

## **VIESTINTÄVIRASTON PÄÄTÖS ALAIKÄISEN POSTILÄHETYSTEN LUOVUTTAMISESTA**

### **1. Osapuolet:**

Ratkaisun hakija

Suomen Posti Oyj

### **2. Vireille tulo**

Viestintävirastoon saapui 29.8.2006 alaikäisen lapsen postilähetysten luovuttamiseen liittyvä ratkaisupyynnö. Ratkaisupyynnössä hakija katsoo, että Suomen Posti Oyj (jäljempänä Posti) ei menettele oikein edellyttäessään, että hakija esittää alaikäisen (alle 15 vuotta) lapsensa antaman valtakirjan noutaessaan tälle osoitettuja kirjattuja kirjelähetyksiä posti-toimipaikasta. Hakija vetoaa ratkaisupyynnössään holhoustoimilain 3 §:ään ja 23 §:ään sekä lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain 4 §:n 3 momenttiin ja vaatii, että Postin on muutettava toimitusehtojaan alaikäisille lapsille osoitettujen kirjattujen kirjeiden luovutuksen osalta.

### **3. Asiaa koskevat säännökset**

#### **3.1 Kirjesalaisuus perusoikeutena**

Kirjesalaisuus turvataan Suomen perustuslaissa (731/1999). Perustuslain 10 §:n mukaan jokaisella on oikeus yksityiselämän suojaan. Kirjeen ja muun luottamuksellisen viestin suoja on säädetty loukkaamattomaksi.

Perustuslain 6 §:n 3 momentin mukaan lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti.

Muun muassa perustuslain 106 §:ssä säädetään säädösten tulkintajärjestyksestä. Sen mukaan tuomioistuimen on annettava etusija perustuslain säännökselle, jos tuomioistuimen käsiteltävänä olevassa asiassa lain säännöksen soveltaminen olisi ilmeisessä ristiriidassa perustuslain kanssa.

### 3.2 Postin toimintaa ohjaava erityislainsäädäntö

Postin toimintaa ohjaava erityislaki on postipalvelulaki (313/2001). Postipalvelulain 11 §:n mukaan postiyrityksellä on velvollisuus vastaanottaa ja välittää jokaisen sitä haluavan kirjelähetys voimassa olevaa maksua vastaan toimitusehtojensa mukaisesti postin saajalle.

Postipalvelulain 15 §:n 1 momentin mukaan Postin on turvattava luottamuksellisen viestin salaisuus. Lakia koskevan hallituksen esityksen (HE 74/2000 vp) yksityiskohtaisten perustelujen mukaan säännös korostaa perustuslain 10 §:n säännöstä kirjeen salaisuuden loukkaamattomuudesta. Postin velvollisuutena on huolehtia kirjesalaisuuden säilymisestä. Esityksen mukaan "tämä edellyttäisi tiettyjä toimenpiteitä postitoiminnan eri vaiheissa alkaen lähetysten vastaanoton asianmukaisesta järjestämisestä aina sen luovuttamiseen postin saajalle."

### 3.3 Edunvalvoja hoitamassa lapsen asioita

Holhoustoimilain (442/1999) 2 §:n mukaan lapsi on vajaavaltainen 18 ikävuoteen asti. Edunvalvoja on lapsen laillinen edustaja, jolla on oikeus käyttää puhevaltaa edustamansa lapsen omaisuutta ja taloudellisia asioita koskevissa oikeustoimissa. Lain mukaan vajaavaltaisen asioista huolehtii siis pääsääntöisesti edunvalvoja. Lain 24 §:n ja 25 §:n mukaan poikkeuksina ovat olosuhteisiin nähden tavanomaiset ja merkitykseltään vähäiset oikeustoimet sekä omalla työllä ansaittu varallisuus, joista vajaavaltainen voi itse päättää.

Päämiehen eli alaikäisen kuulemisesta on säädetty holhoustoimilain 43 §:ssä. Sen mukaan edunvalvojan on ennen tehtäviinsä kuuluvaa päätöstä tiedusteltava päämiehensä mielipidettä, jos asiaa on tämän kannalta pidettävä tärkeänä ja kuuleminen voi tapahtua ilman huomattavaa hankaluutta.

Holhoustoimilain 89 §:n perusteella edunvalvojalla on tehtäviinsä kuuluvissa asioissa oikeus saada ne tiedot, joihin päämiehellä olisi itsellään oikeus, jollei erikseen toisin säädetä. Edunvalvojalla on ilman päämiehensä suostumusta oikeus avata vain sellaisia päämiehelleen saapuneita kirjeitä tai niihin rinnastettavia suljettuja viestejä, joiden voidaan lähettäjän nimen tai muun erityisen seikan perusteella päätellä koskevan asiaa, josta edunvalvojan tulee huolehtia.

