

LAGUTSKOTTETS BETÄNKANDE 31/2006 rd

Regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av 12 kap. i fängelselagen och 8 kap. i häktningsslagen

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 21 november 2006 en proposition med förslag till lagar om ändring av 12 kap. i fängelselagen och 8 kap. i häktningsslagen (RP 261/2006 rd) till lagutskottet för beredning.

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet lämnat utlåtande i ärendet. Utlåtandet (GrUU 59/2006 rd) återges efter betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Ulla Mohell, justitieministeriet
- biträdande justitieombudsman Petri Jääskeläinen
- jurist Marko Oresmaa, Brottsförhållningsverket

- fängelsedirektör Pasi Oksa, Riihimäki fängelse
- ordförande Jari Tuomela, Vankilavirkailijain Liitto VVL ry
- professor Pekka Koskinen.

En delegation från utskottet gjorde den 10 januari 2007 tillsammans med en delegation från grundlagsutskottet ett besök i Vanda och Helsingfors fängelser. Värddar för besöket var

- generaldirektör Esa Vesterbacka, Brottsförhållningsverket
- avdelningschef Jarmo Littunen, justitieministeriet
- distriktsfängelsens direktör Marjatta Kaijalainen, Södra Finlands fängelseförhållningsdistrikt
- fängelsedirektör Tuomo Junkkari, Vanda fängelse
- biträdande direktör Aimo Koivisto och biträdande direktör Irene Litmanen, Helsingfors fängelse.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att bestämmelserna om fångars korrespondens i fängelselagen och häktningsslagen ändras. Genom ändringen får myndigheterna utökade befogenheter att öppna och läsa fångars brev. Dessutom föreslås bestämmel-

serna om befogenheten att granska brev bli preciserade.

Lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Med hänvisning till propositionens motivering och annan utredning finner utskottet propositionen nödvändig och lämplig. Utskottet tillstyrker lagförslagen men med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Behovet av de föreslagna ändringarna

Den omfattande totalrevideringen av verkstäl-ligheten av fängelsestraff trädde i kraft den 1 oktober 2006 efter en lång beredning. I det sammanhanget stiftades bl.a. fängelselagen (767/2005) och häktningsslagen (768/2005). I dem föreskrivs i detalj om fångars och häktades villkor i fängelset, också om deras rätt att hålla kontakt utom fängelset.

Fängelselagen och häktningsslagen stiftades utifrån lagutskottets betänkanden och efter utlåtanden från grundlagsutskottet. Utifrån grundlagsutskottets utlåtande föreslog lagutskottet att bestämmelserna om fångars och häktades brev-växling bl.a. i propositionerna skulle ändras i båda lagarna. Genom ändringarna preciserades villkoren för att öppna och läsa brev.

Mycket snart efter det att de nya lagarna hade trätt i kraft kom det fram att den nya lagstiftning-en inte utan svårigheter går att tillämpa så som avsetts i lagen på granskning av brev. Utskottet har erfaren att det finns flera skäl till detta. För det första finns det inte tillräckligt med personal för att granska posten jämfört med hur mycket post fängelserna dagligen tar emot. För det andra råder det brist på nödvändiga hjälpmedel för granskning och de är delvis föråldrade. För det tredje har det beslutssystem som regeringen föreslagit och som därefter införts för granskning-en visat sig vara inflexibelt i och med att befo-genhetererna ligger alldeles för högt upp i tjänste-hierarkin. För det fjärde har tolkningen av be-stämmelserna i lagen på det sätt som beskrivs närmare i detaljmotiven kommit att avvika från det som avsågs när lagförslagen behandlades i riksdagen.

Allt detta har enligt fängelsernas erfarenheter lett till att mängderna kontanter och narkotika som nått fängelserna med posten har ökat. Fäng-elserna uppger att granskningen av inkommande post har blivit långsammare och binder upp mer personal än tidigare. Det betyder också att mot-tagarna får vänta längre på sin post. Enligt upp-gift anses det i fängelserna att de nu aktuella ändringarna i granskningen kommer att inverka negativt på anstaltssäkerheten.

Lagutskottet framhåller att det är exception-nellt att lagen ändras så här snabbt efter ikraft-trädandet, särskilt med hänsyn till hur omsorgs-full beredningen av fängelselagen och häkt-ningslagen har varit. Men argumenten för de fö-reslagna ändringarna är så starka att det finns ett tungt vägande samhälleligt intresse för att se över lagstiftningen. Utskottet understryker i alla fall att problemen inte beror enbart på lagstift-ningen utan att de alltså är summan av flera fak-torer. Därför är det mycket viktigt att Fångvårds-väsendet får bättre möjligheter till effektiv post-granskning och att fängelserna också utrustas med moderna hjälpmedel för det. Utskottet fäs-ter sig särskilt vid behovet av att så snabbt som möjligt få tillgång till tillräckligt många knark-hundar.

Lagförslagen i propositionen

I propositionen ingår förslag till lagar om änd-ring av 12 kap. i fängelselagen och 8 kap. i häkt-ningslagen. I slutet av fjolåret trädde också en ny lag om behandlingen av personer i förvar hos po-lisen (841/2006) i kraft. I propositionen om den lagen konstaterades det (se RP 90/2005 rd) att kravet på likabehandling av de häktade förutsät-ter att de bestämmelser som berör dem är så lika som möjligt oavsett om de häktade är placerade i fängelse eller hos polisen. Både under bered-ningen av propositionen och behandlingen i riks-dagen försökte man se till att bestämmelserna stämmer överens med häktningsslagen. För att bevara samstämmigheten föreslår lagutskottet att också lagen om behandling av personer i för-

var hos polisen ändras på det sätt som närmare framgår av detaljmotiven.

