12.5.2015

Dnro 4243/4/14

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuoja

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Juho Martikainen

SULJETTUJEN VANKILOIDEN VANKIPUHELINJÄRJESTELMÄN HINNOITTELU

1
KANTELU

Useissa kanteluissa arvosteltiin suljetuissa vankiloissa syksyllä 2014 käyttöön otetun vankipuhelinjärjestelmän hinnoittelua. Kanteluiden mukaan puheluiden hinnat olivat uudistuksen johdosta kohonneet huomattavasti verrattuna aikaisempaan. Puhelut olivat kanteluiden mukaan kalliita taloudellisesti heikossa asemassa oleville vangeille.

- - -
3
RATKAISU

3.1
Saatu selvitys

Rikosseuraamuslaitoksen lausunnon 20.11.2014 mukaan Rikosseuraamuslaitos oli kilpailuttanut vankipuhelinjärjestelmän alkuvuonna 2014. Kilpailutuksen oli voittanut TDC Finland Oy. Yhtenä valintakriteerinä oli ollut toimittajan tarjoama puheluhinnasto, jonka piti olla sellainen, mikä oli jo olemassa oleva operaattorin hinnasto ja millä oli myös riittävä määrä asiakkaita. Näin puheluhinnat oli saatu aidosti markkinahintaisiksi ja vertailukelpoisiksi.

Lausunnon mukaan puheluiden kuuluvuuden turvaamiseksi oli valittu ip-pohjainen puhelinratkaisu (ns. lankapuhelin).

Lausunnon mukaan puheluiden hinnat ovat normaaleja markkinahintaisia puheluita. Vanki maksaa vain soittamistaan puheluista. Ylläpitokustannukset ja muun kehitystyön maksaa Rikosseuraamuslaitos. Aiemmin Rikosseuraamuslaitos on kompensoinut puheluiden hintoja, mutta nyt vanki maksaa sen hinnan, minkä puhelu oikeasti maksaa. Rikosseuraamuslaitoksen käsityksen mukaan tämä on vankeuslain 12 luvun 6 §:n mukaista.

Rikosseuraamuslaitoksen lausunnon 3.3.2015 mukaan Rikosseuraamuslaitos oli aiemmin ilmoittanut puheluiden hintojen olevan kotimaahan soitettaessa 11 senttiä minuutilta, mutta tämä oli ollut arvonlisäveroton hinta. Nyt vankiloihin on toimitettu arvonlisäverolliset hinnastot. Lisäksi Rikosseuraamuslaitos on tehnyt oikeusministeriölle esityksen vankien toimintarahan korottamiseksi.

Rikosseuraamuslaitoksen lausunnon liitteenä olevan DNA:n puheluhinnaston mukaan suljettujen vankiloiden vankipuhelinjärjestelmän puhelut kotimaan mobiililiittymiin maksavat 13,64 senttiä minuutilta sekä paikallisverkkomaksun (1,24 senttiä minuutilta). Paikallispuhelut maksavat 4,34 senttiä minuutilta ja kotimaan kaukopuhelut 4,34 senttiä minuutilta sekä paikallisverkkomaksun.

Rikosseuraamuslaitokselta saadun tiedon mukaan avovankiloissa vangeilla on pääsääntöisesti mahdollisuus käyttää omia matkapuhelimiaan, joissa käytetään vankien omia puhelinliittymiä.

3.2
Oikeusohjeet

Perustuslain 10 §:n mukaan jokaisen yksityiselämä on suojattu. Yksityiselämän suojan piiriin on katsottu kuuluvan myös oikeus vapaasti solmia ja ylläpitää suhteita muihin ihmisiin ja ympäristöön. Lailla voidaan säätää välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen vapaudenmenetyksen aikana.

Perustuslain 7 §:n 3 momentin mukaan vapautensa menettäneen oikeudet turvataan lailla.

Vankeuslain 12 luvun 6 §:n mukaan vangille on annettava omalla kustannuksellaan mahdollisuus olla puhelimitse yhteydessä vankilan ulkopuolelle. Välttämättömien asioiden hoitamiseksi tai muusta erityisestä syystä puhelimen käyttö voidaan sallia korvauksetta. Pääosin vastaavanlainen säännös on myös tutkintavankeuslain 8 luvun 6 §:ssä. Näiltä osin säännökset täyttävät perustuslain 7 §:ssä asetettua perustuslaillista toimeksiantoa. Vankilan järjestyssäännössä voidaan antaa vankilan toiminnan ja järjestyksen kannalta välttämättömiä määräyksiä puhelimen käyttöajoista.

