

## LAKIVALIOKUNNAN MIETINTÖ 13/2014 vp

### Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi Oikeuspoliittisesta tutkimuslaitoksesta annetun lain ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n muuttamisesta

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Eduskunta on 19 päivänä syysuuta 2014 lähettänyt lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle laeiksi Oikeuspoliittisesta tutkimuslaitoksesta annetun lain ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n muuttamisesta (HE 121/2014 vp).

##### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- erityisasiantuntija Ville Hinkkanen, oikeusministeriö

- opetusneuvos Marja Pulkkinen, opetus- ja kulttuuriministeriö
- ylijohtaja Tapio Lappi-Seppälä, Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos
- yliopistonlakimies Marianne Jalovaara, Helsingin yliopisto
- asiamies Aki Nieminen, Palkansaajajärjestö Pardia ry
- suunnittelija Minna Salminen, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry
- ylitarkastaja Raisa Leivonen, tietosuojavaltuutetun toimisto.

#### HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi Oikeuspoliittisesta tutkimuslaitoksesta annettua lakia. Tutkimuslaitos yhdistettäisiin Helsingin yliopistoon ja sen nimi muuttuisi Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutiksi. Laitoksen tehtävät säilyisivät pääosin entisellään, ja laitoksen henkilöstö siirtyisi instituuttiin Helsingin yliopiston palvelukseen. Yhdistämisen tavoitteena on vahvistaa kriminologista ja muuta oikeuspoliittista tutkimusta.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin päivitetäisiin tutkimuslaitoksen uusi nimi.

Esitys liittyy valtion vuoden 2015 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan vuoden 2015 alusta.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos harjoittaa riippumatonta oikeuspoliittista tutkimusta ottaen huomioon oikeusministeriön ja yhteiskunnan tietotarpeet. Tutkimuslaitos on valtion pienin sektoritutkimuslaitos, joka seuraa ja analysoi oikeusoloja ja rikollisuutta sekä ylläpitää sille laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi tarvittavia tutkimusrekistereitä.

Hallituksen esityksessä on kyse Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen yhdistämisestä Helsingin yliopistoon. Taustalla on valtioneuvoston syyskuussa 2013 tekemä periaatepäätös valtion tutkimuslaitosten ja tutkimusrahoituksen kokonaisuudistuksesta. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen osalta periaatepäätöksen tavoitteena on vahvistaa kriminologista ja muuta oikeuspoliittista tutkimusta. Yliopiston katsotaan tarjoavan tutkimukselle nykyistä laaja-alaisemman ja vahvemman pohjan ja tutkijayhteisön. Yhdistymisen yhteydessä tutkimuslaitoksen nimi muuttuu Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutiksi.

Lakivaliokunta kannattaa uudistuksen toteuttamista ja lakiehdotusten hyväksymistä. Valiokunta kiinnittää huomiota seuraaviin seikkoihin.

### *Oikeuspoliittisen tutkimuksen voimavarat*

Uudistuksen yhteydessä Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen noin 1,4 miljoonan euron budjetti-rahoitus siirretään Helsingin yliopistolle. Samassa yhteydessä oikeuspoliittisen tutkimuksen voimavaroja vahvistetaan 500 000 eurolla, joka kootaan valtion tutkimuslaitoksilta.

Hallituksen esityksen yleisperusteluista (s. 4—5) ilmenee, että opetus- ja kulttuuriministeriö myöntää yliopistoille perusrahoitusta laskennallisin perustein sekä koulutuksen ja tiedepolitiikan tavoitteiden perusteella. Tarkoituksena on, että Helsingin yliopistolle osoitetaan vuosittain instituutin valtakunnallisen erityistehtävän perusteella rahoitus instituutin tehtävien hoitamiseen. Rahoituksessa otetaan huomioon erityisesti instituutin yhteiskunnallinen vaikut-

tamistehtävä, instituutin seurantatehtävät sekä tietoaineistojen kerääminen ja ylläpito.

