

Asia: VN/3743/2024

Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä ajoneuvolain ja rikosrekisterilain muuttamiseksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Oikeusrekisterikeskus (ORK) toimii rikosrekisterin ja sakkorekisterin rekisterinpitäjä. Hallituksen esityksen luonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi kansallisesta menettelystä, jolla riippumattomille ajoneuvojen huolto- ja korjaamatoimijoille myönnettäisiin hyväksyntä ja niiden työntekijöille lupa saada tietoja ajoneuvojen turvatekijöistä. Hyväksyntä ja lupa sekä niiden voimassaolo ja jatkaminen edellyttäisivät puhtaan rikosrekisteriotteen esittämistä. Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi sakkorekisteritietojen luovuttamisesta ajoneuvojen yksittäishyväksyntää ja katsastustoimintaa varten.

Rikosrekisteriotteen luovuttaminen

Esitysluonnoksen sivuilla 8-9 on kuvattu tarkemmin menettelyä riippumattoman toimijan hyväksynnän ja työntekijöiden lupien saamiseksi. Akkreditoitu arviointilaitos voi hyväksyä riippumattoman toimijan vasta sen jälkeen, kun se on arvioinut, täyttääkö riippumaton toimija ja sen lupaa hakevat yksittäiset työntekijät vaatimukset muun muassa puhtaasta rikosrekisteriotteesta. Arviointilaitos antaa tarkastustodistuksen riippumattomalle toimijalle, mikäli se täyttää vaatimukset. Riippumattoman toimijan yksittäisille työntekijöille voidaan myöntää lupa vasta arviointilaitoksen tekemän tarkastuksen jälkeen. Arviointilaitos lähettää tämän jälkeen kaikki tarvittavat tiedot valvontakeskukselle, joka ylläpitää ja hallinnoi lupatietokantaa sekä välittää pääsyoikeustietoja riippumattomien toimijoiden ja valmistajien välillä. Esitysluonnoksen sivulla 11 kuvatuksi on huomioitava, että arviointilaitoksia voi myöhemmin tulla useita, minkä lisäksi on mahdollista, että komissio ehdottaa mahdollisuutta rajat ylittävään arviointilaitostoimintaan, jolloin toisen EU- tai ETA-valtion arviointilaitos voisi hyväksyä toimijoita ja myöntää lupia niiden työntekijöille toisessa jäsenmaassa.

ORK korostaa, että rikosrekisteritiedot ovat rikosrekisterilain (770/1993) 3 §:n mukaisesti salassa pidettäviä. Rekisteritietoja saa luovuttaa siten, kuin rikosrekisterilaissa säädetään.

Rikosrekisteritietojen luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä on säädetty laissa 214/2012. ORK kiinnittää huomiota myös siihen, että rikosrekisteritiedot on kaikissa menettelyn vaiheissa pystyttävä pitämään salassa myös muilta menettelyyn osallisilta, joilla ei ole perustetta käsitellä rikosrekisteritietoja. Myös tieto siitä, että henkilöllä ei merkintöjä rikosrekisterissä, on salassa pidettävä. Voimassaolevan tai ehdotettavan sääntelyn perusteella ei ole mahdollista luovuttaa rikosrekisteritietoja edelleen edellä todetulle valvontakeskukselle tai toiseen valtioon.

