

EOAK/1123/2019

13.5.2020

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen

Esittelijä: Esittelijäneuvos Anu Rita

Kirjeenvaihdon lukeminen

1 KANTELU

Kantelija pyysi 13.2.2019 saapuneessa kirjeessään tutkimaan kirjeenvaihtonsa lukemista Turun vankilassa.

Jälkimmäisessä, 11.9.2019 saapuneessa kirjeessään kantelija arvosteli kirjeenvaihtonsa lukemista Sukevan vankilassa. Lisäksi hän oli tyytymätön Länsi-Suomen rikosseuraamusalueen arviointikeskuksen laatimaan rangaistusajan suunnitelmaan.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin selvitys ja lausunto:

- Turun vankilan selvitys (A 28.3.2019 ja B 11.3.2019)
- Turun vankilan lisäselvitys (A 3.6.2019, 17.6.2019)
- Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön lausunto 24.7.2019
- Sukevan vankilan selvitys (C 21.10.2019, D 2.10.2019)
- Länsi-Suomen rikosseuraamusalueen arviointikeskuksen selvitys (E 4.10.2019, F 4.10.2019)
- Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön lausunto 18.12.2019

Lausunnot ja selvitykset toimitetaan kantelijalle ohessa.

Käytettävissäni ovat olleet myös seuraavat asiakirjat:

- Turun vankilassa ajalla 2.1.2018–19.3.2019 kirjeenvaihdon lukemisesta tehdyt 31 päätöstä. Päätöksistä kuusi on tehty ensimmäisen kantelukirjoituksen jälkeen.
- Sukevan vankilassa ajalla 26.8.–14.10.2019 kirjeenvaihdon lukemisesta tehdyt neljä päätökset. Päätöksistä kolme on tehty kantelukirjoituksen jälkeen.
- Rikosseuraamuslaitoksen ohjeita kirjeenvaihdon tarkastamiseen (dnro 5/400/2011, ohje 26.8.2011 ja tarkennuksia ohjeeseen 4.11.2011)
- Kantelijan rangaistusajan suunnitelma (tulostettu 19.12.2019)

3 RATKAISU

3.1 Turun vankilan menettely kirjeenvaihdon lukemisessa

3.1.1. Kantelun tarkempi sisältö

Kantelijan mukaan sinä aikana, noin 1 vuoden ja 5 kuukauden kuluessa, jonka hän on ollut Turun vankilassa, hänen kirjeenvaihtoaan on luettu. Hän kertoi, että luettuja kirjeitä on ollut 31,

sekä lähteviä että saapuvia. Lukemisen perusteeksi lukemispäätöksiin oli kirjattu: ”On syytä epäillä, että [kantelija] kannattaa vahvasti äärioikeistolaisia ajatusmalleja seuraavia järjestöjä.” Lisäksi perusteluna oli esitetty: Vankilan järjestystä uhkaavan vaaran vuoksi.”

Kantelijan mukaan valtaosa kirjeiden vastaanottajista on ”nuhteettomia kunnan kansalaisia”, jotka ”eivät kuulu järjestöihin”. Kantelija kertoo oman käytöksensä vankilassa olleen nuhteetonta. Hän on myös keskustellut asiasta vankilan henkilökunnan kanssa ja kertonut heille, että ei kuulu mihinkään äärioikeistolaiseen järjestöön eikä suunnittele mitään rikoksia aiheeseen liittyen. Kantelija ilmoitti olevansa yksityisajattelija. Kantelija katsoi sanan- ja ajattelunvapauttaan loukatun kirjeenvaihdonsa lukemisella.

3.1.2 Turun vankilan selvitys

Turun vankilan maaliskuussa 2019 antaman selvityksen mukaan vain kantelijan lähettämiä kirjeitä on luettu, ei hänelle saapunutta postia. Lukemispäätökset on tehty kirjekohtaisesti. Kantelija on vahvasti suuntautunut äärioikeistolaiseen ja uusnatsihenkiseen ideologiaan. Kirjeissä on ollut muun muassa natsismiin viittaavia symboleja ja iskulauseita.

Vankilan johtajan mukaan kantelijan äärioikeistolaisella ajattelulla saattaa olla vankilan järjestystä ja turvallisuutta vaarantava vaikutus. Kirjeitä luettaessa on myös selvinnyt, että kantelijan epäillään uhkailleen kirjeissään siviilissä olevia henkilöitä.

Turun vankilassa on kasvava määrä ulkomaalaisia ja ulkomaalaistaustaisia vankeus- ja tutkintavankeja. Vankilan johtajan mukaan on erittäin perusteltu syy seurata mainitun kaltaista ideologiaa kannattavan henkilön viestintää ja sen mahdollisia vaikutuksia vankilaturvallisuuteen.

Selvitykseen liitetystä kirjeenvaihdon lukemista koskevista päätöksistä voidaan havaita seuraavaa.

Suurimpaan osaan lukemispäätöksiä perusteluiksi on kirjattu ”On syytä epäillä, että [kantelija] kannattaa vahvasti äärioikeistolaisia ajattelumalleja seuraavia järjestöjä. [kantelija] on saatujen tietojen perusteella hyvin vahvasti uusnatsihenkinen henkilö.” Muutamissa päätöksissä sama asia on ilmaistu lyhyemmin tai hieman toisin sanoin. Yhteen päätökseen on lisäksi kirjattu, että lähtevässä kirjekuoressa on useita uusnatsien käyttämiä tunnuksia ja tunnuslauseita.

Noin puolessa päätöksistä lukemisen ilmoitetaan olevan tarpeen vankilan järjestystä uhkaavan vaaran torjumiseksi, rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi taikka vangin tai muun henkilön turvallisuuden suojelemiseksi. Muissa päätöksissä taas tästä päätöslomakkeen vakiotekstistä on yliviivattu ”rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi taikka vangin tai muun henkilön turvallisuuden suojelemiseksi” ja lukemisen tarkoituksiksi on jätetty vain ”vankilan järjestystä uhkaavan vaaran torjumiseksi”.

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö pyysi kantelusta lausuntoa antaessaan Turun vankilalta lisäselvitystä. Vankilan lisäselvityksessä kesäkuussa 2019 ilmoitetaan muun muassa seuraavaa.

”[Kantelijan] äärioikeistolainen ajattelu ja natsimyönteisyys on täysin avointa ja viranomaisten tiedossa ja mm. hänen lähettämiensä kirjeiden kuorissa on ollut hakaristejä ja muita natsisymboleja. Natsismiin viittaava ajattelu ei mielestäni ole sellaista [kantelijan] väittämää poliittista

ajattelua, jolla olisi erityinen suoja. Natsismin ja äärioikeistolaisen ajattelun aiheuttama turvallisuusriski monikulttuurisessa vankilaympäristössä on ilmeinen turvallisuusriski ja edellyttää viranomaisilta huolellista varautumista.”

Selvityksessä mainittiin myös kantelijalta 13.6.2019 pidätetty kirje, jossa tämä vankilan johtajan mukaan uhkaili törkeällä tavalla samalle osastolle sijoitettua ulkomaalaista vankia.

Kantelijan esittämään viivästymistä koskevaan väitteeseen selvityksessä vastattiin seuraavaa. ”Kirjeiden lukeminen ei aiheuta merkittävää viivästymistä kirjeiden edelleen lähettämisen tai haluttuun saamisen osalta, korkeintaan kyse voi olla 1–3 päivästä ja pääsääntöisesti viive on yhden päivän mittainen, mutta viikonloppu voi aiheuttaa poikkeuksellisesti joskus 2–3 pv viiveen. Postin kulkeminen siviilimaailmassa on nykyään yleisten kokemusten mukaan aikaisempaa hitaampaa ja esim. tiistaisin postia ei jaeta lainkaan, joten mahdolliset pidemmät viivästymät voivat johtua vankilasta riippumattomista syistä. [Kantelija] on saanut päätökset kaikista luetuista kirjeistä.”

