

Sisäministeriö  
PL 26, 00023 Valtioneuvosto  
[kirjaamo@intermin.fi](mailto:kirjaamo@intermin.fi)  
[maahanmuutto-osasto@intermin.fi](mailto:maahanmuutto-osasto@intermin.fi)

Viite: Sisäministeriön lausuntopyyntö SMDno-2016-1584, 16.5.2018

## **LUONNOS HALLITUKSEN ESITYKSEKSI EDUSKUNNALLE LAIKSI HENKILÖTIETOJEN KÄSITTELYSTÄ MAAHANMUUTTOHALLINNOSSA SEKÄ ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI**

Rikosseuraamuslaitoksen tehtävänä on tutkintavankeuden toimeenpano ja rangaistusten täytäntöönpano. Erityislakina Rikosseuraamuslaitokselle kuuluvien tehtävien suorittamiseksi tarpeellisten henkilörekisterien pitämisestä ja muusta henkilötietojen käsittelystä säädetään laissa henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa (1069/2015), myöhemmin RiseHetiL. Henkilötietojen luovuttamisesta säädetään myös tutkintavankeuden toimeenpanoa ja rangaistusten täytäntöönpanoa koskevissa laeissa, esimerkiksi vankeuslain (767/2005) 19 luvussa.

Ulkomaalaisrekisterilain 3 § 3 momentin mukaan vankeinhoitoviranomaiset on yksi rekisterinpitäjistä. Rikosseuraamuslaitos pitää asianmukaisena ja rekisterinpitäjää koskevien velvoitteiden ja oikeuksien periaatteiden mukaisena, että lakiehdotuksen mukaan Rikosseuraamuslaitoksella ei enää olisi rekisterinpitäjän roolia yhtenä yhteisrekisterinpitäjistä (luonnos hallituksen esitykseksi, myöhemmin HE, s. 29-41, ehdotettu maahanmuuttohallinnon henkilötietolaki 3 §).

Nyt ehdotettujen lakien valmistelussa periaatteena on ollut, että tieto saadaan tai luovutetaan joko yksittäistapauksessa pyytämällä tai teknisen käyttöyhteyden avulla tai tietojoukkona. Tavasta sovitaan tiedonsaajan ja asianomaisten tietojen rekisterinpitäjän kesken. Laissa ei siis erikseen luetella, mitä tietoja voi saada tai luovuttaa teknisen käyttöyhteyden avulla tai tietojoukkona ja mitä tietoja on tiedonsaajan pyydettävä tapauskohtaisesti. Tämän osalta Rikosseuraamuslaitoksella ei ole erityistä lausuttavaa.

### **Rekisterinpitäjän tiedonsaantioikeus (12 §) ja Risen tietojen luovuttaminen**

Ulkomaalaisrekisterilain 8 §:ssä on lueteltu ne välttämättömät tiedot, jotka rekisterinpitäjä, mm. maahanmuuttovirasto, saa muilta viranomaisilta. Luettelo ei pidä sisällään Rikosseuraamuslaitoksen rekistereissä olevia tietoja. Tästä voidaan päätellä, etteivät Rikosseuraamuslaitoksella olevat tiedot ole Maahanmuuttoviraston tehtävien hoitamiseksi välttämättömiä.

Maahanmuuttoviraston tiedonsaantioikeudesta on ehdotettu säädettävän maahanmuuttohallinnon henkilötietolain 12 §:ssä rekisterinpitäjän tiedonsaantioikeutena siten, että rekisterinpitäjällä on sille laissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi oikeus salassapitosäännösten estämättä saada maksutta välttämättömiä tietoja viranomaisilta. Viitaten edellisessä kappaleessa todettuun ja 12 §:n yksityiskohtaisiin perusteluihin hallituksen esityksen sivuilla 48-50, Rikosseuraamuslaitoksen tietoja ei ole myöskään lainmuutoksen yhteydessä lähtökohtaisesti pidetty Maahanmuuttovirastolle välttämättöminä tietoina.