### 3.4 Lapsen huoltajan tehtävät

Lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain (361/1983) 4 §:ssä määritellään lapsen huoltajan tehtävät. Pykälän 1 momentin mukaan lapsen huoltajan on turvattava lapsen kehitys ja hyvinvointi lapsen yksilöllisten tarpeiden ja toivomusten mukaisesti. Tässä tarkoituksessa huoltajalla on oikeus päättää lapsen hoidosta, kasvatuksesta, asuinpaikasta sekä muista henkilökohtaisista asioista.

Säännöksen 2 momentin mukaan ennen, kuin huoltaja tekee päätöksen lapsen henkilökohtaisessa asiassa, hänen tulee keskustella asiasta lapsen kanssa, jos se lapsen ikään ja kehitystasoon sekä asian laatuun nähden on mahdollista. Päätöstä tehdessään hänen on kiinnitettävä huomiota lapsen mielipiteeseen ja toivomuksiin.

Pykälän 3 momentin mukaan huoltaja edustaa lasta tämän henkilöä koskevissa asioissa, jollei laissa ole toisin säädetty. Lain 5 §:n mukaan mikäli huoltajia on useampia, heidän tulee lain mukaan hoitaa tehtävää yhdessä.

#### 4. Viestintäviraston toimivalta

Viestintävirasto on liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla toimiva sähköisen viestinnän ja tietoyhteiskuntapalvelujen yleinen hallintoviranomainen. Postipalvelulain mukaan Viestintäviraston tehtäviin kuuluu valvoa, että Posti noudattaa postipalvelulakia.

Postipalvelulain 37 §:n mukaan postinjakeluun tyytymätön voi saattaa asian Viestintäviraston ratkaistavaksi. Ratkaisupyynnö on annettava Viestintävirastolle 60 päivän kuluessa tyytymättömyyden aiheuttaneen seikan tiedoksisaamisesta.

Postipalvelulain 33 §:n mukaan Viestintävirasto voi velvoittaa postipalvelulakia rikkovan postiyrityksen korjaamaan virheensä tai laiminlyöntinsä.

#### 5. Asian selvittäminen

##### 5.1 Postin selvitys

Posti toimitti Viestintäviraston pyytämän selvityksen sähköpostiviestien muodossa. Niistä käy ilmi ensinnäkin, että Postin toimitusehdoissa ei ole nimenomaisesti määräystä, jonka mukaan alaikäiselle osoitettua kirjattua kirjelähetystä ei saisi ilman alaikäisen valtuutusta luovuttaa hänen huoltajalleen. Postin kotimaan kirjepalvelujen toimitusehtojen mukaan kirjattu kirje luovutetaan kuittausta vastaan vastaanottajalle tai tämän valtuuttamalle henkilölle. Toimitusehtojen mukaan lähettäjä voi rajoittaa kuittausoikeutta siten, että kirje luovutetaan vain vastaanottajalle henkilökohtaisesti.

Posti toteaa selvityksessään, ettei holhoustoimesta annetussa laissa ole rajoitettu vajaavaltaisen oikeutta itse vastaanottaa ja avata hänelle osoitettuja kirjeitä. Lain mukaan edunvalvojalla on oikeus ilman päämiehensä suostumusta avata vain sellaisia päämiehelleen saapuneita kirjeitä tai niihin rinnastettavia suljettuja viestejä, joiden voidaan lähettäjän nimen tai muun erityisen seikan perusteella päätellä koskevan asiaa, josta edunvalvojan tulee huolehtia.

Lainkohta koskee kirjeiden ja viestien avaamista silloin kun edunvalvoja on saanut ne haltuunsa. Tavallinen kirje joko jaetaan vastaanottajan osoitteeseen tai luovutetaan postitoimipaikasta sitä pyytävälle. Edunvalvojan itsensä on pääteltävä, koskeeko vajaavaltaiselle osoitettu kirje asiaa, josta hänen on huolehdittava ja jonka hän näin ollen voi avata ilman päämiehen suostumusta. Kirjattua kirjettä tämä avaamista koskeva säännös voi koskea vasta sen jälkeen, kun kirje on ensin luovutettu edunvalvojalle. Edunvalvojalle kirjattu kirje voidaan luovuttaa vastaanottajan valtakirjalla, ellei lähettäjä ole määrännyt, että kirje luovutetaan vain vastaanottajalle henkilökohtaisesti.

