

1.6.2022

EOAK/1328/2021

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen

Esittelijä: Esittelijäneuvos Anu Rita

TEKSTIVIESTIEN POISTAMINEN VANGIN KÄYTÖSSÄ OLEVASTA MATKAPUHELIMESTA

1 KANTELU

Kantelija pyysi tutkimaan vankien käyttöön annettavien matkapuhelimien käytölle Suomenlinnan vankilassa asetettua ehtoa. Kantelussa oli kyse siitä, oliko vankilan asettamissa puhelimien käyttöehdoissa kielletty vankeja itsenäisesti poistamasta puhelimesta saamiaan ja lähettämiään tekstiviestejä, ja jos oli, mahdollistiko laki tällaisen ehdon asettamisen puhelimen käytölle.

Pyysin selvitys- ja lausuntopyynnössäni Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikköä selvittämään myös, oliko Rikosseuraamuslaitoksessa laajemmin käytössä kantelun kohteena oleva lupaehto poistaa tekstiviestejä ja jos oli, perustuiko se keskushallintoyksikön tai jonkin muun tahon antamaan ohjeistukseen.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin Suomenlinnan vankilan ja Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskuksen selvitys sekä Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön lausunto, jotka toimitetaan ohessa kantelijalle.

3 RATKAISU

3.1 Suomenlinnan vankilan asettama käyttölokien tyhjennys- ja poistokielto

Arvioin tässä kohdassa vangeille käyttölokien tyhjentämisestä ja poistamisesta asetetun käyttöehdon sisältöä ja ymmärrettävyyttä. Oikeudellinen arvio tekstiviestien poistamiskiellosta on jäljempänä kohdassa 3.2.

3.1.1 Kantelu sekä kiellosta saatu selvitys ja lausunnot

Kantelija kertoi kuulleensa Suomenlinnan vankilassa toiselta vangilta, että tälle olisi tulo-opastuksen yhteydessä ilmoitettu, ettei vankilan haltuun antamasta matkapuhelimesta saa itsenäisesti poistaa tekstiviestejä. Kantelija kertoi tästä kuultuaan menneensä vankilan valvomoon tiedustelemaan asiaa. Vartijat olivat esittäneet asiasta useita erilaisia näkökantoja.

Kantelijan mukaan he olivat ensin varmoja kiellon olemassaolosta, mutta sanoneet sitten, että kyseessä on vahva suositus. Lopulta henkilökunnan kannaksi oli muodostunut, että matkapuhelimen käyttöluvapäätöksen käyttöehdoissa oleva kielto tyhjentää tai poistaa puhelimen käyttölokia tarkoittaa kieltoa poistaa yksittäisiä tekstiviestejä.

Kantelija kertoi myös, että vankila olisi selvittänyt asiaa aluekeskuksen lakimieheltä, joka olisi kantelijalle kerrotun mukaan todennut, että vankilan päätelmät ovat oikeita ja viestien poistamiseksi jokaisen vangin pitää tulla valvomoon poistamaan vartijan kanssa viestejä yksitellen.

Suomenlinnan vankilan selvityksen mukana oli vankilan käyttämä asiakirja, joka on otsikoitu ”Matkapuhelimen käyttöä koskeva päätös VL 12:6 § ja ohjeistus”. Ennen vankilan omistaman matkapuhelimen luovuttamista vangin käyttöön vanki allekirjoittaa tämä asiakirja, jonka mukaan ”puhelimien käytössä tulee noudattaa seuraavia ohjeita”.

Kantelussa on kyse asiakirjan kohdasta, jossa todetaan: ”Vanki ei saa tyhjentää tai poistaa puhelimen käyttölokia”. Asiakirjassa lukee myös ”Matkapuhelimen käyttöä koskevien ehtojen rikkomisesta voidaan lupa peruuttaa tai määrätä kurinpitorangaistus. VL 12 luvun 6 a § ja vankilan järjestyssääntö 9.2 §.”

Aluekeskuksen selvityksen mukaan vankilassa on ollut eriäviä näkemyksiä sen suhteen, mitä käyttölokilla on tarkoitettu ja saako vanki itse poistaa tekstiviestejä puhelimesta. Aluekeskus toteaa, että ohjeistus on laadittu Suomenlinnan vankilassa, joten aluekeskuksen ensisijainen neuvo oli ollut kääntyä asiassa ohjeen laatijan puoleen ja tiedustella, mitä kyseisellä kirjauksella on tarkoitettu. Aluekeskus pitää mahdollisena, että käyttölokilla tarkoitettaisiin myös tekstiviestejä. Sen sijaan aluekeskuksen lakimies ei selvityksen mukaan ole ottanut kantaa siihen, miten vankila käytännössä toteuttaa valvontaa eli siihen, että vangin tulisi mennä valvomoon poistamaan viestejä yksitellen henkilökunnan kanssa.

Aluekeskus piti kuitenkin ohjeistusta tulkinnanvaraisena ja totesi, että sitä on mahdollisesti syytä muuttaa. Aluekeskuksen mukaan käytännöt matkapuhelimein lupaehtojen suhteen olivat alueen eri avolaitoksilla melko epäyhtenäisiä. Jokelan avovankilaosaston ja Keravan vankilan matkapuhelimen käyttöluvan ehdoissa ei ole ollut vastaava mainintaa puhelimen käyttölokista. Aluekeskus totesi huolehtivansa siitä, että käytännöt ja lupaehdot jatkossa ovat mahdollisimman yhdenmukaiset.

