

Asia: VN/27731/2024

Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä EU:n muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen muodostavien säädösten täytäntöönpanemiseksi

Ei lausuttavaa

Ei lausuttavaa -toteaminen

-

Seulonta

Yleiset huomiot seulontamenettelystä

Oikeusrekisterikeskus (jäljempänä ORK) toimii rikos- ja sakkorekisterin rekisterinpitäjänä sekä niiden jäsenvaltioiden tunnistamista koskevan keskitetyn järjestelmän, joilla on kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden tuomioita koskevia tietoja (jäljempänä ECRIS-TCN), kansallisena keskusviranomaisena. ORK ei ollut lausuntopyynnön jakelussa, mutta haluaa kiinnittää huomiota hallituksen esityksen luonnoksen seuraaviin kohtiin.

Esitysluonnoksessa sivulla 48 todetusti seulonnassa kolmansien maiden kansalaisten henkilöllisyys on todennettava tai todettava käyttämällä soveltuvien osin seuraavia keinoja: a) henkilötodistukset, matkustusasiakirjat tai muut asiakirjat; b) asianomaisen kolmannen maan kansalaisen antama tai häneltä saatu data tai tieto; sekä c) biometriset tiedot (artikla 14.1). Lisäksi olisi voitava käyttää kansallisia tietokantoja henkilöllisyyden todentamiseen. Esitysluonnoksen useissa kohdissa viitataan lisäksi siihen, että EU-laajuiset tietojärjestelmät mahdollistavat seulottavan henkilön varmemman tunnistamisen. ORK toteaa selvyiden vuoksi, että ECRIS-TCN-järjestelmästä saatavia tietoja on ECRIS-TCN-asetuksen ((EU) 2019/816) 7 c artiklan mukaisesti mahdollista käyttää seulonta-asetuksen (EU) 2024/1356 15 ja 16 artiklassa annettujen tehtävien suorittamiseksi. Tietoja ei näin ollen voida käyttää seulonta-asetuksen 14 artiklan mukaisesti henkilön tunnistamiseen tai henkilöllisyyden todentamiseen.

Esitysluonnoksen sivulla 49 kuvastuu seulontaan liittyvän tietojärjestelmäpääsyn edellytyksistä annetulla asetuksella 2024/1352 on muutettu niiden jäsenvaltioiden tunnistamista koskevan

keskitetyn järjestelmän perustamisesta, joilla on kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden tuomioita koskevia tietoja (ECRIS-TCN), eurooppalaisen rikosrekisteritietojärjestelmän täydentämiseksi ja asetuksen (EU) 2018/1726 muuttamisesta annettua asetusta (EU) 2019/816 siten, että seulontaviranomaiset voivat käyttää ECRIS-TCN:n tietoja seulonta-asetuksen turvallisuustarkastuksen suorittamiseksi. Muutoksilla laajennetaan ECRIS-TCN-järjestelmän käyttötarkoitusta sekä annetaan aikaisemmasta säätelystä poiketen useille kansallisille viranomaisille oikeus tehdä hakuja järjestelmään. Asetukseen on lisätty muun muassa uusi artikla 7 c, jossa annetaan seulontaviranomaisille pääsy ECRIS-TCN:n tietoihin ja tehdä niihin hakuja. Asetuksen 7 c artiklan mukaisesti seulontaviranomaisilla on pääsy ainoastaan sellaisiin ECRIS-TCN:n tietueisiin CIR:ssä, joihin on lisätty liputus, joka osoittaa, onko asianomainen seulottava henkilö tuomittu eräistä asetuksissa listattavista rikoksista. ORK:n tulee tallentaessaan henkilöiden tietoja Suomessa annettuja tuomioita koskien kansallisena keskusviranomaisena ECRIS-TCN-järjestelmään vastata siitä, että asetuksissa listatut rikokset liputetaan säännellyllä tavalla järjestelmään. Luomiensa tietueiden rekisterinpitäjänä ORK vastaa lisäksi näiden tietojen päivittämisestä ja poistamisesta ECRIS-TCN-järjestelmästä sekä muista rekisterinpitäjän velvoitteista.