Detaljmotivering

1. Lag om ändring av 12 kap. i fängelselagen

12 kap. Brevväxling och telefonsamtal

1 §. Brevväxling och granskning av brev. Enligt den gällande 1 mom. tredje meningen får brev och andra postförsändelser öppnas, om det i enskilda fall finns grundad anledning att misstänka att försändelsen innehåller förbjudna ämnen eller föremål enligt 9 kap. 1 § 1 eller 2 mom. Enligt den föreslagna ändringen får brev och andra postförsändelser i sådana fall inte bara öppnas, utan också granskas utan att läsas.

I enlighet med vad grundlagsutskottet påpekar i sitt utlåtande är det fråga om en precisering av den gällande lydelsen. Bestämmelsen är emellertid inte bra formulerad, eftersom den inte uttryckligen nämner att det är förbjudet att läsa ett förtroligt *meddelande* som ingår i postförsändelsen. Lagutskottet har således ändrat ordalydelsen.

Enligt inkommen utredning har frasen "i enskilda fall", till skillnad från vad utskottet ursprungligen avsåg, i tillämpningspraxis tolkats som om bara enskilda postförsändelser avsågs och inte exempelvis orsaker som beror på mottagaren. Utskottet vill förtydliga avsikten med bestämmelsen och föreslår att den nämnda frasen ska utgå. Då kan den "grundade anledningen" gälla bland annat själva försändelsen, dess mottagare, mottagarens uppförande i fängelset eller erfarenheter av avsändarens tidigare beteende. Utskottet betonar ändå att tillämpningen av bestämmelsen även i fortsättningen kräver att det finns ett konkret skäl av ovan nämnda slag som beslutet att öppna och granska försändelsen stöder sig på.

Som fjärde mening i momentet föreslår regeringen en bestämmelse enligt vilken ett brev eller någon annan postförsändelse får öppnas "för granskning av föremålet", om formen eller storleken på brevet är sådan att man kan sluta sig till

att det också innehåller någonting annat än ett förtroligt meddelande. I fråga om förfarandet hänvisas till 16 kap. 2 §.

Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande påpekat att ett postpaket som innehåller gods inte i sig bör betraktas som ett förtroligt meddelande på det sätt som avses i grundlagen och att den föreslagna bestämmelsen i skenet av det ställningstagandet inte är problematisk med avseende på grundlagen. Utskottet anser ändå att det är korrekt att avsikten med åtgärden — i stället för granskning av föremålet — bestäms vara att utreda om postförsändelsen innehåller förbjudna ämnen eller föremål. Lagutskottet föreslår att ordalydelsen ändras i enlighet med detta.

Vidare anser grundlagsutskottet i sitt utlåtande att den föreslagna bestämmelsen bör preciseras genom att införa ett uttryckligt förbud mot att läsa ett förtroligt meddelande som eventuellt finns i postförsändelsen. Lagutskottet föreslår att bestämmelsen ändras i enlighet med det.

Till följd av grundlagsutskottets påpekanden har lagutskottet också granskat hänvisningen till 16 kap. 2 §. Den bestämmelsen gäller granskning av fängarnas bostadsrum och deras egendom på fängelseområdet. Lagutskottet anser att man också på bestämmelsenivå klart bör skilja mellan granskningen av postförsändelser och denna typ av åtgärder. Utskottet har strukit hänvisningen.

I 2 mom. föreslås en helt ny bestämmelse. Den gäller bara slutna fängelser och de brev som kommer dit. Enligt förslaget får man alltid öppna och granska men inte läsa innehållet i brev och andra postförsändelser som fångar på dessa anstalter får.

Eftersom bestämmelsen ger möjlighet att öppna alla postförsändelser som faller inom dess räckvidd anser grundlagsutskottet att den är mycket omfattande. Å andra sidan påpekar grundlagsutskottet att säkerheten för personer i slutna anstalter utgör en sådan vägande och godtagbar tilläggsorsak att det är motiverat att effektivt försöka förhindra att förbjudna ämnen och föremål kommer in i dessa anstalter. Med tanke på detta anser utskottet att det är sakligt att den föreslagna bestämmelsen avgränsas så att den

endast gäller försändelser till fängelset. Grundlagsutskottet påpekar också att det inte föreslås något uttryckligt omnämnande av syftet med att öppna och granska dessa försändelser. Därför föreslår lagutskottet att bestämmelsen kompletteras så att en försändelse får öppnas för granskning av om den innehåller i paragrafen avsedda förbjudna föremål eller ämnen.

Som 3 mom. föreslås den gällande lagens 2 mom. utan ändringar.

Lagutskottet anser att den inre systematiken i den föreslagna paragrafen förblir oklar. Enligt förslaget ska 1 mom. innehålla bestämmelser både om granskning av försändelser utan att öppna dem och om rätten att öppna försändelser. Den bestämmelse som i praktiken kommer att tillämpas mest, dvs. bestämmelsen om öppnande av försändelser till slutna fängelser, ska emellertid enligt förslaget utgöra ett särskilt 2 mom.

I syfte att göra paragrafen mer överskådlig föreslår lagutskottet att 1 mom. ska innehålla den grundläggande bestämmelsen om fångars rätt till korrespondens och en bestämmelse om i vilket syfte försändelser får granskas utan att öppna dem. Sedan föreslår utskottet att 2 mom. ska innehålla samtliga bestämmelser om rätten att öppna försändelser. Dessutom föreslår utskottet en förenkling som går ut på att bestämmelserna om undersökning av föremål i försändelserna slås ihop.

