

Lausunto

28.07.2026

Asia: VN/6617/2025

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Ulosoton keskushallinto (valtakunnanvoudin kanslia) kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi erityislaki järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta. Laissa säädettäisiin järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskuksesta sekä sen tehtävistä ja toimivaltuuksista. Ulosottolaitos osallistuisi yhtenä toimivaltaisena viranomaisena keskuksen toimintaan. Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutoksia henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annettuun lakiin, rahankeräyslakiin, rahanpesun selvittelykeskuksesta annettuun lakiin, rahapelilakiin, yksityisistä turvallisuuspalveluista annettuun lakiin ja harmaan talouden selvitysyksiköstä annettuun lakiin.

Hankkeen keskeisin tavoite on suojata yhteiskuntaa ja yksilöitä vakavalta ja järjestäytyneeltä rikollisuudelta tehostamalla järjestäytyntä rikollisuutta koskevaa tietojenvaihtoa ja analyysia sekä järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollista torjuntaa. Tarkoituksena on myös ehkäistä laillisten yhteiskuntarakenteiden hyväksikäyttöä rikollisessa toiminnassa.

Valtakunnanvoudin kanslia pitää esitysluonnosta ja sen tavoitteita kannatettavina. Valtakunnanvoudin kanslia lausuu ensin ehdotetun uuden lain sisällöstä. Tämän jälkeen lausutaan muihin lakeihin ehdotetuista muutoksista.

Laki järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta perustelujen kohta 2.4.6
Ulosottolaitos:

Valtakunnanvoudin kanslia pyytää lisäämään alla olevan Ulosottolaitosta koskevan kuvauksen 2.4.6 loppuun lainausmerkeissä olevan lisäyksen.

Henkilötietojen käsittelystä Ulosottolaitoksen tehtävistä ei ole annettu erillistä lakia, vaan henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan ulosottokaarta. Ulosottokaaren 1 luvun 24 §:ssä säädetään ulosoton tietojärjestelmästä ja ulosottorekisteristä. Luvun 26 §:ssä säädetään ulosottorekisterin tietosisällöstä. Rekisteriin saadaan kerätä ja tallentaa muun muassa ulosottoasioiden hallintaa varten käsiteltävät asianhallintatiedot (1 kohta), viranomaisten yhteistoiminnan järjestämistä varten käsiteltävät yhteistoimintatiedot (2 kohta), ulosottoasiaan liittyvät erityistiedot (3 kohta), velallisen edun vuoksi välttämättömät velallisen terveydentilaa tai vammaisuutta koskevat tiedot (4 kohta), välttämättömät rikosoikeudelliseen seuraamukseen tai turvaamistoimeen liittyvät henkilötiedot (5 kohta) sekä työturvallisuustiedot (6 kohta). "Ulosottokaaren 1 luvun 2 §:n 2 momentin mukaan sen lisäksi, mitä tässä laissa säädetään, henkilötietojen käsittelystä ulosottoasian yhteydessä säädetään luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2016/679 (yleinen tietosuoja-asetus), jäljempänä tietosuoja-asetus, ja tietosuojalaissa (1050/2018)."

Laki järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta 1 § Järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskus:

Ehdotetun lain 1 §:n 4 momentin mukaan "Toimivaltaiset viranomaiset vastaavat keskuksen nimeämänsä edustajan palkkaus- ja henkilöstökustannuksista. Muista keskuksen toiminnasta aiheutuvista kustannuksista vastaa Poliisihallitus". Perustelujen mukaan tietojärjestelmäkustannuksia voi syntyä kuitenkin poliisin lisäksi myös muille toimivaltaisille viranomaisille esimerkiksi järjestelmien mahdollisesta integraatiosta keskuksen käytössä olevaan analyysitoiminnan mahdollistavaan tietojärjestelmään.

Valtakunnanvoudin kanslia pyytää huomioimaan lain voimaantulon myötä Ulosottolaitokselle tulevan palkkaus- ja henkilöstökustannuksiin liittyvän lisäresurssitarpeen. Lisäksi pyydetään huomioimaan Ulosottolaitokselle mahdollisesti aiheutuva tietojärjestelmämuutoksiin liittyvä lisärahoitustarve.