Rikosrekisteritietojen luovuttamisesta ehdotetaan säädettäväksi rikosrekisterilain 6 c §:ssä. Pykälän mukaan henkilö saisi itseään koskevan otteen rikosrekisteristä riippumattoman toimijan hyväksynnän tai työntekijän luvan myöntämistä sekä hyväksynnän ja luvan edellytysten täyttymisen tarkastamista varten. Ajoneuvolain 203 a §:n 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että työntekijä toimittaa itseään koskevan otteen joko työnantajanaan olevalle riippumattomalle toimijalle tai suoraan arviointilaitokselle, ja riippumaton toimija itseään koskevan otteen sekä mahdolliset työntekijöiden otteet arviointilaitokselle. Lain 203 a §:n 3 momenttiin ehdotetaan kuitenkin säännöstä, jonka mukaan arviointilaitos ja työnantaja eivät saa käsitellä muita kuin 1 momentissa tarkoitettuja otteita eli otteita, joissa on ilmoitus siitä, ettei henkilöstä ole merkintää rekisterissä. Jos henkilöllä olisi merkintöjä rikosrekisterissä, ORK luovuttaisi rikosrekisteriotteen hänelle itselleen hyväksynnän tai luvan myöntämistä tai näiden edellytysten tarkastamista varten, mutta otetta ei voisi käyttää näihin tarkoituksiin eikä perustetta käsitellä otetta tässä tarkoituksessa olisi työnantajalla tai arviointilaitoksella. ORK kiinnittää huomiota siihen, että rikosrekisteriotteen sääntelymukainen luovutusperuste pohjautuu otteen käsittelyperusteeseen. Edellytys täysin puhtaasta rikosrekisteriotteesta on poikkeuksellinen. Muissa rikosrekisteritietojen luovuttamiseen liittyvissä tilanteissa rikosrekisteriotteeseen merkitään tarkemmin säädetysti vain tietyt rekisteriin merkityt rikokset tai työnantajalla taikka hyväksynnän tai luvan myöntäjällä on mahdollisuus harkita, mikä merkitys rikosrekisterimerkinnällä on työssä aloittamisen taikka luvan myöntämisen tai hyväksynnän antamisen kannalta.

EU-sääntelystä tuleva velvoite arviointilaitokselle säilyttää riippumattoman toimijan hyväksymistä varten toimitetut tiedot viiden vuoden ajan poikkeaa rikosrekisteritietojen säilyttämisestä muualla säädetystä. Esimerkiksi lasten kanssa työskentelyä (laki lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä 504/2002, 7 §) tai julkista hankintaa (laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1397/2016, 88.4 §) varten esitettävistä rikosrekisteriotteista ei saa ottaa jäljennöstä ja ne on palautettava niille, joita ne koskevat. Pääsääntöisesti henkilölle itselleen luovuttavien rikosrekisteriotteiden osalta rikosrekisterilain 6 §:n 7 momentissa on lisäksi säädetty siitä, että ote toimitetaan vain sille, jota se koskee. Vastaava säännös olisi ORK:n näkemyksen mukaan tarpeellinen myös tässä rikosrekisteriotetyypissä, jotta rikosrekisteriotteita ei pyydetäisi esimerkiksi suoraan työnantajalle, jolla ei välttämättä ole perustetta käsitellä rikosrekisteritietoja.

ORK kiinnittää huomiota siihen, että rikosrekisteriotteen luovuttamista koskevaan rikosrekisterilain 6 c §:ään ei ehdoteta viittausta ajoneuvolakiin tai muuhun kansalliseen sääntelyyn. Tämä saattaa mahdollistaa, että henkilöä koskeva rikosrekisteriotte luovutettaisiin hänelle itselleen myös toisessa

jäsenvaltiossa tehtävää riippumattoman toimijan hyväksyntää tai työntekijän luvan myöntämistä taikka näiden edellytysten täyttämisen tarkastamista varten. Tällöin ajoneuvolain sääntely otteen käsittelyyn liittyen ei kuitenkaan tulisi sovellettavaksi.

ORK korostaa, että EU-sääntelystä johtuvan rikosrekisteritietojen edellyttämisen sekä rikosrekisteritietojen käsittelyyn liittyvän, muun muassa ajoneuvolaissa säädetyn menettelyn tulee olla työnantajille ja vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksille selvää sekä ohjeistettua. ORK vastaa rikosrekisteriotteiden luovuttamisesta, sääntelyn tulkinnasta otteiden luovuttamisen osalta sekä ohjeistaa ja neuvoo asiakkaitaan rikosrekisteriotteen hakemiseen liittyvissä kysymyksissä. ORK ei sen sijaan valvo esitysluonnoksen sivulla 31 todetulla tavalla sääntelyä muilta osin eikä ohjeista toimijoita laajemmin menettelyyn liittyvissä kysymyksissä.

