, viittaako hän alkuperäiseen esitykseen vai mahdollisesti uuteen, edelleen kielteiseen esitykseen.

Selvitystä ei ole myöskään siitä, kirjattiinko päätöksen korjaamiseen johtaneet seikat. Ainakaan uudessa, 9.12.2020 tehdyssä päätöksessä ei ole niistä kirjausta tai minkäänlaista päätöspäätöselustusta, ainoastaan rastitettuna kohta, että valvoton tapaaminen myönnetään. Päätöksen korjaamisen tilanteessa olisi nähdäkseni asianmukaista kirjata, mitkä ovat olleet korjaamisen perusteet, vaikka korjaus olisi hakijan eduksi.

Kantelun selvittelymenettelyn osalta kiinnitän Turun vankilan ja Länsi-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskuksen huomiota siihen, että asian esittelijänä toimineelta rikosseuraamusesimieheltä ei ole pyydetty tai ainakaan toimitettu selvitystä. En kuitenkaan pidä enää tarkoituksenmukaisena pyytää sitä.

3.3 Päätösharkinta ja sen lopputulos

3.3.1 Selvitykset ja lausunnot

Turun vankilasta saadun selvityksen mukaan apulaisjohtajan 18.11.2020 tekemää kielteistä päätöstä ei löydy. Näin ollen ei ole mahdollista todeta asiakirjasta, miten päätös oli perusteltu.

Kantelijan hakemukseen liittyvistä asiakirjoista käy muutoin ilmi, että sosiaalityön erityisohjaaja, joka oli antanut hakemuksesta lausunnon, oli puoltanut sitä. Sosiaalityön erityisohjaaja oli kirjannut kantelijan hakemukseen antamaansa lausuntoon seuraavaa.

Vtj:n mukaan [kantelija – nimi poistettu] on eronnut 24.7.2020. Uusi vihkiminen on suoritettu 7.10.2020 Turun vankilassa tapaajan kanssa.

[Kantelija] on saapunut vankilaan 20.07.2018. Hänet on sijoitettu [---] osastolle. Aikaisin ehdonalaiseen vapautumiseen päästämisen aika on 28.06.2025.

Puhelu tapaajalle: [Kantelijan puoliso – nimi poistettu] mukaan hänellä on erittäin pitkä ajomatka Turkuun ja siksi valvotut tapaamiset on vaikea järjestää. Hän on kiinnostunut perhetapaamisista ja toivoisi myös, että Skype tapaamiset onnistuisivat. Tapaaja kertoo, että hän on [kantelijan] tavannut noin reilu 7 vuotta sitten, mutta suhde on alkanut vasta myöhemmin. [Puolison] mukaan hän on itse vapautunut Mikkelin vankilasta keväällä 2014.

Vanki pitää tapaajaan yhteyttä puhelimitse.

Hakemuksesta lausunnon myös antanut osaston rikosseuraamusesimies ei ollut puoltanut hakemusta, vaan oli esittänyt alkuun valvottuja tapaamisia.

Tarkastus- ja turvallisuusesimies on asian esittelijänä esittänyt, että valvomattoman tapaamisen sijasta myönnetään perheneuvottelu. Hän on kirjannut esityksensä perusteeksi seuraavaa: ”Vangin ja tapaajan suhde tuore eikä ole ollut tapaamisia. Vaikka ovatkin naimisissa, niin perheneuvottelu ennen valvomatonta tapaamista. Vangin kohdalla kyseessä kuitenkin henkirikos.”

Apulaisjohtajan selvitys oli kielteisen päätöksen osalta seuraava.

”Valvomattomissa tapaamisissa päätöksenteko perustuu kokonaisharkintaan asian kannalta merkityksellisten seikkojen perusteella. Asiassa lausuntoihin ja esitykseen perustuen päädyin päätöksessäni parisuhdeneuvotteluun ensimmäisellä tapaamiskerralla suhteen tosiasiallisen laadun muodostamiseen Rikosseuraamuslaitoksen ohjeen mukaisesti (Risen menettelytapaohje Dnro 2/004/2019). Päätöksen tekemiseen vaikuttivat asiassa annetut lausunnot sekä hakijan tuomioon johtanut teko, joka on henkirikos, sekä uusi suhde, joka on alkanut vankeuden aikana puhelimitse.”