Utskottet har också ändrat paragrafrubriken så att den bättre motsvarar innehållet.

Brev som öppnats för granskning ges till fången återförslutna. Detta framgår av 39 § 2 mom. i statsrådets förordning om fängelse (509/2006). Utskottet har noterat att det inte framgår hur brevet ska förslutas. Det anser att justitieministeriet bör överväga att se över bestämmelsen i detta avseende. Detsamma gäller 11 § 2 mom. i statsrådets förordning om häktning (510/2006).

2 §. *Läsning och kopiering av brev.* Enligt det gällande 1 mom. får brev, andra postförsändelser eller meddelanden till eller från fångar läsas, om det i ett enskilt fall av grundad anledning är nödvändigt för att förhindra eller utreda ett brott,

avvärja en fara som hotar anstaltsordningen eller trygga fångens eller någon annans säkerhet. Regeringen föreslår komplettering av momentet så att grundad anledning ska ha samband med fångens brottsliga bakgrund, uppförande under fängelsetiden eller med avsändaren.

Grundlagsutskottet anser i sitt utlåtande att tröskeln för att läsa ett förtroligt meddelande även i den föreslagna formuleringen är hög och att åtgärdens stränghet är proportionerlig. Utskottet anser att förslaget inte utgör något problem med avseende på grundlagen.

Lagutskottet anser att den föreslagna bestämmelsen är ändamålsenlig med tanke på fångelsernas funktion och tillstyrker därför förslaget. Utskottet noterar ändå att man inte bland de föreslagna attributen på grundad anledning nämner orsaker som har samband med själva försändelsen. I praktiken är det ändå möjligt att den grundade misstanke som avses kan bero på själva försändelsen när det gäller brev från fången, såsom mottagarens person och dennes tidigare verksamhet. Lagutskottet föreslår således att momentet också nämner orsaker som har samband med postförsändelsen.

Utskottet har också preciserat momentets formuleringar. Eftersom det föreslagna momentet inte bara gäller brev, utan också andra postförsändelser och meddelanden, har utskottet ändrat paragrafrubriken.

4 §. *Brevväxling med ombud.* (Ny) Utskottet föreslår att 2 mom. preciseras så att granskningen genomförs utan att meddelandet i försändelsen läses. Eftersom 1 § 2 mom. i samma kapitel föreslås bli 1 § 3 mom. måste också hänvisningen i 4 § ändras.

8 §. *Brevväxling och telefonsamtal på säkerhetsavdelningar.* (Ny) I 1 mom. anges förutsättningarna för rätten att läsa brev och andra försändelser till och från fångar på säkerhetsavdelningar. Av de anledningar som lagutskottet framförde i samband med att fängelselagen stiftades (se LaUB 10/2005 rd, s. 11/II) uppfylls villkoren för att läsa meddelanden lättare på säkerhetsavdelningar än när det gäller fångar på vanliga avdel-

ningar. Den uppräknig av orsaker till att läsa ett meddelande som finns i momentet är för närvarande densamma som 2 § 1 mom., som det ändå föreslås ändringar i ovan. Motsvarande ändring måste göras i detta moment för att rätten att läsa meddelanden på säkerhetsavdelningar inte relativt sett ska krympa på grund av den föreslagna ändringen i 2 §. Dessutom måste formuleringen "i ett enskilt fall" på samma sätt som i 2 § utgå ur den gällande bestämmelsen, eftersom den gett upphov till tolkningsproblem.

För tydlighets skull har utskottet i slutet av momentet lagt till hänvisningar till 10 och 11 §, som gäller förfarande och beslutanderätt.

11 §. Beslutanderätt. I 1 mom. finns bestämmelser om vem som får besluta att ett brev eller någon annan postförsändelse ska granskas. Enligt förslaget ska momentet ändras så att rätten att besluta om granskning och läsning av en försändelse överförs från en tjänsteman i chefsuppgifter inom övervakningen till en tjänsteman i styrnings- eller övervakningsuppgifter, dvs. till en hierarkiskt lägre nivå. När det gäller brev till slutna fängelser föreslår regeringen ändå att beslutet att öppna brev alltså ska fattas av en tjänsteman i chefsuppgifter inom övervakningen.

Lagutskottet finner det motiverat att beslutet kan fattas på lägre nivå — granskningen kan ske snabbare och mer smidigt. Emellertid anser utskottet att propositionen inte anger skäl för att man trots denna grundprincip fortsatt ska hålla fast vid chefsnivå när det gäller rätten att fatta beslut om att öppna brev till slutna fängelser. Eftersom det inte föreligger någon rätt att ta del av innehållet i ett förtroligt meddelande när en försändelse öppnas och dess innehåll granskas föreslår lagutskottet att beslutet även i de aktuella fallen kan fattas av en tjänsteman med styrnings- eller övervakningsuppgifter.

Utskottet har samtidigt ändrat ordalydelsen i början av bestämmelsen i enlighet med formuleringen i 1 § 2 mom.

Grundlagsutskottet påpekar i sitt utlåtande att det inte föreslås några begränsningar i lagen beträffande vilka tjänstemän som har rätt att läsa

meddelanden. Enligt utskottets mening vore det ändå viktigt med tanke på skyddet för förtroliga meddelanden att endast vissa, för uppgiften utsedda tjänstemän berättigas att läsa sådana meddelanden i fängelser.

