

Oikeusministeriö

kirjaamo.om@gov.fi

VN/22316/2023

Poliisihallituksen lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annetun lain, ulosottokaaren, sekä eräiden muiden lakien muuttamisesta

1 Tausta

Oikeusministeriö on pyytänyt Poliisihallitukselta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annetun lain, ulosottokaaren, sekä eräiden muiden lakien muuttamisesta.

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma sisältää useita viranomaisten välistä tiedonvaihtoa ja sen sujuvoittamista rikosentorjunnan ja rikosten ehkäisemisen tehostamiseksi koskevia kirjauksia.

Esityksen Rikosseuraamuslaitosta koskevilla ehdotuksilla toteutettaisiin hallituksen ohjelman kirjaus tarvittavista lainsäädäntömuutoksista, jotta tietojen vaihtaminen vakavaan ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen kiinnittyneistä henkilöistä sekä muista henkilöistä, joilla voi olla vaikutusta vankilaturvallisuuteen, olisi mahdollista eri viranomaisten välillä. Ulosottokaareen, lakiin verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta, sekä lakiin työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta ehdotetuilla muutoksilla toteutettaisiin osaltaan hallituksen ohjelman kirjauksia työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskauppan torjunnan tehostamisesta parantamalla tietojenvaihtoa viranomaisten välillä sekä mahdollistamalla oma-aloitteinen tietojen luovuttaminen.

Esitys on valmisteltu oikeusministeriössä virkatyönä. Valmistelussa on tehty yhteistyötä sosiaali- ja terveysministeriön, valtiovarainministeriön, Verohallinnon, Rikosseuraamuslaitoksen, Ulosottolaitoksen ja aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueiden kanssa. Järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan liittyvien ehdotusten osalta on lisäksi valmistelun aikana käyty keskusteluja sisäministeriön kanssa.

Esityksen tavoitteena on sujuvoittaa viranomaisten välistä tietojenvaihtoa rikosten torjumiseksi ja ehkäisemiseksi. Viranomaisten välinen tietojenvaihto luo edellytyksiä myös viranomaisten tehokkaammalle ja oikea-aikaiselle valvonnalle ja varhaiselle puuttumiselle. Vakavaan ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvien tietojen vaihtaminen poliisin ja Rikosseuraamuslaitoksen välillä parantaisi viranomaisten mahdollisuuksia puuttua järjestäytyneen rikollisuuden vaikutusmahdollisuuksiin vankiloihin ja vankilaturvallisuuteen.

Esityksen tavoitteena on lisäksi tehostaa tietojen vaihtoa Ulosottolaitoksen, Verohallinnon ja työsuojeluviranomaisen välillä työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan ehkäisemiseksi ja torjumiseksi.

2 Poliisihallituksen lausunto

Poliisihallitus pitää tärkeänä, hallituksen esitykselle asetettua tavoitteena sujuvoittaa viranomaisten välistä tietojenvaihtoa rikosten torjumiseksi ja ehkäisemiseksi, parantaen näin viranomaisten edellytyksiä havaita, valvoa ja puuttua varhaisessa vaiheessa rikolliseen toimintaan.

Oikea-aikainen tietojenvaihto, tunnistaminen ja puuttuminen ovat keskeisiä toimintaedellytyksiä vakavien ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan onnistumiselle. Esitys parantaa poliisin ja Rikosseuraamuslaitoksen toimintaedellytyksiä ja yhteistyötä luoden uusia toimintaedellytyksiä puuttua järjestäytyneen rikollisuuden vaikutusmahdollisuuksiin vankeiloissa ja sen ulkopuolella.

2.1 Henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annettuun lakiin (1301/2021) ehdotetut muutokset

Poliisihallitus arvioinut HE-luonnos esitystä yhteistyössä Keskusrikospoliisin kanssa ja pitää Keskusrikospoliisin lausunnossaan esitettyjä huomioita ja kommentteja kokonaisuudessaan perusteltuina ja hyvinä lausunto luonnosta kehittävinä ja jatkotyöskentelyssä huomioitavina asioina.

Esityksen 16 a § mukaan Rikosseuraamuslaitos voisi pyytää Keskusrikospoliisilta lausuntoa vangin tai yhdyskuntaseuraamusta suorittavan työnantajaksi ehdotetun yrityksen tai muun yhteisön mahdollisista yhteyksistä vakavaan ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen sen selvittämiseksi, onko yritys tai muu yhteisö soveltuva vangin tai yhdyskuntaseuraamusta suorittavan työnantajaksi.

Poliisihallitus pitää tätä Rikosseuraamuslaitokselle esityksen 16 a § mukaista toimivaltuutta perusteltuna ja kiinnittää huomioita siihen, että säännöskohtaisissa perusteluissa lausuntopyyntö on rajattu koskemaan työnantajaksi ehdotettua yritystä tai yhteisöä, eikä esimerkiksi yrityksen vastuuhenkilöitä tai yrityksen tosiasiallisia toimijoita koskien. Rajausta on perusteltu Rikosseuraamuslaitoksen täytäntöönpanoa koskeviin tehtäviin ja edelleen Keskusrikospoliisin resurssitarpeisiin ja työmäärään nähden. Voidaan esittää kysymys, että onko tämä kustannuksiin ja työmäärän pohjautuva rajausta perusteltu, jos mietitään kokonaisuutta tehokkaan ja tarkoituksen rikostorjunnan ja erityisesti valtioneuvoston vahvistaman järjestäytyneen rikollisuuden torjunta strategian ja toimenpideohjelman tarkoituksen ja tavoitteiden näkökulmasta.