Lisäksi hän esitti seuraavan lainauksen mainitsemastaan menettelytapaohjeesta.

Tarvittaessa päätöksen perusteluissa on arvioitava suhteen tosiasiallista laatua ja vakiintuneisuutta ja vangin on tarvittaessa esittävä siitä selvitys (Dnro 2/004/2019).

Hän myös kertoi parisuhdeneuvottelusta seuraavaa. Parisuhdeneuvottelussa tapaajien lisäksi läsnä on kaksi Turun vankilan virkamiestä, pääsääntöisesti sosiaalityöntekijä ja sosiaalityön erityisohjaaja. Perheneuvottelu tai parisuhdeneuvottelu saatetaan järjestää perheen tai parisuhteen tilanteen selvittämiseksi, ennen valvomattoman tapaamisen myöntämistä, mikäli tällainen katsotaan tarpeelliseksi. Tapaamisen tarkoituksena on kartoittaa suhteen tosiasiallista laatua.

Länsi-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskus lausui muun muassa, että lähtökohtaisesti valvomatton tapaaminen on aviopuolisoiden osalta perusteltua yhteyksien säilymiseksi tai muusta vastaavasta syystä. Toisaalta myös aviopuolisoiden osalta tapaamisen myöntäminen edellyttää, ettei tapaamisesta aiheudu vaaraa vankilan järjestykselle tai turvallisuudelle eikä haittaa vankilan toiminnalle. Aluekeskuksen mukaan päätöksentekijällä on harkintavaltaa sen suhteen, mitkä seikat aiheuttavat vaaraa turvallisuudelle tai haittaa vankilan toiminnalle. Näitä riskejä sekä vangin perhe-elämän suojaa ja velvollisuutta ylläpitää vangin ja läheisen suhteita tulee punnita keskenään. Aluekeskus toteaa, että perusteltaessa kielteistä päätöstä vangin tuomioon johtaneella teolla tai parisuhteen laadulla, tulee päätöksen perusteluista ilmetä, mikä tosiasiallinen vaikutus näillä seikoilla on valvomattoman tapaamisen myöntämisen edellytyksiä arvioitaessa.

Aluekeskus huomauttaa myös, että vankeuslaki ei tunne parisuhdeneuvottelua osana esimerkiksi valvomattoman tapaamisen myöntämisen harkintaa tai muutoinkaan.

3.3.2 Oikeusohjeita

Vankeuslain 13 luvun 4 §:ssä säädetään valvomattomasta tapaamisesta ja vankeuslain 1 luvun 5 a §:ssä määritellään, kuka on lähiomainen ja muu läheinen.

4 § (10.4.2015/393)
Valvomaton tapaaminen

Vangin lähiomaisen ja muun läheisen sekä jos siihen on syytä, myös muun vangille tärkeän henkilön tapaamiseen ilman valvontaa voidaan myöntää lupa, jos se on perusteltua vangin yhteyksien säilymiseksi tai muusta vastaavasta syystä. Tapaamisen myöntäminen edellyttää, ettei tapaamisesta aiheudu vaaraa vankilan järjestykselle tai turvallisuudelle taikka vangin tai muun henkilön turvallisuudelle eikä haittaa vankilan toiminnalle.

5 a § (10.4.2015/393)
Lähiomainen ja muu läheinen

Tässä laissa lähiomaisella tarkoitetaan vangin aviopuolisoa ja sisarusia sekä vangin suoraan ylenevässä ja alenevassa polvessa olevia sukulaisia. Muulla läheisellä tarkoitetaan vangin avopuolisoa tai muuta henkilöä, jonka kanssa vanki on asunut ennen vankilaan tuloaan.