Lagutskottet anser att den begränsning som grundlagsutskottet föreslår är motiverad. Enligt det gällande 11 § 2 mom. beslutar en säkerhetsansvarig om läsning, kvarhållande och kopiering av brev, andra postförsändelser eller meddelanden. Den gällande regleringen är olämplig enligt lagutskottets bedömning, och därför bör ändringar göras när det gäller vilka tjänstemän som får läsa meddelanden. Den nya avgränsningen bör ändå göras flexibelt, dvs. så att en tillräckligt stor krets utför uppgiften i förhållande till vad som krävs i praktiken, men samtidigt så att så få som möjligt per fängelse har denna rätt. Med tanke på övervakningen är det dessutom motiverat att man hela tiden vet vem som rent konkret ansvarar för sådan verksamhet. Enligt inkommen utredning är det tjänstemän med chefsuppgifter inom övervakningen som är bäst lämpade för denna uppgift, om man ser på utbildningen. Den som läser ett meddelande kan också komma att bli tvungen att besluta om meddelandet ska kopieras eller om försändelsen eller meddelandet ska kvarhållas, och därför måste rätten att fatta beslut i dessa frågor ges samma personer som har rätt att läsa meddelanden. Utskottet anser att utnämningen av dessa personer lämpligen kan skötas av den tjänsteman på fängelset som ansvarar för säkerheten. Självfallet kan det samtidigt finnas flera personer som har rätt att läsa meddelanden.

Med hänvisning till det ovan anförda föreslår lagutskottet att 2 mom. ändras så att meddelanden i brev och andra postförsändelser samt andra meddelanden får läsas och beslut om kopiering samt om kvarhållande av försändelser eller meddelanden fattas av en säkerhetsansvarig tjänsteman eller en av denne för uppgiften särskilt förordnad tjänsteman i chefsuppgifter inom övervakningen. Enligt den föreslagna bestämmelsen får meddelandet också läsas av en tjänsteman inom Fängervårdsverket som enligt 15 § 2 mom. i lagen om behandling av personuppgif-

ter vid verkställighet av straff (422/2002) är berättigad att behandla uppgifter i säkerhetsregistret. Detta behövs för fängelsernas praktiska arbete, eftersom dessa personer på grund av sina uppgifter har möjlighet att observera saker som annars skulle vara svårt att utläsa ur meddelanden.

11 a §. Tystnadsplikt och förbud mot utnyttjande. (Ny) Grundlagsutskottet anser i sitt utlåtande att det finns skäl att under den fortsatta behandlingen av saken dryfta om regleringen av sekretessbestämmelserna gällande de tjänstemän i fängelser som hanterar förtroliga meddelande är tidsenlig. Enligt uppgift grundar sig tystnadsplikten för tjänstemän som arbetar i fängelser i dagens läge närmast på lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999). Eftersom brev, andra försändelser och meddelanden till och från fångar inte kan anses ingå i den lagens tillämpningsområde är det i dagens läge oklart hur omfattande tystnadsplikt de tjänstemän som behandlar dem har och vilken den rättsliga grunden för tystnadsplikten är.

Lagutskottet föreslår därför en ny paragraf till lagen med bestämmelser om tystnadsplikt för de tjänstemän som övervakar fångarnas korrespondens på grundval av det aktuella kapitlet. Paragrafens *1 mom.* innefattar både förbud mot att obehörigen röja det man får veta i ett sådant uppdrag och förbud mot att utnyttja sådan information till egen nytta eller så att man gagnar eller skadar någon annan. Det förstnämnda förbudet gäller uttryckligen bara obehörigt röjande av information och hindrar t.ex. inte någon från att göra en sådan anmälan som avses i 19 kap. 2 § till polisen, någon annan förundersökningsmyndighet eller åklagaren. Tystnadsplikten och förbudet mot utnyttjande gäller också efter det att tjänstemannen slutat hos myndigheten eller om personen i fråga av någon annan anledning inte längre sköter uppdraget.

Materiellt gäller tystnadsplikten enligt bestämmelsen både meddelandets faktiska innehåll och identifieringsuppgifterna avseende dem som kommunicerar. Detta beror på att grundlagsutskottet i sin praxis ansett att också de sist-

nämnda omfattas av sekretess i fråga om konfidentiella meddelanden, om än inte till dess kärnområde (se t.ex. GrUU 23/2006 rd, GrUU 16/2004 rd, GrUU 10/2004 rd och GrUU 9/2004 rd). Bestämmelsen innefattar samtliga i det aktuella kapitlet avsedda kommunikationssätten.

I syfte att undvika tolkningsproblem föreslår utskottet att *2 mom.* ska innehålla en särskild bestämmelse om lämnande av uppgifter. Utöver vad som föreskrivs i någon annan lag får de uppgifter som avses i *1 mom.* lämnas också till tjänstemän som nödvändigt behöver uppgifterna för uppgifter enligt fängelselagen. Uppgifterna kan behövas exempelvis för upprätthållande av säkerheten på anstalten eller när det gäller att flytta fångar.

Ingressen. Lagens ingress måste ändras till följd av de ovan föreslagna ändringarna i 4, 8 och 11 § och till följd av den föreslagna nya 11 a §.

2. Lag om ändring av 8 kap. i häktningsslagen

8 kap. Brevväxling och telefonsamtal

1 §. Brevväxling och granskning av brev. Lagutskottet föreslår att momentindelningen i paragrafen förtydligas så att bestämmelsen om granskning av brev och andra postförsändelser utan att dessa öppnas ska finnas i paragrafens *2 mom.* och att de bestämmelser som berättigar till öppnande i paragrafens *3 mom.*

I *3 mom.* föreslås en bestämmelse enligt vilken ett brev eller en annan postförsändelse till en häktad får öppnas och dess innehåll granskas utan att ett eventuellt meddelande i försändelsen läses. Bestämmelsens tillämpningsområde är inte begränsad till slutna anstalter på det sätt som 12 kap. 3 § i fängelselagen. Detta är en följd av 2 kap. 1 § 2 mom. i häktningsslagen enligt vilket häktningsfångar inte kan placeras i öppna anstalter. Bestämmelsens tillämpningsområde begränsas endast så att rätten att öppna och granska endast gäller försändelser som kommer till en häktad men inte som den häktade vill sända.

