

31.10.2008

Dnro 1234/4/07

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Pasi Pölönen

ASIANAJAJALTA VANGILLE TULLEEN KIRJEEN AVAAMINEN

1 KANTELU

Kantelija arvosteli kahdessa 5.4.2007 päivätyssä kirjeessään sekä 11.4.2007 päivätyssä kirjeessään Riihimäen vankilan menettelyä oikeudenkäyntiavustajaltaan saapuneiden kirjeiden avaamisessa. Kantelun mukaan vartijat A ja B olivat avanneet 4.4.2007 kantelijan asianajajan lähettämän kirjekuoren, vaikka kantelija ilmoitti heille, että avaaminen ei ole mahdollista, ellei kirjeen epäillä sisältävän luvattomia esineitä tai aineita. Kantelija kertoi vartijoiden ilmoittaneen hänelle, että saamiensa ohjeiden mukaan kaikki varmuusosastolle C-2 tuleva asiamiesposti on avattava. Kantelija katsoi, että vankilan johtaja C oli "siunannut" käytännön, jota kantelija piti vankeuslain asiamiespostin avaamista koskevien säännösten vastaisena. Kantelija arvosteli lisäksi vartija A:n ammattitaitoa ja asennetta.

3 RATKAISU

3.1 Oikeusohjeet

Vankeuslain (767/2005) 12 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan vangilla on oikeus kirjeenvaihtoon. Vangille saapunut tai vangilta peräisin oleva suljettu kirje tai muu postilähetys saadaan tarkastaa läpivalaisemalla tai muulla vastaavalla tavalla sitä avaamatta sen tutkimiseksi, sisältääkö se 9 luvun 1 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettuja kiellettyjä aineita tai esineitä.

Vankeuslain 12 luvun 1 §:n 2 momentin mukaan vangille saapunut tai vangilta peräisin oleva kirje tai muu postilähetys saadaan avata ja sen sisältö tarkastaa lähetyksen sisältämää viestiä lukematta, jos lähetyksen muodosta tai koosta voidaan päätellä, että se sisältää muutakin kuin luottamuksellisen viestin, tai jos muutoin on perusteltua syytä epäillä, että se sisältää 1 momentissa tarkoitettuja kiellettyjä aineita tai esineitä. Tässä momentissa säädetyn estämättä saadaan suljetussa vankilassa olevalle vangille saapunut kirje tai muu postilähetys kuitenkin avata ja sen sisältö tarkastaa lähetyksen sisältämää viestiä lukematta sen selvittämiseksi, sisältääkö se mainitunlaisia aineita tai esineitä.

Vankeuslain 12 luvun 4 §:n 1 momentin mukaan vangin asianajajalleen tai muulle oikeudenkäymiskaaren 15 luvun 2 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettulle oikeudenkäyntiasiamiehelle tai -avustajalle osoittamaa kirjettä tai muuta postilähetystä ei saa tarkastaa eikä lukea.

Vankeuslain 12 luvun 4 §:n 2 momentin mukaan vangille saapunut kirje tai muu postilähetys, jonka kirjekuoresta tai muutoin käy luotettavasti ilmi, että kirjeen lähettäjä on 1 momentissa tarkoitettu asiamies, saadaan vain vangin läsnä ollessa avata ja sen sisältö tarkastaa lähetyksen sisältämää viestiä lukematta, jos on syytä epäillä, että kirje sisältää 9 luvun 1 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettuja aineita tai esineitä. Tarkastuksessa noudatetaan muutoin, mitä 1 §:n 3 momentissa säädetään.

Vankeuslain 12 luvun 11 §:n 1 momentin mukaan kirjeen ja muun postilähetyksen tarkastamisesta tämän luvun 1 §:n 1 momentin nojalla sekä tällaisen lähetyksen avaamisesta ja sen sisällön tarkastamisesta 1 §:n 2 momentin ja 4 §:n 2 momentin nojalla päättää aluevankilan työjärjestyksessä määrätty ohjaus- tai valvontatehtävissä toimiva virkamies.

Valtioneuvoston vankeudesta antaman asetuksen (509/2006) 40 §:n 1 momentin mukaan vangille saapuneen tai häneltä peräisin olevan suljetun kirjeen tai muun postilähetyksen avaamisesta on ilmoitettava vangille. Päätös avaamisesta on kirjattava. Avaamisen yhteydessä löydetty esineet ja aineet on kirjattava.