Seulontaviranomaisilla on pääsy sellaisiin ECRIS-TCN:n tietueisiin CIR:ssä, joihin on lisätty liputus, joka osoittaa, onko asianomainen seulottava henkilö tuomittu eräistä asetuksissa listattavista rikoksista. Jos haku tuottaa osuman, tuomiojäsenvaltion kansallisten viranomaisten on annettava seulontaviranomaisille lausunto siitä, voisiko asianomainen henkilö muodostaa uhan sisäiselle turvallisuudelle. ECRIS-TCN-osuman jälkeen tulee siten turvata tarvittava pääsy Suomen kansallisille seulontaviranomaisille Suomen kansallisiin, ORK:n rekisterinpidossa oleviin rikos- ja sakkorekistereihin. Rikosrekisteristä ja sakkorekisteristä luovutettavat tiedot rajattaisiin koskemaan vain määriteltäviä terrorismirikoksia ja muita vakavia rikoksia.

Tiedonluovutuksen tavasta ORK:n rekistereistä seulontaviranomaisille on esitysluonnoksen sivulla 185 todettu seuraavaa: "Tiedonhallintalaki sisältää säännökset teknisten rajapintojen ja katseluyhteyden avulla tapahtuvasta tietojen luovuttamisesta, joten erityislainsäädännössä ei enää tulisi säätää tietojen luovuttamisesta teknisen käyttöyhteyden välityksellä. Rikosrekisterilakiin ehdotettava sääntely tietojen luovuttamisesta rikosrekisteristä seulontaviranomaisille ei tämän vuoksi sisällä säännöstä tietojen luovutustavasta." Kuitenkin esitysluonnoksen sivun 344 kolmannen kappaleen lopussa todetaan, että "tietojen luovuttamisesta sähköisellä luovutustavalla säädetään julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) 5 luvussa. Jotta turvallisuustarkastus on mahdollista tehdä seulonta-asetuksen asettamien aikarajojen puitteissa, olisi tietojen luovuttamiseen hyödynnettävä 22 §:n mukaista tietojärjestelmien välistä teknistä rajapintaa." Koska tiedonluovutustapaa ei ole vielä lopullisesti päätetty eikä siitä ole tarpeen säätää erikseen, ORK:n näkemyksen mukaan viittaus tietojen luovuttamiseen rajapinnan välityksellä tulisi poistaa esityksestä. Rajapintaa todennäköisemmin tiedot tullaan luovuttamaan mm. katseluyhteyden välityksellä.

Viranomaiset ja tehtävienjako viranomaisten välillä

Taloudelliset vaikutukset ORK:lle

Seulonta-asetuksen täytäntöönpano aiheuttaa lisätehtäviä ja lisämenoja ORK:lle. Asetuksen täytäntöönpano edellyttää tietojärjestelmämuutoksia, henkilöresursseja ja järjestelmien käyttäjien ohjeistamista. Rikos- ja sakkorekisteritietojen luovuttaminen kansallisille seulontaviranomaisille edellyttää ORK:n toimintatapojen ja tietojärjestelmien osin merkittävääkin kehittämistä. Tämä johtuu erityisesti seulontaviranomaisten tarpeesta saada tietoja rikos- ja sakkorekistereistä myös virka-ajan ulkopuolella henkilötunnuksettomistakin henkilöistä. Rekisteritiedot molemmista rekistereistä olisi luovutettava nopeasti, jotta kansallinen seulontaviranomainen voi noudattaa seulonta-asetuksessa säädettyjä määräaikoja lausunnon antamiseksi tai turvallisuustarkastuksen suorittamiseksi. Lisäksi rekistereistä tulisi voida luovuttaa tiedot ainoastaan niistä vakavista rikoksista ja terrorismirikoksista, joiden perusteella seulontaviranomainen voi saada osuman ECRIS-TCN-tietoihin.

Esitysluonnoksen sivulla 186 todetusti sakkorekisterin tiedot voidaan toistaiseksi luovuttaa ainoastaan manuaalisesti virka-aikana. Uuden TAPSA-järjestelmän myötä mahdollisuus myös sakkorekisteritietojen luovuttamiseen 24/7 on tavoitteena toteuttaa lähivuosien aikana. Lausunnon antamisen lyhyet määräajat edellyttäisivät ilman järjestelmätoteutuksia myös ORK:ssa täysin uudentyypistä päivystysluonteista työtä, jonka aiheuttamia henkilöstökustannuksia ei ole arvioitu tietojärjestelmämuutosten ensisijaisuuden vuoksi.

