

18.12.2008

Dnro 585/4/08

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen**

**Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Pasi Pölönen**

## **PÄÄTÖS LAKIASIAINTOIMISTOSTA SULJETTUUN VANKILAAN TULLEEN KIRJEEN AVAAMISTA KOSKEVAAN KANTELUUN**

### **1 KANTELU**

Kantelija arvosteli 12.2.2008 päivätyssä kirjeessään Kylmäkosken vankilan menettelyä avustajalta tulleen kirjeen avaamisessa. Oikeustieteen kandidaatti A lähetti kantelijalle 9.1.2008 kirjeen, joka avattiin vankilassa ilman kantelijan läsnäoloa ennen sen toimittamista hänelle.

Kantelija kirjoitti asiasta Kylmäkosken vankilan johtajalle. Hän vastasi 4.2.2008 ilmoittaen, että syy kirjeen avaamiseen on ollut se, että kyseisestä kirjekuoresta ei voitu luotettavasti todeta sen olevan peräisin asiamieheltä. Kirjeen vasempaan yläkulmaan käsinkirjoitettua mahdollista lähettäjää ei pidetty vankeuslaissa tarkoitettuna luotettavana tapana osoittaa kirjeen olevan peräisin asiamieheltä. Kantelun mukaan vankilan johtajan 4.2.2008 vastaus osoittaa, että kyse on vankilan yleisestä käytännöstä. Kantelija piti käytäntöä ja menettelyä käsillä olevassa asiassa vankeuslain 12 luvun 4 §:n 2 momentin vastaisena.

---

### **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 10 §:n mukaan päätös kirjeen tai muun postilähetyksen tai viestin lukemisesta, jäljentämisestä ja pidättämisestä sekä puhelun kuuntelemisesta ja tallentamisesta on tehtävä kirjallisesti.

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

Rikosseuraamusvirasto viittasi lausunnossaan suljettuun vankilaan saapuneiden kirjeiden avaamista ja sisällön tarkastamista koskeviin vankeuslain 1.4.2007 voimaan tulleisiin muutoksiin ja asiaa koskevaan perustuslakivaliokunnan lausuntoon PeVL 59/2006. Rikosseuraamusviraston lausunnon mukaan Kylmäkosken vankilaan saapuu viikoittain asiamiehiltä noin 20–30 kirjettä vangeille. Vankilan johtajalta saadun tiedon mukaan vankilalla ei ole tosiasiallisia mahdollisuuksia selvittää tapauskohtaisesti, onko kirje todella asiamieheltä, vaan vankila joutuu perustamaan luottamuksen kirjekuoren ulkoisiin seikkoihin.

Rikosseuraamusvirasto totesi, että kuten lain esitöistä ilmenee, kirjekuoren leima ei ole "takuu" siitä, että kirjeen olisi lähettänyt vangin asiamies. Tästä ei Rikosseuraamusviraston näkemyksen mukaan voida kuitenkaan vetää sitä johtopäätöstä, että kirjekuoressa olevalle toimiston leimalle ei pitäisi tai voitaisi antaa ratkaisevaakin merkitystä arvioitaessa, onko kirje vangin asiamieheltä. Vankilan on käytännössä perustettava arvio lähettäjän asiamiesasemasta kirjeestä ilmeneviin ulkoisiin seikkoihin. Rikosseuraamusviraston näkemyksen mukaan on perusteltua lähteä siitä, että kirjekuoressa oleva asiamiehen toimiston leima on "minimivaatimus" sille, että kirjeen voidaan riittävän luotettavasti arvioida olevan lähtöisin oikeustieteellisen tutkinnon suorittaneelta asiamieheltä.

Rikosseuraamusvirasto viittasi eräässä toisessa kanteluasiassa (dnro 1 843/4/07) antamaansa näkemykseen siitä, että jokaisen kirjeen kohdalla on tehtävä yksittäistapauksellinen harkinta.

Riihimäen vankilan johtaja B ja vartija C kertoivat yhteisessä selvityksessä ja lausunnossaan, että kantelussa tarkoitettu kirje on avattu vankeuslain 12 luvun 1 §:n perusteella. Kirjeen päältä ei käynyt luotettavasti ilmi, että lähettäjä olisi ollut kantelijan asiamies. Selvityksen ja lausunnon mukaan asian

selvittämistä hankaloitti se, että kyseinen lakiasiantointimisto ei kuulu Suomen asianajajaliittoon, ja että kyseisen lakiasiantointimiston kirjeet ovat toisinaan niin sanotusti uusiokäytössä siten, että jo aikaisemmin käytettyjä kirjekuoria käytetään uudestaan.