Asian arvioinnissa merkityksellisiä ovat myös muun muassa perustuslain 10 §, joka koskee yksityiselämän suojaa, johon kuuluu myös perhe-elämän suoja, sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen artikla 8, joka turvaa oikeutta yksityis- ja perhe-elämään. Lisäksi vankeuden täytäntöönpanon tavoitteeksi on vankeuslain 1 luvun 2 §:ssä säädetty muun muassa edistää vangin elämänhallintaa ja sijoittumista yhteiskuntaan, mitä läheiset ihmissuhteet lähtökohtaisesti tukevat. Vankeuslain 1 luvun 3 §:ssä edellytetään, että vapaudenmenetyksestä aiheutuvia haittoja on pyrittävä ehkäisemään.

3.3.3 Kannanotto

Käsittelen ensin sitä ajatusta, että päätöstä tehtäessä tarkastellaan ”suhteen tosiasiallista laatua”, sekä esitän näkemykseni tällaisesta tarkastelemisesta, kun kyseessä ovat aviopuolisot.

Lausunnossa ja selvityksessä on otettu esiin, että valvomattoman tapaamisen myöntämistä harkittaessa arvioidaan suhteen tosiasiallista laatua ja vakiintuneisuutta. Aluekeskus viittaa tältä osin vuonna 2015 voimaan tulleen lain muutoksen (10.4.2015/393) esitöihin, joiden mukaan aluekeskus katsoo olleen tarkoitus kiinnittää nykyistä enemmän huomiota suhteen tosiasialliseen laatuun eikä muodollisiin seikkoihin. Apulaisjohtaja puolestaan viittaa Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön antamaan menettelytapaohjeeseen.

Tulkitsen lakia avioliiton laadun arvioimisen osalta toisin, kuten laillisuusvalvojan ratkaisuihin on vakiintuneesti aiemminkin katsottu.

Avioliitto itsessään osoittaa lähtökohtaisesti, että valvomattoman tapaamisen myöntäminen on perusteltua. Katson myös, kuten silloinen apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen päätöksessään 30.9.2009 (dnro 543/4/07), että viranomaisten on käytännössä mahdotontakin pystyä määrittelemään, mikä merkitys avioliitolla (yhteyksien säilyminen) aviopuolisoille on. Tästä huolimatta aviopuolisoiden valvomattoman tapaamisen myöntämiselle voi olla olemassa esteitä, lähinnä turvallisuuteen liittyen. Käsittelen turvallisuuden huomioon ottamista jäljempänä vielä tarkemmin.

Tarkasteltaessa vankeuslain 13 luvun 4 §:n (10.4.2015/393) perustelujen kokonaisuudessaan en näe niissä viitteitä siitä, että valvomattoma tapaaminen myönnettäessä olisi aiempaa enemmän ollut tarkoitus ryhtyä arvioimaan avioparien avioliiton laatua. Jos vankeuslain 13 luvun 4 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa oleva virke – ”Tapaamisen myöntämisessä kiinnitettäisiin nykyistä enemmän huomiota suhteen tosiasialliseen laatuun, eikä muodollisiin seikkoihin.” – irrotetaan asiayhteydestä erilliseksi, se voi antaa virheellisen kuvan lainsäätäjän tarkoituksesta. Perustelut kuuluvat laajemmin seuraavasti.