ORK:n tulee toteuttaa luovutusmahdollisuus rikos- ja sakkorekistereistä tietyt vakavat rikokset ja terrorismirikokset sisältäen kansallisille seulontaviranomaisille ilman manuaalimityötä vuorokaudenajasta riippumatta nopeasti sähköisesti. ORK:n viranomaisportaaliin (viranomaisten sähköinen asiointi) luodaan toiminnallisuus, joka mahdollistaa kyselyn ja tulosten vastaanottamisen myös sakkorekisterijärjestelmästä vuorokaudenajasta riippumatta. Järjestelmään luodaan uusi tiedonluovutusprofiili, joka kattaa seulontaviranomaisten tiedonsaantioikeuksien mukaisen sakkorekisteritietojen poiminnan ja luovutuksen. Sakkorekisterin osalta tiedonluovutus edellyttää viranomaisportaaliin ja esitysluonnoksessakin mainittuun uuteen TAPSA-järjestelmään tehtäviä laajempia muutoksia, jotka on mahdollista toteuttaa vuoden 2028 loppuun mennessä rahoituksen varmistuttua. Ennen järjestelmämuutoksia sakkorekisteritiedot luovutetaan esitysluonnoksessa kuvastusti manuaalisesti virka-aikaan.

Oikeusrekisterikeskukselle aiheutuu rikos- ja sakkorekisterijärjestelmien sekä viranomaisportaalin muutoksista yhteensä 102.000 euron kustannukset. Kustannukset kohdistuvat vuosille seuraavasti, mikä pyydetään huomioimaan esitysluonnoksen sivulla 162 olevassa taulukossa:

Tietojärjestelmät	2026	2027	2028
Oikeusrekisterikeskus	17.000 €	30.000 €	55.000 €

ORK on hakenut tietojärjestelmäkustannusten kattamiseksi EU-rahoitusta rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitustukivälineen (BMVI) avustushaussa syksyllä 2025. Rahoituspäätöstä asiassa

ei ole vielä annettu. ORK toteaa, että edellä kuvatut muutokset on mahdollista toteuttaa, jos niihin saadaan erillisrahoitus.

ORK kuvaa jäljempänä edustajajärjestelmään ehdotettuja muutoksia rikosrekisteriotteen luovuttamisen näkökulmasta. Jos rikosrekisteriotteen luovuttamisesta edustajalle ja otteen sisällöstä säädetään erikseen, ORK:n tulee toteuttaa tietojärjestelmiinsä uusi otetyyppi näitä käyttötarkoituksia varten. Kustannuksia ei tältä osin ole vielä arvioitu, ja sääntelyyn liittyy ORK:n näkemyksen mukaan jäljempänä kuvattuja ratkaistavia haasteita.

Seulontaviranomaisten toimivaltuudet

Seulontaviranomaisia olisivat Rajavartiolaitos, poliisi, Tulli ja Suojelupoliisi. Suojelupoliisin rooli olisi muita seulontaviranomaisia rajoitetumpi. Ulkomaalaislain 16 a §:n 3 momentissa säädettäisiin tarkemmin siitä, että poliisi antaisi toisen Euroopan unionin jäsenvaltion seulontaviranomaisille niiden jäsenvaltioiden tunnistamista koskevan keskitetyn järjestelmän perustamisesta, joilla on kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden tuomioita koskevia tietoja (ECRIS-TCN), eurooppalaisen rikosrekisteritietojärjestelmän täydentämiseksi ja asetuksen (EU) 2018/1726 muuttamisesta annetun asetuksen (EU) 2019/816 7 c artiklassa tarkoitetun lausunnon. Pykälän 5 momentin mukaan Suojelupoliisi osallistuisi 14 artiklassa tarkoitettuun henkilön tunnistamiseen ja 15 artiklassa tarkoitetun turvallisuustarkastuksen suorittamiseen. Pykälän 6 momentin mukaan Ahvenanmaan maakunnan alueella seulonnasta vastaisivat Rajavartiolaitos ja Tulli. Pykälän 7 momentin mukaan Rajavartiolaitoksen, poliisin ja Tullin kesken voitaisiin sopia tilapäisistä ja lyhytaikaisista poikkeuksista seulontavastuussa. Pykälän 6 momentin perusteella ei voitaisi siirtää pysyvästi tehtäviä sopimuksella toiselle viranomaiselle ja poikkeuksen keston pitää olla rajattu.

ORK toteaa, että rikos- ja sakkorekisteritietojen luovuttamisen ja käsittelyn tulee perustua sääntelyyn kaikilta osin. Tietojen luovuttamisen tietyille taholle, tietojen käsittelyperusteen sekä tietojen edelleen luovuttamisen tulee olla täsmällistä, tarkkarajaista ja säänneltyä.