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö totesi lausunnossaan, että matkapuhelimen käyttöä koskevalle luvulle voidaan asettaa lupaehdoksi kielto tyhjentää tai poistaa puhelimen käyttöloki.

Keskushallintoyksikön mukaan Suomenlinnan vankilan selvityksen mukaan saapuneet ja lähetetyt tekstiviestit tallentuvat omina tiedostoinaan, eikä tavanomaisissa matkapuhelimissa ole varsinaista käyttölokia. Keskushallintoyksikkö huomautti, että vankilassa käytettävissä oleva teknologia ei näin ollen täysin vastaa sitä, mikä on hallituksen esityksen perusteella ollut oletus matkapuhelinten ominaisuuksista. Keskushallintoyksikön näkemyksen mukaan kiello tietojen poistamisesta voidaan kohdistaa erillisen lokin puuttuessa matkapuhelimeen kertyneisiin tekstiviesteihin. Koska tekstiviestin lähettämistä ja vastaanottamista koskevat tiedot ovat vankien käytössä olevissa matkapuhelimissa nähtävissä vain viesteistä itsestään, tekstiviestien poistaminen itsenäisesti voidaan keskushallintoyksikön mielestä näin ollen kieltää, eikä Suomenlinnan vankilassa matkapuhelimen käyttöä koskevaan lupaan kirjattu ehto ole lain vastainen.

3.1.2 Oikeusohjeita

Vankeuslain 12 luvun 6 a §:n mukaan vangille voidaan avolaitoksessa antaa lupa käyttää matkapuhelinta. Lupaehdoissa voidaan antaa tarkempia määräyksiä matkapuhelimen käytöstä (1 momentti). Jos matkapuhelimen käyttöä koskevan luvan myöntämisen edellytykset eivät enää päätöksen tekemisen jälkeen täyty tai vanki rikkoo luvan ehtoja, lupa voidaan peruuttaa (2 momentti).

Vankeudesta annetun valtioneuvoston asetuksen 41 §:n mukaan matkapuhelimen käyttöä koskevat lupaehdot voivat sisältää matkapuhelimen käyttöaikaa ja -paikkaa, matkapuhelimen säilyttämistä, lokitiedostojen tarkastamista ja valvontaa, tekstiviestien lähettämistä ja muita vastaavia ehtoja (1 momentti). Luvasta on ilmevä, miten matkapuhelimen käyttöä valvotaan (2 momentti).

Vankeuslain 15 luvun 3 §:n 1 momentin mukaan vangille voidaan määrätä kurinpitorangaistus, jos vanki syyllistyy järjestyserikkomukseen. Saman lainkohdan mukaan 12 luvun 6 a §:ssä tarkoitettulle luvalla asetettujen ehtojen rikkomisen on järjestyserikkomus.

3.1.3 Kannanotto

Kuten oikeusohjeista käy ilmi, matkapuhelimen käytölle voidaan asettaa erilaisia ehtoja.

Saadun selvityksen perusteella Suomenlinnan vankilan laatimissa puhelimen käyttöehdoissa, jotka otsikointinsa mukaan ovat ”päätös” ja ”ohjeistus”, on kielletty vankia tyhjentämästä tai poistamasta puhelimen käyttölokia. Selvityksen mukaan tällä tarkoitetaan, että vanki ei itse saa poistaa saamiaan tai lähettämiään tekstiviestejä puhelimesta.

Arvioin tässä jaksossa Suomenlinnan vankilan asettaman ehdon sanamuotoa ja sen ymmärrettävyyttä sekä tämän merkitystä sille, että ehdon on käsittäkseni ajateltu olevan rangaistusuhkainen. Jaksossa 3.2 käsittelen sitä, mitä puhelimen käyttöluvalle asetettavista ehdoista on säädetty ja miten kielto poistaa tekstiviestejä näyttäytyy sääntelyn valossa.

Mahdollisesta ehdon rikkomisesta koskevasta kurinpitorangaistuksesta voi yksittäistapauksessa hakea muutosta ja näin ollen viime kädessä tuomioistuimessa arvioidaan kyseisen ehdon sisältöä ja sen rikkomisen rangaistavuutta yksittäisen vangin asiassa. Nähdäkseni lupaehtojen po. sisältö on yleisemminkin oikeusturvakysymys, johon on syytä puuttua myös ennakollisesti. Tämän vuoksi otan asiaan kantaa.

Kuten kantelijan kertoma ja selvitykset osoittavat, sekä vangeille että Suomenlinnan vankilan henkilökunnalle vaikuttaa olleen epäselvää, mitä käytännössä tarkoittaa matkapuhelimen käyttöehtojen kohta "Vanki ei saa tyhjentää tai poistaa puhelimen käyttölokia".

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö ei lausunnossaan kiinnittänyt huomiota puhelimen käyttölokin poistamista koskevan ehdon sisällön ymmärrettävyyteen.