Vankeuslain 1 luvun 2 §:n mukaan vankeuden täytäntöönpanon tavoitteena on lisätä vangin valmiuksia rikoksettomaan elämäntapaan edistämällä vangin elämänhallintaa ja sijoittumista yhteiskuntaan sekä estää rikosten tekeminen rangaistusaikana.

Vankeuden sisältönä on vankeuslain 1 luvun 3 §:n 1 momentin mukaan vapauden menetys tai sen rajoittaminen. Vankeuden täytäntöönpano ei saa aiheuttaa vangin oikeuksiin eikä olosuhteisiin muita rajoituksia kuin niitä, joista säädetään lailla tai jotka välttämättä seuraavat itse rangaistuksesta. Pykälän 2 momentin viimeisen virkkeen mukaan vankilan olot on järjestettävä niin pitkälle kuin mahdollista vastaamaan yhteiskunnassa vallitsevia elinolosuhteita (ns. normaalisuuden periaate). Pykälän 3 momentin viimeisen virkkeen mukaan vapaudenmenetyksestä aiheutuvia haittoja on pyrittävä ehkäisemään (ns. haittojen vähentämisperiaate). Säännöksen perustelujen mukaan (HE 263/264 vp. s.135) tällä tarkoitetaan esimerkiksi, että vangin yhteydenpitoa omaisiin ja muihin läheisiin pyritään tukemaan siten, että nämä yhteydet säilyvät vankeusajan.

Silloinen apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen on käsitellyt kysymystä vankipuheluiden hinnoittelusta ratkaisussaan 4300/2/06. Tuolloisessa vankipuhelinjärjestelmässä vangeilta perityt puhelumaksut olivat moninkertaiset verrattuna puhelumaksuihin muualla yhteiskunnassa. Apulaisoikeusasiamies totesi asiasta seuraavaa:

”Vankeuslain (ja tutkintavankeudesta annetun lain) säännös on nähdäkseni selkeä. Vangille on annettava omalla kustannuksellaan mahdollisuus olla puhelimitse yhteydessä vankilan ulkopuolelle. Lain lähtökohta on siis se, että puhelun kustannukset maksaa vanki eikä yhteiskunta. Ongelma onkin siinä, miten puhelun kustannukset määritellään.

Oikeusministeriön hankkiman selvityksen mukaan paikallispuhelujen hinta vaihtelee operaattorista riippuen 0,010-0,060 € minuutilta, kun vangit maksavat paikallispuheluista 0,22 € minuutilta. Vastaavasti kaukopuheluista maksetaan vankilan ulkopuolella 0,033-0,074 € minuutilta (vangit 0,38 €), matkapuheluista 0,0679-0,260 minuutilta (vangit 0,63 €) ja ulkomaanpuheluista pohjoismaihin 0,13-0,33 € minuutilta (vangit 0,54 €), Saksaan 0,30-0,50 € (vangit Eurooppaan 1,26 €), Yhdysvaltoihin 0,30 (vangit 1,38 €). Hinnoissa ei oikeusministeriön mukaan ole otettu huomioon laite-, perus-, kuukausi, aloitus- eikä muitakaan vastaavia kustannuksia, jotka sisältyvät vankien maksamiin puhelumaksuihin.

Hinnat ovat osittain jopa moninkertaisia verrattuna puhelujen yleiseen hintatasoon yhteiskunnassa, vaikka edellä mainitut kustannukset vähennettäisiin. Puhelujen korkeat hinnat voivat tosiasiallisesti rajoittaa perustuslaissa suojatun yksityiselämän piiriin kuuluvaa vangin oikeutta ylläpitää suhteita muihin ihmisiin.

Kuten selvityspyynnössäni totesin, valvontaan liittyvät kustannukset kuuluvat yleensä yhteiskunnan kustannettavaksi. Mielestäni olisi normaalisuuden periaatteen ja haittojen vähentämisperiaatteen mukaista, että vankipuhelut eivät olisi kalliimpia kuin vastaavat puhelut ovat yleisen hintatason mukaan yhteiskunnassa.

