

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

Oikeusrekisterikeskus (ORK) toimii rekisterinpitäjänä useissa oikeushallinnon alan rekistereissä, mukaan lukien liiketoimintakielto-, konkurssi- ja yrityssaneeraus-, sakko- sekä rikosrekisterissä. Esitysluonnoksen sivulla 62 todetusti valmistelussa on noussut esiin, että Oikeusrekisterikeskuksen ylläpitämään rikosrekisteriin voisi sisältyä analyysikeskuksen tehtävien kannalta merkityksellisiä tietoja järjestäytyneeseen rikollisuuteen kytkeytyviä henkilöitä koskevista tuomioistuinten ratkaisuksista. Rikosrekisterin tietojen luovuttaminen keskuksen käyttöön edellyttäisi kuitenkin rikosrekisterilain (773/1993) muuttamista, jota oikeusministeriö ei ole arvioinut mahdolliseksi edistää tämän hankkeen yhteydessä. Muutos edellyttäisi tarkempaa selvitystä siitä, mitkä rikosrekisterin tiedot olisivat merkityksellisiä keskuksen tehtävien kannalta. Esitysluonnoksessa ei siten ole ehdotettu, että rikosrekisteritietoja tai sakkorekisterin tietoja luovutettaisiin analyysikeskuksen käyttöön. Mikäli myöhemmin asiaa edistetään, ORK pitää tarpeellisena, että se rekisterinpitäjänä otetaan valmisteluun mukaan.

ORK kiinnittää kuitenkin huomiota esitysluonnoksen kohtiin, joilla on mahdollisesti yhtymäkohtia rikos- ja sakkorekisteritiedonluovutukseen. Vakiintuneen käytännön mukaan sakkorekisterin tiedonsaantioikeudesta tulee säätää nimenomaisesti: Vuodenvaihteeseen asti voimassa olleessa sakon täytäntöönpanosta annetun lain (672/2002, sakkoTPL) 50 §:ssä säädettiin tietojen luovuttamismahdollisuudesta niille, joiden oikeudesta mainittujen tietojen saamiseen säädetään erikseen lailla. Säännöksen esitöissä lainsäätäjä perusteli säännöstä siten, että tietosuoja ja muuhun lainsäädäntöön viittaamisen yleinen muotoilu asettavat luovuttamissäännöksille erityisiä vaatimuksia, ja tietosuojan asianmukainen turvaaminen edellyttää, että luovuttamisesta säädetään lailla, ja että luovuttamissäännöksestä on käytävä riittävän selvästi ilmi oikeus saada tietoja nimenomaan sakkorekisteristä. Siinä on yksilöitävä tietoihin oikeutettu taho, luovutettavat tiedot ja tietojen käyttötarkoitus. (HE 218/2001 vp, s. 56). Vaikka uudessa sakkoTPL:ssä ei ”erikseen” säätämisestä olekaan nimenomaista mainintaa, ORK katsoo, että lainsäätäjän tarkoitus ei ole ollut muuttaa aiempaa tulkintaa tältä osin: ”Rekisteritietojen luovuttamisesta muihin tarkoituksiin ei säädettäisi ehdotetussa pykälässä, vaan eri viranomaisten muut tiedonsaantioikeudet perustuisivat

muuhun lainsäädäntöön kuten nykyisinkin. - - Muusta tiedonluovutuksesta säädetään kutakin viranomaista koskevassa erityislainsäädännössä. Esimerkiksi turvallisuusselvityslaisissa (726/2014) säädetään sakkorekisterin tietojen käytöstä turvallisuus selvityksen tekemisessä”. (HE 5/2025 vp, s. 69–70). Mikäli analyysikeskuksen olisi tarpeen saada käyttöönsä sakkorekisterin tietoja, tulisi tästä ORK:n näkemyksen mukaan säätää nimenomaisesti erikseen.