Valtakunnanvoudin kanslia pitää hyvänä asiana sitä, että perustelujen mukaan eri viranomaisten edustajien työnteon ja toiminnanohjauksen malleja, seurantaa ja raportointia voidaan tarkentaa keskusrikospoliisin ja muiden viranomaisten välisissä yhteistyösopimuksissa.

Laki järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta 2 § Suhde muuhun lainsäädäntöön:

Ehdotetun lain 2 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan, ”Jollei tässä laissa toisin säädetä: keskuksen suorittamaan henkilötietojen käsittelyyn rikosten ennalta estämiseksi sovelletaan henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annettua lakia (1054/2018, jäljempänä rikosasioiden tietosuojalaki)”. Kyseistä kohtaa koskevien perustelujen mukaan keskuksen toimivaltaisista viranomaisista poliisi, Rajavartiolaitos, Tulli sekä Rikosseuraamuslaitos soveltaisivat siten rikosasioiden tietosuojalakia niissä keskuksen tehtävissä, joissa on kyse rikosten ennalta estämisestä.

Saman säännöksen 2 momentin mukaan ”Lisäksi henkilötietojen käsittelystä säädetään luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuoja-asetus) annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2016/679, jäljempänä tietosuoja-asetus, sekä tietosuojalaissa (1050/2018). Kyseistä 2 momenttia koskevien perusteluiden mukaan esimerkiksi Maahanmuuttovirasto, Ulosottolaitos, Verohallinto sekä Liikenne- ja viestintävirasto eivät ole rikosasioiden tietosuojalaissa tarkoitettuja toimivaltaisia viranomaisia, ja näiden viranomaisten osalta sovellettavaksi tulee yleinen tietosuoja-asetus.

Valtakunnanvoudin kanslia toteaa, että ehdotetun lain 3 §:n 1 momentin mukaan keskuksen tehtävänä on edistää järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa ja heikentää järjestäytyneen rikollisuuden toimintaedellytyksiä säännöksessä tarkemmin määritetyillä tavoilla. Lisäksi ehdotetun lain 1 §:n 3 momentin mukaan analyysikeskuksen edustaja saa käyttää vain tämän lain mukaisia toimivaltuuksia suorittaessaan keskuksen tehtäviä. Valtakunnanvoudin kanslian näkemyksen mukaan on jossain määrin epäselvää, mikäli keskuksen nimetyt eri viranomaisten edustajat soveltavat eri tietosuojalainsäädäntöä henkilötietojen käsittelyssä suorittaessaan keskuksen tehtäviä. Poliisihallituksen tulisi siten analyysikeskuksen rekisterinpitäjänä huolehtia siitä, että eri viranomaisten edustajat soveltavat henkilötietojen käsittelyssä kulloinkin oikeaa tietosuojalainsäädäntöä suorittaessaan keskuksen tehtäviä.

Valtakunnanvoudin kanslia pyytää myös lisäämään lainausmerkeissä olevan tarkennuksen ehdotetun lain 3 §:n 2 momentin perusteluihin (s. 72): ”Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan otettavaksi informatiivinen viittaus EU:n yleiseen tietosuoja-asetukseen, joka on suoraan sovellettavaa lainsäädäntöä. Esimerkiksi Maahanmuuttovirasto, Ulosottolaitos, Verohallinto sekä Liikenne- ja viestintävirasto eivät ole rikosasioiden tietosuojalaissa tarkoitettuja toimivaltaisia viranomaisia, ja näiden viranomaisten osalta sovellettavaksi tulee yleinen tietosuoja-asetus ”näiden viranomaisten omissa analyysikeskuksen ulkopuolisissa lakisääteisissä tehtävissä.”

