

31.10.2008

Dnro 1843/4/07

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Pasi Pölönen

OIKEUDENKÄYNTIAVUSTAJALTA VANGILLE TULLEIDEN KIRJEIDEN AVAAMINEN

1 KANTELU

Kantelija arvosteli 31.5.2007 päivätyssä kirjeessään Jokelan vankilan menettelyä oikeudenkäyntiavustajalta saapuneiden kirjeiden (niin sanottu asiamiesposti) avaamisessa. Kantelija kertoi, että kaikki hänen asiamieheltään saamansa kirjeet, viimeksi 29.5.2007, on avattu hänen läsnä ollessaan. Kantelija oli tutkintavanki.

3 RATKAISU

3.1 Oikeusohjeet

Tutkintavankeuslain (768/2005) 8 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan tutkintavangilla on oikeus kirjeenvaihtoon, jollei tätä oikeutta ole pakkokeinolain 1 luvun 18 b §:ssä tarkoitetulla tavalla rajoitettu.

Tutkintavankeuslain 8 luvun 1 §:n 2 momentin mukaan tutkintavangille saapunut tai tutkintavangilta peräisin oleva suljettu kirje tai muu postilähetys saadaan tarkastaa läpivalaisemalla tai muulla vastaavalla tavalla sitä avaamatta sen tutkimiseksi, sisältääkö se 5 luvun 1 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettuja kiellettyjä aineita tai esineitä.

Tutkintavankeuslain 8 luvun 1 §:n 3 momentin mukaan tutkintavangille saapunut kirje tai muu postilähetys saadaan avata ja sen sisältö tarkastaa lähetyksen sisältämää viestiä lukematta sen selvittämiseksi, sisältääkö se 2 momentissa tarkoitettuja kiellettyjä aineita tai esineitä. Tutkintavangilta 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 mainitunlaisia aineita tai esineitä.

Tutkintavankeuslain 8 luvun 4 §:n 1 momentin mukaan tutkintavangin asianajajalleen tai muulle oikeudenkäymiskaaren 15 luvun 2 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitetulle oikeudenkäyntiasiamiehelle tai -avustajalle osoittamaa kirjettä tai muuta postilähetystä ei saa tarkastaa eikä lukea. Säännöksen 2 momentin mukaan tutkintavangille saapunut kirje tai muu postilähetys, jonka kirjekuoresta tai muutoin käy luotettavasti ilmi, että kirjeen lähettäjä on 1 momentissa tarkoitettu asiamies, saadaan vain tutkintavangin läsnä ollessa avata ja sen sisältö tarkastaa lähetyksen sisältämää viestiä lukematta, jos on

syytä epäillä, että kirje sisältää 5 luvun 1 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettuja aineita tai esineitä. Tarkastuksessa noudatetaan muutoin, mitä 1 §:n 4 momentissa säädetään.

Tutkintavankeuslain 8 luvun 9 §:n 1 momentin mukaan (säännös oli voimassa 31.3.2007 saakka) kirjeen ja muun postilähetyksen tarkastamisesta päätti valvonnan esimiestehtävissä toimiva virkamies.

Tutkintavankeuslain 8 luvun 9 §:n 1 momentin 1.4.2007 voimaan tuleen sanamuodon mukaan kirjeen ja muun postilähetyksen tarkastamisesta tämän luvun 1 §:n 2 momentin nojalla sekä tällaisen lähetyksen avaamisesta ja sen sisällön tarkastamisesta 1 §:n 3 momentin ja 4 §:n 2 momentin nojalla päättää aluevankilan työjärjestyksessä määrätty ohjaus- tai valvontatehtävissä toimiva virkamies.

Valtioneuvoston tutkintavankeudesta antaman asetuksen (510/2006) 12 §:n 1 momentin mukaan tutkintavangille saapuneen tai häneltä peräisin olevan suljetun kirjeen tai muun postilähetyksen avaamisesta on ilmoitettava tutkintavangille. Päätös avaamisesta on kirjattava. Avaamisen yhteydessä löydetty esineet ja aineet on kirjattava.