Posti pitää selvänä, että Postin tehtävänä on vain kirjeen välittäminen vastaanottajalle lähettäjän valitseman ja maksaman lähetystavan mukaisesti. Posti toteaa, ettei se voi tietää eikä sen tulekaan tietää lähetysten sisältöä. Postin ei siten tule ottaa kantaa siihen, koskeeko kirje mahdollisesti sellaista asiaa, josta edunvalvojan tulee huolehtia. Postin tulee toimia lähetysten luovuttamista koskevien määräysten mukaan.

Posti toteaa, että koska ratkaisupyynnön tekijän alaikäisille lapsille osoitettujen kirjeiden lähettäjä on valinnut lähetystavaksi kirjatun kirjeen, kirjeen luovuttamisessa noudatetaan sitä koskevia Postin toimitusehtojen

määräyksiä. Näin ollen kirje voidaan luovuttaa alaikäisten huoltajalle ainoastaan vastaanottajan valtakirjalla. Vaihtoehtoisesti lähettäjä voisi määrätä uudelleen, että kirje saadaan luovuttaa myös huoltajalle.

Posti on selvityksensä mukaan antanut postitoimipaikoissa ja asiamiesposteissa noudatettavaksi tarkoitetun työhohjeen, josta ote seuraavassa.

"Alaikäiselle lapselle osoitetun lähetyksen luovuttaminen

Kun alaikäinen lapsi osaa kirjoittaa nimensä, voi lähetyksen valtakirjalla hakea hänen valtuuttamansa. Kun alaikäinen lapsi ei osaa kirjoittaa nimeään, huoltaja saa vastaanottaa lähetyksen, laita kuittauksen yhteyteen merkintä "huoltaja".

Kirjesalaisuudesta johtuen alaikäiselle osoitettua kirjattua, vakuutettua tai saantitodistuselähetystä ei saa luovuttaa huoltajalle ilman vastaanottajan valtakirjaa.

Alle 15-vuotiaalle osoitetun paketin saa kuitata myös vanhemmat tai muu edunvalvoja ilman valtakirjaa.

Alle 15-vuotiaalle osoitetun osoituksen tai postiennakkolähetyksen saa kuitata vain vanhemmat tai muu edunvalvoja."

## 5.2 Lapsiasiavaltuutetun lausunto

Ratkaisupyynnössä esitetyn asian luonteen vuoksi Viestintävirasto katsoi aiheelliseksi pyytää lapsiasiavaltuutetulta lausuntoa asiasta. Erityisesti Viestintävirasto toivoi lapsiasiavaltuutetun kannanottoa kysymykseen, miten alaikäisten lasten kirjesalaisuus voidaan turvata samalla noudattaen holhoustoimilakia ja lakia lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta.

Lapsiasiavaltuutettu totesi lausuntonsa aluksi, että lapsiasiavaltuutetusta säädetään laissa (1221/2004) ja asetuksessa (274/2005) lapsiasiavaltuutetusta. Lapsiasiavaltuutettu edistää lasten hyvinvoinnin ja oikeuksien toteutumista lainsäädännön ja yleisen yhteiskuntapolitiikan tasolla. Valtuutetun tehtäviin ei kuulu yksittäistapausten käsittelyä. Lapsiasiavaltuutettu voi kuitenkin ottaa yksittäistapausten perusteella yleisellä tasolla kantaa lapsen edun ja oikeuksien toteutumiseen.

Lapsiasiavaltuutettu lausui tämän jälkeen asiasta seuraavaa.

"Lapsiasiavaltuutettu pitää kirjesalaisuutta osana yksityiselämän suojaa merkittävänä lapsen perusoikeutena (Suomen perustuslaki, YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus).

Kirjesalaisuus on lapsen oikeus, mutta häntä voi edustaa lain nojalla edunvalvoja tai huoltaja tehtäviinsä kuuluvissa asioissa. Erityisen tarpeellista käytännön kannalta edustaminen on aivan pienten lasten kohdalla. Sekä edunvalvojan että huoltajan toimivaltuuksia säätelevissä laeissa on edellytetty, että lasta kuullaan ja hänen omat toivomuksensa otetaan huomioon.

Kirjelähetyksen luovuttava postipalveluyritys huolehtii kirjesalaisuuden säilymisestä. Yritys voi varmistua lapsen kuulemisesta ja toivomusten huomioon ottamisesta esimerkiksi kirjallisella suostumuksella.