Seulottavan henkilön läsnäolo seulonnassa

-

Riippumaton perusoikeuksien seurantamekanismi seulontaan ja rajamenettelyyn

-

Henkilötietojen käsittely

Esitysluonnoksessa kuvatuksi ECRIS-TCN-järjestelmään tehty haku tuottaa tuloksena liputuksia, mutta järjestelmä ei mahdollista liputusta koskevien tietojen tarkempaa tarkastelua. Jotta seulontaviranomainen pystyy arvioimaan kolmannen maan kansalaisen muodostamaa uhkaa sisäiselle turvallisuudelle sekä kansallista seulontaa että toisen jäsenvaltion seulontaviranomaisen pyytämän lausunnon laatimista varten, tulisi viranomaisen tarvittaessa tarkistaa kansallinen rikosrekisteri liputuksen perusteella. Kansallisten rikosrekisteritietojen tarkistaminen liputettujen ECRIS-TCN:n tietojen perusteella on ECRIS-TCN-asetuksen ((EU) 2019/816) 7 c artiklan, joka lisätään osaksi ECRIS-TCN-asetusta tietojärjestelmäpääsyn edellytyksistä annetulla asetuksella (EU)

2024/1352, mukaan toteutettava kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Lainsäädäntöä tulee esitysluonnoksen mukaan muuttaa, jotta rikosrekisteritietoja voidaan luovuttaa seulontaviranomaisille seulonta-asetuksen edellyttämiä tarkoituksia varten, silloin kun Suomi on tuomiojäsenvaltio. Rikosrekisterilain 4 a §:n 1 mom. 9 kohtaan ehdotetaan muutosta, joka ORK:n näkemyksen mukaan mahdollistaa asetuksessa tarkoitettun tiedonluovutuksen oikeassa laajuudessa.

ECRIS-TCN-järjestelmästä saadun osuman perusteella tai lausunnon antamiseksi toiselle EU-jäsenvaltiolle Suomen kansalliset seulontaviranomaiset pyytäisivät ORK:lta tietoja rikos- ja sakkorekistereistä. Kansallisia rikosrekisteritietoja ei esitysluonnoksen mukaan luovutettaisi sellaisenaan toiselle jäsenvaltiolle, vaan niitä käytettäisiin ainoastaan arvioinnin ja toisen jäsenvaltion kansalliselle seulontaviranomaiselle annettavan lausunnon tausta-aineistona. ORK kiinnittää kuitenkin huomiota esitysluonnoksen sivulla 206 olevaan mainintaan siitä, että "jäsenvaltioiden on kirjattava Eurodac-tietojärjestelmään tieto siitä, voiko henkilö seulonnan turvallisuustarkastusten perusteella muodostaa uhan sisäiselle turvallisuudelle, onko hän aseistettu, väkivaltainen tai onko viitteitä siitä, että hän on osallisena terrorismissa tai vakavassa rikollisuudessa, eli tehtävä niin sanottu turvallisuusilmoitus (eng. "security flag"). Terrorismirikosten ja muiden vakavien rikosten torjunnassa on erittäin tärkeää, että lainvalvontaviranomaisilla on tehtäviensä hoitamiseksi käytössään mahdollisimman täydelliset ja ajanmukaiset tiedot." ORK:lle jää epäselväksi, käytettäisiinkö seulonnan turvallisuustarkastuksessa saatuja rikos- ja sakkorekisterin tietoja myös edellä kuvatusti kirjaten ne Eurodac-tietojärjestelmään, sekä olisiko muiden EU-jäsenvaltioiden viranomaisilla pääsy tätä kautta järjestelmään tallennettuihin rikos- ja sakkorekisteritietoihin. Mikäli näin olisi, rikos- ja sakkorekisteritietojen luovuttamiseen liittyvää ehdotettua sääntelyä tulisi tarkastella tämä huomioon ottaen uudelleen. ORK kiinnittää lisäksi huomiota esitysluonnoksen sivulla 384 mainittuun, jonka mukaan tallennettavaan seulontalomakkeeseen tulisi tieto siitä, saatiinko asiaankuuluviin tietokantoihin tehdyissä hauissa osumia. Osuman sisältöä ei tallennettaisi. Seulontalomakkeen poisto-aika on määritelty täsmällisesti asetuksessa, ja seulontalomakkeen käsittelyssä muuhun kuin alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen noudatettaisiin voimassa olevan lain säännöksiä. ECRIS-TCN-osuman käyttäminen on tarkkarajaista ja säänneltyä. ECRIS-TCN-asetuksen johdanto-osan 31 kappaleen mukaan ECRIS-TCN:n ilmoittaman osuman ei olisi sellaisenaan katsottava tarkoittavan sitä, että asianomainen kolmannen maan kansalainen on tuomittu ilmoitetuissa jäsenvaltioissa. Aiempien tuomioiden olemassaolo olisi vahvistettava ainoastaan asianomaisten jäsenvaltioiden rikosrekistereistä saatujen tietojen pohjalta.

