

28.8.2019

EOAK/3803/2019

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölonen

Esittelijä: Esittelijäneuvos Anu Rita

LAUSUNTO JULKAISUSTA ”RIKOSSEURAAMUSLAITOKSEN JA POLIISIN YHTEISTYÖ”

Oikeusministeriö on pyytänyt eduskunnan oikeusasiamiehen lausuntoa julkaisusta Rikosseuraamuslaitoksen ja poliisin yhteistyö (Mietintöjä ja lausuntoja, 2019:36).

Oikeusministeriö asetti 7.3.2018 työryhmän, jonka tehtäväksi annettiin selvittää Rikosseuraamuslaitoksen ja poliisin yhteistyötä vankeusaikaisen rikollisuuden estämisessä ja laitosturvallisuuden ylläpitämisessä. Työryhmä laati mietintönsä hallituksen esityksen muotoon.

Käytän seuraavassa lyhyden vuoksi pääosin pelkästään ilmaisua ”vanki” ja viittaan sillä vankeuslakiin ehdotettujen muutosten lisäksi tutkintavankeja koskeviin vastaaviin muutosehdotuksiin.

Maksukortin käytön valvonta – vankeuslaki 9 luku 3 a § ja 9 § sekä tutkintavankeuslaki 5 luku 3 a § ja 8 § – **sekä oikeus saada tietoja maksulaitokselta** (laki henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa 30 §)

Työryhmä ehdottaa vankien maksuliikennettä valvottavaksi siten, että valvonnassa voitaisiin havaita, jos maksuliikenteessä on jotakin tavallisuudesta poikkeavaa, esimerkiksi lukuisia pieniä rahasiirtoja tai yksittäisiä suuria maksutapahtumia. Tämä valvonta kohdistuisi mietinnön mukaan yksinomaan maksutapahtumien lukumääriin ja suuruuteen. Näiden havaintojen perusteella, tai jos se on muusta syystä tarpeen, olisi työryhmän ehdotuksen mukaan sallittua tehdä yksittäistapauksellinen päätös vangin maksukorttitilipahtumien valvonnasta enintään kuukaudeksi kerrallaan.

Maksukorttitilijärjestelmää ja Rikosseuraamuslaitoksen osuutta siinä olisi ollut perusteltua selvittää tarkemmin kuin mietinnössä on tehty. Mietinnössä todetaan useaan kertaan, että Rikosseuraamuslaitos **hallinnoi** vankien maksukorttitilejä. Todetaan myös, että Rikosseuraamuslaitos **hoitaa** sopimusperusteisesti maksulaitokselle kuuluvia tehtäviä. Mietinnössä mainitaan myös, että Rikosseuraamuslaitos suorittaa eräitä tehtäviä maksulaitoksen lukuun sopimusperusteisesti, muun muassa asiakkaan tunnistamisen. Epäselväksi kuitenkin jää, mitä kaikkea nämä **hallinnointitoimet tai tehtävien hoitaminen** käytännössä ovat, vaikka niillä perustellaan Rikosseuraamuslaitoksella olevaa valvontatarvetta ja ehdotettua tiedonsaantioikeutta.

Vankeuslaissa säädetään suljetun vankilan osalta, että vangin haltuun voidaan antaa Rikosseuraamuslaitoksen **hyväksymä** maksukortti ja että vangin hallussa olevat rahat ja muut maksuvälineet otetaan vankilassa säilytettäväksi, talletetaan Rikosseuraamuslaitoksen hyväksymälle maksukortille tai talletetaan vangin kustannuksella hänen tililleen pankkiin (VL 9 luku 3 § 1 mom).

Käytössäni ovat kanteluasioiden yhteydessä hankitut vangille tarkoitettu asiakirja nimeltään Kortin luovutusohje, MasterCard-maksukorttiohje, Rikosseuraamuslaitoksen tiedote vangeille (29.4.2016, Toimintatapojen muutoksia toukokuussa) sekä määräys Rikosseuraamuslaitoksen hyväksymistä maksukorteista (9.4.2018, 5/004/2018). Näistä voidaan havaita seuraavaa.

Kyseessä on kullekin vangille annettava henkilökohtainen MasterCard -pohjainen saldon tarkistava kortti eli kortti toimii vain niin sanotuissa online-maksupäätteissä, jotka kykenevät tarkistamaan saldon [riittävyden kulloiseenkin ostokseen]. Korttiin liittyy SEPA-järjestelmän mukainen henkilökohtainen IBAN-tilinumero ja BIC-koodi. Näin ollen esimerkiksi vangin omaiset voivat halutessaan toimittaa vangin käyttöön rahaa tilisiirrolla. Kortilla voi maksaa ostokset vankilan laitostuimälässä, mutta myös vankilan ulkopuolella MasterCard -kortin hyväksyvissä liikkeissä ym. Kortilla voi nostaa rahaa pankkiautomaateista. Vangille annetaan kortin mukana vain hänen käyttöönsä tarkoitettu PIN-koodi maksamista ja käteisnostoja varten. Vankila lataa vangilla vankilaan saapuessa mukana olleet käteisvarat maksukortille. Vankila myös maksaa kortille kaikki vangin vankilalta saamat etuudet. Eräiseen kanteluasiaan saadun tiedon mukaan vangille toimitetaan kerran kuussa tiliote, josta ilmenee, kuka on siirtänyt rahaa vangin tilille. Myös vankeuslain 9 luvun 3 §:n 3 momentti edellyttää, että vangille annetaan kuukausittain ote hänen rahavarojensa tilinpidosta. Kortin liikkeellelaskija on englantilainen Prepaid Financial Services Limited. Kortti on tarkoitettu suljetussa vankilassa oleville vangeille. Tarkoitus on, että avolaitoksessa vanki käyttää omaa siviilitiliään, ei Rikosseuraamuslaitoksen kautta saatavaa maksukorttia. Eräissä poikkeustilanteissa myös avolaitoksessa olevalle vangille voidaan antaa käyttöön vankilan hankkima maksukortti.

Epäselväksi jää, onko Rikosseuraamuslaitoksella muuta tehtävää tai osuutta asiassa kuin se, että vankien käyttöön on keskitetysti hankittu maksukortit, jotka vankila luovuttaa vangille tunnuslukuineen sekä samalla huolehtii siitä, että vanki allekirjoituksellaan hyväksyy maksukortin käyttöehdot.

Mietinnön mukaan Rikosseuraamuslaitoksen toimintaan ei sovelleta maksulaitoslakia eikä lakia rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä. Niitä sovelletaan maksukortin myöntäneeseen ja muuhun maksupalvelua tarjoavaan maksulaitokseen. Lisäksi selostetaan rahanpesun ja terrorismin estämiseen liittyviä poliisin toimivaltuuksia.

Käytettävissäni olevien tietojen perusteella vaikuttaa siltä, että kyseessä on tavanomainen maksukortti, jollaisia myönnetään ja käytetään vankilan ulkopuolellakin. Vankilan valvontaoikeuden tarvetta arvioitaessa on huomioitava, että suljetussakin vankilassa olevalla vangilla voi täysin vapaasti olla vankilan ulkopuolisia tilejä ja rahaliikennettä. Siten lienee epätodennäköistä, että juuri vankilan antamaan maksukorttiin liittyvää tiliä käytettäisiin ainakaan suuremmassa määrin mahdollisten vankeusaikaisten rikosten teon yhteydessä eikä sen valvonnalla siten voitane estää kuin enintään hyvin pienessä määrin mahdollista vankeusaikaista rikollisuutta.

Kun ymmärtääkseni vankien osalta käytössä ovat vastaavat valvontamekanismit kuin kenen tahansa muunkin henkilön kohdalla, en ole täysin vakuuttunut, onko Rikosseuraamuslaitokselle esitetty valvonta- ja tiedonsaantioikeus välttämätön ja oikeassa suhteessa yksityiselämän suojaan ja omaisuuden suojaan kohdistuvaan puuttumiseen.

Mietinnössä kerrotaan, että maksukorttijärjestelmässä on sisäänrakennettuja hälytysominaisuuksia, jotka voivat antaa automatisoidun hälytyksen erikseen määriteltyjen parametrien, kuten lukumäärän tai suuruuden, perusteella. Taloudellisena vaikutuksena kerrotaan, että maksuliikenteen poikkeamien havainnoinnin mahdollistavan automatisoidun järjestelmän kustannuksiksi on arvioitu korkeintaan viisikymmentätuhatta euroa. Maksukorttijärjestelmä on ymmärtääkseni maksukortin myöntäneen tahon rakentama ja hallinnoima järjestelmä. Se ei voine olla rikosseuraamuslaitoksen järjestelmä. Mietinnössä kerrottu tarkoittanee siten, että Rikosseuraamuslaitos voisi maksua vastaan pyytää maksukortin myöntäjältä järjestelmästä jo saatavilla olevia tietoja tai pyytää rakentamaan järjestelmään ominaisuuden, jolla voidaan havaita tietynlaisia tapahtumia. Viisikymmentätuhatta euroa on ilmeisesti kokonais- eikä esimerkiksi vuosikustannus tällaisesta tietojen hankkimisesta.

Minulla ei ole tämän lausunnon yhteydessä mahdollisuutta tarkemmin perehtyä maksulaitoksilla oleviin asiakkaisiin kohdistuviin valvonta- ja ilmoitusvelvollisuuksiin. Jos edellä mainittu hälytysjärjestelmä on olemassa ja niihin perustuva, niin mahdolliset tarvittavat toimenpiteet poikkeavan tilinkäytön osalta tehnee maksulaitos suoraan asianomaisille viranomaisille. Kun asianomainen viranomainen olisi selvittänyt ilmoituksen aiheellisuutta, ja jos esimerkiksi syytä epäillä rikosta ilmeni, voitaneen miettiä, tulisiko asianomaisella viranomaisella tällöin olla havainnosta ilmoitusvelvollisuus Rikosseuraamuslaitokselle. Onko tähän säädetty riittävät toimivaltuudet? Toisin sanoen, kun mahdollisen rahanpesun tai muun rikollisen toiminnan selvittäminen ei kuulu Rikosseuraamuslaitoksen tehtäviin, onko sillä perusteltu ja suhteellisuusperiaatteen täyttävä syy saada tietoja yhdestä vangin tilistä, sen rahaliikenteestä ja rahaliikenteen osapuolista.

