

LAUSUNTO

13.3.2010

EOAK/1366/2020

Lakivaliokunnalle

Asia: Hallituksen esitys HE 6/2020 vp eduskunnalle vankeusaikaisen rikollisuuden estämisen ja laitosturvallisuuden ylläpitämisen tehostamista koskevaksi lainsäädännöksi

Eduskunnan lakivaliokunta on pyytänyt eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian asiantuntijan kirjallista lausuntoa yllä mainitusta hallituksen esityksestä.

Esitän lausuntonani kunnioittavasti seuraavaa.

Yleistä

Esityksessä esitetään täsmennyksiä Rikosseuraamuslaitoksen toimivaltuuksiin ja rekisterereiden tietosisältöön siten, että ne vastaisivat nykyistä peremmin Rikosseuraamuslaitokselle laissa asetettuja tehtäviä. Lisäksi Rikosseuraamuslaitoksen tiedon luovuttamista koskevia säännöksiä muutettaisiin siten, että poliisi tai muu esitutkintaviranomainen voisi nykyistä paremmin saada Rikosseuraamuslaitokselta tehtäviensä hoitamiseksi tarpeelliset tiedot. Lisäksi ehdotetaan, että Rikosseuraamuslaitos voisi osallistua poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteisen rikostiedustelu-yksikön (PTR-yksikkö) toimintaan.

Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen antoi 28.8.2019 lausunnon (EOAK/3803/2019) Rikosseuraamuslaitoksen ja poliisin yhteistyötä koskevan työryhmän mietintöön (mietintöjä ja julkaisuja, 2019:36), johon hallituksen esitys pohjautuu. Hallituksen esitystä laadittaessa on hyvin huomioitu lausunnossa esitetyt huomiot ja käsitykset.

Esityksessä esitetään myös sellaisia muutoksia ja täsmennyksiä vankeuslakiin ja tutkintavankeuslakiin, jotka eivät liity edellä mainittuun asiaan ja sitä koskevaan mietintöön.

Rikosseuraamuslaitoksen toimivalta ja rikosten selvittäminen

Rikosseuraamuslaitoksen tehtäviin kuuluu rangaistusten täytäntöönpanoon ja esitutkinnan turvaamiseen liittyviä tehtäviä sekä rikosten tekemisen estäminen vankeusaikana. Rikosten selvittäminen kuuluu taas poliisille ja muille esitutkintaviranomaisille. Rikosseuraamuslaitoksen omaan toimivaltuus pohjaan nähden voimassaolevan vankeuslain toimivaltuussäännökset esimerkiksi vankien kirjeenvaihtoa, puheluita ja sähköistä viestintää koskevissa säännöksissä ovat ongelmallisia, koska niissä puhutaan rikoksen

selvittämisestä.

Viranomaisen tulee käyttää vain omalle tehtäväalueelleen kuuluvia toimivaltuuksia (PeVL 35/2008). On perusteltua, että vankeuslaissa ja tutkintavankeuslaissa säädetyt valvonta- ja tarkastustoimivaltuudet säädetään vastaamaan viranomaisten tehtävänjakoa ja Rikosseuraamuslaitokselle säädetyjä tehtäviä. Vastaava muutos ehdotetaan tehtäväksi myös Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuustietorekisteriä koskevaan pykälään.

Hallituksen esityksessä ei kuitenkaan ehdoteta muutosta kirjeenvaihdon lukemisesta ilmoittamista koskeviin säännöksiin (*vankeuslain 12 luvun 2 a § ja tutkintavankeuslain 8 luvun 2 a §*), vaan niiden mukaan lukemisesta ilmoittamisen lykkäämisen perusteena voisi edelleen olla rikoksen selvittäminen. Esityksestä ei ilmene perustetta siihen, miksi vastaavaa muutosta ei tehtäisi myös kyseisiin pykäliin.

Henkilönkatsastus rikosten selvittämiseksi

Hallituksen esityksessä poikkeuksena on myös henkilönkatsastus. Henkilönkatsastus voitaisiin jatkossakin tehdä ainoastaan rikoksen selvittämisen perusteella, kun vankeuslain 16 luvun 6 §:ään ja tutkintavankeuslain 11 luvun 6 §:ään ei esitetä muutosta.

