



Asia: VN/14603/2019-OM-2

## **Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa sekä vankeuslain ja eräiden muiden seuraamusten täytäntöönpanosta annettujen lakien muuttamisesta**

Klikkaa ja lisää väliotsikko

### **Lausunnonantajan yleiset kommentit esityksestä ja sen tavoitteista**

Oikeusministeriö on pyytänyt korkeimmalta hallinto-oikeudelta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa sekä vankeuslain ja eräiden muiden seuraamusten täytäntöönpanosta annettujen lakien muuttamisesta. Korkein hallinto-oikeus esittää lausuntonaan seuraavaa:

#### Yleisiä näkökohtia

Hallituksen esitysluonnos sisältää ehdotukset uudeksi laiksi henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Samalla nykyisin voimassa oleva henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annettu laki (1069/2015) ehdotetaan kumottavaksi. Ehdotetut muutokset voimassa olevaan Rikosseuraamuslaitoksen henkilötietolakiin verrattuna ovat varsin vähäisiä ja osin teknisluontoisiaakin. Selvyyden vuoksi kokonaan uuden lain säätämistä voidaan kuitenkin pitää perusteltuna. 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 ja oikeusturvan toteutumista.

Esitysluonnoksen hallintolainkäytön kannalta keskeisimmät ehdotukset liittyvät henkilötietojen käsittelyä, muutoksenhakua sekä hallintolain soveltamista koskevaan sääntelyyn.

## Henkilötietojen käsittely Rikosseuraamuslaitoksessa

Esityksen yhtenä keskeisimpänä tavoitteena on ottaa aiempaa täsmällisemmin huomioon tietosuojalainsäädännössä tapahtuneet muutokset. Lakia sovellettaisiin siten Rikosseuraamuslaitosta koskevana erityislakina EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen, rikosasioiden tietosuojalain sekä tietosuojalain rinnalla. Tämä lähtökohta on perusteltu. On henkilötietojen suojan ja oikeusvarmuudenkin kannalta välttämätöntä, että tietosuojan tarkemmasta sisällöstä säädetään unionin oikeuden sallimissa puitteissa täsmällisemmin kansallisessa laissa. Erityisen myönteisenä tässä suhteessa voidaan pitää Rikosseuraamuslaitoksen henkilötietolain 28 §: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 tarpeen henkilötietojen käsittelemisen tarkoituksen kannalta.

## Muutoksenhaku

Esitysluonnoksessa ehdotetaan eräitä muutoksia vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa koskevaan muutoksenhakusääntelyyn siten, 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). Mainittuihin lakeihin ehdotettavat teknisluonteiset korjaukset ovat tässä suhteessa riittäviä.

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 esitysluonnoksessa omaksuttua ratkaisua säätää yhdyskuntaseuraamusten ja valvotun koevapauden osalta muutoksenhakukiellosta vas-taavalla tavalla kuin vankeus- ja tutkintavankeuslaeissa sekä yhdistelmärangaistuksen täytäntöönpanosta annetussa laissa. Säättämällä siitä, mitkä päätökset ovat muutoksenhakukelpoisia ja mistä puolestaan ei ole muutoksenhakuoikeutta, vähennetään tarvetta hakea muutosta soveltamalla suoraan perustuslain 21 §:ää.

Koska muutoksenhakukiellot ovat luonteeltaan perustuslain 21 §:ssä tarkoitetun oikeusturvan rajoituksia, on niistä säädettävä täsmällisesti ja tarkkarajaisesti. Tältä osin korkein hallinto-oikeus kiinnittää huomiota yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetun lain 86 a §:n 1 momentin

3 kohdassa säädettyyn muutoksenhakukieltoon. Mainitun säännöksen perusteella tuomittu ei saa vaatia oikaisua eikä valittaa Rikosseuraamuslaitoksen päätöksestä, joka koskee 23 §:n 2 momentissa tarkoitettua lupaa olla tilapäisesti noudattamatta rangaistusajan suunnitelmaa.