Mikäli kirjelähetyksestä on pääteltävissä sen kuuluminen edunvalvojan toimivaltaan kuuluviin asioihin, kirjelähetyksen voi luovuttaa myös edunvalvojalle. Harkinnan asiassa suorittaa tosiasiallisesti lähetyksen luovuttaja kussakin yksittäisessä tilanteessa."

## 6. Viestintäviraston ratkaisu ja sen perustelut

Viestintävirasto toteaa, että sille osoitetussa ratkaisupyynnössä on kysymyksessä vanhemman lakiin perustuvasta oikeudesta lapsen huoltajana edustaa lasta tätä koskevassa asiassa suhteessa lapselle osoitetun luottamuksellisen viestin salaisuuden turvaamiseen. Viestintäviraston toimivaltaan kuuluu antaa ratkaisu ainoastaan siitä, täyttääkö Posti postipalvelulaissa säädetyt vaatimukset edellyttäessään, että alaikäiselle osoitettu kirjattu kirje voidaan luovuttaa alaikäisen huoltajalle ainoastaan vastaanottajan valtakirjalla.

Kuten edellä kohdassa 3.2 on kerrottu, Postilla on postipalvelulain mukaan velvollisuus turvata luottamuksellisen viestin salaisuus. Postipalvelulakiin kirjattu vaatimus korostaa perustuslain 10 §:n säännöstä kirjeen salaisuuden loukkaamattomuudesta. Postilla on velvollisuus huolehtia kirjesalaisuuden säilymisestä. Tämä edellyttää tiettyjä toimenpiteitä posti-toiminnan eri vaiheissa alkaen lähetysten vastaanoton asianmukaisesta järjestämisestä aina niiden luovuttamiseen postin saajalle.

Kuten lapsiasiavaltuutetun lausunnossa on todettu perusoikeudet kuuluvat myös lapsille. Kirjesalaisuus on lapsen oikeus, mutta häntä voi edustaa lain nojalla edunvalvoja tai huoltaja tehtäviinsä kuuluvissa asioissa.

Posti on todennut selvityksessään, ettei se voi tietää eikä sen tulekaan tietää lähetyksen sisältöä. Postin ei siten tule ottaa kantaa siihen, koskeeko kirje mahdollisesti sellaista asiaa, josta edunvalvojan tulee huolehtia. Postin tulee toimia lähetysten luovuttamista koskevien määräysten mukaan. Postin selvityksen mukaan lähettäjä voisi halutessaan ottaa asian huomioon määräämällä kirjettä lähettäessään, että se voidaan luovuttaa myös alaikäisen lapsen huoltajalle.

Edellä selvitetyn perusteella Viestintävirasto toteaa, että Posti pyrkii turvaamaan kirjeen vastaanottajan luottamuksellisen viestin salaisuuden edellyttäessään, että alaikäisen lapsen huoltaja esittää tämän antaman valtakirjan alaikäiselle osoitettua kirjattua kirjelmähetystä noutaessaan. Kuten lapsiasiavaltuutetun lausunnossa todetaan, kirjallisella suostumuksella eli valtakirjalla voidaan myös varmistaa, että lasta on asiassa kuultu ja hänen toivomuksensa lähetyksen noutamiseen liittyen on huomioitu.

Edellä mainitut perustuslain säännökset sekä postipalvelulain 15 § huomioon ottaen Viestintävirasto toteaa ratkaisunaan, että Suomen Posti Oyj ei ratkaisupyynnössä tarkoitetulla tavalla menetellessään toimi postipalvelulain säännösten vastaisesti.

Viestintäviraston toimivaltaan ei kuulu holhoustoimilain ja lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain säännösten noudattamisen valvonta. Viestintävirastolla ei näin ollen ole toimivaltaa ottaa asiassa kantaa näiden säännösten oikean tulkinnan tai noudattamisen kannalta.

## **7. Lainkohdat, joihin päätös perustuu**

Postipalvelulain (313(2001) 15 § 1 mom., 30 § 2 mom. ja 37 §.

## **8. Muutoksenhaku**

Tähän päätökseen voi postipalvelulain 38 §:n mukaisesti hakea muutosta Helsingin hallinto-oikeudelta siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Lain 6 §:n mukaan päätöksestä saa valittaa se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, etuun tai velvollisuuteen se välittömästi vaikuttaa. Valitusosoitus on päätöksen liitteenä.

Johtaja

Jorma Koivunmaa

Lakimies

Sirpa Sillstén