3.2

Selvitysten sisältö

Jokelan vankilan **apulaisjohtaja** kertoi selvityksessään, että kantelussa tarkoitettut kirjeet on avattu kantelijan läsnä ollessa tutkintavankeuslain 8 luvun 4 §:n perusteella. Kirjeiden sisältö on tarkastettu mutta kirjeiden sisältöä ei ole luettu. Selvityksen mukaan 29.5.2007 saapunut kirje on tarkastettu sen varmistamiseksi, että se ei sisällä tutkintavankeuslain 5 luvun 1 §:n 1 tai 2 momentissa mainittuja esineitä tai aineita.

Samalla kirjeestä on myös etsitty rahaa ja muita maksuvälineitä, joiden hallussapito on tutkintavangilta kielletty tutkintavankeuslain 5 luvun 3 §:n perusteella. Apulaisjohtaja kertoi, että varsinkin rahan lähettäminen avustajien toimesta on yleistä.

Apulaisjohtaja kertoi tiedustelleensa 29.5.2007 avatusta kirjeestä vankeinhoitoesimieheltä. Hän ei selvityksen mukaan muistanut tapausta. Vankeinhoitoesimies piti mahdollisena, että kirje on avattu kantelijan läsnä ollessa ja kirjettä lukematta. Apulaisjohtaja totesi, että koska kirjeen avaamisesta ei tarvitse tehdä kirjallista päätöstä, ei perustetta voida tarkastaa.

Apulaisjohtaja kertoi, että asiamiesten lähettämän kirjeen tai postilähetyksen lähettäjä tiedon luotettava selvittäminen on yleisellä tasolla hankalaa. Osa lähetyksistä lähetetään vankilaan normaalissa kirjekuoressa ilman lähettäjä tietoja, osassa lähettäjä tiedot on kirjoitettu epäselvällä käsialalla, joissakin on tarrateksti, ja joskus käytetään lähettäjä tiedot sisältäviä valmiiksi painettuja kirjekuoria. Apulaisjohtaja toi esille, että kaikissa tapauksissa on mahdollista, että joku muu taho käyttää asiamiehen nimeä lähetyksen tarkastamisen välttämiseksi. Apulaisjohtaja toi vielä esille, että usein kirjeet ovat huomattavan paksuja ja ne saattavat sisältää esimerkiksi metallisia klemmareita.

Rikosseuraamusvirasto totesi 14.2.2008 päivätyssä lausunnossaan, että säännösten mukaan vangin oikeudenkäyntiasiamieheltään saaman kirjeen avaamisen peruste on epäily siitä, että kirjekuori sisältää laissa mainittuja esineitä, joita vanki ei saa pitää hallussaan. Pelkästään kirjekuoren ulkoasua tarkastelemalla on monesti vaikea arvioida, sisältääkö kuori muutakin kuin luottamuksellisen viestin. Tämän ongelman olemassaolo ilmeni vankipostin kohdalla heti vankeuslain ja tutkintavankeuslain voimaan tulon jälkeen syksyllä 2006. Ongelman korjaamiseksi lainsäädäntöä muutettiin siten, että 1.4.2007 alkaen on suljettuihin vankiloihin vangeille saapuneet kirjeet saanut avata rutiinin-

omaisesti ja tarkastaa, että kuoressa ei ole kiellettyjä aineita tai esineitä. Kirjeiden lukeminen on kuitenkin lähtökohtaisesti edelleen kiellettyä.

Mainittu lainsäädäntömuutos ei koskenut vankien oikeudenkäyntiasiamiehiltään ja -avustajiltaan saamia kirjeitä. Näiden kirjeiden avaamisen edellytyksenä on edelleen yksittäistapauksellinen epäily siitä, että kyseinen kirje sisältää vankilassa kiellettyjä aineita tai esineitä. Tämän toteaminen on kuitenkin käytännössä hankalaa varsinkin kuoren ollessa paksu. Rikosseuraamusvirasto totesi, että vangin oikeudenkäyntiasiamiehenä ja -avustajana voivat toimia hyvin monet ja monenlaiset henkilöt ja myös ne, jotka eivät ole Suomen asianajajaliiton valvomia asianajajia.

