3.3.2021 EOAK/790/2021

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Viite: Lakivaliokunnan kuulemisessa 25.2.2021 (HE 246/2020 vp) esitetyt kysymykset

LISÄLAUSUNTO

Lakivaliokunnan kuulemisessa pyydettynä lisälausuntona esitän kunnioittavasti seuraavaa.

Omien vaatteiden kieltäminen tutkintavangeilta

Vankeuslain (VL) 7 luvun 2 §:n 2 momentin mukaan vankeusvankien osalta on mahdollista, että rikosseuraamusalueen johtaja tekee yleisen, vankilaa tai sen osastoa koskevan päätöksen, jolla vangin omien vaateiden käyttöä rajoitetaan vankilan järjestyksen tai turvallisuuden taikka valvonnan vaatimasta syystä. Tutkintavankeuslaissa ei ole vastaava mahdollisuutta yleisesti kieltää omien vaatteiden käyttöä, vaan päätökset tehdään vanki- ja vaatekohtaisesti, kuten on pääosin myös vankeusvankein osalta. Tätä on hallituksen esityksessä (s. 86) perusteltu tutkintavankeja koskevalla syyttömyysolettamalla, johon perustuen lähtökohta on, että tutkintavangeilla olisi aina oikeus käyttää omia vaatteita. Minulla ei ole perusteita arvioida asiaa toisin.

Mitä vielä tulee vankeusvankeja koskevaan yleiseen kieltomahdollisuuteen, sen käytön edellytyksiä on tulkittu tiukasti, kuten pitääkin perusoikeusrajoituksen kyseessä ollessa. Kieltomahdollisuus on harvinainen poikkeus myös vankeusvangeille kuuluvaan oikeuteen käyttää omia vaateita. Tietooni on tullut vain yksi tällainen päätös. Tuo päätös koski Riihimäen vankilaa, joka on Suomen suljetuimpia ja vankiainekseltaan haastavimpia vankiloita. Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksiköstä 3.3.2021 saamani tiedon mukaan muita tällaisia päätöksiä ei tällä hetkellä ole. Näiden tietojen valossa, sen lisäksi, että tutkintavankeja koskeva kieltomahdollisuus olisi periaatteellisesti ongelmallinen, näyttäisi tällaisen kiellon tarve olevan vähäinen.

Vankilan johtajan läsnäolo kurinpitokäsittelyssä

Esityksessä ehdotetun sääntelyn mukaan järjestysrikkomusasia käsitellään suullisessa kurinpitokäsittelyssä, kuten nykyisinkin. Pidän tätä

perusteltuna, vaikka kyseessä onkin hallintopäätös, jollaisia yleisesti tehdään kirjallisessa menettelyssä. Kurinpitorangaistuksesta päätettäessä on usein olennaista arvioida näyttöä, jolloin suullinen käsittely, jossa päätöksentekijä kuulee kurinpitoesityksen kohteena olevaa vankia, on perusteltu. Koska vankilan johtaja käsittelee kurinpitoasian ja tekee päätöksen, hän käsittääkseni olisi jatkossakin läsnä kyseisessä suullisessa käsittelyssä, vaikka tästä ei erikseen säädetäkään.

Tietojen luovuttaminen ulosottoviranomaiselle

Esityksessä ehdotetaan mahdollisuutta luovuttaa ulosottoviranomaiselle tietoja muun muassa vankilassa mukana olevista ja sinne toimitetuista varoista ja arvokkaasta omaisuudesta. Saattaa olla tulkinnanvaraista, voidaanko tämän katsoa käsittävän ne varat, joita vangille mahdollisesti saapuu sille tilille, joka liittyy vankilan vangin käyttöön antamaan maksukorttiin. Voidaanko tällaisella tilillä olevien varojen katsoa olevan ”vankilassa” tai sinne toimitettuja? Ymmärtääkseni näitä varoja ei kuitenkaan ole ollut tarkoitus sulkea ilmoitusmahdollisuuden ulkopuolelle. Ainakaan hallituksen esityksestä ei käy ilmi, että näin olisi haluttu tehdä tai miksi näin olisi ollut perusteltua tehdä. Voinee silti olla tarpeen täsmentää lain tekstiä tältä osin.