Oma näkemykseni on, että kyseisen ehdon ei sanamuotonsa perusteella voi katsoa kieltävän tekstiviestien poistamista puhelimesta. Puhelimen käyttölokia ei yleisesti mielletäne tarkoittavan samaa kuin vastaanotetut tai lähetetyt tekstiviestit. Vanki tuskin yleensä tietää, eikä hänellä ole velvollisuutta sitä selvittää, että kyseisen puhelimen tekniset ominaisuudet ovat sellaiset, että siinä ei ole varsinaista käyttölokia ja että tekstiviestien lähettäjiä ja vastaanottajia ei tämän vuoksi voi puhelimesta enää selvittää, jos tekstiviestit poistetaan. Puhelimen käyttöloki lienee muutoinkin tulkinnanvarainen käsite, jota ei voi olettaa kaikkein yksiselitteisesti ymmärtävän.

Vankeuslain 15 luvun 3 §:n 1 momentin 5) kohdan mukaan 12 luvun 6 a §:ssä tarkoitetulle luvulle asetettujen ehtojen rikkominen on järjestysrikkomus. Vangille voidaan määrätä kurinpitorangaistus, jos vanki syyllistyy järjestysrikkomukseen. Myös vankilan laatimissa ilmeisesti puhelimen käyttöehdoiksi tarkoitetussa "ohjeistuksessa" viitataan ehtojen rikkomisesta voivan seurata kurinpitorangaistus.

Rangaistusuhkaisten ehtojen tulee olla yksiselitteisiä. Järjestysrikkomuksia koskeva sääntely ja kurinpitomenettely voidaan nähdäkseni rinnastaa rikosoikeuteen siten, että rikosoikeudellinen laillisuusperiaate on huomioitava. Legaliteettiperiaatteeseen katsotaan sisältyvän täsmällisyysvaatimus: laissa pitää täsmällisesti osoittaa, mitkä teot säädetään rangaistavaksi, eli laki ei saa olla epämääräinen.

Vastaavasti matkapuhelimen käytön ehtojen tulee olla yksiselitteisiä, kun niiden rikkomisesta on asetettu rangaistusuhka. Ehdot tulee laatia niin selviksi, ettei ole epäselvää, kuinka vangin tulee käyttäytyä, jotta hän ei riko ehtoja. Rangaistaessa henkilöä rangaistusuhan on oltava kohtuudella tekijän ennakoitavissa. Mielestäni näin ei ole, jos vangin tulisi ymmärtää, että käyttölokien poistamiskielto tarkoittaa tekstiviestien poistamista.

Voin yhtyä aluekeskuksen näkemykseen, että vangeille asetettavat matkapuhelimen käyttöehdot tulisi laatia keskitetysti, ei joka vankilassa erikseen. Ehtojen laatiminen yksiselitteisiksi, lainmukaisiksi ja valvonnan tarpeen kannalta tarkoituksenmukaisiksi saattaa edellyttää asiantuntemusta, jota kaikissa vankiloissa ei ole. Joka tapauksessa vankien yhdenmukaisen kohtelun kannalta on perusteltua, että ehdot kaikissa avovankiloissa vastaavat toisiaan, ellei eroavuudelle ole perusteltua syytä.

3.2 Matkapuhelimessa olevien tekstiviestien poistokiellon yleinen oikeudellinen arviointi

3.2.1 Kantelu, selvitys ja lausunto

Kantelija esitti näkemyksensä, ettei vankila voi asettaa vangin käytössä olevan matkapuhelimen käytölle ehtoa, jonka mukaan vanki ei saa poistaa puhelimesta saamiaan tai lähettämiään tekstiviestejä. Hän perusteli tätä muun muassa seuraavasti.

Siitä, että vankilalla on lain mukaan oikeus hakea lokitietoja ei itsestään selvästi seuraa, että vangilla on velvollisuus säilyttää kaikki viestinsä. Lokitiedot ovat eri asia kuin koko tekstiviesti. Tekstiviestin yhteydessä näkyvät välitystiedot eivät ole loki. Viestin tunnistamistietojen suojaan puuttuessa sääntelyn on täytettävä perusoikeuksien rajoitusedellytykset. Laissa pitäisi olla erillinen, rajoitusedellytykset täyttävä poistamisen kieltävä säännös. Nyt näin ei ole. Laissa ei ole mitään sisällöllistä, josta voisi päätellä, että vangille voidaan asettaa velvollisuus olla poistamatta tekstiviestisisältöjä, puhumattakaan että laissa olisi jotakin tarkkarajaista poikkeamista perusoikeudesta.

Suomenlinnan vankila katsoo, että vankilan matkapuhelimen käyttöä koskeva päätös on laadittu vankeuslain ja vankeudesta annetun valtioneuvoston asetun 41 §:n mukaisesti.

Vankilan selvityksen mukaan saapuvat ja lähetetyt tekstiviestit tallentuvat omiin tiedostoihinsa. Varsinaista käyttölokia ei peruspuhelimissa ole. Viestien poistaminen tapahtuu yksitellen tai on mahdollista valita poistaa useita. Tällöin näytössä näkyy, keneltä on saapunut viesti ja vastaavasti kenelle on lähetetty. Viestistä näkyy pieni osa ensimmäisestä rivistä, ei koko viesti.