3.1.3 Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön lausunto

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön lausunnon pääkohdat ovat seuraavat.

Vankitietojärjestelmän kirjausten mukaan Turun vankilassa on aikavälillä 6.11.2017–11.7.2019 luettu yhteensä yli 40 kantelijan lähtevää kirjettä. Saapuvien kirjeiden osalta on luettu vain yksi kirje (16.11.2017) tutkintavankeuden turvaamiseksi.

Niiden päätösten osalta, joissa on todettu lukemisen perustuvan ”vankilan järjestystä uhkaavan vaaran torjumiseen, rikoksen estämiseen tai selvittämiseen ja vangin tai muun henkilön turvallisuuden suojelemiseen”, keskushallintoyksikkö saattoi vankilan tietoon, että päätöksen perusteluihin tulisi yksilöidä laista ilmenevä peruste siltä osin, kun säännöstä on kyseisessä tapauksessa sovellettu.

Päätöksiin kirjattu tarkempi perustelu ”On syytä epäillä, että [kantelija] kannattaa vahvasti äärioikeistolaisia ajattelumalleja seuraavia järjestöjä. [Kantelija] on saatujen tietojen perusteella hyvin vahvasti uusnatsihenkinen henkilö.” on lähes saman sisältöinen kaikissa päätöksissä, koska se perustuu kantelijan henkilöön eli kirjeen lähettäjään liittyviin seikkoihin. Keskushallintoyksikkö toteaa vankiloille antamaansa ohjeistukseen viitaten, että lukemisen tosiasialliset perusteet, joiden tulisi ilmetä päätöksistä, ovat pääsääntöisesti tiettyjä, yksilöityjä, yksittäisiä tapahtumia, eikä yleisellä tasolla ja jatkuvasti olemassa olevia vankiin liittyviä seikkoja. Lukemispäätösten ja vankilan selvityksen perusteella jää keskushallintoyksikön mukaan vaikutelma, että kantelijan kirjeenvaihdon lukeminen on kantelun ajankohtana perustunut kategorisesti vain siihen, että hän edustaa äärioikeistolaista ideologiaa ja uusnatsismia.

Vankeuslain 12 luvun 2 §:n 1 momentti ei lähtökohtaisesti oikeuta luottamuksellisten viestien lukemiseen yksinomaan sillä perusteella, että vangin tiedetään tai epäillään esimerkiksi kuuluvan järjestäytyneeseen rikollisryhmään tai kannattavan äärioikeistolaista ideologiaa. Tämänkaltaista pelkästään yleisellä tasolla olevaa tietoa tai epäilyä ei voida pitää laissa tarkoitettulla tavalla riittävänä perusteena kirjeenvaihdon lukemiseen. Perustuslakivaliokunta on useissa kannanotoissaan korostanut sitä, että viestin salaisuutta voidaan vankilaolosuhteissakin rajoittaa vain siinä määrin kuin se on kussakin yksittäistapauksessa perusteltua.

Vaikka vankiin yleisesti liittyvä syy ei yksinään voi olla riittävä peruste lukemiseen, voi tämänkaltaisen tieto antaa viitteitä siitä, että kyseisen vangin kirjeenvaihtoa voi olla muita vankeja

perustellumpaa lukea laissa yksilöityjen tarkoitusten toteuttamiseksi. Esimerkiksi mahdollinen radikalisoituminen voidaan ottaa huomioon kokonaisharkinnassa ja sille voidaan antaa merkitystä arvioitaessa lukemispäätöksen edellytyksien täyttymistä.

Keskushallintoyksikkö viittaa päätösten perusteluvollisuuteen ja ylimmän laillisuusvalvojan ratkaisukäytäntöön, joiden mukaan päätöksen kaikki perustelut on tuotava julki. Perustelujen on oltava riittävän selkeitä, yksilöityjä ja ymmärrettäviä, jotta henkilö saa tietää, mitkä kaikki seikat ovat johtaneet häntä koskevaan ratkaisuun. Perustelujen avulla voidaan myös myöhemmin arvioida, onko viranomainen käyttänyt harkintavaltaansa laillisissa rajoissa.

Päätösten perusteluvaatimusten kannalta on riittämätöntä, että kantelijan tapauksessa lukemispäätöksen tosiasiallisena perusteluna on esitetty vain kantelijan äärioikeistolaisuuteen liittyviä yleisiä seikkoja. Päätöksiin kirjatut perustelut eivät ole konkreettisia ja yksittäistapauksellisia siten kuin laki edellyttää.

Keskushallintoyksikön käsityksen mukaan Turun vankila ei ole onnistunut selvittämään, että lain lukemiselle asettamat edellytykset ovat olleet olemassa. Keskushallintoyksikkö saattoi käsityksensä Turun vankilan tietoon.

3.2 Sukevan vankilan menettely kirjeenvaihdon lukemisessa

3.2.1 Kantelun tarkempi sisältö

Kantelija kertoi siirtyneensä Turun vankilasta Sukevan vankilaan, jossa hänen kirjeenvaihtoaan on edelleen luettu. Kantelijan näkemyksen mukaan hänellä on sanan-, mielipiteen- ja ajattelunvapaus yksityisessä kirjeenvaihdossa ystäviensä kanssa eikä hän kirjoituksillaan aiheuta vankilassa järjestyshäiriöitä eikä väkivallan uhkaa edes vankilan ulkopuolelle. Kantelija koki vankilan toiminnan nöyryyttävänä ja yhteydenpitoa siviiliin, jopa omiin lapsiinsa, vaikeuttavana.

3.2.2 Sukevan vankilan selvitys

Sukevan vankilan selvityksestä esitetään muun muassa seuraavaa.

Kantelija siirrettiin Sukevan vankilaan 23.8.2019 Turun vankilasta. Sukevan vankilassa on luettu neljä kantelijan toiseen vankilaan lähettämää kirjettä. Kirjeistä yksi oli luettu 26.8.2019 eli kantelun tekemiseen mennessä, muut luettiin 1. ja 14.10.2019. Lukemisperusteena on ollut vankilan järjestystä uhkaavan vaaran torjuminen. Yksilöidyt perusteet kirjeiden lukemiselle ovat olleet niin vankien käyttäytymiseen liittyvät syyt, kuten kantelijan äärioikeistolainen ajattelu ja aatteen levittäminen, kuin kirjeistä ulkoisesti tehdyt havainnot. Lisäksi lukemispäätösten kokonaisharkinnan taustalla on ollut Turun vankilasta saatu tieto kantelijan ajattelusta ja käyttäytymisestä.

Lukemispäätöksiä on tehty vain muutamaaan kantelijan kirjeeseen ja valtaosaan hänen kirjeenvaihdostaan ei ole kohdennettu toimenpiteitä. Kirjeiden lukemisperusteisiin ei ole liittynyt salassa pidettävää tietoa vaan kantelijan käyttäytymiseen ja kirjeenvaihtoon liittyvistä havainnoista on keskusteltu hänen kanssaan avoimesti.

Äärioikeistolaiseen ajatteluun ja aatteen levittämiseen voi liittyä erityisesti vankilassa joko henkilön itsensä radikalisoituminen tai hänen pyrkimyksensä radikalisoita muita vankeja tai henkilöitä. On syytä huomioida, että Rikosseuraamuslaitoksen ja Sukevan vankilan tavoitteena on tunnistaa ja ehkäistä vankilaradikalisoitumista Radikalisoitumisen ehkäisyn toimenpidelinjaus-

ten mukaisesti. Näihin yksittäisiin kirjeisiin tehdyt perustellut lukemispäätökset ovat vankilan johtajan näkemyksen mukaan juuri tämän tavoitteen mukaista toimintaa ennalta ehkäisevänä menettelynä.