Mikäli tieto ei ole välttämätön rekisterinpitäjän lakisääteisen tehtävän suorittamiseksi, voi rekisterinpitäjä ehdotuksen mukaan saada tietoja tarpeellisuusvaatimukseen perustuen. Ehdotetussa maahanmuuttohallinnon henkilötietolain 12 § 2 momentissa on pyritty luettelemaan tyhjentävästi ne tiedot, jotka rekisterinpitäjä saa maksutta ja salassapitosäännösten estämättä, kun tiedot eivät ole lakisääteisten tehtävien hoitamiseksi välttämättömiä, mutta tiedot tukevat tehtävän hoitamista eli ovat tarpeellisia (HE s. 50). Ehdotetun 12 § 2 momentin 10-kohdassa on mainittu ne Rikosseuraamuslaitoksen tiedot, jotka on katsottu rekisterinpitäjälle tarpeelliseksi ”...vankeinhoitoviranomaisilta suoraan vankilasta vapautuvien säilöönottoyksikköön ja vastaanottoyksikköön tulevien taustoista ja tiedot muiden kuin oleskelulupaa hakevien henkilöiden rekisteritiedoista kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämiseksi”. Vankilassa olleen taustoista Rikosseuraamuslaitoksella voi olla tietoja esimerkiksi rangaistusajasuunnitelmassa tai sosiaalityön rekisterissä, joista esimerkiksi jälkimmäiseen on Rikosseuraamuslaitoksen sisällä hyvin rajatut käyttöoikeudet (RiseHetiL 7 § 3 momentti). Usein tässä ehdotetussa lainkohdassa mainitut tiedot Rikosseuraamuslaitos on saanut muilta viranomaisilta.

Ehdotetun maahanmuuttohallinnon henkilötietolain 12 § 2 momentin 10-kohdan lisäksi, tarpeellisuusvaatimuksen täytyessä, Rikosseuraamuslaitoksen tietoja saa myös RiseHetiL 14 § nojalla. RiseHetiL 14 §:n mukaan Rikosseuraamuslaitoksen kyseisessä lainkodossa määriteltyjä tietoja voidaan luovuttaa määriteltyä käyttötarkoitusta varten määritellyille viranomaisille. Kunkin viranomaisen tiedonsaantioikeus heille tarpeellisista Rikosseuraamuslaitoksen tiedoista on lueteltu RiseHetiL 14 §:ssä tarkkaan. RiseHetiL ja kunkin viranomaisen oma toimivaltaa antava lainsäädäntö luo kahdenkertaista sääntelyä siitä, mikä taho ja millä perusteella on oikeutettu saamaan Rikosseuraamuslaitokselta tietoja. RiseHetiL 24 §:n nojalla tiedot voidaan antaa muun muassa teknisen käyttöyhteyden avulla.

Ulkomaalaisrekisterilain 6 § 1 momentin 1-kohdan mukaan ulkomaalaisrekisteriin talletetaan tietoja henkilöistä, jotka on Suomessa vankilaan otettu tai vankilasta vapautettu tai siirretty suorittamaan rangaistusta vieraasta valtiosta Suomeen tai Suomesta vieraaseen valtioon sekä tieto toimenpiteestä ja sen ajankohdasta. Ehdotetussa maahanmuuttohallinnon henkilötietolaissa ei ole vastaavaa mainintaa eikä myöskään ehdotetun 12 §:n mukaan näihin tietoihin ole tiedonsaantioikeutta. Ulkomaalaisen vankilaan saapumisesta ja tutkintavankeuden päättymisestä tai rangaistuksen suorittamisen päättymisestä voidaan antaa tieto esimerkiksi Maahanmuuttovirastolle RiseHetiL 14 § 2 momentin 1-kohdan nojalla. Rikosseuraamuslaitoksen päätökseen perustuvasta rangaistuksen maasta toiseen (Suomeen tai Suomesta pois) siirtämisestä ei ole säädetty luovutettavan tietoa Maahanmuuttoviranomaiselle.

Ehdotetun maahanmuuttohallinnon henkilötietolain 7 §:n käsiteltäviin henkilötietoihin on luettu 6) rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyviä henkilötietoja. Oikeuttaako tämä myös seuraamuksen täytäntöönpanon aikaisten tietojen käsittelyyn?

Rikosseuraamusalalla ollut viime aikoina epä tietoisuutta siitä, antaako RiseHetiL oikeuden Rikosseuraamuslaitokselle luovuttaa RiseHetiL 14 § lueteltuja tietoja toisille viranomaisille Rikosseuraamuslaitoksen omasta aloitteesta, vai pitääkö RiseHetiL 14 §:ssä lueteltujen tietojen luovuttamisen perustua toisen viranomaisen tapauskohtaisesti yksilöityyn tietopyyntöön.

