

Markku Fredman
Prosessioikeuden dosentti (HY)
OTT, asianajaja
Helsinki

5.3.2020

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Asia HE 6/2020 vp, vankeusaikaisen rikollisuuden estäminen ym.

Perustuslakivaliokunnan näkökulmasta esitys herättää kysymyksiä liittyen vankien turvallisuuteen (PL 7,1 §) viranomaisen tietojen julkisuuteen (PL 12 §) ja siihen liittyen henkilötietojen suojaan (PL 10,1 §), yksityiselämän suojaan (PL 10,1 §) ja oikeusturvaan (PL 21 §). Esitys koskee myös sitä, miten laki turvaa vapautensa menettäneiden oikeudet (PL 7,3 §).

Esitys liittyy vankien turvallisuuteen siten, että sen avulla pyritään puuttumaan myös vankien toisiin vankeihin kohdistamiin rikoksiin. Tavoite on kannatettava, koska maamme vankiloissa on huomattava määrä ns. pelkääviä vankeja, jotka joutuvat näennäisesti vapaaehtoisesti olemaan erossa muista vankeista. On kerrottu myös siitä, että vankeja painostetaan ja pakotetaan kuljettaamaan vankilaan kiellettyjä aineita. Pelkäävillä vangeilla on näistä syistä muita vähäisempi mahdollisuus osallistua vankilan toimintoihin. Osaltaan samaan ongelmaan on pyritty vastaamaan siten, että vangit, jotka on nähty uhkana laitosturvallisuudelle tai muiden vankien turvallisuudelle on pyritty sijoittamaan erityisiin osastoihin mm. Riihimäen vankilassa. Vankeuslain 5 luvun 5 §:n nojalla on mahdollisuus sijoittaa vanki varmuusosastolle sekä kohdistaa vankiin turvaamistoimenpiteitä vankeuslain 18 luvun mukaisesti. Rikosseuraamuslaitoksella onkin sangen laajat valtuudet rajoittaa vangin tosiasiallisia mahdollisuuksia, jos vangin katsotaan olevan vaaraksi laitosturvallisuudelle. Esimerkiksi avolaitokseen ei päästetä lähtökohtaisesti rikollisjengeihin kuuluvia. Vangin kannalta onkin tuhoisaa, jos hänet liian kevein perustein tai väärän ilmianon johdosta leimataan vaaralliseksi. Oikeussuojakeinot ovat heikot ja muutoksenhaku rajallista.

Esitys ei sisällä selostusta siitä, millaista rikollisuutta vankiloissa on tosiasiallisesti ilmennyt, jota varten tehostettuja keinoja on tarve säätää. Esityksen nykytilan kuvaus sisältää vain lainsäädännöllisen tilan. Lain tavoitteet on myös sangen ylimalkaisesti ilmaistu: on kirjattu vain se, millaiseksi laki haluttaisiin muuttaa.

Esityksen yleisperusteluiden kohdan 2.2 mukaan tarkoituksena on tehostaa sellaista tiedonvaihtoa, joka liittyy rikosten estämiseen ja laitosturvallisuuden ylläpitämiseen vankilassa sekä rikosten estämiseen vankilasta käsin johdetussa rikollisuudessa ja ulkopuolelta vankiloihin kohdistuvassa rikollisuudessa. Esityksessä on säännökset myös teknisestä kameravalvonnasta ja rahan käytön valvonnasta.

Teknisen kameravalvonnan osalta esitystä perustellaan (s. 24) sillä, että ”Säätely olisi tarpeellista, koska edellä esitetyllä tavalla suurta osaa vankilan tiloista valvotaan teknisesti.” Säätelyehdotus näyttää siis tulevan kovin myöhäisessä vaiheessa.

Kameravalvonta puuttuu yksityiselämän suojaan. Valvontaa on toteutettu jo nykyisin 16 luvun 1 §:n nojalla. Vankeuslaissa säädettäisiin esityksen perusteella nykyistä täsmällisemmin siitä, kuinka tekninen valvonta vankilan tiloissa toteutetaan. Teknisellä valvonnalla tarkoitettaisiin kuvan katselua tai *tallentamista*. Esitys ei kuitenkaan sisällä säännöstä siitä, mihin tarkoitukseen tallentaminen tapahtuisi. Perusteluissa todetaan, että kuvatallenteita voitaisiin käyttää esimerkiksi kurinpitoasian selvittämiseen tai ne olisi muuten tarpeen säilyttää esimerkiksi henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annetun lain mukaisena rekisteritietona. Lähtökohtana olisi, että tallenteita ei säilytetä tarpeettomasti (s. 36). Tältä osin säätelyn tulisi olla täsmällisempää siten, että lain tasolla määritettäisiin tallentamisen tarkoitukset (jotta tiedettäisiin mikä olisi tarpeetonta) ja säädettäisiin tehtyjen tallenteiden sallitut käyttötarkoitukset ja tallenteiden säilytysajasta.