Även om bestämmelsens tillämpningsområde är omfattande förordar lagutskottet denna komplettering. Grundlagsutskottet påpekar i sitt utlåt-

tande att myndigheterna kan ha godtagbara skäl att misstänka att vilken som helst försändelse som inkommer till ett slutet fängelse kan innehålla förbjudna ämnen eller föremål oberoende exempelvis av försändelsens form, mottagaren eller avsändaren. Utan en allmän bestämmelse på det sätt som nu föreslås föreligger det en fara att framför allt personer som tillbringar en lång tid i häktet i verkligheten börjar utnyttjas som bulvaner för försändelser till s.k. fängelsefångar, vilket innebär att den granskningsrätt som föreslås i fängelselagen skulle kunna kringgås.

Lagutskottet uppmärksammar emellertid att en sådan allmän bestämmelse som gäller brev och andra postförsändelser till häktade delvis gör den andra och tredje meningen i paragrafens 2 mom., såsom det framgår av propositionen, överflödiga. Lagutskottet föreslår därför att den allmänna bestämmelsen om rätten att öppna försändelser till häktade placeras i 3 mom. enligt utskottets momentindelning. Bestämmelsen skulle vara momentets första mening medan resten av momentet begränsas så att det endast gäller brev och postförsändelser från häktade. Utskottet föreslår samtidigt att momentets ordalydelse ändras så att det motsvarar 12 kap. 1 § 2 mom. i lagförslag 1.

2 §. Läsning och kopiering av brev. Utskottet föreslår att i paragrafens 1 mom. görs motsvarande ändringar som i 12 kap. 2 § 1 mom. i lagförslag 1.

4 §. Brevväxling med ombud. (Ny) Utskottet föreslår att i paragrafens 2 mom. görs motsvarande ändringar som i 12 kap. 4 § 2 mom. i lagförslag 1.

9 §. Beslutanderätt. Utskottet föreslår att i paragrafen görs samma ändringar som i 12 kap. 11 § 1 och 2 mom. i lagförslag 1.

9 a §. Tystnadsplikt och förbud mot utnyttjande. (Ny) Med hänvisning till det som anförs i samband med 12 kap. 11 a § i lagförslag 1 föreslår utskottet att lagen kompletteras med en ny paragraf om tystnadsplikt och förbud mot utnyttjande.

Ingressen. Till följd av de ändringar som utskottet föreslår i 4 och 9 § samt förslaget till ny 9 a § måste lagförslagets ingress justeras.

3. Lag om ändring av 6 kap. i lagen om behandlingen av personer i förvar hos polisen (Nytt lagförslag)

6 kap. Brevväxling och telefonsamtal

1 §. Brevväxling och granskning av brev. Utskottet föreslår att i paragrafen görs samma ändringar som i 8 kap. 1 § i lagförslag 2.

2 §. Läsning av brev. Utskottet föreslår att motsvarande ändringar görs i paragrafen som i 8 kap. 2 § 1 mom. i lagförslag 2.

4 §. Brevväxling med ombud. Utskottet föreslår att i paragrafens 2 mom. görs motsvarande ändringar som i 8 kap. 4 § 2 mom. i lagförslag 2.

8 §. Beslutanderätt och beslutsförfarande. Utskottet föreslår att formuleringen i paragrafens 1 mom. ändras så att den motsvarar den ändring som föreslås i 8 kap. 9 § 1 mom. i lagförslag 2.

Med hänvisning till det som anförs ovan i samband med 12 kap. 11 § i lagförslag 1 föreslår utskottet att paragrafens 2 mom. kompletteras med en bestämmelse enligt vilket berättigade att läsa meddelanden är endast chefen för förvaringslokalen eller en anhållningsberättigad tjänsteman som särskilt förordnats för sådana uppgifter. Det är fråga om ett permanent förordnande för uppgifterna. Enligt lagutskottets mening kan kretsen av tjänstemän som är berättigade att läsa meddelanden på detta sätt lämpligt begränsas såsom grundlagsutskottet önskade i sitt utlåtande.

8 a §. Tystnadsplikt och förbud mot utnyttjande. (Ny) Alla de tjänstemän som sköter uppgifter som avses i denna lag är anställda hos polisen. Deras tystnadsplikt grundar sig på 43 § i polislagen (493/1995). I denna paragrafs 1 mom. hänvisas till 17 § i statstjänstemannalagen (750/1994). I denna bestämmelse hänvisas till lagen om offentlighet i myndigheternas verk-

samhet samt till annan lagstiftning. Det finns med andra ord samma behov att precisera tystnadspliktens innehåll som när det gäller 12 kap. 11 a § i lagförslag 1.

När det gäller polisens personal finns det ett uttryckligt förbud i 43 § 2 mom. i polislagen mot att utnyttja uppgifter. Förbudet är emellertid begränsat endast till omständigheter som hänför sig till en annan persons integritet och ett ytterligare villkor är att uppgifterna kunde vålla personen i fråga skada eller förfång om de röjs. Förbudet mot utnyttjande i polislagen är därmed något snävare än det förbud som nu föreslås i lagförslag 1 och 2. Enligt lagutskottets uppfattning är det inte motiverat att bredden av förbudet mot utnyttjande av uppgifter som en tjänsteman fått kännedom om exempelvis i samband med granskning av brevväxling är beroende av om den häktade när uppgifterna har kommit till tjänstemannens kännedom varit placerad i en straffanstalt eller om han eller hon med stöd av 2 kap. 1 § 3 mom. i häktningsslagen varit placerad i en av polisens förvaringslokaler.