Jos ymmärrän oikein, Rikosseuraamuslaitoksen oikeutta saada maksukortin myöntäneeltä tai maksun välittäneeltä maksulaitokselta tietoja perustellaan paitsi sillä, että tietoja tarvittaisiin maksukortin käytön hallinnointia varten ja vangin tilinkäytön valvonnassa, myös sillä, että Rikosseuraamuslaitoksen tulisi voida antaa tällaisia tietoja esimerkiksi ulosottoviranomaiselle. Epäselväksi jää, miksi ulosottoviranomainen ei itse voi pyytää tietoja suoraan siltä taholta, jolla ne ovat. Jos ulosottoviranomaisella, tai jollakin muulla viranomaisella, ei ole oikeutta saada tietoja suoraan siltä taholta, jolla ne alun pitäen ovat, on erikoinen ratkaisu esittää, että tätä kierrettäisiin hankkimalla tiedot ensin välikädelle eli Rikosseuraamuslaitokselle, joka sitten luovuttaisi ne edelleen.

Maksukortin hallinnointia varten tarvittavien tietojen saamisen osalta viittaa jo edellä lausumaani siitä, että epäselväksi jää, mitä tämä hallinnointi on ja miksi siihen tarvittaisiin maksulaitokselta tietoja ja millaisia tietoja siihen tarvittaisiin. Jos tiedot ovat välttämättömiä, kuinka hallinnointi on tähän mennessä pystytty hoitamaan, toukokuusta 2016 alkaen, kun tietoja ei ole saatu tai ainakaan oikeudesta niiden saantiin ei ole säädetty?

Ehdotetun tapauskohtaisen maksukorttitilipapahtumien valvontaa koskevan päätöksen osalta ei lausuta mitään siitä, että vangille tulee ilmoittaa valvonnasta. Kuten mietinnössäkin yleisesti todetaan, Rikosseuraamuslaitoksen toimivalta ja toiminta laitosturvallisuuden takaamiseksi on lähtökohtaisesti vankien havaittavissa. Rikosseuraamuslaitokselle ei kuulu salaista tiedonhankintaa. Tämä tarkoittaa sitä, että vangilla on oikeus saada tieto ja päätös valvonnasta esimerkiksi kirjeen lukemisen tai puhelun kuuntelemisen suhteen. Jos oikeutta maksukorttitilin valvontaan päädytään esittämään, selvyuden vuoksi vangille ilmoittamisesta ja päätöksestä olisi hyvä vähintään mainita myös hallituksen esityksessä.

Ehdotetun tapauskohtaisen maksukorttitilipapahtumien valvontaa koskevan päätöksen osalta ei lausuta mitään vangin muutoksenhakuoikeudesta. Nähdäkseni asiaan tulee ottaa kantaa ja ratkaisu muutoksenhakuoikeuden puolesta tai sitä vastaan tulee perustella sekä vankeuslain 20 lukuun ja tutkintavankeuslain 15 lukuun tulee esittää tarvittavaa muutosta.

Kirjeenvaihto, puhelut ja sähköinen viestintä (vankeuslaki 12 luku 2, 5 7 ja 8 §:t sekä tutkintavankeuslaki 8 luku 2, 5 ja 7 §:t)

Työryhmä ehdottaa, että rikosten selvittäminen poistetaan niistä perusteista, jotka oikeuttavat puuttumaan vangin viestintään. Kuten mietinnössä todetaan, rikosten selvittäminen ei ole Rikosseuraamuslaitoksen tehtävä eikä se siten voi olla myöskään toimivaltuuksien perusteena.

Tapaamiset ja muut yhteydet vankilan ulkopuolelle (vankeuslaki 13 luku 2 § ja tutkintavankeuslaki 9 luku 1 §)

Näiden lainkohtien muuttamisessa on kyse vastaavasta muutostarpeesta kuin edellisessä kappaleessa on kerrottu. Muutos on nähdäkseni perusteltu.

Valvonta vankilassa (vankeuslaki 16 luku 1 § ja tutkintavankeuslaki 11 luku 1 §)

Tilojen valvontaa koskeva vankeuslain 16 luvun 1 § kuuluu seuraavasti.

Vankeja ja vankien käytössä oleva tiloja on valvottava siten kuin vankilan järjestys, vankilassa pitämisen varmuus, vankien ja muiden henkilöiden turvallisuus sekä karkaamisen tai avolaitoksesta luvatta poistumisen ja rikoksen estäminen edellyttävät.

Vankilassa on oltava turvallisuuden edellyttämät hälytys- ja muut tekniset turvajärjestelmät.

Työryhmä ehdottaa lakia täsmennettäväksi sen suhteen, millä keinoilla vankilan yleisiä tiloja voidaan valvoa. Tällä hetkellä laissa ei ole nimenomaista mainintaa siitä, että vankilan yleisiä tiloja voidaan valvoa teknisellä valvonnalla. Sitä ehdotetaan lisättäväksi lakiin. Jo nyt vankiloiden yleisissä tiloissa on usein kameravalvonta ja kameran välittämä kuva myös tallennetaan vaihteleviksi ajoiksi. Silloinen apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen on todennut päätöksessään vuonna 2009, että vankeuslain 16 luvun 1 §:n valvontaa koskeva säännös on varsin yleisluonteinen ja on tulkinnanvaraista, mihin se oikeuttaa ja mihin ei. Hän on samassa päätöksessään todennut edelleen, että voidaan perustellusti kyseenalaistaa, onko vankeuslain 16 luvun 1 §:n tilojen valvontaa koskeva sääntely perustuslain kannalta riittävän selvä ja täsmällinen (päätös 14.12.2009, dnro 4252/4/08 ja 360/4/09).

Työryhmän 16 luvun 1 §:n 2 momentiksi ehdottama lisäys on seuraavaan sisältöinen.

Edellä 1 momentissa mainitussa tarkoituksessa vankilan yleisiä tiloja voidaan valvoa teknisellä valvonnalla, joka käsittää jatkuvasti kuvaa tai ääntä välittävällä tai tallentavalla teknisellä laitteella tapahtuvan katselun ja kuuntelun sekä muun teknisin apuvälinein tapahtuvan valvonnan. Teknistä valvontaa ei saa käyttää WC- ja peseytymistiloissa. Teknisestä valvonnasta on ilmoitettava asianmukaisella tavalla. Teknisestä valvonnasta syntyneiden tallenteiden säilyttämisessä ja hävittämisessä noudatetaan, mitä henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annetussa laissa on säädetty valvonta- ja toimintarekisteritiedoista.

Yleisenä huomiona ehdotetusta säännöksestä voidaan todeta, että tietääkseni missään ei ole määritelty, mitä ovat ”vankilan yleiset tilat”. Niillä tarkoitettaneen kaikkia tiloja, joissa vangit voivat vankilassa oleskella tai asioida pois lukien sellit sekä tietyn virkamiehen käytössä oleva henkilökohtainen työhuone. ”Vankilan yleinen tila” lienee syytä määritellä.

Käsittelen ensin kameravalvontaa eli kuvan reaaliaikaista välittämistä ja sen tallentamista.

Ensinnäkin selvää on, että sellissä olevan vangin kameravalvonta ei lähtökohtaisesti ole sallittua, koska valvonnalla puututaan perustuslain turvaamaan yksityiselämän suojaan. Jos selliin halutaan kohdistaa kameravalvontaa, siitä tulee olla nimenomainen riittävän yksityiskohtainen lain säännös, kuten tarkkailun ja eristämistarkkailun osalta on. Muutosehdotuksessa ei olekaan kyse sellien, vaan vankilan yleisten tilojen valvonnasta.

Pidän yleisten tilojen kameravalvontaa perusteltuna vankilaturvallisuuden takaamiseksi. Havaintojeni mukaan kameran välittämää kuvaa seurataan reaaliaikaisesti vankilan valvomossa, joskus sama kuva on seurattavissa useammassakin toimipisteessä. Tämä ei juuri

eroa siitä, että henkilökunta on esimerkiksi osastolla tai ulkoilupihalla tai näiden tilojen yhteydessä olevassa valvomotilassa fyysisesti paikalla ja heillä on suora katsekontakti valvottavaan tilaan ja vankeihin.

Kuvan tallentamiselle työryhmä ei esitä perusteita. Tulevaa hallituksen esitystä on syytä täsmentää tältä osin tallentamistarvetta perustelemalla. Kuten mietinnössä todetaan, tallennettu kuva on henkilötieto, jos yksityishenkilö on siitä tunnistettavissa. Tallentaminen on henkilötiedon käsittelyä, johon kohdistuu tarpeellisuusvaatimus. Myös yksityiselämän suojan näkökulmasta tallentamiselle tulisi kyetä esittämään perusteita. En tarkoita, etteikö niitä voisi olla, mutta ne olisi hyvä tuoda esiin.

Teknisen valvonnan piiristä ehdotetaan suljettavaksi pois wc- ja peseytymistilat. Pidän rajausta liian suppeana. Vankilassa on muitakin vangeille yhteistä tiloja, joissa voi tapahtua riisuuntumista. Esimerkiksi liikuntasalien ja saunojen yhteydessä voi olla pukuhuone. Nähdäkseni myöskään pukuhuonetiloja tai vastaavia ei tule valvoa kameralla. Vangin ei tule joutua riisuuntumaan kameravalvonnassa. Tämä tulee ottaa huomioon paitsi lain säännöksessä myös asetettaessa valvontakameroita vankilan yleisiin tiloihin, jotta esimerkiksi tilat, joissa vankeja riisutetaan henkilöntarkastuksen suorittamiseksi, eivät ole kameravalvottuja. Viittaan edellä mainittuun silloisen apulaisoikeusasiamies Jääskeläisen päätökseen ja voin yhtyä jäljempänä selostettuihin kannanottoihin.

Päätöksessä oli kyse muun muassa pukuhuonetilan kameravalvonnasta. Päätöksessä todettiin, että vankien kuvaaminen pukuhuoneessa oli heidän yksityisyyden suojansa, ihmisarvoisen kohtelunsa sekä myös normaalisuuseriaatteen kannalta erittäin ongelmallista. Vankilan katsottiin menetelleen virheellisesti.

Samassa päätöksessä oli kyse myös vankiin kohdistetusta henkilöntarkastuksesta tilassa, jossa oli kameravalvonta. Tältä osin päätöksessä todetaan muun muassa seuraavaa.

Apulaisoikeusasiamies Ilkka Rautio on päätöksessään 17.12.2003 (dnro 1449/4/03) ottanut kantaa vankien riisuttamiseen käytävällä kameran edessä henkilöntarkastukseen yhteydessä. Rautio totesi päätöksessään, että tarkastustilanteessa ei tulisi olla ulkopuolisia henkilöitä samassa tilassa ja että ulkopuolisilla ei tulisi olla mahdollisuutta seurata riisuttamista myöskään kameran välityksellä.