3.2

Selvitysten sisältö

Riihimäen vankilan johtaja C piti selvityksessään vankeuslain 12 luvun 4 §:n 2 momentin sanamuotoa "kirjekuoresta tai muutoin käy luotettavasti ilmi" ongelmallisena siltä osin, että pelkän kirjekuoren perusteella on tosiasiallisesti mahdotonta sanoa, mistä lähetys on todella tulossa. Tämä käy ilmi myös lainkohtaa koskevasta hallituksen esityksen perusteluista (HE 263/2004 vp. s. 176–177). C toi esille, että kirjekuori voi olla niin sanottu omapainanne, se voi olla asianajajalta muussa yhteydessä saatu tai anastettu, tai alun perin jollekin muulle henkilölle lähetetty.

C katsoi, että asiaa kokonaisuutena tarkastellen kirjeen avaaminen tässä tapauksessa on ollut perusteltua. Kirjeitä on käsitelty varmuuden vuoksi asiamiespostina, vaikka kirjekuoresta ei ole edellä mainituilla perusteilla kyetty luotettavasti päättämään lähettäjästä. Vangin läsnäolo avaamisessa on varmistanut paitsi sen, että luottamuksellisen viestin sisältöön ei ole puututtu, myös sen, että vangille ei ole jäänyt epäilystäkään siitä, että kirje olisi luettu.

Johtaja C kertoi, että Riihimäen vankilassa asiaa on oheistettu siten, että epäilyttävissä tapauksissa henkilökunta soittaa kuoressa ilmenevälle lähettäjälle varmistussoiton. Jos kirje avataan vangin läsnä ollessa, on vangille myös kerrottava peruste avaamiselle (kuten lähettäjän varmistaminen, kovat esineet kuoressa tms).

C kiisti antaneensa kantelussa väitettyä "siunausta" avustajakirjeiden yleisavaamiselle. Kantelijan mielikuva siitä, että kaikki osastolle C-2 tuleva asiamiesposti avattaisiin, voi johtua siitä, että osastolle on sijoitettu henkilöitä, joiden riskiarvio on korkea. Jokainen postilähetys arvioidaan C:n mukaan kuitenkin erillisenä tapauksena kokonaisuus huomioon ottaen.

Riihimäen vankilan henkilökunnan ammattitaitoa ja asennetta koskevien kantelijan väitteiden osalta vankilan johtaja C toi esille, että vankilan henkilökunta on saanut vankeuslakikoulutuksen. Kirjetarkastuksessa toimivat henkilöt on koulutettu myös 1.4.2007 voimaan tulleiden lainsäädäntömuutosten osalta. Kantelussa mainitun vartija A:n tehtäviin ei selvityksen mukaan kuulu kirjetarkastus. C katsoi, että kantelussa tarkoitettussa asiassa voi olla kyse enemmänkin käytökseen ja keskustelutaitoihin liittyvästä seikasta. Selvityksen mukaan C on muistuttanut henkilökuntaa hyvän käytöksen merkityksestä.

3.3

Kannanotto

3.3.1

Kirjeiden avaaminen vankilassa

Olen 13.6.2008 antamassani päätöksessä (dnro 1828/2/08) käsitellyt eräitä vankien kirjeenvaihdon tarkastamista ja lukemista koskevia vankeuslainsäädännön kokonaisuudistuksen jälkeen esille nousseita kysymyksiä. 1.10.2006–31.3.2007 voimassa olleen lainsäädännön mukaan kirjeen avaamiseen tuli ylipäätään – siis muulloinkin kuin esimerkiksi asianajajalta tulleen kirjeen kohdalla – tapahtua yksittäistapauksellisen eli postilähetyskohtaisen harkinnan perusteella. Tuolloin avaamisen edellytyksiä harkittaessa voitiin ottaa huomioon paitsi erilaisin tarkastuskeinoin saadut havainnot ja muut lähetyksestä ulkoisesti havaittavissa olevat seikat, myös lähettäjistä tai vastaanottajasta tiedossa olevat seikat (esimerkiksi riittävän luotettavaksi arvioitu vihje tietylle vangille tulossa olevan lähetyksen kielletystä sisällöstä).