Vankilan mukaan kantelija on siinä oikeassa, että käytännössä on erittäin vaikea valvoa, onko vanki itse poistanut tekstiviestejä, koska se ei ilmene puhelimesta.

Keskushallintoyksikkö pyysi Suomenlinnan vankilasta lisäselvityksen siitä, millainen tarve on perusteena matkapuhelimen käytölle asetetulle ehdolle, jonka mukaan vanki ei saa poistaa tekstiviestejä itsenäisesti, vaan ne poistetaan yhdessä virkamiehen kanssa. Suomenlinnan vankila vastasi muun muassa seuraavaa.

Hallituksen esityksessä (HE 45/2014 vp, s. 48) todetaan, että säännöksen perusteella vankilalla olisi oikeus hakea 6 a §:ssä tarkoitetun matkapuhelimen puhelu- ja tekstiviestitiedot matkapuhelimen käyttölokeista. Edellä mainittuun perustuen vankilalla on siis oikeus hakea tekstiviestitiedot vangin käyttämästä laitteesta. Käytännössä tekstiviestitiedot tarkoittanevat tunnistamistietoja, eli kuka viestii kenelle ja milloin. Mikäli vangille annetaan mahdollisuus poistaa omatoimisesti viestit käyttämästään matkapuhelimesta, myös tunnistamistiedot poistuvat. Tällöin vankila ei voi suorittaa valvontaa, johon sillä on laissa annetut edellytykset. Ottaen huomioon muun muassa vankeuslain (767/2005) 1 luvun 2 §:n asettama vankeuden tavoite rikosten estämisestä rangaistusaikana sekä vankilan järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen, matkapuhelimen tekstiviestitietojen voidaan katsoa olevan Rikosseuraamuslaitoksen velvoitteiden mukaista toimintaa.

Koska vankilalla on oikeus hakea tekstiviestitiedot vangin käyttämästä matkapuhelimesta, johtaa tämä luonnollisesti siihen, että vankilan henkilökunnan tulee voida hallinnoida tekstiviestitietojen poistamista. Tekstiviestien poistamisen yhteydessä vankilan virkamies ei lue tekstiviestiä, vaikka viesti saattaakin osittain aueta virkamiehen silmien edessä. Asiaa voidaan siltä osin verrata vankilassa suoritettavaan tarkastustoimintaan, jossa vangin hallussa olevia esineitä tarkastetaan.

- - -

Muutoin Suomenlinnan vankila ei voi ottaa kantaa siihen minkälaisia tietoteknisiä ominaisuuksia kaupallisilta markkinoilta saatavat matkapuhelimet tarjoavat. Osassa matkapuhelimissa tekstiviestitietojen hakeminen ja tekstiviestien poistaminen on mahdollista ilman sen sisällön näkemistä ja osassa ei. Mikäli vankila ei voisi matkapuhelimen tietoteknisestä käyttöliittymästä johtuen hakea hallituksen esityksen (HE 45/2014) mukaisesti matkapuhelimen tekstiviestitietoja, aiheuttaisi tämä erikoisen tilanteen, jossa lainsäätäjä on antanut mahdollisuuden tietojen hakemiseen, johon ei sitten tosiasiallisesti ole kuitenkaan mahdollisuutta. Mikäli vangille annettaisiin mahdollisuus poistaa itse viestinsä, tällöin vankilalta evättäisiin käytännössä samalla myös mahdollisuus vankeuslain (767/2005) 12 luvun 2 §:n päätöksiin liittyen viestin lukemiseen.

Suomenlinnan vankilassa ei ole tehty viime vuosina vankeuslain (767/2005) 12 luvun 2 §:n liittyviä päätöksiä viestin lukemiseen liittyen. Tämä voisi olla kuitenkin mahdollista esimerkiksi tapauksissa, joissa se on tarpeen rikoksen estämiseksi. Käytännössä tämä voisi tapahtua esimerkiksi silloin, jos tekstiviestitiedoista havaittaisiin vangin rikkoneen hänelle määrättyä lähestymiskieltoa.

Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskuksen mukaan valvonnan toteuttamiseksi on mahdollista tulkita, että käyttölokilla tarkoitettaisiin myös tekstiviestejä eikä vanki tällöin saisi niitä itsenäisesti poistaa. Asia on kuitenkin tulkinnanvarainen ja osin ongelmallinenkin muun muassa kantelussa esiin nostettujen perusteiden johdosta. Näin ollen aluekeskuksen näkemyksen mukaan annettua ohjeistusta on mahdollisesti syytä muuttaa.

Aluekeskuksen mukaan muiden alueen avolaitosten käytännöt eroavat Suomenlinnan vankilan toiminnasta. Tekstiviestiliikenteen valvonta on Jokelan avovankilaosastolla tai Keravan vankilassa todettu epätarkoituksenmukaiseksi toteuttaa, joten siihen ei ole ryhdytty. Keravan vankilan laatimassa puhelimen käyttöä koskevassa ohjeessa vankeja nimenomaisesti ohjeistetaan tyhjentämään sekä puhelu- että tekstiviestitiedot ennen puhelimen palauttamista.