Ennen kantelun tekemistä tehty ja kantelijalle annettu lukemispäätös eli päätös, johon kantelu kohdistuu, on perusteltu seuraavasti: ”26.08.2019 [toisen vangin nimi] lähettämälle kirje on VankL 12:2 § perusteella luettu”. Tämän päätöksen osalta vankitietojärjestelmään on lisäksi kohtaan ”epäilyn peruste” kirjattu seuraavaa: ”Vankilan järjestystä uhkaavan vaaran torjumiseksi, Lukeminen Lisätieto: [Kantelijan] Turun vankilaan lähettämä kirje on luettu. [Kantelijan] tiedetään kannattavan äärioikeistolaista ajattelua ja levittävän sitä eteenpäin.”

3.2.3 Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön lausunto

Keskushallintoyksikkö arvioi lausunnossaan ensin päätöspäätösten riittävää kirjaamista muun muassa seuraavasti.

Kahdessa päätöksistä viitataan ainoastaan kirjeiden lukemiseen liittyvään lainkohtaan, ilman että päätöstä olisi perusteltu muuten mitenkään. Kahdessa päätöksessä on lainkohdan lisäksi perusteluna seuraava: ”Lukemispäätöksen perusteena on teidän ja [toisen vangin nimi] rikoshistoriasta saadut tiedot sekä havainnot teidän vankila-aikaisesta toiminnastanne. On syytä epäillä, että kirje sisältää vankilan järjestystä ja turvallisuutta vaarantavaa sisältöä.” Vangille tiedoksi annettujen kirjallisten päätösten lisäksi päätöksistä on tehty merkinnät vankitietojärjestelmään. Vankitietojärjestelmään tehtyjen kirjausten mukaan kaikki päätökset perustuivat vankilan järjestystä uhkaavan vaaran torjumiseen.

Keskushallintoyksikön mukaan lukemispäätösten perustelut eivät ole riittävän tarkkoja. Päätöksen perusteluista tulee ilmetä, mihin tosiasiallisiin tiettyihin havaintoihin ja yksilöityihin tietoihin päätös kirjeen lukemisesta on kussakin yksittäistapauksessa perustunut.

Seuraavaksi keskushallintoyksikkö arvioi, onko kantelijan kirjeenvaihdon lukemiselle muutoin esitetty riittävät perusteet. Sen mukaan lukemispäätösten ja vankilan selvityksen perusteella jää vaikutelma, että kantelijan kirjeenvaihdon lukeminen on kantelun ajankohtana perustunut kategorisesti vain siihen, että hän edustaa äärioikeistolaista ideologiaa ja uusnatsismia. Päätöksissä viitataan kantelijasta saatuihin tietoihin ja siihen, että on syytä epäillä kantelijan kannattavan vahvasti äärioikeistolaisia ajattelumalleja seuraavia järjestöjä. Asiassa jää epäselväksi, mihin kantelijasta ja tämän käytöksestä tehtyihin yksittäistapauksellisiin ja konkreettisiin havaintoihin tai tietoihin lukemispäätökset ovat perustuneet.

Keskushallintoyksikkö viittaa myös 24.7.2019 ensimmäiseen kantelukirjoitukseen antamassaan lausunnossa päätöksen perusteluvaatimuksesta ja viestin salaisuudesta toteamaansa. Keskushallintoyksikön käsityksen mukaan Sukevan vankila ei ole onnistunut riittävästi selvittämään, että lain lukemiselle asettamat edellytykset ovat olleet olemassa eikä esittämään riittäviä tosiasiallisia perusteita sille, miksi kantelijan kirjeiden lukeminen on ollut tarpeen vankilan järjestystä uhkaavan vaaran torjumiseksi.

Lausunnon saateen mukaan keskushallintoyksikön on tarkoitus arvioida vankien kirjeenvaihtoa koskevan ohjeistuksen päivittämistarve ja tehdä tarvittavat muutokset kevään 2020 aikana.

3.3 Oikeusohjeet ja kannanotto

3.3.1 Oikeusohjeita ja aiempia kannanottoja

Perustuslain 10 §:ssä säädetään luottamuksellisen viestin salaisuudesta.

10 §

Yksityiselämän suoja

Jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla.

Kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuus on loukkaamaton.

Lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä. (5.10.2018/817)

Lailla voidaan säätää välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten tutkinnassa, oikeudenkäynnissä, turvallisuustarkastuksessa ja vapaudenmenetyksen aikana sekä tiedon hankkimiseksi sotilaallisesta toiminnasta taikka sellaisesta muusta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta. (5.10.2018/817)

Vankeuslain 12 luvun 2 §:n 1 momentissa säädetään lukemisen edellytyksistä ja 2 a §:ssä lukemisesta ilmoittamisesta.

2 § (10.4.2015/393)

Viestin lukeminen ja jäljennöksen ottaminen

Vangille saapunut tai vangilta peräisin oleva kirje, muu postilähetys ja viesti saadaan lukea, jos se on tarpeen kyseisen vangin rikostaustaan, hänen vankeusaikaiseen käyttäytymiseensä, lähetykseen tai sen lähettäjään taikka vastaanottajaan liittyvästä perustellusta syystä rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi, vankilan järjestystä uhkaavan vaaran torjumiseksi taikka vangin tai muun henkilön turvallisuuden suojelemiseksi. Lukemiseen oikeuttava päätös voidaan tehdä enintään kahden viikon määräajaksi kerrallaan.

2 a § (10.4.2015/393)

Lukemisesta ilmoittaminen

Jos vangille saapunut tai häneltä peräisin oleva kirje, muu postilähetys tai viesti luetaan, lukemisesta ja lukemisen perusteesta on viipymättä annettava vangille tieto. Ilmoittamista voidaan lykätä, jos se on tarpeen rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi, vankilan järjestystä uhkaavan vaaran torjumiseksi taikka vangin tai muun henkilön turvallisuuden suojelemiseksi. Ilmoitus lukemisesta ja sen perusteesta on kuitenkin annettava kahden viikon kuluessa lukemisesta tai, jos vanki vapautetaan ennen mainittua määräaika, viimeistään vangin vapautuessa, jollei muusta lainsäädännöstä muuta johdu.

Jos kirje lukemisen jälkeen pidätetään 5 §:ssä tarkoitetulla perusteella, tiedon antamisessa noudetaan, mitä 5 §:ssä säädetään.

Vankeuslain 12 luvun 2 § tuli nykyisessä muodossaan voimaan 1.5.2015. Sitä edeltäneessä muodossaan 12 luvun 2 §:n 1 momentti (265/2007) oli voimassa 1.4.2007 alkaen ja kuului seuraavasti.

2 §

Viestin lukeminen ja jäljennöksen ottaminen

Vangille saapunut tai vangilta peräisin oleva kirje, muu postilähetys tai viesti saadaan lukea, jos se on tarpeen kyseisen vangin rikostaustaan, hänen vankeusaikaiseen käyttäytymiseensä, lähetykseen tai sen lähettäjään liittyvästä perustellusta syystä rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi, vankilan järjestystä uhkaavan vaaran torjumiseksi taikka vangin tai muun henkilön turvallisuuden suojelemiseksi.

Vankeuslain alkuperäinen 12 luvun 2 §:n 1 momentti (767/2005) oli seuraava.