Käytettävissä olleen selvityksen perusteella vaikutti siltä, että luvattomien aineiden tai esineiden toimittamisyrietykset vankiloihin olivat yleisiä, ja että lähetykseen tehty lähettäjämerkintä ei välttämättä vastaa totuutta. Tästä huolimatta 1.10.2006–31.3.2007 voimassa olleen lainsäädännön mukaan pelkästään se, että kirjettä avaamatta tarkastamalla ei saatu varmuutta siitä, että se ei sisällä luvattomia aineita tai esineitä, ei ollut peruste kirjeen avaamiselle.

Totean, että kirjeen avaamisessa on kyse perustuslain 10 §:ssä turvattuun luottamuksellisen viestin suojaan puuttuvasta toimenpiteestä. Perustus oikeuksia rajoittavia säännöksiä ei voi tulkita laajentavasti. On otettava huomioon, että luottamuksellisen viestin suoja koskee sekä lähettäjää että vastaanottajaa.

Oikeudenkäyntiasiamiehen tai -avustajan kohdalla on lisäksi otettava huomioon, että kyseinen viestintä on erityisesti suojattua kaikenlaisilta sen sisältöön puuttuvilta toimenpiteiltä.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen 25.3.1992 antaman Campbell v. Iso-Britannia -tuomion kohdassa 48 todetaan, että asianajajan kanssa käytävä kirjeenvaihto on sen tarkoituksesta riippumatta erityisasemassa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan johdosta. Tuomion kohdassa 50 Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoi, että vankilan olosuhteissa asiamieskirjeenvaihdon suoja on erityisen tärkeää, koska asiamiehen mahdollisuudet käydä henkilökohtaisesti tapaamassa päämiestään vankilassa voivat olla rajoitetut. Vastaajahallitus oli esittänyt EIT:lle, että asianajajien ammatilliseen luotettavuuteen ("professional competence and integrity") ei voi aina luottaa, ja että asiamiespostia käytetään väärin kiellettyjen aineiden ja esineiden salakuljettamiseksi vankiloihin (kohta 51). Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ei vakuuttunut näistä väitteistä katsoen, että kirjeiden tarkastaminen avaamalla yksittäistapauksissa perusteltujen väärinkäyttöepäilyiden nojalla riittää suojatoimiksi väärinkäytöksiä vastaan. Ihmisoikeustuomioistuin viittaisi asianajajien ammatilliseen valvontajärjestelmään ja katsoi, että lakimiehen ja tämän päämiehen luottamuksellisen suhteen turvaamisen intressi on painavampi kuin pelkkä väärinkäytösten mahdollisuus ("In sum, the mere possibility of abuse is outweighed by the need to respect the confidentiality attached to the lawyer-client relationship"; kohta 52).

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen 22.5.2008 antaman Petrov v. Bulgaria -tuomion 43 kohdassa todetaan, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan suoja koskee periaatteessa kaikenlaista lakimiesten kanssa käytävää kirjeenvaihtoa niin valmisteilla olevissa kuin vireillä olevissa prosesseissa kuin myös yleisellä tasolla pysyvissä asioissa. Tällaisen kirjeenvaihdon rutiininomainen tarkastaminen ei ole yhteensopivaa lakimiehen ja tämän asiakkaan välisen viestinnän luottamuksellisuuden suojan kanssa. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin totesi Petrov-tuomiossa, että vankilaviranomaiset voivat avata lakimiehen vangille osoittaman kirjeen ainoastaan ("solely") silloin, kun viranomaisella on riittävä aihetta epäillä ("reasonable grounds"), että postilähetys sisältää sellaisia kiellettyjä aineita tai esineitä, joita ei ole kyetty havaitsemaan muilla tarkastuskeinoilla. Avaamisen edellytykset on arvioitava yksittäistapauksellisesti, mutta avaaminen edellyttää tuomion mukaan aina

sellaisten tosiseikkojen tai tietojen olemassaoloa, joiden valossa asiaa ulkoapäin tarkasteleva objektiivinen tarkkailija voi päätellä, että erityisesti suojeltua viestintäkanavaa väärinkäytetään.