Lagutskottet föreslår att också denna lag kompletteras med en särskild bestämmelse om tystnadsplikt om och förbud mot utnyttjande av uppgifter som en tjänsteman fått kännedom om i samband med övervakningen av brevväxling och telefonsamtal. Utskottet påpekar samtidigt att också denna tystnadsplikt endast förbjuder olovligt röjande av uppgifter vilket innebär att upp-

gifter som tjänstemannen fått kännedom om i en granskningsuppgift fortsättningsvis kan överlämnas exempelvis i fall som avses i 43 § 4 mom. i polislagen.

I paragrafens 2 mom. föreslår utskottet bestämmelser som motsvarar förslaget till 12 kap. 11 a § i lagförslag 1 och 8 kap. 9 a § i lagförslag 2. Enligt detta förslag får utöver vad som föreskrivs i någon annan lag uppgifter som avses i 1 mom. lämnas ut till en tjänsteman som oundgängligen behöver dem för att sköta sina åligganden. Utskottet föreslår dessutom för tydlighetens skull att uppgifter också får överlämnas när det är nödvändigt för att genomföra en åtgärd med stöd av samma kapitel. En sådan bestämmelse gör det bland annat möjligt att uppgifter om ett meddelande som lästs med stöd av 2 § kan föras vidare om det nödvändigtvis behövs för att förhindra ett brott eller skydda en tredje persons säkerhet.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår lagutskottet

att lagförslag 1 och 2 godkänns med ändringar (Utskottets ändringsförslag) och

att ett nytt lagförslag 3 godkänns (Utskottets nya lagförslag).

Utskottets ändringsförslag

1.

Lag

om ändring av 12 kap. i fängelselagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i fängelselagen av den 23 september 2005 (767/2005) 12 kap. 1 §, 2 § 1 mom., 4 § 2 mom.,
8 § 1 mom. samt 11 § 1 och 2 mom. samt
fogas till kapitlet en ny 11 a § som följer:

12 kap.

Brevväxling och telefonsamtal

1 §

Brevväxling och granskning av postförsändelser

Fångarna har rätt till korrespondens. Ett slutet brev eller någon annan postförsändelse till eller från en fånge får granskas med genomlysning eller på något annat motsvarande sätt utan att öppna försändelsen för undersökning av om den innehåller förbjudna ämnen eller föremål som avses i 9 kap. 1 § 1 eller 2 mom. (Utesl.)

Brev eller andra postförsändelser till eller från en fånge får öppnas och dess innehåll granskas utan att ett eventuellt meddelande i försändelsen läses, om formen eller storleken på försändelsen är sådan att man kan sluta sig till att den också innehåller någonting annat än ett förtroligt meddelande eller om det annars finns grundad anledning att misstänka att den innehåller i 1 mom. avsedda förbjudna ämnen eller föremål. Utan hinder av bestämmelserna i detta moment får brev eller andra postförsändelser till en fånge i ett slutet fängelse dock öppnas och dess innehåll granskas utan att ett eventuellt meddelande i försändelsen läses, för att ta reda på om försändelsen innehåller nämnda ämnen eller föremål.

(3 mom. som i RP)

2 §

Läsning och kopiering av meddelanden

Brev, andra postförsändelser eller meddelanden till eller från fångar får läsas, om det av någon grundad anledning som har samband med fångens brottsliga bakgrund, *fångens* uppförande under fängelsetiden eller *med försändelsen* eller avsändaren är nödvändigt för att förhindra eller utreda ett brott, avvärja en fara som hotar anstaltsordningen eller trygga fångens eller någon annans säkerhet.

4 § (Ny)

Brevväxling med ombud

— — — — —
Ett brev eller någon annan postförsändelse som anlänt till en fånge och av vars kuvert eller på något annat sätt det tillförlitligt framgår att avsändaren är det ombud som avses i 1 mom. får endast i fångens närvaro öppnas *och dess innehåll granskas utan att ett eventuellt meddelande i försändelsen läses*, om det finns anledning att misstänka att brevet innehåller ämnen eller föremål som avses i 9 kap. 1 § 1 eller 2 mom. Vid granskningen iakttas i övrigt bestämmelserna i 1 § 3 mom.

8 § (Ny)

Brevväxling och telefonsamtal på säkerhetsavdelningar

Andra brev och andra postförsändelser till och från fångar på en säkerhetsavdelning än sådana som avses i 3 och 4 § får läsas, om det (utesl.) är nödvändigt *av någon anledning som har samband med fångens brottsliga bakgrund, fångens uppförande under fängelsetiden eller med försändelsen* eller avsändaren för att förhindra eller utreda ett brott, avvärja en fara som hotar anstaltsordningen eller trygga fångens eller någon annans säkerhet. I övrigt skall bestämmelserna i 1 §, 2 § 2 och 3 mom., 3—5 § *samt 10 och 11 §* iakttas i fråga om fångarnas brevväxling.