Laki järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta 4 § Keskuksen oikeus saada tietoja toimivaltaiselta viranomaiselta:

Ehdotetun lain 4 pykälässä säädettäisiin keskuksen oikeudesta saada tietoja keskuksen toimintaan osallistuvilta toimivaltaisilta viranomaisilta. Ehdotetun lain 4 §:n 1 momentissa säädettäisiin

tietoryhmistä, joihin kuuluvia tietoja keskus voisi saada tehtäviensä hoitamiseksi. Ulosottolaitos voisi luovuttaa 4 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitetut tiedot, jotka vastaavat ulosottokaaren (UK) 1 luvun 26 §:n 1 momentin 1–3 ja 6 kohdissa tarkoitettuja tietoja, lukuun ottamatta UK 3 luvun 73 §:ssä tarkoitettuja tietoja. Perusteluiden mukaan tiedonsaantioikeuksissa olisi lähtökohtaisesti kyse jatkuvasta ja säännönmukaisesta tiedonsaannista. Tiedot olisi mahdollista luovuttaa tiedonhallintalain edellytysten mukaisesti joko teknisen rajapinnan avulla tai katseluyhteyden kautta. Tietoja voitaisiin kuitenkin luovuttaa keskukselle myös ilman teknistä rajapintaa tai katseluyhteyttä keskuksen sijoitettujen toimivaltaisten viranomaisten edustajien välityksellä.

Valtakunnanvoudin kanslia pitää myönteisenä sitä, että pykäläehdotukseen on sisällytetty nimenomainen rajoitus UK 3 luvun 73 §:ssä tarkoitettujen tietojen luovuttamisesta. Tästä huolimatta on olemassa huoli siitä, miten käytännössä voidaan varmistua siitä, etteivät kyseisen säännöksen nojalla luovutuskieltoon kuuluvat tiedot tosiasiallisesti siirry analyysikeskukselle, kun keskuksen tiedonsaantioikeus on säädetty laajaksi. Valtaosa UK 3 luvun 73 §:ssä tarkoitetuista tiedoista sisältyy ulosotto- tai sivullisselvityspöytäkirjoihin, mutta vastaavia tietoja voi sisältyä myös muihin ulosottorekisterin tietosisältöihin. Tähän asti asiassa ei ole ollut ongelmia, koska esimerkiksi poliisille luovutettavat tiedot on aina arvioitu tapauskohtaisesti ennen luovutusta. Sen sijaan automaattinen tiedonluovutus teknisen rajapinnan tai katseluyhteyden kautta vaikeuttaa sen varmistamista, ettei luovutettaviin tietoihin sisälly kiellettyjä tietoja.

Lisäksi automatisoidussa tiedonluovutuksessa voi olla haasteellista varmistaa muun muassa se, ettei analyysikeskukselle luovuteta ulosottorekisteristä tehtävien kannalta tarpeettomia erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja. Ehdotetun 4 §:n 1 momentin mukaan analyysikeskuksen oikeus tiedonsaantiin koskee keskuksen tehtävien kannalta tarpeellisia tietoja. Ehdotettavan 16 §:n mukaan taas keskus voisi käsitellä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja vain, jos se olisi käyttötarkoituksen kannalta välttämätöntä. Ulosottokaaren 1 luvun 26 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaisia erityistietoja voi ulosottorekisterissä sisältyä samaan asiakirjaan kuin saman momentin 4 kohdan mukaisia erityisiä henkilötietoja.

Valtakunnanvoudin kanslia katsoo, että edellä mainituista syistä lain esitöissä tulisi täsmentää, että osa tiedoista voidaan luovuttaa analyysikeskukselle teknisen rajapinnan tai katseluyhteyden välityksellä, mutta sellaiset tietosisällöt, joiden osalta on erityinen riski luovutuskieillon alaisten tai tarpeettomien (erityisten) henkilötietojen siirtymisestä, luovutetaan manuaalisesti keskuksen sijoitettujen toimivaltaisten viranomaisten edustajien välityksellä.

Valtakunnanvoudin kanslia toteaa lisäksi, että ulosottokaaren 1 luvun 35 §:ssä säädetään tietojen luovuttamisesta teknisen rajapinnan avulla. Säännöksen mukaan muun muassa ”Ennen rajapinnan avaamista tietojen vastaanottajan on esitettävä selvitys siitä, että tietojen suojauksesta huolehditaan asianmukaisesti.”

Ehdotetun lain 4 pykälän 2 momentin mukaan ”Toimivaltainen viranomainen saa luovuttaa 1 momentissa tarkoitettuja tietoja keskukselle pyynnöstä ja oma-aloitteisesti. Toimivaltainen viranomainen saa lisäksi salassapitosäännösten estämättä tuottaa ja luovuttaa keskukselle pyynnöstä ja oma-aloitteisesti muita sellaisia tietoaineistoja, jotka ovat välttämättömiä 3 §:ssä tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi”.