Kirjeen avaamista koskevat viimeisimmät lainsäädäntömuutokset eivät koskeneet asianajajan tai muun oikeudenkäyntiasiamiehen tai -avustajan kanssa käytävää kirjeenvaihtoa. Tällaista kirjeenvaihtoa on koko vankeuslainsäädännön voimassaoloajan koskenut ehdoton lukemiskiello. Myöskään sääntelyä tällaisten kirjeiden avaamisen edellytyksistä tai avaamisessa noudatettavasta menettelystä ei ole muutettu (muutoin kuin että lailla 265/2006 sääntelyä täydennettiin nimenomaisella viestin lukemiskiellolla – kyse ei kuitenkaan ollut asiallisesta muutoksesta).

3.3.2

Kirjeen avaaminen tässä tapauksessa

Käsillä olevassa asiassa kanteluun oheistettu kirjekuori on ollut asianajotoimiston valmiiksi painettu kuori, johon on selvästi painettu lähettäjä tiedot. Kirjettä on käsitelty – perustellusti – vankeuslaissa tarkoitettuna asiamiespostina. Valittu perusmenettelytapa on ollut oikea.

Asiassa jää kuitenkin epäselväksi se, mistä nimenomaisesta syystä kirje on avattu. Johtaja C toilausunnossaan esille, että kirjekuoreissa kantelija on merkitty vastaanottajaksi tarralapulla, ja että vankilan tiedossa ei ole, onko liimalapun alla mahdollisesti toinen vastaanottaja.

Saamassani lausunnossa on tuotu esille käytännöllisiä hankaluuksia siinä, miten vankilaan saapuvan kirjeen lähettäjistä tai lähettäjän "aitoudesta" voidaan varmistua. Eri syistä onkin totta, ettei kirjekuoren lähettäjän ilmaiseva merkintä voi olla koskaan täysin varma osoitus siitä, että kirjeen lähettäjä todella on mainittu taho. Myös vankeuslakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 263/2004 vp s. 176–177; johon tutkintavankeuslain 8 luvun 4 §:n perusteluissa viitataan s. 224) tuodaan esille, että

"vaikka vangille saapunut kirjekuori olisikin asiamiehen toimiston leimalla varustettu, se ei kaikissa tilanteissa takaa, että kirje todella on asiamieheltä. Käytännössä on ilmennyt, että leimalla varustettuja kirjekuoria on väärinkäytetty ja niissä on lähetetty muita kirjeitä, rahaa ja muita luvattomia esineitä ja aineita. Tämä on ollut mahdollista esimerkiksi, jos kirjekuoria on varastettu tai käytetty uudelleen."

Näistä syistä lähtevästä ja saapuvasta asiamiespostista on säädetty vankeuslaissa eri tavoin. Vangin asianajajalleen tai muulle oikeudenkäyntiasiamiehelle tai -avustajalle osoittamaa kirjettä tai muuta postilähetystä ei saa koskaan tarkastaa eikä lukea. Sitä vastoin asiamieheltä vangille saapuvan postin tarkastaminen on mahdollista vankeuslain 12 luvun 4 §:n 2 momentissa säädettyjen edellytysten täytyessä.

Vankeuslain esitöistä ei ilmene, mitä kirjeen lähettäjämerkintöihin viittaavalla puheena olevan säännöksen ilmaisulla "käy luotettavasti ilmi" on tarkoitettu. Selvää on, että jos lähettäjä tietoja ei ole lainkaan merkitty postilähetykseen tai jos merkinnän perusteella lähettäjäksi ei voida todeta laissa tarkoitettua asiamiestä, ei vankeuslain tai tutkintavankeuslain mukaisia asiamiespostin avaamisen edellytyksiä ja avaamista koskevia erityismenettelyitä voida noudattaa. Toisaalta pidän selvänä, että jos kirjelähetys sisältää selvästi merkityn lähettäjä tiedon, jonka mukaan kirje on peräisin oikeudenkäyntiasiamieheltä tai -avustajalta (asiamieskirje tai asiamiesposti), ei kirjettä voida avata normaalimenettelyn mukaisesti. Tällöin menettelyn täytyy ohjautua vankeuslain 12 luvun 4 §:n mukaiseksi (tai tutkintavankeuslain vastaavaan menettelyyn).