Oikeusministeriön kriminaalipoliittinen osasto onkin ilmoittanut, että myös se katsoo valvontaan liittyvien kustannuserien kuuluvan vankeinhoitolaitokselle. Kriminaalipoliittisen osaston ilmoituksen mukaan se on myös saattanut näkemyksensä Rikosseuraamusviraston tietoon ja edellyttänyt näiden kustannusten poistamista vangeilta perittävistä puhelumaksuista. Pidän toimenpidettä oikeana ja katson, että asia ei enää edellytä enempiä toimenpiteitä puoleltani."

Ratkaisun johdosta oikeusministeriö ilmoitti, että asiassa oli päädytty ratkaisuun, jonka mukaan puheluiden hinnat suljetuissa laitoksissa muuttuvat samanhintaisiksi kuin avolaitoksissa. Vangit maksavat puheluistaan pelkästään SIM-kortin hinnan. Vankeinhoitolaitos vastaa vankipuhelinten ylläpitoon liittyvistä kuluista.

3.3
Kannanotto

Puhelin on vangeille tärkeä keino pitää yhteyttä omaisiinsa ja muualle vankilan ulkopuolella. Erityisesti mahdollisuus puhelimen käyttöön korostuu suljetuissa vankiloissa, joissa muut keinot pitää yhteyksiä vankilan ulkopuolelle ovat rajoitetummat kuin avovankiloissa. Vankeuslain 12 luvun 6 §:ssä säädetään, että puhelimen käyttö tapahtuu vangin omalla kustannuksella. Säännöksessä ei oteta kantaa siihen, kuinka puhelimen käytöstä aiheutuvat kustannukset määräytyvät. Käsittääkseni vankeuslain 1 luvun 3 §:ssä säädetystä normaalisuusperiaatteesta seuraa, että vankipuheluiden ei tulisi olla ainakaan kalliimpia kuin puhelut yleisen hintatason mukaan ovat muualla yhteiskunnassa.

Tätä käsitystä puoltaa mielestäni myös se, että vangeille suljetuissa vankiloissa maksettavat käyttö- ja toimintarahat ovat 0,30-1,20 euroa tunnilta. Tämän lisäksi vangeilla ei ole käytännössä muita mahdollisuuksia ansioihin. Vankien matalan tulotason vuoksi ei mielestäni ole perusteltua, jos suljettujen vankiloiden vangit joutuvat maksamaan puheluistaan enemmän kuin muualla yhteiskunnassa. Kiinnitän myös huomiota siihen, että avovankiloissa vangit saavat pääsääntöisesti käyttää omia puhelimiaan ja maksavat siten puheluistaan yleisen hintatason mukaisia maksuja.

Saadun selvityksen mukaan suljettujen vankiloiden uuden puhelinjärjestelmän puheluhinta kotimaan matkapuhelimiin on 14,88 senttiä minuutilta. Puhelut lankapuhelimiin ovat selvästi edullisempia. Selvityksen mukaan hinta vastaa yleisiä markkinahintoja. Käytettävissäni olevan aineiston puhelut ovat aiemmin maksaneet 7,9 senttiä minuutilta ja aloitusmaksun.

Käsittääkseni uuden vankipuhelinjärjestelmän vankipuheluiden hintojen vastaavuutta yleiseen hintatasoon täytyy tarkastella seuraavista lähtökohdista. Nykyisin yksityishenkilöt käyttävät tavallisesti matkapuhelimia. Lankaliittymien määrä on vähentynyt ja niiden hinnat ovat kalliit verrattuna matkapuhelinliittymiin. Näin ollen valtaosa yksityishenkilöiden välisistä puheluista on matkapuhelinliittymien välisiä. Pidänkin selvänä, että puheluiden yleistä hintatasoa tulee arvioida sen perusteella, mitä yksityishenkilöt maksavat matkapuhelinliittymien välisistä puheluista.

Yleisen hintatason selvittämiseksi teleoperaattorien nettisivuilta (Elisa, TeliaSonera, DNA ja Tele Finland) on kerätty tietoja erilaisten matkapuhelinliittymien hinnoista kotimaan puheluissa. En ole pitänyt tarpeellisena erikseen selvittää ulkomaanpuheluiden hintoja.