Valtakunnanvoudin kanslia pitää myönteisenä asiana sitä, että säännös ei loisi keskukselle ehdotonta oikeutta tiedonsaantiin, vaan tiedonsaantioikeuksien toteuttamisessa olisi perustelujen mukaan huomioitava myös muualla laissa tietojen luovuttamiselle asetetut rajoitukset.

Ehdotetun lain 4 pykälän 3 momentin mukaan ”Tiedon luovuttava viranomainen voi rajoittaa tietojen luovuttamista taikka asettaa luovuttamansa tiedon käsittelylle keskusta velvoittavia rajoituksia tai ehtoja, jotka ovat välttämättömiä: tiedon luovuttavan viranomaisen muiden lakisääteisten tehtävien hoitamisen turvaamiseksi, virkamiehen tai tietolähteen turvallisuuden varmistamiseksi, viranomaisen salassa pidettävien teknisten ja taktisten menetelmien suojaamiseksi tai muusta vastaavasta painavasta syystä.

Kyseistä momenttia koskevien perustelujen mukaan tietojen luovuttamista voitaisiin rajoittaa esimerkiksi siten, että luovutettavasta tietojoukosta suodatettaisiin kokonaan pois tietyn tyyppiset tiedot tai tietoryhmät tai tiettyyn asiaryhmään liittyviä tietoja ei luovutettaisi lainkaan. Rajoitukset voisivat koskea myös tietojen luovutustapaa siten, että tietyt tiedot luovutettaisiin ainoastaan keskuksen nimetyn edustajan välityksellä. Tietojen käsittelyä koskevalla rajoituksella tai ehdolla tarkoitettaisiin luovutettuihin tietoihin merkittyä yleistä tai tapauskohtaista rajoitusta tai ehtoa, jota keskuksen tulee noudattaa. Rajoitus tai ehto voisi koskea esimerkiksi tiedon käyttämistä todisteena tai tiedon edelleen luovuttamista. Kyse voisi olla myös teknisestä rajoituksesta, jolla pääsy tietoon rajattaisiin käyttöoikeuksilla vain tiettyjen toimivaltaisten viranomaisten edustajille. Tapauskohtaisten rajoitusten lisäksi rajoituksia voitaisiin asettaa esimerkiksi keskuksen toimintaa määrittelevissä yhteistoimintasopimuksissa.

Valtakunnanvoudin kanslia pitää myönteisenä ehdotetun pykälän 3 momentin säännöstä, jonka mukaan tietoja luovuttava viranomainen voisi rajoittaa tietojen luovuttamista taikka asettaa luovutettujen tietojen käsittelylle analyysikeskusta velvoittavia ehtoja tai rajoituksia. Valtakunnanvoudin kanslian tulkinnan mukaan säännös mahdollistaa sen, että Ulosottolaitos voi ohjata muun muassa tietojen luovutustapaa siten, että tiettyjen tietoryhmien osalta tiedot luovutetaan manuaalisesti. Tällä voidaan varmistaa, ettei analyysikeskukselle luovuteta luovutuskiellon alaisia eikä keskuksen tehtävien kannalta tarpeettomia henkilötietoja. Tältä osin esitöihin tai säännöstekstiin voisi kuitenkin selkeyden vuoksi olla perusteltua lisätä nimenomainen maininta myös luovutustavan rajoittamisesta siten, että viranomaiset voisivat 3 momentin nojalla rajoittaa tietojen luovuttamista taikka asettaa luovuttamansa tiedon käsittelylle tai luovutustavalle analyysikeskusta velvoittavia ehtoja tai rajoituksia.

Valtakunnanvoudin kanslia pitää myönteisenä myös sitä, että perusteluiden mukaan tapauskohtaisten rajoitusten lisäksi rajoituksia voitaisiin asettaa esimerkiksi keskuksen toimintaa määrittelevissä yhteistoimintasopimuksissa. Tällöin voitaisiin linjata esimerkiksi se, onko tietojen luovuttaminen teknisen rajapinnan avulla tai katseluyhteyden mahdollistaminen Ulosottolaitoksen tietojärjestelmään ylipäänsä mahdollista ehdotetun lain 4 §:n nojalla.