2 §

Kirjeen lukeminen ja jäljennöksen ottaminen

Vangille saapunut tai häneltä peräisin oleva kirje, muu postilähetys tai viesti saadaan lukea, jos se on yksittäistapauksessa perustellusta syystä tarpeen rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi, vankilan järjestystä uhkaavan vaaran torjumiseksi taikka vangin tai muun henkilön turvallisuuden suojelemiseksi.

Vankeuslain 12 luvun 11 §:n 2 momentin mukaan kirjeen, muun postilähetyksen tai viestin lukemisesta 2 §:n 1 momentin päättää turvallisuudesta vastaava virkamies taikka hänen tällaisiin tehtäviin erikseen nimeämänsä ohjauksen tai valvonnan esimiestehtävissä toimiva virkamies.

Rikosseuraamuslaitoksen ohjeeseen kirjeenvaihdon tarkastamisesta (dnro 5/400/2011, ohje 26.8.2011) on 4.11.2011 annettu tarkennus, jossa keskushallintoyksikkö on ohjeistanut laitoksia muun muassa seuraavasti.

Vangille annettavassa kirjallisessa lukemispäätöksestä on ilmentävä lainkohta mihin lukeminen perustuu (VankL 12:2) sekä lukemisen tosiasialliset perusteet. Tällaisia perusteltuja syitä voivat olla esimerkiksi:

- vangin aktiivinen toiminta JR -rikollisryhmässä
- vanki on syyllistynyt tai epäillään syyllistyvän tiettyyn rikokseen vankeusaikana
- vanki on uhannut tai uhkaa henkilökuntaa, toisia vankeja tai uhka kohdistuu vankilan ulkopuoliseen henkilöön
- vangin epäillään kiristävän henkilökuntaa tai toisia vankeja
- vangin epäillään salakuljettavan vankilaan luvattomia aineita tai esineitä
- vangin epäillään suunnittelevan pakoa tai vankilakapinaa

Ylin laillisuusvalvoja on useasti ottanut kantaa vankien kirjeenvaihdon lukemista koskevien säännösten soveltamiseen.

Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen on todennut muun muassa seuraavaa.

Päätös 13.6.2008

Lopuksi tuon esiin vielä seuraavan. Rikosseuraamusvirasto totesi erään kanteluasian yhteydessä antamassaan lausunnossa (dnro 3892/4/06) tällä hetkellä voimassa olevasta kirjeiden lukemista koskevaasta säännöksestä muun muassa seuraavaa:

1.4.2007 voimaan astuneissa säännöksissä lukemisen edellytyksiä laajennettiin ja selvennettiin. Lukeminen voi perustua esimerkiksi vankiin tai kirjeen lähettäjään liittyviin syihin. Näin ollen lukemista koskeva päätös voidaan Rikosseuraamusviraston käsityksen mukaan tehdä tietyin edellytyksin koskemaan tietyn vangin postia lyhyeksi ajaksi. Päätöstä ei Rikosseuraamusviraston käsityksen mukaan voida kuitenkaan tehdä olemaan voimassa toistaiseksi. Ajallisen keston lisäksi päätöksessä tulee nimenomaisesti rajata se, mitä tarkoitusta varten ja/tai kenen henkilön kanssa käytävää kirjeenvaihtoa voidaan lukea. Todettakoon myös, että lakivaliokunta on

mietinnössään korostanut, että säännöksen soveltaminen edellyttää myös jatkossa konkreettista syytä toimenpiteen tueksi.

Korostan, että luottamuksellisen viestin salaisuus on perusoikeutena suojattu. Tämän suojan ydinalueen muodostaa viestin sisällön luottamuksellisuus, mitä vankien kirjeenvaihdon lukeminen loukkaa. Luottamuksellisen viestin salaisuuden suoja koskee sekä lähettäjää että vastaanottajaa. Lailla voidaan säätää välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen vapaudenmenetyksen aikana. Ottaen huomioon, ettei perusoikeuksia rajoittavia säännöksiä pidä tulkita laajentavasti, luottamuksellisen viestin salaisuuden suoja ei mielestäni voida kokonaan poistaa keneltäkään toistaiseksi tai edes määräajaksi ilman, että siitä on selvästi säädetty laissa. Lain (265 ja 266/2006) ja sen esitöiden perusteella näin ei ole.

Rikosseuraamusvirasto onkin hahmotellut päätöksentekijän harkintavallan laajuutta katsomalla mahdolliseksi vain lyhyeksi ajaksi tehtävän tietyn vangin postia koskevan konkreettisiin syihin perustuvan päätöksen, jossa on rajattu, mitä tarkoitusta varten ja /tai kenen kanssa käytävää kirjeenvaihtoa voidaan lukea. Pidän näitä rajauksia luottamuksellisen viestin salaisuuden suojan kannalta välttämättöminä.

Mielestäni asiasta tulisi kuitenkin säätää tarkemmin laissa, mikäli laajempaa kuin kirjekohtaista päätöksentekovoimaa pidetään välttämättömänä. Tämän harkitsemiseksi lähetän päätökseni oikeusministeriön kriminaalipoliittiselle osastolle. (AOA Jääskeläisen päätös 13.6.2008, Dnro 1828/2/08)

Päätös 15.9.2010

Vankien kirjeiden lukemista koskeva vankeuslain 12 luvun 2 § tuli nykyisessä muodossaan voimaan 1.4.2007. Vankeuslain alkuperäinen 12 luvun 2 §:n 1 momentti kuului seuraavasti.

Vangille saapunut tai häneltä peräisin oleva kirje, muu postilähetys tai viesti saadaan lukea, jos se on yksittäistapauksessa perustellusta syystä tarpeen rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi, vankilan järjestystä uhkaavan vaaran torjumiseksi taikka vangin tai muun henkilön turvallisuuden suojelemiseksi.

Lain muutosta ehdotettiin muun muassa seuraavista syistä.

"Kirjeissä kulkevien viestien sisällön valvonta vankilaturvallisuuden, yksittäisten henkilöiden turvallisuuden ja rikollisen toiminnan selvittämisen tai estämisen vuoksi on vankeuslain voimaan tulon jälkeen vaikeutunut, koska kirje voidaan lukea vain yksittäiseen kirjeeseen liittyvien perusteltujen syiden nojalla. Käytännössä perusteltu syy ei yleensä ilmene pelkästään yksittäisestä kirjeestä. Tämä on rajoittanut vankeinhoitoviranomaisten mahdollisuuksia saada vankilaturvallisuuden kannalta olennaisia tietoja esimerkiksi suunnitelmista kuljettaa huumausaineita vankilaan tai vankilasta käsin johdetun rikollisen toiminnan paljastamiseksi." (HE 261/2006, s. 5)

Esityksen eduskuntakäsittelyssä todettiin muun muassa seuraavaa.