Lakiin henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa ehdotetaan 31 §:n 2 momenttiin säädettäväksi uusi 4 kohta, jonka mukaan poliisi saisi salassapitosäännösten estämättä luovuttaa toisen Euroopan unionin jäsenvaltion kansallisille kolmansien maiden kansalaisia ulkorajoilla koskevan seulonnan käyttöön otosta ja asetusten (EY) N:o 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 ja (EU) 2019/817 muuttamisesta annetun asetuksen (EU) (2024/1356) 2 artiklan 10 kohdassa tarkoitetuille seulontaviranomaisille ulkomaalaislain 16 a §:n 3 momentissa tarkoitettua lausuntoa koskevia henkilötietoja. Ottaen huomioon edellisessä kappaleessa viitatus esitysluonnoksen kohdan siitä, että kansallisia rikosrekisteritietoja ei luovutettaisi sellaisenaan toiselle jäsenvaltiolle, vaan niitä käytettäisiin ainoastaan arvioinnin ja toisen jäsenvaltion kansalliselle seulontaviranomaiselle annettavan lausunnon tausta-aineistona, ORK toteaa selvyiden vuoksi, että henkilötietojen mukana ei olisi kuitenkaan mahdollista luovuttaa rikos- tai sakkorekisterin tietoja toisen EU-jäsenvaltion seulontaviranomaiselle.

Esitysluonnoksen sivulla 109 todetusti muissa kansallisissa tietojärjestelmissä tehtävän henkilötietojen käsittelyn osalta kartoitus on kesken. ORK kiinnittää huomiota siihen, että ECRIS-TCN-järjestelmään liputettavat tiedot voivat liittyä myös sakkorekisteriin merkittyihin tuomioihin. Näin ollen on selvää, että seulontaviranomaisilla tulee olla pääsy myös kansallisen sakkorekisterin liputettuihin tuomioihin. Esitysluonnoksessa esitetäänkin muutettavaksi sakon täytäntöönpanosta annettua lakia edellä lausutusta huolimatta.

ORK kiinnittää erityistä huomiota sakon täytäntöönpanosta annetun lain 49 §:n muuttamiseen. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin uusi 6 kohta, jossa säädettäisiin henkilöä koskevien tietojen luovuttamisesta sakkorekisteristä seulonta-asetuksen 15 artiklan tarkoittamaa turvallisuustarkastusta ja ECRIS-TCN-järjestelmää koskevan asetuksen (EU) 2019/816 7 c artiklassa tarkoitettua lausuntoa varten. ORK ei pidä muutosehdotusta lain systematiikan kannalta kannatettavana. Sakon täytäntöönpanosta annetun lain 49 §:ssä säädetään yksityiskohtaisemmin tietojen luovuttamisesta täytäntöönpanotarkoituksiin, mutta henkilön luotettavuutta ja muuta taustantarkistusta varten luovutettavista tiedoista säädetään systemaattisesti substanssilainsäädännössä.

Sakon täytäntöönpanosta annetun lain 49 § on uudistettu 1.1.2026 alkaen ja hallituksen esityksessä HE 5/2025 vp todetaan pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa nimenomaisesti: "Pykälän 1–4 kohta koskisivat tiedonluovutusta nimenomaan seuraamusten täytäntöönpanotarkoituksiin. Rekisteritietojen luovuttamisesta muihin tarkoituksiin ei säädettäisi ehdotetussa pykälässä, vaan eri viranomaisten muut tiedonsaantioikeudet perustuisivat muuhun lainsäädäntöön kuten nykyisinkin. " Perusteluissa todetaan lisäksi: "Pykälän 1 momentin 5 kohdassa säädettäisiin muista tiedonsaantioikeuksista. Tietoja voitaisiin luovuttaa muillekin tahoille, jos niiden tiedonsaantioikeudesta on muualla lainsäädännössä säädetty." ORK katsoo, että nyt kyseessä olevasta uudesta tiedonluovutuksesta tulisi säätää muualla lainsäädännössä. Tiedonluovutuksesta säättäminen sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa muuttaisi lain systematiikkaa ja olisi vastoin sakon täytäntöönpanolain muutoksista annetussa hallituksen esityksessä vastikään todettua.