Kameravalvonta olisi esityksen mukaan sallittua muualla kuin vankien asuin-selleissä, WC-tiloissa, pukeutumistiloissa tai muissa vastaavissa paikoissa. Paikan sijaan voisi yksityiselämän suojan osalta olla tehokkaampaa määrittää sellien lisäksi toiminnot, joita ei saa kuvata. Tämä sen vuoksi, että esimerkiksi vankien riisuttamista voidaan tehdä tarpeen vaatiessa myös vankilan käytävillä tai muissa yleisissä tiloissa. Tapaamistiloissa tapahtuvat avustajatapaamiset on myös voitava toteuttaa ilman valvontaa.

Maksukortin käytön valvonta on mahdollista vain, jos vanki on ottanut käyttöönsä vankilan tarjoaman maksukortin. Jos hän ei maksukorttia halua – esimerkiksi sen takia, että sen käyttöä valvotaan – hänen oikeutensa vankeuslain 9 luvun 4 §:n mukaisiin hankintoihin on toteutettava muilla keinoilla. Rikosseuraamuslaitokselle ei esitetä toimivaltaa vankien muun rahaliikenteen valvontaan.

Vangilla ei ole oikeutta hakea oikaisua tai valittaa päätöksestä, joka koskee valvonnan kohdistamista kaikkiin maksukortin käyttöä koskeviin tietoihin. Päätös voitaisiin tehdä enintään kuukauden määräajaksi kerrallaan. Tämä viittaa siihen, että valvonnasta päätettäisiin kuukaudeksi etukäteen eikä kyse olisi (vain) takautuvasta valvonnasta. Perustelu herättää kysymyksen siitä, onko vankia tarkoitus kuulla hallintolain mukaisesti ennen valvontapäätöksen tekemistä. Jos päätös tehdään tulevien tilitapahtumien valvomiseksi, on tietenkin oleellista tietääkö vanki, että hänen maksuliikennettään valvotaan. Kyseessä ei voi olla salainen tarkkailu, koska sellaisesta ei ole säädetty. Asia olisi selkeämpi, jos valvonta olisi vain takautuvaa ja valvonta kohdistuisi sellaiseen ajanjaksoon, jolta on todettu ”tavanomaisesta maksuliikenteestä poikkeavia maksutapahtumia” tai jokin muu syy antaa siihen aiheen. Kuukauden määräaika on hankalasti tulkittava takautuvan valvonnan osalta. Tavanomaisuuden arviointi saattaa edellyttää pitempiaikaista vertailutietoa (esim. onko kyseessä lainan saaminen ja sen takaisinmaksu).

Tietojenvaihdon ja rekisteröinnin osalta kyse on myös sellaisesta tiedosta, jota ei anneta kyseisen vangin tietoon. Rekisteröidyllä ei ole tarkastusoikeutta turvallisuustietorekisterin tietoihin. Turvallisuustietorekisteriin voitaisiin esityksen mukaan sisällyttää muiden viranomaisien rekistereistä saatuja tietoja. Turvallisuustietorekisterin tietoja saavat käsitellä vain Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön erikseen nimeämät Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehet.

Nykyinen laki ja lakiehdotus johtavat ehkä entistä useammin siihen, että vangin asemaan tehdään sellaisia heikennyksiä, joiden perusteita hänelle ei ilmaista eikä päätöksentekijä itsekään tiedä miksi turvallisuustietokannassa on jokin tieto. Vanki saatetaan esimerkiksi siirtää toiseen vankilaan tai jättää siirtämättä avolaitokseen koska epäillään hänen kuuluvan rikollisjärjestöön. Vanki itse ei saa tietää, mistä tällainen käsitys on syntynyt.