"Voimassa olevan lainsäädännön tulkinnassa on lähdetty siitä, että postilähetyksen avaamisen tai lukemisen edellytyksenä oleva yksittäistapauksellinen epäily voi perustua vain kulloinkin tarkastettavana ole-vasta lähetyksestä mahdollisesti havaittaviin seikkoihin. Tulkinta on estänyt lähetyksiä tarkastavia viranomaisia tukeutumasta heidän käytössään oleviin muihin tietoihin esimerkiksi joillekin vangeille tai selliosastoille saapuvista kiellettyjä esineitä tai aineita sisältävistä postilähetyksistä." (PeVL 59/2006)

"Ehdotuksessa on asiallisesti kysymys [12 luvun 2 §:n 1] momentissa nykyisin olevan 'yksittäistapauksista' koskevan maininnan korvaamisesta toimenpiteen edellytyksenä olevaa 'perusteltua syytä' tarkentavilla ilmaisuilla. Perusteltu syy voi ehdotuksen mukaan liittyä asianomaisen vangin rikostaustaan, vankeusaikaiseen käyttäytymiseen tai postilähetyksen lähettäjänsä. Ehdotus mahdollistaa säännöksen nykyistä suppeaa tulkintaa laajemman soveltamisen. Kynnys luottamuksellisen viestin

lukemiseen on kuitenkin myös ehdotetussa säännöksessä korkea ja toimenpiteen ankaruutta oikeasuhtaisesti vastaava." (PeVL 59/2006)

Edellä kerrotuin tavoin lain muutoksessa oli kyse siitä, että lain alkuperäisen ilmaisun "yksittäistapauksessa" katsottiin saaneen liian suppean tulkinnan, jonka mukaan vain kirjeestä itsestään ilmevät seikat voitiin ottaa huomioon lukemisen edellytyksiä arvioitaessa. Tämän tulkinnan muuttamiseksi lain ilmaisua "yksittäistapauksessa perustellusta syystä tarpeen" muutettiin korvaamalla vain kirjeestä ilmi käyviin seikkoihin viitanneeksi ymmärretty sanonta "yksittäistapauksessa" sellaisilla seikoilla, jotka kuvaavat lukemisen edellytyksenä olevan perustellun syyn olemassa oloa. Perusteltu syy kirjeen lukemiseen voi lain nykyisen sanamuodon mukaan ilmetä vangin rikostaustasta, vankeusaikaisesta käyttäytymisestä taikka lähetyksestä tai sen lähettäjistä tiedetyistä tai havaituista seikoista. (OA Jääskeläisen päätös 15.9.2010, Dnro 3349/4/08)

Päätös 29.9.2011

Osittain selvityksestä jää vaikutelma, että lukeminen on perustunut siihen, että [kantelijan nimi poistettu] on pitänyt yhteyttä henkilöihin, jotka olivat aiemmin syyllistyneet vakaviin rikoksiin ja joiden tiedettiin tai ainakin epäiltiin jatkavan rikollista toimintaa joko vankilassa tai vapauduttuaan. Vankeuslain 12 luvun 2 § ei nähdäkseni hevin oikeuta luottamuksellisten viestien lukemiseen yksinomaan sillä perusteella että kirjeenvaihdon toisen tai molempien osapuolten tiedetään tai epäillään sitoutuneen rikolliseen elämäntapaan. Tulkinta, jonka mukaan tällainen pelkästään yleisellä tasolla oleva tieto tai epäily oikeuttaisi viestin lukemiseen, ei mielestäni vastaa sitä, miten perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään korostanut perustuslain 10 §:n 3 momentissa olevan välttämättömyysvaatimuksen merkitystä ja sitä, että viestin salaisuutta voidaan laitosoissa rajoittaa vain siinä määrin kuin se on kussakin yksittäistapauksessa perusteltua (HE 309/1993 vp , s. 54/II, PeVL 12/1998 vp , s. 6, PeVL 34/2001 vp , s. 5/I, PeVL 20/2005 vp , s. 5/II, PeVL 5/2006 vp , s. 3-4, PeVL 59/2006). (OA Jääskeläisen päätös 29.9.2011, Dnro 2703/4/09 ym.)

Päätös 17.12.2013

Tarkastelen ensin sitä, onko Rikosseuraamuslaitoksen ohje 5/400/2011 lukemisen perusteltua syytä koskevien esimerkkien osalta ristiriidassa oman näkemykseni ja aiempien kannanottojeni kanssa. Sen jälkeen tarkastelen [vankilan nimi poistettu] vankilan lukemiselle esittämien perusteiden riittävyyttä.

Ohjeen 5/400/2011 tarkennuksessa esitetyt esimerkit (4.11.2011) siitä, milloin kirjeen lukemiseen voi olla laissa edellytettyjä syitä, ovat mielestäni sellaisia konkreettisia perusteita, joita laki edellyttää. Perusteina esitetään tietty rikos, uhkaus, kiristys, salakuljetus, pako tai vankilakapina. Tällöin kyse on tietystä, yksilöidystä, yksittäisestä tapahtumasta, ei jostakin yleisemmästä ja jatkuvasti olemassa olevasta vankiin liittyvästä seikasta. Ohjeessa esitetyistä esimerkeistä ongelmallisimmin on vangin aktiivinen toiminta JR-rikollisryhmässä. Olen aiemmin (esim. dnro 2703/4/09 jne., yllä) todennut, ettei vankeuslain 12 luvun 2 § nähdäkseni hevin oikeuta luottamuksellisten viestien lukemiseen yksinomaan sillä perusteella, että kirjeenvaihdon toisen tai molempien osapuolten tiedetään tai epäillään sitoutuneen rikolliseen elämäntapaan. Jos ohjeessa mainittu "aktiivinen toiminta" kuitenkin ymmärretään siten, että tämä peruste on sidottu johonkin vangin yksittäisiin, konkreettisiin tiettyyn ryhmittymään liittyviin, viimeaikaisiin toimiin, kyseessä voi nähdäkseni olla lain tarkoittama lukemisedellytys. Kaikkien näiden perusteiden osalta tulee kuitenkin suorittaa kokonaisuarkintaa siitä, täytyvätkö lukemisen edellytykset. Tietty tapahtuma, teko tai epäily jostakin ei oikeuta ajallisesti rajattomaan lukemiseen, vaan sillä ja viestin lukemisella pitää olla jokin järkevä yhteys. Tämä koskee paitsi ajallista yhteyttä myös viestinnän osapuolia. Esimerkiksi epäily karkaamisesta ei välttämättä oikeuta lukemaan kenen tahansa kanssa käytävää kirjeenvaihtoa. Sinänsä sama peruste voi oikeuttaa lukemaan kirjeenvaihtoa useiden henkilöiden kanssa ja kuten sanottua, pidemmälläkin ajanjaksolla. Lukemisperusteiden kirjekohtaisuuden vaatimus ei siten tarkoita sitä, etteikö sama peruste voi kohdistua useisiin tahoihin ja oikeuttaa lukemisen pidempään kuin yksittäisen kirjeen osalta. Kuten olen jo useasti todennut, luottamuksellisen viestin suoja on kuitenkin viestikohtainen

ja koskee niin lähettäjä kuin vastaanottajaakin, minkä vuoksi päätösharkinnan tulisi olla kirjekohtaista.

[---] vankilan kantelijan osalta esittämistä lukemisperusteista totean seuraavan.

Vanhimpien päätösten (katso kohta 3.1.1 edellä) osalta päätöksiin kirjatut perustelut eivät ole riittäviä. Ne eivät ole konkreettisia ja yksittäistapauksellisia siten kuin laki nähdäkseni edellyttää. Mielestäni se, että vangilla on ”laajat yhteydet järjestäytyneisiin rikollisryhmiin” on liian yleinen peruste. Perusteluna mainitaan myös, että on perusteltua syytä epäillä jatkavan rikollista toimintaa. Se mihin tämä epäily perustuu, ei käy perustelusta ilmi. Jos tällä viittaa yhteyksiin järjestäytyneisiin rikollisryhmiin, niin pelkästään yhteydet tai kuuluminen ryhmään on nähdäkseni liian yleinen peruste, joka vaatisi tuekseen jotakin yksilöidympää ja konkreettisempaa tietoa vangin tai kirjeenvaihdon toisen osapuolen toiminnasta. Samoin se peruste, että kantelijan on syytä epäillä aiheuttavan vaaraa vankilan järjestykselle arvioitaessa hänen rikostaustaansa ja aiempia vankilakausiaan, on liian yleisellä tasolla. Lukija ei voi ymmärtää, mistä ja millaisista tapahtumista tuo johtopäätös on tehty. (OA Jääskeläisen päätös 17.12.2013, Dnro 3332/4/12)

Apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuoja on todennut muun muassa seuraavaa.