Poliisihallitus toteaa, että eri yritysten ja yhteisöjen yhteydet järjestäytyneeseen rikollisuuteen muodostuvat eri asemissa ja rooleissa olevien henkilöiden kautta. Useasti näissä rooleissa ja asemissa on niin sanottuja bulvaaneja eli ei tosiasiallisia toimijoita, joiden taustan ja henkilöllisyyden turvin yritetään häivyttää viranomaisten mielenkiinnon

herättävät yhteydet ja asiat. Yksistään yrityksen tai yhteisön tarkastelu ilman niihin liittyvien henkilöiden taustojen ja yhteyksien analysointia ei luo riittävää pohjaa tarkoituksen mukaisen lausunnon antamiselle, joilla saavutettaisiin hallituksen esitykselle asetettu tavoitteet.

Poliisihallituksen näkemyksen mukaan Rikosseuraamuslaitokselle järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan tarkoituksessa Keskusrikospoliisin toimesta annettava lausunto ei ole suoraviivaista ja nopeasti muutamalla tarkistuksella tehtävää liukuhihnatyötä. Poliisi haluaa tehdä työnsä laadukkaasti ja oikeusvarmasti, niin että annettavilla lausunnoilla on merkitystä ja niitä hyödyntävä viranomainen voi ja pystyy niitä edelleen päätöksenteosaan hyödyntämään tavoitteidensa ja tarpeidensa mukaisesti yhteiskunnan turvallisuuden edistämiseksi.

Poliisihallitus toteaa, että hallituksen esitysluonnoksesta jäävän tällä hetkellä epäselväksi, kuinka pitkälle ulottuvia rekisteritarkastuksia Keskusrikospoliisissa voitaisiin tehdä työnantajaan koskevan lausunnon valmistelemiseksi. Esitysluonnoksen perusteluissa olisi tarpeen kuvata tarkemmin, että kuinka laajalle Keskusrikospoliisin tekemät rekisteritarkastukset ja arviot voivat ulottua, kun tavoitteena on selvittää ja muodostaa näkemys yrityksen tai muun yhteisön kytkeytymisestä järjestäytyneeseen rikollisuuteen yhdistyviin ja liittyviin henkilöihin.

Poliisihallitus pitää perusteltuna huomiona Keskusrikospoliisin lausunnossaan esittämään huolta rahapesurekisterin tietojen jäämisestä lausuntojen ulkopuolelle ja edelleen esitystä Harmaan talouden selvittelykeskuksen mukaan ottamista lausuntomenettelyyn perusteltuna. Hallituksen esityksen jatkovalmistelussa nämä asiat tulee huomioida.

Poliisihallitus kiinnittää huomiota esityksen taloudellisten vaikutusten alimitoitettuun arviointiin ja tätä tulisi perustella jatkovalmistelussa paremmin ja realistisemmin, jota lausunnonle asetetut tavoitteet saavutetaan. Esityksessä on arvioitu, ettei sillä ole suoria taloudellisia vaikutuksia. Rikosseuraamuslaitoksen Keskusrikospoliisille esittämiä lausuntopyyntöjä on arvioitu olevan noin 400-500 kappaletta vuosittain. Esityksen perusteluissa lausunto on sisällöllisesti rajattu koskemaan vain työnantajaa, yksittäisen lausunnon edellyttämän työmäärän on arvioitu olevan suppeampi, kuin esimerkiksi turvallisuus selvityksissä tarkoitettujen selvitysten edellyttämä resurssitarve. Lisäksi on arvioitu, että yksittäisen Rikosseuraamuslaitoksen lausuntopyynnön käsittely Keskusrikospoliisissa ei ole vaati merkittävästi uusia resursseja.

Poliisihallitus toteaa, että kyseessä on Keskusrikospoliisille osoitettu uusi tehtävä, jonka toimialaan järjestäytyneen rikollisuuden torjunta kuuluu. Neljän - viidensadan lausunnon käsittely vuodessa vaatii huomattavaa resurssien suuntaamista ja kohdentamista. Se edellyttää Keskusrikospoliisilta erillisen prosessin laadintaa hyväksymismenettelyineen, työn- ja tehtävien kuvauksien sanoittamista ja laadintaa, tiettyjen henkilöiden osoittamista tehtävään, sijaisuusjärjestelyitä, lausuntojen arkistointia ja muita laadukkaan ja oikeusvarman lausunnon edellytyksiä ja toimia.