Laki järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta 9 §: Keskuksen rekisterin sisältö:

Valtakunnanvoudin kanslia toteaa, että ehdotetun lain 9 §:n 2 momentin 1 ja 3 kohtien tietosisältöjen kuvaukseen voisi lisätä, että taloudellista toimintaa ja taloudellista asemaa koskevat tiedot käsittäisivät esimerkiksi ulosottoasiaa ja täytäntöönpanotoimituksia koskevat tiedot.

Laki järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta 17 §: Tietojen poistaminen:

Ehdotetun lain 17 §:n 1 momentin mukaan keskukselle 4 §:n 1 momentin nojalla luovutetut tiedot poistetaan noudattaen, mitä 4 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa laeissa säädetään.

Valtakunnanvoudin kanslia toteaa, että ehdotuksessa ei ole riittävästi perusteltu, millä perusteella analyysikeskuksen toimintaan osallistuvien viranomaisten luovuttamien tietojen säilytysaika määräytyisi pykälän 1 momentissa esitetyllä tavalla. Säilytysajan tulisi ensisijaisesti perustua siihen, kuinka pitkään kyseisiä tietoja tosiasiallisesti tarvitaan analyysikeskuksen toiminnassa ja sen laissa säädettyihin käyttötarkoituksiin. Ehdotettu sääntely johtaa erityisesti ulosottokaaren 1 luvun 26 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettujen asianhallintatietojen osalta erittäin pitkään säilytysaikaan, jota ei esityksessä ole tarkemmin perusteltu. Näin pitkä säilytysaika vaikuttaa ongelmalliselta tietojen minimointia ja säilytyksen tarpeellisuutta koskevien periaatteiden näkökulmasta.

Lisäksi jää epäselväksi, mikä on pykälän 1 ja 3 momentin keskinäinen suhde ja miten momentteja on tarkoitus soveltaa käytännössä toisiinsa nähden. Valtakunnanvoudin kanslian näkemyksen mukaan esitystä tulisi tältä osin täsmentää.

Yleisesti tietojen luovuttamisesta Ulosottolaitokselle ehdotetun lain nojalla:

Ulosottokaaren 1 luvun 26 §:ssä säädetään siitä, mitä tietoja ulosottorekisteriin saadaan kerätä ja tallentaa. Valtakunnanvoudin kanslia pyytää kiinnittämään huomiota siihen, aiheuttavatko nyt ehdotetun lain säännökset muutostarpeita ulosottokaaren 1 luvun 26 §:n sisältöön.

Rahankeräyslakiin ja lakiin yksityisistä turvallisuuspalveluista ehdotetut muutokset:

Rahankeräyslain muuttamisesta annetun lain ehdotetun 9 §:n ja yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain muuttamisesta annetun lain ehdotetun 71 §:n mukaan lupaharkinnassa ja luvan peruuttamista koskevassa arvioinnissa voitaisiin ottaa huomioon tieto siitä, että luvan haltija on maksukyvytön tai että luvan haltijalla on maksukykyyn nähden vähäistä suurempia velkoja perittävänä ulosotossa tai velkoja, jotka on palautettu ulosotosta varattomuusestetodistuksin.

Valtakunnanvoudin kanslia kiinnittää huomiota siihen, että ehdotettu sääntely edellyttää lupaharkintaa tekevän viranomaisen arvioivan sitä, onko hakijalla maksukykyynsä nähden vähäistä suurempia velkoja perittävänä ulosotossa. Ulosottolaitos voi tiedonsaantioikeuden perusteella luovuttaa tietoja perinnässä olevien velkojen määrästä sekä todetuista varattomuusesteistä, mutta Ulosottolaitos ei ota eikä voi ottaa erikseen kantaa esimerkiksi velallisen maksukykyyn. Ulosottoasioiden vireilläolo ja erityisesti varattomuusesteet voivat kuitenkin tosiasiallisesti viitata ongelmiin maksukyvyssä.

Kvarnström Laura
Ulosottolaitos / valtakunnanvoudin kanslia - Kehittämis- ja ohjausyksikkö,
hallintovouti