Päätös 29.6.2017

Vankeuslakia ja tutkintavankeuslaki on sittemmin muutettu siten, että lukemispäätös voidaan tehdä enintään kahden viikon määräajaksi. Lain esitöiden mukaan määräaikainen lukemispäätös ei kuitenkaan automaattisesti mahdollistaisi kaikkien saapuvien tai lähtevien kirjeiden lukemista kyseisenä aikana (HE 45/2014, s. 43). Kynnystä lukemiseen ei esityksen mukaan tulisi muuttamaan (s. 74). Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan (PeVL 34/2014), että esityksen mukaan tarkoitus ei ole muuttaa valiokunnan asettamaa lukemisen kynnystä, joka on myös jatkossa korkea ja toimenpiteen ankaruutta oikeasuhtaisesti vastaava (HE s. 74/I, PeVL 59/2006 vp, s. 5/II). Perustuslakivaliokunta totesi myös seuraavaa: ”Ehdotusta on arvioitava perustuslain 10 §:n kannalta. Sen 2 momentin mukaan kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuus on loukkamaton. Lailla voidaan saman pykälän 3 momentin perusteella säätää välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen muun muassa vapaudenmenetyksen aikana. Perustuslakivaliokunta on käytännössään korostanut säännöksessä olevan välttämättömyysvaatimuksen merkitystä ja sitä, että viestin salaisuutta voidaan laitosoloissakin rajoittaa vain siinä määrin kuin se on kussakin yksittäistapauksessa perusteltua (ks. PeVL 30/2009 vp, s. 5/I, PeVL 59/2006 vp, s. 2/II ja siinä mainitut lausunnot).”

Näin ollen lukemisperusteiden riittävyttä tulee edelleen arvioida samoin kuin ennen 1.5.2015 voimaan tulleita vankeuslain (393/2015) ja tutkintavankeuslain (394/2015) muutoksia. (AOA Pajuojan päätös 29.6.2017, EOAK/1554/2016)

3.3.2 Kannanotto

Voin yhtyä Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön näkemykseen, että Turun vankila ja Sukevan vankila eivät ole kirjanneet lukemispäätöksiin riittäviä perusteita kantelijan kirjeenvaihdon lukemiselle. Vankiloiden selvityksissäkään ei juurikaan ole kyetty täsmentämään lukemisen perusteita. Päätöksistä ja selvityksistä syntyy käsitys, että kantelijan äärioikeistolaisen ja uusnatsismia kannattavan ajattelutavan on itsessään katsottu olevan riittävä peruste kirjeenvaihdon lukemiselle. Näin ei ole.

Sekä ylin laillisuusvalvoja että ymmärtääkseni myös Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikö ovat lain sanmuotoon, lain esitöihin, perustuslakivaliokunnan ja lakivaliokunnan kannanottoihin sekä perusoikeuksien rajoittamiseen liittyvään perusoikeusmyönteiseen laintulkintaan perustuen vakiintuneesti katsoneet, että kirjeenvaihdon lukeminen ei voi perustua yksinomaan

yleisellä tasolla olevaan epäilyyn tai mahdollisuuteen laitosturvallisuuden vaarantumisesta. Sama näkemys on myös keskushallintoyksikön vuonna 2011 antamassa ohjeistuksessa.

Totean, että perustuslain 10 §:n 4 momentin välttämättömyyskriteeri koskee myös vapaudenmenetyksen aikaista puuttumista viestin salaisuuteen ("lailla voidaan säätää välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen ... vapaudenmenetyksen aikana"). Voidaan panna merkille, että vankeuslain kirjeenvaihdon lukemista koskevan säännöksen todennäköisyyskynnykseksi on säädetty kielellisesti välttämättömyyskriteeristä poikkeava "jos se on tarpeen perustellusta syystä" -edellytys. Vankien kirjeenvaihdon lukemista koskevia säännöksiä sovellettaessa tulee muistaa, että perustuslaki edellyttää viestin salaisuuteen puuttumiselta välttämättömyyttä ja että perustuslakivaliokunta on lausunnoissaan korostanut puuttumiskynnyksen korkeutta.

Nykyistä vankeuslakia säädettäessä eduskunnan perustuslakivaliokunta viittasi (silloisen perustuslain 10 §:n säännöksen mukaiseen) välttämättömyysedellytykseen ja totesi: "Tältä kannalta toimenpiteiden edellytyksistä säännöksissä käytetyt ilmaisut 'jos on syytä' (12 luvun 1 §:n 1 mom. ja 8 §:n 1 mom.) 'jos on tarpeen' (12 luvun 2 §:n 1 mom. ja 7 §:n 1 mom.) ja 'saattaa' (12 luvun 2 §:n 2 mom. ja 7 §:n 2 mom.) eivät ole asianmukaisia. Sääntelyä on näiltä osin syytä tarkistaa niin, että säännöksissä mainittuna kunkin toimenpiteen edellytyksenä on yksittäistapauksellinen ja toimenpiteen ankaruutta oikeasuhtaisesti vastaava perusteltu tarve." ([PeVL 20/2005 vp](#), s. 5–6). Perustuslakivaliokunta ei esittänyt kannanottoaan säätämisyjärjestyskysymyksenä. Vankeuslain säännöksiä muutettiin tuolloin mainituilta osin, ja sittemmin lakiin tehtiin vielä lisämuutoksia kirjeenvaihdon lukemisen osalta. Perustuslakivaliokunta ei pitänyt näitä muutoksia (HE 261/2006) perustuslain kannalta ongelmallisena ([PeVL 59/2006 vp](#) s. 5).

Rikosseuraamuslaitoksen toimintaan vankeuslain mukaan kuuluu vankeuden aikaisen rikollisuuden estäminen. Totean, että myöskään tämä peruste ei yksinään ole riittävä peruste kirjeenvaihdon lukemiselle, jolle on vankeuslaissa erikseen säädetty omat lähemmät edellytyksensä.

Lukemisen kynnys ei olisi korkea eikä lukemisen voitaisi katsoa olevan välttämätöntä, jos tieto vangin kannattamasta ideologiasta olisi riittävä peruste, koska yleensä tämä tarkoittaisi sitä, että vangin kaikki kirjeenvaihto olisi mahdollista lukea koko vankeusajan. Lukemisperuste ei tällöin olisi myöskään perustuslakivaliokunnan edellyttämien tavoin yksittäistapauksellinen, vaan se olisi tiettyyn vankiin kytkeytyvänä olemassa jatkuvasti. Vastaavasti jo aiemmin on todettu, että yhteys järjestäytyneeseen rikollisuuteen ei yksinään ole riittävä peruste puuttua luottamuksellisen viestin suojaan.

Ymmärrän Turun vankilan johtajan ja Sukevan vankilan johtajan näkemyksen siitä, että äärioikeistolaista ideologiaa ja uusnatsismia kannattava henkilö voi olla uhka laitosturvallisuudelle. Sisäministeriön julkaisu Väkivaltaisen ekstremismin tilannekatsaus 2020 (Sisäministeriön julkaisu 2020:8) luokittelee väkivaltaisen ulkoparlamentaristisen äärioikeiston väkivaltaisiin ääriryhmiin kuuluvaksi. Julkaisun mukaan äärioikeisto muodostaa suurimman uhan arjen turvallisuuden kannalta. Julkaisun mukaan järjestöt pitävät oikeutettuna kohdistaa väkivaltaa vihollisiksi katsomiaan henkilöitä kohtaan ja vihollinen saattaa olla kuka tahansa, joka suhtautuu kielteisesti järjestöön ja sen edustamaan kansallissosialistiseen aatteeseen. Järjestöjen julkaisema materiaali myös luo ja ylläpitää väkivallan oikeuttavaa ilmapiiriä ja voi toimia ylläpitäjä rasistisille viharikoksille.