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö totesi, että vankilassa käytettävissä oleva teknologia ei täysin vastaa sitä, mikä on hallituksen esityksen perusteella ollut oletus matkapuhelinten ominaisuuksista. Koska tekstiviestin lähettämistä ja vastaanottamista koskevat tiedot ovat vankien käytössä olevissa matkapuhelimessa nähtävissä vain viesteistä itsestään, keskushallintoyksikön näkemyksen mukaan kiellon tietojen poistamisesta voidaan kohdistaa erillisen lokin puuttuessa matkapuhelimeen kertyneisiin tekstiviesteihin. Tekstiviestien poistaminen itsenäisesti voidaan näin ollen kieltää, eikä Suomenlinnan vankilassa matkapuhelimen käyttöä koskevaan lupaan kirjattu ehto ole lain vastainen. Lupaehdon käytännön merkitys ei ole kuitenkaan keskushallintoyksikölle vankilan selvityksen tai lisäselvityksenkään perusteella täysin selkeä.

Keskushallintoyksikkö totesi, että selvityksen mukaan viestejä poistettaessa näytöllä on näkyvissä viestin lähettäjä tai lähetetyn viestin vastaanottaja sekä pieni osa ensimmäisestä tekstirivistä. Selvityksestä ei saa sellaista kuvaa, että tekstiviestejä olisi tarkoitus lukea niitä poistettaessa. Asiassa on kuitenkin ongelmallista se, ettei lähetystietoja ole mahdollista tarkastaa ilman, että virkamiehen nähtävillä on myös osa tallentuneesta viestistä. Keskushallintoyksikkö totesi, että viestin lukemisen edellytyksiä koskevaa sääntelyä ei voi ohittaa, vaikka viestistä tässä yhteydessä olisikin luettavissa vain osa. Vaikka viestistä luettaisiin vain osa, asiassa tulisi keskushallintoyksikön mukaan tehdä vankeuslain 12 luvun 2 §:ssä tarkoitettu päätös viestin lukemisesta.

Valtakunnallisen tilanteen osalta keskushallintoyksikkö lausui seuraavaa.

Tekstiviestien itsenäistä poistamista koskeva kieltö matkapuhelimen käytön lupaehtona ei perustu keskushallintoyksikön ohjeistukseen. Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen selvityksen mukaan toimintatavassa ei ole kyse myöskään aluekeskuksen ohjeistuksesta. Keskushallintoyksikkö on selvittänyt valtakunnallisesti, onko avolaitoksissa käytössä vastaavia lupaehtoja matkapuhelimen käytölle. Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskuksen mukaan sen alueen avovankiloissa ei ole matkapuhelimen käyttöluvan ehdoissa tai ohjeissa vastaavaa mainintaa puhelimen käyttölokista. Myös Länsi-Suomen rikosseuraamusalue on ilmoittanut, ettei sen alueen avovankiloissa ole käytössä vastaavia lupaehtoja. Itä- ja Pohjois-Suomen rikosseuraamusalue on ilmoittanut, että Sulkavan vankilassa matkapuhelimen käytön lupaehdoissa todetaan, että vangin on vapautuessa tyhjennettävä puhelimesta puhelinnumerot, tekstiviestit yms. sen jälkeen, kun valvontahenkilökunta on tarkastanut puhelimen ja antanut tyhjentämiseen luvan.

3.2.2 Oikeusohjeita

Perustuslain 10 §:ssä säädetään muun muassa luottamuksellisen viestin suojasta ja sen rajoittamisesta.

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)

Edellä kohdassa 3.1.2 matkapuhelimen käytöstä ja käytön ehdoista mainittujen säännösten lisäksi vankeuslain 12 luvun 9 b §:ssä säädetään oikeudesta sähköisen viestinnän valvontaan.

9 b § (10.4.2015/393)
Sähköisen viestinnän valvonta

Sen lisäksi mitä tietoyhteiskuntakaassa (917/2014) säädetään, vankilalla on oikeus tarvittaessa hakea viestin ja puhelun lähettämistä ja vastaanottamista koskevat tiedot joko vangin viestintään käyttämästä laitteesta tai vankilan hallinnoimista viestinnän välittämiseen ja käsittelyyn tarkoitetuista laitteista ja järjestelmistä.

Vangille saapuneen ja hänen lähettämänsä sähköpostiviestin ja matkapuhelimen tekstiviestin valvonnassa sovelletaan 2–5 §:n säännöksiä.

Sähköpostin lähettämistä ja internetin käyttöä voidaan valvoa teknisellä valvonnalla ja siten, että Rikosseuraamuslaitoksen virkamies on läsnä.

Valvontatoimivaltaa on lain esitöissä perusteltu seuraavasti.

Vankien sähköisen viestinnän valvontaa ehdotetaan täsmennettäväksi.