Tämän selvityksen perusteella minuuttihinnoiteltujen prepaid-liittymien liittymien puheluhinnat ovat 6,6-8 senttiä minuutilta. Päivittäisillä kymmenen minuutin puheluilla (300 minuuttia kuukaudessa) puhelukustannukset ovat tällöin 20-24 euroa kuukaudessa.

Toisaalta teleoperaattorit tarjoavat myös kiinteähintaisia liittymiä, jotka sisältävät yleensä datayhteyden ja tietyn määrän puheluminuutteja sekä tekstiviestejä. Tällaisten liittymien hinnat vaihtelevat 10-35 euron välillä kuukaudessa. Useissa liittymissä puhelujen määrä on rajoittamaton.

Myös vankien puheluista valtaosan voidaan olettaa olevan puheluita matkapuhelinliittymiin, jolloin vangit maksavat puheluistaan nykyisin tyypillisesti 14,88 senttiä minuutilta. Päivittäisillä 10 minuutin puheluilla (300 minuuttia kuukaudessa) puhelut maksavat siten noin 45 euroa.

Edellä esitetyn perusteella suljettujen vankiloiden vangit maksavat kotimaan puheluista moninkertaisen hinnan verrattuna yleiseen puheluiden hintatasoon. Puheluiden hinnat ovat moninkertaiset myös verrattuna avovankiloihin, joissa vangeilla on mahdollisuus käyttää omia matkapuhelimiaan.

Saadun selvityksen perusteella vaikuttaa siltä, että syynä kalliimpiin hintoihin on pääosin se, että suljettujen vankiloiden puhelinjärjestelmä on lankapuhelinpohjainen. Minulla ei ole mahdollisuuksia arvioida tämän teknisen ratkaisun perusteita. Mielestäni Rikosseuraamuslaitoksen tekemät laitteistoratkaisut eivät kuitenkaan saisi aiheuttaa sitä, että vangit joutuvat maksamaan puheluistaan huomattavasti korkeamman hinnan kuin yleinen hintataso edellyttää.

Pidänkin tilannetta ongelmallisena normaalisuusperiaatteen kannalta. Käsittääkseni olisi perusteltua, että suljetuissa vankiloissa puheluista vangeille aiheutuvat kustannukset saatettaisiin vastaamaan yleistä hintatasoa.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.3 esittämäni käsityksen suljettujen vankiloiden vankipuhelinjärjestelmän hinnoittelusta Rikosseuraamuslaitoksen tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän Rikosseuraamuslaitokselle jäljennöksen tästä päätöksestäni.

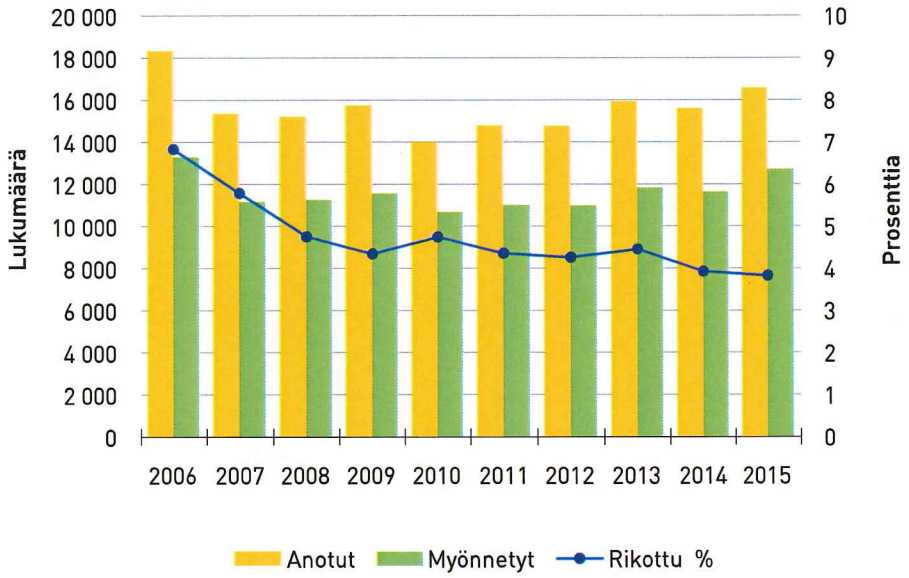
Otan asian seurattavaksi omana aloitteenani (dnro 2245/2/15). Pyydän Rikosseuraamuslaitosta antamaan minulle selvityksen niistä toimenpiteistä, joihin tässä ratkaisussa esitetyt seikat ovat antaneet aihetta. Selvitys tulee toimittaa 30.11.2015 mennessä.

