



Oikeusneuvos Juha Lavapuro

9.3.2021

H 73/21

Eduskunnan lakivaliokunnalle

KHO:N LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ HE 246/2020 VP

1 Yleistä

Hallituksen esitys sisältää ehdotukset uudeksi laiksi henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi. Samalla nykyisin voimassa oleva henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annettu laki (1069/2015) ehdotetaan kumottavaksi. Vaikka ehdotetut muutokset voimassa olevaan lainsäädäntöön ovat laadulliselta kannalta sinänsä melko vähäisiä, uuden lain säätämistä voidaan kuitenkin pitää perusteltuna ehdotettujen muutosten suuren määrän vuoksi. Rikosseuraamuslaitoksen henkilörekisterit sisältävät arkaluonteisia henkilötietoja ja niitä koskevan sääntelyn kohdalla on tärkeää pyrkiä selkeään ja ymmärrettävään lainsäädäntöön (ks. myös PeVL 19/2012 vp ja PeVL 14/2018 vp, s. 5–6). Sääntelyn selkeys on omiaan edistämään päätöksenteon ennakoitavuutta sekä oikeusturvan toteutumista.

Korkein hallinto-oikeus antoi hallituksen esityksen valmisteluvaiheessa silloisesta esitysluonnoksesta lausunnon (H 320/20) oikeusministeriölle. Korkeimman hallinto-oikeuden lausunnossa kiinnitettiin huomiota varsinkin henkilötietojen suojaa koskevalle sääntelylle asetettaviin täsmällisyysvaatimuksiin, hallintolain yleiseen soveltamisalaan sekä muutoksenhakusääntelyyn. Korkeimman hallinto-oikeuden aiemmassa lausunnossa esitetyt näkökohdat on myöhemmässä valmistelussa otettu asianmukaisesti huomioon, minkä vuoksi seuraavassa nostetaan esiin lähinnä sellaisia hallituksen esitykseen sisältyviä sääntelyratkaisuja, joilla on erityistä merkitystä hallintolainkäytön kannalta.

2 Henkilötietojen käsittely Rikosseuraamuslaitoksessa

Esityksen yhtenä keskeisimpänä tavoitteena on ottaa aiempaa täsmällisemmin huomioon varsinkin EU:n tietosuojalainsäädännössä ja vastaavassa kansallisessa lainsäädännössä tapahtuneet muutokset. Lakia sovellettaisiin siten Rikosseuraamuslaitosta koskevana erityislakina EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen, rikosasioiden tietosuojalain sekä tietosuojalain rinnalla. Tämä lähtökohta on perusteltu. Perusoikeutena turvatus henkilötietojen suojan ja oikeusvarmuudenkin kannalta on välttämätöntä, että tietosuojan tarkemmasta sisällöstä säädetään unionin oikeuden sallimissa puitteissa täsmällisemmin kansallisessa laissa. Erityisen myönteisenä tässä suhteessa voidaan pitää henkilötietojen käsittelyä Rikosseuraamuslaitoksessa koskevan 1. lakiehdotuksen 31 §:ään sisältyvää ehdotusta Rikosseuraamuslaitoksen henkilötietojen säilyttämisajoista, joka sekä täsmentää enimmäissäilytysaikoja koskevaa sääntelyä että osin myös lyhentää niiden kestoa nykyiseen oikeustilaan verrattuna. Korkein hallinto-oikeus korostaa samalla, että henkilötietoja saadaan EU:n tietosuojalainsäädännöstä ja perustuslain 10 §:stä johtuvista syistä enimmäisajan puitteissakin säilyttää vain niin kauan kuin säilyttäminen on henkilötietojen käsittelemisen tarkoituksen kannalta välttämätöntä.

3 Hallintolain soveltaminen

Hallituksen esityksessä esitetään, että vankeuslakiin (1 §:n 2 mom.), tutkintavankeuslakiin (1 §:n 5 mom.), valvotusta koevapaudesta annettuun lakiin (1 §:n 2 mom.), yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annettuun lakiin (1 §:n 5 mom.) ja yhdistelmärankaistuksen täytäntöönpanosta annettuun lakiin (1 §:n 3 mom.) lisätään viittaussäännös hallintolain soveltamisesta mainittujen lakien rinnalla.