Eurodac-järjestelmä

Eurodac- järjestelmää koskevat muutokset

-

Kansainvälistä suojelua koskevat menettelyt

Yleiset huomiot menettelyistä

-

Menettelyn alkuvaiheet

-

Maksuton oikeudellinen neuvonta / oikeusapu hallintomenettelyssä

-

Poikkeukset oikeuteen oleskella Suomen alueella hakemuksen tutkinnan ajan

-

Turvalliset maat

-

Muutoksenhaku (valitusajat, valituskiellot ja tuomioistuinten määräajat)

-

Euroopan unionin kansalaisten kansainvälisen suojelun hakemukset

-

Turvapaikanhakijoiden työnteko-oikeus

Turvapaikanhakijoiden työnteko-oikeutta koskeva muutos

-

Pitkään oleskelleiden direktiivin muutos

Pitkään oleskelleiden direktiivin muutos

-

Vastaanotto

Yleiset huomiot liittyen vastaanottoon

-

Vastaanottopalvelujen saaja ja kesto

-

Vastaanottopalvelut (tunnistautuminen, vastaanottoraha, tilapäistä suojelua hakevien terveydenhuolto, vastaanottopalveluista perittävien maksujen takautuva perintä)

-

Vastaanottopalvelujen rajoittaminen ja peruuttaminen (alennettu vastaanottoraha, vastaanottopalvelujen peruuttaminen)

-

Liikkumisvapauden rajoittaminen (maantieteellinen kohdentaminen, liikkumisvapauden rajoittaminen)

-

Ehdotuksen vaikutukset ihmiskaupan uhreihin

Ilman huoltajaa olevien lasten edustajajärjestelmä

Edustajajärjestelmään ehdotetut muutokset, vastaanottolaki

Esitysluonnoksessa esitetään lisättävän vastaanottolain 39 a §:n 2 momenttiin säännös, jonka mukaan edustajan tulee pyynnöstä toimittaa Maahanmuuttoviraston nähtäväksi rikosrekisterilain (770/1993) 6 §:n 2 momentissa tarkoitettu ote rikosrekisteristä.

ORK viittaa jäljempänä kotoutumislakia koskevassa osiossa esiin tuomaansa myös vastaanottolakiin ehdotettavien muutosten osalta. Vastaanottolain yksityiskohtaisissa perusteluissa esitysluonnoksen sivulla 315 on kuitenkin kotoutumislain perusteluista poiketen viitattu lisäksi vapaaehtoisten rikostaustan selvittämisestä annetun lain (148/2014) soveltumiseen edustajalle luovutettavan otteen käsittelyyn seuraavasti: "Uudessa 39 a §:ssä säädettäisiin rikosrekisteriotteen toimittamisesta Maahanmuuttovirastolle. Muutos perustuu vastaanottodirektiivin 27 artiklan 8 kohtaan. Maahanmuuttovirasto saisi tehdä edustajan tietoihin ainoastaan merkinnän rikosrekisteriotteen esittämisestä ja rikosrekisteriotteen päiväyksestä. Rikosrekisteriote olisi palautettava otteen esittäneelle edustajalle viipymättä eikä Maahanmuuttovirasto saisi ottaa siitä jäljennöstä. Sääntely vastaisi tältä osin laissa lasten kanssa toimivien vapaaehtoisten rikostaustan selvittämisestä (148/2014) säädettyä. Pyyntö toimittaa rikosrekisteriote voisi tulla kyseeseen esimerkiksi silloin, kun edustajan määrittämisestä olisi kulunut huomattavan pitkä aika eikä edustajalle olisi määrätty uusia edustettavia tai jos olisi syytä epäillä rikosrekisterin osalta edustajan kelpoisuutta tehtävään esimerkiksi hänestä tehdyn ilmoituksen perusteella."