RIKOSSEURAAMUSLAITOKSEN TILASTOJA 2015

tilastoja 2015

RISE RIKOSSEURAAMUSLAITOS

Kuvio 5. Poistumisluvat vuosina 2006–2015



Viimeisen kymmenen vuoden aikana karkaamisten lukumäärä on vuosittain vaihdellut 8 ja 17 välillä. Vuonna 2015 karkaamisia oli 10. Karkaamisista suurin osa tapahtuu muualta kuin vankilan muurien sisäpuolelta, esimerkiksi työmaalta vankilan aidatun alueen ulkopuolelta, vankia saattavalta vartijalta ja muulta viranomaiselta. Vuonna 2015 vankilan muurien sisäpuolelta karkasi kaksi vankia. Avolaitoksesta luvatta poistumista ei pidetä karkaamisena.

Avolaitoksesta luvatta poistuneiden määrä kääntyi nousuun 2000-luvun puolivälissä ja oli korkeimmillaan 82 vuonna 2011. Tämän jälkeen luvatta poistuneiden määrä on jälleen laskenut kymmenen vuoden takaiselle tasolle. Vuonna 2015 avolaitoksesta luvatta poistuneita oli 42.

2.4 Vankitoiminnot

Vangeille työaikana järjestettävää toimintaa ovat työ, koulutus ja muu rangaistuslaitoksen järjestämä tai hyväksymä toiminta.

Vankien työtoiminta jaetaan tuotannolliseen ja valmentavaan työhön. Valmentavan työn tavoitteet liittyvät työelämän perustaitojen harjoitteluun ja työssä oppimiseen. Työtoiminta on vähentynyt vankiloissa 2000-luvulla, mutta lasku on pysähtynyt 2010-luvulle tultaessa. Vuonna 2006 noin 37 prosenttia vangeista osallistui työtoimintaan. Vuonna 2015 työtoimintoihin osallistui 32 prosenttia eli vajaa kolmannes vangeista.

Vankiloissa järjestetään koulutusta yhteistyössä ulkopuolisten oppilaitosten kanssa. Tarjolla on sekä yleissivistävää (perusopetus ja lukio) että ammatillista toisen asteen koulutusta. Korkeakoulu- ja yliopisto-opintoihin voidaan myöntää lupa etäopiskeluna. Vankien opiskelun osuus ajankäytöstä on pysynyt suhteellisen tasaisena viimeisen kymmenen vuoden aikana vaihdellen seitsemän ja kymmenen prosentin välillä. Vuonna 2015 opiskelun osuus oli kahdeksan prosenttia.

Muihin aktiivitoimintoihin (päihdekuntoutusohjelmiin, uusintarikollisuutta vähentäviin toimintaohjelmiin sekä muihin sosiaalisen kuntoutuksen ohjelmiin) osallistuvien määrä on vaihdellut vuosittain kuuden ja 12 prosentin välillä.

Noin puolet vankien toiminta-ajasta on nk. passiiviaikaa eli vangit ovat toimintoihin sijoittamattomia. Toimintoihin osallistumisen esteet liittyvät henkilöstöresurssien riittämättömyyteen, eräiden vankiloiden toimintatilojen puutteeseen, vankien moniongelmaisuuteen ja laitosturvallisuuteen. Toimintoihin osallistuminen on yleisintä avovankiloissa ja vähäisintä tutkintavangeilla. Säännöllisestä työ- ja toiminta-ajasta noin 10 prosenttia on nk. muuta passiiviaikaa, kuten esimerkiksi siirtopäiviä, käräjämatkapäiviä, sairausaikaa tai poistumislupa-aikaa.

Kuvio 6. Vankien ajankäytön jakautuminen arkipäivisin vuonna 2015 (toiminnoissa n=1605 vankia keskimäärin/ arkipäivä)

