

Lakivaliokunnan mietintö n:o 8 hallituksen esityksestä rikosrekisterilain ja lain siirtämisestä annetun lain 2 §:n muuttamisesta

Eduskunta on 12 päivänä helmikuuta 1993 lähettänyt lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi otsikossa mainitun hallituksen esityksen n:o 368/1992 vp.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina lainsäädäntöjohtaja Jan Törnqvist, lainsäädäntöneuvos Matti Lahti ja projektipäällikkö Kari Kujanen oikeusministeriöstä, tietohallintopäällikkö Aulis Gerlander sisäasiainministeriöstä, rikostarkastaja Jyrki Rostiala keskusrikospoliisista, rikosylikomisario Kaarlo Nummela Helsingin poliisilaitoksesta, ylitarkastaja Ilari Hannula tietosuojavaltuutetun toimistosta, tutkija Hannu Niemi oikeuspoliittisesta tutkimuslaitoksesta, kaupunginviskaali Jouko Nurminen Suomen Kaupunginviskaaliliitoksen ja varapuheenjohtaja, nimismies Matti Toikkanen Suomen Nimismiesyhdistyksestä.

Hallituksen esitys

Hallituksen esityksen tarkoituksena on saattaa oikeusministeriön pitämän rikosrekisterin säädöspohja lakitasoiseksi ja henkilörekisterilain vaatimukset täyttäväksi. Sen vuoksi ehdotetaan säädettäväksi rikosrekisterilaki, jolla kumottaisiin nykyinen rikosrekisteriasetus.

Laissa säänneltäisiin rekisterin käyttötarkoitus ja tietosisältö, tietojen julkisuus ja niiden luovuttaminen sekä tietojen poistaminen rekisteristä. Lisäksi säännöksissä otettaisiin huomioon rikosrekisterin siirtäminen pidettäväksi automaattisen tietojenkäsittelyn avulla.

Rikosrekisterin ensisijainen käyttötarkoitus olisi antaa tietoja rikosoikeudellisen seuraamuksen määräämistä ja täytäntöönpanoa varten. Toissijaisesti rekisterin tietoja voitaisiin antaa käytettäväksi henkilön luotettavuuden tai henkilökohtaisen soveltuvuuden selvittämisessä tai arvioimisessa.

Rekisterin tietosisältö säilyisi pääosin ennallaan. Samoin viranomaisten velvollisuus ilmoit-

taa tietoja rekisteriin olisi nykyisenlainen. Rikosrekisteritiedot säädettäisiin salassa pidettäviksi. Tiedot eivät olisi yleisjulkisia myöskään oikeudenkäyntiaineiston yhteydessä. Tietojen luovutusedellytykset, tietojen saantiin oikeutetut viranomaiset ja tietojen käyttötarkoitus säänneltäisiin nykyistä tarkemmin. Tietojen poistamista rekisteristä koskevia perusteita yhtenäistettäisiin ja yksinkertaistettaisiin.

Poistamisaikojen muuttamiseen liittyen ehdotetaan ehdollisesta rangaistuksesta annetun lain (135/76) 2 §:n teknisluontoista muutosta.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

Valiokunnan kannanotot

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Näin ollen valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Rikosrekisterilain ja henkilörekisterilain keskinäinen suhde. Käsitteiden selventämiseksi valiokunta toteaa, että rikosrekisteri on henkilörekisteri. Näin ollen henkilörekisterilain säännöksiä sovelletaan yleissäännöksinä rikosrekisteriin siltä osin kuin rikosrekisterilain ei toisin säädetä. Siten myös henkilörekisterilain 26 §:ssä oleva suojaamissäännös koskee rikosrekisterin pitoa. Tämän pykälän nojalla rikosrekisteri ja sen tiedot on asianmukaisesti suojattava luvaton käsittelyä, käyttöä, tuhoamista ja muuttamista sekä anastusta vastaan.

Rikosrekisterin suhde poliisirekistereihin. Rikosrekisteri on oikeusministeriön ensisijaisesti tuomioistuimissa tapahtuvaa rangaistuksen määräämistä varten pitämä rekisteri.