Käytännössä toinen viranomainen ei voi aina tietää, kenen henkilön henkilötietoja sen tulisi pyytää Rikosseuraamuslaitokselta eli kuka on se henkilö, jota koskevat tiedot ovat tuon toisen viranomaisen tehtävien hoitamiseksi tarpeen. Esimerkiksi Maahanmuuttoviraston olisi mahdotonta osata pyytää Rikosseuraamuslaitokselta RiseHetiL 14 § 2 momentin 1-kohdan mukaisia tietoja vaikkapa vankeusrangaistuksen suorittamisen aloittamisesta ja rangaistuksen päättymisestä. Tällöinhän Maahanmuuttoviraston tulisi ensinnä selvittää, kuka ulkomaalainen on ylipäätään tuomittu vankeusrangaistukseen ja tiedusteltava jokaisen tällaisen osalta erikseen vankeuden alkamisesta ja päättymisestä.

Nykykäytännön mukaan Rikosseuraamuslaitos ilmoittaa oma-aloitteisesti Maahanmuuttovirastolle jokaisen vankilaan tutkintavangiksi tai vankeutta suorittamaan saapuvan ulkomaan kansalaisen ja samoin ilmoitus lähetetään Maahanmuuttovirastolle myös tutkintavankeuden päättymisestä ja rangaistuksen päättymisestä. Ilmoitus tehdään sekä Maahanmuuttovirastolle että poliisille Rikosseuraamuslaitoksen täytäntöönpanonoyksikön toimesta. Kunkin ulkomaalaisen vangin vankilaan saapumisen ja rangaistuksen päättymisen osalta laaditaan oma ilmoituksensa. Tähän ei ole edellytetty Maahanmuuttoviraston tai poliisin yksilöityä tapauskohtaista tietopyyntöä.

Sen sijaan esimerkiksi RiseHetiL 14 § 2 momentin 2- ja 3-kohdassa lueteltuja tietoja Rikosseuraamuslaitos ei kaikkia tuomittuja koskien eikä oma-aloitteisesti lähetä Maahanmuuttovirastolle tai poliisille.

Toisille viranomaisille tarpeellisten Rikosseuraamuslaitoksen tietojen saannin turvaamiseksi voi olla harkinnanarvoista pohtia, tulisiko esimerkiksi RiseHetiL:ssa tietojen luovutuksesta säätää tarkemmin siten, että Rikosseuraamuslaitos voisi oma-aloitteisesti luovuttaa tietoja toiselle viranomaiselle, ei ainoastaan toisen viranomaisen pyynnöstä tapauskohtaisesti.

Maahanmuuttohallinnon henkilötietolaissa on omaksuttu periaate, että mainitussa laissa tarkoitettujen henkilötietojen luovuttaminen perustuu vastaanottavan viranomaisen toimivaltaa antavaan lainsäädäntöön (ehdotettu 13 §). Mikäli RiseHetiL muutettaisiin lakitekniisesti samanlaiseksi kuin nyt ehdotettu maahanmuuttohallinnon henkilötietolaki on, poistettaisiin RiseHetiL:sta yksityiskohtaiset luettelot tietojen luovuttamisesta toisille viranomaisille. Tällöin tiedonsaantioikeus Rikosseuraamuslaitoksella oleviin tietoihin olisi löydyttävä kunkin viranomaisen toimivaltaa antavasta lainsäädännöstä. Tässä tilanteessa viimeistään olisi tärkeää, että maahanmuuttohallinnon henkilötietolain 12 § 2 momentissa olisi lueteltu kaikki ne tiedot, joiden saaminen on tarpeellista ja mitä tarkoitusta varten. Ehdote-

tun maahanmuuttohallinnon henkilötietolain 12 § 2 momentti ei kata tarpeellisten tietojen luettelossaan esimerkiksi nykyisen RiseHetiL 14 § 2 momentissa lueteltuja Maahanmuuttovirastolle ja poliisille tarpeellisia tietoja.