4 §. Valvottoman tapaaminen. Säännös vastaisi pääosin voimassa olevan vankeuslain 13 luvun 3 §:ää sillä erolla, ettei säännöksessä enää mainittaisi asiameistä. Säännös koskisi ensi sijassa 1 luvun 5 a §:ssä tarkoitettuja lähiomaisia ja muita läheisiä eli lähinnä vangin lähiomaisia ja avopuolisoita. Valvomattoman tapaaminen voitaisiin myöntää myös muun vangille tärkeän henkilön kanssa. Käsitteellä korvattaisiin nykyisin maininta muusta henkilöstä. Vangille tärkeällä henkilöllä tarkoitettaisiin vangille läheistä henkilöä, joka ei ole lähiomainen tai muu läheinen, kuten esimerkiksi lapsuuden ystävää tai kaukaisempaa sukulaista. Muutoksen tarkoituksena on jonkin verran laajentaa niiden henkilöiden piiriä, joille voitaisiin myöntää valvottoman tapaaminen. Tapaamisen myöntämisessä kiinnitettäisiin nykyistä enemmän suhteen tosiasialliseen laatuun, eikä muodollisiin seikkoihin. Tapaaminen voitaisiin myöntää myös henkilölle, jonka kanssa vanki on asunut yhdessä ennen vankilaan tuloaan, mutta ei välittömästi ennen vankilaan tuloaan. Tapaamisen myöntämisestä harkittaessa voitaisiin ottaa huomioon myös, että tapaajalla ja vangilla on yhteinen lapsi. Valvottoman tapaaminen voitaisiin myöntää samoilla edellytyksillä kuin nykyisinkin eli vangin yhteyksien säilymiseksi tai muusta vastaavasta syystä (HE 45/2014, s. 50).

Ennen lain muutosta esiin tuli toistuvasti, että vankiloissa edellytettiin valvomattoman tapaamisen saamiseksi, että avopuolisoiksi toisensa ilmoittavien henkilöiden yhdessä asuminen tuli osoittaa väestötietojärjestelmän merkinnöillä, eikä muunlaista näyttöä suhteen laadusta hyväksyty. Tämä muodollinen kanta ei vastannut lain ajatusta siitä, että vangin läheisiä suhteita tuetaan.

Käytäntö oli ongelmallinen perhe-elämän suojan huomiomisen näkökulmasta. Lain muutoksella haluttiin nähdäkseni vahvistaa esimerkiksi sitä, että avioliiton olemassaoloa harkittaessa tulee ottaa huomioon kaikki asiasta saatu näyttö ja tehdä päätös tosiasiallisen tilanteen perusteella, eikä kelpuuttaa näytöksi yksinomaan väestörekisteritietoja.

Ainakin ylimmän laillisuusvalvojan tietojen mukaan ongelma ennen lain muutosta oli nimenomaan tosiasiat sivuuttava, liian tiukka ja muodollinen lain tulkinta vangin ja tapaajan vahingoksi, ei se, että aviopuolisoille olisi perusteetta, ”suhteen laatua” tarkastelematta, myönnetty valvomattomia tapaamisia. Tarkoitus on siis ollut laajentaa lain tulkintaa perhe-elämän ja yksityiselämän suoja paremmin huomioivaksi, laajentaa tavattavien piiriä ja siinä tarkoituksessa tarkastella todellista asiantilaa muodollisten seikkojen täyttymisen sijasta, ei kiristää aviopuolisoiden mahdollisuutta valvomattomiin tapaamisiin. Määriteltäessä laissa lähiomaisen ja läheisen käsitteet todettiin muun muassa jo edellä mainitusta avioliiton osoittamisesta seuraavaa.

Muulla läheisellä tarkoitettaisiin avopuolisoa tai muuta henkilöä, jonka kanssa tuomittu on asunut ennen vankilaan tuloaan. Avopuolisot voivat olla samaa tai eri sukupuolta. Yhdessä asuminen osoitettaisiin väestörekisterimerkinnällä tai muulla luotettavalla tavalla. Tällainen voisi olla esimerkiksi poliisilta tai sosiaaliviranomaisilta asiasta saatu selvitys (HE 45/2021, s. 34).

Tämä viittaa siihen ylimmän laillisuusvalvojankin toiminnassa havaittuun seikkaan, että eri viranomaisilla on saattanut olla tietoa tosiasiallisesta yhdessä asumisesta, vaikka ilmoitusta väestötietojärjestelmään ei ollut tehty.

Saman kantelijan kohdalla on jo aiemmin tullut esiin Turun vankilan menettely arvioida aviopuolisoiden suhteen laatua. Totesin asiasta 18.5.2020 antamassani päätöksessä (EOAK/3594/2019) muun muassa seuraavaa.