Lakivaliokunnan saaman selvityksen mukaan voimavarojen vahvistamisessa 500 000 eurolla on kyse pysyvästä määrärahalisäyksestä. Valiokunta pitää oikeuspoliittisen tutkimuksen voimavarojen vahvistamista erittäin myönteisenä, sillä se on toistuvasti kiinnittänyt huomiota oikeusministeriön hallinnonalan tutkimukseen suunnattavan panostuksen vähäisyyteen ja Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen niukkoihin voimavaroihin (ks. LaVL 18/2011 vp, LaVL 13/2010 vp, LaVL 19/2009 vp, LaVL 5/2008 vp, LaVL 15/2008 vp ja niissä viitattut lausunnot). On tärkeää, että määrärahat pysyvät jatkossakin vahvistetulla tasolla. Lisäksi valiokunta painottaa, että esityksen tavoitteiden kannalta on erityisen tärkeää, että instituutin rahoitus toteutuu hallituksen esityksen mukaisesti ja että valtakunnallisten tehtävien perusteella määräytyvä rahoitusosuus kohdennetaan instituutin toiminnan toteuttamiseen eli kriminologiseen ja oikeuspoliittiseen tutkimukseen (ks. LaVL 9/2014 vp).

### *Tietosuoja*

Esitykseen sisältyvän 1. lakiehdotuksen siirtymäsäännösten mukaan Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen hallussa olevat rekisterit sekä kerätyt tutkimus- ja muut aineistot siirtyvät Helsingin yliopistolle instituutin hallintaan. Instituutti voi säilyttää ja käyttää rekistereitä ja aineistoja tehtäviensä hoitamiseen samoin edellytyksin ja rajoituksin kuin Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos on voinut niitä käyttää. Siirtyviä rekistereitä ja aineistoja saa käyttää ainoastaan laissa säädettyjen tutkimus- ja seurantatehtävien hoitamiseen.

Se, mitä nykyisin säädetään Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tiedonsaantioikeuksista sekä tietojen käsittelystä ja salassapidosta, koskee jatkossa instituuttia (1. lakiehdotuksen 4 a ja 4 b §). Sääntelyyn ei ehdoteta asiallisia muutoksia.

Arvioitaessa rekistereiden siirtoa valtion tutkimuslaitokselta Helsingin yliopiston yhteydessä toimivaan instituuttiin on otettava huomioon tietosuojadirektiivin (95/46/EY) vaatimukset. Direktiivin 8 artiklan 5 kohdan mukaan rikosiin, tuomioihin tai turvallisuutta koskeviin toimenpiteisiin liittyvää tietojenkäsittelyä voidaan suorittaa ainoastaan julkisen viranomaisen valvonnassa tai, jos kansallisessa lainsäädännössä säädetään erityisistä tarpeellisista suojatoimista, jäsenvaltion myöntämässä näiden suojatoimien kattamissa poikkeuksissa. Täydellistä rikosrekisteriä ei kuitenkaan saa pitää kuin julkisen viranomaisen valvonnassa. Hallituksen esityksestä ilmenee, että instituutti toimisi rikoksia ja tuomioita koskevan rekisterinpidon osalta direktiivissä tarkoitettuna julkisena viranomaisena (s. 4/II). Rekisterinpito on julkinen hallintotehtävä, josta säädetään lailla. Helsingin yliopisto vuorostaan on julkisoikeudellinen oikeushenkilö, jonka hoitamaan julkiseen hallintotehtävään sovelletaan hallinnon yleisiä lakeja. Siirron yliopistolle ei siten voida katsoa vaarantavan hyvää hallintoa. Edellä esitetyn valossa valiokunta ei pidä ehdotettuja säännöksiä direktiivin kannalta ongelmallisina.