Vastineessa korostettiin sitä, että käsillä olevassa tapauksessa kyse ei ole ollut uuteen kertaan käytetystä kirjekuoresta. Vastineessa korostettiin myös avatussa kirjeessä käsitellyn asian laadun merkitystä; kyse oli nimenomaan vankilaa vastaan olevasta asiasta vireillä olevasta kurinpitoasiasta.

### 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 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 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 riittävää 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 lukemiskielto. Myöskään sääntelyä tällaisten kirjeiden avaamisen edellytyksistä tai avaamisessa noudatettavasta menettelystä ei ole muutettu (muutoin kuin että lailla 265/2006 sääntelyä täydennettiin nimenomaisella viestin lukemiskielolla – kyse ei kuitenkaan ollut asiallisesta muutoksesta).

### 3.3.2

#### Kirjeen avaaminen tässä tapauksessa

Käsillä olevassa asiassa on kanteluun oheistetun (avatus) kirjekuoren valokopion mukaan ollut kyse normaalista kirjekuoresta, jossa ei ole ollut valmiiksi painettua tekstiä tai esimerkiksi lähettäjä-javastaanottajatahon ilmaisevaa "ikkunaa". Sen sijaan kirjeen yläkulmaan on käsin kirjoitettu lähettäjän nimi ja osoite (samat kuin tässä kantelussa oikeusasiamiehelle). Tämä käsin kirjoitettu teksti ilmaisee selvästi, että lähettäjäksi on merkitty oikeustieteen kandidaatti ja lakiasiaintoyhdistys.

Selvityksensä mukaan Kylmäkosken vankila on lähtenyt siitä, että kirjekuoreen käsin kirjoitettu lähettäjämerkintä (joka siis yksilöi lähettäjäksi oikeustieteen kandidaatin ja lakiasiaintoyhdistyksen) ei ollut luotettava osoitus siitä, että "lähettäjä olisi kyseisen henkilön asiamies." Kylmäkosken vankila toi lisäksi esille, että kyseinen toimisto ei kuulu Suomen Asianajajaliittoon ja että kyseisen toimiston kirjekuoret ovat toisinaan niin sanotusti uusiokäytössä.

Rikosseuraamusvirasto katsoi lausunnossaan, että kirjekuoressa olevalle toimiston leimalle tulisi antaa ratkaiseva merkitys arvioitaessa sitä, onko kirje vangin asiamieheltä. Rikosseuraamusvirasto totesi, että tavalliseen kirjekuoreen voi kuka tahansa merkitä lähettäjäksi asiamiehen. Rikosseuraamusviraston käsityksen mukaan kirjekuoressa olevan asiamiehen toimiston leiman tulisi olla minivaatimus sille, että kirjeen voitaisiin riittävän luotettavasti arvioida olevan lähtöisin oikeustieteellisen tutkinnon suorittaneelta asiamieheltä.

Saamassani selvityksessä ja lausunnossa on tuotu esille käytännöllisiä hankaluuksia siinä, miten vankilaan saapuvan kirjeen lähettäjältä 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 postista 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. Pidän selvänä, 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 on selvää, 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 lähettäjämerkinnän 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. Tämän 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 nähdäkseni 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 saada selvitystä varmistussoitolla. Perus- ja ihmisoikeussyistä suojattuun kirjeenvaihtoon 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 lähettäjä tahon 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 rutiinimainen 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 kelvolliselta 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 tarkistuskeinoilla 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 kehittää myös hankkimalla tähän tarkoitukseen ajanmukaista välineistöä. Valiokunta kiinnittää tässä yhteydessä erityistä huomiota tarpeeseen mahdollisimman nopeasti lisätä huumekoirien määrää."