Pykälän 1 momentti sisältäisi viittaussäännöksen sähköisen viestinnän tietosuojalakiin (516/2004). Lisäksi 1 momenttiin ehdotetaan säännöstä siitä, että vankilalla olisi tarvittaessa oikeus hakea viestin lähettämistä ja vastaanottamista koskevat tiedot joko vangin viestintään käyttämästä laitteesta tai vankilan hallinnoimista viestinnän välittämiseen tarkoitetuista järjestelmästä. Säännöksen perusteella vankila voisi tarkastaa sähköpostin lähettämistä ja vastaanottamista koskevat tiedot vankilan ja vangin omalta tietokoneelta sekä palvelimelta.

Vankilalla olisi oikeus selvittää, millä internetin sivustoilla vanki on käynyt. Säännöksen perusteella vankilalla olisi oikeus hakea 6 a §:n tarkoitetun matkapuhelimen puhelu- ja tekstiviestitiedot matkapuhelimen käyttölokeista.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että sähköpostiviestin valvonnassa noudatetaan soveltuvin kirjeenvaihtoa koskevia 2–5 §:n säännöksiä. Saapuvien ja lähtevien sähköpostien lukeminen, kopioiminen ja pidättäminen tapahtuisivat samoin perustein kuin menetellään kirjeenvaihdon kohdalla. Säännöstä sovellettaisiin myös matkapuhelimen tekstiviesteihin. Tekstiviestin lukeminen olisi mahdollista samoin edellytyksin kuin kirjeiden ja sähköpostiviestien kohdalla.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että sähköpostin ja internetin käyttämistä voitaisiin valvoa henkilökunnan läsnä ollen samassa huoneessa ja teknisellä valvonnalla. Säännös ei mahdollistaisi sähköpostiviestin lukemista, mutta henkilökunta voisi valvoa sitä, että sähköpostiviesti lähetetään luvan mukaiseen osoitteeseen. Internetin käytössä voitaisiin valvoa sitä, että vanki käy luvan mukaisilla sivustoilla (HE 45/2014 vp, s. 47–48).

Vankeuslain 12 luvun 12 §:ssä säädetään tarkempien säännösten ja määräysten antamisesta.

12 § (10.4.2015/393)

Tarkemmat säännökset ja määräykset

Tarkemmat säännökset kirjeiden tarkastamis-, lukemis-, jäljentämis- ja pidättämismenettelystä, puhelun kuuntelemisesta ja tallentamisesta sekä sähköisen viestinnän käytöstä ja valvonnasta annetaan valtioneuvoston asetuksella.

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö antaa tarkemmat määräykset 6 a §:ssä tarkoitetun matkapuhelimen ominaisuuksista, haltuun antamisesta ja käytöstä.

Toimivaltaa antaa tarkempia säännöksiä ja määräyksiä on lain esitöissä perusteltu seuraavasti.

Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi, että valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä myös sähköisen viestinnän valvonnan lisäksi myös sähköisen viestinnän käyttämisestä. Säännöksiä voitaisiin antaa esimerkiksi siitä, miten vangin tulee menetellä laitteita käyttäessään.

Pykälän 2 momentiksi ehdotetaan säännöstä siitä, että Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö voisi antaa tarkempia määräyksiä haltuun annettavien matkapuhelimien ominaisuudesta, haltuun antamisesta ja käytöstä. Määräyksellä voitaisiin antaa tarkempia määräyksiä muun muassa siitä, millaisia ominaisuuksia sisältäviä matkapuhelimia vankien haltuun voitaisiin antaa ja miten kielletyksi katsottuja ominaisuuksia voitaisiin poistaa tai niiden aiheuttamaa vaaraa rajoittaa. Määräyksenantotoimivalta olisi tarpeen matkapuhelimien nopean kehityksen takia (HE 45/2014, s. 48).

Sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (aiemmin tietoyhteiskuntakaari, nimike muutettu lailla 68/2018) 136 §:n 1 momentin mukaan viestinnän osapuoli voi käsitellä omia sähköisiä viestejään ja niihin liittyviä välitystietoja, jollei laissa toisin säädetä.

Edellä kohdassa 3.1.2 selostetun vankeuslain 12 luvun 6 a §:n esitöissä todetaan ehtojen asettamisesta seuraavaa.

Matkapuhelimen käyttöä koskevaan lupaan voitaisiin sisällyttää erilaisia vankilan toiminnan ja järjestyksen kannalta tarpeellisia ehtoja. Ehdot voisivat liittyä muun muassa matkapuhelimen käyttöaikoihin ja -paikkoihin ja matkapuhelimen säilyttämiseen. Matkapuhelinta ei myöskään saisi antaa toisen vangin käytettäväksi. Luvan ehdoksi voitaisiin asettaa kielto tyhjentää tai poistaa puhelimen käyttöloki. Matkapuhelimen käyttöä koskeva lupa sisältäisi myös yhden sim-kortin haltuun antamisen. Puhelimet sinetöitäisiin, joten vanki ei voisi itse vaihtaa sim-korttia (HE 45/2014, s. 45).

Esitöissä on todettu 6 a §:n kohdalla myös muun muassa seuraavaa.

Matkapuhelimen käytön valvonnasta säädettäisiin 9 b §:ssä. Vankilalla olisi tarvittaessa oikeus selvittää matkapuhelimen puhelu- ja tekstiviestitiedot sekä lukea tekstiviestien sisältö.