11 §

Beslutanderätt

— — — — —
En i regionfängelsets arbetsordning förordnad tjänsteman som utför styrnings- eller övervakningsuppgifter beslutar om granskning *av brev och andra postförsändelser med stöd av 1 § 1 mom. i detta kapitel samt om öppning av en sådan försändelse och granskning av dess innehåll med stöd av 1 § 2 mom. och 4 § 2 mom. (Utesl.).*

Beslut om läsning av brev, andra postförsändelser eller meddelanden med stöd av 2 § 1 mom., 8 § 1 mom. eller 9 §, kopiering av brev enligt 2 § 2 mom. samt kvarhållande av försändelser eller meddelanden enligt 5 § fattas av en säkerhetsansvarig eller en av denne för uppgiften särskilt förordnad tjänsteman i chefsuppgifter inom övervakningen. Meddelandet får även lämnas för läsning till en tjänsteman inom Fångvårdsväsendet som enligt lagen om behandling av personuppgifter vid verkställighet av straff är berättigad att behandla uppgifter i säkerhetsregistret. Beslut om avlyssning och inspelning av telefonsamtal fattas av en säkerhetsansvarig. (Nytt)

— — — — —

11 a § (Ny)

Tystnadsplikt och förbud mot utnyttjande

En tjänsteman som handhar uppdrag enligt detta kapitel får inte obehörigen röja sådant som genom innehållet i ett meddelande från eller till en fånge kommit till tjänstemannens kännedom i uppdraget, och inte heller identifieringsuppgifter om ett sådant meddelande. Uppgifterna får inte utnyttjas på ett sätt som gagnar tjänstemannen eller någon annan eller skadar någon. Uppgifterna får inte heller röjas eller utnyttjas på nämnda sätt efter att uppdraget avslutats.

Utöver vad som föreskrivs i någon annan lag får uppgifter som avses i 1 mom. emellertid lämnas ut också till en tjänsteman som oundgängligen behöver dem för att sköta sina åligganden enligt denna lag.

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)

2.

Lag

om ändring av 8 kap. i häktningsslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i häktningsslagen av den 23 september 2005 (768/2005) 8 kap. 1 §, 2 § 1 mom., 4 § 2 mom. och 9 § 1 och 2 mom. samt
fogas till kapitlet en ny 9 a § som följer:

8 kap.

Brevväxling och telefonsamtal

1 §

Brevväxling och granskning av postförsändelser

(1 mom. som i RP)

Ett slutet brev eller någon annan postförsändelse till eller från en häktad får granskas med genomlysning eller på något annat motsvarande sätt utan att öppna försändelsen för undersök-

ning av om den innehåller förbjudna ämnen eller föremål som avses i 5 kap. 1 § 1 eller 2 mom. (Utesl.)

Ett brev eller en annan postförsändelse till en häktad får öppnas och dess innehåll granskas utan att ett eventuellt meddelande i försändelsen läses, för att ta reda på om försändelsen innehåller i 2 mom. nämnda förbjudna ämnen eller föremål. Ett brev eller en annan postförsändelse från en häktad får öppnas och dess innehåll granskas utan att ett eventuellt meddelande

läses, om formen eller storleken på försändelsen är sådan att man kan sluta sig till att den också innehåller någonting annat än ett förtroligt meddelande eller om det annars finns grundad anledning att misstänka att den innehåller nämnda förbjudna ämnen eller föremål.

(4 mom. som i RP)

2 §

Läsning och kopiering av meddelanden

Brev, andra postförsändelser eller meddelanden till eller från en häktad får läsas, om det av någon grundad anledning som har samband med den häktades brottsliga bakgrund, den häktades uppförande under häktetiden eller med försändelsen eller avsändaren är nödvändigt för att säkerställa syftet med häktningen, förhindra eller utreda ett brott, avvärja en fara som hotar anstaltsordningen eller trygga den häktades eller någon annans säkerhet.

4 § (Ny)

Brevväxling med ombud

Ett brev eller någon annan postförsändelse som anlänt till en häktad och av vars kuvert eller på något annat sätt det tillförlitligt framgår att avsändaren är det ombud som avses i 1 mom. får endast i den häktades närvaro öppnas och dess innehåll granskas utan att ett eventuellt meddelande i försändelsen läses, om det finns anledning att misstänka att brevet innehåller ämnen eller föremål som avses i 5 kap. 1 § 1 eller 2 mom. Vid granskningen iaktas i övrigt bestämmelserna i 1 § 4 mom.

9 §

Beslutanderätt

En i regionfängelsets arbetsordning förordnad tjänsteman som utför styrnings- eller över-

vakningsuppgifter beslutar om granskning (utesl.) av brev och andra postförsändelser med stöd av (utesl.) 1 § 2 mom. i detta kapitel samt om öppning av en sådan försändelse och granskning av dess innehåll med stöd av 1 § 3 mom. och 4 § 2 mom. (Utesl.)

Beslut om läsning av brev, andra postförsändelser eller meddelanden med stöd av 2 § 1 mom., kopiering av brev enligt 2 § 2 mom. samt kvarhållande av försändelser eller meddelanden enligt 5 § fattas av en säkerhetsansvarig eller en av denne för uppgiften särskilt förordnad tjänsteman i chefsuppgifter inom övervakningen. Meddelandet får även lämnas för läsning till en tjänsteman inom Fångvårdsväsendet som enligt lagen om behandling av personuppgifter vid verkställighet av straff är berättigad att behandla uppgifter i säkerhetsregistret. Beslut om avlyssning och inspelning av telefonsamtal fattas av en säkerhetsansvarig. (Nytt)

9 a § (Ny)

Tystnadsplikt och förbud mot utnyttjande

En tjänsteman som handhar uppdrag enligt detta kapitel får inte obehörigen röja sådant som genom innehållet i ett meddelande från eller till en häktad kommit till tjänstemannens kännedom i uppdraget, och inte heller identifieringsuppgifter om ett sådant meddelande. Uppgifterna får inte utnyttjas på ett sätt som gagnar tjänstemannen eller någon annan eller skadar någon. Uppgifterna får inte heller röjas eller utnyttjas på nämnda sätt efter att uppdraget avslutats.