Nähdäkseni mahdollisuus luovuttaa tietoja turvaa riittävästi ulosottoviranomaisten toimintamahdollisuuksia. Haluttaessa hallinnonsisäisillä ohjeilla voitaneen ohjata sitä, milloin tuo ilmoitus tehtäisiin. Jos ilmoittaminen säädettäisiin velvollisuudeksi, sääntelyn tulisi olla riittävän täsmällistä ja yksiselitteistä sen suhteen, kuinka suurista omaisuuseristä ilmoitus olisi tehtävä.

Totean vielä, että ymmärtääkseni on varsin harvinaista, että vangeilla on vankilan tietoon tulevaa mainittavaa omaisuutta. Lisäksi ulosottoviranomaisella on oikeus omasta pyynnöstään saada toiminnassaan tarvitsemiaan vankia koskevia tietoja.

Tapaajia koskevien tietojen 2 vuoden säilytysajan riittävyys ja turvallisuustietorekisterin tietojen säilytysaika

Hallituksen esitystä laadittaessa Rikosseuraamuslaitoksella on ollut mahdollisuus lausua esitysluonnoksesta ja esitetyistä säilytysajoista. Oletettavasti oikeusministeriö on jo ennen tätä, esitysluonnosta laadittaessa pyytänyt Rikosseuraamuslaitokselta tietoa siitä, mitä on pidettävä riittävän pitkänä säilytysaikana minkäkin asiaryhmän osalta.

Tiedossani ei ole perusteita, joiden vuoksi säilytysaikojen tulisi olla hallituksen esityksessä ehdotettua pidempiä. Kiinnitän huomioita siihen, että säilytysaika ei saa olla pidempi kuin on tarpeellista. Henkilötietoja, joista rekisteröity on tunnistettavissa, saa säilyttää vain niin

kauan kuin on tarpeen henkilötietojen käsittelyn tarkoituksen kannalta.

Tietojen luovuttaminen turvallisuustietorekisteristä vankeusajan ulkopuolisten rikosten estämiseksi

Tällä hetkellä, sekä myös ehdotetun sääntelyn mukaan, turvallisuustietorekisteristä voidaan luovuttaa laissa mainituille viranomaisille tietoja, jotka ovat välttämättömiä turvallisuustietorekisterin mukaisiin käyttötarkoituksiin.

Rikosseuraamuslaitoksen tehtäviin täytäntöönpanoviranomaisena ei kuulu vankeusajan ulkopuolisten rikosten estäminen. Henkilötietojen käsittelyn tulee olla tarpeen toimivaltaisen viranomaisen laissa säädetyn tehtävän suorittamiseksi.

Ymmärtääkseni turvallisuustietorekisteri sisältää vain tietoja, joilla on liityntä vankeusaikaan. Lain mukaan tietojen tulee kytkeytyä vankeusrangaistuksen aikaisten rikosten estämiseen tai laitosturvallisuuden ylläpitämiseen tai niiden tulee koskea poikkeuksellisia turvallisuutta vaarantavia tapahtumia vankilassa.

Tiedossani ei ole, onko jossakin yksittäisessä konkreettisessa tapauksessa käynyt siten, että tietojen luovuttamista koskevan sääntelyn on katsottu estävän luovuttamisen, vaikka Rikosseuraamuslaitos olisi pitänyt luovutusta tarpeellisena. Jos tällaisia esimerkkejä kyetään esittämään, ensisijaisen oikeudellisen arvion sääntelyn muuttamisen mahdollisuudesta voinee antaa tietosuojavaltuutettu, jonka erityisosaamisen piiriin tämä kysymys kuuluu.

Valvotun koevapauden edellytysten selvittäminen

Täsmennän vielä aiemmassa lausunnossani esittämääni siltä osin, että pitäisin tarpeellisena selventää, tuleeko vankilan vastaisuudessa oma-aloitteisesti selvittää valvotun koevapauden edellytykset kaikkien vankien osalta pois lukien ne vangit, joiden osalta se on rangaistusajan lyhyyden vuoksi ilmeisen tarpeetonta. Ellei tule, millä perusteella (paitsi lyhyen tuomion tilanteissa) vankila voisi olla oma-aloitteisesti selvittämättä valvotun koevapauden edellytysten olemassaoloa?