Voin yhtyä apulaisoikeusasiamies Raution edellä toteamaan ja suhtaudun kielteisesti vankilan mahdollisuuksiin käyttää kameravalvontaa vangin riisuttamisen valvonnassa. Vaikka riisutustilanteessa on joka tapauksessa oltava paikalla kaksi virkamiestä, kameravalvonta tuo tilanteeseen lisää loukkaavuutta vangin yksityisyyden suojan ja ihmisarvoisen kohtelun kannalta. Pidän apulaisoikeusasiamies Raution tavoin tärkeänä asiassa myös sitä, että valvomossa valvontaa suorittavat henkilöt eivät ole eri sukupuolta vangin kanssa. Yhdyn Raution kantaan myös siinä, että riisuttamisen käsittävät henkilöntarkastukset tulisi suorittaa siihen erikseen varatussa huoneessa, eikä osaston käytävällä, ellei käytävää suljeta täysin ulkopuolisilta henkilöiltä ja että vangille myös ilmoitetaan siitä.

- - -

Yhdyn Rikosseuraamusviraston kannanottoon siinä, että mikäli valvomossa on riisutun kanssa eri sukupuolta olevia henkilöitä, niin on huolehdittava siitä, että he eivät seuraa riisuttamista valvontamonitoreista.

- - -

Rikosseuraamusviraston henkilörekistereiden tietojen käsittelyyn oikeutettuja koskevassa lain säännöksessä ei ole rajoitettu tietojen käsittelyoikeutta sukupuolen perusteella, vaan ainoastaan virkatehtävien suorittamisen kannalta. Käsitykseni mukaan riisuttamista sisältäviä tallenteita, kuten itse toimituksen suorittamistakin, saavat katsoa vain riisutettavan kanssa samaa sukupuolta olevat virkamiehet.

Seuraavassa käsittelen ehdotettua **äänen välittämistä, kuuntelua ja tallentamista**.

Tietooni ei ole tullut, että vankiloissa olisi tällä hetkellä käytettävissä tekninen mahdollisuus äänen kuuntelemiseen ja tallentamiseen muutoin kuin niiden tilanteiden osalta, joista keskustelun kuuntelemisesta ja sen edellytyksistä on laissa nimenomaisesti säädetty tai tällaiselle valvonnalle on muutoin erityinen, perusteltavissa oleva tarve.

Voimassa olevan lain mukaan keskustelun kuunteleminen teknisellä laitteella ja sen tallentaminen on mahdollista kahdessa tapauksessa, vangin puhelinkeskustelun ja valvotun tapaamisen yhteydessä. Kuuntelumahdollisuudesta säädetään tarkkarajaisesti edellyttäen konkreettisia yksittäistapauksellisia perusteita kuuntelulle ja tallentamiselle. Perusteiden tulee liittyä yksittäisiin henkilöihin eli keskustelijoihin, joita kuunnellaan. Toimenpiteestä tulee ilmoittaa keskustelijoille ennen kuuntelun ja tallentamisen aloittamista.

Lisäksi tarkkailuselleissä on laitteistoja, jotka mahdollistavat äänen kuuntelun. Tarkkailtavaa vankia voidaan lain mukaan ympärivuorokautisesti tarkkailla teknisin apuvälinein tai muulla tavoin, jos se on välttämätöntä (vankeuslaki 18:3 ja tutkintavankeuslaki 13:3). Tavoitteena ei ymmärtääkseni ole keskustelun kuunteleminen, vaan esimerkiksi vangin hengityksen seuraaminen. Tällainen äänen kuunteleminen on tarkkailutilanteessa vangin turvallisuuden vuoksi perusteltua.

En pidä mahdollisena säätää ehdotetun kaltaista oikeutta kuunteluun ja äänen tallentamiseen teknisin välinein vankilan yleisissä tiloissa. Ehdotuksessa ei esitetä mitään perusteita kuuntelutarpeelle. Tiedossani ei muutoinkaan ole tilanteita, joissa yleisten tilojen kuuntelu teknisin välien olisi koettu tarpeelliseksi. Kuuntelulle ja tallentamiselle ei ehdoteta mitään rajoituksia tai edellytyksiä, lukuun ottamatta sitä, että tekninen valvonta voidaan suorittaa "1 momentissa mainitussa tarkoituksessa". Työryhmä ei esitä esimerkkejä, millaisissa tilanteissa "1 momentissa mainittu tarkoitus" voisi olla kyseessä. Nähdäkseni riittäviä ja oikeasuhtaisuusvaatimuksen täyttäviä perusteita yleiselle kuunteluoikeudelle ei olekaan esitettävissä.

Totean vielä 16 luvun 1 §:n 1 momentin osalta, että säännöksellä asetetaan vankiloille yleinen tilojen ja vankien valvontavelvollisuus. Siinä luetellut seikat "vankilan järjestys, vankilassa pitämisen varmuus, vankien ja muiden henkilöiden turvallisuus sekä karkaamisen tai avolaitoksesta luvatta poistumisen ja rikoksen estäminen" kuvaavat yleisesti sitä, minkä vuoksi vankeja ja tiloja ylipäätään on tarpeen valvoa. Ne eivät sisällä täsmällisiä, konkreettisia edellytyksiä keskustelujen kuuntelemiselle. Se, minkä laatuista ja kuinka intensiivistä valvonnan tulee lueteltujen seikkojen varmistamiseksi olla, on täysin arvostuksenvaraista.

Vankilan henkilökunnalla on mahdollisuus suorittaa valvontaa vankilan yleisissä tiloissa olemalla niissä läsnä haluamallaan tavalla. Tällöin voi olla mahdollista kuulla myös, mitä lähettyvillä olevat vangit keskustelevat. Henkilökunnan nykyistä tiiviimpikin läsnäolo vankilan osastoilla lienee toivottavaa ottaen huomioon, että Rikosseuraamuslaitoksen tavoitteena on lähityön lisääminen. Teknisin välinein kuunteleminen ei kuitenkaan rinnastu siihen, että henkilökunta on paikalla yleisissä tiloissa. Se eroaa teknisin välinein kuuntelusta muun muassa seuraavin tavoin.

Ensinnäkään paikalla oleva henkilö ei käytännössä voi seurata kaikkia keskusteluja, jotka ovat vankien välillä käynnissä esimerkiksi vankien ollessa sellien ulkopuolella osaston yhteistiloissa, ulkoilussa, liikuntatiloissa tai työpajoissa. Keskustelujen kuunteleminen ei ymmärtääkseni ole edes paikalla olon tarkoitus. Tietääkseni toimintaa, jota ehdotetaan nyt tehtäväksi teknisin välinein, ei siis nykyisin valvontakeinoin eli olemalla läsnä eri tilanteissa tehdä, eikä se käytännössä olisi mahdollistakaan.

Toiseksi paikalla oleva henkilökunta on luonnollisesti vangin havaittavissa. Sen sijaan yleisiin tiloihin asetetun kuuntelulaitteiston käyttö ei näy vangeille samalla tavoin. Ehdotetulla ilmoitusvelvollisuudella lienee tarkoitettu vastaava kuin kameralla välitettävän kuvan osalta eli yleistä ilmoitusta siitä, että tilassa on tällainen teknisin välinein tapahtuva valvontamahdollisuus. Ilmoitus ei siten kerro mitään siitä, milloin valvonta on käytössä.

Lisäksi henkilökunnan läsnäoloonkin voi liittyä joitakin rajoituksia. Oikeusasiamies on useita kertoja joutunut puuttumaan vankien yksityisyyden suojan puutteisiin puhelinkeskustelujen aikana. Vankien käyttöön tarkoitettu puhelin on saattanut olla sijoitettuna esimerkiksi vartijoiden työtilaan tai niin lähelle sitä, että henkilökunnan on ollut mahdollista kuulla vangin osuus puhelinkeskustelusta. Tämän on katsottu perusteettomasti loukkaavan yksityisyydensuojaa. Erityisen ongelmallista on, jos keskustelu oikeudenkäyntiavustajan kanssa on kuultavissa. Tilanne on sittemmin parantunut aiemmasta. Vankien käytössä olevat puhelimet ovat kuitenkin edelleen yleisissä tiloissa, mikä sinänsä on perusteltua. Tämä esimerkki kuitenkin osoittaa, että henkilökunnalla ei voi olla poikkeuksetonta oikeutta olla yleisissä tiloissa kuuloetäisyydellä vangista.

Perustuslain takaaman yksityiselämän suojan piiriin kuuluu mahdollisuus olla yhdessä muiden ihmisten kanssa viranomaisten siihen puuttumatta. Esimerkiksi vankeuslakia säädettäessä perustuslakivaliokunta totesi seuraavaa (PeVL 20/2005): ”Perustuslain 10 §:n 1 momentissa suojatun yksityiselämän piiriin kuuluu muun muassa yksilön oikeus vapaasti solmia ja ylläpitää suhteita muihin ihmisiin (HE 309/1993 vp, s. 53/l, PeVL 34/2001 vp, s. 4–5). Tämän vuoksi perustuslakivaliokunta tähdentää, ettei vangin yhteydenpito-oikeuksia pidä käytännössä rajoittaa enempää kuin on kulloisessakin yksittäistapauksessa välttämätöntä.” Kyse oli vangin yhteyksistä vankilan ulkopuolelle. Sama pätee myös vankien väliseen kanssakäymiseen vankilan sisällä.

Keskustelujen kuuntelussa ja tallentamisessa on kyse myös perustuslain 12 §:n turvaamasta sanavapaudesta. Perustuslain mukaan jokaisella on sananvapaus. Sananvapauksen sisältyy oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Vaikka kuunteleminen ja tallentaminen ei suoranaisesti ole ennalta estämistä, tosiasiallisesti keskustelu rajoittunee huomattavasti, jos tiedossa on, että viranomaisen saattaa kuunnella ja tallentaa sen.

Toiminnalla puututtaisiin laajasti ymmärrettynä myös perustuslain 7 §:ssä turvattuun henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen. Perustuslain 7 §:n piiriin kuuluva henkilökohtainen vapaus on yleisperusoikeus, joka suojaa paitsi ihmisen fyysistä vapautta myös hänen tahdonvapauttaan ja itsemääräämisoikeuttaan (HE 309/1993). Julkisen vallan on pidättäydyttävä loukkaamasta näitä oikeuksia. Kuten todettua, tieto mahdollisuudesta, että viranomaisen jatkuvasti kuuntelee ihmisten välistä kanssakäymistä, ei voi olla vaikuttamatta rajoittavasti kanssakäymisen sisältöön. Tieto kuuntelusta on jo ajatuksena ahdistava. Siten tosiasiallisesti rajoitettaisiin myös henkilön itsemääräämisoikeutta.

Vangeilla on mahdollisuus ihmiskontakteihin ja keskusteluihin usein vain vankilan yhteisissä tiloissa, koska vangit asuvat pääosin yhden hengen selleissä ja ovat toistensa kanssa tekemisissä vain yleisissä tiloissa ollessaan. Vankien, kuten kaikkien muidenkin ihmisten keskustelut, voivat sisältää esimerkiksi perhe-elämän ja muiden yksityisasioiden luottamuksellista käsittelyä, terveydentilaa koskevia seikkoja tai muita sellaisia asioita, jotka vanki ehdottomasti haluaa pitää vain itsensä ja keskustelukumppaninsa tiedossa. Mahdollisuus sosiaalisiin kontakteihin on muutoinkin suljetussa vankilaympäristössä hyvin tärkeä vankien psyykkisen hyvinvoinnin kannalta. Vangit voivat myös keskustella virkamiesten toiminnasta arvostelevaan sävyyn. Tähänkin tulee olla oikeus ja mahdollisuus tarvitsematta pelätä, että viranomaisen voi kuunnella ja tallentaa keskustelun. Jos yleisissä

tiloissa olisi rajaton kuuntelu-oikeus, johon ehdotettu säännös näyttäisi oikeuttavan, vankien mahdollisuus käydä keskusteluja viranomaisten puuttumatta olisi hyvin pieni tai sitä ei olisi lainkaan.

Keskustelujen kuuntelemista harkittaessa tulee ottaa huomion oikeasuhteisuus. Perusoikeuden ydinalue tulee jättää koskemattomaksi. Vaikka on mahdollista, että vankilan yleisissä tiloissa keskustellaan jostakin laitosjärjestystä vaarantavasta toiminnasta, tällaisen keskustelun määrä suhteessa muuhun, tavanomaiseen sosiaaliseen kanssakäymiseen lienee pieni. Yleinen kuuntelumahdollisuus ei mielestäni ole missään suhteessa sen aiheuttamaan perusoikeusrajoitukseen.

Kuten sanottua, työryhmä ei mielestäni esitä mitään perusteluja eikä todellista tarvetta äänen kuuntelemiselle ja tallentamiselle. Sille ei esitetä myöskään mitään konkreettisia edellytyksiä vaan se voisi kohdistua käytännössä mihin tahansa vankilan yleiseen tilaan ja kehen tahansa tilassa oleskelemaan yleisen ilmoituksen perusteella. Ehdotettu säännös on omiaan loukkaamaan syvästi useita perusoikeuksia. Epäilen, että tieto mahdollisuudesta tulla jatkuvasti kuunnelluksi voi olla omiaan vaikuttamaan jopa vangin mielenterveyteen. Lisäksi tieto mahdollisesta kuuntelusta lienee ennemmin vankilaturvallisuutta vaarantava kuin lisäävä, koska se vaikuttaa kielteisesti vankien asennoitumiseen ja käyttäytymiseen virkamiehiä kohtaan. Tämä on jo nyt tullut esiin kanteluissa, joissa on epäilty, että vankeja kuunnellaan tilanteissa, joissa laki ei kuuntelua salli.

Jos kyetään esittämään tarve ja riittävät perustelut sille, että keskustelua riittävän täsmällisesti määritellyissä yleisissä tiloissa voitaisiin kuunnella ja tallentaa, ne tulee tuoda esiin. Toimenpiteen edellytysten tulee käydä täsmällisesti ilmi laista. Minun on hyvin vaikea nähdä, että koko vankiyhteisön eli yleisten tilojen kuuntelemiselle voisi olla löydettävissä riittäviä perusteita. Mielestäni kuuntelua ei voida kohdistaa kuin tiettyihin, nimettyihin henkilöihin, joiden kuuntelemiselle kyetään osoittamaan riittävät perusteet, mikä tällä hetkellä on lain lähtökohta.

Ehdotetun lakitekstin mukaan tekninen valvonta voisi olla **jatkuvasti** ääntä välittävää tai tallentavaa. Kuten jo totesin ilmoitusvelvollisuudesta, ilmeisesti on ajateltu kyseessä olevan yleinen ilmoitus siitä, että tiloissa on tekninen valvonta (kuuntelu/katselu). Jos näin todella on tarkoitettu, esimerkiksi ilmoitus kuunneltavan tilan seinällä lienee riittävä. Jos ajatus sen sijaan on, että valvonta on käytössä vain ajoittain, tulee mielestäni edellyttää kuuntelukertakohtaista ilmoitusta. Vaikka kuuntelu tällöin yleisen ilmoituksen perusteella olisi periaatteessa tiedossa, käytännössä vangit eivät voi tietää, koska heitä kuunnellaan. Nähdäkseni näin ei voi olla, vaan kuunneltavien tiedossa tulee täsmällisesti olla, milloin kuuntelua tapahtuu ja milloin ei.

Työryhmä ei ole käsitellyt mahdollista kuuntelua lainkaan työntekijöiden kannalta tai salassa pidon kannalta. Äänen välittäminen ja tallentaminen koskisi kuitenkin yhtä lailla kuin vankeja myös yleisissä tiloissa työskenteleviä työntekijöitä. Yleisissä tiloissa työskentelee eniten vartiointia suorittava henkilökunta, mutta ainakin joissakin vankiloissa on myös osastokohtaisia tai muutoin yhteisessä käytössä olevia vastaanottotiloja muunkin henkilökunnan käyttöön. Vaikka nämä tilat voitaneen luokitella vankilan yleisiksi tiloiksi, vangin ja työntekijän keskustelut niissä voivat olla luottamuksellisia.

Kameravalvonnasta työpaikalla säädetään yksityisyyden suojasta työelämässä annetussa laissa. Se koskee kuitenkin vain kuvaa välittävän tai kuvaa tallentavan teknisen laitteen käyttöä (*kameravalvonta*). Keskustelujen tallentamisessa on kyse henkilötietojen käsitteystä, jonka edellytyksenä on laillinen käsittelyperuste. Asia tulee tarkoin arvioida sekä kuvan että erityisesti äänen kannalta.

Kaikkeen edellä esittämäni nähden on hyvin yllättävää, että mietinnön jaksossa Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys todetaan, että valvontaa vankilassa koskevalla säännöksellä ei säädetä rajoituksia vapautensa menettäneiden perusoikeuksien toteutumiseen. Samassa jaksossa todetaan myös, että teknisessä valvonnassa ei olisi kysymys merkittävästä vapautensa menettäneiden yksityiselämän suojan loukkaamisesta. Olen tästä jyrkästi eri meiltä. Ehdotettu säännös mahdollistaa pahimmillaan rajoituksetta koko vankipopulaatioon ja vankilan tiloissa työskenteleviin henkilöihin kohdistuvia syvälle käyviä perusoikeusloukkauksia. Kysymys ei, erityisesti äänen kuuntelun ja tallentamisen osalta, ole ”ainoastaan valvonnan muodosta, jossa valvonnan suorittaminen ei edellyttäisi valvontaa suorittavan henkilön fyysistä olemista vapautensa menettäneen sellin välittömässä läheisyydessä” kuten samassa jaksossa esitetään, vaan perustavaa laatua olevasta valvonnan laajentamisesta.

Työryhmä viittaa poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annetun lain uudistustyöhön ja toteaa, että uudistusta valmisteltaessa on ilmennyt tarve täsmentää myös edellä mainittua lakia vastaavasti (mietinnön sivu 51). Jos tällä tarkoitetaan, että Rikosseuraamuslaitosta ja poliisia koskevien säännösten tulisi tässä suhteessa vastata toisiaan, niin en näe sille perusteita. Säilytysolosuhteet ja säilytysaika, ja osittain myös säilytysperuste, poikkeavat toisistaan.

Lopuksi voidaan vielä kysyä, mitä tarkoittaa lakiin ehdotettu ”**muu teknisin apuvälinein tapahtuva valvonta**”? Tätä ei ole selvennetty millään tavoin sen enempää sen osalta, mitä se käytännössä olisi kuin tällaisen valvonnan tosiasiallisen tarpeenkaan osalta. Tarkkarajaisia edellytyksiä sille, missä tilanteissa ja kehen ”muuta teknistä valvontaa” voitaisiin kohdistaa, ei myöskään esitetä. Vapautensa menettäneiden oikeuksien lailla turvaamista koskeva vaatimus ja perusoikeuksien rajoittamisedellytykset huomion ottaen ei voida säätää avointa mahdollisuutta suorittaa minkälaista tahansa valvontaa minkälaisella hyvänsä teknisellä laitteella käytännössä ilman mitään edellytyksiä tälle valvonnalle. Tekniikan nopea kehittyminen ja pyrkimys säätää laki sellaiseksi, että se ei ole sidottu tietynlaiseen tekniikkaan tai laitteisiin, ei voi oikeuttaa tällaista täysin rajoituksetonta sääntelyä.

Henkilönkatsastus (vankeuslaki 16 luku 6 § ja tutkintavankeuslaki 11 luku 6 §)

Voimassa olevan lain mukaan vangille voidaan tehdä rikoksen selvittämiseksi henkilönkatsastus, jos vankia todennäköisin syin epäillään rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on enemmän kuin kuusi kuukautta vankeutta, tai huumausaineen käyttörikoksesta.

Henkilönkatsastukseen määräämisen edellytyksiä ehdotetaan lievennettäviksi ja toimenpiteen tarkoituksena oleva ”rikoksen selvittämiseksi” ehdotetaan poistettavaksi laista.

Kuten jo edeltä on käynyt ilmi, rikosten selvittäminen ei kuulu Rikosseuraamuslaitoksen tehtäviin eikä se siten voi olla vankin kohdistettavien toimenpiteiden perusteenakaan. Työryhmä viittaa tähän. Lisäksi työryhmä toteaa, että toisaalta henkilönkatsastus liittyy käytännössä turvaamistoimenpiteenä käytettävään eristämistarkkailuun ja esittää säännöstä muutettavaksi siten, että se vastaisi eristämistarkkailuun sijoittamisen edellytyksiä. Ehdotettu muutos on siten seuraavanlainen.

Vangille voidaan tehdä henkilönkatsastus, jos on perusteltua syytä epäillä, että vangilla vankilassa tai sinne tullessaan on kehossaan 9 luvun 1 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettuja kiellettyjä aineita tai esineitä.

Rikosten selvittämiseen liittyvän viittauksen poistaminen lakitekstistä olisi mahdollista ilman muita muutoksia. Työryhmä ehdottaa kuitenkin myös toimenpiteelle asetetun näyttökynnyksen muuttamista lievemmäksi. Tätä ei enemmälti pohdita, vaan tyydytään viittamaan yhdenmukaistamiseen eristämistarkkailua koskevan sääntelyn kanssa.

Henkilönkatsastukseen voi sisältyä varsin syväälle menevä perustuslain 7 §:n 1 momentissa turvatuksen henkilökohtaisen koskemattomuuden loukkaus. Vanki voi joutua alistumaan esimerkiksi röntgentutkimukseen, johon liittyy säteilyaltistus, tai peräsuolen tai emättimen tutkimiseen. Itse asiassa juuri nämä toimenpiteet ovat henkilönkatsastuksen pääasiallinen käyttöala vankien ja tutkintavankien osalta, koska päihitteettömyyden selvittämiseksi tehtävistä testeistä, jotka sinänsä käsitteellisesti ovat henkilönkatsastamista, on säädetty erikseen.

Säädetäessä vankilan toimivallasta päättää henkilönkatsastukseen määräämisestä (HE 10/1998, LaVM 17/1998 ja PeVL 12/1998) lähdettiin siitä, että toimenpiteeseen määräämisen kynnyksen tulee olla riittävän korkea. Vankeuslakia ja tutkintavankeuslakia säädetäessä kynnyks säilytettiin ennallaan. Esitöissä viitattiin vastaavuuteen sen kanssa, mitä tuolloin poliisin osalta oli pakkokeinolaissa säädetty (HE 263/2004, s. 196).

On totta, kuten työryhmä toteaa, että henkilönkatsastuksella ja eristämistarkkailulla on yhteys toisiinsa. Henkilönkatsastus määrätään usein tehtäväksi ennen eristämistarkkailuun sijoittamista tai joissakin tapauksissa eristämistarkkailun aikana. Henkilönkatsastuksen on kuitenkin aiemmin arvioitu olevan syvemmin henkilökohtaista koskemattomuutta loukkaava toimi kuin eristämistarkkailun, koska toimenpiteen kynnyks on asetettu korkeammalle, eikä näiden toimenpiteiden keskinäinen yhteys nähdäkseni kovinkaan vakuuttavasti perustele sitä, että henkilönkatsastuksen edellytyksenä olevaa näyttökynnystä olisi perusteltua laskea. Toisaalta ymmärrän työryhmän näkemyksen, että olisi johdonmukaista, jos kynnykset olisivat keskenään samanlaiset. Kyse on kuitenkin siitä, millä edellytyksillä henkilökohtaiseen koskemattomuuteen voidaan puuttua.

Näyttökynnyksen laskemisen lisäksi nyt ehdotetussa muutoksessa laajennettaisiin katsastuksella etsittävien aineiden tai esineiden alaa, mikä sekin osaltaan laajentaisi mahdollisuuksia katsastuksen suorittamiseen. Epäiltyyn rikokseen ja säädettyyn enimmäisrangaistukseen sitomisen sijasta edellytyksenä olisi minkä tahansa vankeuslain 9 luvun 1 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitetun kielletyn aineen tai esineen kuljettamisepäily. Kuten 9 luvun 1 §:stä voi havaita, vankilassa kiellettyjä voivat olla hyvin monenlaiset esineet ja aineet monilla eri perusteilla. Osa esineistä ja aineista, joita ei anneta haltuun, voi olla hyvinkin vaarattomia. Tätä laajennusta ei lainkaan perustella.

Henkilönkatsastuksesta alun perin säädetäessä (HE 10/1998) säännöksen soveltamisalaksi on kerrottu epäily kehon sisällä kuljetettavista huumausaineista, huumausaineiksi luokiteltavista lääkeaineista tai niiden käyttöön tarkoitetusta välineistä sekä tilanteet, joissa vanki säilyttää kehonsa sisällä ampuma-asetta, teräasetta, lyömäasetta tai muuta väkivalanteon välinettä, välikappaletta tai sellaisen välineen tai aseosan osaa. En pidä perusteltuna, että katsastukseen voitaisiin määrätä minkä tahansa 9 luvun 1 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitetun esineen tai aineen kuljettamisen vuoksi. Vaikka näin ei tosiasiasa tehtäisiäkään, ei laki saa olla kirjoitettu siten, että se mahdollistaisi tällaisen. Säännös tulee kirjoittaa niin, että muu kuin vakavaa vaara aiheuttavan aineen tai esineen salakuljetusepäily ei ole peruste henkilönkatsastukselle. Uskoakseni työryhmän tarkoitus ei ole ollut laajentaa katsastusperusteita, mutta jos tätä kuitenkin on haluttu, tulee esitykseen selvästi kirjoittaa, että tätä ehdotetaan sekä perustella, miksi se on tarpeen ja arvioida asiaa perusoikeuksien rajoittamisedellytysten kannalta. Nyt mitään tällaista ei ole tehty.

Tässä yhteydessä huomiotani on kiinnittänyt myös se, että eristämistarkkailuun määräämisen peruste on tätä nykyä henkilönkatsastuksesta ehdotettua vastaavalla tavalla hyvin laaja. Vanki saadaan määrätä eristämistarkkailuun, jos on perusteltua syytä epäillä, että vangilla vankilassa tai sinne tullessaan on kehossaan 9 luvun 1 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettuja kiellettyjä aineita tai esineitä. Vankeuslain 9 luvun 1 §:n 1 momentin luetteloa

perusteista, joilla esine tai aine voidaan olla antamatta haltuun, on laajennettu vankeuslain muutoksella (10.4.2015/393). Vaikka eristämistarkkailun olosuhteita ja kestoja koskevaa sääntelyä samassa yhteydessä tarkistettiin, ei viittaussäännöstä 9 luvun 1 §:ään ja tuon pykälän muuttamisien vaikutusta eristämistarkkailuun määräämisperusteisiin arvioitu. Nähdäkseni minkä tahansa vankilassa kielletyn esineen tai aineen kehonsisäisen salakuljetuksen yritys ei voi olla peruste eristämistarkkailulle, vaan kuljetettavan esineen tai aineen tulee olla sellainen, että tekoa voidaan pitää vakavana ja esinettä ja ainetta todellista vaaraa vankilaturvallisuudella aiheuttavana. Uskoakseni ei ole tarkoitettukaan säätää, että mikä tahansa esine tai aine, jota ei 9 luvun 1 §:n perustella anneta haltuun, olisi hyväksyttävä peruste eristämistarkkailuun asettamiselle. Käytännössä tuskin myöskään pyritään salakuljettamaan muita kuin todellista vaaraa aiheuttavia aineita tai esineitä. Tiedossani ei ole, että lakia myöskään olisi sovellettu muissa kuin vakavien epäilyjen kyseessä ollessa. Tästä huolimatta oikeusministeriön on mielestäni syytä arvioida viittausta 9 luvun 1 §:ään.

Ilmoitukset ja tiedon antaminen (vankeuslain 19 luku 1 ja 2 §)

Vankeuslain 19 luvun 1 ja 2 §:n säännösten järjesteleminen ehdotetulla tavalla sen mukaan, mille viranomaiselle tieto annetaan, vaikuttaa perustellulta ja nykytilaa selkeyttävältä.

Siltä osin kuin 19 luvun 1 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti ja momentissa on kieltä luovuttaa tietoja, jos sellaisen tiedon tai asiakirjan antaminen poliisille, tai tietojen käyttö todisteena, on laissa nimenomaisesti kielletty tai rajoitettu, pitäisin perusteltuna esittää joitakin käytännön esimerkkejä tällaisista kieltotilanteista. Lainkohdassa tarkoitettuja havaintoja tehtäneiden ja tietoja luovutettaneen pääosin vankiloista. Muiden kuin Rikosseuraamuslaitosta koskevien säännösten oikeudellinen osaaminen ei vankiloissa välttämättä ole kovin laajaa. Näin ollen lain esitöissä tulisi lain soveltamisen näkökulmasta selvittää, mihin säännöksiin luovuttamiskiellolla viitataan.

Myös säännöksen soveltamistilanteista, siitä millaisia voisivat käytännössä olla ne tapahtumat, joista 3 momentin perusteella ilmoitetaan, olisi syytä esittää soveltamisesimerkkejä. Ilman niitä on vaikea ymmärtää, mitä lainkohdalla tarkoitetaan. Säättämistarve pohjautuu todellisiin tilanteisiin ja tapahtumiin, jolloin myös joitakin esimerkkejä pitäisi olla esitettävissä. Viittaan myös siihen, mitä totean jäljempänä henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annettuun lakiin ehdotetun uuden 7 §:n 5 momentin osalta.

Mietinnössä todetaan useaan kertaan, että 19 luvun 1 §:n 3 momentissa ei olisi kyse rikosilmoituksen tekemisestä säätämisestä, vaan havainnoista poliisille ilmoittamisesta. Epäselväksi jää, voisiko rikosseuraamusviranomainen kuitenkin tehdä tai miksi ei voisi tehdä tämän lainkohdan perusteella myös rikosilmoituksen, jos asian on sen laatuinen, että havainnot ja tiedot halutaan saattaa nimenomaan esitutkinnassa selvitettäviksi.

Ilmoituksen tekemistä ja tiedon antamista koskevien muutosten yhteydessä työryhmä on pohtinut tarvetta säätää rikosilmoituksen tekemisestä poliisille ja päätynyt siihen, että nimenomaista säännöstä tästä ei tarvita. Tätä on perusteltu seuraavasti.

Tuomitun, vangitun tai muuten vapautensa menettäneen tiedot ovat salassa pidettäviä julkisuuslain 6 luvun 24 § 28 kohdan nojalla. Virkamiehen tietoon tullut peruste epäillä rikosta ei ole tällainen tieto vaan salassapito koskee Rikosseuraamuslaitoksen tehtäviin liittyviä asiakirjoja ja tietoja. Virkamiehiä koskee myös viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (julkisuuslaki, 621/1999) 23 §:ssä säädetty vaitiolovelvollisuus. Vaitiolovelvollisuus ei kuitenkaan koske rikosepäilyä tai tietoa uhkaavasta teosta koska tällaista asiaa ei ole salassa pidettäväksi säädetty. (s. 34)

Perustelu on vaikeaselkoinen. Jos henkilö, josta rikosilmoitus haluttaisiin tehdä, olisi tuomittu, vangittu jne. (eli JulkL:n 24 §:n 1 mom 28 kohdassa tarkoitettu henkilö) hänen tekemäkseen epäilty rikos lienee asia, joka itsestään selvästi kirjattaisiin myös ”hallintoviranomaisen rekisteriin tai asiakirjaan”, koska asia liittyisi laitosturvallisuuteen. Tietääkseni kaikenlaiset laitosturvallisuutta koskevat asiat tulevat mainittuihin rekistereihin tai asiakirjoihin kirjatuksi, ja mitä vakavampi rikosepäily, sitä suuremmalla varmuudella. Epäselväksi jää, miksi tieto rikosepäilystä ei siten olisi lähtökohtaisesti salassa pidettävä JulkL 24 § 1 mom 28 kohdan perusteella. Vapautensa menettäneitä henkilöitä koskevat tiedot on ylipäätään täysin vakiintuneesti ymmärretty hyvin laajasti salassapidettäväksi. Edes tietoa siitä, onko henkilö vankilassa ja missä vankilassa hän ehkä on, ei ole pidetty julkisena. Eri asia on, että 28 kohdassa tarkoitettu salassapito ei ole ehdoton. Kyse lienee siten ennemmin siitä, miten 28 kohdan tarkoittamien tietojen luovuttamiseen oikeuttavia säännöksiä sovellettaisiin rikosilmoituksen tekemisen kyseessä ollessa.

Laki henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa

Lakiin esitetään lisättäväksi uusi säännös (7 § 5 mom) siitä, että **valvonta- ja toimintarekisteriin** voitaisiin kirjata tietoja tapahtumista tai henkilöistä, joiden voidaan olosuhteiden taikka henkilön käyttäytymisen perusteella perustellusti arvioida liittyvän laitosturvallisuuden tai laitosturvallisuuden ylläpitoon. Tällaisen säännöksen puute kerrotaan koetun ongelmalliseksi.

Mietinnössä ei kuitenkaan esitetä esimerkkejä siitä, millaista tietoa ja tilanteita tämä käytännössä koskisi. Millaisissa tilanteissa ongelma on tullut esiin? Keitä nämä henkilöt ovat olleet? Ilman ainuttakaan esimerkkiä on vaikea hahmottaa, mitä säännöksellä tarkoitetaan. Sanamuotonsa mukaan sitä voitaisiin soveltaa myös muihin kuin vankeihin ja Rikosseuraamuslaitoksen yksikköön otettuihin henkilöihin. Tätäkö on tarkoitettu? Onko säännöstä tarkoitus soveltaa myös vankeihin ja Rikosseuraamuslaitoksen yksikköön otettuihin henkilöihin? Säännöksen mukaan kirjaamisen edellytykseksi riittäisi, että henkilön voidaan ”perustellusti arvioida liittyvän laitosturvallisuuden ylläpitoon”. Kyse vaikuttaisi siten olevan tiedosta, joka voi olla myös epävarma, epäilyn tasoinen, ehkä jonkinlainen päätelmä joistakin tapahtumista tai tiedoista.

Turvallisuustietorekisteriä koskevan muutosehdotuksen (8 §) yksityiskohtaisissa perusteissa todetaan, että sellaiset Rikosseuraamuslaitoksen tehtävien hoidon yhteydessä ilmenneet laitosturvallisuuteen ja turvallisuuteen liittyvät tiedot, joita ei tule kirjata turvallisuustietorekisteriin, voitaisiin kirjata esitetyn 7 §:n muutoksen mukaisesti valvonta- ja toimintarekisteriin (s. 57). Tämä yleisellä tasolla oleva toteamus ei valitettavasti juurikaan selvennä asiaa. Mitä esimerkiksi ovat nämä tiedot, joita ei tule kirjata turvallisuustietorekisteriin ja miksi niitä ei tule kirjata sinne?

Turvallisuustietorekisterin osalta on säädetty, että tietoja talletettaessa niihin on liitettävä arvio tietojen antajan luotettavuudesta ja tietojen oikeellisuudesta, jos se on mahdollista. Näin tulee säätää myös ehdotetun 7 §:n 5 momentin osalta, jos tarkoitus on kirjata sinne epävarmoja, epäilyn tasoisia tai päättelyyn perustuvia tietoja. Kun valvonta- ja toimintarekisterin tietoja käytetään vankeja koskevassa päätöksenteossa ja kun työryhmä toteaa, että 7 §:n 5 momentin mukaisten tietojen ilmoittamisesta poliisille [ja muille esitutkintaviranomaisille sekä syyttäjälle] säädettäisiin vankeuslain 19 luvun 1 §:ssä (ilmeisesti viitataan lainkohtaan lisättäväksi ehdotettuun uuteen 3 momenttiin), on tärkeää, että tietoja käytettäessä ja niistä Rikosseuraamuslaitoksen ulkopuolelle ilmoitettaessa ei jää epäselväksi, kuinka luotettava tai oikeellinen tieto on kyseessä. Henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annetussa laissa edellytetään, että kaikkiin henkilötietojen siirtoihin on mahdollisuuksien mukaan lisättävä sellaiset

tiedot, joiden avulla vastaanottava toimivaltainen viranomainen voi arvioida henkilötietojen paikkansapitävyyttä, täydellisyyttä, luotettavuutta ja ajantasaisuutta (9 § 2 mom).

Valvonta- ja toimintarekisteristä on jo nyt säädetty seuraavaa.

Vankien ja Rikosseuraamuslaitoksen yksikköön otettujen tietoihin voi sisältyä 1–3 momentissa tarkoitettujen asioiden käsittelemisen sekä laitosjärjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisen vuoksi välttämättömiä tietoja myös vankien ja Rikosseuraamuslaitoksen yksikköön otettujen lähiomaisista tai muista henkilöistä. (Laki henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa 7 § 4 mom)

Koska työryhmä ei esitä mitään konkreettisia esimerkkejä uuden 5 momentin tarpeellisuudesta ja käytöstä, jää epäselväksi, eikö ja miksi ei nykyinen 4 momentti ole riittävä.

Ehdotetusta uudesta 5 momentista tulee mieleen myös kumottu järjestystietorekisteriä koskeva säännös. Nykyistä lakia säädettyä todettiin, että järjestystietorekisteriä koskeva sääntely on tarpeeton eikä sitä otettu lakiin. Järjestystietorekisteristä säädettiin nykyistä lakia edeltäneessä laissa seuraavasti.

Laki henkilötietojen käsittelystä rangaistusten täytäntöönpanossa

12 §

Järjestystietorekisteri

Edellä 6–11 §:ssä tarkoitettujen vankeinhoitolaitoksen valtakunnallisten rekisterien lisäksi saadaan rangaistuslaitoksessa tarvittaessa kerätä tietoja 7 §:ssä tarkoitetun valvonta- ja toimintarekisterin alaiseen järjestystietorekisteriin valvonnan järjestämiseksi ja laitosjärjestyksen ylläpitämiseksi. Rekisteriin voidaan kerätä vangin tai rangaistuslaitokseen otetun henkilön valvontaan ja toimintaan liittyviä tarpeellisia tietoja, kuten henkilön tai vankilan valvontaan liittyviä, toistaiseksi varmistamattomia tietoja. Rekisteriin talletettavan tiedon osalta on merkittävä sen luotettavuusaste.

Edellä 1 momentissa tarkoitettujen tietojen tultua varmistetuiksi niitä voidaan siirtää valvonta- ja toimintarekisteriin tai turvallisuustietorekisteriin. Järjestystietorekisterin tietoja ei saa luovuttaa rikosseuraamusviraston eikä vankeinhoitolaitoksen ulkopuolelle.

Uutta 5 momenttia perustellaan sillä, että siinä tarkoitettujen kaltaisia tietoja ei ole säädetty rekisteröitäviksi silloin, jos tieto ei täytä edellytyksiä turvallisuustietorekisteriin kirjaukseksi (mietinnön s. 35). Tarkoitetaanko uudella 5 momentilla sen kaltaisia tietoja, mistä järjestystietorekisterissä on ollut kyse? Kiinnitän huomiota myös siihen, että ilmeisesti oikeusturvasyistä järjestystietorekisterin tietojen luovuttaminen edelleen oli täysin kielletty. Jos 5 momentin tarkoittamissa tapauksissa on kyse vastaavista tiedoista, olisiko oikeusturvasyistä perusteltua olla luovuttamatta niitä Rikosseuraamuslaitoksen ulkopuolelle? Mikä käyttöarvo tai tarve muilla viranomaisilla lopulta olisi 5 momentin tarkoittamille tiedoille?

Pidän tärkeänä, että Rikosseuraamuslaitoksen ja poliisin tietojenvaihto on sujuvaa. Voidaanko kuitenkin kaiken mahdollisen Rikosseuraamuslaitoksella olevan laitosjärjestyksen ja laitosturvallisuuden ylläpitoon liittyvän tiedon, kuten 5 momentin tarkoittaman tiedon, luovuttamisen katsoa olevan henkilötietojen käsittelylle asetetun tarpeellisuusvaatimuksen mukaista?

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. Pidän poistamista perusteltuna. Muilta osin totean ehdotuksesta seuraavan.

Ehdotettu säännös kuuluu seuraavasti.

8 §

Turvallisuustietorekisteri

Turvallisuustietorekisteri sisältää vankilassa tai vankilasta käsin tapahtuvan taikka vankeus-aikaisen rikollisuuden ehkäisemiseen ja laitosturvallisuuden ylläpitämiseen liittyviä tietoja Rikosseuraamuslaitoksen yksikköön otetuista henkilöistä, joiden voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän rikokseen, josta laissa säädetty ankarin rangaistus on vankeutta, tai vankilaturvallisuutta vaarantavaan tekoon.

Rekisteri voi sisältää tietoja myös poikkeuksellisista turvallisuutta vaarantavista tapahtumista vankilassa.

Turvallisuustietorekisteri voi sisältää 4 §:ssä tarkoitettujen henkilön yksilöintitietojen lisäksi 1 momentissa tarkoitettuun epäilyyn sekä 2 momentissa tarkoitettuun tapahtumaan liittyviä seuraavia henkilötietoja:

- 1) vankeuslain 9 luvun 3 a §:ssä sekä tutkintavankeuslain 5 luvun 3 a §:ssä säädetyn maksukortin käytön valvontaan liittyviä tietoja;
- 2) vankeuslain 12 ja 13 luvun sekä tutkintavankeuslain 8 ja 9 luvun kirjeenvaihtoon sekä tapaamisiin, puheluihin, internetin käyttöön ja muihin teleyhteyksiin liittyviä tietoja;
- 3) vankeuslain 16 ja 17 luvussa sekä tutkintavankeuslain 11 ja 12 luvussa tarkoitettuihin tarkastuksiin liittyviä tietoja;
- 4) vankeuslain 16 luvun 1 §:ssä tarkoitettussa valvonnassa saatuja tietoja;
- 5) Rikosseuraamuslaitoksen muiden viranomaisten rekistereistä saamia rekisteröityyn liitettävissä olevia tietoja;
- 6) muulta viranomaiselta tai yksityiseltä henkilöltä saatuja vihjetietoja;

Rikosseuraamuslaitos saa käsitellä muuta henkilöä kuin Rikosseuraamuslaitoksen yksikköön otettua koskevaa rekisterin käyttötarkoituksen kannalta välttämätöntä 1, 2 ja 5–kohtien mukaista tietoa, jos henkilön voidaan perustellusti epäillä syyllistyvän rikokseen, josta laissa säädetty ankarin rangaistus on vankeutta tai vaarantavan vankilan turvallisuutta.

Peruste henkilön rekisteröimiselle turvallisuustietorekisteriin tulee kirjata.

Tietoja talletettaessa niihin on liitettävä arvio tietojen antajan luotettavuudesta ja tietojen oikeellisuudesta, jos se on mahdollista.

Ymmärtääkseni ehdotuksella laajennettaisiin huomattavasti niiden tietojen alaa, jotka voitaisiin merkitä turvallisuustietorekisteriin. Jos tätä ei ole tarkoitettu, ehdotetun säännöksen tekstiä tulee muuttaa. Jos tätä on tarkoitettu, laajennuksen syyt tulee perustella. Työryhmän mukaan säännöstä täsmennettäisiin. Mietinnössä todetaan: ”--- turvallisuustietorekisteriin kirjattavia tietoja voisivat olla tiedot, joita saadaan vankeuslain tai tutkintavankeuslain toimivaltasäännösten mukaisissa Rikosseuraamuslaitoksen tehtävissä, joissa toimivaltuuksien käyttö voi perustua rikoksen estämiseen tai vankilaturvallisuuden takaamiseen.” Nähdäkseni tämä on ennemmin rekisterin käyttöalan laajennus kuin täsmennys, koska tapahtumilta ei edellytetä poikkeuksellisuutta ja vakavuutta, kuten tällä hetkellä. Tätä edellytystä ei ole lakitekstissäkään. Tältä osin muutosehdotuksessa huomiotani on kiinnittänyt erityisesti seuraava.

Turvallisuustietorekisteriin ehdotetaan sisältävän ”--- laitosturvallisuuden ylläpitämiseen liittyviä tietoja henkilöistä, --- joiden voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän vankilaturvallisuutta vaarantavaan tekoon” (8 § 1 mom). Käsittelykynnys vaikuttaa hyvin matalalta ja

ehdotus on epäselvä. Vankilaturvallisuutta vaarantavat teot voivat olla monenlaisia, myös vähäisiä. Vähäisiä tai tavanomaisia tekoja koskevien tietojen merkitseminen turvallisuustietorekisteriin on vastoin turvallisuustietorekisterin alkuperäistä tarkoitusta.

Nykyisessä laissa tietoja henkilöstä voidaan merkitä vain, jos on syytä epäillä syyllistymistä vankeusuhkaiseen rikokseen. Lisäksi rekisteri voi sisältää tietoja muista poikkeuksellisista turvallisuutta vaarantavista tapahtumista ja tällaisiin tapahtumiin liittyvistä henkilöistä.

Kirjaamiskynnyksen muutostarvetta ei varsinaisesti perustella. Työryhmä toteaa, että poliisin henkilötietolain (616/2019) uudistuksen johdosta käsittelykynnystä koskeva muutos on perusteltua tehdä myös Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuustietorekisteriin. Kun poliisin ja Rikosseuraamuslaitoksen tehtävät ja toimivalta kuitenkin eroavat toisistaan, tämä perustelu ei ole kovin vakuuttava. Poliisin henkilötietolaki ei myöskään enää ole rekisteriperusteinen, vaan sääntely on käsittelytarkoituksiin perustuvaa. Lisäksi edellä mainittu laitosturvallisuutta vaarantavien tekojen kirjaaminen rekisteriin ei voine perustua poliisia koskevan sääntelyn muutokseen, vaan liittyy yksinomaan Rikosseuraamuslaitoksen omaan toimintaan.

Nykyistä edeltävää lakia säädettäessä todettiin, että turvallisuustietorekisteriin talletettiin vain sellaisia tietoja, joita ei merkitä muihin vankeinhoitolaitoksen tietojärjestelmään kuuluviin henkilörekistereihin. Tämä parantaisi rekisterin tietoturvaa ja toimivuutta, koska rekisterissä olisi vain vähän rekisteritapahtumia. Rekisterin todettiin olevan erityisluonteinen, joten tietojen keräämisen edellytykset olivat rajoitetut. Tietojen keräämisen tarkoituksen ilmoitettiin olevan ennakoita ja torjua rangaistuslaitoksen järjestystä ja turvallisuutta uhkaavat poikkeukselliset tapahtumat. Edes kaikkia poikkeuksellisia tapahtumia koskevia tietoja ei ollut tarkoitus kirjata (HE 26/2001). Nykyistä lakia säädettäessä lakivaliokunta totesi, että turvallisuustietorekisterin tiedot olisivat poikkeuksellisia tapahtumia koskevia, eivät sellaisia tietoja, jotka rekisteröidään valvonta- ja toimintarekisteriin. Tavanomaiset tiedot olisivat aina valvonta- ja toimintarekisterissä ja siellä lähtökohtaisesti rekisteröidyn tarkastettavissa (LaVM 37/2014).

Onko vaatimus poikkeuksellisuudesta siis nyt tarkoitus jättää pois? Jos on, onko tämä perusteltua? Turvallisuustietorekisteriin merkityillä henkilöillä ei ole oikeutta tarkastaa itseään koskevia tietoja eikä saada tietoa edes siitä, onko hänet merkitty turvallisuustietorekisteriin vai ei. Tähän nähden pidän selvänä, että rekisterin luonnetta ei voi aiemmasta muuttaa tai jos muutetaan, rekisteröidyn tarkastusoikeus pitänee mahdollistaa.

Lain soveltamistilanteiden tueksi olisi syytä esittää joitakin konkreettisia esimerkkejä turvallisuustietorekisteriin merkittävistä ”vankilaturvallisuutta vaarantavista teoista”. Mitä turvallisuustietorekisteriin on tarkoitus merkitä?

Kuten todettua, turvallisuustietorekisteriin merkitsemisen edellytyksiä ehdotetaan yhtenäistettäväksi poliisin henkilörekistereitä koskevan sääntelyn kanssa. Mietinnössä selostetaan hallintovaliokunnan kannanottoja nykyistä lakia ja sitä edeltänyttä lakia säädettäessä. Tällä lienee tarkoitus selvittää myös turvallisuustietorekisterin ajateltua sisältöä ja mietinnössä huomautetaan, että ehdotettu käsittelykynnys vastaisi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimissa annetun lain (616/2019) 7 §:ssä henkilötietojen käsittelyn edellytykseksi säädettyä. Mietinnössä selostetaan tältä osin muun muassa seuraavaa.

Hallintovaliokunta on todennut poliisin henkilötietolain (761/2003) muutosta koskeneessa mietinnössään (HaVM 16/2014 vp), että kun henkilöstä syötetään tietoja epäiltyjen rekisteriin, tulee hänen osaltaan täytyä perusteet, joiden nojalla henkilön voidaan epäillä syyllistyneen tai syyllistyneen rikokseen taikka myötävaikuttavan tai myötävaikuttaneen rikokseen. Sääntelyn soveltamisen vaativuutta kuvaa hallintovaliokunnan näkemyksen mukaan se, että

kysymys ei ole pelkästään epäilyistä henkilön jo tapahtuneesta syyllistymisestä tai myötävaikuttamisesta, vaan epäilyistä tulevaisuudessa tapahtuvasta syyllistymisestä tai myötävaikuttamisesta lainkohdassa tarkoitettuun rikokseen. Valiokunta on pitänyt selvänä, että epäilyn tulee tällöinkin perustua konkreettisiin havaintoihin, joista voidaan päätellä henkilön tuleva käyttäytyminen niin, että "syytä epäillä" -edellytys täyttyy hyväksyttävästi (alleviivaus tässä). Arvion tekeminen henkilön tulevasta käyttäytymisestä on sellaisen epävarman päättelyketjun varassa, että virhearvioinnin riski on varsin suuri. Hallintovaliokunta on viitannut edelleen tähän mietinnössään (39/2018 vp) hallituksen esityksestä laiksi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimissa sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 242/2018 vp).

Yksityiskohtaisissa perusteluissa määritellään rekisteriin merkittäviä tietoja muun muassa seuraavasti.

Turvallisuustietorekisteriin kirjattavissa tiedoissa olisikin kyse yksittäisistä, ei seurantaan tai tiedonhankintaan perustuvista tiedoista. Turvallisuustietorekisteriin voitaisiin kirjata yksittäisiä pykälässä yksityiskohtaisesti määriteltyjä tietoja, mikäli turvallisuustietorekisteriin kirjaamisen kynnyksesi ylittyy. Tietoja voitaisiin kirjata yksittäisen rikoksen tai vankilaturvallisuutta vaarantavan teon estämiseksi.

Turvallisuustietorekisteri voisi voimassa olevaa lainsäädäntöä vastaavasti sisältää tietoja myös sellaisista poikkeuksellisista turvallisuutta vaarantavista tapahtumista vankilassa joita ei katsota voivan kirjata valvonta- ja toimintarekisteriin. (s. 54)

Perusteluteksti vaikuttaa asianmukaiselta, jos tarkoitetaan sitä, että henkilön rekisteriin merkitseminen edellyttää yksittäistä, konkreettista rikosta tai vankilaturvallisuutta vaarantavaa tapahtumaa, johon hänen voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän.

Myönteistä ehdotuksessa on, että lakiin on selvästi kirjattu edellytys, että rekisteriin merkittävien henkilötietojen, jotka mainitaan 3 momentin tietojen kohdissa 1) – 6) tulee liittyä 1 momentissa tarkoitettuun epäilyyn tai 2 momentissa tarkoitettuun tapahtumaan. Sen sijaan perusteluteksti vaikuttaa ristiriitaiselta ehdotetun säädöstekstin kanssa.