Kielteisissä päätöksissä on apulaisjohtajan mukaan lähdetty siitä, että suhteen tosiasiallinen laatu on epävarma ja että suhteen tosiasiallinen laatu on ratkaisevampi kuin se seikka, että parikunta on muodollisesti naimissa.

Turun vankilan menettelyä koskevassa päätöksessä 30.9.2009 (Dnro 543/4/07) on todettu avioliiton solmimisesta muun muassa seuraavaa.

”Aviopuolisoiden kyseessä ollessa vankeuslain 13 luvun 3 §:ä ei voi tulkita siten, että valvomattoman tapaamisen myöntäminen edellyttäisi avioliiton olemassa olon lisäksi vielä erikseen avioliiton merkityksen arvioimista vangin yhteyksien säilymisen kannalta. Jo avioliiton solmiminen osoittaa, että puolisoiden välillä on vankeuslain tarkoittama yhteys. On myös selvää, että tapaaminen valvonnasta edistää tämän yhteyden säilymistä. Näin ollen avioliitto on lähtökohtaisesti aina lain tarkoittama peruste valvomattomalle tapaamiselle. Siten esimerkiksi se, että avioliitto on solmittu vankeusaikana tai muutoin äskettäin tai ettei avioliittoa edeltävää yhteisasumista ole ollut, ei osoita valvomattoman tapaamisen perusteiden puuttumista.

Aviopuolisoiden valvomattoman tapaamisen epääminen perusteen (vangin yhteyksien säilyminen) puuttumisen vuoksi voinee kuitenkin erittäin poikkeuksellisesti tulla arvioitavaksi, jos kyettäisiin osoittamaan, että avioliitto on solmittu sille vieraassa tarkoituksessa, esimerkiksi palkkion takia, taikka uhkaamisen seurauksena.

Olen vankeuslain 13 luvun 3 §:ä tulkitessani ottanut huomioon perustuslain 10 §:än ja Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen 8 artiklaan sisältyvän perhe-elämän suojan. Myös vankeuslain 3 §:n 3 momentin mukaan vapaudenmenetyksestä aiheutuvia haittoja on pyrittävä ehkäisemään. Lain esitöiden (HE 263/2004, s. 135) mukaan tämä haittojen vähentämisperuste tarkoittaa esimerkiksi sitä, että vangin yhteydenpitoa omaisiin ja muihin läheisiin pyrittäisiin tukemaan siten, että nämä yhteydet säilyisivät vankeusaikana. Lisäksi viranomaisten on mielestäni käytännössä mahdotonta pystyä määrittelemään, mikä merkitys avioliitolla (yhteyksien säilyminen) aviopuolisolle on.

Edellä toteamani perusteella se, että [vangin ja hänen puolisonsa nimi poistettu] avioliitto oli solmittu vasta vähän aikaa sitten, ei osoita valvomattoman tapaamisen perusteen puuttumista.

Selvyiden vuoksi totean lisäksi seuraavaa.

Myös aviopuolisoiden osalta valvomattoman tapaamisen epäämisen perusteena voi olla se, että tapaamisesta aiheutuu haittaa vankilan järjestykselle tai toiminnalle. Päätöksen perusteluista tulee tällöin käydä ilmi, että kyse on vankilan järjestykselle ja toiminnalle aiheutuvan haitan perusteella tehdystä ratkaisusta samoin kuin ne perusteet, joilla tapaamisen arvioidaan aiheuttavan tällaista haittaa. Päätösharkinta tulee tehdä tapauskohtaisesti. Tässä tapauksessa ei ymmärtääkseni kuitenkaan ole väitettykään, että peruste ”Avioliittoon vihitty vasta 9/06” olisi liittynyt vankilan järjestykseen.” (AOA Jääskeläisen päätös 30.9.2009, 543/4/07)

Valvomattomasta tapaamisesta on 1.5.2015 alkaen säädetty vankeuslain 13 luvun 4 §:ssä ja tutkintavankeuslain 9 luvun 2 §:ssä. Laki ei kuitenkaan ole sisällöllisesti muuttunut siten, että aiempi laillisuusvalvontakäytäntö olisi menettänyt merkityksensä. Voin yhtyä apulaisoikeusasiamies Jääskeläisen päätöksessä avioliiton merkityksestä todettuun.