Rikosseuraamusviraston mukaan kirjekuoresta on käytävä luotettavasti ilmi, että kyseessä on juuri vangin oikeudenkäyntiasiamiehen tai -avustajan lähettämä kirje, jotta kyseinen kirje olisi erityisasemassa muuhun vankipostiin nähden. Mikäli näin ei ole, ei lain mukaan kyseisen kirjeen avaaminen edellyttäisi vankeuslain 12 luvun 4 §:n ja tutkintavankeuslain 8 luvun 4 §:n mukaista menettelyä. Selvityksessä todetuista tavoista vangille saapuneesta kirjekuoresta ei monestikaan käy yksiselitteisen luotettavasti ilmi, että kyseessä on tällainen kirje.

Rikosseuraamusvirasto totesi, että Jokelan vankilan selvityksen mukaan vaikuttaa siltä, että oikeudenkäyntiasiamiehen ja -avustajan lähettämäksi merkityissä kirjeissä on usein edellä kuvatun kaltaisia ongelmia. Kantelun ja selvityksen mukaan ei Rikosseuraamusviraston näkemyksen mukaan voida täysin luotettavasti todeta, että kaikki vankien avustajilta tulevat kirjeet avattaisiin. Rikosseuraamusvirasto kiinnitti kuitenkin Jokelan vankilan huomiota siihen, että yleisesti tiedetyistä ongelmista huolimatta sellaisia vangeille osoitettuja kirjeitä, joiden lähettäjäksi on merkitty oikeudenkäyntiasiamies tai -avustaja, ei saa automaattisesti avata. Jokaisen kirjeen kohdalla on tehtävä yksittäistapauksellinen harkinta.

Rikosseuraamusvirasto katsoi, että oikeudenkäyntiavustajalta tulleen kirjeen avaamisen kirjaaminen on jäänyt kantelun tekoajaksi suorittamatta sen johdosta, että säännöksiä ei ollut tulkittu oikein. Valtioneuvoston tutkintavankeudesta antaman asetuksen mukaan kirjeen avaaminen on kirjattava. Selvityksen mukaan asia on nyt korjattu ja vangin asiamieheltään saaman kirjeen avaaminen kirjataan vankitietojärjestelmään (VATI).

Jokelan **vankilan johtaja** kertoi 14.1.2008 päivätyssä selvityksessään, että vankilassa on annettu 16.11.2007 täsmentävä ohje kirjeiden avaamisesta. Ohjeen mukaan vangin läsnä ollessa avatuista kirjeistä kuten asiamieheltä saapuneista kirjeistä, joita ei avata kirjeitä lajiteltaessa, on tehtävä asianmukainen merkintä vankitietojärjestelmään.

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 ylipäättään – 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 vastaanottajista tiedossa olevat

seikat (esimerkiksi riittävän luotettavaksi arvioitu vihje tietyille vangille tulossa olevan lähetyksen kielletystä sisällöstä).

Käytettävissä olleen selvityksen perusteella vaikutti siltä, että luvattomien aineiden tai esineiden toimittamisyritykset 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 valmistella 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 riittävää aihetta epäillä ("reasonable grounds"), että postilähetyks 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 lukemiskielto. Myöskään sääntelyä tällaisten kirjeiden avaamisen edellytyksistä tai avaamisessa noudatettavasta menettelystä ei ole muutettu (muutoin kuin että lailla 265/2006 sääntelyä täydennettiin nimenomaisella kiellolla lukea tällaista viestiä – kyse ei ollut asiallisesta muutoksesta).

3.3.2

Tapauksen arviointi

Käsillä olevassa asiassa ei ole voitu jälkikäteen selvittää sitä, millainen lähettäjämerkintä 29.5.2007 avatussa kirjeessä tai muissa kantelijalle oikeudenkäyntiasiamieheltä tulleissa avatuissa kirjeissä on mahdollisesti ollut. Tästä syystä sen arviointi, onko tutkintavankeuslain 8 luvun 4 §:n erityismenettely kirjeiden tarkastamisessa tullut ylipäätään noudatettavaksi, ja jos on, ovatko säännöksessä mainitut edellytykset kirjeen avaamiseksi täyttyneet, ei ole jälkikäteen mahdollista. Tämän lisäksi asiassa on kyse kirjeen avaamisesta tehtävästä kirjauksesta.