Esitysluonnoksen sivulla 56 todetusti analyysikeskus voisi luovuttaa tietoja toiminnan suuntaamiseksi muun muassa lupa- ja valvontaviranomaisille, hankintayksiköille ja valtionapuviranomaisille. Sivulla 72 todetaan: Ehdotetun sääntelyn tavoitteena on ensisijaisesti varmistaa, etteivät viranomaiset toimillaan luo toimintaedellytyksiä järjestäytyneelle rikollisuudelle. Kyse voi olla toimialoista, joilla toimiminen edellyttää viranomaislupia, rekisteröinnistä, julkisten varojen käytöstä ja laajemmin ymmärrettynä myös sellaisista finanssialan tuottamista palveluista, jotka ovat tarpeellisia järjestäytyneen rikollisuuden toiminnalle. ORK toteaa, että se luovuttaa tietoja rikosrekisteristä erilaisia viranomaislupia ja -hyväksyntöjä varten rikosrekisterilain 4 a §:n 1 mom. 2 kohdan nojalla tällä hetkellä viranomaistahoille laajasti. Tietoja voidaan rikosrekisterilain mukaan luovuttaa Suomen viranomaiselle asiassa, joka koskee viranomaisen lupaa tai hyväksyntää, jonka edellytyksenä on henkilön luotettavuus. ORK luovuttaa tietoja myös valtionapuviranomaisille rikosrekisterilain 4 a §:n 1 mom. 6 kohdan mukaisesti. Vuositasolla tiedonluovutuksia eri viranomaistahoille lupaa tai hyväksyntää varten tehdään rikosrekisteristä yli 200.000 kertaa. Tietoja luovutetaan esimerkiksi rahankeräyslupan hakijan luotettavuuden selvittämiseksi sekä rahapelilaissa (10/2026, 66 §) säädettyyn tarkoitukseen. ORK:lle jää epäselväksi, mikä sen rikosrekisteristä eri viranomaisille tapahtuvan tiedonluovutuksen merkitys olisi nyt suunniteltuun analyysikeskuksen toimintaan nähden: onko keskuksen lausuntoja ja miltä osin tarkoitus käyttää vastaaviin tarkoituksiin kuin rikosrekisteristä luovutettavia tietoja tällä hetkellä. Järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta esitettävän lain 10 §:n 1 mom. 1 kohdan sanamuoto vastaa ORK:n käsityksen mukaan pitkälti sisällöltään rikosrekisterilain 4 a §:n 1 mom. 2 kohdan tiedonluovutusperustetta rikosrekisteristä.

Järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta esitettävän lain 10 §:n 1 mom. 2 kohdassa säädettäisiin lausuntojen antamisesta hankintalain 5 §:n 1 momentin 1-4 kohdassa tarkoitetulle hankintayksikölle mainitun lain 81 §:ssä tarkoitettujen harkinnanvaraisten poissulkemisperusteiden arviointia varten. ORK luovuttaa vuosittain noin 25.000 rikosrekisteriotetta rikosrekisterilain 6 b §:ssä sekä hankintalain 80 §:ssä säädettyyn tarkoitukseen julkisen hankinnan pakollisten poissulkemisperusteiden selvittämiseksi. ORK:lle jää epäselväksi, mikä olisi analyysikeskuksen lausunnon suhde ORK:n hankintaa varten luovuttamaan rikosrekisteriotteeseen, jonka käsittelystä, voimassaolosta sekä otteen kohteen suostumuksesta tietojen pyytämiseen on säädetty erikseen.

ORK kiinnittää huomiosta siihen, että viranomainen ei saa luovuttaa rikosrekisterin otetta tai siihen sisältyvää tietoa muulle kuin sen asian asianosaiselle, jonka käsittelyä varten ote on saatu, tai toiselle saman asian käsittelyyn osallistuvalla tuomioistuimella tai viranomaisella rikosrekisterilain 11 §:ssä säädetysti. Tämä laissa säädetty nimenomainen edelleenluovutuskielto estää rikosrekisteritietojen luovuttamisen niiltä viranomaisilta, joille tietoja on rikosrekisterilaissa säädetysti luovutettu esim. lupahankintaa varten, edelleen muihin käyttötarkoituksiin. Rikosrekisteritietoja voidaan luovuttaa esimerkiksi poliisille pakkokeinoasioissa sekä erikseen säädettyissä lupa-asioissa, joissa luvan tai

hyväksynnän edellytyksenä on henkilön luotettavuus. Sääntely ei mahdollista tietojen luovuttamista ja käyttämistä esimerkiksi rikosten ennaltaehkäisyä varten tai tilanneymmärryksen muodostamiseksi.

Järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta esitettävän lain 5 §:n mukaan keskuksella olisi keskuksessa työskentelevän päällystöön kuuluvan poliisimiehen pyynnöstä oikeus saada viranomaiselta, julkista tehtävää hoitamaan asetetulta yhteisöltä ja yksityiseltä yhteisöltä muita 3 §:ssä tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi välttämättömiä tietoja maksutta ja salassapitosäännösten estämättä. Poliisilain 4 luvun 2 §:n 1 momentin mukaan poliisilla on päällystöön kuuluvan poliisimiehen pyynnöstä oikeus saada viranomaiselta ja julkista tehtävää hoitamaan asetetulta yhteisöltä poliisille kuuluvan tehtävän suorittamiseksi tarpeelliset tiedot ja asiakirjat maksutta ja salassapitovelvollisuuden estämättä, jollei sellaisen tiedon tai asiakirjan antamista poliisille tai tietojen käyttöä todisteena ole laissa nimenomaisesti kielletty tai rajoitettu. ORK kiinnittää selvytyksen vuoksi huomiota siihen, että rikosrekisteristä tietoja voidaan kuitenkin luovuttaa rikosrekisterilain 3 §:n mukaisesti siten, kuin rikosrekisterilaissa säädetään. Säännös on siten tyhjentävä. Poliisilain 4 luvun 2 §:n 1 mom. vastaa asiallisesti kumotun poliisilain (493/1995) 35 §:n 1 momenttia (HE 224/2010 vp, s. 87–88). Kumotun poliisilain esitöiden (HE 57/1994 vp, s. 66–67) mukaan pykälässä määritelty tietojensaantioikeus syrjäyttää muualla laissa säädetty salassapitovelvollisuudet, ellei salassapitovelvollisuutta koskevassa säännöksessä nimenomaan kielletä tietojen luovuttamista poliisille. Kielto voidaan ilmaista myös luettelemalla tietojensaantiin oikeutetut viranomaiset mainitsematta poliisia niiden joukossa. Jos tietojensaantioikeutta on rajoitettu siten, että poliisilla on salassapitosäännöksen mukaan oikeus saada tietoja vain määräedellytyksin tai tiettyyn tarkoitukseen, erityissäännöksiin perustuvia rajoituksia on noudatettava poliisilaissa säädettävästä yleisestä tiedonsaantioikeudesta huolimatta. ORK katsoo siten, että 5 §:ään ehdotettava säännös, joka mahdollistaisi keskuksen tehtävien kannalta välttämättömien tietojen pyytämisen tapauskohtaisesti tilanteissa, joissa keskuksen tiedonsaantioikeudesta tai oikeudesta luovuttaa tietoja keskukselle ei ole nimenomaisesti säädetty, ei mahdollistaisi tietojen luovuttamista rikosrekisteristä.

Järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta esitettävän lain 9 §:n 2 mom. 9 kohdan mukaisesti rekisteriin voitaisiin tallentaa tiedot rikoksista ja tuomioista sekä rangaistuksen täytäntöönpanon tai tutkintavankeuden toimeenpanon alkamisesta ja päättymisestä. ORK toteaa, että kyseessä eivät kuitenkaan voisi olla rikosrekisteriin merkityt tiedot rikoksista ja tuomioista sekä niiden täytäntöönpanosta, koska tiedonluovutuksesta tähän nimenomaiseen tarkoitukseen ei ehdoteta säädettävän. Analyysikeskuksen ylläpitämien tietojen suhdetta tuomioistuinten ratkaisuihin perustuviin rikosrekisteritietoihin olisi ORK:n näkemyksen mukaan hyvä tarkentaa sääntelyssä tai sen perusteluissa ehdotettua selkeämmin.

Oikeusrekisterikeskus

Laitakari Sari
Oikeusrekisterikeskus