Hallituksen esityksessä asiaa on perusteltu sillä, että kyseisten lakien esitöissä on viitattu henkilönkatsastusta koskevan sääntelyn osalta vastaavuuteen sen kanssa, mitä pakkokeinolaissa on säädetty, mistä syystä rikoksen selvittämistä toimenpiteen perusteena voidaan edelleen pitää perusteltuna (s. 23–24). Perustelu on itsessään johdonmukainen. Käytännössä henkilönkatsastuksessa on kyse huumausaine-epäilyistä. Huumelöydöksistä tehdään rikosilmoitus esitutkintaviranomaiselle, joten sinänsä rinnastusta rikoksen selvittämistä koskevaan pakkokeinolakiin ei ole pidettävä asiallisesti vääränä.

Aikaisempaa esityölausumaa ei silti voitane pitää ainakaan erityisen merkityksellisenä perusteena sille, miksi henkilönkatsastusta koskeviin säännöksiin ei voitaisi tehdä vastaavaa rikoksen selvittämis -elementin poistavaa muutosta kuin muihin edellä todettuihin säännöksiin.

Henkilönkatsastukseen voi sisältyä varsin syvälle menevä puuttuminen perustuslain 7 §:ssä turvattuun henkilökohtaiseen koskemattomuuteen: kyse on yleensä röntgentutkimuksesta ja/tai peräsuolen tai emättimen tutkimisesta. Henkilönkatsastuksella ja eristämistarkkailulla on yhteys toisiinsa. Henkilönkatsastus määrätään usein tehtäväksi ennen eristämistarkkailuun sijoittamista tai joissakin tapauksissa eristämistarkkailun aikana. Henkilönkatsastuksen on arvioitu olevan syvemmin henkilökohtaista koskemattomuutta loukkaava toimi kuin eristämistarkkailun.

Säädettäessä vankilan toimivallasta päättää henkilönkatsastuksen määrittämisestä (HE 10/1998, LaVM 17/1998 ja PeVL 12/1998)

lähtökohtana oli se, että toimenpidekynnyksen tulee olla riittävän korkea.

Nähdäkseni rikoksen selvittämiseen liittyvän viittauksen poistaminen henkilönkatsastuksesta olisi mahdollista säilyttäen samalla riittävän korkea toimenpidekynnys. Aikaisemmin oikeusministeriön työryhmä (OMML 2019:36) esitti sinänsä perustellusti rikoksen selvittämisperusteen poistamista, mutta samalla vähemmän perustellusti toimenpidekynnyksen madaltamista ja henkilönkatsastuksella etsittävien aineiden tai esineiden alan merkittävää laajennusta (kaavaillon säännöksen sanamuoto olisi mahdollistanut toimenpiteen minkä tahansa vankilassa kielletyn aineen tai esineen kuljettamisepäilyn perusteella; nähdäkseni kyseen tulisi olla vakavaa vaaraa aiheuttavan aineen tai esineen salakuljetusepäilystä).

Nähdäkseni vankeuslain systematiikkaa ja perusoikeuksien rajoittamisedellytyksiä voidaan toteuttaa paremmin sääntelymallilla, joka irtautuisi rikoksen selvittämisperusteesta, ja kiinnittyisi *nykyisellä toimenpidekynnykseen* (todennäköiset syyt epäillä).

Henkilönkatsastuksen edellytys voitaisiin muotoilla perustuvan epäilyyn siitä, että tutkintavangilla tai vangilla on vankilassa tai sinne tullessaan kehossaan vankeuslain 9 luvun 1 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettuja kiellettyjä aineita tai esineitä, *joita ovat omiaan aiheuttamaan vakavaa vaaraa vankilaturvallisuudelle tai hengelle tai terveydelle*.

Toinen vaihtoehto olisi, että henkilönkatsastusta koskevasta säännöksestä jätettäisiin pois ”rikoksen selvittäminen”, jolloin se olisi muodossa, *vangille voidaan tehdä henkilönkatsastus, jos vankia todennäköisin syin epäillä rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on enemmän kuin kuusi kuukautta vankeutta, tai huumausaineen käyttörikoksesta*. Toimenpiteen tarkoitukseksi voitaisiin rikoksen selvittämisen sijaan säätää *vankilan järjestystä tai turvallisuutta uhkaavan vaaran torjumiseksi*. Tässä vaihtoehtoehdossa henkilönkatsastuksen kynnys ja edellytys säilyisi käytännössä samana kuin nykyisinkin.

Tekninen valvonta vankilassa

Teknisestä valvonnasta vankilassa esitetään uutta säännöstä vankeuslain 16 luvun 1 a §:ään ja siinä täsmennettäisiin nykyistä sääntelyä siitä, millä edellytyksillä ja missä tiloissa teknistä valvontaa voidaan käyttää. Esityksessä on rajattu teknisen valvonnan ulkopuolelle vankien asuinsellit, WC-tilat, pukeutumistilat ja muut vastaavat paikat. Tekninen valvonta käsittäisi kuvan katselun ja tallentamisen, mutta siihen ei sisältyisi mahdollisuutta äänen kuuntelemiseen eikä tallentamiseen.

Esitys on perusteltu ja siinä on kyse lähinnä vallitsevan nykytilan lakitasoisesta kodifioinnista.

Oikeusasiamiehen ratkaisuissa (esim 4252/4/08 ja 360/4/09) on

katsottu, että vankien riisuttamisia sisältäviä tarkastuksia ei tulisi myöskään tehdä kameravalvonnassa. Asiassa voisi olla perusteltua harkita, tulisiko esitystä tarkentaa myös kyseiseltä osin. Jos asiasta säädettäisiin, niin kohta voisi olla ehkä paremmin kyseisen tarkastusta koskevan säännöksen yhteydessä.

Maksukortin käytön valvonta

Vangille haltuun annettavan Rikosseuraamuslaitoksen hyväksymän maksukortin käytön valvonnasta esitetään uutta säännöstä vankeuslain 9 luvun 3 a §:ään ja tutkintavankeuslain 5 luvun 3 a §:ään. Maksukortin käytön valvonta olisi kaksiosaista. Esityksessä maksukorttitilin tilitapahtumien valvontaa perustellaan sillä, että se olisi välttämätöntä sen varmistamiseksi, ettei maksukorttia voisi käyttää rikolliseen toimintaan tai vankilaturvallisuutta vaarantaen. Hallituksen esityksen mukaan (s. 19) vankiloissa on esimerkiksi havaittu tapauksia, joissa vankien tileillä on liikkunut tietyllä aikavälillä huomattavan suuria summia rahaa pieninä tilisiirtoina ja vaikuttaa ilmeiseltä, että näissä tapauksissa kyse on ollut vankilassa tapahtuvasta huumekaupasta.

Esityksen mukaan kaikkien vankien maksukortin maksuliikennettä voitaisiin valvoa poikkeavien maksutapahtumien valvomiseksi. Jos valvonnassa havaittaisiin tavanomaisesta maksuliikenteestä poikkeavia maksutapahtumia tai jos se on muusta syystä tarpeen, voitaisiin tehdä tapauskohtainen päätös maksukorttitapahtumien valvonnasta. Esityksessä maksukortin käytön valvonnan edellytykset on siten asetettu varsin alhaiselle tasolle.

Käytettävissä olevien tietojen perusteella vaikuttaa siltä, että vankien käyttöön annettavassa maksukortissa on kyse tavanomaisesta maksukortista, jollaisia myönnetään ja käytetään vankilan ulkopuolellakin. Vankilan maksukortin valvontaoikeuden tarvetta arvioitaessa on huomioitava, että suljetussakin vankilassa olevalla vangilla voi täysin vapaasti olla vankilan ulkopuolisia tilejä ja rahaliikennettä. Siten ei liene kovin todennäköistä, että juuri vankilan käyttöön antamaan maksukorttiin liittyvää tiliä käytettäisiin ainakaan suuremmassa määrin mahdollisten vankeusaikaisten rikosten teon yhteydessä eikä sen valvonnalla siten voitane estää kuin varsin rajoitetusti mahdollista vankeusaikaista rikollisuutta. En ole vakuuttunut siitä, että Rikosseuraamuslaitokselle esitetty maksukortin valvontaoikeus olisi välttämätöntä.

Sääntelytarpeen arvioinnissa on nähdäkseni otettava huomioon myös perustuslakivaliokunnan pankkialaisuuden osalta tekemä linjamuutos ([PeVL 48/2018 vp](#)). Aikaisemmin perustuslakivaliokunta oli katsonut, että pankkialaisuus ei ole yksityiselämän ydinalueeseen kuuluva seikka. Nytemmin linjana on, että luonnollisen henkilön yksityiskohtaiset tilitiedot rinnastuvat yksityiselämän suojan ydinalueelle kuuluviin arkaluonteisiin tietoihin. Viranomaisten tietojensaantioikeuden ja tietojenluovuttamismahdollisuuden osalta hyvin väljiä ja yksilöimättömiä tietojensaantioikeuksia ei ole pidetty perustuslain kannalta mahdollisina edes silloin, kun ne on sidottu

välttämättömyyskriteeriin. Perustuslakivaliokunta on edellyttänyt, että hallituksen esityksessä eritellään riittävällä seikkaperäisyydellä ne syyt, joiden vuoksi henkilötietojen käsittely katsotaan lakiehdotuksessa välttämättömäksi.

Esityksen mukaan päätös maksukorttilin valvonnasta voidaan tehdä enintään kuukauden määräajaksi. Esityksessä on jäänyt epäselväksi, miltä ajalta tietoja voidaan valvoa, eli koskeeko valvonta päätöksen jälkeisen kuukauden aikaa vai myös päätöstä edeltäviä tietoja taannehtivasti.

Sikäli kuin maksukortin käytön valvontaa koskeva säännös hyväksytään, on maksukortin valvonnasta annettavaan päätökseen esitetty muutoksenhakukieltoa. Muutoksenhakukieltoa on perusteltu vastaavilla syillä kuin on perusteltua kirjeenvaihdon ja puhelimen käytön valvontaa. Rinnastusta voidaan pitää asianmukaisena.

Maksukortin antaminen vangin käyttöön

Rikosseuraamuslaitoksen maksukorttien antaminen vankien haltuun ja haltuun antamisen epääminen on ollut oikeudellisesti ongelmallinen ja epäselvä kysymys. Vankeuslain 9 luvun 1 §:n säännös omaisuuden hallussapidon epäämisestä koskee vangin omaa omaisuutta, eikä se sovellu vankilan antamaan omaisuuteen. Vankeuslain 9 luvun 3 §:n mukaan vangin haltuun voidaan antaa Rikosseuraamuslaitoksen maksukortti ja lain esitöiden (HE 263/2016 vp) mukaan maksukortit annetaan pääsääntöisesti vangin haltuun ja että se on lähtökohtaisesti vangin hallussa koko rangaistuksen ajan.

Käsitellessään edellä mainittua hallituksen esitystä lakivaliokunta kiinnitti mietinnössään (LaVM 4/2017 vp) huomiota siihen, että maksukortin haltuun antamisen epäämisestä ei säädettäisi vankeuslaissa nimenomaisesti, vaan tämän edellytyksiä arvioitaisiin vankeuslain 9 luvun 1 §:n nojalla. Valiokunnan mukaan se voi jossain määrin aiheuttaa tulkinnanvaraisuuksia johtuen siitä, että kyseiset säännökset koskevat vangin omaisuuden hallussapidon epäämistä eivätkä vangille annetun vankilan omaisuuden haltuun antamisen epäämistä. Lakivaliokunnan mukaan toisaalta on otettava huomioon, että haltuun antamisen epäämistilanteet voivat koskea myös muuta vankilan vangin haltuun antamaa omaisuutta kuin maksukortteja, minkä vuoksi asiaa tulisi arvioida laaja-alaisemmin kuin vain maksukorttien osalta. Lakivaliokunta katsoi, ettei käsiteltävänä olevan esityksen eduskuntakäsittelyn yhteydessä ole perusteltua eikä tarkoituksenmukaista sisällyttää vankeuslakiin ja tutkintavankeuslakiin erityisiä säännöksiä maksukortin haltuun antamisen epäämisestä, vaan tarvittaessa asiaa tulee arvioida laaja-alaisemmin erikseen.

Apulaisoikeusasiamies Pölönen on ratkaisussaan ([EOAK/252/2018](#)) lakivaliokunnan tavoin kiinnittänyt huomiota maksukortin hallussapitoa koskevien säännösten tulkinnanvaraisuuteen. Apulaisoikeusasiamies piti perusteltua ja tarpeellisenä arvioida lainsäädännön muutostarve siltä osin, kun kyse on Rikosseuraamuslaitokselle kuuluvan

omaisuuden antamisesta vangille haltuun maksukortit mukaan luettuna.

Maksukortin käyttöön antaminen suljetussa vankilassa

Esityksessä ehdotetaan, että rahan ja muiden maksuvälineiden hallussapitoa koskevan vankeuslain 9 luvun 3 §:n säännöksen sanamuotoa muutetaan siten, että Rikosseuraamuslaitoksen hyväksymän maksukortin haltuun antamisen sijaan säädettäisiin maksukortin antamisesta vangin käyttöön. Esityksen perusteluissa todetaan, että maksukorttien haltuun antamiseen ei sovelleta vankeuslain 9 luvun 1 §:n säännöksiä, jotka koskevat vankien henkilökohtaista omaisuutta.

Esityksen yleisperusteluissa todetaan, että käytännössä vangin käyttöön annetun omaisuuden käyttöä ei ole ylipäättänsä tarvetta evätä. Myös Rikosseuraamuslaitoksen hyväksymät maksukortit annetaan jokaiselle vangille käyttöön. Sääntelyn tulkinnanvaraisuudesta johtuen vankiloissa on kuitenkin johdettu tekemään päätöksiä maksukortin haltuun antamisen epäämisestä, jos kortin antaminen vankien selliin voisi aiheuttaa riskin vankilaturvallisuudelle. Kysymys ei varsinaisesti ole ollut maksukortin epäämisestä, vaan päätökset ovat koskeneet sitä, että kortit on säilytettävä vankilan vastaanotossa pois lukien ne ajankohdat, jolloin vanki käyttää korttia. Perusteluissa katsotaan, että ei ole perusteltua säätää vankien käyttöön annetun omaisuuden epäämisen edellytyksistä.

Käsitykseni mukaan esitys selventäisi tilannetta siinä, että Rikosseuraamuslaitoksen maksukorttien vangille haltuun tai käyttöön antamisessa ei olisi kyse asiasta, johon sovellettaisiin vankeuslain 9 luvun 1 §:n vangin omaisuuden hallussapitoa koskevia säännöksiä.

Esitys perustuu siihen, että omaisuuden haltuun antaminen ja käyttöön antaminen tarkoittavat säännöksessä eri asioita. Niiden välisen erovaisuuden ymmärtäminen edellyttää lain esitöiden tai rikosseuraamuslaitoksen asiasta antamaan määräykseen perehtymistä. Tämän johdosta säännös on kuitenkin vaikeasti avautuva ja ymmärrettävä.

Esityksessä katsotaan, että erilliselle säännökselle vankilan omaisuuden haltuun antamisen epäämiselle ei ole tarvetta. Esityksen perusteluiden mukaan maksukortit annettaisiin myös jokaisen vangin käyttöön ja tämän johdosta ei ole tarvetta säätää vankien käyttöön annetun omaisuuden epäämisen perusteista (s. 25). Koska tarkoitus on tämä, tällöin vankeuslain 9 luvun 3 §:n 1 momentin ja tutkintavankeuslain vastaava suljettuja vankiloita koskeva säännös tulisi käsitykseni mukaan muotoilla siten, että *vangin käyttöön annetaan Rikosseuraamuslaitoksen hyväksymä maksukortti*. Tällöin ei olisi myöskään tarvetta harkita säännösten tarvetta maksukortin käyttöön antamisen epäämisen perusteista ja kuka päättää sen käyttöön antamisesta.

Vangilla ei laitosmyymälässä asiointiin lisäksi ole muuta laillista mahdollisuutta käyttää maksukorttia ollessaan vankilassa. Vangin kannalta on oleellista, että hän saa maksettua ostoksensa maksukortilla laitosmyymälässä ja saa maksukortin mukaan poistumisluvulle. Tältä osin ei ole erityistä tarvetta sille, miksi vangin tulisi saada maksukortti haltuunsa suljetussa vankilassa.

Maksukortin käyttöön antaminen avolaitoksessa

Avolaitoksissa vangilla on oikeus pitää hallussaan rahaa ja muita maksuvälineitä, joten Rikosseuraamuslaitoksen maksukortin haltuun saamisella ei hänelle ole samanlaista merkitystä. Esityksessä vankeuslain 9 luvun 3 §:n 2 momentin säännöstä ehdotetaan myös avolaitosten osalta muutettavaksi muotoon, että vangin käyttöön voidaan antaa Rikosseuraamuslaitoksen hyväksymä maksukortti. Vangeilla ei aina ole omaa pankkitiliä ja heidän kohdallaan Rikosseuraamuslaitoksen maksukortin käyttöön saaminen avolaitoksessa on heille käytännössä välttämätöntä. Käsitykseni mukaan näin avolaitoksissa tällä hetkellä toimitaankin. Myös vankilan kannalta tällaisissa tapauksissa maksukortin käyttöön antaminen on perusteltua siltäkin kannalta, että vangille pystytään maksamaan hänen ansionsa ilman käteisen rahan antamista.

Esityksestä ei ilmene, mitkä ovat perusteet ratkaistaessa sitä, kenelle vangille maksukortti annetaan ja kenelle ei anneta ja kuka asiasta päättää. Ilmeisesti tarkoituksena ei ole kuitenkaan muuttaa avolaitosten tämän hetkistä käytäntöä maksukorttien antamisessa. Lain esitöiden mukaan ehdotetulla määräyksenantotoimivaltuudella Rikosseuraamuslaitos voisi antaa määräyksen siitä, että avolaitoksissa maksukortit annettaisiin vangeille itselleen säilytettäväksi. On vähintäänkin tulkinnanvaraista, voidaanko määräyksellä antaa säännöksiä siitä, missä tapauksissa vangille annetaan maksukortti käyttöön ja milloin ei anneta. Määräyksellä ei voida antaa ainakaan säännöksiä siitä, kuka päättää maksukorttien käyttöön antamisen epäämisestä.

Vangin kannalta asia on kuitenkin erittäin merkityksellinen ja tältäkin kannalta olisi perusteltua, että asiasta annettaisiin selvät säännökset. Käsitykseni mukaan vankeuslain 9 luvun 3 §:n 2 momentin säännös olisi perusteltua muotoilla esimerkiksi siten, *vangin käyttöön annetaan Rikosseuraamuslaitoksen hyväksymä maksukortti, mikäli vangilla ei ole pankkitiliä tai maksukortin antamiseen on muu vastaava perusteltu syy.*

Määräyksenantotoimivaltuutta koskeva säännös

Esityksessä muutettaisiin vankeuslain 3 luvun 10 §:ä siten, että määräyksenantovaltuus maksukortin haltuun antamisesta korvattaisiin määräyksenantovaltuudella maksukortin käyttöön antamisesta ja säilyttämisestä. Esityksen perusteluiden mukaan Rikosseuraamuslaitoksella olisi jatkossa toimivalta määrätä siitä, miten maksukorttien käyttöön antaminen ja säilyttäminen vankiloissa toteutettaisiin. Määräykset voisivat koskea esimerkiksi sitä, että

maksukortti säilytettäisiin vankilan vastaanotossa, josta vanki saisi sen käyttöönsä tehdessään ostoksia vankilan kanttiinissa tai lähtiessään poistumisluvulle.

Kuten edellä olevasta ilmenee, niin maksukortteja voitaisiin lain esitöiden mukaan antaa ainakin avolaitoksessa vangille säilytettäväksi. Käsitykseni mukaan tällöin kyse on maksukortin haltuun antamisesta. *Tältä kannalta en näe perustetta siihen, miksi määräyksenantotoimivaltuudesta ehdotetaan poistettavaksi kohtaa määräysten antamisesta maksukorttien haltuun antamisesta.*

Etsintäkuuluttaminen

Vankeuslain 2 luvun 2 a §:ään ja tutkintavankeuslain 2 luvun 5 a §:ään ehdotetaan lisättäväksi säännökset etsintäkuuluttamisesta, jos vanki tai tutkintavanki karkaa tai on muuten luvatta vankilan ulkopuolella. Esitys on perustelu tilanteen selkeyttämiseksi.

Ilmoitukset ja tiedon antaminen esitutkintaviranomaiselle

Hallituksen esityksessä ehdotetaan vankeuslain 19 luvun 1 §:n 3 momenttiin lisättäväksi säännös Rikosseuraamuslaitoksen oikeudesta ilmoittaa oma-aloitteisesti poliisille, muille esitutkintaviranomaiselle ja syyttäjälle Rikosseuraamuslaitoksen tehtävien hoidon yhteydessä ilmenneitä tietoja tapahtumista ja henkilöistä, joiden voidaan perustellusti arvioida liittyvän rikolliseen toimintaan.

Työryhmämietintöön antamassaan lausunnossa apulaisoikeusasiamies Pölönen kiinnitti huomiota siihen, että esityksessä olisi syytä esittää konkreettisia soveltamisesimerkkejä siitä, millaisissa käytännön tapahtumissa säännöstä voitaisiin soveltaa ja että ilman niitä on vaikeaa ymmärtää, mitä lainkohdalla tarkoitetaan. Hallituksen esityksen perusteluihin on tämän jälkeen lisätty, että ”kyse olisi Rikosseuraamuslaitoksen virkamiesten toimivaltuuksien ja tehtävien puitteissa tekemistä tapahtumiin tai henkilöihin liittyvistä havainnoista” ja että poliisi esitutkintaviranomaisena arvioi, mikä merkitys tiedoille on annettava (s. 26 ja 37). Perustelut esitetyn säännöksen tarpeelle jäävät edelleen osittain epäselväksi; niukat perustelutekstit viittaavat lähinnä erilaisten vihjetietojen välittämiseen. Esitöissä on asianmukaisesti korostettu viranomaisten harkintaa säännöksen soveltamisessa. Ehdotuksen lähempi sisältö jää jossain määrin hahmottamatta.

Ehdotettu vankeuslain 19 luvun 1 §:n 3 momentin rajaus oikeudenkäymiskaaren 17 lukuun sisältyvien todistamis- ja hyödyntämiskieltojen huomioimisesta tietojen antamisessa on perusteltu. Käytännössä tällaisen niin sanotun ennakoivan hyödyntämiskiellon huomioon ottaminen voi tosin olla vaikeaa.

Rikosseuraamuslaitoksen henkilötietojen käsittelyä koskevat säännökset

Valvonta- ja toimintarekisteri

Hallituksen esityksessä ehdotetaan lakiin henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa sen valvonta- ja toimintarekisteriä koskevaan 7 §:ään lisättäväksi uusi 5 momentin säännös siitä, että rekisteri ”sisältää myös sellaisia tietoja tapahtumista tai henkilöistä, joiden voidaan olosuhteiden taikka henkilön käyttäytymisen vuoksi perustellusti arvioida olevan laitosturvallisuuden ja laitosturvallisuuden ylläpitämisen kannalta merkityksellisiä.”

Apulaisoikeusasiamies Pölösen mietintöön antamassa lausunnossa kiinnitettiin huomiota siihen, että siinä ei esitetä esimerkkejä siitä, millaista tietoja ja tilanteita tämä käytännössä koskisi ja että ilman ainuttakaan esimerkkiä on vaikea hahmottaa, mitä säännöksellä tarkoitetaan.

Hallituksen esityksessä ehdotusta on tämän jälkeen muutettu siten, että pykälään esitetään lisättäväksi uusi 6 momentti, jossa todetaan, että tietoja tallennettaessa niihin on liitettävä arvio tietojen luotettavuudesta ja oikeellisuudesta, jos se on mahdollista. Hallituksen esityksessä ei ole kuitenkaan vielä esitetty mitään konkreettisia esimerkkejä säännöksen tarpeellisuudesta. Esitetyn säännöksen tarkoitus ja tarve ja sen soveltamisala on siten edelleen jäänyt epäselväksi.

Turvallisuustietorekisteri

Turvallisuustietorekisteriä koskevasta säännöksestä esitetään poistettavaksi ilmaisut ”rikollisuuden selvittämiseksi” sekä ”seurantaperuste”, koska rikosten selvittäminen ei kuulu Rikosseuraamuslaitoksen toimivaltaan eikä sen toimivaltaan kuulu myöskään henkilöiden tarkkaileminen tiedonhankintatarkoituksessa. Poistamista on siten pidettävä perusteltuna.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan alennettavaksi turvallisuustietorekisteriin vangeista merkittävien tietojen käsittelykynnystä. Nykyisessä laissa tietoja voidaan merkitä rekisteriin vain, jos on ”syytä epäillä” hänen syyllistymistään vankeusuhkaiseen rikokseen. Esityksessä ehdotetaan, että rekisteriin voidaan merkitä tietoja rikosseuraamuslaitoksen yksikköön otetusta henkilöstä, jonka ”voidaan perustellusti olettaa” syyllistyvän rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on vankeutta.

Esityksessä käsittelykynnyksen muutostarvetta on perusteltu sillä, että turvallisuustietorekisterin voimassa olevan 8 §:n käsittelykynnys vastaa kumotun henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 4 §:n epäiltyjen tietojärjestelmän käsittelykynnystä. Esityksen mukaan käsittelykynnyksen on perusteltua olla edelleen yhtenevä tiedon käsittelemiseksi erityisesti silloin, kun tavoitteena on tehostaa oikean ja oikea-aikaisen tiedon käsittelyä Rikosseuraamuslaitoksen ja poliisin välillä vankeusaikaisen rikollisuuden estämiseksi. Näin ollen käsittelykynnystä ehdotetaan muutettavaksi siten, että käsittelykynnys vastaa voimassa olevan henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 7 §:n sääntelyä.

Koska poliisin ja Rikosseuraamuslaitoksen tehtävät ja toimivalta kuitenkin eroavat toisistaan, tämä perustelu ei ole erityisen vakuuttava. Poliisin henkilötietolaki ei myöskään enää ole rekisteriperusteinen, vaan sääntely on käsittelytarkoituksiin perustuvaa. Toisaalta ei ole aihetta epäillä, etteikö rekistereiden yhteinen käsittelykynnys sinällään helpottaisi ja tehostaisi Rikosseuraamuslaitoksen ja poliisin välistä tietojen käsittelyä.

Rikosseuraamuslaitoksen kohdalla esitys alentaisi tietojen käsittelykynnystä ja ilmeisesti myös laajentaisi rekisteriin merkittävien tietojen alaa. Muutos tarkoittaisi sitä, että yhä useampi vankia koskeva päätös tulisi todennäköisesti perustumaan vangilta salassa pidettävään tietoon. Vangilla on mahdollisuus saattaa hallintotuomioistuimen käsiteltäväksi kysymys siitä, onko päätöspäätöksen salassa pidettäväksi ilmoitetun tiedon salassa pidolle riittävät perusteet. Esityksen johdosta kuitenkin yhä useamman tiedon lähtökohdaksi tulisi ilmeisesti sen salassa pitäminen. Tämä ei ole ongelmaton asia vankien oikeusturvan kannalta. Turvallisuusrekisterin tietoja voidaan käyttää hyväksi myös vankiin kohdistuvassa tosiasiallisessa toiminnassa, jossa ei tehdä päätöksiä ja jolloin vangilla ei ole edes teoreettista mahdollisuutta saada tietää ratkaisuun liittyviä salassa pidettäviä perusteita.

Esityksen 8 §:n 1 momentin mukaan ”turvallisuusrekisteri sisältää *vankeusrangaistuksen* aikaisten rikosten estämiseen ja laitosturvallisuuden ylläpitämiseen liittyviä tietoja Rikosseuraamuslaitoksen yksikköön otetuista henkilöistä”. Rekisteriin merkitään tietoja myös tutkintavangeista, joten kyse lienee myös tutkintavankeuden aikaisten rikosten estämisestä. Tätä ei kuitenkaan ole huomioitu esityksessä.

Rikosseuraamuslaitoksen ja esitutkintaviranomaisten yhteistyö

Lakiin poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta esitetään uutta 6 a §:ää koskien Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehen osallistumista PTR-rikostiedusteluyksikön toimintaan. Sen mukaan Rikosseuraamuslaitoksen virkamies voi osallistua yksikön toimintaan silloin, jos se on tarpeen vankeusaikaisen rikollisuuden estämiseksi tai laitosturvallisuuden ylläpitämiseksi. Esitys on perusteltu ja tarpeellinen.

Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Matti Vartia