Jos vankila-aloitteinen selvittäminen voitaisiin jättää tekemättä, miten kyseisten vankien tietoon saatettaisiin, että heillä kuitenkin on mahdollisuus tehdä vankilalle hakemus koevapauteen pääsemiseksi ja siten saada edellytysten selvittäminen käynnistetyksi?

Menettelyn tulisi olla selvä. Tällä hetkellä se ei sitä ole eikä esitys mielestäni asiaa selvennä. Asia on merkityksellinen myös vangin oikeusturvan kannalta, koska päätös koevapauteen sijoittamisesta eli

käytännössä siitä, että vankia ei sijoitettaisi koevapauteen tulee olemaan muutoksenhakukelpoinen hallintopäätös. Ei saa olla epäselvää, tuleeko vankilan omasta aloitteesta tehdä päätös kaikille vangeille vai ei. Jos päätöstä ei tehtäisi vankila-aloitteisesti kaikille vangeille, millä edellytyksillä se voitaisiin jättää tekemättä eli milloin vankilan ei tarvitsisi omasta aloitteestaan selvittää valvotun koevapauden edellytyksiä.

Tälläkin hetkellä voimassa olevan lain (laki valvotusta koevapaudesta 9 § 1 mom) mukaan vankilassa tulee selvittää vangin edellytykset sijoittua valvottuun koevapauteen (9 § 1 mom ”vankilassa on selvitettävä” – ilmaisu on velvoittava). Näin ei ilmeisesti kuitenkaan kaikkien vankien kohdalla menetellä. En tarkoita tässä lausunnossani lyhyttuomioisia vankeja, joiden kohdalla lain mukaan voidaan tehdä poikkeus selvittämisestä.

Tietääkseni koevapauden edellytyksiä tosiasiassa selvitetään vankilan aloitteesta lain sanamuodosta huolimatta lähinnä vain niiden vankien kohdalla, joiden vankeusaikaa varten laaditussa rangaistusajan suunnitelmassa mainitaan koevapauden mahdollisuus. Vangit ovat useita kertoja kannelleet siitä, että koevapauden edellytysten selvittämistä ei ole vankilassa aloitettu tai että se ei ole edennyt vangin toivomalla tavalla. Kyse ei tällöin ole ollut lain mainitsemista lyhyttä vankeusrangaistusta suorittavista vangeista. Koevapauden edellytysten selvittämismenettelyssä ja sen aloittamisessa, muun muassa siinä, kenen vastuulla se on ja missä vaiheessa selvittäminen pitää aloittaa tai pitääkö sitä ylipäätään aloittaa vankilan toimesta, on vaikuttanut olevan epäselvyyttä.

Nyt esitetty sääntely ei nähdäkseni paranna tilannetta. Säännöksen (9 § 1 mom) vankilaa velvoittavalta vaikuttava sanamuoto säilyisi ennallaan. Se ja esityksen perusteluteksti ovat osittain ristiriitaisia.

Säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan seuraavaa: ”Pääsääntöisesti selvittäminen tulisi esille Rikosseuraamuslaitoksessa osana rangaistusajan suunnittelua. Myös vanki voi kuitenkin laittaa vireille hakemuksen valvottuun koevapauteen sijoittamisesta”; sekä ”Kuten nykyisinkin valvottuun koevapauteen sijoittamisen edellytykset tulisi selvittää osana rangaistusajan suunnittelua hyvissä ajoin ennen mahdollista sijoittamista.”

Toisaalta perustelujen mukaan valvotun koevapauden edellytykset tulisi selvittää jokaiselle vangille lyhyitä vankeusrangaistuksia lukuun ottamatta kuten nykyisinkin (s. 100). Lisäksi, kuten jo totesin, 9 §:n 1 momentti vaikuttaa nytkin velvoittavan vankilaa tähän, mutta sitä ei ilmeisesti noudateta.