Korkeimman hallinto-oikeuden henkilötietojen käsittelyyn ja tietosuojaan liittyvät tiedot ovat saatavilla www.kho.fi
Uppgifter gällande behandlingen av personuppgifter i högsta förvaltningsdomstolen och dataskydd finns tillgängliga på www.hfd.fi

Viittaussäännökset ovat esityksen perusteluissakin todetulla tavalla informatiivisia sikäli, että hallintolakia sovelletaan lähtökohtaisesti kokonaisuudessaan rangaistusten toimeenpanoon liittyvään hallintomenettelyyn. Korkein hallinto-oikeus pitää perusteltuna sitä, että viittaus ulotetaan hallintolakiin kokonaisuudessaan eikä esimerkiksi nykyisin voimassa olevassa vankeuslaissa ja tutkintavankeuslaissa omaksutulla tavalla ainoastaan hallintolain 34 §:ssä olevaan kuulemista koskevaan säännökseen. Viimeksi mainittu rajatumpi viittaustekniikka on päinvastoin omiaan johtamaan tulkinnallisiin epäselvyyksiin ja mahdollisesti virheellisiinkin e contrario-tyyppisiin tulkintoihin siitä, miltä osin hallintolaki yleislakina tulee sovellettavaksi vankeusrangaistusten täytäntöönpanoon liittyvässä päätöksenteossa. Ehdotetut viittaussäännökset hallintolakiin kokonaisuudessaan ovat siten perusteltuja.

4 Muutoksenhakua koskeva sääntely

Hallituksen esityksen tavoitteena on säätää kattavasti niin muutoksenhakukelpoisista kuin muutoksenhakukieltoon asetettavista rangaistusten täytäntöönpanoon liittyvistä päätöksistä. Samalla muutoksenhakua koskevaa sääntelyä pyritään yhtenäistämään. Tavoitteena on, että sääntely vastaisi täsmällisyydeltään kattavasti vankeuslain ja tutkintavankeuslain muutoksenhakua koskevien säännösten kokonaisuudistuksessa vuonna 2015 omaksuttuja ratkaisuja. Kyseinen uudistus säädettiin perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (Ks. PeVL 34/2014 vp).

Merkittävämmät muutoksenhakusääntelyyn ehdotettavat muutokset koskevat yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annettua lakia sekä valvotusta koevapaudesta annettua lakia, joissa nykyisin säädetään ainoastaan muutoksenhakukelpoisista, mutta ei lainkaan muutoksenhakuoikeuden ulkopuolelle jäävistä päätöksistä. Tämän seurauksena muutoksenhaku on jouduttu osittain perustamaan suoraan perustuslain 21 §:n säännökseen. Korkein hallinto-oikeus pitää perusteltuna esityksessä omaksuttua ratkaisua säätää yhdyskuntaseuraamusten ja valvotun koevapauden osalta muutoksenhakukiellosta vastaavalla tavalla kuin vankeus- ja tutkintavankeuslaissa sekä yhdistelmärangaistuksen täytäntöönpanosta annetussa laissa. Säättämällä selkeästi ja johdonmukaisesti siitä, mitkä päätökset ovat muutoksenhakukelpoisia ja mistä puolestaan ei ole muutoksenhakuoikeutta, parannetaan oikeusturvan ennakoitavuutta ja vähennetään tarvetta hakea muutosta soveltamalla suoraan perustuslain 21 §:ää.

Koska muutoksenhakukiellot ovat luonteeltaan perustuslain 21 §:ssä tarkoitetun oikeusturvan rajoituksia, on niistä kuitenkin säädettävä täsmällisesti ja tarkkarajaisesti. Korkein hallinto-oikeus esitti esityksen valmisteluvaiheessa eräitä lain täsmällisyyteen liittyviä kriittisiä huomioita hallituksen rangaistusajan suunnitelman noudattamatta jättämiseen liittyneestä valituskieltosääntelystä laeissa yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta, valvotusta koevapaudesta sekä yhdistelmärangaistuksen täytäntöönpanosta. Epäkohdat on sittemmin korjattu, eikä hallituksen esitys ole enää tältä osin ongelmallinen.