Viimeksi mainitussa menettelyssä eli kun kirje on peräisin vankeuslaissa tarkoitettulta asiamieheltä, kirjeen avaaminen tulee mahdolliseksi vain silloin, jos laissa säädetty edellytys siitä, että lähetyksen

on syytä epäillä sisältävän jonkin kielletyn aineen tai esineen, täyttyy. Tällöin avaaminen on suoritettava vangin läsnä ollessa, ja päätös avaamisesta on kirjattava vankitietojärjestelmään.

Asiassa on nähdäkseni keskeistä se, että kriteerit asiamieskirjeiden tunnistamiseksi eivät ole samat kuin kirjeen avaamisen kriteerit. Vankeuslain 12 luvun 4 §:n 2 momentin säännöksessä on kaksi keskeistä kriteeriä: 1) luotettava lähettäjämerkintä ja 2) onko kirjeen syytä epäillä sisältävän jotain kiellettyä.

Kirjeen lähettäjänmerkinnän aitous eli se, käykö kirjekuoresta tai muutoin "luotettavasti" ilmi, että lähettäjä on vankeuslaissa tarkoitettu asiamies, voidaan periaatteessa aina eri perusteilla kyseenalaistaa. Tästä ei kuitenkaan voi käsitykseni mukaan seurata sitä, että asiamieskirjeen avaamisen edellytykseksi säädetty epäily kielletystä aineesta tai esineestä syrjäytettäisiin.

Toisaalta epäily väärästä lähettäjämerkinnästä voi synnyttää myös epäilyn lähetyksen kielletystä sisällöstä. Viimeksi mainitun epäilyn syntymiseen ei kuitenkaan riitä pelkästään se epävarmuus, mikä lähettäjämerkinnän aitouteen edellä todetun mukaisesti aina liittyy. Muutoin kirjeen avaamisen kriteerille ei jäisi mitään itsenäistä merkitystä.

Epäily kielletystä sisällöstä edellyttää toisin sanoen lisäperusteita. Laissa tarkoitettu syy epäillä kiellettyä sisältöä voiyksittäistapauksessa perustua esimerkiksi saatuun vihjetietoon tai siihen, että kirjekuoresta on nähtävissä, että sitä on käytetty jo aikaisemmin. Näissäkin tapauksissa epäily väärästä lähettäjämerkinnästä sopii huonosti avaamisen perusteeksi, koska lähettäjämerkinnän aitoudesta on helppo varmistua soittamalla lähettäjäksi merkittyyn asianajo- tai lakiasiaintuimistoon. Perus- ja ihmisoikeutena turvattuun kirjeenvaihdon suojaan ei tule puuttua, jos se on yksinkertaisilla toimenpiteillä vältettävissä.

Kun epäily väärästä lähettäjämerkinnästä on suljettu pois, arviointi siitä, onko kirjeen syytä epäillä sisältävän jotain kiellettyä, voidaan pitää erillään edeltävästä kirjeen lähettäjämerkinnän luotettavuusarviosta. Näin vankeuslain 12 luvun 4 §:n 2 momentin erityisehdolle kirjeen avaamiseksi (tai vastaavalle tutkintavankeuslain säännökselle) jää sille kuuluva itsenäinen merkitys. On pidettävä mielessä, että asiamieskirjeiden rutiininomainen avaaminen – siinäkin tapauksessa, että kirjeitä ei lueta – ei ole Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön (muun muassa Campbell sekä Petrov-tuomioiden) mukaista.

Kynnyksen kirjeen avaamiseen, kun lähetyksen merkitys tai selvitetty tulevan oikeudenkäyntiasiamiehen tai -avustajaksi kelpoiselta lähettäjätaholta, tulee toisin sanoen olla tarkasti laissa edellytetyllä syytä epäillä -tasolla. Avaamisen tarvetta eli sitä, voidaanko lähetyksen epäillä sisältävän kiellettyjä aineita tai esineitä, on pohdittava yksittäistapauksittain. Tässä vaiheessa tulisi kiinnittää huomiota lisäksi siihen, onko turvallisuusseikoista mahdollista varmistua muilla kyseeseen tulevilla tarkastuskeinoilla kuin avaamisella.