### **Henkilötietojen luovuttaminen (ehdotettu 13 § ) ja Risen tiedonsaantioikeus**

Rikosseuraamuslaitoksen tietojensaantioikeus maahanmuuttohallinnon henkilötietolaissa tarkoitettuihin tietoihin perustuu RiseHetiL:iin. RiseHetiL 28 §:ssä säädetään Rikosseuraamuslaitoksen oikeudesta saada tietoja muilta viranomaisilta ja tiedonantovelvollisilta.

RiseHetiL 28 § 1 momentin 6-kohdan mukaan

*"Sen lisäksi, mitä laissa säädetään, Rikosseuraamuslaitoksella on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada toiselta viranomaiselta rikoksesta epäiltyä, tuomittua, vankia, Rikosseuraamuslaitoksen yksikköön otettua ja yhdyskuntaseuraamusta suorittavaa koskevat tiedot, jotka ovat tarpeen rangaistuksen täytäntöönpanoa tai tutkintavankeuden toimeenpanoa koskevan tehtävän tai muun Rikosseuraamuslaitokselle kuuluvan tehtävän hoitamista varten, seuraavasti:*

...

*6) poliisilta, rajavartiolaitokselta ja Maahanmuuttovirastolta tieto Rikosseuraamuslaitoksen yksikössä olevan tai olleen ulkomaalaisrekisterissä olevan ulkomaalaisen maassa oleskelua ja maasta poistamista koskevasta asiasta, maasta poistamista koskevan päätöksen toimeenpanosta sekä maahantulokiellosta ja sen pituudesta; ..."*

RiseHetiL 2 § määritelmien mukaan

*"Tässä laissa tarkoitetaan:*

- 1) rikoksesta epäillyllä henkilöllä, josta laaditaan yhdyskuntaseuraamukseen tuomitsemista varten seuraamuselvitys tai rangaistusajan suunnitelma taikka jolle valmistellaan muu tuomioita edeltävä toimenpide tai lausunto;*
- 2) tuomitulla henkilöllä, jonka tuomioistuin on tuominut vankeusrangaistukseen, sakon muuntorangaistukseen tai yhdyskuntaseuraamukseen;*
- 3) vangilla henkilöllä, joka suorittaa vankeusrangaistusta taikka sakon muuntorangaistusta;*
- 4) Rikosseuraamuslaitoksen yksikköön otetulla henkilöllä, joka on vangittu tai muutoin lain nojalla otettu vankilaan tai muuhun Rikosseuraamuslaitoksen yksikköön;*
- 5) tapaajalla henkilöllä, joka käy luvallisesti tapaamassa vankia tai Rikosseuraamuslaitoksen yksikköön otettua;*
- 6) ulkopuolisella henkilöllä muuta kuin 1–5 kohdassa tarkoitettua henkilöä, joka luvallisesti oleskelee Rikosseuraamuslaitoksen yksikön alueella;*
- 7) yhdyskuntaseuraamusta suorittavalla ehdollisen vankeuden valvontaan tuomittua nuorta rikoksentehtäjä, nuorisorangaistusta, yhdyskuntapalvelua tai valvontarangaistusta suorittavaa henkilöä taikka valvotussa koevapaudessa olevaa tai valvontaan asetettua ehdonalaisessa vapaudessa olevaa henkilöä."*

### **Tiedonsaannin todellisesta tarpeesta Rikosseuraamuslaitoksessa**

Tiedonsaantioikeuden tarkoitus (tiedon kohde ja mitä varten tietoja voidaan saada) on laissa henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa (RiseHetiL) 28 § 1 momentin alussa määritelty Rikosseuraamuslaitoksen toiminnan kannalta sopivalla tarkkuudella ja laajuudella.

*RiseHetiL 28 § 1 momentti: "...Rikosseuraamuslaitoksella on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada toiselta viranomaiselta rikoksesta epäiltyä, tuomitua, vankia, Rikosseuraamuslaitoksen yksikköön otettua ja yhdyskuntaseuraamusta suorittavaa koskevat tiedot, jotka ovat tarpeen rangaistuksen täytäntöönpanoa tai tutkintavankeuden toimeenpanoa koskevan tehtävän tai muun Rikosseuraamuslaitokselle kuuluvan tehtävän hoitamista varten, seuraavasti..."*