Tietoja tehdystä tai tehdyksi epäillyistä rikoksista on myös muiden viranomaisten pitämässä rekistereissä. Näistä tärkeimpiä ovat poliisin pitämät rekisterit, joita koskevat erityissäännökset ovat poliisin henkilörekisterejä koskevissa asetuksissa. Sisäasiainministeriössä on valmiilla laki poliisin henkilörekistereistä, jolla korvattaisiin voimassa olevat asetukset.

Poliisin rekisterien tiedot muodostuvat esitutkintavaiheessa ja lupapäätösten käsittelyjen yhteydessä. Tietojen pysyminen ajan tasalla ja oikeina edellyttää, että ne päivitetään syyttäjen ja tuomioistuinten päätöksistä saatavilla tiedoilla.

Tämän vuoksi valiokunnassa on keskusteltu siitä, tulisiko poliisirekisterien tiedon paikkansapitävyys voida varmistaa rikosrekisteritiedoilla. Valiokunta katsoo, että rikosrekisteri ei sovellu tähän tarkoitukseen, koska rikosrekisteritiedoista puuttuvat muun muassa hylätyt syytteet ja sakkotuomiot. Sen sijaan näyttää ilmeiseltä, että poliisin välttämättä tarvitsemat päivitystiedot olisivat kattavimmin saatavissa oikeusministeriön ylläpitämästä, kaikki alioikeus- ja hovioikeusratkaisut rikosasiassa sisältävästä tuomiolauselmajärjestelmästä, josta rikosrekisteritiedotkin saadaan.

Valiokunta pitää välttämättömänä, että poliisirekisterilain valmistelun yhteydessä selvitetään mahdollisuudet käyttää hyväksi tuomiolauselmarekisteriä poliisirekisterien tietojen päivittämiseksi ja tutkitaan poliisirekisteri- ja rikosrekisterisäännösten yhteensoveltuvuus.

Rikosrekisterin tietosisältö. Hallituksen esityksen mukaan rikosrekisterin tietosisältö pysytetään pääosin entisellään. Siten sakkorangaistuksia ei ehdoteta merkittäväksi rikosrekisteriin, vaikka rangaistuksen mittaamisen kannalta olisi tarpeen tietää myös syytetyn sakkorangaistuksista.

Valiokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että hallituksen esityksessä omaksuttu kanta johtaa rikosrekisteritietojen muodostumiseen jossain määrin epä johdonmukaisiksi, kun rekisteriin kuitenkin merkitään tavallisia sakkorangaistuksia lievemmat ehdolliset sakkorangaistukset.

Valiokunta katsoo, että viimeistään silloin, kun rikoslain kokonaisuudistus etenee rangaistuksen mittaamisperusteisiin, on erikseen selvitettävä, olisiko sakkorangaistukset merkittävä rikosrekisteriin ja, jos on, niin miten merkintä toteutetaan.

Rikosrekisterin suorakäyttöoikeus pakkokeinoasioissa. Rikosrekisterilakiehdotuksen 4 ja 5 §:n mukaan kaikki esitutkintaviranomaiset saavat rikosrekisteritiedon pakkokeinoasioita varten, mutta näistä vain keskusrikospoliisille voitaisiin myöntää tekninen käyttöyhteys eli suorakäyttöoikeus rikosrekisteriin.

Perusteluna hallituksen esityksessä omaksutulle kannalle on viitattu suorakäyttöyhteyden antamisessa oleviin vastakkaisiin intresseihin: toisaalta tietosuojan vaatima rajoittuminen vain välttämättömmimpiin ja määrällisesti suurimpiin käyttäjiin sekä toisaalta tietojen saannin nopeus. Suorakäyttöoikeuden antaminen kaikille esitutkintaviranomaisille laajentaisi merkittävästi suorakäyttöoikeuden saavien määrää. Kun suorakäytön ottaminen kovin laajaan käyttöön yhdellä kertaa voi synnyttää järjestelmän hallitsemisvaikeuksia, suorakäyttöoikeutta ehdotetaan vain rekisterin suurkäyttäjille, lähinnä syyttäjiille ja tuomioistuimille.