Lähtökohta on, että aviopuolisoiden osalta ei voida asettaa kyseenalaiseksi, onko valvomaton tapaaminen perusteltua yhteyksien säilymiseksi tai muusta vastaavasta syystä (EOAK/3594/2019).

Totesin edellä, että myös aviopuolisoiden valvomattomalle tapaamiselle voi kuitenkin olla este, lähinnä turvallisuuteen liittyen. Valvomattoman tapaamisen myöntämisen edellytyksenä on, ettei tapaamisesta aiheudu vaaraa vankilan järjestykselle tai turvallisuudelle taikka vangin tai muun henkilön turvallisuudelle eikä haittaa vankilan toiminnalle.

Koska Turun vankila ei ole kyennyt esittämään kantelussa tarkoitettua päätöstä, en pysty yksityiskohtaisesti arvioimaan sitä. Selvityksessä viitataan siihen, että kantelijan tuomioon johtanut teko oli henkirikos, sekä siihen, että suhde oli uusi ja ”alkanut puhelimitse”. Selvityksessä ei esitetä tämän konkreettisempi perusteita sille, että kantelijan ja hänen puolisonsa valvomattomasta tapaamisesta olisi voinut aiheutua lain tarkoittamaa vaaraa tai haittaa. Epäselväksi jää, onko näillä seikoilla ylipäätään tarkoitettu viitata turvallisuuden mahdolliseen vaarantumiseen. Arvioin kuitenkin esitettyjä perusteita turvallisuuden näkökulmasta.

Yksinomaan se, että vanki on tuomittu henkirikoksesta, ei nähdäkseni voi olla este valvomattoman tapaamisen myöntämiselle. Ehkä päätöksentekijän ajatus on ollut, että kantelijan aiempaan henkirikokseen syyllistymisestä voi päätellä, että hän kohdistaisi vankilaolosuhteissa tapaamisessa puolisoonsa väkivaltaa. Itse ajattelen, että väkivallan uhasta tulee olla muuta konkreettisempaa, esimerkiksi kantelijan käytökseen tai hänen ja hänen puolisonsa suhteeseen liittyvää näyttöä. Yksinomaan henkirikokseen syyllistyminen ei voi kategorisesti olla peruste epäillä väkivaltaisen käytöksen jatkumista vankilaolosuhteissa ja väkivallan kohdistumista puolisoon.

Epäselväksi jää, minkä edellytyksen puuttumista on tarkoitus perustella sillä, että ”suhde oli uusi ja alkanut puhelimitse”. Kuten edellä totesin, viranomaisen asiana ei yleensä ole arvioida avioliiton laatua ja merkitystä puolisoille. Totean myös, että tässä tapauksessa, asiakirjojen mukaan, sekä kantelija että hänen puolisonsa ovat kumpikin kertoneet tunteneena toisensa jo vuosia, vaikka vielä tuolloin ei ole ollut kyse parisuhteesta.

Valvomattomaan tapaamiseen liittyvä yleinen turvallisuusriski on tietääkseni yritys tuoda huumausaineita tai muita kiellettyjä aineita tai esineitä vankilaan. Jos Turun vankilassa on ajateltu olevan kyse tästä, en näe, että yksinomaan parisuhteen suhteellisesta tuoreudesta voitaisiin päätellä aikomuksena olevan kuljettaa kiellettyjä aineita tai esineitä vankilaan. Myös tälle epäilylle tulisi olla joitakin konkreettisempia perusteita.