Epäselvää on, mitä tarkoitetaan perustelujen toteamuksilla valvotun koevapauden edellytysten selvittämisestä osana rangaistusajan

suunnittelua. Suunnittelu on ymmärtääkseni rangaistusajan suunnitelman laativan arviointikeskuksen tehtävä, kun taas vankila toteuttaa suunnitelmaa ja 9 §:n 1 momentin mukaan edellytykset selvitetään vankilassa. Vankilan johtaja myös päättää valvottuun koevapauteen sijoittamisesta (32 §). Arviointikeskusten laatimissa rangaistusajan suunnitelmissa on tietääkseni usein otettu kantaa valvotun koevapauden mahdollisuuteen, mutta ei aina. Toisaalta valvottuun koevapauteen sijoittumisen edellytyksetkin (3 §) ovat pääosin sellaisia, että niitä voidaankin arvioida vasta rangaistusaikana, tarkoituksenmukaisimmin vankilassa, ei vielä rangaistusajan suunnitelmaa arviointikeskuksessa laadittaessa.

Tällä hetkellä voimassa oleva sääntely vangin omasta hakemuksesta (11 §) vahvistaa sitä ristiriitaista vaikutelmaa, että vankilan aloitteesta tapahtuva edellytysten selvittäminen ei koskisikaan kaikkia vankeja, ei ainakaan niitä, joiden rangaistusajan suunnitelma ei sisällä mainintaa sijoittamisesta valvottuun koevapauteen. Lain 11 §:ssä todetaan nimittäin seuraavaa: Rikosseuraamuslaitoksen on käsiteltävä vangin hakemus koevapauteen sijoittamiseksi, vaikkei sijoittaminen sisältyisi rangaistusajan suunnitelmaan. Tämä vaikuttaa ristiriitaiselta 9 §:n 1 momentin kanssa, jonka mukaan vankilan on selvitettävä edellytykset (siis vangin hakemattakin). Nyt 11 §:ää esitetään kumottavaksi sillä perusteella, että vangin oikeudesta saada asia vireille ei ole tarvetta erikseen säätää. Toisaalta perusteluissa edelleen todetaan, että vanki voi laittaa vireille hakemuksen valvottuun koevapauteen sijoittamisesta. Tässä on siis ristiriita 9 §:n 1 momentin edellytysten selvittämiseen velvoittavan säännöksen kanssa. Miten vangin oma hakemus voisi edes olla tarpeen (lyhyttuomioiset pois lukien), jos vankila selvittäisi koevapauden edellytykset kaikkien vankien osalta ja tekisi kaikille päätöksen asiasta?

Jos vankila ei oma-aloitteisesti selvittäisi edellytyksiä kaikkien vankien kohdalla (edelleen pois lukien lyhyttuomioiset), mitkä olisivat kriteerit selvittämisen aloittamiselle? Missä tilanteissa selvittämistä ei aloitettaisi? Entä mistä vanki tietäisi, että hänellä kuitenkin on mahdollisuus vaatia selvittämisen aloittamista ja selvittämisen lopputuloksen ollessa kielteinen, oikeus saada muutoksenhakukelpoinen päätös.

Säännöskohtaisten perustelujen (s. 101) mukaan selvittämisprosessi päätettäisiin siihen, että sijoittamisesta tehdään joko kielteinen tai myönteinen hallintopäätös. Tämä viitannee vankilassa tehtävän johtajan päätökseen (32 §). Kuten todettua, se ei silti suoraan vastaa siihen, selvitetäänkö vankilassa automaattisesti kaikkien vankien edellytykset sijoittua valvottuun koevapauteen ja annetaanko vangille siten aina vankila-aloitteisesti päätös asiasta. Tietääkseni tämä olisi tosiasiassa muutos nykyiseen käytäntöön, mikä ei käy esityksestä selvästi ilmi.

Vankilan velvollisuutta ei selvennä myöskään se, mitä esityksessä todetaan muutoksenhakuoikeudesta koevapauteen sijoittamista koskevaan päätökseen (s. 104–105). Säädöskohtaisten perustelujen mukaan sekä Rikosseuraamuslaitoksen että vangin aloitteesta vireille tulleeseen asiaan tehtäisiin hallintopäätös.

Kuten olen todennu, ei sinänsä ole laillisuusvalvonnallinen asia, missä vaiheessa ja kenen toimesta valvotun koevapauden edellytykset selvitetään ja selvitetäänkö ne kaikkien vankien osalta. Sääntelyn tulisi kuitenkin olla yksiselitteinen sekä vangin, viranomaisen että laillisuusvalvonnan näkökulmasta.

Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asiahallintajärjestelmässä.