Ehdotetut säännökset eivät ole ongelmallisia myöskään tietosuojapuitepäätöksen (2008/977/YOS) kannalta. Tämä johtuu siitä, että instituutti ei kerää eikä käsittele tietoja puitepäätöksen soveltamisalalla eli "rikosten torjumiseksi, tutkimiseksi, selvittämiseksi tai niistä syyttämiseksi tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanemiseksi". Myöskään tietojen luovuttaminen instituutille esimerkiksi poliisilta tai syyttäjältä ei ole vastoin puitepäätöstä (3 artiklan 2 kohta ja johdanto-osan kappale 6).

Niistä edellytyksistä, joilla instituutti voi antaa salassa pidettäviä henkilötietoja, säädetään 1. lakiehdotuksen 4 b §:n 3 momentissa. Säännös on varsin tuore, ja hallintovaliokunta on mietinnössään katsonut, että esityksessä on asianmukaisesti sovitettu yhteen yhteiskunnan tietohuollon ja henkilötietojen suojan tarpeet (HaVM 2/2013 vp). Lakivaliokunta pitää ehdo-

tettuja säännöksiä täsmällisinä ja tarkkarajaisina. Lisäksi edelleenluovutusta rajaavat osaltaan ne perusteet, joilla instituutti saa kerätä ja käsitellä henkilötietoja. Mainitun säännöksen 1 momentin mukaan instituutti voi muodostaa ja ylläpitää henkilörekistereitä sen tehtäväksi säädettyjen tutkimusten ja selvitysten toteuttamiseksi. Lisäksi 1. lakiehdotuksen siirtymäsäännösten mukaan siirtyviä rekistereitä ja aineistoja saa käyttää ainoastaan laissa säädettyjen tutkimus- ja seurantatehtävien hoitamiseen.

Ehdotetuissa säännöksissä ei säädetä erikseen henkilötietojen säilytysajasta, koska tarkoitus on, että tietojen säilytysaikaan sovelletaan henkilötietolain (523/1999) yleissäännöksiä. Tästä seuraa, että arkaluontoiset tiedot on poistettava rekisteristä välittömästi sen jälkeen, kun käsittelylle ei ole perustetta. Perustetta ja käsittelyn tarvetta on arvioitava vähintään viiden vuoden välein.

#### *Henkilöstön asema*

Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen henkilöstön palvelussuhteiden jatkuvuus on tarkoitus turvata yhdistymisessä. Esitykseen sisältyvän 1. lakiehdotuksen siirtymäsäännösten mukaan Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen henkilöstö siirtyy Helsingin yliopiston palvelukseen lain voimaantulopäivänä. Siirtoon sovelletaan valtion virkamieslain sekä työsopimuslain säännöksiä liikkeenluovutuksesta. Erillistä sopimusta liikkeenluovutuksesta ei tehdä, vaan luovutus tapahtuu suoraan ehdotetun sääntelyn nojalla.

Siirtymäsäännöksissä ei säädetä siirtyvän henkilöstön palkoista. Palkat on kuitenkin tarkoitus turvata uusilla työsopimuksilla, jotka tehdään ennen ehdotettujen lakien voimaantuloa. Palkaksi sovitaan nykyinen euromääräinen palkka.

Valiokunnalla ei ole huomauttamista henkilöstön asemaa koskeviin järjestelyihin. Henkilöstön kannalta on kuitenkin tärkeää, että työsopimukset, joilla sovitaan mm. palkasta, tehdään hyvissä ajoin ennen yhdistymistä.

**LaVM 13/2014 vp — HE 121/2014 vp**

***Päätösehdotus***

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta ehdottaa,

*että lakiehdotukset hyväksytään muuttamattomina.*

Helsingissä 5 päivänä marraskuuta 2014

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Anne Holmlund /kok	Arto Pirttilahti /kesk
jäs.	James Hirvisaari /m11	Kristiina Salonen /sd
	Mikael Jungner /sd	Jani Toivola /vihr
	Arja Juvonen /ps	Kari Tolvanen /kok
	Johanna Ojala-Niemelä /sd	Ari Torniainen /kesk
	Aino-Kaisa Pekonen /vas	Peter Östman /kd.
	Jaana Pelkonen /kok	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Tuokila.