- - -

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikölle ehdotetaan luvun 12 §:ssä annettavaksi toimivalta antaa tarkempia määräyksiä siitä, millaisia ominaisuuksia sisältäviä matkapuhelimia vangin haltuun voidaan antaa tai miten erilaisten puhelinteen ominaisuuksien käyttö voidaan estää.

- - -

Käyttöluvan peruuttaminen tulisi kyseeseen lähinnä tilanteissa, joissa vanki törkeästi tai toistuvasti rikkoo luvan ehtoja. Luvan peruuttaminen voisi tulla kyseeseen esimerkiksi silloin, jos vanki antaa puhelimen toisen vangin käytettäväksi tai tyhjentää tai poistaa puhelimen käyttölokien (HE 45/2014, s. 45).

3.2.3 Kannanotto

Kantelussa on kyse siitä, voidaanko ja missä määrin vangeillekin perusoikeutena kuuluvaan luottamuksellisen viestin suojaan puuttua kieltämällä matkapuhelimen käytölle asetettavalla ehdolla vankia poistamasta tekstiviestejä puhelimesta, kun asiaa mahdollisesti koskeva tai siihen liittyvä laintasoinen sääntely on seuraava.

Lupaehdoissa voidaan antaa tarkempia määräyksiä matkapuhelimen käytöstä (vankeuslaki 12 luku 6 a § 1 mom).

Sen lisäksi mitä tietoyhteiskuntakaassa (917/2014) säädetään, vankilalla on oikeus tarvittaessa hakea viestin ja puhelun lähettämistä ja vastaanottamista koskevat tiedot joko vangin viestintään käyttämästä laitteesta tai vankilan hallinnoimista viestinnän välittämiseen ja käsittelyyn tarkoitetuista laitteista ja järjestelmistä (vankeuslaki 12 luku 9 b § 1 mom).

Vangille saapuneen ja hänen lähettämänsä sähköpostiviestin ja matkapuhelimen tekstiviestin valvonnassa sovelletaan 2–5 §:n säännöksiä (vankeuslaki 12 luku 9 b § 2 mom).

Vankeuslain 12 luvun 2–5 §:t koskevat viestin lukemista ja jäljennöksen ottamista (2 §), lukemisesta ilmoittamista (2 a §), kirjeenvaihtoa valvontaviranomaisten kanssa (3 §), kirjeenvaihtoa asiamiehen kanssa (4 §) ja kirjeen tai postilähettyksen pidättämistä (5 §).

Tarkemmat säännökset - - - sähköisen viestinnän käytöstä ja valvonnasta annetaan valtioneuvoston asetuksella (vankeuslaki 12 luku 12 § 1 mom).

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö antaa tarkemmat määräykset 6 a §:ssä tarkoitetun matkapuhelimen ominaisuuksista, haltuun antamisesta ja käytöstä asetuksella (vankeuslaki 12 luku 12 § 1 mom).

Vankeuslaissa ei siis ole säännöstä, jossa kiellettäisiin vangilta hänen viestintäänsä koskevien tietojen hävittäminen tai niiden muunlainen käsittely.

Selvää on, että tekstiviestejä koskee perusoikeutena turvattu luottamuksellisen viestin salaisuus. Suoja ulottuu viestin sisällön lisäksi myös lähettäjä ja vastaanottajaa koskeviin tietoihin. Viestin salaisuuteen puuttuminen edellyttää lailla säätämistä. Vaatimus lailla säätämisestä sisältää kiellon delegoida perusoikeuksien rajoittamista koskevaa sääntelytoimivaltaa lakia alemmalle säädöstasolle. Perusoikeusrajoitusta koskevan lain täytyy olla riittävän täsmällinen ja tarkkarajainen. Tämän lisäksi perusoikeusrajoituksen tulee täyttää seuraavat vaatimukset: hyväksyttävyyys, suhteellisuus, perusoikeuden ydinalueen koskemattomuus, oikeusturvajärjestelyjen riittävyys ja ihmisoikeusvelvoitteiden noudattaminen.

Minun on vaikea nähdä, että lain tasolla olisi tällä hetkellä riittävän täsmällisesti ja tarkkarajaisesti sekä rajoituksen hyväksyttävyyttä, suhteellisuutta ja muita rajoitusedellytyksiä lainsäädäntöprosessia arvioiden säädetty mahdollisuudesta kieltää vankia poistamasta saamiaan ja lähettämiään tekstiviestejä matkapuhelimesta.

Vaikka laissa on säädetty mahdollisuudesta asettaa ehtoja puhelimen käytölle, ei ehto näin yksilöimättömän säännöksen perusteella nähdäkseni voi sisältää nyt kyseessä olevan kaltaista perusoikeusrajoitusta, ei edes, vaikka lain esitöissä on muun ohella mainittu mahdollisuus asettaa luvan ehdoksi kieltä tyhjentää tai poistaa puhelimen käyttölokki. Lisäksi en näe, että tekstiviesti kokonaisuutenaan rinnastuisi käyttölokiin.