Apulaisjohtajan mukaan valvomattomissa tapaamisissa päätöksenteko perustuu kokonaisharkintaan asian kannalta merkityksellisten seikkojen perusteella. Totean selvyyden vuoksi, että kokonaisharkinnan suorittaminen ei tarkoita sitä, että päätöksentekijällä ei olisi velvollisuutta perustella päätöstä riittävän yksilöidysti. Perusteluissa tulee ilmoittaa, mikä myöntämisen edellytys ei täyty ja mihin riittävän yksilöityihin tosiasioihin tämä päätelmä perustuu.

Edellä olevan perusteella katson, että selvityksessä ei ole esitetty riittäviä perusteita kielteiselle päätökselle. Myönteistä on, että päätös sittemmin korjattiin.

Lopuksi totean voivaani yhtyä aluekeskuksen kantaan, että laki ei tunne parisuhde- tai perheneuvottelua valvomattoman tapaamisen edellytyksenä eikä muutoinkaan. Ymmärrän, että tällainen keskustelu saatetaan nähdä hyödyllisenä selvittäessä päätösharkinnan perusteeksi tarvittavia seikkoja. Vangille ja tapaajalle ei nähdäkseni kuitenkaan voi asettaa velvollisuutta osallistua neuvotteluun. Kummankin kanssa voidaan, ja tulee, tarvittaessa keskustella erikseen, jos asian selvittämisen katsotan vaativan sitä.

3.4 Koronaepidemian vaikutus valvomattoman tapaamisen toteutumiseen

Kantelijalle ja hänen puolisolleen myönnetty valvoton tapaaminen ei toteutunut heti. Päätöksessä todettiin ”tämänhetkisillä määräyksillä tapaamisia ei järjestetä”.

Olen omana aloitteena (EOAK/2606/2020) tutkinut Rikosseuraamuslaitoksen toimintaa koronaepidemian aikana, ennen 7.6.2021 voimaan tullutta väliaikaisista toimista rangaistusten täytäntöönpanossa ja tutkintavankeuden toimeenpanossa covid-19-epidemian johdosta annettua lakia (452/2021). Arvioin päätöksessäni myös sitä, että valvomattomien tapaamisten järjestäminen keskeytettiin. Totesin seuraavaa.

Valvomattomien tapaamisten osalta myöntämisen edellytyksenä on, ettei tapaamisesta aiheudu vaaraa vankilan järjestykselle tai turvallisuudelle taikka vangin tai muun henkilön turvallisuudelle, eikä haittaa vankilan toiminnalle.

Valvomattomassa tapaamisessa vanki ja tapaajat ovat yleensä useita tunteja läheisessä kontaktissa keskenään, usein pienehköissä kodinomaisissa tiloissa. Mahdollisen koronaviruksen tarttumisriski lienee tällöin suuri. Nähdäkseni vankilan harkintavallassa on ottaa tämä riski huomioon päätösharkinnassa. Kyse voi olla mahdollisesta vaarasta vankilan järjestykselle tai turvallisuudelle taikka vangin tai muun henkilön turvallisuudelle ja haitasta vankilan toiminnalle. Jokainen päätös on kuitenkin tehtävä yksilöllisen harkinnan perusteella punniten tätä riskiä ja tapaamisen myöntämistä puoltavia perusteita vastakkain.

Vaikka vankila saa määritellä, milloin valvomattomia tapaamisia järjestetään, laki ei mielestäni ole oikeuttanut jättämään niitä yleisesti täysin järjestämättä, kuten valvottujakaan tapaamisia ei olisi voitu yleisesti evätä. Eri asia on, mihin ratkaisuun yksilöllisessä päätösharkinnassa kunkin valvomatonta tapaamista hakeneen kohdalla päädytään.

Vankilat noudattivat kyseisenä aikana keskushallintoyksikön ohjeistusta. Ottaen huomioon tämä sekä se, että olen jo yleisesti arvioinut menettelyä, en pidä tarkoituksenmukaisena enää tutkia Turun vankilan toimintaa tältä osin.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.2 ja 3.3.3 esittämäni käsitykset Turun vankilan ja apulaisjohtajan tietoon.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Lähetän päätökseni tiedoksi Länsi-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskukselle ja Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikölle.