

Demokratia- ja julkisoikeusosasto
Lainsäädäntöneuvos Elina Nyholm

Lausunto
10.11.2020

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Oikeusministeriön lausunto perustuslakivaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain ja rikoslain 48 luvun 6 §:n muuttamisesta (HE 182/2020 vp)

Saamelaisten oikeudet

Oikeusministeriö pitää myönteisenä sitä, että esitys vahvistaisi alkuperäiskansaoikeuksien toteutumista saamelaisen rakennusperinnön suojelussa konkreettisilla tavoilla, eli lisäämällä Saamelaiskäräjille ja kolttien kyläkokoukselle oikeuden tehdä suojeluesitys, lisäämällä saamelaismuseo Siidan ja kolttien kyläkokouksen kuultaviksi tahoiksi ja antamalla Saamelaiskäräjille valitusoikeuden. Oikeusministeriö pitää myös myönteisenä sitä, että Saamelaiskäräjille on varattu esitystä valmisteltaessa mahdollisuus neuvotella asiasta. Saamelaisten kielen ja kulttuurin liittyvissä asioissa on olennaisen tärkeää turvata saamelaisten mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa valmisteluun ja päätöksentekoon.

Esityksessä ei ehdoteta muutoksia saamelaishallinnon ja valtion hallinnon toimivaltasuhteisiin saamelaista rakennusperintöä koskevan päätöksenteon osalta. Kuten esityksessä todetaan, se ei siten merkitse saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon dynaamista kehittämistä sillä tavoin kuin olisi mahdollista ottaen huomioon muun muassa hallituksen esityksen saamelaisten kulttuuri-itsehallintoa koskevien säännösten ottamisesta Suomen Hallitusmuotoon ja muuhun lainsäädäntöön (HE 248/1994 vp). Asiaa on esityksen mukaan tarkoitus tarkastella viimeistään rakennusperintölakia kokonaisuutena uudistettaessa. Oikeusministeriö pitää perusteltuna, että kokonaisuudistusten yhteydessä tarkastellaan myös mahdollisuutta saamelaisten kieltä ja kulttuuria koskevan itsehallinnon kehittämiseen.

Postiosoite
Postadress

Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Valtioneuvosto
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress

Eteläesplanadi 10
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon

0295 16001
Internat.
+358 295 16001

Faksi
Fax

09 160 67730
Internat.
+358 9 160 67730

S-posti, internet
E-post, internet

oikeusministerio@om.fi
www.oikeusministerio.fi
www.justitieministeriet.fi

Oikeusturva

Oikeusministeriön käsityksen mukaan ehdotettu muutos valittamisesta hallinto-oikeuteen ympäristöministeriön sijaan on kannatettava. Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 8 §:n 1 momentin mukaan hallintopäätöksestä valitetaan pääsääntöisesti hallinto-oikeuteen. Tästä voidaan erikseen säätää poikkeuksia, jos yleislaista poikkeamiseen on erityisiä, painavia syitä. Koska rakennusperintölain osalta ei ole mitään erityisiä syitä hallinnon sisäisen muutoksenhaun ja samalla tavallista pidemmän kolmiportaisen muutoksenhaun säilyttämiseksi, on muutoksenhakutien muuttaminen esitysluonnoksen mukaisesti yleislakia vastaavaksi oikeusministeriön käsityksen mukaan perusteltua. Yleislain mukainen muutoksenhakutie on riittävä turvaamaan perustuslain 21 §:n edellyttämän oikeusturvan, eikä muutoksenhaun kokonaiskesto muodostu tällä sääntelyllä kohtuuttoman pitkäksi.

Korvausta koskevat säännökset

Lausuntokierroksella olevassa esitysluonnoksessa ehdotettiin, että nykyisen lain korvausta koskevan 13 §:n 1 momentin edellytys täydestä korvauksesta muutettaisiin siten, että jatkossa rakennuksen omistajalla olisi uuden, ehdotetun 13 §:n 1 momentin mukaan oikeus saada valtiolta kohtuullinen korvaus, jos suojelupäätös rajoittaa rakennuksen käyttöä tai hoitoa tavalla, josta aiheutuu rakennuksen omistajalle merkittävää haittaa tai vahinkoa. Ehdotettua sääntelyä arvioitiin yksityiskohtaisesti, erityisesti perustuslakivaliokunnan rakennusperintölakia koskeva aikaisempi lausunto (PeVL 6/2010 vp) huomioiden, säätämisyjärjestysperusteluissa. Tässä aikaisemmassa lausunnossaan perustuslakivaliokunta otti kantaa nykyiseen korvaussääntelyyn, jossa edellytetään täyttä korvausta 13 §:n mukaan, jos suojelusta tai vaarantamiskiellosta aiheutuu rakennuksen omistajalle merkityksellistä vahinkoa tai haittaa. Valiokunta totesi silloin, että perustuslain 15 §:n 1 momentin säännöksestä ei kuitenkaan johdu vaatimusta korvata omistajalle mitä tahansa käyttörajoitusta eikä täyden korvauksen vaatimusta korvauksia myönnettäessä. Omaisuuden käyttörajoituksen korvaaminen on yksi kokonaisarviointiin vaikuttava osatekijä, joka otetaan huomioon selvitetäessä, onko käyttöoikeuden rajoitus omaisuuden perustuslainsuojan kannalta sallittua. Sinänsä perustuslaista ei toisaalta seuraa estettä sen edellyttämää paremmalle korvaussääntelylle (PeVL 6/2010 vp, s. 3-4). Sittenmin alkuperäisessä esitysluonnoksessa ehdotettu muutos siirtymisestä täydestä korvauksesta kohtuulliseen korvaukseen on poistettu esityksestä, ja säätämisyjärjestysperusteluja on muutettu tältä osin, joskin säätämisyjärjestysperusteluissa jonkin verran käydään perustuslain 15 §:n ja 20 §:n välistä punnintaa, joka alun perin liittyi korvaussääntelyä koskevaan muutosehdotukseen. Oikeusministeriöllä ei ole kommentoitavaa tältä osin.

Henkilötietojen suoja

Oikeusministeriö on esitysluonnoksesta 24.6.2020 antamassa lausunnossaan kiinnittänyt huomiota useisiin henkilötietojen käsittelyä koskeviin säännösehdoituksiin. Jatkovalmistelussa on huomioitu hyvin oikeusministeriön esittämiä huomioita.

Lausunnossaan oikeusministeriö kiinnitti henkilötietojen osalta muun lisäksi huomiota perusoikeudelliseen arviointiin. Oikeusministeriö totesi, että perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään useasti kiinnittänyt huomiota siihen, miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Perustuslakivaliokunta on

käytännössään kiinnittänyt huomiota siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on valiokunnan mukaan pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta (ks. esim. PeVL 31/2017, PeVL 17/2016 vp ja PeVL 15/2018 vp).

Jatkovalmistelussa 23 b §:ä ja sen rakennetta on muutettu. Pykälässä tietojen saanti on edelleen sidottu välttämättömyyteen tässä laissa säädetyn tehtävien suorittamiseksi. Ehdotetun säännöksen mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella, Museovirastolla, kehittämis- ja hallintokeskuksella sekä Maanmittauslaitoksella on niille tässä laissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään, oikeus salassapitosäännösten estämättä saada Verohallinnolta maksutta asian käsittelemiseksi välttämättömät tiedot vainajan ja kuolinpesän osakkaan nimestä ja kotipaikasta sekä henkilötunnuksesta tai syntymä- ja kuolinpäivästä sekä tieto kuolinpesän pesänselvittäjästä, testamentin toimeenpanijasta tai pesänjakajasta. Säännös vaikuttaa siltä, että siinä on tyhjentävästi luetteloitu tiedonsaantioikeuden kohteena olevat tietosisällöt.

Oikeusministeriön käsityksen mukaan edellä esitetty sääntely on hyvin sopusoinnussa valtiosääntöisten tiedonsaantioikeutta koskevien vaatimusten kanssa, vaikka sääntely sisällöltään muodostuuakin tiukemmaksi kuin mitä perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö huomioon ottaen tällaiselta sääntelyltä vähimmäisvaatimuksena tulee edellyttää.

Lisäksi oikeusministeriö kiinnitti aiemmassa lausunnossaan huomiota henkilötietojen käsittelyn tietosuojaasetuksen mukaiseen oikeusperusteeseen. Jatkovalmistelussa esitystä on täydennetty henkilötietojen käsittelyperusteiden osalta niin, että edelleen käsittelyn oikeusperusteeksi katsotaan tietosuojaasetuksen 6 artiklan e alakohta, mutta esityksessä todetaan lisäksi, että siltä osin, kuin viranomaisen on rakennusperintölaissa säädetyn nimenomaisen tehtävän hoitaakseen käsiteltävä henkilötietoja, on oikeusperusteeksi täydentävästi katsottava tietosuojaasetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta, jonka mukaan henkilötietoja saa käsitellä, jos se on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Oikeusministeriö huomauttaa, että sinänsä on mahdollista, että etenkin tietosuojaasetuksen 6 artiklan 1 kohdan alakohtien c ja e oikeusperusteet voivat olla osin päällekkäisiäkin. Eduskunnan hallintovaliokunta korosti tietosuojalakia koskevassa mietinnössään, että useamman kuin yhden henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteiden käyttäminen ei voi johtaa siihen, että jäisi epäselväksi, mitä oikeuksia rekisteröidyllä tietosuojaasetuksen mukaan olisi. Tämän tulee käydä aina selkeästi ilmi ehdotetusta lainsäädännöstä (HaVM 13/2018 vp, s. 25). Oikeusministeriö katsoo, ettei esityksessä kuvattu käsittelyperusteiden päällekkäisyys ole tässä yhteydessä ongelmallinen rekisteröidyn oikeuksien kannalta.