Pidän kyseenalaisena tekstiviestien poistokiellon hyväksyttävyyttä ja suhteellisuutta avolaitosolosuhteissa, joissa vankien ulkoisten yhteyksien valvonnan tarve nähdään muutoinkin varsin vähäisenä. Hyväksyttävyyttä ja suhteellisuutta arvioitaessa merkitystä voitaneen antaa myös sille, että poistokieltä on tehoton ja turha, koska vankila ei ymmärtääkseni omin toimin voi mitenkään valvoa sen noudattamista, jos puhelimesta ei näe, onko viestejä poistettu. Lisäksi rajoituksen hyväksyttävyyttä ja suhteellisuutta arvioitaessa voitaneen antaa merkitystä sille, ettei muissa avolaitoksissa ollut nähty tarpeellisuutta tai mahdollisuutta asettaa vastaavaa kieltä.

Katson myös, ettei vankilalle säädetyistä oikeudesta saada viestin lähettämistä ja vastaanottamista koskevia tietoja tai oikeudesta lukea viestejä, voi suoraan johtaa oikeutta asettaa vangille kieltoa poistaa tekstiviestejä. Jos vankilan tietoon tulee peruste valvoa vangin viestiliikennettä, tämä on sen hetkisesti mahdollista ottamalla pois vangin käytössä oleva puhelin ja selvittämällä olemassa olevan tai vielä saapuvan viestinnän sisältö, siltä osin kuin siihen muutoin on laissa säädetyt perusteet.

Verrattaessa vangin tekstiviestejä muuhun kirjalliseen viestintään eli esimerkiksi postin kautta tapahtuvaan kirjeenvaihtoon, ei vangeille tältä osin ole asetettu velvollisuutta säilyttää kirjeenvaihtoon vastaisten mahdollisten tarkastustoimien varalle. Mielestäni huomioon voidaan ottaa myös, että avolaitoksessa olevien vankien saapuva kirjeenvaihto toimitetaan heille pääsääntöisesti avaamattomana eikä avolaitoksessa olevan vangin kirjettä voi avata vain lähettäjän selvittämiseksi.

Kiinnitän vielä huomiota siihen, että keskushallintoyksikön lausunnon mukaan, vaikka viestistä luettaisiin vain osa, asiasta tulisi tehdä vankeuslain 12 luvun 2 §:ssä tarkoitettu päätös viestin lukemisesta. Tältä osin totean seuraavaa.

Lukemispäätöksen tekeminen edellyttää luonnollisesti, että laissa viestin lukemiselle asetetut edellytykset täyttyvät. Tästä ei voine olla kyse, jos vangilla tekstiviestitilan täytyttyä on tarve poistaa viestejä tai kun vanki vapautuessaan luovuttaa käytössään olleen puhelimen pois ja hänen henkilökohtaiset viestinsä tulee poistaa siitä.

Keskushallintoyksikön lausunto on tulkinnanvarainen. Se lienee ymmärrettävissä siten, ettei vankilan henkilökunnan tule osallistua viestin poistamiseen niin, että he näkevät myös osan viestin sisällöstä, ellei asiassa ole perusteita tehdä lukemispäätöstä. Keskushallintoyksikkö ei voine tarkoittaa, että lukemispäätös on tehtävä aina, kun vangilla on tarve saada viestejä poistetuksi [yhdessä henkilökunnan kanssa]. Avolaitosolosuhteissa viestin lukeminen on ymmärtääkseni erittäin harvoin perusteltua. Tätä käsitystäni lukemispäätösten tarpeettomuudesta avolaitoksissa tukee Suomenlinnan vankilan lisäselvitys, jonka mukaan lukemispäätöksiä ei ole ollut viime vuosina tarpeen tehdä.

Oikeusministeriö on asettanut työryhmän arvioimaan vankeuslain muutostarpeita. Työryhmän työ on kesken. Sen on tarkoitus arvioida muun muassa matkapuhelimen käyttöä koskevia säännöksiä kokonaisuudessaan. Arviointityössä on nähdäkseni syytä ottaa huomioon tässä ratkaisussa tekstiviestien ja lokitietojen käsittelystä esitetyt erilaiset näkökannat ja ongelmakohdat.

Saatan oikeusministeriön tietoon myös, että pidän toisiinsa nähden epäselvänä sitä, mitä tällä hetkellä on säädetty valtioneuvoston asetuksenantovaltuudesta, Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön toimivallasta antaa määräyksiä sekä lupaehtojen asettamisesta. Esitöiden mukaan asetuksella voitaisiin antaa säännöksiä esimerkiksi siitä, miten vangin tulee menetellä laitteita käyttäessään. Lain mukaan Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö antaa tarkemmat määräykset muun muassa matkapuhelimen käytöstä. Lain mukaan lupaehdoissa voidaan antaa tarkempia määräyksiä matkapuhelimen käytöstä.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.1.3 esittämäni käsityksen lupaehdon sisällöstä Suomenlinnan vankilan tietoon. Saatan edellä kohdassa 3.2.3 esittämäni käsityksen luottamuksellisen viestin salaisuuteen puuttumisesta Suomenlinnan vankilan tietoon sekä oikeusministeriön tietoon otettavaksi lainsäädäntötyössä huomioon.

Lähetän päätökseni tiedoksi Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikölle ja Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskukselle.