Perustuslakivaliokunta 17.9.2024, HE 51/202

Heikki Kulla

Perustuslakivaliokunnalle

Perustuslakivaliokunta on pyytänyt minua kuultavaksi 17.9.2024 ja kirjallista asiantuntijalausuntoa asiassa HE 51/2024 (HE laiksi yliopistolain ja ammattikorkeakoululain muuttamisesta). Kokous toteutettiin etäkokouksena mainittuna päivänä.

Lähtökohtia

Mainittujen lakien keskeiset muutosehdotukset koskevat ensinnäkin lukukausimaksujen muuttamista täyskatteellisuuden suuntaan. Toiseksi tarkoitus on rajoittaa mahdollisuutta kiertää lukukausimaksuja. Kolmanneksi otetaan käyttöön hakemusmaksu. Neljänneksi tilauskoulutusta koskevia säännöksiä pyritään täsmentämään siten, että koulutuksen ala ja toteuttamistavat käyvät riittävästi ilmi laista. Asian nykyistä tarkempi sääntely on tärkeä sekä tilauskolutukseen osallistuvan että koulutuksen järjestäjän kannalta.

Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys (s. 56)

Hallituksen esityksessä käydään pääkodiltaan läpi ihmisten yhdenvertaisuutta lain edessä (HM 6.1 §) ja yleistä syrjintäkieltoa (HM 6.2 §). Perustuslain yhdenvertaisuussääntely ja syrjintäkielto eivät kiellä kaikenlaista erottelua ihmisten välillä. Keskeistä on, voidaanko kulloinenkin erotteleva sääntely henkilöiden asettamisesta eri asemaan perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla (HE 51/2024 s. 56). HE noudattaa vakiintuneita valtiosääntöoikeudellisia tulkintalinjoja.

HE:ssä tarkastellaan yhdenvertaisuuden vaatimusta ja syrjintäkieltoja eri tilanteissa ja päädytään siihen, että perustuslaista poikkeava erilainen kohtelu on sallittua vain tietyillä vakiintuneilla perusteilla, kuten viranomaisten toimien oikeasuhtaisuudella.

EU/ETA-alueen kansalaiset ja heihin rinnastuvat asetetaan aikaisempaan tapaan muiden valtioiden kansalaisia edullisempaan asemaan. EU-sääntely rakentuu jäsenvaltioiden vastavuoroisuuden ja luottamuksen varaan, eikä kyse ole EU:n kansalaisten suosimisesta. Vastaavasti HE:ssä esitetään lukukausimaksuja vain EU-ETA-alueen ulkopuolisten valtioiden kansalaisille.

Vähävaraisten kansalaisten oikeus saada muutakin kuin perusopetusta turvataan lailla (PL 16.2). Kyse ei ole varsinaisesta subjektiivisesta oikeudesta vaan oikeudesta "sen mukaan kuin lailla säädetään". Kuitenkin julkisen vallan on turvattava vähävaraisten tosiasiallinen mahdollisuus kouluttaa itseään (HE 51/2024 s. 37–38).

Lukuvuosimaksua ja hakemusmaksua koskeva alaluku 12.1 on nähdäkseni kannanotoiltaan riittävän kattava.

Henkilötietojen suoja (s. 57–61)

HE:n alaluku 12.2 Henkilötietojen suoja on yksityiskohtainen ja runsaasti tulkintakannanottoja sisältävä. Pääsääntöisesti kannanotot noudattavat vakiintuneita julkisoikeudellisia linjauksia. Tarkastelen seuraavassa eräitä keskeisiä seikkoja.

Perustuslakivaliokunta on uudemmassa lausuntokäytännössään pitänyt lähtökohtaisesti riittävänä PL 10 §:n 1 momentin kannalta, että sääntely täyttää Euroopan tietosuoja-asetuksessa asetetut vaatimukset. Valiokunnan mukaan henkilötietojen suojan toteutuminen olisi syytä varmistaa tietosuoja-asetuksen ja kansallisen yleislain nojalla. Kannanotto on oikeustilaa selventävä ja keventävä. Kansallisen erityislainsäädännön alaa olisi siten kavennettava lähinnä Euroopan tietosuoja-asetuksen soveltamisen suuntaan. Toisaalta tietosuojan sääntelyä on usein arvioitava kansallisen lainsäädännön pohjalta.

Viranomaisten välinen tietojenvaihto edellyttää yleensä laintasoista sääntelyä jo sen vuoksi, että julkisuuslaki ei sinänsä sääntele yleisesti viranomaisten keskinäistä tietojenvaihtoa. Laintasoisen erityissääntelyn nojalla tietojen oma-aloitteinen luovuttaminen viranomaisten kesken on kyllä mahdollista (KKO 2023:24).

Viranomaisten välisessä tietojen hankinnassa keskeisiä käsitteitä tarpeellinen ja välttämätön on tarkasteltu myös yleiseltä kannalta (HE s. 60). Verrattain mutkikkaan arviointimallin mukaan sanonta tarpeellinen on mahdollinen muun muassa silloin, kun tiedonsaantia koskeva säännös on kuvattu laissa tyhjentäväsi. Sanonta välttämätön puolestaan on käytössä väljemmin säännellyissä tilanteissa. Hallituksen esityksessä on kuvattu mainittujen käsitteiden merkitystä Maahanmuuttoviraston toiminnassa (HE s. 60).

Tietojen luovuttaminen korkeakouluille toteutettaisiin automatisoidun tietopyynnön kautta. Tietopyyntö voisi sisältää vain esitetyissä laeissa luetellut tiedot. Käyttöön voitaisiin ottaa esimerkiksi turvasähköposti. Tällöin voitaisiin välttää katseluyhteydestä ehkä johtuva lainvastainen tiedonsaanti

Säätämisjärjestys

Arvioni mukaan lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.