Julkaisussa mainitaan muun muassa Pohjoismainen vastarintaliike (PVL), jonka toimintaa Poliisihallitus vaatii lakkautettavaksi sillä perusteella, että yhdistys toimii olennaisesti vastoin lakia ja hyviä tapoja muun muassa levittämällä vihapuhetta maahanmuuttajista, seksuaalivähemmistöistä ja juutalaisista, kyseenalaistamalla holokaustin ja ihannoimalla fasisteja sekä hyväksymällä yhdistyksen toiminnassa tapahtuneen väkivallan (korkeimman oikeuden [tiedote](#)

28.3.2019, asia S2018/698). Korkein oikeus on määrännyt PVL:n toiminnan väliaikaisesti kielletyksi ja sen toiminnan lopetettavaksi, kunnes KKO on ratkaissut asian lopullisesti.

Kantelija on ilmoittanut, että hän ei kuulu mihinkään järjestöihin, vaan on yksityisajattelija. Selvityksissäkään ei ole esitetty, että kantelijalla olisi yhteyksiä esimerkiksi sisäministeriön julkaisussa mainittuihin ryhmittymiin. Ymmärtääkseni hänen omakin näkemyksensä kuitenkin on, että hän kannatta äärioikeistolaista ideologiaa ja uusnatsismia.

Tässä yhteydessä totean, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön ja myös kansallisen oikeusjärjestelmämme mukaan sananvapaudella on rajansa. Esimerkiksi juutalaisten joukkotuhonnan ja muiden natsirikosten kiistämistä on pidetty Euroopan ihmisoikeussopimuksen 17 artiklan tarkoittamana oikeuksien väärinkäyttönä, eikä tämä kuulu sananvapautta koskevan sopimuksen 10 artiklan suojan piiriin. Euroopan ihmisoikeusjärjestelmässä sananvapauden suojan ulkopuolelle on katsottu voivan jäädä myös esimerkiksi etniseen taustaan perustuva vihapuhe, väkivaltaan ja terrorismiin yllyttäminen ja demokraattisen yhteiskunnan perusteiden tuhoamiseen liittyvä puhe.¹

Vankilassa kirjeenvaihdon lukemisperusteeksi ei siis kuitenkaan yksistään riitä, että henkilö ajatuksen tasolla kannattaa kyseisenkaltaista ideologiaa. Lukeminen edellyttää, että se on tarpeen perustellusta syystä rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi, vankilan järjestystä uhkaavan vaaran torjumiseksi taikka vangin tai muun henkilön turvallisuuden suojelemiseksi. Rikoksen, vaaran tai turvallisuusuhan tulee olla edes jollakin tasolla konkretisoitavissa oleva, yksittäinen, todellinen ehkä uhkaamassa oleva tapahtuma. Riittävää ei siten esimerkiksi ole, että äärioikeistolaiseen ajatteluun tiedetään yleisesti sisältyvän ajatus siitä, että väkivalta olisi oikeutettua. Vaikka mahdollisuus väkivallan käyttöön voi kyseisen ideologian omaksuneen henkilön tapauksessa olla matalampi kuin jonkun muun kohdalla, kyse on kuitenkin täysin abstraktista vaarasta. Jos sen sijaan on olemassa perusteltavissa oleva epäily jostakin tietystä uhkaavasta väkivallan teosta, kirjeenvaihdon lukemisen edellytykset saattavat täyttyä, jos arvioidaan, että lukemisella voitaisiin saada tietoa, jolla vaaraa voidaan torjua.

Vastaavasti järjestäytyneiden rikollisryhmien jäsenten kohdalla ei riitä, että heidän ajatellaan olevan sitoutuneita rikolliseen elämäntapaan ja jatkavan sitä vankilastakin käsin. Tämä voi olla todennäköisempää kuin joidenkin muiden vankien kohdalla, mutta kyseessä ei ole yksittäinen, konkreettinen tapahtuma. Sen sijaan, jos tietoon on tullut seikkoja, joista voidaan päätellä esimerkiksi, että ”jotain on nyt tekeillä”, saattaa kirjeenvaihdon lukemisellekin olla perusteita. Lailisuusvalvonnassa on voitu havaita, että lopulta perusteita voi olla esitettävissä, kunhan päätöksentekijä vain mieltää, mitä vankeuslain 12 luvun 2 § tarkoittaa.

Totean vielä Turun vankilan ja Sukevan vankilan osalta vankilakohtaisesti seuraavaa. Turun vankila on selvityksen mukaan harkinnut kirjekohtaisesti lukemista. Tämä on hyvä, koska menettely vastaa vankeuslain ajatusta yksittäistapauksellisesta harkinnasta, vaikka päätöksissä ja selvityksissä ei olekaan osoitettu riittäviä lukemisperusteita.

Turun vankilan selvityksen mukaan kantelijan epäillään uhkailleen kirjeissä siviilissä olevia henkilöitä. Tätä ei ole selvitetty yksityiskohtaisemmin. Sekä uhkauksen sisältö, kohde että se, minkä yksilöityjen kirjeiden lukemispäätösten perusteena uhkaus on ollut, jos on ollut, jää epäselväksi. Epäselväksi jää myös, liittyikö uhkaus kantelijan ideologiaan. En pysty annetuilla tiedoilla arvi-

¹ Ks. yhteenveto Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen vihapuhetta koskevasta oikeuskäytännöstä (englanniksi) osoitteessa: https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Hate_speech_ENG.pdf

oimaan, olisiko mainittu uhkaus yhdessä muiden tiedossa olleiden seikkojen kanssa muodostanut riittävän lukemisperusteen joidenkin sen jälkeen luettujen kirjeiden osalta. Yleisesti ottaen totean, että konkreettinen turvallisuusuhka on sinänsä mahdollinen peruste kirjeen lukemiselle.

Turun vankilan 17.6.2019 antaman lisäselvityksen mukaan kantelijalta pidätettiin 13.6.2019 vankilan ulkopuolelle osoitettu kirje, jossa hän uhkailee törkeällä tavalla samalle osastolle sijoitettua ulkomaalaista vankia. Kirjeen tarkempi sisältö käy ilmi selvityksestä. Voin yhtyä vankilan johtajan näkemykseen, että kirjeeseen on sisältynyt uhkaus väkivallan käytöstä. Selvää kuitenkin on, että tällä ei voida perustella aiempia tai tämän kyseisen kirjeen lukemispäätöstä. Perusteiden on oltava tiedossa jo päätöstä tehtäessä. Epäselväksi jää, onko tällä kirjeen sisällöllä sittemmin ollut vaikutusta myöhempisiin lukemispäätöksiin ja jos, niin mihin niistä. Kantelu oli tehty helmikuussa 2019, joten se ei myöskään kohdistunut selvityksessä mainittuun ajankohtaan.

Kantelijan väite postin hitaasta käsittelystä Turun vankilassa jää näyttämättä.

Sukevan vankilasta saadun selvityksen mukaan pääosaa kantelijan kirjeenvaihdosta ei ole luettu. Kantelun tekemisaikaan luettuja kirjeitä oli vain yksi. Lukeminen on kohdistunut vain muutamaaan lähtevään kirjeeseen, jotka oli osoitettu toisissa vankiloissa oleville vangeille. Vankilassa on siten harkittu kirjekohtaisesti, onko lukemiselle perusteita. Tämä on hyvä, koska menettely vastaa vankeuslain ajatusta yksittäistapauksellisesta harkinnasta, vaikka päätöksissä ja selvityksissä ei olekaan osoitettu riittäviä, yksilöityjä lukemisperusteita.

Sukevan vankila on perustellut lukemista pääasiallisesti kantelijan ajattelulla ja aatteella. Lisäksi yhden kirjeen osalta mainitaan kirjeistä ulkoisesti tehdyt havainnot, joiden täsmennetään olevan symboleita ja lauseita, joista saattoi päätellä kirjeen sisältävän ääriajattelua tukevaa ja mahdollisesti vankilaturvallisuutta vaarantavaa sisältöä. Epäselväksi jää, viittaako tämäkin vain kantelijan ajatteluun eikä konkreettisempaan toimintaan. Kahden viimeisimmän lukemispäätöksen osalta mainitaan kantelijan ja kirjeiden vastaanottajien rikoshistoria sekä havainnot heidän vankila-aikaisesta toiminnastaan. Kantelijan rangaistusajan suunnitelman laitosturvallisuus-osion mukaan ”tunnustaa kansallissosialistista ideologiaa, mikä ei kuitenkaan motiivina tuomion rikosiin”. Epäselväksi jää, mihin tapahtumiin rikoshistorialla ja vankila-aikaisella toiminnalla viitataan. Olennaista olisi ollut selvittää, mikä tapahtuma olisi ollut se vankilan järjestystä uhkaava vaara, joka lukemisella pyrittiin estämään. En siten pysty arvioimaan, olisiko lukemiselle ollut perusteita.

Kokoavasti totean vielä seuraavaa.

Jos kantelijan tai kirjeen vastaanottajan ideologiaan sisältyy väkivallan hyväksyminen ja käyttö siten kuin sisäministeriö ja poliisihallitus kuvailevat, väkivallan konkretisoituminen lienee todennäköisempää kuin vihamielisten mielipiteenilmaisujen kohdalla keskimäärin. Käsitelmäni mukaan lainsäädäntömme perusteella luottamuksellisen viestin suojaan puuttuminen ei silti ole mahdollista yksinomaan sillä perusteella, että kirjeenvaihto voi sisältää kyseisen ideologian ajatuksia. Väkivallan ihannointi tai hyväksyminen ei vielä itsessään, ilman muita konkreettisia lisäperusteita, osoita, että lukeminen on tarpeen rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi, vankilan järjestystä uhkaavan vaaran torjumiseksi taikka vangin tai muun henkilön turvallisuuden suojelemiseksi. Vaikka turvallisuusuhka voi yleisellä tasolla kasvaa, ei kyse ole lain tarkoittamasta yksittäistapauksellisesta ja konkreettisesta uhkatilanteesta.

Sukevan vankila on perustellut lukemista radikalisoitumisen ehkäisemisellä. Lukemiseen oikeutavalla rikoksen estämisellä tai selvittämisellä, vankilan järjestystä uhkaavan vaaran torjumisella

tai vangin tai muun henkilön turvallisuuden suojelemisella tarkoitetaan yksilöidympää mahdollisesti odotettavissa olevaa tapahtumaa, ei radikalisoitumisprosessia. Vangin radikalisoituminen voi olla turvallisuusuhka, mutta kyse on vastaavasta yleisellä tasolla olevasta seikasta kuin esimerkiksi järjestäytyneeseen rikollisryhmään kuulumisen tai äärioikeistolainen ajattelu. Näihin voi liittyä vankilaturvallisuutta varantavia tekoja, mutta ne eivät itsessään, yksin voi muodostaa perustetta kirjeenvaihdon lukemiselle, ellei mahdollisesta teosta tai tapahtumasta kyetä esittämän mitään yksilöidympää epäilyä.

Ymmärtääkseni radikalisoitumisen ja siitä aiheutuvan turvallisuusriskin ehkäisemiseen on lisäksi olemassa tehokkaampiakin puuttumistapoja kuin luottamuksellisen viestin salaisuuden suojan ja yksityiselämän suojan rajoittaminen. Tavoitteena lienee ennemmin integroida vanki tehokkaammin osaksi yhteiskuntaa kuin päivittäin pyrkiä kontrolloimaan häntä hänen perusoikeuksiinsa puuttumalla.

Rikosseuraamuslaitoksen [raportin](#) Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen projekti väkivaltaisen ekstremismin ja radikalisoitumisen tunnistamiseksi mukaan ”Dynaaminen turvallisuus vankiloissa, lähityö, viranomais- ja moniammatillinen yhteistyö, sekä vankiloiden tiedonhankintatoiminta ovat avain ilmiön tunnistamiseen ja sen ehkäisyyn.” Tehokkaimpana tapana hallita radikalismia ja väkivaltaisen ekstremismin aiheuttamia ongelmia pidetään turvallista laitossijoittelua ja tähän kytkeytyvää mahdollisimman varhaisessa vaiheessa tapahtuvaa radikalisoitumisprosessin tunnistamista ja soveltuvia tukitoimia. Edelleen raportin mukaan vankilatiedonhankinnan merkitys radikalisaation havaitsemiseen ja seurantaan liittyen on keskeinen, ja tärkeänä pidetään muun muassa yhteistyökanavaa esitutkintaviranomaisiin PTR-toiminnon (poliisi, tulli ja rajavartiolaitos) kautta, samoin muuta viranomaisten välistä yhteistyötä ja tietojenvaihtoa. Raportissa peräänkuulutetaan vankilatiedonhankinnan virallistamista Rikosseuraamuslaitoksen tiedustelulainsäädännön kautta.

Viimeksi mainitun lainsäädännön muuttamisnäköyksen johdosta voidaan panna merkille, että Rikosseuraamuslaitokselle ei ole esitetty tiedustelutoimivaltuuksia ainakaan nyt parhaillaan eduskunnassa käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä HE 6/2020 vp (Hallituksen esitys eduskunnalle vankeusaikaisen rikollisuuden estämisen ja laitosturvallisuuden ylläpitämisen tehostamista koskeva lainsäädännöksi). Esityksessä päivittäin korostetaan, että Rikosseuraamuslaitoksella ei ole toimivaltaa salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöön. Esitykseen sisältyy säännösehdotus Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehen osallistumisesta PTR-rikostiedusteluyksikön toimintaan. Tältä osin 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. Todettakoon, että rikosseuraamuslaitoksen virkamiehillä ei ole vuodesta 2017 lähtien enää ollut niin sanottuja erityisiä poliisivaltuuksia.

3.4 Rangaistusajan suunnitelman sisältö

Kantelija arvosteli Länsi-Suomen rikosseuraamusalueen arviointikeskuksessa laadittua rangaistusajan suunnitelmaansa. Hänen mukaansa suunnitelmaan on kirjattu, että koko rangaistus suoritetaan suljetussa laitoksessa eikä oikeutta valvottuun koevapauteen ole. Kantelija ei pidä suunnitelmaa motivoivana, koska siinä ei ole lainkaan ”porkkanaa”.

Viittaa arviointikeskuksen selvitykseen ja keskushallintoyksikön lausuntoon. Keskushallintoyksikkö on jo kiinnittänyt arviointikeskuksen huomiota eräiden kirjausten yksityiskohtiin. Arviointikeskus puolestaan on täsmentänyt valvottua koevapautta koskevaa kirjausta. Minulla ei ole aihetta toimenpiteisiin rangaistusajan suunnitelman osalta.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.3 esittämäni käsityksen Turun vankilan ja Sukevan vankilan menettelyn virheellisyydestä kirjeenvaihdon lukemisessa kummankin vankilan johtajan tietoon.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni Turun vankilan johtajalle ja Sukevan vankilan johtajalle.

Lähetän päätökseni tiedoksi Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikölle ja Länsi-Suomen rikosseuraamusalueen arviointikeskukselle. Pyydän keskushallintoyksikköä toimittamaan tämän päätökseni tiedoksi kaikille aluekeskuksille.