Ajoneuvojen yksittäishyväksyntä ja katsastus

ORK ei nykyisen sääntelyn perusteella voi luovuttaa Liikenne- ja viestintävirastolle sakkorekisteritietoja katsastusluvan hakijoiden, katsastajien, yksittäishyväksynnän myöntäjien tai yksittäishyväksyjien luotettavuuden tarkastamiseksi, koska sakkorekisteritietojen luovuttamisesta näihin tarkoituksiin ei ole erikseen säädetty. Ajoneuvojen katsastustoiminnasta annetun lain 48 §:ää ja ajoneuvojen yksittäishyväksynnän järjestämisestä annetun lain 28 §:ää muutettaisiin niin, että niihin lisätään Liikenne- ja viestintäviraston oikeus saada tietoja sakkorekisteristä toimijan luotettavuuden arvioimiseksi. Sakkorekisterin tiedot on tarkoitus luovuttaa teknisen rajapinnan välityksellä.

ORK kiinnittää molempien edellä todettujen pykälien sanamuotoihin huomiota. Pykälien mukaan tiedonsaantioikeus koskisi "seuraamuksen kohteena olevan henkilön" pykälässä tarkemmin yksilöityjä tietoja. ORK:n käsityksen mukaan tiedot luovutettaisiin myös henkilöistä, joista ei ole tietoja sakkorekisterissä ja jotka eivät siten ole seuraamuksen kohteena olevia henkilöitä. Pykälää tulisi ORK:n näkemyksen mukaan muotoille vielä siten, että se mahdollistaisi tiedon luovuttamisen myös siitä, että henkilöllä ei ole tietoja sakkorekisterissä.

ORK pitää kannatettavana, että sakkorekisteristä luovutettavat tiedot on yksilöity edellä todetuissa pykälissä. Sakkorekisterirajapinnan kautta henkilöstä luovutetaan henkilön nimi, henkilötunnus tai syntymäaika sekä ratkaisutiedot sisältäen myös asian viitteen ja perintätunnuksen. ORK katsoo, että sekä ajoneuvojen katsastustoiminnasta annetun lain 48 §:n että ajoneuvojen yksittäishyväksynnän järjestämisestä annetun lain 28 §:n tulisi mahdollistaa myös muunlaisen henkilön tunnistetiedon kuin henkilötunnuksen luovuttamisen. Kaikilla rekisteriin merkityillä ei ole rekisterissä henkilötunnusta vaan syntymäaika.

Taloudellisista vaikutuksista

ORK:lle esitettävästä sääntelystä johtuvat taloudelliset vaikutukset on kuvattu rikosrekisteriotteiden luovuttamisen osalta esitysluonnoksen sivulla 19 ORK:n käsitystä vastaavasti. ORK:lle aiheutuisi rikosrekisteriotteiden luovuttamisesta arvion mukaan yhteensä noin 19.000 euron tietojärjestelmäkustannukset, minkä lisäksi manuaaliryönnön määrää ja sen edellyttämiä henkilöresursseja tulee seurata.

Katsastustoiminnasta annetun lain 48 §:ään ja ajoneuvojen yksittäishyväksynnän järjestämisestä annetun lain 28 §:ään esitettävät muutokset sakkorekisteritietojen saamiseksi edellyttäisivät näiden käyttötarkoitusten lisäämistä ORK:n ja Liikenne- ja viestintäviraston välillä jo olevaan rajapintaan. Käytännössä tämä merkitsisi muutoksia sakkorekisterijärjestelmän koodistoon, skeemamuutosta ja muutosten testaamiseen liittyviä toimenpiteitä järjestelmätoimittajan kanssa. Työstä aiheutuisi ORK:lle arvion mukaan noin 4000 euron kustannus.

Säädösmuutoksista johtuvia, yhteensä 23.000 euron kustannuksia ei tulisi kattaa ORK:n nykyisillä toimintamäärärahoilla. Rikosrekisteriotteiden luovuttamisessa kyseessä on lisäksi pysyvä, ORK:lle jatkossakin manuaaliryönnön aiheuttava uusi tehtävä.

ORK:n tulee toteuttaa järjestelmiinsä uusi rikosrekisteriotetyyppi sekä otteen hakemiseen liittyvä sähköinen asiointi. Muutokset edellyttävät myös uusien prosessien, ohjeistusten ja asiakasviestinnän toteuttamista. Kokonaisuuden toteuttamiselle tulee varata aikaa vähintään muutamia kuukausia sääntelyn sisällön vahvistamisen jälkeen, minkä ORK pyytää huomioimaan lain voimaantulossa.

Kivinen Jussi
Oikeusrekisterikeskus

Laitakari Sari
Oikeusrekisterikeskus