ORK:n käsityksen mukaan laki lasten kanssa toimivien vapaaehtoisten rikostaustan selvittämisestä ei soveltuisi ja tulisi sovellettavaksi nyt kyseessä oleviin rikosrekisteriotteisiin. Otteiden luovuttamisesta vapaaehtoistehtävää varten säädetään erikseen rikosrekisterilain 6 a §:ssä. Vapaaehtoisten rikostaustan selvittämisestä annettua lakia ei sovelleta tehtäviin, joita hoidetaan vapaaehtoistehtävän järjestäjän kanssa tehdyn toimeksiantosopimuksen perusteella. Vapaaehtoistehtävän järjestäjällä tarkoitetaan laissa rekisteröityä yhdistystä, säätiötä tai muuta yksityis- tai julkisoikeudellista oikeushenkilöä taikka yksityistä elinkeinonharjoittajaa, jonka nimissä vapaaehtoistehtävään liittyvä alaikäisille suunnattu toiminta on järjestetty. Rikosrekisterilaissa tarkoitettua rikosrekisteriotetta ei voi hakea vapaaehtoinen itse vaan sitä hakee vapaaehtoistehtävän järjestäjä henkilön suostumuksella. Otteen myöntämisen edellytykset ja hakemuksessa kuvattavat seikat eivät sovellu nyt kyseessä olevaan edustajan tehtävään.

ORK katsoo, että viittaus rikosrekisterilain 6 §:n 2 momentissa säädetyn rikosrekisteriotteen esittämiseen Maahanmuuttovirastolle ei vielä mahdollista tietyt rikokset sisältävän rikosrekisteriotteen luovuttamista ORK:n rekisteristä edustajalle, koska otteen luovuttamisesta rikosrekisteristä edustajalle ei ole säädetty eikä ehdoteta säädettäväksi. Kyseessä ei ole luovutus- ja käsittelyperusteiltaan rikosrekisterilain 6 §:n 2 momentissa tai perusteluissa viitatussa 6 a §:ssä säädetty rikosrekisteriote, vaikka otteen on sisällöltään tarkoitettu olevan yhdenmukainen momentissa säädetyn otteen kanssa.

Edustajajärjestelmään ehdotetut muutokset, kotoutumislaki

Kotoutumisen edistämisestä annetun lain 36 §:n 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi säännös, jonka mukaan elinvoimakeskus voisi vaatia edustajalta rikosrekisteriotteen ja edustajan tulisi se toimittaa. Edustajan kelpoisuudesta säädetään 37 §:ssä viittaamalla vastaanottolain 40 §:ään, jonka 2 momentin mukaan edustajaksi määrittämisen edellytyksenä on, että henkilö on toimittanut käräjäoikeuden nähtäväksi rikosrekisterilain 6 §:n 2 momentissa tarkoitetun otteen rikosrekisteristä. Edustajatoiminnan valvomisen kannalta on esitysluonnoksen mukaan tarpeen säätää vastaava säännös rikosrekisteriotteen esittämisestä kuin vastaanottolaissa kotoutumislakiin.

Pyyntö toimittaa rikosrekisteriote ja sen tarkistaminen edustajan määrittämisen jälkeen voisi tulla esitysluonnoksen mukaan kyseeseen esimerkiksi silloin, kun edustajan määrittämisestä olisi kulunut huomattavan pitkä aika eikä edustajalle olisi määrätty uusia edustettavia, tai jos olisi syytä epäillä rikosrekisterin osalta edustajan kelpoisuutta tehtävään esimerkiksi liittyen hänestä tehtyyn ilmoitukseen. Elinvoimakeskuksen tulisi pyytää rikosrekisteriotetta viimeistään, kun edellisen otteen toimittamisesta on kulunut viisi vuotta. Edustajien rikosrekisteriotteen tarkistaminen pykälässä tarkoitettuna valvontatoimena olisi elinvoimakeskukselle uusi tehtävä.

ORK toteaa, että rikosrekisterilain 3 §:n mukaan rikosrekisteritietoja saa luovuttaa siten, kuin tässä laissa säädetään. Rikosrekisterilaissa säädetään siten tyhjentävästi siitä, mihin tarkoituksiin rekisterinpitäjä voi rikosrekisteriotteita luovuttaa. ORK katsoo, että rikosrekisteriotteen edellyttäminen vastaanottolakiin tai kotoutumislakiin ehdotettavien uusien säännösten mukaisesti Maahanmuuttoviraston tai elinvoimakeskuksen toimesta edustajalta ei mahdollista vielä rikosrekisteriotteen luovuttamista edustajalle. Rikosrekisteriotteen luovuttamisesta rikosrekisteristä edustajalle ei ole säädetty eikä ehdoteta säädettäväksi. Rikosrekisterilain 6 §:n 2 momentissa säädetään yksityisen henkilön oikeudesta saada itseään koskeva ote rikosrekisteristä lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain (504/2002) 2 §:ssä tarkoitettua tehtävää varten. Edustajan tehtävässä ei ole kysymys kyseisen lain 2 §:ssä tarkoitetusta tehtävästä, jolloin otetta ei voida luovuttaa rikosrekisterilain 6 §:n 2 momentissa säädetyn perusteella.