Kun ehdotettu lakiteksti edellyttää, että esimerkiksi kirjeenvaihtoa, tapaamisia ja puheluita koskevat tiedot liittyvät joko 1 momentissa tarkoitettuun epäilyyn [eli yksittäisen epäiltävissä olevaan rikokseen tai tekoon] tai 2 momentissa tarkoitettuun tapahtumaan, niin perustelutekstin mukaan kohdissa 1–6 mainitut tiedot voitaisiin katsoa turvallisuustietorekisterin käytön kannalta välttämättömiksi rekisteröitävää koskeviksi tiedoiksi. Perustelutekstistä syntyy vaikutelma, että 1 momentissa tarkoitettua henkilöä koskevat kohdissa 1–6 mainitut tiedot voitaisiin merkitä rekisteriin ilman, että voidaan osoittaa niillä olevan mitään yhteyttä rekisteröinnin perusteena olevaan tekoon tai tapahtumaan, johon lakiteksti viittaa.

Se, miten perusteluteksti on ymmärrettävissä, on paitsi vastoin lain tekstiä, myös vastoin sitä työryhmänkin toteamaa seikkaa, että Rikosseuraamuslaitoksen toimivaltaan ei kuulu henkilön tarkkailu tiedonhankitarkoituksessa eikä henkilöä voida asettaa seurantaan. Jos rekisteriin merkitystä henkilöstä kootaan rekisteriin kaikki luetellut yhteys- ym. tiedot, toiminta vaikuttaa seurannalta ja tarkkailulta. Sinänsä, jos pyritään estämään rikos tai muu turvallisuutta vaarantava teko, johon henkilön voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän, voivat luetellut tiedot hyvinkin liittyä tähän, mutta näin ei aina ole automaattisesti kaikkien lueteltujen tietojen osalta. Perustelutekstissä lienee syytä korostaa lain lähtökohtaa siitä, että tietojen tulee liittyä 1 momentissa tarkoitettuun epäilyyn tai 2 momentissa tarkoitettuun tapahtumaan.

Kohdissa 1) – 3) luetellut tiedot tulevat joka tapauksessa pääsääntöisesti kirjattaviksi muutoinkin, lähinnä valvonta- ja toimintarekisteriin. Kohdissa 4) ja 5) mainitut tiedot ovat erityyppisiä ja osa niistä voinee olla 1 tai 2 momentissa tarkoitettu peruste rekisteröinnille.

Miten 4) ja 5) kohdissa mainittuja tietoja käsitellään silloin, kun ne eivät muodosta perustetta henkilön tai tapahtuman rekisteriin merkitsemiselle eivätkä liity 3 momentin edellyttämien tavoin jo rekisteröityyn epäilyyn (1 mom) tai tapahtumaan (2 mom)?

Muiden henkilöiden kuin vankien ja Rikosseuraamuslaitoksen yksiköön otettujen osalta käsittelykynnys ehdotetaan pidettäväksi entisellään. Tietoja voitaisiin merkitä, jos henkilön voitaisiin perustellusti epäillä syyllistyvän vankeusuhkaiseen rikokseen tai vaarantavan vankilan turvallisuutta.

Turvallisuustietorekisterissä olevien tietojen luovuttamista poliisille ja eräille muille 26 §:ssä mainituille viranomaisille ehdotetaan mahdolliseksi **teknisen käyttöyhteyden avulla tai muutoin sähköisesti**. Perusteluna tekniselle käyttöyhteydelle esitetään, että rekisterien käytön valvonnan yhteydessä on suositeltu, että poliisin tiedonsaantitarpeet teknisen käyttöyhteyden välityksellä tulee huomioida sääntelyn uudistuessa (PTR-tietohallintotyöryhmän toimenpidesuositus). Lisäksi arvioidaan teknisen käyttöyhteyden muun muassa tehostavan yhteistyötä ja edesauttavan mahdollisuuksia kohdentaa toimenpiteitä oikein ja oikea-aikaisesti. Näin varmaankin on. Mielestäni olisi kuitenkin syytä tuoda esiin myös, miksi aikanaan on päädytty siihen, että tietoja tästä rekisteristä ei ole perusteltua luovuttaa teknisen käyttöyhteyden avulla, muista Rikosseuraamuslaitoksen rekistereistä poiketen. Tämän jälkeen tulisi arvioida, mikä on muuttunut aiemmasta tilanteesta siten, että teknisen käyttöyhteyden mahdollistaminen olisi nyt perusteltua. Onko ollut kyse tietojen mahdollisesta epäluotettavuudesta ja siten siitä, mihin toimenpiteisiin niiden perusteella voidaan ryhtyä tai miten niitä muutoin voidaan käyttää ottaen huomion niiden henkilöiden oikeusturva, joita tiedot koskevat?

Jatkovalmistelussa huomioitaneen tarvittavin osin myös julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettu laki (906/2019, voimaan 1.1.2020), tietojen luovuttamisen osalta, erityisesti lain 22 ja 23 §:t.

Rikosseuraamuslaitokselle ehdotetaan myös mahdollisuutta luovuttaa rekistereistä tietoja useille eri viranomaisille oma-aloitteisesti (3 luvun 14, 20, 21 ja 26 §:t). Tämä lienee perusteltua. Tosin tästäkin olisi kiinnostava nähdä esimerkkejä todellisista tilanteista, joissa nykyinen sääntely on osoittautunut liian suppeaksi. Turvallisuustietorekisteriä koskevan 26 §:n yksityiskohtaisista perusteluista puuttuu maininta, että pykälään on teknistä käyttöyhteyttä koskevan mahdollisuuden lisäksi tarkoitus lisätä mahdollisuus oma-aloitteiseen tietojen luovuttamiseen.

Laki poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta

Rikosseuraamuslaitokselle ehdotetaan mahdollisuutta osallistua PTR-rikostiedusteluyksiköiden toimintaan. Yksiköiden tehtävä on hankkia, analysoida ja välittää rikostiedustelutietoa PTR-viranomaisten tarkoituksiin. Voitaneen pitää perusteltuna, että PTR-viranomaisten ja Rikosseuraamuslaitoksen yhteistyötä sujuvoitetaan mahdollistamalla Rikosseuraamuslaitoksen osallistuminen rikostiedusteluyksikön toimintaan.

Mietinnöstä erilliset säädösehdotukset

Rikosseuraamuslaitoksen ja poliisin yhteistyötä käsitelleen työryhmän mietinnön lisäksi lausuntopyyntöön sisältyy kaksi erillistä muutosehdotusta. Toinen ehdotus koskee etsintäkuuluttamista ja toinen vankilan toimintaa valvovista viranomaisista laadittua luetteloa koskevan asetuksessa olevan säännöksen siirtämistä lakiin.

Nähdäkseni ehdotukset ovat perusteltuja.

Tutkintavankeuslakiin lisättäväksi ehdotettavan etsintäkuuluttamista koskevan säännöksen osalta jää epäselväksi, miksi lisättäväksi ehdotetaan vain tilannetta, jossa tutkintavanki karkaa vankilasta, vaikka kuten esityksen perusteluissakin todetaan, myös tutkintavangille voidaan myöntää poistumislupa, vaikkakin ainoastaan saatettuna. Vartioinnista huolimatta on mahdollista, että tutkintavanki karkaa vartijoilta eikä häntä heti tavoiteta, jolloin etsintäkuuluttaminen liene perusteltua. Onko ajatuksena, että saatetulla poistumisluvallakin oleva tutkintavanki on ”vankilassa”? Jos tarkoitetaan tätä, ainakaan yleiskielen kannalta ilmaisu ei ole ymmärrettävä. Rikoslain 16 luvun 16 §:ssä mukaisen *vangin karkaaminen* -nimisen rikoksen tunnusmerkistö täyttyy silloinkin, vanki karkaa tai yrittää karata häntä vartioivan, saattavan tai kuljettavan henkilön huostasta, eli vankilan ulkopuolella. Onko ilmaisun ”karkaa vankilasta” ajateltu viittaavan tämän rikoksen rikosnimikkeeseen ja tunnusmerkistöön siten, että ilmaisu sisältäisi myös poistumisluvalla olevan vangin karkaamisen? Tällainen rakenne on vaikeasti ymmärrettävä. Lakitekstiä tai vähintään perusteluja voitaneen selvittää tältä osin.

Saatan vielä oikeusministeriön tietoon sopivassa yhteydessä huomioon otetavaksi, että mainitussa rikoslain kohdassa käytetään ilmaisua vanki, kun ilmeisesti tarkoitetaan myös tutkintavankia. Lain esitöiden mukaan (HE 6/1997, s. 64) nykyistä edeltänyttä lakia oli tulkittu siten, että karkaamisesta koskevaa säännöstä oli sovellettu vangin lisäksi myös tutkintavankeihin. Esitöiden mukaan ehdotettu säännös vangin karkaamisesta vastaisi pääpiirteissään voimassa olevan lain säännöstä vangin karkaamisesta (s. 92). Kun Rikosseuraamuslaitosta koskevassa lainsäädännössä kuitenkin käytetään johdonmukaisesti ilmaisuja vanki ja tutkintavanki, olisi selvintä, jos näin tehtäisiin myös rikoslaissa.

Lopuksi

Hallituksen esitysten laatimisohejeissa korostetaan esityksen kirjoittamista tiiviiksi ja johtopäätösten esittämistä lyhyesti. Tämä ei nähdäkseni kuitenkaan tarkoita sitä, että esityksessä ehdotettua ei tulisi sitoa konkreettisiin käytännön tilanteisiin ja esimerkkeihin. Hallituksen esitysten laatimisohejeiden mukaan esimerkiksi säännöskohtaisissa perusteluissa tulisi antaa säännösten ehdotetusta sisällöstä tietoa sekä eduskunnalle että lain soveltajalle. Ohjeissa todetaan edelleen seuraava: ”Nämä perustelut ovat merkittävimpiä lain tulkintaa ja soveltamista ohjaavia oikeuslähteitä. Tämän vuoksi on selkeästi selostettava lakiehdotukseen sisältyvien yksittäisten säännösten merkitys, muun muassa se, minkälaista muutosta vallitsevaan oikeustilaan ne merkitsevät. Selostusta on havainnollistettava esimerkein tilanteista, joihin säännöstä sovellettaisiin.” Mietintö jää mielestäni useissa kohdissa vielä liian yleiselle tasolle ja useita ehdotettuja muutoksia on perusteltu niukasti tai ei lainkaan.

Hallituksen esityksen laatimisohejeissa edellytetään myös, että jos lakiehdotuksen perustuslainmukaisuudesta tai suhteesta ihmisoikeussopimukseen on epäselvyyttä, esityksen jaksoon ”Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys” on otettava säätämisjärjestysarvion jälkeen omaksi kappaleekseen nimenomainen lausuma, jonka mukaan on suotavaa, että esitys saatetaan perustuslakivaliokunnan käsiteltäväksi. Esitysluonnoksessa ei tätä lausumaa ole. Nähdäkseni se tulisi siihen sisällyttää.