Tässä yhteydessä voidaan panna merkille, että hyväksyessään vankien kirjeenvaihdon tarkastamista koskevan hallituksen esityksen HE 261/2006 lakivaliokunta (LaVM 31/2006 vp s. 2) piti samalla

"hyvin tärkeänä, että Vankeinhoitolaitoksen mahdollisuuksia tehokkaaseen postin tarkastustoimintaan kehitetään myös hankkimalla tähän tarkoitukseen ajanmukaista välineistöä. Valiokunta kiinnittää tässä yhteydessä erityistä huomiota tarpeeseen mahdollisimman nopeasti lisätä huumekoirien määrää."

Riihimäen vankilan johtajan lausunnosta ei nähdäkseni lopulta ilmene muuta syytä kantelijalle lähettäjämerkintöjen mukaan tunnetusta asianajotoimistosta tulleen kirjeen avaamiseksi kuin se, että vas-

taanottaja on merkitty liimalapulle, ja että kirjeen lähettäjästä ei (tästä syystä tai ylipäätään) voi olla sataprosenttisen varma. Mielestäni pelkästään mainittu liimalappu ei lisää lähettäjämerkinnän aitouteen aina liittyvää epäilyä niin olennaisesti, että sillä perusteella voisi syntyä myös kirjeen avaamiseksi riittävä epäily kirjeen kielletystä sisällöstä. Joka tapauksessa perusoikeusmyönteinen menettely olisi ollut varmistussoitto kirjeen lähettäjäksi merkittyyn asianajotoimistoon, jonka puhelinnumeron oli painettuna kirjekuoreen.

Riihimäen vankilan johtaja C toikin lausunnossaan esille, että henkilökuntaa on ohjeistettu tekemään epäilyttävissä tapauksissa varmistussoitto kuoresta ilmenevälle lähettäjätaholle. Tämän vuoksi pidän riittävänä, että saatan edellä esitetyt käsitykseni asiamiespostin avaamisen edellytyksistä ja perusoikeusmyönteisistä menettelytavoista Riihimäen vankilan tietoon.

3.3.3

Avaamispäätöksen kirjaaminen

Valtioneuvoston vankeudesta antaman asetuksen 40 §:n 1 momentin mukaan vangille saapuneen suljetun kirjeen tai muun postilähetyksen avaamisesta on ilmoitettava vangille ja päätös avaamisesta on kirjattava.

Sain käsillä olevassa asiassa Riihimäen vankilasta käyttöni kantelijalle tulleiden kirjeiden avaamisesta ja lukemisesta vankilassa laaditun erillisen tiedoston. Tiedostossa on merkintöjä kirjeiden avaamisesta ja lukemisesta, yleispiirteinen toimenpiteen perusteiden yksilöinti, päätöksentekijän nimi ja tieto lähettäjän tai vastaanottajan nimestä. Tiedostossa ei ole merkintää kantelussa mainitusta 4.4.2007 asianajajan lähettämästä kirjeestä tai kantelun liitteenä olevasta 10.4.2007 postileimatusta asianajajan kirjeestä kantelijalle. Riihimäen vankilan johtaja C ilmoitti tietoja antaessaan, että 1.4.2007 voimaan tulleen lainmuutoksen jälkeen jokaista postilähetystä ei kirjata.

Vankeuslainsäädäntöön 1.4.2007 lukien toteutettujen muutosten jälkeen tutkintavangille tai suljettuun vankilaan saapuvat muut kuin asiamieskirjeet saadaan avata sen selvittämiseksi, sisältääkö se kiellettyjä aineita tai esineitä. Kun kirjeen avaamiselle ei ole enää asetettu mitään yksittäistapauksellisia edellytyksiä, ei avaamista myöskään tarvitse perustella yksittäistapauksittain. Mainitun asetuksen 40 §:n merkitys on näissä tilanteissa muuttunut alkuperäisestä. Asetus on kuitenkin voimassa ja se velvoittaa edelleen avaamispäätöksen kirjaamiseen. Asianajajan kirjeen tai muun asiamiespostin kohdalla myös päätöksen perustelut tulisi edelleen kirjata.