Yhdyskuntaseuraamuksen täytäntöönpanosta annetun lain 23 §:n 2 momentissa ei kuitenkaan oikeastaan säädetä tällaisesta luvasta, vaan päinvastoin tuomitun oikeudesta yksittäistapauksessa olla noudattamatta rangaistusajan suunnitelman määräystä ilman etukäteen saatua lupaa, jos se on välttämätöntä tuomitun sairastumisen tai muun täytäntöönpanoon vaikuttavan ennalta arvaamattoman ja pakottavan syyn vuoksi. Tuomitun on saman lainkohdan mukaan viivytyksettä ilmoitettava asiasta Rikosseuraamuslaitokselle.

Esityksen perustelujen valossa (ks. s. 97) asia on ilmeisesti ollut tarkoitus järjestää niin, että niissä tilanteissa, joissa lupaa olla noudattamatta rangaistusajan suunnitelmaa ei ole pakottavista ja ennalta arvaamattomista syistä ole mahdollista hakea ennakolta, Rikosseuraamuslaitoksen virkamies päättää luvan myöntämisestä yhdyskuntaseuraamuksen täytäntöönpanosta annetun lain 30 §:n nojalla jälkikäteen saatuaan tuomitulta 23 §:n 2 momentissa tarkoitettua ilmoituksen. Vaikka muutoksenhakukieltoa voidaan sinänsä pitää tässä yhteydessä perusteltuna sen vuoksi, että perusteeton rangaistusajan suunnitelman noudattamatta jättäminen käsitellään tarvittaessa rikkomusmenettelyssä, johon kuuluu muutoksenhakumahdollisuus, sääntelyä olisi syytä täsmentää esimerkiksi siten, että 23 §:n 2 momenttiin lisättäisiin nimenomainen maininta siitä, että Rikosseuraamuslaitos voi vangitun ilmoituksen saatuaan myöntää luvan jälkikäteen. Saman tyyppinen ongelma sisältyy myös valvotusta koevapaudesta annetun lain 40 a §:ssä sekä yhdistelmä-rangaistuksen täytäntöönpanosta annetun lain 36 §:ssä säädettyyn muutoksenhakukieltoon.

#### Hallintolain soveltaminen

Tutkintavankeuslakiin, valvotusta koevapaudesta annettuun lakiin, yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annettuun lakiin ja yhdistelmä-rangaistuksen täytäntöönpanosta annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi viittaussäännös hallintolain soveltamisesta mainittujen lakien rinnalla. Säännös on esityksen perusteluissakin todetulla tavalla informatiivinen sikäli, että hallintolakia sovelletaan lähtökohtaisesti kokonaisuudessaan vankeusrangaistusten toimeenpanoon liittyvään hallintomenettelyyn. Korkein hallinto-oikeus pitää perusteltuna sitä, että viittaus ulotetaan hallintolakiin kokonaisuudessaan eikä nykyisin voimassa olevassa vankeuslaissa ja tutkintavankeuslaissa omaksutulla tavalla ainoastaan hallintolain 34 §:ssä olevaan kuulemista koskevaan säännökseen. Viimeksi mainittu viittaustekniikka on päinvastoin omiaan johtamaan tulkinnallisiin epäselvyyksiin ja mahdollisesti virheellisiin tukintoihin siitä, miltä osin hallintolaki yleislakina tulee sovellettavaksi vankeusrangaistusten täytäntöönpanoon liittyvässä päätöksenteossa.

Lausunnon ovat valmistelleet oikeusneuvokset Riitta Mutikainen ja Juha Lavapuro. Lausunto on käsitelty korkeimman hallinto-oikeuden kansliaistunnossa 25.8.2020.

Presidentti Kari Kuusiniemi

Kansliapäällikkö Emil Waris

## **Lausunnonantajan kommentit keskeisistä ehdotuksista ja säännösehdoista**

### **1. laki henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa**

-

### **2. hallintolain soveltaminen**

-

### **3. yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanon aloittaminen**

-

### **4. sakon maksaminen vankilassa**

-

### **5. rangaistusajan suunnittelu**

-

### **6. kurinpito ja velvollisuuksien rikkominen**

-

### **7. päihteettömyyden valvonta**

-

### **8. voimakeinojen käyttö**

-

### **9. valvotun koevapauden edellytysten selvittäminen**

-

### **10. päätösvalta**

-

### **11. muutoksenhaku**

-

### **12. muut muutosehdotukset**

-

**Lausunnonantajan kommentit esityksen perustuslainmukaisuudesta**

-

**Lausunnonantajan muut kommentit**

-

Waris Emil  
Korkein hallinto-oikeus