En voi hyväksyä Kylmäkosken vankilan menettelyä käsillä olevassa asiassa. Vankilan vankeuslain 12 luvun 4 §:n 2 momenttia koskeva tulkinta näyttää pysähtyneen siihen, että käsin kirjoitettua lähettäjämerkintää ei pidetä säännöksessä tarkoitettuna luotettavana merkintänä. Tämän päätelmän jälkeen Kylmäkosken vankila ei näytä enää antaneen mitään merkitystä vankeuslain 12 luvun 4 §:n 2 momentissa säädetylle asiamieskirjeen avaamisen edellytykseksi säädetyille epäilylle kielletystä aineesta tai esineestä. Tulkinta on toisin sanoen sivuuttanut laissa edellytetyn yksittäistapauksellisen harkinnan siitä, epäilläkö kirjeen sisältävän jotain kiellettyä.

En myöskään voi yhtyä Rikosseuraamusviraston näkemykseen siitä, että nimenomaan kirjekuoreen painettu lähettäjä tieto (vastakohtana käsin kirjoitetulle lähettäjämerkinnälle) voisi olla vähimmäisvaatimus sille, että kirjeen voitaisiin katsoa olevan laissa tarkoitettua "luotettavasti" vankeuslaissa tarkoitettua asiamiehen lähettämä.

Pidän Kylmäkosken vankilan menettelyä virheellisenä ja periaatteellisesti erittäin vakavana. Erityisesti merkille pantavaa asiassa on se, että asiamieheltä kantelijalle tullut kirje on avattu ilman kantelijan läsnäoloa. Siinäkin tapauksessa, että asiamiehen lähettämäksi merkityn kirjeen olisi ollut syytä epäillä sisältävän kiellettyjä aineita tai esineitä, olisi kirje saatu avata vain vangin läsnä ollessa. Kantelijan kirjettä on kuitenkin käsitelty normaalin vankipostin tavoin ja se on avattu vankeuslain 12 luvun 1 §:n perusteella. Näin menettelemällä on kategorisesti sivuutettu se suoja, joka asianajosalaisuudelle kuuluu demokraattisessa yhteiskunnassa. Selvityksen valossa kyse ei ilmeisesti ole edes ollut yksittäisestä tapauksesta, vaan asiamiespostia näytetään avatun yleisemminkin ilman vastaanottajan läsnäoloa. Näin menettelemällä tehdään tyhjäksi se, että kirjeen lähettäjä ja vastaanottaja voisivat luottaa siihen, että kirjettä ei lueta. Tämän luottamuksen horjuttaminen haittaa välittömästi ja merkittävästi asianajosalaisuuden toteutumista.

Toisin kuin Kylmäkosken vankila esittää selvityksessään, asianajollisen suojan tarpeeseen tai kunnioittamiseen ei vaikuta se, että (tapahtuma-aikaan) kyse ei ole ollut Suomen Asianajajaliittoon kuuluvasta toimistosta.

### 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.

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 yksittäistapauksellisista 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 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. 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.

Kun tässä asiassa kantelijalle tullutta kirjettä on käsitelty normaalina vankipostina, ei kantelijalle tulleen kirjeen avaamisesta ole tehty valtioneuvoston vankeudesta antaman asetuksen 40 §:ssä tarkoitettua ilmoitusta eikä avaamispäätöstä ole kirjattu vankitietojärjestelmään. Tältä osin menettely on ollut selvästi virheellinen.

Kantelussa tarkoitetun kirjeen on ilmeisesti avannut vartija C. Selvityksen perusteella menettely on kuitenkin ollut vankilan johtajan hyväksymää. Tämän vuoksi annan eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla Kylmäkosken vankilalle huomautuksen vastaisen varalle edellä kohdassa 3.3.2 selostetusta lainvastaisesta menettelystä. Tässä tarkoituksessa lähetän vankilalle jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Saatan lisäksi edellä kohdassa 3.3.3 esittämäni käsitykset asiamieskirjeen avaamisesta tehtävästä ilmoituksesta ja päätöksen kirjaamisesta sekä riittävästä perustelemisesta vastaisuuden varalle Kylmäkosken vankilan tietoon.

Olen 17.12.2008 tehnyt oikeusministeriölle esityksen vankeuslain 12 luvun 4 §:n 2 momentin sekä valtioneuvoston vankeudesta antaman asetuksen 40 §:n tarkistamiseksi (dnro 3276/2/08). Edellä kohdissa 3.3.2 ja 3.3.3 todetun johdosta lähetän jäljennöksen myös tästä päätöksestäni oikeusministeriölle tiedoksi.