Keskusrikospoliisi on lausunnossa arvioinut, että ajankäytöllisesti suppeimmillaan yhden lausuntoasian käsittely vie työaika noin tunnin. Mikäli tehtävissä tarkastuksissa ilmenee

tietoa, mikä edellyttää jatkoselvittelyä ja lisätiedon keräämistä, voi asia vaatia jatkoselvittelyä ja huomattavasti enemmän aikaa. Asiassa voi tulla esimerkiksi jatkoselvitettäväksi ja arvioitavaksi se, että minkä luonteista tieto on ja voidaanko sen pohjalta lausua Rikosseuraamuslaitokselle vaarantamatta mahdollisesti vireillä olevaa poliisin tiedonhankintaa ja tutkintaa. Tällöin yhden lausuntoasian käsittely voi viedä aikaa muutamasta tunnista jopa useampaan päivään.

Poliisihallitus kiinnittää huomiota Keskusrikospoliisin lausunnossaan esiin nostamaan perusteltuun huomioon lausuntojen antamiseen soveltuvan tietojärjestelmän puutteesta. Hallituksen esitysluonnoksen mukaan lausuntojen antaminen tapahtuisi nykyisten tietojärjestelmien puitteissa, mikä tarkoittaa lähtökohtaisesti sähköpostia. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan tämä ei ole pidemmän päälle riittävä tapa järjestää lausunnon antoprosessia, toki alkuun näin päästään, mutta tavoitteena pitää olla toimiva ja tehokas menettely.

Poliisihallitus kannattaa Keskusrikospoliisin näkemystä, että lausuntojen käsittelyyn tulisi saada samanlainen järjestely, kuin turvallisuusselvityksissä (turvallisuus-selvityslain (726/2014) 25.2 §:n mukaiset Keskusrikospoliisin tehtävät), kun huomioidaan arvioitu lausunto määrä 400-500. Turvallisuusrekisterin ja poliisin tietojärjestelmän tiedot vertautuvat tietyissä määrin suoraan toisiinsa, ja vain ne, joissa on osumia, tulevat Keskusrikospoliisille lausuttaviksi. Rikosseuraamuslaitoksen lausuntoasioissa Keskusrikospoliisilla voisi olla vastaavasti esimerkiksi rajapinnan kautta rajattu näkymä Rikosseuraamuslaitoksen järjestelmän asioihin, mikä voisi vähentää Keskusrikospoliisin rekisteritarkistuksiin tarvitsemaa työmäärää merkittävästi. Toisaalta tällöinkin Keskusrikospoliisissa tulee tehdä harkintaa Rikosseuraamuslaitokselle luovutettavista tiedoista eli yksistään tietojärjestelmien varaan lausuntomenettelyä ei voida perustaa.

Poliisihallitus kiinnittää huomiota esityksessä lausunnon julkisuutta käsittelevään kohtaan (s.24), jota tulisi tarkentaa ja määritellä tarkemmin. Keskusrikospoliisin on kiinnittänyt tähän samaiseen kohtaan huomiota omassa lausunnossaan. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan 16 a §:ää koskevaa säännöskohtaista perustelua tulisi täsmentää siten, että *Keskusrikospoliisin Rikosseuraamuslaitokselle laatimassa lausunnossa on kysymys julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetusta rikoksen ehkäisemistä koskevasta selvityksestä, joka on saman säännöksen nojalla aina salassa pidettävä. Edes asianosaisella ei voi olla oikeutta tiedonsaantiin selvityksestä, koska selvityksestä tiedon antaminen olisi vastoin erittäin tärkeää yleistä etua, ja eräissä tapauksissa lisäksi vastoin erittäin tärkeää yksityistä etua.* Poliisihallitus katsoo, että kyseinen lausunto on hallituksen esityksessä selkeästi määriteltävä julkisuuslain asianomaisessa kohdassa tarkoitetuksi selvitykseksi, taikka toissijaisesti muuksi ehdottomasti salassa pidettäväksi asiakirjaksi. Määritelmä on merkityksellinen, niin rikostorjunnan kuin oikean julkisuus oikeudellisen tulkinnankin kannalta. Keskusrikospoliisi käsittelee lausuntoa kirjoittaessaan salassa pidettäviä tietoja, tiedustelutietoa tai esitutkintaan liittyvää salassa pidettävää tietoa, ja tieto on itsessään jo salassa pidettävää, ja näin lausunnon antajalla täytyy olla mahdollisuus salata lausunto kokonaisuudessaan ja pystyä näin rajoittamaan myös julkisuuslain 11§ säädettyä asianosaisjulkisuutta. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan asianosaisjulkisuutta koskeva edellä mainittu tulkinta tulisi ilmetä hallituksen esityksestä selkeästi.

Poliisijohtaja, Sanna Heikinheimo

Poliisitarkastaja, Tuomas Pöyhönen

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 13.10.2025 klo 13:00. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Jakelu

Oikeusministeriön kirjaamo

Tiedoksi

Poliisiylijohtaja Ilkka Koskimäki

Poliisihallituksen esikunta

Poliisihallituksen rikostorjunta

Poliisihallitus

Vuorimiehentie 3, PL 1000, 02151 Espoo

kirjaamo.poliisihallitus@poliisi.fi

Puhelin +358 295 480 181, Faksi +358 295 411 780, poliisi.fi