Esitutkintaviranomaiset ovat esittäneet valiokunnalle, että kaikille esitutkintaviranomaisille myönnettäisiin suorakäyttöoikeus pakkokeinoasioissa. Esitystä on perusteltu pakkokeinoasioiden kiireellisyydellä: esitutkintaviranomaisen on tehtävä vangitsemisvaatimus viimeistään kolmantena päivänä ja tuomioistuimen käsiteltävä vaatimus viimeistään neljäntenä päivänä kiinniottamisesta. Rikosrekisteritietoa tarvitaan vangitsemisasiain käsittelyssä erityisesti silloin, kun vangitsemisvaatimus perustuu rikollisen toiminnan jatkamisen estämiseen. Normaalina virka-aikana poliisi saa rikosrekisteriotteen nopeasti telefaxilla. Ongelmaksi muodostuvat viikonloput, jolloin rikosrekisterissä ei ole päivystystä eikä tietoa saada telefaxilla. Myöskään keskusrikospoliisi ei päivystä viikonloppuisin, joten sitäkään kautta tietoa ei saada.

Valiokunta katsoo, että esitutkintaviranomaisten tiedonsaanti voidaan parhaiten järjestää myöntämällä 1—3:lle ympäri vuorokauden päivystävälle esitutkintaviranomaiselle oikeus rikosrekisterin suorakäyttöön pakkokeinoasioissa. Tällöin esitutkintaviranomaiset voivat saada tarvitsemansa tiedon omasta organisaatiostaan myös viikonloppuisin eikä suorakäyttöoikeuksien määrä kasva kuin muutamalla yhteydellä. Poliisihallinnon asiaksi jää käytännön toiminnan järjestäminen niin, että suorakäyttöoikeuden saavat esitutkintaviranomaiset palvelevat muita esitutkintaviranomaisia ja nämä muut

puolestaan tietävät, mistä heidän tarvitsemansa tieto on saatavissa.

Valiokunta pitää tärkeänä, että uuden järjestelmän ja etenkin sen suorakäytön toimivuutta ja kustannusvaikutuksia seurataan aluksi tarkkaan. Kun toiminta on saatu kunnolla käyntiin, on syytä selvittää, voidaanko rikosrekisterin suorakäyttöoikeus laajentaa esimerkiksi poliisihallinnon lupa-asioihin.

Rikosrekisterilakiehdotuksen 5 §. Valiokunta ehdottaa, että pykälän 1 momentissa oleva sana ”tallennetut” muutetaan lakitekstin sisäisen johdonmukaisuuden vuoksi sanaksi ”talletetut”.

Edelleen valiokunta ehdottaa, että pykälän 2 momenttiin lisätään edellä esitetyin perustein oikeus myöntää suorakäyttöoikeus enintään kolmelle ympäri vuorokauden päivystävälle esitutkintaviranomaiselle.

Valiokunta ehdottaa vielä, että pykälän 2 momentin lopussa olevaan viittaussäännökseen lisätään viittaus 4 §:n 2 momenttiin, jotta keskusrikospoliisi voi suorakäyttöyhteyden avulla hankkia rikosrekisteriotteen myös ulkomaisten

esitutkintaviranomaisten, erityisesti kansainvälisen poliisijärjestön Interpolin, käyttöön.

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakiehdotukset hyväksyttäisiin muutoin hallituksen esityksen mukaisina paitsi 1. lakiehdotuksen 5 § näin kuuluva-
na:

5 §

Tiedot rikosrekisteristä luovutetaan rikosrekisterin otteella, jossa ovat henkilöstä rekisteriin *talletetut* tiedot tai ilmoitus siitä, ettei henkilöstä ole merkintää rekisterissä.

Oikeusministeriö voi antaa 4 §:n 1 momentin 1—4 kohdassa mainituille viranomaisille *sekä* keskusrikospoliisille *ja enintään kolmelle ympäri vuorokauden päivystävälle muulle esitutkintaviranomaiselle* oikeuden teknisen käyttöyhteyden avulla saada henkilöä koskeva tieto rikosrekisteristä 4 §:n 1 *ja* 2 momentissa säädettyyn tarkoitukseen.

Helsingissä 7 päivänä toukokuuta 1993

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Lax, varapuheenjohtaja Halonen ja jäsenet Hassi, Häkämies,

Komi, Lehtinen, Mäkelä, Mölsä, Savela ja Tykkyläinen sekä varajäsenet R. Aho ja Toivonen.