Dramaattisin vaikutus on elinkautisvangilla, jonka vapautumista Rikosseuraamuslaitos ilmoittaa vastustavansa, koska turvallisuustietorekisterissä on salassa pidettäviä tietoja, joiden mukaan henkilö olisi vaaraksi muille tai kuuluisi järjestäytyneeseen rikollisuuteen. Myös kielteinen päätös avolaitossiirtoon tai siviilityö- tai opintolupahakemukseen voisi perustua toisen viranomaisen omaan rekisteriinsä tekemään merkintään, joka siirtyisi Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuustietorekisteriin. Kielteisen päätöksen tekijä Rikosseuraamuslaitoksessa ei tietäisi millä perusteella kyseinen vangille kielteinen tieto on rekisteriin merkitty. Vangilla oleva oikeus valittaa esimerkiksi siviilityöluvan tai opintoluvan epäämisestä olisi tehotonta, kun päätös perustuu tietoihin, jotka on saatu muulta viranomaiselta ja joiden sisältöä ei voida paljastaa vangille, eikä tämä voi kyseenalaistaa päätöksen perusteita valituksessaan.

Vangilla on oikeus valittaa varmuusosastolle sijoittamisesta, mutta varmuusosastolle sijoittamisen perusteet on ilmoitettava vangille vain, jos niiden ilmoittamisesta ei aiheudu vaaraa muun henkilön turvallisuudelle taikka haittaa rikoksen selvittämiseksi. Ilmoitettavaksi perusteeksi voidaan taas ilmoittaa vain turvallisuustietorekisteriin merkitty tieto (esim. ”läheisissä tekemisissä rikollisjärjestöihin kuuluvien kanssa”), jonka osalta vangilla ei ole oikeutta saada rekisteriin merkityn tiedon perusteluja.

Salassapidettävän turvallisuustietorekisterin ei tulisi olla keino, jolla vangit ja rikolliset voivat kostaa toisilleen tekemällä toisistaan ilmiantoja anonyymiteetin turvin.

Nähdäkseni esitykset ovat hyväksyttävissä, mutta ongelmallisena näen sen mitkä ovat vangin oikeussuojakeinot, jos hänet vastoin omaa käsitystään luokitellaan toiselta viranomaiselta saadun tiedon perusteella turvallisuusuhaksi ja sen myötä hänen asemansa vankilassa heikkenee ja hän saa hakemuksiinsa kielteiset päätökset perusteilla, joita ei aukaista edes muutoksenhaun yhteydessä.

Vankeuslain 1 luvun 9 §:n 2 momenttiin ehdotetaan lisäystä **etsintäkuuluttamiseen** kiireellisissä tilanteissa. Etsintäkuuluttaminen ei ole yksiselitteinen termi, eikä sitä itseasiassa yleisesti määritellä missään laissa.

Esimerkiksi laissa sakon täytäntöönpanosta (672/2002) määritellään, että etsintäkuuluttaminen käsittää poliisimieheen kohdistetun poliisin tietojärjestelmään toimitetun kehotuksen periä maksuvelvollisen tavatessaan saatava tai haastaa maksuvelvollinen muuntorangaistuksen määräämistä koskevaan oikeudenkäyntiin.

Poliisilain 2 luvun 3 §:n mukaan poliisimiehellä on oikeus ottaa kiinni etsintäkuulutettu, joka toimivaltaisen viranomaisen antaman kuulutuksen mukaan on *vangittava tai otettava säilöön*.

Pakkokeinolain 2 luvun 2 §:n 2 momentin mukaan jokainen saa ottaa kiinni myös sen, joka viranomaisen antaman etsintäkuulutuksen mukaan on *pidätettävä tai vangittava*.

Vankeuslaissa (2 a §) etsintäkuuluttamisella tarkoitetaan selvästikin määräystä ottaa henkilö kiinni. Asiaa ei laissa selkeästi ilmaista. Poliisikäytännössä etsintäkuulutus voi tarkoittaa myös pelkkää olinpaikkailmoitusta. Tuomioistuimet saattavat etsintäkuuluttaa henkilön haastamista varten. Nyt käsillä olevan hallituksen esityksen yhteydessä vankeuslain sääntelyä voitaisiin tältä osin tämentää, koska vapauden menettämisestä ja kiinniotosta tulee säätää täsmällisesti. Onko siis vankeuslain mukainen etsintäkuulutus poliisilain tarkoittama kuulutus, jonka mukaan henkilö on vangittava tai otettava säilöön, tai pakkokeinolain 2 luvun 2 §:n 2 momentissa tarkoitettu kuulutus, jonka perusteella kuka tahansa saa ottaa henkilön kiinni?