Tiedonsaantioikeutta on kuitenkin rajattu ja rajoitettu RiseHetiL 28 § 1 mom 6-kohdassa muun muassa Maahanmuuttovirastolta saatavien tietojen osalta koskemaan vain "Risen yksikössä olevaa tai ollutta", jolla tarkoitetaan RiseHetiL 2 §:n määritelmän mukaan henkilöä, joka on vangittu tai muutoin lain nojalla otettu vankilaan tai muuhun Rikosseuraamuslaitoksen yksikköön. Mainittu rajoitus ei mahdollista epäillyn ja rangaistusta suorittavien osalta tiedon saamista esimerkiksi Maahanmuuttovirastolta kaikissa niissä tilanteissa, joissa Risen lainmukaisten tehtävien suorittamiseksi tieto olisi tarpeen. RiseHetiL 28 § 1 momentin 6-kohdan nojalla Rikosseuraamuslaitoksella ei ole oikeutta saada Maahanmuuttovirastolta tietoa epäilyistä, tuomitusta tai yhdyskuntaseuraamusta suorittavasta, joka ei ole tai ei ole ollut tutkintavanki (eli lain sanamuodon mukaan ei ole tai ei ole ollut Rikosseuraamuslaitoksen yksikössä). Rikosseuraamuslaitoksen lakisääteisten tehtävien suorittamisessa tarpeellisia tietoja ovat esimerkiksi tiedot maastapoistamisesta tai maahan-tulokiellosta myös sellaisen rikoksesta epäillyn, tuomitun tai yhdyskuntaseuraamusta suorittavan osalta, joka ei ole "Rikosseuraamuslaitoksen yksikössä oleva tai ollut". Esimerkiksi laadittaessa yhdyskuntapalveluselitystä epäilyistä tai pantaessa täytäntöön yhdyskuntaseuraamusta on muun muassa tiedolla maahan-tulokiellosta merkitystä. Tältä osin RiseHetiL 28 § 1 momentti 6-kohta tulisi muuttaa vastaamaan Rikosseuraamuslaitoksen tiedonsaantitarvetta tehtäviensä täyttämiseksi poistamalla lainkohdasta sanat "*Rikosseuraamuslaitoksen yksikössä olevan tai olleen*".


Mainitun RiseHetiL 28 § 1 momentin 6-kohdan tulisi mahdollistaa tiedon saamisen kohdassa lueteltujen asioiden lisäksi myös maasta poistamista koskevasta päätöksen sisällöstä. Juuri päätöksen sisällössä on olennaista tietoa muun muassa henkilön olosuhteista ja perhesuhteista esimerkiksi rangaistuksen täytäntöönpanon maasta toiseen siirrosta päätettäessä tai rangaistuksen täytäntöönpanoa Suomessa aloitettaessa.

Edelleen, RiseHetiL 28 § 1 momentin 6-kohtaan tulisi lisätä viranomaisluettelo hallinto-oikeus ja korkein hallinto-oikeus, jotka valitustuomioistuimena ratkaisevat Maahanmuuttoviraston päätöksistä tehdyt valitukset. Näiden tahojen päätöksistä ja päätösten sisällöistä tulisi Rikosseuraamuslaitoksella olla oikeus saada tieto RiseHetiL 28 § 1 momentin alussa määritellyissä tilanteissa.

RiseHetiL 28 § 1 momentti 6-kohta voisi kuulua tässä lausunnossa ehdotettujen muutosten jälkeen seuraavasti

6) poliisilta, rajavartiolaitokselta ja Maahanmuuttovirastolta, **hallinto-oikeudelta ja korkeimmalta hallinto-oikeudelta** tieto ~~Rikosseuraamuslaitoksen yksikössä olevan tai olleen~~ **ulkomaalaisrekisterissä olevan** ulkomalaisen maassa oleskelua ja maasta poistamista koskevasta asiasta, maasta poistamista koskevan päätöksen **sisällöstä ja** toimeenpanosta sekä maahan-tulokiellosta ja sen pituudesta;

Yllä todetun Rikosseuraamuslaitoksessa kuvatun RiseHetiL lainmuutostarpeen vuoksi tämä lausunto lähetetään tiedoksi Oikeusministeriön kriminaalipoliittiselle osastolle.

  
Pääjohtajan sijainen  
Hallintojohtaja

Heli Herna

Johtava lakimies

  
Katja Đogović