3.3.3

Kirjeen avaaminen

Saamassani selvityksessä ja 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 tutkintavankeuslaissa eri tavoin. Tutkintavangin asianajajalleen tai muulle oikeudenkäyntiasiamiehelle tai -avustajalle osoittamaa kirjettä tai muuta postilähetystä ei saakoskaan tarkastaa eikä lukea. Sitä vastoin asiamieheltä tutkintavangille saapuvan postin tarkastaminen on mahdollista tutkintavankeuslain 8 luvun 4 §:n 2 momentissa säädettyjen edellytysten täytyessä.

Tutkintavankeuslain 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 tutkintavankeuslain tai vankeuslain 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 normaali-menettelyn mukaisesti. Tällöin menettelyn täytyy ohjautua tutkintavankeuslain 8 luvun 4 §:n mukaiseksi (tai vankeuslain vastaavaan menettelyyn).

Viimeksi mainitussa menettelyssä eli kun kirje on peräisin tutkintavankeuslaissa 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 tutkintavangin läsnä ollessa, ja päätös avaamisesta on kirjattava vankitietojärjestelmään.

Asiassa on nähdäkseni keskeistä se, että kriteerit asiamieskirjeiden tunnistamiseksi eivät ole samat kuin kirjeen avaamisen kriteerit. Tutkintavankeuslain 8 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 tutkintavankeuslaissa tarkoitettu asiamies, voidaan periaatteessa aina eri perusteilla ky-

seenalaistaa. 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 voi yksittäistapauksessa 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 lakiasiaintuomioon. 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 tutkintavankeuslain 8 luvun 4 §:n 2 momentin erityisehdolle kirjeen avaamiseksi (tai vastaavalle vankeuslain 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 lähetys on merkitty tai selvitetty tulevan oikeudenkäyntiasiamiehiksi 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."

Kuten todettu, tässä asiassa ei ole voitu jälkikäteen selvittää, onko kantelijalle saapuneiden asiamieskirjeiden avaamiselle ollut laissa säädetty perusteet. Saamani selvitys antaa kuitenkin vahvasti viitteitä siitä, että lain tarkoittamaa yksittäistapauksellista arviointia ei olisi ylipäätään suoritettu, vaan että saapuneiden asiamieskirjeiden avaaminen vastaanottajan läsnä ollessa olisi vankilassa normaalikäytäntö. Pidän tällaista käytäntöä virheellisenä ja periaatteellisesti vakavana.

3.3.4

Avaamispäätöksen kirjaaminen

Valtioneuvoston tutkintavankeudesta antaman asetuksen 12 §:n 1 momentin mukaan tutkintavangille saapuneen suljetun kirjeen tai muun postilähetyksen avaamisesta on ilmoitettava tutkintavangille ja päätös avaamisesta on kirjattava.

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 12 §: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 yksittäistapauksellisesta 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 turvattu 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 tulleen kirjeen avaamiseen. Itse asiassa tällaisen kirjeenvaihdon 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 avaamispäätöksen kirjaaminen, mukaan lukien päätöksen riittävät ja konkreettiset perustelut, on välttämätöntä sen kontrolloimiseksi, että asiamieskirjeenvaihtoon ei puututa ilman laissa säädettyä perustetta. Kyse on tutkintavangin 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 Jokelan vankilan menettely on ollut virheellistä, kun kantelijalle tulleiden kirjeiden avaamisesta tehtyjä päätöksiä ei ole kirjattu vankitietojärjestelmään.

Saatan edellä kohdassa 3.3.3 esittämäni käsitykset asiamieskirjeen avaamisen edellytyksistä ja kohdassa 3.3.4 esittämäni käsitykset asiamieskirjeen avaamisesta tehtävän päätöksen riittävästä perustelemisesta vastaisuuden varalle Jokelan vankilan tietoon.

Kohdissa 3.3.3 ja 3.3.4 todetun johdosta tulen tekemään oikeusministeriölle erikseen esityksen tutkintavankeuslain 8 luvun 4 §:n 2 momentin ja tutkintavankeusasetuksen 12 §:n tarkistamiseksi.

Lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni myös Rikosseuraamusvirastolle tiedoksi.