Utöver vad som föreskrivs i någon annan lag får uppgifter som avses i 1 mom. emellertid lämnas ut också till en tjänsteman som oundgängligen behöver dem för att sköta sina åligganden enligt denna lag.

Ikraftträdandebestämmelsen (Som i RP)

Utskottets nya lagförslag

3.

Lag**om ändring av 6 kap. i lagen om behandlingen av personer i förvar hos polisen***I enlighet med riksdagens beslut*

ändras i lagen av den 29 september 2006 om behandlingen av personer i förvar hos polisen (841/2006) 6 kap. 1 och 2 §, 4 § 2 mom. och 8 § samt fogas till kapitlet en ny 8 a § som följer:

6 kap.

Brevväxling och telefonsamtal

1 §

Brevväxling och granskning av postförsändelser

De frihetsberövade har rätt till korrespondens, om inte denna rätt har begränsats på det sätt som avses i 1 kap. 18 b § i tvångsmedelslagen.

Ett slutet brev till eller från en frihetsberövad eller någon annan postförsändelse som anlänt till en frihetsberövad eller som denne vill sända får granskas med genomlysning eller på något motsvarande sätt utan att försändelsen öppnas, för undersökning av om den innehåller i 4 kap. 1 § 1 eller 2 mom. avsedda otillåtna ämnen eller föremål. (*Utesl.*)

Brev eller andra postförsändelser till en frihetsberövad får öppnas och dess innehåll granskas utan att ett eventuellt meddelande i försändelsen läses, för undersökning av om den innehåller i 2 mom. avsedda otillåtna ämnen eller föremål. Brev eller andra postförsändelser från en frihetsberövad får öppnas och dess innehåll granskas utan att ett eventuellt meddelande i försändelsen läses, om formen eller storleken på försändelsen är sådan att man kan sluta sig till att den också innehåller någonting annat än ett förtroligt meddelande eller om det annars finns grundad anledning att misstänka att den innehåller nämnda otillåtna ämnen eller föremål.

Om det vid granskningen hittas ämnen eller föremål som den frihetsberövade med stöd av 4 kap. 1 § 1 eller 2 mom. inte har tillstånd att inneha i förvaringslokalen, skall de tas i förvar av polisen.

2 §

Läsning av meddelanden

Ett brev, någon annan postförsändelse eller ett meddelande till eller från en frihetsberövad får läsas om det av någon grundad anledning som har samband med den frihetsberövades brottsliga bakgrund, dennes uppförande under frihetsberövandet eller med försändelsen eller avsändaren är nödvändigt för att säkerställa syftet med den frihetsberövande åtgärden, förhindra ett brott, avvärja en fara som hotar ordningen i förvaringslokalen eller för att trygga den frihetsberövades eller någon annans säkerhet.

4 §

Brevväxling med ombud

En brev- eller annan postförsändelse som anlänt till en frihetsberövad och av vars kuvert eller på något annat sätt det tillförlitligt framgår att avsändaren är det ombud som avses i 1 mom. får endast i den frihetsberövades närvaro öppnas och dess innehåll granskas utan att ett eventuellt meddelande i försändelsen läses, om det

finns anledning att misstänka att brevet innehåller ämnen eller föremål som avses i 4 kap. 1 § 1 eller 2 mom. I övrigt skall bestämmelserna i 1 § 4 mom. iakttas vid granskning.

8 §

Beslutanderätt och beslutsförfarande

Beslut om granskning av brev och andra postförsändelser (*utesl.*) med stöd av 1 § 2 mom. i detta kapitel och om öppning av en sådan försändelse samt granskning av dess innehåll med stöd av 1 § 3 mom. och 4 § 2 mom. fattas av en polisman.

Beslut om läsning och kvarhållande av brev, andra postförsändelser eller meddelanden fattas av chefen för förvaringslokalen eller en anhållningsberättigad tjänsteman som särskilt förordnats för sådana uppgifter. Beslut om avlyssning av telefonsamtal fattas av chefen för förvaringslokalen eller av en anhållningsberättigad tjänsteman som förordnats av chefen. Beslutet skall vara skriftligt.

8 a § (Ny)

Tystnadsplikt och förbud mot utnyttjande

En tjänsteman som handhar uppdrag enligt detta kapitel får inte obehörigen röja sådant som genom innehållet i ett meddelande från eller till en frihetsberövad kommit till tjänstemannens kännedom i uppdraget, och inte heller identifieringsuppgifter om ett sådant meddelande. Uppgifterna får inte utnyttjas på ett sätt som gagnar tjänstemannen eller skadar någon annan. Uppgifterna får inte heller röjas eller utnyttjas på nämnda sätt efter att uppdraget avslutats.

Utöver vad som föreskrivs i någon annan lag får uppgifter som avses i 1 mom. emellertid lämnas ut också till en tjänsteman som oundgängligen behöver dem med hänsyn till syftet med åtgärder som vidtas med stöd av detta kapitel eller för att sköta sina åligganden enligt denna lag.

Denna lag träder i kraft den

20 .

Helsingfors den 7 februari 2007

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Tuija Brax /gröna
medl. Esko Ahonen /cent
Leena Harkimo /saml
Lasse Hautala /cent
Anne Holmlund /saml
Tatja Karvonen /cent
Petri Neittaanmäki /cent

Heli Paasio /sd
Lyly Rajala /saml
Tero Rönkä /sd
Petri Salo /saml
Pertti Salovaara /cent
Minna Siirä /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Risto Eerola.