ORK kiinnittää rikosrekisterilain 6 §:n 2 momentissa tarkoitetun rikosrekisteriotteen osalta huomiota myös siihen, että otteeseen merkitään 6 §:n 3 momentin mukaisesti myös päätökset, jotka on saatu ns. EU-rikosrekisterilain (214/2012) 20 tai 20 a §:n nojalla toisesta EU-jäsenvaltiosta. ORK:n tulisi siten tehdä otepyynnöistä myös ns. ECRIS-kyselyt rikosrekisteritietojen saamiseksi toisista jäsenvaltioista. Haasteita menettelylle aiheuttaisi se, että kyseessä ei ORK:n näkemyksen mukaan ole rikosrekisterilain 6 §:n 2 momentissa säädetty, työnantajalle esitettäväksi tarkoitettu rikosrekisteriote, vaikka edustajalle luovutettavan otteen sisällöltään on tarkoitus vastata lasten kanssa työskentelyä koskevaa rikosrekisteriotetta.

Rikosrekisterilain 7 §:n 2 momentin mukaan rikosrekisterin otteeseen merkitään, mihin tarkoitukseen se on annettu. Tällä hetkellä rikosrekisterilain 6 §:n 2 momentin perusteella luovutettavassa otteessa käyttötarkoituksena viitataan lakiin lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä, mikä ei kuitenkaan tulisi sovellettavaksi nyt kyseessä oleviin otteisiin.

Ottaen huomioon myös eri rikosrekisteriotetyyppien ristiinkäyttämistä säädetyn (rikosrekisterilain 7 §:n 3 momentti) ehdotettua sääntelyä tulisi tarkastella kokonaisuutena uudelleen. ORK toteaa, että esimerkiksi rikosrekisterilain 6 §:n 2 momentissa tarkoitetun rikosrekisteriotteen käsittelystä ja voimassaoloajasta on säädetty laissa lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä. ORK:lle jää epäselväksi, mitä sääntelyä edustajalle luovutettavaan rikosrekisteriotteeseen sovellettaisiin tältä osin. Myös otteen uudelleen esittäminen sääntelyssä tarkemmin määrittelemättä jääneissä tilanteissa olisi tälle rikosrekisteriotetyypille poikkeuksellista.

ORK kiinnittää huomiota siihen, että kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain 40 §:n 2 momentin mukaan edustajaksi määräämisen edellytyksenä on jo voimassa olevan sääntelyn mukaan, että henkilö on toimittanut käräjäoikeuden nähtäväksi rikosrekisterilain 6 §:n 2 momentissa tarkoitetun otteen rikosrekisteristä. ORK toteaa, että tältäkin osin rikosrekisteriotteen luovuttamisesta edustajalle ei ole säädetty rikosrekisterilaissa tai muussa sääntelyssä. ORK ei katso lain 40 §:n 2 momentin säännöksen oleva riittävä otteen luovuttamiseksi edustajalle.

Tuomioistuimilla on rikosrekisterilain 4 §:n 1 mom. 1 kohdan mukaan oikeus saada rikosrekisteristä vireillä olevan asian käsittelyä varten tiedot. Säännös koskee kuitenkin kaikkia rikosrekisteriin merkittyjä tietoja, ei ainoastaan lain 6 §:n 2-3 momenteissa mainittuja tietoja. ORK kiinnittää huomiota lisäksi julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) 20 §:ssä säädettyyn pyrkimykseen luovuttaa viranomaisten tietoaaineistoja viranomaisten kesken teknisten rajapintojen tai katseluyhteyksien välityksellä, jos oikeudesta tiedonsaantiin on säädetty. ORK voi luovuttaa rikosrekisteritiedot kyseessä oleville viranomaisille suoraan, jos rikosrekisterilaissa säädetään tietojen luovuttamisesta.

Terveydenhuoltolaki

Terveydenhuoltolakiin ehdotettu muutos

-

Muut muutokset

Sellaiset muita muutoksia koskevat huomiot, jotka eivät liity edellä esitettyihin teemoihin

-

Esitystä koskevat muut huomiot

Koko esitystä koskevat yleiset huomiot

-

Kivinen Jussi
Oikeusrekisterikeskus

Laitakari Sari
Oikeusrekisterikeskus