Olen edellä mainitussa 13.6.2008 antamassani päätöksessä (dnro 1828/2/08 jaksossa 2.4.6) muun muassa katsonut, että kirjeen avaaminen – aikaisemmin voimassa olleen yksittäistapauksellista harkintaa edellyttäneen lainsäädännön mukaisesti – rinnastui menettelynä lähelle hallintolaissa tarkoitettua hallintopäätöksen tekemistä, ja että hallintolaki tuli joka tapauksessa ottaa lähtökohtaisesti huomioon siinäkin tapauksessa, että kirjeen avaamisessa katsottaisiin olevan kyse tosiasiallisesta hallintotoiminnasta. Edelleen katsoin, että myös perustuslain 21 §:ssä turvatun hyvän hallinnon kannalta olisi perusteltua, että kirjeen avaamista koskevan päätöksen perusteet ilmoitetaan viran puolesta ilman erillistä pyyntöäkin.

Nyttemmin kirjeen avaamista koskeva lainsäädäntö on siis muuttunut. Edellä sanottu soveltuu kuitenkin yhä oikeudenkäyntiasiamieheltä tai -avustajalta tulleiden kirjeen avaamiseen. Itse asiassa tällaisen kirjeen-vaihdon erityisen luottamuksellisuussuhteen johdosta (ks. edellä jakso 3.3.1) avaamisen perusteiden seikkaperäinen kirjaaminen ja ilmoittaminen on nähdäkseni vielä korostetummin tärkeää.

Päätösperusteiden tiedoksiantamista pyytämättä puoltavat hyvän ja avoimen hallinnon toteutumisen lisäksi viestinnän osapuolten oikeusturvaintressit, viranomaistoimintaa kohtaan tunnettava yleinen luottamus samoin kuin päätöksenteon laillisuuden selvittämistä intressit. Päätöksen perusteluilla on ylipäätään merkitystä myös viranomaistoiminnan itsekontrollin kannalta.

Tässä asiassa käsillä olevan tyyppisessä tilanteessa kirjeen avaamis-päätöksen kirjaaminen, mukaan lukien päätöksen riittävät ja konkreettiset perustelut, on välttämätöntä sen kontrolloimiseksi, että asia-mieskirjeenvaihtoon ei puututa ilman laissa säädettyä perustetta. Kyse on vangin perusoikeuksia rajoittavasta toimesta tai ratkaisusta. Kirjeen avaamisella puututaan nimittäin perustuslain 10 §:ssä turvattuun luottamuksellisen viestin salaisuuteen. Asiamieskirjeenvaihdon kyseen ollessa puuttuminen voi kohdistua lisäksi esimerkiksi perustuslain 21 §:ssä turvattujen oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeisiin tai perustuslain 10 §:ssä turvattuun yksityiselämän suojaan.

Päätöksen perusteluista tulisi siis ilmetä ne konkreettiset syyt, joiden valossa kirjelähetyksen on syytä epäillä sisältävän jotain kiellettyä. Tällainen konkreettisten perusteiden ilmoittaminen seuraa luontevasti siitä, että asiamieskirjeen avaamisen edellytyksiä on muutenkin aina harkittava erikseen kussakin yksittäistapauksessa. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on Petrov-tuomiossaan katsonut, että avaamisen perustelut tulee yksilöidä siten, että asiaa ulkoapäin tarkasteleva objektiivinen tarkkailija voi esitettyjen tietojen valossa päätellä, että erityisesti suojattua viestintäkanavaa väärinkäytetään.

Käytettävissäni olevan selvityksen valossa Riihimäen vankilan menettely tässä asiassa on ollut virheellistä, kun kantelijalle asianajajalta tulleiden kirjeiden avaamisesta tehtyjä päätöksiä ei ole kirjattu vankitietojärjestelmään.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.3.2 esittämäni käsitykset asiamieskirjeen avaamisen edellytyksistä sekä kohdassa 3.3.3 esittämäni käsitykset asiamieskirjeen avaamisesta tehtävän päätöksen riittävästä perustelemisesta vastaisuuden varalle Riihimäen vankilan tietoon.

Edellä kohdissa 3.3.2 ja 3.3.3 todetun johdosta tulen tekemään oikeusministeriölle erikseen esityksen vankeuslain 12 luvun 4 §:n 2 momentin sekä valtioneuvoston vankeudesta antaman asetuksen 40 §:n tarkistamiseksi.

Lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni myös Rikosseuraamusvirastolle sekä Suomen Asianajajaliitolle tiedoksi.